CDU 301.172.1 (812/814)

DESIGUALDADES REGIONAIS COMO LIMITES À DESCENTRALIZAÇÃO (*)

Lena Lavinas (**)

1. As disparidades sócio-espaciais: o Nordeste no bloco do eu sozinho

Os desequilíbrios inter-regionais são um dos temas reiteradamente presentes no panorama sombrio das nossas desigualdades. Os fortes diferenciais na renda per capita entre os estados e regiões, as profundas disparidades no plano do desenvolvimento econômico e social, a concentração espacial da riqueza e da modernidade são alguns dos ingredientes que há 40 anos garantem contemporaneidade ao problema regional brasileiro.

Embora tais diferenciais tenham-se atenuado nos últimos vinte anos, em particular na década de 70, inúmeras pesquisas garantem hoje o acervo de informações estatísticas e analíticas que retratam a permanência de profundas desigualdades sócio-espaciais que ainda caracterizam a nossa estrutura federativa.

No plano educacional, observa-se uma forte clivagem entre o Nordeste e o resto do país. A taxa de analfabetismo chega a 38%

(*) Colaboraram na elaboração deste artigo na qualidade de assistentes de pesquisa, Manoel Augusto Magina, Marcelo Rubens e Monica Couto e Silva.

(**) Professora da UFRJ e técnica do IPEA.

no Nordeste, muito acima da média brasileira (20%), duas vezes maior que a do Centro-Oeste (17%) e três vezes que a das demais regiões (Barros; Mendonça; Shope; 1993). Sabemos também que a média de anos de estudos da população vem crescendo regularmente, mas com incrementos de mais um ano de escolaridade em intervalos muito longos, de cinco a seis anos, por vezes uma década, como é o caso do Nordeste. Surpreende constatar que nas médias regionais, nenhuma macrorregião acusa conclusão do primeiro grau (oito anos de estudo completo) e que o Nordeste, mais uma vez, situa-se abaixo da média brasileira (Lavinas, 1994).

O atendimento educacional às crianças com menos de 6 anos, embora em expansão no país, revela desequilíbrios espaciais: se no Sudeste, em 1989, 22,3% das crianças nessa faixa etária freqüentavam creche ou pré-escola, no Nordeste essa taxa era de 12,6%. O Nordeste é ainda a região que possui maior proporção de alunos com idade superior a 6 anos na educação pré-escolar (15,26%), o que mostra atraso no acesso ao ensino fundamental. A média brasileira é de 8,23% (Brasil, Ministério....1994). É possível que o fato de a região mais pobre do país registrar no ensino pré-escolar, em 1991, um dos mais altos percentuais de docentes com primeiro grau incompleto (12,2%, quase idêntico aos 13% da região Norte, contra 0,6% no Sudeste e 5,83% a nível de Brasil) esteja de alguma forma rebatendo sobre tal desempenho.

Mais acentuadas que as disparidades educacionais, as taxas de mortalidade infantil corroboram dramaticamente esse quadro de desigualdades. Barros e Sawyer (Barros; Sawyer, 1993) mostram que, no Nordeste, a taxa de mortalidade infantil é de 2.5 a 6 vezes maior que nas demais regiões brasileiras, chegando a 129/1.000, contra 64/1.000 na média nacional, 28/1.000 no Rio de Janeiro e 21/1.000 no Sul (dados da PNAD, 1987). Os autores chegam a afirmar que as disparidades regionais no Brasil parecem engendrar mais desigualdades em termos de oportunidades de sobrevivência do que de oportunidades de instrução.

O trabalho de Roberto Cavalcanti de Albuquerque e Renato

Villela (Albuquerque; Villela, 1993) reúne um conjunto de indicadores sintéticos que mais uma vez reafirma índices bastante diferenciados de desenvolvimento relativo e nível de vida entre as macrorregiões brasileiras e os estados que as compõem. A esperança de vida ao nascer, por exemplo, permanece abaixo da média brasileira no caso do Nordeste, respectivamente 64,9 anos contra 58,8 anos, variando apenas em 2-3 anos para as outras regiões. O IDR (índice de desenvolvimento relativo) calculado para 1988 indica para o Nordeste um valor de 0,562, quando as outras quatro regiões brasileiras auferem índices mais homogêneos entre 0,819 (região Norte) e 0,861 (Sudeste). No caso do índice de nível de vida[1], novamente o Nordeste se destaca ao apresentar a pior colocação. Invariavelmente, os estados nordestinos, ainda que alternando por vezes a posição entre si no ranking, detêm o pódium dos piores indicadores (a exceção, pouco freqüente, fica por conta da Bahia).

Vale assinalar que o Nordeste apresenta os piores desempenhos não só por registrar os índices mais baixos, mas por encontrar-se bastante distanciado dos níveis de desenvolvimento relativo e de vida registrado para o conjunto das regiões brasileiras e isso muito embora os autores apontem a redução tendencial das disparidades inter-regionais.

2. Transferências e Pobreza

A preocupação com a redução dos desequilíbrios regionais – hoje prioridade inscrita no capítulo dos princípios fundamentais da República –, ao orientar a elaboração da nova Carta Magna em 1988, permitiu que fossem introduzidas inovações importantes no que tange às transferências governamentais. Por um lado, elevou-se a participação dos governos estaduais e municipais na receita

[1] *O índice do nível de vida foi calculado a partir da elaboração de cinco medidas de carência, relativas à saúde, habitação, educação, participação econômica e, finalmente, lazer e informação.*

tributária nacional, passando respectivamente de 26% para 29% e de 10% para 17%, logo, com evidente vantagem para esfera municipal.

A esta descentralização fiscal, somou-se uma preocupação com a desconcentração regional que alcançou o FPE (Fundo de Participação dos Estados). Este representa parcela significativa (mais de 4/5) das transferências constitucionais aos estados das regiões mais pobres do país, como o Norte e o Nordeste, tendo peso menor no Sudeste (21,73%) e no Sul (35,91%)[2]. Nestas regiões mais desenvolvidas, prevalecem outras formas de transferências, essencialmente as cotas-partes de tributos federais e as transferências não-tributárias. Em 1989, houve uma sobre-regionalização do FPE, pois para além dos critérios de rateio fixados com base na população e no inverso da renda per capita, foi estabelecido que 85% do total dos recursos destinados ao FPE caberiam ao Norte, Nordeste e Centro-Oeste (e apenas 1% a São Paulo). Com isso, a região Sudeste torna-se no período 89-92 a única a registrar taxa média anual do crescimento do FPE negativa, o que nunca havia ocorrido antes (Lavinas; Magina; Couto e Silva; 1994).

Será que as transferências correntes têm verdadeiramente impacto sobre as áreas mais desfavorecidas?

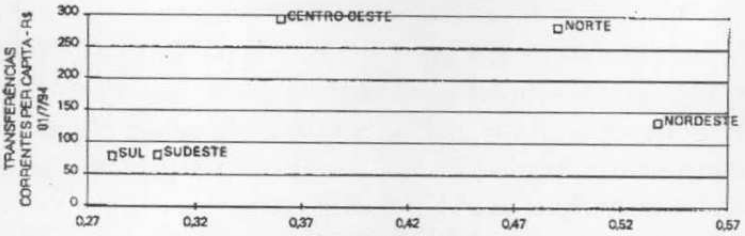
Os gráficos 1, 2 e 3, que relacionam a proporção de pobres (Rocha, 1994)[3], em cada uma das cinco macro-regiões brasileiras com o valor per capita das transferências correntes evidenciam, ao contrário do que se poderia esperar, uma distribuição dos recursos públicos desfavorável ao Nordeste e favorável ao Centro-Oeste e Norte, considerando-se a magnitude da pobreza em cada uma dessas áreas, ao longo de três triênios, sendo um deles posterior a 1989, quando tornam-se vigentes os novos preceitos constitucionais.

A disposição das regiões nos gráficos indica que, do ponto de vista das transferências, não se registrou nenhuma mudança expressiva que alterasse no último período analisado a prevalência do Norte e Centro-Oeste sobre o Nordeste, onde se verifica a mai-

[2] *Dados de 1991. Fonte: CONFAZ e Ministério da Fazenda.*

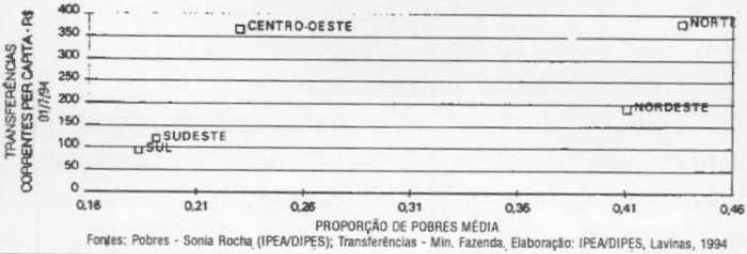
[3] *No âmbito deste trabalho, servimo-nos dos cálculos feitos por Sonia Rocha (IPEA) sobre o número de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza, para o ano de 1991, em cada uma das regiões brasileiras.*

GRÁFICO 1 - PROPORÇÃO DE POBRES x TRANSFERÊNCIAS CORRENTES PER CAPITA - REGIÕES BRASILEIRAS MÉDIA/TOTAL - 83-85



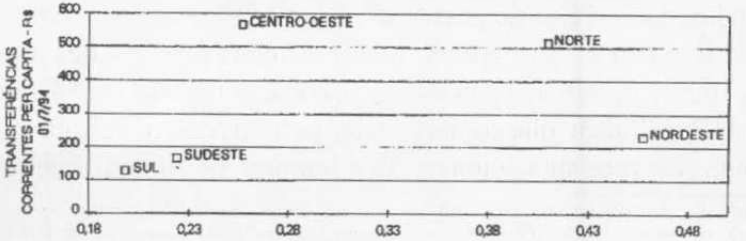
Fontes: Pobres - Sonia Rocha (IPEA/DIPES); Transferências - Min. Fazenda. Elaboração: IPEA/DIPES, Lavinas, 1994

GRÁFICO 2 - PROPORÇÃO DE POBRES x TRANSFERÊNCIAS CORRENTES PER CAPITA - REGIÕES BRASILEIRAS - MÉDIA TOTAL 86-88



Fontes: Pobres - Sonia Rocha (IPEA/DIPES); Transferências - Min. Fazenda. Elaboração: IPEA/DIPES, Lavinas, 1994

GRÁFICO 3 - PROPORÇÃO DE POBRES x TRANSFERÊNCIAS CORRENTES PER CAPITA - REGIÕES BRASILEIRAS - MÉDIA/TOTAL 89-91



Fontes: Pobres - Sonia Rocha (IPEA/DIPES); Transferências - Min. Fazenda. Elaboração: IPEA/DIPES, Lavinas, 1994

or concentração de pobres. Enquanto a região Nordeste recebeu em três anos (89-91) recursos per capita no valor de US$ 231, o Norte e o Centro-Oeste foram beneficiados com transferências superiores ao dobro desta quantia, acima, pois, de US$ 500 (US$ 514 e US$ 565, respectivamente). Além disso, observa-se que o Centro-Oeste – ao contrário da região Norte onde o percentual de pobres é quase tão elevado quanto no Nordeste – registra um padrão de pobreza que cada vez mais se assemelha ao do Sul-Sudeste, sendo, no entanto, a região cujas transferências per capita alcançam os valores mais altos[4]. Isto significa dizer que, se grande parte das transferências correntes destina-se, de fato, às regiões menos desenvolvidas, sua alocação interna a essas regiões parece se dar de forma relativamente desigual, se considerado o número dos seus habitantes e a amplitude da pobreza. O Norte-Nordeste, por exemplo, embora apresentem um nível de pobreza similar, revelam fortes discrepâncias no valor per capita das transferências recebidas.

Constata-se, assim, uma contradição: se em termos de pobreza a região Nordeste faz bloco com a região Norte, no que diz respeito ao valor per capita das transferências, ela se desloca para o grupo do Sul-Sudeste, ou seja aquele que é composto pelos estados mais ricos do país.

Uma outra indagação pertinente diz respeito à relação que se estaria estabelecendo entre transferências governamentais e gastos sociais, por exemplo com saúde, educação e habitação. Será que o processo gradativo de descentralização fiscal em favor de estados e municípios estaria permitindo uma elevação do gasto social nessas esferas de governo?

É sabido que nesta última década o processo de descentralização fiscal ganhou peso, consagrando-se em 88 com a nova Constituição que confere maior participação na receita federal aos governos subnacionais. Vale lembrar, no entanto, que se as

[4] *O fato de o Distrito Federal estar inserido no agregado do Centro-Oeste explica, em grande parte, o volume elevado das transferências recebidas por esta região. Para se ter uma idéia do peso de Brasília na concentração do gasto intergovernamental, vale lembrar que recebeu, em 1991, 72% do total das transferências destinadas ao Centro-Oeste, bem como o valor per capita destas era de US$ 706, contra US$ 166 no plano regional.*

receitas de estados e municípios ampliaram-se a partir de uma significativa elevação das transferências constitucionais (FPE e FPM), também beneficiaram-se do esforço significativo e bem sucedido da sua arrecadação própria (Centro de Estudos de Políticas Públicas, 1994). Essa parece ter sido particularmente a trajetória dos municípios.

Especialistas na questão fiscal e tributária brasileira, consideram que a partir de 1989 as receitas per capita dos municípios das capitais aumentaram e muito, em todas as regiões do país, graças notadamente à elevação da receita própria, o que rebateu positivamente sobre o crescimento dos gastos com programas de educação, saúde e habitação na esfera local.

No domingo 13 de novembro de 1994, o jornal *A Folha de S. Paulo*, às vésperas do 2° turno das eleições, divulgava pesquisa realizada em 5 estados e no D.F., onde eleitores desses estados e das suas capitais apontavam unanimemente saúde e educação como os principais problemas a serem enfrentados e solucionados pelo novo governo. Ou seja a demanda social por esses serviços além de relevante é emergencial.

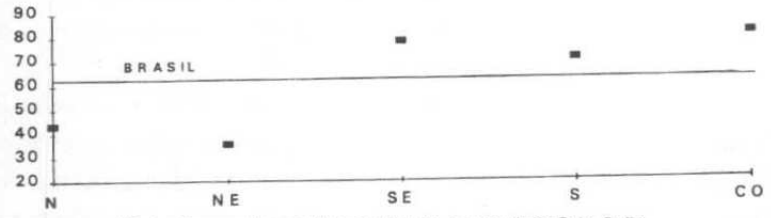
Nos marcos deste artigo e a título de ilustração dos gastos realizados regionalmente por governos estaduais e municípios das capitais nestas duas funções e no item habitação, buscamos apreender como se deram tais despesas ao longo da década de 80, periodizando as fases pré e pós Constituição (quando se operou aumento do volume das transferências).

Com esta finalidade, elaboramos dois conjuntos de gráficos: o primeiro mostra a evolução do gasto per capita estadual em saúde/saneamento; educação/cultura; habitação/urbanismo. O segundo conjunto apresenta a mesma estrutura de gasto, desta vez do ponto de vista dos municípios das capitais. Para cada função de despesa, há dois gráficos, um com dados per capita médio anuais regionalizados para o período 82-88, e outro para o período 89-92.

A seguir o conjunto de gráficos referentes aos estados:

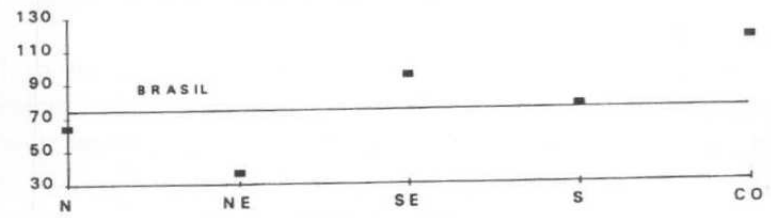
DESPESA NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO E CULTURA POR AGREGADOS MACRO-REGIONAIS

GRÁFICO 4 - PER CAPITA MÉDIA ANUAL NO PERÍODO 82-88 - GASTO PELAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO (R$ - 01/07/94)



X Fontes: Despesas: Execução Orçamentária / Min. Faz.; População: Estim. Prelim. DEPOP - IBGE; Elaboração: IPEA - DIPES, Lavinas, 1994

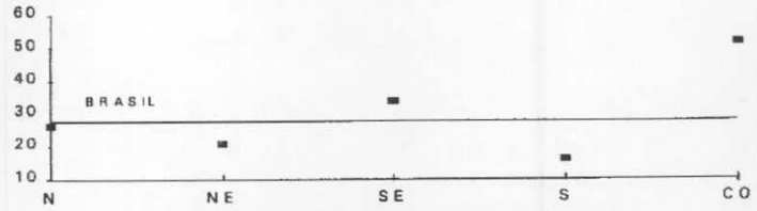
GRÁFICO 5 - PER CAPITA MÉDIA ANUAL NO PERÍODO 89-92 - GASTO PELAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO (R$ - 01/07/94)



Fontes: Despesas: Execução Orçamentária / Min. Faz.; População: Estim. Prelim. DEPOP - IBGE; Elaboração: IPEA - DIPES, Lavinas, 1994

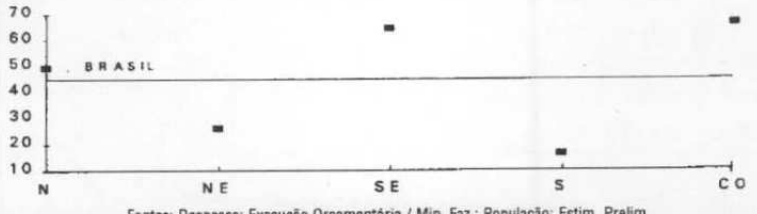
DESPESA NA FUNÇÃO SAÚDE E SANEAMENTO POR AGREGADOS MACRO-REGIONAIS

GRÁFICO 6 - PER CAPITA MÉDIA ANUAL NO PERÍODO 82-88 - GASTO PELAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO (R$ 01/07/94)



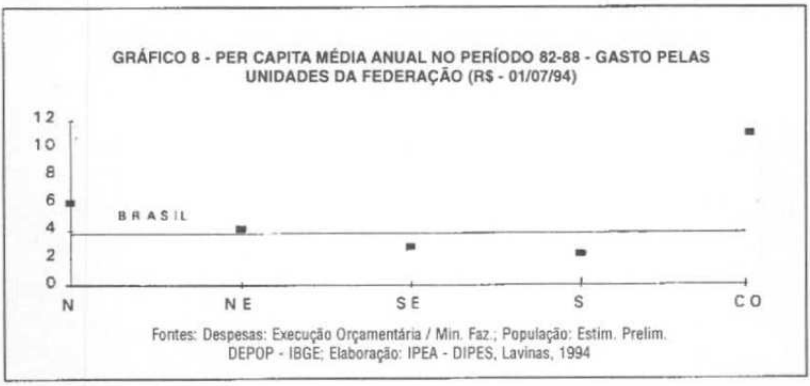
Fontes: Despesas: Execução Orçamentária / Min. Faz.; População: Estim. Prelim. DEPOP - IBGE; Elaboração: IPEA - DIPES, Lavinas, 1994

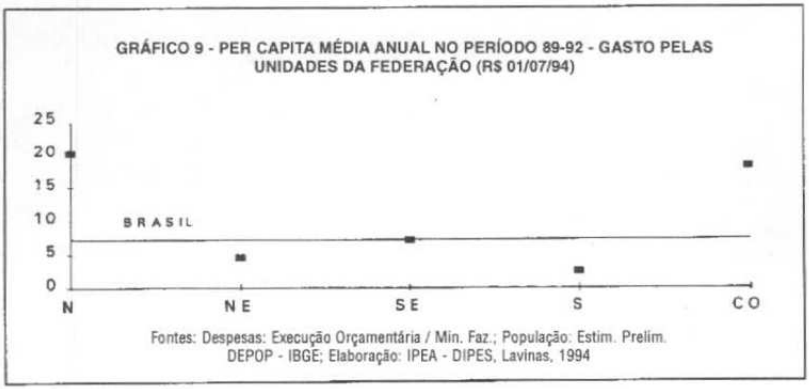
GRÁFICO 7 - PER CAPITA MÉDIA ANUAL NO PERÍODO 89-92 - GASTO PELAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO (R$ 01/07/94)



Fontes: Despesas: Execução Orçamentária / Min. Faz.; População: Estim. Prelim. DEPOP - IBGE; Elaboração: IPEA - DIPES, Lavinas, 1994

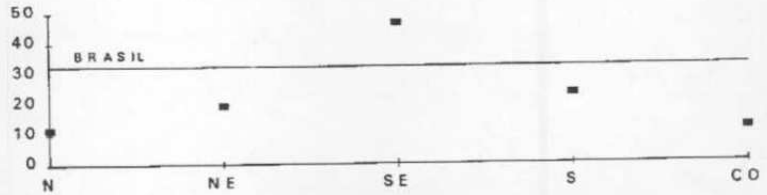
DESPESA NA FUNÇÃO HABITAÇÃO E URBANISMO POR AGREGADOS MACRO-REGIONAIS





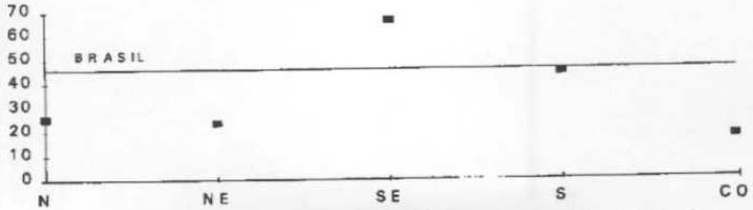
DESPESA NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO E CULTURA POR AGREGADOS MACRO-REGIONAIS

GRÁFICO 10 - PER CAPITA MÉDIA ANUAL NO PERÍODO 82-88 - GASTOS PELOS MUNICÍPIOS [(R$ - 01/07/940



Fontes: Despesas: Execução Orçamentária / Min. Faz.; População: Estim. Prelim. DEPOP - IBGE; Elaboração: IPEA - DIPES, Lavinas, 1994

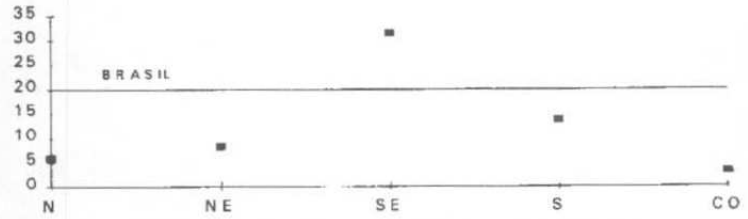
GRÁFICO 11 - PER CAPITA MÉDIA ANUAL NO PERÍODO 89-92 - GASTO PELOS MUNICÍPIOS DAS CAPITAIS (R$ - 01/07/94)



Fontes: Despesas: Execução Orçamentária / Min. Faz.; População: Estim. Prelim. DEPOP - IBGE; Elaboração: IPEA - DIPES, Lavinas, 1994

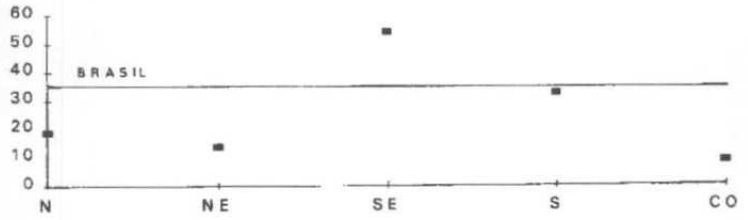
DESPESA NA FUNÇÃO SAÚDE E SANEAMENTO POR AGREGADOS MACRO-REGIONAIS

GRÁFICO 12 - PER CAPITA MÉDIA ANUAL NO PERÍODO 82-88 - GASTO PELOS MUNICÍPIOS DAS CAPITAIS (R$ 01/07/94)



Fontes; Despesas: Execução Orçamentária / Min. Faz.; População: Estim. Prelim. DEPOP - IBGE; Elaboração: IPEA - DIPES, Lavinas, 1994

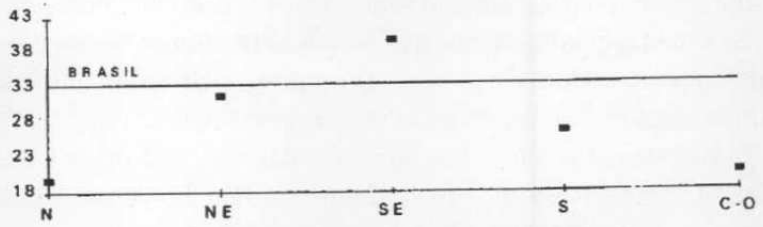
GRÁFICO 13 - PER CAPITA MÉDIA ANUAL NO PERÍODO 89-92 - GASTO PELOS MUNICÍPIOS DAS CAPITAIS (R$ 01/07/94)



Fontes: Despesas: Execução Orçamentária / Min. Faz.: População: Estim. Prelim. DEPOP - IBGE; Elaboração: IPEA - DIPES, Lavinas, 1994

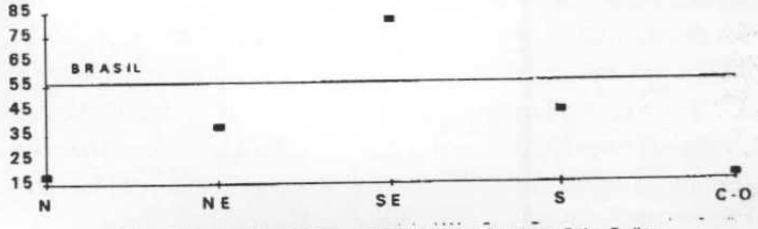
DESPESA NA FUNÇÃO HABITAÇÃO E URBANISMO POR AGREGADOS MACRO-REGIONAIS

GRÁFICO 14 - PER CAPITA MÉDIA ANUAL NO PERÍODO 82-88 - GASTO PELOS MUNICÍPIOS DAS CAPITAIS (R$ - 01/07/94)



Fontes: Despesas: Execução Orçamentária / Min. Faz.; População: Estim. Prelim. DEPOP - IBGE; Elaboração: IPEA - DIPES, Lavinas, 1994

GRÁFICO 15 - PER CAPITA MÉDIA ANUAL NO PERÍODO 89-92 - GASTO PELOS MUNICÍPIOS DAS CAPITAIS (R$ - 01/07/94)



X Fontes: Despesas; Execução Orçamentária / Min. Faz.; População: Estim. Prelim. DEPOP - IBGE; Elaboração: IPEA - DIPES, Lavinas, 1994

Algumas constatações de caráter mais geral cabem aqui. No que tange ao primeiro conjunto de informações, a saber aquelas no nível estadual:

– observa-se uma inegável elevação das despesas sociais per capita entre os períodos analisados;

– observa-se também que nos três itens analisados não se evidencia um padrão uniforme classificatório das regiões;

– verifica-se que as regiões Nordeste e Sul são as únicas a registrarem um comportamento semelhante de distanciamento em relação à média brasileira, nas três funções em estudo. Ou seja, os estados que compõem essas regiões parecem não acompanhar a dinâmica nacional de incremento das despesas per capita;

– o destaque positivo fica por conta das regiões Norte e Centro-Oeste, cujos estados no seu conjunto revelam um desempenho superior ao da média;

– no que diz respeito ao Sudeste, esta região mostra gastos per capita acima da média, excetuando-se a função habitação e urbanismo, possivelmente por ser esta atividade crescentemente atribuição municipal (o que parece confirmado pelos gráficos referentes ao mesmo item de despesa para os municípios das capitais).

No que tange o segundo conjunto de tabelas, relativas nos municípios das capitais:

– nota-se que houve, entre os dois períodos, uma significativa elevação dos gastos sociais per capita, cujos valores no entanto permanecem abaixo dos per capita estaduais, à exceção do item habitação;

– ao contrário do que foi constatado para as despesas estaduais, aqui a região Sudeste polariza a distribuição regional, mantendo-se sempre muito acima da média. Isso evidencia a existência de um padrão regional dos gastos sociais nos municípios das capitais;

– a região Sul mostra tendência de aproximar o nível das suas despesas da média nacional;

– invariavelmente, as regiões menos desenvolvidas (N, NE, CO) encontram-se muito abaixo da média. Se a região Norte é a

que indica ter realizado maior esforço na elevação das suas despesas per capita na área social, o Nordeste, ao contrário, desponta pelo descompasso frente à dinâmica de crescimento do gasto social das demais regiões. Ou seja, sua posição relativa deteriorou-se.

Concluindo: o Nordeste parece ser a única região que, no período analisado, responde de forma tímida aos estímulos da descentralização, pois tanto a nível dos estados quanto dos municípios das capitais os gastos sociais crescem num ritmo muito mais lento do que nas demais regiões. Essa é uma constante em todos os gráficos analisados. Se considerarmos que, no período 89-92, a receita tributária dos estados do Nordeste apresentou uma taxa de crescimento da ordem de 4,7%[5], enquanto no período anterior foi de apenas 2,06%, vemos que os esforços de ampliação dos seus recursos próprios não parecem ter rebatimentos mais imediatos sobre o gasto social. Da mesma forma, após 88, a razão receita tributária/receitas de transferências, a nível dos municípios das capitais do Nordeste, mostra desempenho semelhante ao observado na esfera estadual. Cresce relativamente a participação da receita própria dos municípios das capitais muito embora tenha havido um aumento significativo das transferências intergovernamentais em favor dos municípios (FPM e percentual do ICMS).

Mesmo quando se obtém a ampliação da capacidade de autofinanciamento de estados e municípios com base na elevação de sua arrecadação própria e, paralelamente, aumentam-se as transferências da União para os outros níveis de governo, redistribuindo assim meios e, portanto, novas competências, nem por isso está assegurada a descentralização. A autonomia de estados e municípios para orçar, gerir, gastar e acompanhar as despesas é preceito constitucional. No entanto, poucos parecem de fato preparados para enfrentar esse desafio.

[5] *O Nordeste e o Centro-Oeste foram as duas únicas regiões brasileiras a registrar no período 89-92 taxas positivas de crescimento da sua receita tributária. No período anterior, qual seja 82-88, o Nordeste destacou-se por apresentar a taxa mais baixa de variação da receita tributária dos estados.*

3. Descentralização e políticas sociais: focalizando espacialmente

Ora, as avaliações recentes sobre políticas sociais apontam reiteradamente as esferas estaduais e municipais – estas, sobretudo – como foco de inovação neste campo, ao contrário do governo central, fragilizado institucional e financeiramente (Draibe et alii, 1994). Tais estudos reconhecem ainda a imensa heterogeneidade regional desse sistema de políticas sociais, refletindo as diferenças sócio-econômicas entre as regiões brasileiras e dificultando, pois, nas áreas menos desenvolvidas a cobertura pelo sistema dos grupos mais vulneráveis.

No Sudeste e no Sul, muito embora a universalização das políticas sociais permaneça um desafio, tal cobertura não se mostra tão eficiente como nas demais regiões brasileiras, em particular no meio rural e no Nordeste.

Alguns programas como o PRODEA – Programa Emergencial de Distribuição de Alimentos – constituem-se num dos poucos exemplos de programas de abrangência regional, promovidos por um órgão federal (Ministério da Agricultura). Restringia-se à distribuição de cestas alimentícias ao Nordeste. O PSA (Programa de Suplementação Alimentar) para crianças, gestantes e nutrizes deveria destinar-se, inicialmente, prioritariamente para o Nordeste enquanto o PAN (Programa de Apoio Nutricional) voltava-se para o Centro-Sul do país. O balanço desses programas não é propriamente alentador.

A questão que nos parece pertinente colocar agora é se todas as regiões brasileiras estariam igualmente preparadas para potencializar a descentralização fiscal em curso na gestão das políticas sociais. Salta aos olhos que o Nordeste parece estruturalmente debilitado para enfrentar esse desafio. Daí as questões que gostaríamos de levantar aqui:

– em primeiro lugar, é preciso que o processo de descentralização se dê sob a coordenação e o monitoramento do

governo federal para que as fragilidades decorrentes das profundas desigualdades entre estados e municípios no país possam ser enfrentadas e sanadas através de uma política de equalização das condições e da capacidade de operacionalização da descentralização. Cabe, portanto, ao governo federal planejar também espacialmente a descentralização e garantir a dimensão cooperativa do federalismo brasileiro.

– políticas sociais de caráter evidentemente nacional e coordenadas pelo governo federal devem contemplar estratégias espacializadas, priorizando no seu desenvolvimento a região Nordeste. Não se trata de formular e implementar políticas só para essa região, mas de dar-lhe destaque imprescindível no interior das políticas públicas. Esse parece ser um pressuposto necessário para atenuar mais rapidamente o gap social que existe entre o Nordeste e o resto do país.

– em lugar da reedição de configurações anteriores da relação União-região Nordeste, comprovadamente inadequadas ao atendimento e melhoria das demandas sociais, parece fundamental fortalecer o processo de descentralização, arriscado ainda nessa região, apoiando a construção de uma nova engenharia institucional que:

a) amplie e consolide os espaços de cidadania, sem o que a descentralização não se viabilizará;

b) comprometa as instâncias de governo subnacionais e locais na implementação, financiamento e monitoramento das políticas sociais nas suas versões "espacializadas";

c) implique uma progressiva e renovada mudança no conteúdo da relação União-região, onde a meta é também engendrar a sustentabilidade como padrão, e a crescente autonomia e participação de estados e municípios no enfrentamento e solução dos seus problemas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, R.C.; VILLELA, R. A situação social no Brasil: um balanço de duas décadas. In: ALBUQUERQUE, R. C. (Org.). *Brasil social.* Rio de Janeiro: IPEA, 1993.

BARROS, R.P.; MENDONÇA, R.P., SHOPE, J.A. *Disparities in education within Brazil:* the role of quality of education. Texto para Discussão, n. 331. Rio de Janeiro: IPEA, agosto de 1993.

BARROS, R.P.; SAWYER, D. *Unequal opportunity to survive, education and regional disparities in Brazil.* Texto para Discussão, n. 307. Rio de Janeiro: IPEA, julho de 1993.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO. *Educação infantil no Brasil:* situação atual. Brasília: Secretaria de Educação Fundamental, DPE/COEDI, 1994.

CENTRO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Descentralização fiscal e despesa pública: o papel dos municípios. Rio de Janeiro: estudo preparado para a ABRASF, 1° Relatório, janeiro de 1994. 136 p.

DRAIBE et alii. S. *Estratégias para combater a pobreza no Brasil:* programas, instituições e recursos. Brasília: BID, Departamento de Desenvolvimento Econômico e Social, Documento de Trabalho, n. 190, julho de 1994.

LAVINAS, L. Pólos regionais: condições para seu sucesso. *In*: VELLOSO, R. (org.). *Estabilidade e crescimento*. Os desafios do Real. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1994. pp. 373-391.

LAVINAS, L.; MAGINA, M.; COUTO E SILVA, M. *Federalis-*

mo e regionalização do gasto público. Rio de Janeiro: IPEA, Texto para Discussão, 1994.

ROCHA, S. *Governabilidade e pobreza – o desafio dos números*. Rio de Janeiro: apresentado no Seminário Governabilidade e Pobreza, IUPERJ/Universidade de Toronto, julho de 1994.