

Assistência Social — Duas Notas: sua população-alvo e o fundo nacional

Elizeu Calsing

Diretoria de Política Social

NOVEMBRO DE 1995

I CONFERÊNCIA NACIONAL
DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



ipea
INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA

Assistência Social — Duas Notas: sua população-alvo e o fundo nacional

Elizeu Calsing

Diretoria de Política Social

NOVEMBRO DE 1995

**I CONFERÊNCIA NACIONAL
DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

**INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA
DIRETORIA DE POLÍTICA SOCIAL - DPS**

**CARACTERIZAÇÃO E QUANTIFICAÇÃO DA POPULAÇÃO ALVO
DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

Elizeu Francisco Calsing

Brasília, outubro de 1995

CARACTERIZAÇÃO E QUANTIFICAÇÃO DA POPULAÇÃO-ALVO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Elizeu Francisco Calsing*

I. INTRODUÇÃO

Os benefícios e serviços a serem prestados pela assistência social estão definidos na LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social - , que estabelece, dentre seus objetivos: ¹

- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiências e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Para efeitos deste trabalho, que pretende apresentar uma caracterização e quantificação da população-alvo da assistência social no Brasil, deverão merecer especial atendimento, defesa e garantia de seus direitos:

- a família;
- as crianças
- os adolescentes;
- os idosos; e
- as pessoas portadoras de deficiências.

Com relação a este contingente populacional, é missão da assistência social, em sua atuação integrada às políticas sociais setoriais:

(*) Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Política Social do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, e Conselheiro Suplente do Ministério do Planejamento e Orçamento no Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.

¹ Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da assistência social no Brasil, publicada no Diário Oficial da União de 8 de dezembro de 1993. Ver, especialmente, artigo 2º.

- o enfrentamento das situações de pobreza existentes no país, por meio de projetos geradores de emprego e renda, capazes de melhorar as condições gerais de subsistência, elevar o padrão da qualidade de vida e de organização social da população, na perspectiva do desenvolvimento sustentado;

- a garantia dos mínimos sociais, correspondentes às necessidades básicas da população, em termos de emprego, renda, educação, saúde, previdência social, alimentação e nutrição, habitação e saneamento, transporte urbano, etc.;

- a defesa e garantia da universalização dos direitos sociais a todos os cidadãos, independentemente de sua condição produtiva ou contributiva na economia; e

- o atendimento da população em casos emergenciais, seja por calamidades públicas, ou quaisquer outras contingências.

Como se depreende, o campo de atuação da assistência social é amplo e, ao mesmo tempo, complexo, não só porque existem hoje dificuldades operacionais para uma integração das ações sociais setoriais, mas, e principalmente, porque as necessidades básicas a serem atendidas são muitas e de diferentes tipos, exigindo um volume de recursos financeiros extraordinariamente elevado.

Na medida em que os propósitos deste trabalho são relativamente simples, não cabe fazer quaisquer considerações a respeito das ações necessárias ou em execução para que a assistência social realize seus objetivos. Muito menos questionar se a política social brasileira consegue enfrentar tantos desafios simultaneamente com a atual organização existente nos setores sociais, uma vez que a LOAS atribui aos vários níveis de governo e às entidades da sociedade civil tais responsabilidades conjuntamente.

Esses pressupostos fazem parte, necessariamente, de uma Política Nacional de Assistência Social que leve em conta os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos na LOAS, não merecendo qualquer tipo de análise neste trabalho.

II. QUANTOS E QUAIS SÃO OS BENEFICIÁRIOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL?

A caracterização e quantificação da população-alvo da assistência social não tem sido tarefa fácil, seja porque as informações disponíveis costumam estar bastante desatualizadas, seja porque as publicações existentes apresentam números muito agregados em termos demográficos.

Além do mais, existem vários problemas conceituais que precisam ser resolvidos, quando se trata de quantificar os beneficiários da assistência social, como, por exemplo:

- Qual o tipo ou grau de deficiência física ou mental que habilita uma pessoa a receber os benefícios previstos na LOAS?

- O que caracteriza uma criança ou um adolescente como carente e, portanto, merecedor de amparo, proteção e atendimento por parte da assistência social?

- Será que a incapacidade de prover a manutenção de uma pessoa poradora de deficiência ou de um idoso pode ficar restrita às famílias cuja renda mensal *per capita* é inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo?

- A promoção da integração ao mercado de trabalho limita-se aos desempregados, ou abrange também os subempregados, porquanto tais condições, em geral, revelam formas precárias de inserção num posto de trabalho?

Evitando, neste momento, não apenas a polêmica, como também uma precisão conceitual intempestiva, far-se-á, no presente trabalho, uma tentativa de caracterização e quantificação da população-alvo da assistência social a partir de alguns critérios inferidos da própria LOAS e de outros documentos que são utilizados pelo CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social - e pela instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social, que é o Ministério da Previdência e Assistência Social, por intermédio da Secretaria de Assistência Social.

Tendo em conta que as últimas informações disponíveis são relativas a 1990, buscar-se-á apresentar estimativas referentes a 1995, observando, para tanto, as mudanças ora ocorrendo na estrutura demográfica e supondo que a situação econômica e social do país mantenha certa correspondência nos anos considerados, pelo menos no que diz respeito às condições de vida da população.²

2.1. - A Família

A proteção à família, como um dos objetivos da assistência social, decorre do fato de que ela é considerada a base da sociedade.³ Por isso, é dever do Estado assegurar assistência social às famílias, para que possam cumprir suas funções, especialmente de assistir, criar e educar suas crianças e adolescentes, como também de garantir a manutenção dos demais membros, principalmente aqueles considerados incapacitados para provê-la sozinhos, incluindo-se aí as pessoas idosas e portadoras de deficiências, por exemplo.

Segundo a LOAS, família é toda a “unidade mononuclear, vivendo sob o mesmo teto, cuja economia é mantida pela contribuição de seus membros.”⁴

Assim sendo, a família que não consegue satisfazer as necessidades básicas de seus membros, em função dos baixos rendimentos auferidos, torna-se alvo preferencial da assistência social, que deve oferecer condições para o enfrentamento de sua situação de

² Tomou-se como referência o trabalho feito pela Diretoria de População do IBGE, denominado “Projeção da População Brasileira para 1-VII de 2.020 a partir de Grupos Etários Quinquenais em 1-VII de 1980”, que apresenta os componentes da dinâmica demográfica do Brasil, datado de 9.01.1994.

³ Ver artigo 226 da Constituição Federal.

⁴ Ver artigo 20, parágrafo 1º da LOAS.

pobreza, garantindo-lhe não só os mínimos sociais, como também o acesso aos seus direitos legítimos.

Considerando como famílias carentes aquelas cuja renda mensal *per capita* não ultrapassa $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, como se infere da LOAS, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, realizada pelo IBGE em 1990, mostra que aproximadamente 4 milhões de famílias não tem condições econômicas de assegurar um nível de vida adequado à dignidade e ao pleno desenvolvimento de seus membros.

São famílias que, certamente, vivem em situações habitacionais, sanitárias e educacionais que colocam em risco a vida de seus membros, principalmente as crianças e adolescentes. Por isso têm o direito de contar com medidas de proteção e segurança social por parte do Estado e da sociedade.

As estimativas para 1995 apontam para a existência de 4,8 milhões de famílias carentes, representando cerca de 10,7% do total das famílias brasileiras.

Confrontando estes dados com o que apresenta o Mapa da Fome, que considerou indigentes cerca de 24% das famílias, essa é uma hipótese extremamente conservadora [Peliano (1993)]. São famílias constrangidas a viver numa situação indigna, para as quais as políticas públicas sociais devem orientar-se prioritariamente, visando à garantia de suas necessidades sociais, conforme estabelece a LOAS.

Prover estas necessidades e os direitos destas famílias significa promover uma instituição básica da sociedade; significa defendê-la para que possa alcançar seus objetivos específicos e intransferíveis.

TABELA 1
ESTIMATIVAS DE FAMÍLIAS COM RENDA MENSAL *PER CAPITA* ATÉ $\frac{1}{4}$ DO SALÁRIO MÍNIMO,
POR GRANDES REGIÕES - 1995

(em mil)

GRANDES REGIÕES	Nº DE FAMÍLIAS	% SOBRE O TOTAL
Brasil	4. 771	10,7
Norte	144	7,7
Nordeste	2.659	22,7
Sudeste	1.227	5,9
Sul	523	7,3
Centro-Oeste	248	7,7

- Elaboração própria.

2.2. - As Crianças e os Adolescentes

Na organização dos serviços assistenciais, que compreendem atividades continuadas para a melhoria das condições de vida da população, será dada, segundo a

LOAS, prioridade para as crianças e adolescentes carentes, isto é, que vivem em situação de risco pessoal e social.

Dessa forma, dá-se cumprimento ao artigo 227 da Constituição Federal, que estabelece como dever da família, da sociedade e do Estado “assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”⁵

A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, prevê proteção integral à criança e ao adolescente e o gozo de todos os direitos inerentes à pessoa humana. Portanto, por lei ou por outros meios, devem ser asseguradas a esse segmento da população todas as oportunidades e facilidades para seu desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social em condições de liberdade e dignidade.

As crianças e adolescentes representam hoje, pelas estimativas do IBGE, cerca de 38% da população brasileira. Destas, 18,5% vivem em famílias com renda mensal *per capita* até ¼ do salário mínimo, representando, pois, o universo daquelas que dificilmente podem aspirar a efetivação de um mínimo de direitos sociais.

A oferta de creches para as crianças menores de quatro anos de idade, segundo a Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição, atende a 5,1% do total, indicando que é uma opção típica de famílias ricas [Demo(1995)].

Das crianças de 5 e 6 anos de idade, apenas 42% estudam na pré-escola. Nas famílias carentes, a proporção de crianças se reduz para 27%, indicando que se trata de uma oferta restrita e muito elitista.

Pelos dados do MEC, a taxa de atendimento educacional da população de 0 a 6 anos em educação infantil não ultrapassa os 10% no país, significando que é muito importante a ação da cidadania organizada para a conquista prática do direito ao atendimento em creche e pré-escola.

Considerando algumas características do domicílio, observa-se que 36% das crianças de 0 a 6 anos de idade têm suas casas abastecidas com água inadequada, e 54% com esgoto sanitário inadequado.

Nas famílias com renda mensal *per capita* até ¼ do salário mínimo, as proporções são mais drásticas, uma vez que 44% das crianças não tem água adequada e 84% não tem esgoto adequado.

Considerando que a educação tem criado maiores oportunidades de ascensão social e que é um direito universal para as crianças e jovens de 7 a 14 anos, torna-se essencial verificar *quem* está na escola. Do total desta população, 85% estão estudando no

⁵ Ver artigo 227 da Constituição Federal

nomento. Essa mesma taxa de escolarização nas famílias carentes é de 73%, aproximadamente. Do total de 4,5 milhões de crianças e jovens fora da escola nesta faixa de idade, cerca de 33% pertencem à população-alvo da assistência social.

Para essa população, o problema educacional não se relaciona apenas ao aumento quantitativo da cobertura, mas, e principalmente, à necessidade de melhoria qualitativa do ensino, vez que, facilmente, a oferta educacional para os segmentos pobres também costuma ser pobre, onde falta de tudo: material didático e escolar, suplementação alimentar, assistência à saúde, transporte, professores qualificados, e assim por diante.

Dos adolescentes, que representam cerca de 10 milhões de pessoas, 57% estudam e 47% trabalham - podendo também estudar simultaneamente. Nas famílias com renda mensal *per capita* até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo vivem aproximadamente 13% dos adolescentes, sendo que 42% freqüentam algum nível ou modalidade de ensino, e 46% trabalham.

Portanto, o universo de crianças e adolescentes de famílias com renda mensal *per capita* até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, que pode ser considerado carente e vivendo numa situação de forte risco social e pessoal, é da seguinte ordem:

- de 0 a 6 anos: 4.837 mil pessoas;
- de 7 a 14 anos: 4.992 mil pessoas
- de 15 a 17 anos: 1.268 mil pessoas.

São mais de 11 milhões de crianças e adolescentes que necessitam de políticas públicas como instrumentos concretos de garantia dos seus direitos sociais, para as quais a prestação de serviços assistenciais e educacionais não pode fazer qualquer concessão às exigências do mercado ou de políticas econômicas de diversas naturezas, porque se rege pela proteção que cabe ao Estado, à sociedade civil e à família, como obrigação permanente e urgente.

2.3. - Os idosos

O envelhecimento da população brasileira acontece em ritmo crescente, em função das transformações demográficas no país, como a queda nas taxas de fecundidade e o aumento da esperança de vida ao nascer. Por isso, a proteção à velhice torna-se essencial no contexto da política social, para que seja possível proporcionar a melhoria da qualidade de vida desse grupo etário.

Para efeitos da LOAS, o idoso tem direito ao benefício de prestação continuada, equivalente a 1 (um) salário mínimo mensal, e a serviços assistenciais voltados para o atendimento de suas necessidades básicas, em regime asilar ou em centros de convivência, por exemplo.

Atualmente apenas fazem jus ao benefício os idosos de 70 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Novamente: a família incapaz é aquela cuja renda mensal *per capita* situa-se abaixo de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Após 2 e 4 anos do início de concessão do benefício, que se dará, segundo as estimativas, a partir de janeiro de 1996, haverá uma redução das idades para, respectivamente, 67 e 65 anos.

Segundo estimativas do IBGE, os idosos de 70 anos ou mais de idade representam aproximadamente 4.260 mil pessoas, ou seja, 2,7% do total da população brasileira. Desse contingente, 7% pertencem às famílias com renda mensal *per capita* até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, significando, em números absolutos, em torno de 300 mil pessoas.

Com a implantação do benefício de prestação continuada, a LOAS extingue a renda mensal vitalícia existente no âmbito da previdência social, que hoje mantém cerca de 264 mil beneficiários de 70 anos ou mais [MPAS (1995)]. Estes continuarão a receber a renda mensal vitalícia, não podendo acumular o benefício de prestação continuada.

Existem algumas características marcantes na vida das pessoas de 70 anos ou mais pertencentes a famílias que não conseguem prover sua manutenção, como, por exemplo:

- 62% residem em domicílios com água inadequada;
- 77% residem em domicílios com esgoto inadequado;
- 21% não dispõem de nenhum tipo de rendimento;
- 14% ainda trabalham.

Pelas estimativas do IBGE, a esperança de vida ao nascer em 1995 é de 67,03 anos para ambos os sexos, sendo de 63,81 anos para os homens e 70,38 anos para as mulheres. Na população pobre encontra-se uma diminuição de 5 a 7 anos na idade média em relação ao total geral.

Uma conclusão parece óbvia: o limite de idade proposto pela LOAS é demasiadamente alto, reduzindo o contingente de beneficiários com reais oportunidades de acesso a este direito social.

2.4. - Pessoas Portadoras de Deficiências

De acordo com estimativas utilizadas pela ONU - Organização das Nações Unidas - , cerca de 10% da população, em qualquer parte do mundo, apresentam algum tipo de deficiência [Escorsim & Menezes (1993)].

As deficiências, segundo as estimativas citadas, são dos seguintes tipos e quantidades:

- mental (5,0%);
- física (2,0%);
- auditiva (1,5%);

- visual (0,5%); e
- múltipla (1,0%).

Portanto, existiriam, em 1995, cerca de 15,6 milhões de brasileiros com alguma deficiência, necessitando, conseqüentemente, de atendimento especial para seu crescimento e desenvolvimento.

A Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição, realizada em 1989 pelo IBGE, apresenta números bem distintos sobre a questão. Assim, pela referida pesquisa, em torno de 8,9 milhões de pessoas declararam ser portadoras de deficiências, representando 5,5% da população total.

Analisando-se tipo e grau de deficiência declarada, temos a seguinte situação no país:

- cegueira total: 0,1%;
- surdez total: 0,3%;
- surdez parcial: 2,2%;
- paralisia total: 0,2%;
- paralisia parcial: 0,6%;
- doença mental: 0,9%;
- retardamento: 0,7%; e
- falta de algum membro: 0,5%.

A pessoa portadora de deficiência costuma ser definida como aquela que se desvia do normal no que se refere às suas características físicas, mentais, emocionais ou sociais, em tal grau que passa a requerer serviços sociais e educacionais especiais para desenvolver suas capacidades e potencialidades [Telford & Sawrey (1978)].

A partir dessa definição, é possível afirmar que os dados apresentados podem estar, eventualmente, subestimados, notadamente os relativos à doença mental, até porque, nas famílias mais pobres, nem sempre certos distúrbios ou excepcionalidades são claramente percebidos, de modo especial em crianças.

De todo o modo, e considerando o que determina a LOAS, as estimativas para 1995 de pessoas portadoras de deficiências são de uma magnitude variável, como se verá adiante, dependendo da metodologia adotada. Tais pessoas, além de se constituírem em alvo dos serviços assistenciais, também tem o direito ao benefício de prestação continuada.

A Secretaria de Assistência Social, do Ministério da Previdência e Assistência Social, elabora suas estimativas tomando como referência documento da CORDE - Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência -, que estabelece, seguindo padrões da Organização Mundial da Saúde, em 10% o contingente de pessoas portadoras de deficiências [CORDE (1991)]. Destes 10%, considera que 50% são portadoras de deficiência, sendo 5% com deficiências severas (graves ou profundas). Os 50% restantes são portadoras de deficiências físicas de visão, de áudio-comunicação e múltiplas, mas apenas 10% possuem deficiências severas.

Assim, as pessoas portadoras de deficiências que têm direito ao benefício de prestação continuada são aquelas pertencentes a famílias com renda mensal *per capita* até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo e que façam parte:

- dos 5% que possuem deficiência mental severa; e
- dos 10% com outras deficiências em grau severo.

O número estimado pela Secretaria de Assistência Social alcança 130 mil pessoas aproximadamente, em 1995.

A partir da Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição, do total de 5,5% da população portadora de deficiência, 2,2% teriam deficiências severas, correspondendo a 3,4 milhões de pessoas.

No universo das famílias pobres, com renda mensal *per capita* até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, 19,5% seriam portadoras de deficiências, atingindo, em termos absolutos, cerca de 1,7 milhão de pessoas. Aproximadamente 950 mil pessoas seriam portadoras de deficiências severas, ou 57,1% das pessoas de famílias pobres. Estas, por outro lado, representam 27,8% do total com deficiências severas.

Nesse sentido, o benefício de prestação continuada seria devido a 950 mil pessoas, se forem utilizadas as informações provenientes da Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição, ou 130 mil, caso as estimativas da Secretaria de Assistência Social forem consideradas mais adequadas.

TABELA 2

ESTIMATIVAS DE PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIAS - 1995

BRASIL E GRANDES REGIÕES	TOTAL DE PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIAS				TOTAL DE PESSOAS PORTADORAS DE DEFIC. DE FAMÍLIAS C/ RENDA MENSAL ATÉ $\frac{1}{4}$ DO SALÁRIO MÍNIMO				
	TOTAL		COM DEFICIÊNCIAS SEVERAS		% SOBRE O TOTAL GERAL		COM DEFICIÊNCIAS SEVERAS		
	Nos. Abs.	%	Nos. Abs.	%	Nos. Abs.	%	Nos defic. severas. Abs.	% s/pessoas pobres	% s/ total com defic. severas
Brasil	8.570.250	5,5	3.428.810	2,2	1.671.700	19,5	954.540	57,1	27,8
Norte	333.108	4,9	129.000	1,8	32.288	9,7	13.286	41,1	10,3
Nordeste	2.517.389	6,6	1.286.740	3,2	945.774	37,6	612.691	64,7	47,6
Sudeste	3.855.985	5,3	1.457.300	1,9	475.128	12,3	228.748	48,1	15,7
Sul	1.287.879	4,9	443.340	1,6	156.547	12,2	64.024	40,9	14,4
C. - Oeste	575.889	5,4	112.430	2,4	61.963	10,8	35.791	57,7	31,8

FONTE DOS DADOS ORIGINAIS: IBGE - Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição, 1989

OBS: Dados preliminares, sujeitos à retificação. Elaboração Própria.

ANEXOS

QUADRO 1

POPULAÇÃO - ALVO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - 1990

GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	FAMÍLIAS (1)	CRIANÇAS (2)	JOVENS (3)	ADOLESCENTES (4)	IDOSOS (5)	PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIAS (6)
BRASIL	4.076.122	4.968.746	5.065.150	1.170.046	323.753	1.443.626
NORTE	90.300	113.731	102.370	25.537	6.991	21.654
ACRE	5.379	6.205	7.443	2.275	827	1.363
AMAPÁ	2.276	2.277	620	414	207	407
AMAZONAS	15.769	20.206	15.244	4.959	355	3.869
PARÁ	57.979	75.115	69.341	16.440	4.981	13.585
RONDÔNIA	8.690	9.928	9.722	1.449	621	2.340
RORAIMA	207					90
NORDESTE	2.269.361	3.129.389	3.209.916	755.372	186.893	819.509
ALAGOAS	82.403	128.920	118.290	23.483	6.202	39.489
BAHIA	540.800	776.215	817.145	165.992	38.464	205.310
CEARÁ	410.228	536.092	558.713	143.431	38.012	143.842
MARANHÃO	339.230	490.514	489.170	116.690	21.034	109.217
PARAÍBA	205.979	249.752	274.332	67.467	24.129	72.422
PERNAMBUCO	301.233	427.118	397.748	89.590	30.553	110.244
PIAUI	230.538	306.541	337.885	96.890	15.039	71.826
RIO GRANDE DO NORTE	116.391	143.751	147.236	39.084	11.292	46.320
SERGIPE	42.559	70.486	69.397	12.745	2.168	20.839
SUDESTE	1.054.105	1.032.546	1.068.875	225.613	73.802	411.696
ESPÍRITO SANTO	97.425	110.496	115.641	30.096	7.920	179.060
MINAS GERAIS	396.301	486.186	505.577	112.190	24.645	87.875
RIO DE JANEIRO	212.660	196.719	185.861	30.299	12.658	34.997
SÃO PAULO	347.719	239.145	261.796	53.028	28.579	109.764
SUL	456.760	450.373	460.249	117.760	37.103	135.647
PARANÁ	218.945	228.660	242.892	52.221	19.281	62.570
RIO GRANDE DO SUL	173.120	158.565	152.663	45.513	13.972	51.001
SANTA CATARINA	64.695	63.148	64.694	20.026	3.850	22.076
CENTRO-OESTE	205.596	242.707	223.740	45.764	18.964	55.120
DISTRITO FEDERAL	17.979	18.802	12.529	2.452	817	4.590
GOIÁS	117.683	143.449	134.085	29.084	12.040	29.155
MATO GROSSO	34.911	43.111	41.887	8.627	1.439	10.004
MATO GROSSO DO SUL	35.023	37.345	35.239	5.601	4.668	11.371

Fonte : FIBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios , 1990.
FIBGE - Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição , 1989.

Elaboração : DPS / IPEA.

- Notas : (1) Famílias com renda mensal familiar per capita até 1/4 do salário mínimo.
(2) Pessoas de 0 a 6 anos de idade em famílias com renda mensal familiar per capita até 1/4 do salário mínimo.
(3) Pessoas de 7 a 14 anos de idade em famílias com renda mensal familiar per capita até 1/4 do salário mínimo.
(4) Pessoas de 15 a 17 anos de idade em famílias com renda mensal familiar per capita até 1/4 do salário mínimo.
(5) Pessoas de 70 anos ou mais de idade em famílias com renda mensal familiar per capita até 1/4 do salário mínimo.
(6) Pessoas com deficiências severas em famílias com renda mensal familiar per capita até 1/4 do salário mínimo.
Os dados referem-se a 1989, e para as Unidades da Federação são estimados

QUADRO 2

FAMÍLIAS, PESSOAS E MÉDIA DE PESSOAS POR FAMÍLIA :
TOTAL E COM RENDA MENSAL FAMILIAR PER CAPITA ATÉ 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO,
POR GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1990

GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	FAMÍLIAS		PESSOAS		MÉDIA DE PESSOAS POR FAMÍLIA	
	TOTAL	ATE 1/4 SM	TOTAL	ATE 1/4 SM	TOTAL	ATE 1/4 SM
BRASIL	38.002.452	4.076.122	146.279.770	19.201.435	3,85	4,71
NORTE	1.178.671	90.300	4.986.762	395.077	4,23	4,38
ACRE	54.200	5.379	208.921	24.611	3,85	4,58
AMAPÁ	25.040	2.276	105.320	6.208	4,21	2,73
AMAZONAS	333.909	15.769	1.429.531	65.041	4,28	4,12
PARÁ	603.548	57.979	2.591.787	262.603	4,29	4,53
RONDÔNIA	140.050	8.690	563.910	36.407	4,03	4,19
RORAIMA	21.924	207	87.293	207	3,98	1,00
NORDESTE	9.990.723	2.269.361	42.789.686	11.724.270	4,28	5,17
ALAGOAS	557.349	82.403	2.418.107	427.970	4,34	5,19
BAHIA	2.757.366	540.800	11.716.871	2.838.767	4,25	5,25
CEARÁ	1.512.770	410.228	6.460.109	2.082.594	4,27	5,08
MARANHÃO	1.112.000	339.230	5.178.661	1.783.666	4,66	5,26
PARAÍBA	789.497	205.979	3.252.174	1.036.547	4,12	5,03
PERNAMBUCO	1.793.092	301.233	7.378.199	1.512.803	4,11	5,02
PIAUÍ	576.353	230.538	2.655.336	1.236.644	4,61	5,36
RIO GRANDE DO NORTE	555.054	116.391	2.314.047	568.075	4,17	4,88
SERGIPE	337.242	42.559	1.416.182	237.204	4,20	5,57
SUDESTE	17.923.147	1.054.105	65.448.922	4.241.106	3,65	4,02
ESPÍRITO SANTO	637.222	97.425	2.521.184	452.667	3,96	4,65
MINAS GERAIS	4.048.559	396.301	15.825.802	1.866.919	3,91	4,71
RIO DE JANEIRO	4.138.308	212.660	14.122.413	773.114	3,41	3,64
SÃO PAULO	9.099.058	347.719	32.979.523	1.148.406	3,62	3,30
SUL	6.225.475	456.760	22.753.886	1.955.120	3,65	4,28
PARANÁ	2.378.263	218.945	9.121.857	968.125	3,84	4,42
RIO GRANDE DO SUL	2.664.208	173.120	9.175.762	705.891	3,44	4,08
SANTA CATARINA	1.183.004	64.695	4.456.267	281.104	3,77	4,35
CENTRO-OESTE	2.684.436	205.596	10.300.514	885.862	3,84	4,31
DISTRITO FEDERAL	481.863	17.979	1.842.176	62.390	3,82	3,47
GOIÁS	1.283.308	117.683	4.931.305	525.273	3,84	4,46
MATO GROSSO	433.982	34.911	1.729.294	159.552	3,98	4,57
MATO GROSSO DO SUL	485.283	35.023	1.797.739	138.647	3,70	3,96

Fonte : FIBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios , 1990.

Elaboração : DPS / IPEA.

QUADRO 3

CRIANÇAS DE 0 A 6 ANOS : TOTAL E COM RENDA MENSAL FAMILIAR PER CAPITA ATÉ 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO, POR GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1990

GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	TOTAL DE CRIANÇAS		ÁGUA INADEQUADA		ESGOTO INADEQUADO		CRIANÇAS DE 5 E 6 ANOS NA PRÉ-ESCOLA	
	TOTAL	ATE 1/4 SM	TOTAL	ATE 1/4 SM	TOTAL	ATE 1/4 SM	TOTAL	ATE 1/4 SM
BRASIL	22.742.738	4.968.746	8.163.304	3.577.336	12.237.710	4.176.622	2.846.189	396.140
NORTE	857.439	113.731	343.413	69.057	490.825	91.297	123.523	10.024
ACRE	41.370	6.205	23.996	3.103	28.340	4.551	2.275	-
AMAPÁ	16.552	2.277	1.863	-	9.725	1.449	2.069	-
AMAZONAS	247.404	20.206	65.034	8.508	131.848	16.304	33.151	1.240
PARÁ	438.743	75.115	210.113	51.449	269.612	62.790	72.990	8.370
RONDÔNIA	99.299	9.928	36.614	5.997	44.887	6.203	10.140	414
RORAIMA	14.071	-	5.793	-	6.413	-	2.898	-
NORDESTE	7.827.322	3.129.389	5.170.899	2.648.353	6.240.532	2.874.065	997.566	285.251
ALAGOAS	439.934	128.920	258.732	99.238	408.918	126.705	49.621	9.304
BAHIA	2.110.843	776.215	1.373.550	640.733	1.633.015	688.774	266.615	68.286
CEARÁ	1.158.445	536.092	817.728	463.450	778.197	462.898	186.815	68.181
MARANHÃO	1.073.313	490.514	895.545	458.627	944.394	468.124	116.699	48.172
PARAÍBA	574.568	249.752	298.451	191.228	432.486	226.522	70.596	19.658
PERNAMBUCO	1.270.816	427.118	713.773	332.102	1.040.222	406.103	162.635	30.375
PIAUÍ	520.775	306.541	398.411	282.320	448.945	294.430	55.119	23.804
RIO GRANDE DO NORTE	418.666	143.751	258.831	125.078	333.967	134.631	46.906	8.251
SERGIPE	259.962	70.486	155.878	55.577	220.388	65.878	42.560	9.220
SUDESTE	9.016.764	1.032.546	1.369.481	458.592	2.700.407	625.168	1.270.421	74.919
ESPÍRITO SANTO	408.319	110.496	129.109	62.574	219.801	87.922	44.356	4.752
MINAS GERAIS	2.350.944	486.186	682.223	280.730	1.082.621	361.268	300.014	32.785
RIO DE JANEIRO	1.714.167	196.719	268.547	62.295	450.310	82.193	287.544	20.447
SÃO PAULO	4.543.334	239.145	289.602	52.993	947.675	93.785	638.507	16.935
SUL	3.385.789	450.373	698.201	237.453	1.646.589	369.983	289.908	14.678
PARANÁ	1.412.703	228.660	360.715	122.469	880.512	204.671	104.936	4.216
RIO GRANDE DO SUL	1.299.952	158.565	238.908	90.340	522.709	119.107	94.858	4.301
SANTA CATARINA	673.134	63.148	98.578	24.644	243.368	46.205	90.114	6.161
CENTRO-OESTE	1.655.424	242.707	581.310	163.881	1.159.357	216.109	164.771	11.268
DISTRITO FEDERAL	278.117	18.802	34.333	7.357	29.968	6.267	41.945	1.634
GOIÁS	787.120	143.449	329.036	105.003	626.968	136.094	80.914	8.027
MATO GROSSO	287.928	43.111	132.041	32.848	217.894	37.570	21.366	205
MATO GROSSO DO SUL	302.259	37.345	85.900	18.673	284.527	36.178	20.546	1.402

Fonte : FIBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios , 1990.

Elaboração : DPS / IPEA.

QUADRO 4

CRIANÇAS E JOVENS DE 7 A 14 ANOS : TOTAL E COM RENDA MENSAL FAMILIAR PER CAPITA ATÉ 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO, POR GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1990

GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	TOTAL DE CRIANÇAS E JOVENS		QUE ESTUDAM		FORA DA ESCOLA QUE TRABALHAM (1)	
	TOTAL	ATÉ 1/4 SM	TOTAL	ATÉ 1/4 SM	TOTAL	ATÉ 1/4 SM
BRASIL	27.826.558	5.065.150	23.540.661	3.680.882	2.815.283	715.387
NORTE	1.076.562	102.370	953.511	82.181	66.279	4.131
ACRE	40.129	7.443	31.232	5.168	2.690	621
AMAPÁ	25.650	620	21.927	620	1.862	-
AMAZONAS	309.641	15.244	274.546	11.699	14.356	-
PARÁ	564.403	69.341	503.131	57.661	38.885	3.303
RONDÔNIA	115.433	9.722	102.403	7.033	8.072	207
RORAIMA	21.306	-	20.272	-	414	-
NORDESTE	9.295.065	3.209.916	7.185.141	2.257.884	1.206.451	487.478
ALAGOAS	549.806	118.290	390.313	71.327	70.885	14.621
BAHIA	2.594.374	817.145	2.007.385	584.734	344.306	125.823
CEARÁ	1.356.054	558.713	1.058.552	401.780	156.583	66.552
MARANHÃO	1.238.180	489.170	881.316	312.090	205.586	99.742
PARAÍBA	692.065	274.332	563.830	207.311	78.188	37.085
PERNAMBUCO	1.500.046	397.748	1.207.111	295.173	175.857	50.869
PIAUÍ	606.002	337.885	471.936	236.394	114.018	74.342
RIO GRANDE DO NORTE	459.515	147.236	363.962	101.633	28.229	8.687
SERGIPE	299.023	69.397	240.736	47.442	32.799	9.757
SUDESTE	11.406.282	1.068.875	10.170.573	832.449	834.832	96.638
ESPÍRITO SANTO	503.359	115.641	422.569	80.393	53.858	18.613
MINAS GERAIS	2.991.430	505.577	2.563.269	386.405	329.882	61.606
RIO DE JANEIRO	2.291.102	185.861	2.070.667	150.271	102.753	6.823
SÃO PAULO	5.620.391	261.796	5.114.068	215.380	348.339	9.596
SUL	4.026.028	460.249	3.499.449	344.145	494.529	97.807
PARANÁ	1.722.616	242.892	1.450.860	184.652	246.090	53.429
RIO GRANDE DO SUL	1.515.535	152.663	1.355.440	114.054	158.327	35.135
SANTA CATARINA	787.877	64.694	693.149	45.439	90.112	9.243
CENTRO-OESTE	2.022.621	223.740	1.731.987	164.223	213.192	29.333
DISTRITO FEDERAL	354.386	12.529	335.310	9.803	9.808	545
GOIÁS	967.000	134.085	819.886	101.655	122.051	17.719
MATO GROSSO	358.368	41.887	295.544	30.595	47.023	7.800
MATO GROSSO DO SUL	342.867	35.239	281.247	22.170	34.310	3.269

Fonte : FIBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios , 1990.

Elaboração : DPS / IPEA.

Nota (1) : POPULAÇÃO DE 10 A 14 ANOS.

QUADRO 5

ADOLESCENTES DE 15 A 17 ANOS : TOTAL E COM RENDA MENSAL FAMILIAR PER CAPITA ATÉ 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO, POR GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1990

GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	TOTAL DE ADOLESCENTES		QUE ESTUDAM		QUE TRABALHAM	
	TOTAL	ATÉ 1/4 SM	TOTAL	ATÉ 1/4 SM	TOTAL	ATÉ 1/4 SM
BRASIL	9.131.010	1.170.046	5.190.840	489.322	4.274.419	544.440
NORTE	364.184	25.537	262.373	15.649	113.281	4.002
ACRE	14.271	2.275	9.515	1.448	4.344	207
AMAPÁ	7.866	414	4.347	207	3.105	207
AMAZONAS	104.560	4.959	76.382	2.834	31.905	177
PARÁ	193.424	16.440	143.994	10.332	55.308	3.204
RONDÔNIA	40.131	1.449	25.859	828	16.756	207
RORAIMA	3.932	-	2.276	-	1.863	-
NORDESTE	2.994.497	755.372	1.642.522	342.770	1.337.347	366.968
ALAGOAS	181.648	23.483	86.839	8.419	75.317	7.089
BAHIA	777.034	165.992	445.308	79.642	362.689	77.355
CEARÁ	445.921	143.431	224.303	61.957	210.628	67.785
MARANHÃO	379.254	116.690	220.485	57.662	181.826	67.160
PARAÍBA	210.888	67.467	121.084	32.170	79.531	32.618
PERNAMBUCO	541.267	89.590	278.461	36.370	230.330	43.060
PIAUÍ	211.317	96.890	122.782	42.181	103.156	52.202
RIO GRANDE DO NORTE	156.346	39.084	91.208	18.674	54.289	13.463
SERGIPE	90.822	12.745	52.052	5.695	39.581	6.236
SUDESTE	3.773.431	225.613	2.280.258	88.464	1.723.230	82.167
ESPÍRITO SANTO	154.849	30.096	74.057	5.148	72.475	19.404
MINAS GERAIS	988.988	112.190	486.646	45.367	493.184	49.000
RIO DE JANEIRO	761.883	30.299	516.220	15.544	226.633	4.160
SÃO PAULO	1.867.711	53.028	1.203.335	22.405	930.938	9.603
SUL	1.334.072	117.760	618.354	23.169	770.627	73.747
PARANÁ	564.988	52.221	257.627	10.307	350.902	33.211
RIO GRANDE DO SUL	488.732	45.513	240.575	9.780	250.282	25.900
SANTA CATARINA	280.352	20.026	120.152	3.082	169.443	14.636
CENTRO-OESTE	664.826	45.764	387.333	19.270	329.934	17.556
DISTRITO FEDERAL	105.954	2.452	81.437	1.634	31.595	272
GOIÁS	328.348	29.084	190.259	12.370	169.516	12.035
MATO GROSSO	118.482	8.627	57.283	2.465	65.100	4.315
MATO GROSSO DO SUL	112.042	5.601	58.354	2.801	63.723	934

Fonte : FIBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios , 1990.

Elaboração : DPS / IPEA.

QUADRO 6

IDOSOS DE 70 ANOS OU MAIS : TOTAL E COM RENDA MENSAL FAMILIAR PER CAPITA ATÉ 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO,
POR GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1990

GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	TOTAL DE IDOSOS		COM ÁGUA INADEQUADA		COM ESGOTO INADEQUADO		SEM RENDIMENTO		QUE TRABALHAM	
	TOTAL	ATÉ 1/4 SM	TOTAL	ATÉ 1/4 SM	TOTAL	ATÉ 1/4 SM	TOTAL	ATÉ 1/4 SM	TOTAL	ATÉ 1/4 SM
BRASIL	4.548.642	323.753	1.394.805	200.018	2.116.836	250.517	422.855	69.033	630.877	46.473
NORTE	106.527	6.991	41.337	4.070	57.450	5.575	8.145	750	13.181	206
ACRE	4.137	827	2.275	621	2.481	827	414	-	620	206
AMAPÁ	2.691	207	207	-	1.449	207	207	-	-	-
AMAZONAS	25.699	355	8.864	177	14.177	355	1.771	-	2.483	-
PARÁ	65.935	4.981	27.304	3.065	35.415	3.772	5.133	750	9.664	-
RONDÔNIA	6.617	621	2.274	207	3.308	414	620	-	414	-
RORAIMA	1.448	-	413	-	620	-	-	-	-	-
NORDESTE	1.487.823	186.893	933.153	149.599	1.150.623	165.731	88.750	24.681	272.813	32.118
ALAGOAS	77.087	6.202	43.417	3.987	70.441	6.202	3.987	443	17.720	1.772
BAHIA	405.112	38.464	248.488	28.672	303.827	33.839	36.715	8.451	79.737	4.929
CEARÁ	249.079	38.012	180.354	34.890	167.378	30.819	13.133	5.913	36.874	3.429
MARANHÃO	128.224	21.034	109.913	19.678	113.303	20.356	3.393	679	25.101	5.427
PARAÍBA	145.650	24.129	67.018	14.299	108.119	17.875	5.360	2.679	25.462	5.807
PERNAMBUCO	266.445	30.553	138.794	21.583	208.925	29.715	19.609	5.392	49.478	6.115
PIAUÍ	74.771	15.039	61.823	15.039	62.241	15.039	1.671	418	15.873	2.089
RIO GRANDE DO NORTE	88.597	11.292	55.154	9.554	73.830	9.989	2.172	435	13.896	1.737
SERGIPE	52.858	2.168	28.192	1.897	42.559	1.897	2.710	271	8.672	813
SUDESTE	2.098.300	73.802	236.253	21.846	444.964	32.207	246.538	29.646	217.486	10.307
ESPIRITO SANTO	73.268	7.920	14.653	3.960	29.703	5.940	6.732	1.584	8.317	1.188
MINAS GERAIS	527.079	24.645	139.811	12.430	227.907	13.970	45.823	4.450	73.870	2.604
RIO DE JANEIRO	510.453	12.658	32.288	2.097	75.183	5.580	56.362	5.654	49.885	2.133
SAO PAULO	987.500	28.579	49.501	3.359	112.171	6.717	137.621	17.958	85.414	4.382
SUL	633.926	37.103	108.826	14.648	306.773	30.794	55.867	8.019	92.077	2.488
PARANÁ	240.974	19.281	47.512	7.373	144.234	16.889	25.268	3.723	39.596	813
RIO GRANDE DO SUL	276.655	13.972	45.138	7.275	111.706	12.365	24.436	4.296	40.929	1.675
SANTA CATARINA	116.297	3.850	16.176	-	50.833	1.540	6.163	-	11.552	-
CENTRO-OESTE	222.066	18.964	75.236	9.855	157.026	16.210	23.555	5.937	35.320	1.354
DISTRITO FEDERAL	25.599	817	1.360	272	1.089	-	3.539	545	3.540	272
GOIÁS	123.402	12.040	46.479	6.689	96.311	11.038	11.040	2.675	20.398	670
MATO GROSSO	30.812	1.439	14.792	1.028	23.213	1.439	2.672	617	5.546	412
MATO GROSSO DO SUL	42.253	4.668	12.605	1.866	36.413	3.733	6.304	2.100	5.836	-

Fonte : FIBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios , 1990.

Elaboração : DPS / IPEA.

QUADRO 7

IDOSOS DE 65 ANOS OU MAIS : TOTAL E COM RENDA MENSAL FAMILIAR
PER CAPITA ATÉ 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO, POR GRANDES REGIÕES E
UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1990

GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	65 ANOS OU MAIS		67 ANOS OU MAIS	
	TOTAL	ATÉ 1/4 SM	TOTAL	ATÉ 1/4 SM
BRASIL	7.423.897	536.788	6.102.739	438.413
NORTE	182.241	9.952	145.510	9.480
ACRE	7.654	1.034	5.792	1.034
AMAPÁ	4.553	207	3.518	207
AMAZONAS	48.739	709	38.637	709
PARÁ	106.612	6.760	86.600	6.288
RONDÔNIA	12.822	1.242	9.308	1.242
RORAIMA	1.861	-	1.655	-
NORDESTE	2.343.194	300.539	1.930.042	248.312
ALAGOAS	114.746	8.861	96.139	8.418
BAHIA	633.865	63.444	529.028	51.960
CEARÁ	397.159	61.362	319.643	47.311
MARANHÃO	206.922	31.210	168.930	28.496
PARAÍBA	229.640	38.867	191.663	33.506
PERNAMBUCO	419.081	49.009	338.685	40.133
PIAUÍ	116.537	25.478	96.903	20.468
RIO GRANDE DO NORTE	144.193	18.243	120.740	14.768
SERGIPE	81.051	4.065	68.311	3.252
SUDESTE	3.444.645	132.785	2.834.242	104.154
ESPÍRITO SANTO	113.266	11.088	95.841	9.504
MINAS GERAIS	855.659	49.569	714.807	36.664
RIO DE JANEIRO	829.042	20.374	693.909	18.240
SÃO PAULO	1.646.678	51.754	1.329.685	39.746
SUL	1.071.552	65.190	881.593	50.811
PARANÁ	396.670	34.568	322.904	27.195
RIO GRANDE DO SUL	477.718	24.462	397.720	18.996
SANTA CATARINA	197.164	6.160	160.969	4.620
CENTRO-OESTE	382.265	28.322	311.352	25.656
DISTRITO FEDERAL	50.118	1.909	38.952	1.636
GOIÁS	209.005	17.058	171.550	15.719
MATO GROSSO	53.817	3.287	42.724	2.466
MATO GROSSO DO SUL	69.325	6.068	58.126	5.835

Fonte : FIBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios , 1990.

Elaboração : DPS / IPEA.

QUADRO 8

PESSOAS QUE DECLARARAM SEREM PORTADORAS DE DEFICIÊNCIAS FÍSICAS E MENTAIS, POR GRANDES REGIÕES, SEGUNDO O TIPO E GRAU DE DEFICIÊNCIA - 1989

TIPO E GRAU DE DEFICIÊNCIA DECLARADA	% SOBRE A POPULAÇÃO TOTAL					
	GRANDES REGIÕES					
	BRASIL	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CENTRO OESTE
TOTAL	5,5	4,9	6,6	5,3	4,9	5,4
CEGUEIRA TOTAL	0,1	0,1	0,4	0,1	0,1	0,1
SURDEZ TOTAL	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2	0,4
SURDEZ PARCIAL	2,2	2,2	2,4	2,4	2,0	1,9
PARALISIA TOTAL	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2
PARALISIA PARCIAL	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,5
DOENÇA MENTAL	0,9	0,7	1,3	0,8	0,7	0,9
RETARDAMENTO	0,7	0,7	1,0	0,5	0,5	0,8
FALTA DE ALGUM MEMBRO	0,5	0,3	0,3	0,4	0,7	0,6

Fonte : FIBGE - Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição , 1989.

Obs. : Dados fornecidos pelo DEISO / SANUT.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

CORDE - Média e Deficiência - Manual de Estilo. Brasília, 1992.

DEMO, P. - Qualidade da Educação Infantil: desenvolvimento integral e integrado. Brasília, outubro de 1995, Texto para Discussão nº 384, IPEA.

ESCORSIM, N. C. & MENEZES, N.F. - Educação Especial. Federação Nacional das APAEs, Coleção Educação Especial, vol. I, 1993, pág. 10.

MPAS - Conjuntura Social, Brasília, V.6, nº 2, fev. 1995, pág. 22.

PELIANO, A. M. (Coord.) - O Mapa da Fome: subsídios à formulação de uma Política de Segurança Alimentar. Brasília, março de 1993, Documento de Política nº 14 - IPEA.

TELFORD, C. W. & SAWREY, J. M. - O Indivíduo Excepcional. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1978, pág. 32.

FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Elizeu F. Calsing*

1. INTRODUÇÃO

A Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS -, em seu capítulo V, transforma o Fundo Nacional de Ação Comunitária - FUNAC - em Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS -, com a finalidade de dispor de um instrumento para o financiamento da assistência social no país.¹

A regulamentação e o funcionamento do FNAS deveria acontecer no prazo de 180 dias a contar da data de publicação da LOAS, que ocorreu no dia 8/12/93.

Pelo Decreto nº 1.605, de 25/08/95, é finalmente regulamentado o FNAS, tendo “por objetivo proporcionar recursos e meios para financiar o benefício de prestação continuada e apoiar serviços, programas e projetos de assistência social.”²

A importância do Fundo pode ser justificada pelo fato de a assistência social ter sido incorporada como direito social no âmbito da seguridade social a partir da Constituição Federal de 1988, tornando-se assim objeto de obrigatória responsabilidade pública.

(*) Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Política Social do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, e Conselheiro Suplente do Ministério do Planejamento e Orçamento no Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.

¹ Ver Lei nº 8.742, de 7/12/1993, que dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências; trata do financiamento nos artigos 27 a 30.

² Ver Decreto nº 1.605, de 25/08/95, que regulamenta o Fundo, instituído pela Lei nº 8.742, de 7/12/1993, artigo 1º.

Nesse contexto, a assistência social hoje precisa ser entendida como um direito de cidadania, e os seus beneficiários, deixando de “ ser meros clientes de uma atenção assistencial espontânea” - pública ou privada -, transformaram-se “em sujeitos detentores de prerrogativas de proteção devida pelo Estado “[Pereira (1994, p.1)].

Esta foi, justamente, a tônica do discurso do Presidente da República na cerimônia de assinatura do Decreto de regulamentação do Fundo, ao defender a presença do Estado para atender as questões sociais que afetam uma substantiva parcela da população brasileira, mas não de forma paternalista ou clientelística, uma vez que o mercado não tem como resolvê-las.³

Com a promulgação da LOAS, a assistência social deixa de ter confundida com assistencialismo, isto é, uma ação de caráter eventual, fragmentada, seletiva e residual, ou prática filantrópica de igrejas e grupos de elite aos mais pobres e necessitados.

A assistência social ganha agora *status* de política pública e passa a ser reconhecida como um direito do cidadão e um dever do Estado.

Enquanto política pública, a assistência social possui hoje organizados e estruturados vários regulamentos, uma sistemática de prestação de seus benefícios e serviços, um conjunto de programas e projetos para atender aos seus objetivos básicos, um número significativo de entidades e organizações prestadoras de serviços e um montante de recursos financeiros e materiais.

É verdade que, apesar desse aparato todo, torna-se difícil imaginar que as necessidades básicas da população pobre possam ser atendidas de imediato ou de forma contínua, regular e previsível.

A assistência social, tendo em vista garantir o atendimento das necessidades básicas de sua clientela, precisa articular-se com um “conjunto

³ O ESTADO DE SÃO PAULO, 26/8/1995, pág. A-5.

integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade”, como prevê a própria LOAS ⁴, porque sua atuação se dá num nível horizontal, isto é, no nível das necessidades de reprodução social dos cidadãos excluídos, enquanto as demais políticas sociais tem um corte vertical, isto é, setorial (educação, saúde, alimentação e nutrição, habitação, saneamento, transporte urbano, etc.).

O grande objetivo da assistência social e, conseqüentemente, dos instrumentos que vão sendo organizados, como no caso do FNAS, é o de construir uma ética em defesa e garantia dos mínimos sociais necessários à vida digna de cada cidadão brasileiro. É sobre o reconhecimento dos direitos sociais dos excluídos que cabe à assistência social atuar [MBES *et alii* (1995)] .

A eficácia dessa atuação depende, naturalmente, do modo de processar a distribuição dos benefícios e serviços das demais políticas sociais, em sistema integrado, descentralizado e participativo.

No contexto da política social do governo, o FNAS representa no momento um instrumento muito limitado para atender aos objetivos para os quais foi criado, como se verá adiante. Conta não só com uma previsão de recursos orçamentários extremamente escassa para 1996, como também ainda não vê viabilizada uma sistemática de transferência de recursos para estados e municípios que atenda às exigências da atual legislação, principalmente da LOAS.

2. ORIGEM DAS RECEITAS DO FUNDO

São diversas as fontes de receitas do FNAS. Cabe citar, a partir do Decreto de sua regulamentação:

- a) dotações orçamentárias da União;
- b) doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, que venha a receber de organismos e entidades nacionais e internacionais ou estrangeiras, bem como de pessoas físicas e jurídicas, nacionais e estrangeiras;

⁴ Ver Lei nº 8.742, de 7/12/1993, artigo 1º.

c) contribuição social dos empregadores, incidentes sobre o faturamento e o lucro;

d) recursos provenientes dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias, no âmbito do governo federal;

e) receitas de aplicações financeiras de recursos do Fundo, realizadas na forma da lei;

f) receitas provenientes da alienação de bens móveis da União, no âmbito da assistência social;

g) transferência de outros fundos.

Os recursos provenientes destas fontes, que constituem a proposta orçamentária do FNAS, integram necessariamente o orçamento do Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS -, e devem fazer parte das políticas e programas anuais e plurianuais do governo, depois de apreciados e aprovados pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.

É importante registrar que constam da proposta orçamentária do FNAS para 1996 cerca de R\$ 720 milhões, que devem ser aplicados:

- no pagamento do benefício de prestação continuada;
- no apoio técnico e financeiro aos serviços e programas da assistência social;
- para atender ações assistenciais em caráter de emergência, em conjunto com os estados, o Distrito Federal e os municípios;
- na capacitação de recursos humanos e no desenvolvimento de estudos e pesquisas relativos à área de assistência social⁵.

Pela proposta orçamentária encaminhada pelo MPAS, a distribuição dos recursos pelo programa de trabalho do FNAS, de acordo com o quadro a seguir, prevê um dispêndio de 33,35% para o benefício de prestação continuada, representando um gasto por pessoa idosa ou portadora de deficiência de R\$ 536,69 no ano. Em outras palavras, nem todos os 447.182 beneficiários receberão o

⁵ GOVERNO FEDERAL. Orçamento da União - Projeto de Lei dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, 1996, pág. 1.093 a 1.101.

benefício de prestação continuada, equivalente a 1 (um) salário mínimo mensal, nos 12 meses do ano de 1996⁶.

O programa de apoio a 1.720.488 crianças até 6 anos de idade em creche, onde devem receber atendimento integral (guarda, saúde, higiene, alimentação e educação), de forma articulada com a família e a comunidade, através de ações conveniadas, deverá consumir 25,65% dos recursos orçados.

O programa de atendimento ao idoso, em suas necessidades básicas, visando à sua integração social, ao fortalecimento dos laços familiares e ao exercício da cidadania prevê um gasto equivalente a 2,9% do orçamento do FNAS.

O programa de prevenção, tratamento e reabilitação da pessoa portadora de deficiência deverá atingir 132.835 beneficiários carentes e consumir 6,84% dos recursos alocados no orçamento.

Há um conjunto de ações de enfrentamento da pobreza, que deve absorver cerca de 31% dos recursos. Três ações se destacam:

- assistência integral às crianças acima de 6 anos de idade e adolescentes carentes;
- geração de renda pela implantação de microunidades de produção; e
- assistência a pessoas carentes por meio de ações sociais comunitárias de caráter emergencial.

⁶ Fazem jus a este benefício os idosos de 70 anos ou mais e as pessoas portadoras de deficiências que comprovem não possuir meios de prover sua própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família. Englobam pessoas pertencentes a famílias com renda mensal *per capita* até ¼ do salário mínimo. O benefício de prestação continuada será devido a partir de 1º de janeiro de 1996, extinguindo-se, conseqüentemente, a renda mensal vitalícia, de acordo com o artigo 40 da LOAS. Pelo artigo 12 do Decreto de regulamentação do FNAS, as despesas decorrentes dos pagamentos aos beneficiários da renda mensal vitalícia, concedida até 31 de dezembro de 1995, permanecem sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS - e não constituem encargo do Fundo Nacional de Assistência Social.

**TOTAL DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS ALOCADOS AOS PROGRAMAS
DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO GOVERNO FEDERAL - 1996**

PROGRAMA DE TRABALHO	TOTAL DE RECURSOS		META FISICA	
	Números Absolutos (em mil)		%	
TOTAL DE RECURSOS	719.715	100,00	-	
a) Apoio à criança carente (atendimento em creche)	184.616	25,65	1.720.488	
b) Apoio à pessoa idosa	20.903	2,90	311.752	
c) Apoio à pessoa portadora de deficiência	49.196	6,84	132.835	
d) Benefício de prestação continuada (garantia de 1 salário mínimo à pessoa portadora de deficiência e ao idoso carente)	240.000	33,35	447.182	
e) Desenvolvimento de ações de enfrentamento da pobreza				
- geração de renda (implantação de microunidades de produção)	87.000	12,9	86.984	
- assistência integral à criança e ao adolescente carentes	108.000	15,00	300.000	
- ações sociais comunitárias (atendimento a pessoas carentes)	30.000	4,17	83.325	

Fonte: ORÇAMENTO DA UNIÃO - Projeto de Lei dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, 1996.

As receitas do FNAS para 1996 provêm:

- da contribuição social para financiamento da Seguridade Social: 90,2%;
- da renda líquida de concursos de prognósticos: 9,3%; e
- de recursos diretamente arrecadados: 0,1%.

Como se observa, as receitas dependem fundamentalmente da contribuição social dos empregadores, destinada ao financiamento da Seguridade Social. As demais fontes são ainda insignificantes, exceto a que provém de concursos de prognósticos. A experiência de outros fundos sociais semelhantes mostra que as

outras fontes não costumam atingir proporções muito diversas, figurando apenas, no elenco das receitas.

Cabe, sem dúvida alguma, um intenso trabalho por parte do gestor do FNAS para aumentar a participação das diferentes fontes de receitas no cômputo geral do orçamento da assistência social, uma vez que as necessidades sociais a serem atendidas são muitas e os valores *per capita* repassados pelos convênios são extremamente reduzidos, ficando ao redor dos 10 a 15% dos custos de atendimento de uma criança, de um idoso ou de uma pessoa portadora de deficiências [LBA (1992)].

3. GESTÃO DO FUNDO

A gestão do FNAS, pelo Decreto de regulamentação, cabe ao MPAS, enquanto órgão responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, por intermédio de sua Secretaria de Assistência Social, mas sob a orientação e controle do CNAS.

Nesse sentido, o gestor do FNAS tem como atribuições precípua:

- elaborar e encaminhar a proposta orçamentária da assistência social em conjunto com as demais áreas da Seguridade Social;
- propor critérios de transferência dos recursos para estados, Distrito Federal, municípios, entidades e organizações de assistência social;
- proceder à transferência dos recursos por meio de convênios e outros instrumentos legais;
- elaborar programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos do Fundo;
- elaborar relatórios trimestrais e anuais de atividades e de realização financeira dos recursos do Fundo;
- estimular a arrecadação de contribuições e doações de organismos e entidades nacionais e internacionais ou estrangeiras, bem como de pessoas físicas e jurídicas, nacionais e estrangeiras; e
- expedir os atos necessários à gestão do FNAS, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CNAS.

O exercício dessas atribuições costuma ser problemático, principalmente quando o órgão gestor é de criação recente e tem pouco tempo para montar uma estrutura organizacional compatível com as necessidades de uma área relativamente complexa, como é a da assistência social⁷.

Outros fatores ainda têm contribuído para que a Secretaria de Assistência Social - SAS - não pudesse até o momento ter o desempenho que dela espera principalmente a sociedade civil:

- a reforma do Estado brasileiro não admite grandes estruturas organizacionais;
- a descentralização como estratégia de implantação das ações sociais;
- a limitação dos gastos sociais em função do programa de ajuste fiscal implantado pelo governo, e as necessidades de estabilização da moeda;
- a falta de focalização dos gastos públicos, visando as clientela mais pobres;
- as limitações orçamentárias para implantar ações que geram oportunidades de emprego e renda como estratégia de enfrentamento de situações de pobreza; e
- as dificuldades no reordenamento da assistência social, visando a eliminação de desperdícios, duplicidade de atuação ou superposição de órgãos, clientelismo e assistencialismo.

Contudo, grandes passos já foram dados no processo de implantação da LOAS e outros, também significativos, fazem parte da programação do gestor da assistência social no país, de modo a favorecer os mais excluídos da população.

É importante registrar o fato de que a regulamentação do FNAS é muito recente, não havendo ainda experiência acumulada em sua administração,

⁷ A Secretaria de Assistência Social foi criada pela Medida Provisória nº 813, de 1º de janeiro de 1995 (reeditada várias vezes sob outros números). Contudo, começou a funcionar apenas em maio do corrente ano e teve sua estrutura aprovada apenas no mês de agosto. Falta ainda criar os mecanismos de apoio nas Unidades da Federação, como também reordenar adequadamente a área da assistência social, a partir do término das atividades da extinta LBA, entre outras providências urgentes.

principalmente quando se tem em conta que LOAS estabelece transferência fundo a fundo da União para estados, Distrito Federal e municípios.

4. CRITÉRIOS DE TRANSFERÊNCIA DOS RECURSOS DO FUNDO

No que se refere à transferência dos recursos da União para estados, Distrito Federal, municípios, entidades e organizações de assistência social, estudos estão sendo realizados para a definição de critérios objetivos de partilha, baseados em indicadores sociais, e que atendam pressupostos tais como: descentralização, universalização dos direitos sociais, equidade no rateio dos recursos e integração da assistência social às políticas setoriais.

Até o presente momento, a área da assistência social tem carecido de critérios para o repasse de recursos, funcionando os órgãos responsáveis da área federal como balcões de projetos, o que, aliás, tem sido comum a outros setores sociais no país, nas várias esferas de governo.

Pela LOAS, e mesmo pelo Decreto de regulamentação do FNAS, torna-se fundamental reverter esta situação, uma vez que os estados, o Distrito Federal e os municípios somente passarão a receber recursos para o financiamento das ações de assistência social após a efetiva instituição e funcionamento dos respectivos:

- conselhos de assistência social;
- fundos de assistência social; e
- planos de assistência social.

Portanto, a transferência de recursos, que deverá obedecer a critérios técnicos e de necessidades sociais, levará em conta a existência e funcionamento de todo um conjunto de instrumentos e mecanismos considerados essenciais para a efetiva implantação da LOAS, isto é, para a garantia dos direitos sociais às pessoas excluídas da sociedade.

É reconhecida a dificuldade de estados e municípios implantarem e fazerem funcionar, por exemplo, um Conselho de Assistência Social, até porque, no

presente momento, são inúmeros os conselhos existentes nos vários setores sociais, quase sempre ocupando as mesmas pessoas e/ou instituições de governo e da sociedade civil, com graus de eficiência e de eficácia reduzidos.

Contudo, a quase totalidade das Unidades da Federação possui embriões de Conselhos de Assistência Social - os chamados Fóruns. Com um pouco mais de vontade política, a criação, principalmente, dos Conselhos Estaduais permitirá a implantação de um modelo de atuação para a área da assistência social que, mesmo não sendo o ideal, apresenta-se como o possível no momento.

Não se trata, é verdade, de um modelo completo ou acabado de organização descentralizada da assistência social. Entretanto, deve-se tê-lo em conta como um passo estratégico para, paulatinamente, criar comandos únicos das ações de assistência social em cada nível de governo, o que, aliás, é preconizado pela LOAS.

Também são conhecidas as dificuldades dos municípios instituírem e fazerem funcionar conselhos, fundos e planos de Assistência Social. O rebatimento destas dificuldades se dará, proximamente, nas administrações estaduais que, recebendo os recursos da área federal, nem sempre terão tempo hábil e condições de prestar a assistência técnica necessária para a celebração de convênios, contratos, acordos, ajustes ou outros atos similares, em função da legislação vigente que regula a matéria, que tende a ser demasiado exigente ou complexa, notadamente para certas entidades e organizações de assistência social que possuem estruturas mais simplificadas e atendem a grupos mais pobres da população.⁸

A LOAS, em seu artigo 3º, considera entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, *sem fins lucrativos*, atendimento e assessoramento aos beneficiários por ela abrangidos, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos.

Isso, naturalmente, impõe limites à transferência de recursos financeiros do FNAS às entidades e organizações que possuem fins lucrativos, que representam, em

⁸ As resoluções nº 2 e 3, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, regulamentam a realização de convênios para ações continuadas e projetos específicos, cujas exigências costumam criar muitas dificuldades para estados, municípios, entidades e organizações sociais.

geral, as melhor estruturadas administrativa e tecnicamente, e que costumam oferecer serviços de qualidade superior, por disporem de profissionais mais qualificados e de instalações e equipamentos mais modernos para o atendimento de sua clientela.

5. ALGUMAS DIFICULDADES OPERACIONAIS

Existe ainda um longo caminho a ser percorrido para a implantação da LOAS, a despeito das conquistas ocorridas até o momento.

Com relação à questão do financiamento dos benefícios, serviços, programas e projetos da assistência social, objetivo principal do FNAS, vários pontos podem ser destacados, e podem ser considerados como dificuldades operacionais para que o Fundo alcance, no curto prazo, altos níveis de eficiência e de eficácia, como:

a) a inexistência de estudos ou levantamentos que possam caracterizar o “orçamento da assistência social”, tanto para dimensionar o que corresponde ao que está sendo efetivamente gasto para financiar os objetivos da assistência social, conforme estabelece a LOAS, quanto para definir o montante ideal de recursos à garantia dos mínimos sociais e universalização dos direitos sociais;

b) a falta de definição de um montante de recursos para a assistência social no âmbito da Seguridade Social;

c) a indefinição quanto ao montante de recursos de responsabilidade de cada esfera de governo - União, estados, Distrito Federal e municípios - para financiar a assistência social, de modo a cumprir o que estabelece o artigo 28 da LOAS; esta definição é também essencial para que cada nível de governo possa desempenhar suas competências, conforme descritas nos artigos 11 a 15 daquela lei;

d) a limitada clareza na caracterização e quantificação dos vários tipos de beneficiários da assistência social, o que tem implicações diretas sobre as políticas a serem implementadas e sobre o orçamento a ser reivindicado pela área;

e) a demora na regulamentação do benefício de prestação continuada, revelando a existência de dificuldades técnicas, operacionais e financeiras no âmbito da União. Para 1996, não estão previstos recursos suficientes para o pagamento do benefício durante os 12 meses do ano, considerando a meta física proposta pela Secretaria de Assistência Social do MPAS;

f) a superposição de programas e projetos de enfrentamento da pobreza no âmbito federal, em implementação ou em nível de proposta, revelando falta de coordenação da área de assistência social e uma limitada integração às políticas setoriais;

g) a indefinição quanto ao eixo político da assistência social, que se coloca entre atender simplesmente as demandas formuladas pelos estados, Distrito Federal, municípios, entidades e organizações de assistência social, ou focalizar sua atenção sobre os bolsões de pobreza, onde existem famílias e pessoas sem os mínimos sociais garantidos e seus direitos sociais providos pelo Poder Público;

h) a indefinição quanto à finalidade precípua da alocação dos recursos do FNAS, podendo tomar duas direções opostas, embora complementares: atuando de forma a suplementar renda ou financiando parcial ou integralmente os benefícios.

Os efeitos destes e de outros pontos são razoavelmente previsíveis:

- a LOAS permanece uma lei de aplicação limitada por inúmeras dificuldades existentes nas três esferas de governo para sua operacionalização e implementação;

- o FNAS, como instrumento de financiamento dos objetivos da LOAS, tem alcance limitado porque os recursos alocados são extremamente reduzidos face ao volume de necessidades sociais a atender;

- os beneficiados pelos programas ou projetos de assistência social tendem a ser aqueles que já possuem facilidades de acesso a outros programas ou serviços sociais públicos ou privados;

- a descentralização da assistência social tem seus limites colocados pela inexistência de condições por parte da maioria dos estados e municípios para assumir o atendimento das necessidades básicas da clientela potencial da assistência social, numerosa e diversificada; e

- a integração da assistência social às políticas sociais setoriais esbarra em dificuldades operacionais comuns ao serviço público, que tende a atuar sem um grande controle da execução nos vários níveis de governo.

São urgentes e fundamentais as gestões políticas para que o FNAS seja efetivamente um instrumento de financiamento da área da assistência social, a partir dos seus objetivos claramente formulados, visando os mais excluídos, como forma de tornar prático o que ainda está na teoria: assistência social como direito de cidadania e dever do Estado.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

LBA. “Estrutura de custos em creches”. Brasília, abril de 1991.

MBES/CNAS/AMB/CNM. Assistência Social e Cidadania, Brasília, s/d (vários documentos); MPAS. I Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília, Caderno de Textos, outubro de 1995.

PEREIRA, P. “A Lei orgânica da Assistência Social - LOAS: sentido e novidade.” Brasília, NEPPS/CEAM/UNB, 1994, pág. 1.

