
medio ambiente y desarrollo

O sistema municipal e o combate à pobreza no Brasil

Beatriz Azeredo

Thereza Lobo



NACIONES UNIDAS



División de Desarrollo Sostenible y
Asentamientos Humanos

Santiago de Chile, octubre del 2005

Este documento foi elaborado por Beatriz Azeredo, Diretora do Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP) e professora do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); e Thereza Lobo, Superintendente Executiva da Comunitas-Parceira para o Desenvolvimento Solidário e Diretora do Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP). Trabalho preparado para o projeto financiado pela Conta para o desenvolvimento das Nações Unidas “Pobreza urbana: estratégia orientada a la acción para los gobiernos e instituciones municipales de América Latina y el Caribe” (ROA/28), desenvolvido pela Divisão de Desenvolvimento Sustentável e Assentamentos Humanos da CEPAL. Pesquisa e estadísticas a cargo de Ângela Nogueira, do Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP).

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade dos autoras, não refletindo, necessariamente, a posição da CEPAL. Este documento não foi submetido a revisão editorial.

Publicação das Nações Unidas
ISSN versão impressa 1654-4189
ISSN versão eletrônica 1680-8886

ISBN: 92-1-322759-0
LC/L.2379-P
N° de venta: P.05.II.G.123

Copyright © Nações Unidas, octubre de 2005. Todos os direitos reservados
Impresso nas Nações Unidas, Santiago Chile

A autorización para reproducir total ou parcialmente esta obra debe ser solicitada ao Secretário da Junta de Publicações, Sede das Nações Unidas, Nova Lorque, N.Y. 10017, Estados Unidos. Os Estados membros e as suas instituições governamentais podem reproducir esta obra sem autorização prévia. Só se solicita que mencionem a fonte e informem as Nações Unidas de tal reprodução.

Índice

Resumo	5
I. Marco referencial de combate à pobreza: a gestão municipal	7
1. O sistema federativo	7
2. Cénario municipal: heterogeneidade e desigualdade.....	10
II. O financiamento das políticas sociais no Brasil: o papel dos municípios	17
1. Evolução e estrutura das receitas fiscais e do gasto social no Brasil	17
2. Financiamento externo.....	24
III. O processo de descentralização	27
1. As políticas setoriais: relações inter-governamentais.....	27
1.1 Ensino fundamental.....	27
1.2 Sistema único de saúde / SUS	28
1.3 Rede de proteção social.....	29
1.4 Políticas públicas de emprego.....	31
1.5 Políticas urbanas.....	33
2. Relações estado e sociedade civil	34
2.1 Os conselhos.....	35
2.2 Inovações em gestão pública.....	35
2.3 O programa brasileiro de combate à AIDS	36
IV. Considerações finais	39
Bibliografia	43
Anexos	45
Serie medio ambiente y desarrollo: números publicados	53

Índice de quadros

Quadro 1.1	Distribuição das competências entre os três níveis de governo-segundo a Constituição Federal de 1998	8
Quadro 1.2	Distribuição do número de municípios e da população 2000	10
Quadro 1.3	Distribuição da população rural e urbana 2000 Brasil	11
Quadro 1.4	Indicadores socioeconômicos selecionados em 2002	11
Quadro 1.5	Evolução dos indicadores socioeconômicos selecionados 1992-2004	12
Quadro 2.1	Receita disponível pelas esferas de governo 1985-2003	17
Quadro 2.2	Receitas tributárias disponíveis nos municípios	18
Quadro 2.3	Evolução da receita tributária por nível de governo 1960-2004	19
Quadro 2.4	Receita tributária própria e de transferência per capita. Segundo o porte dos municípios 2002	20
Quadro 3.1	Ações sociais do governo federal em parceria com outros governos-2003	30

Índice de gráficos

Gráfico 2.1	Crescimento das receitas tributárias próprias em municípios selecionados, PMAT	22
Gráfico 2.2	Estrutura da despesa dos municípios por função-2003	23

Resumo

Os municípios, em especial os das capitais e aqueles de médio e grande porte, vêm assumindo crescente importância nas estratégias de combate à pobreza no Brasil. A descentralização fiscal, a partir da Constituição de 1988, a recuperação da capacidade de gasto das prefeituras, a modernização das administrações municipais, e a responsabilidade crescente sobre o gasto social compõem este cenário.

A descentralização de atribuições ocorreu de fato em áreas como a educação e a saúde. E novos programas federais, como os de transferência de renda, abriram espaços importantes para experiência locais inovadoras.

Os municípios também vêm assumindo novos desafios, em especial, na política urbana, com abordagens criativas frente aos bolsões de miséria nas cidades e mobilização de fontes internas e externas de recursos. A capacidade de intervenção dos municípios na área social tem sido fortalecida, ademais, pelas parcerias com organizações da sociedade civil na elaboração e execução do programas.

Os desafios a este processo são também apontados, referentes à enorme heterogeneidade dos municípios e às profundas desigualdades inter e intra-regionais, tornando ainda mais complexo o enfrentamento da pobreza no país.

I. Marco referencial de combate à pobreza: a gestão municipal

1. O sistema federativo

O ano de 1988 é considerado consensualmente um marco histórico na trajetória do Federalismo no Brasil. A nova Constituição então promulgada buscou organizar a Federação de forma mais clara. Alguns pontos merecem ser lembrados:

- Os municípios foram reconhecidos, pela primeira vez explicitamente, como unidades de governo do Estado Nacional, com autonomia política, administrativa e financeira.
- A descentralização fiscal abriu espaço para o fortalecimento da capacidade de financiamento dos governos subnacionais, redistribuindo receitas.
- A descentralização de responsabilidades foi apenas esboçada e gerou ambigüidades e obstáculos a um processo ordenado.

Alguns problemas já existentes em versões anteriores da Constituição permaneceram e outros foram criados pelo novo texto constitucional (ver no quadro 1.1). De forma breve, pode-se enumerar:

- As chamadas competências comuns ou concorrentes continuaram a existir, em especial na área social: redes paralelas de prestação de serviços (educação e saúde),

gerando impossibilidade de responsabilização de governos por negligência ou inexistência de determinados serviços (“quando todo mundo pode tudo, ninguém se responsabiliza por nada”). O parágrafo único do art. 23, prevendo a fixação de regras para a articulação intergovernamental, nunca foi regulamentado.

- Aos estados a Constituição continuou reservando a chamada “competência residual”; ou seja, responsabilidades que não estejam explicitamente vedadas no texto legal. Essa vedação nunca ficou suficientemente esclarecida e, agregada às competências concorrentes, resultou em grande ambigüidade.
- Os municípios tiveram que se defrontar com a atribuição de prover serviços públicos de “interesse local”. A definição do que significa tal expressão nunca ocorreu, e passou a compor o cenário de dificuldades quanto à responsabilização pela prestação de serviços.

Quadro 1.1

DISTRIBUIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS ENTRE OS TRÊS NÍVEIS DE GOVERNO-SEGUNDO A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1998

União	União, Estados e Municípios	Estados (art.25)	Municípios (art. 30)
Competências para (art. 21):	Competências para (art. 23):		
Planejar e promover defesa contra calamidades públicas Definir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos. <i>Competências privativas para legislar (art. 22):</i> Diretrizes política nacional de transportes; Seguridade social; Diretrizes e bases da educação nacional.	Saúde, assistência pública e proteção à portadores de deficiência; Cultura, educação e ciência; Meio ambiente; Fomento agropecuária e organização do abastecimento alimentar; Habitação e saneamento; Obs: Lei complementar fixará normas para cooperação entre os diferentes níveis de governo, com vistas ao equilíbrio do desenvolvimento nacional. Competências para legislar concorrentemente sobre (art. 24): Meio ambiente; Educação e cultura; Previdência e saúde; Proteção à infância, juventude e portadores de deficiência.	Competência residual. Estados podem instituir (lei complementar) regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregião, tendo em vista funções públicas de interesse comum.	Educação pré-escolar e ensino fundamental; Saúde: Serviços públicos de interesse local com caráter essencial, inclusive transporte coletivo; Planejamento da ocupação do solo urbano: plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento urbano.

Fonte: feito pelas autoras.

Notas:

- ¹ Saúde: previsão de sistema único, regionalizado, hierarquizado, descentralizado, com direção única em cada esfera de governo (art. 198);
- ² Assistência Social: descentralização política-administrativa; esfera federal; coordenação e normas gerais; estados, municípios e ent. beneficentes coordenação e execução (art. 204);
- ³ Educação: União responsável pela organização e financiamento do sistema federal de ensino e o dos Territórios e prestação de assistência técnica e financeira a Estados, DF e municípios; municípios com atuação prioritária no ensino fundamental e pré-escolar (art. 211).

De 1988 até agora, com especial ênfase na metade da década de 90 em diante, vários avanços foram experimentados. As áreas que mais progrediram no ordenamento da distribuição de responsabilidades foram a educação, a saúde e a assistência social. Mais adiante este trabalho detalha a situação atual desses setores.

Mesmo levando em conta as mudanças ocorridas ao longo do tempo, ainda persistem conseqüências da Constituição, de natureza mais global. Pedindo licença para utilizar expressões metafóricas, e aparentemente paradoxais, ousa-se dizer que restou um cenário de “desordem organizada”. Desordem, porque as atribuições de cada nível de governo ficaram sem planejamento, não havendo acordo político suficiente por muito tempo. Organizada porque não houve caos, tampouco interrupção da prestação de serviços. Alguma organização prevaleceu e foi sendo progressivamente conquistada, em especial nos setores acima mencionados.

No que respeita aos três níveis de governo, as imagens projetadas são, sem intuito de qualquer generalização absoluta:

- “Esquizofrenia responsável” como uma característica do governo federal: duas tendências se degladiam no plano federal. A primeira é defendida e operacionalizada por aqueles que, mesmo que não se expressem desta maneira, ainda acreditam e defendem políticas e programas centralizadores. A segunda busca, cada vez mais, os melhores e mais efetivos caminhos para uma real descentralização. E boa parte da máquina de governo transita entre as duas tendências, procurando se equilibrar de forma responsável, sem deixar que haja solução de continuidade na prestação dos serviços.
- Governos estaduais pairando num “limbo politizado”: resultado das competências concorrentes e da competência residual, os governos estaduais não ficam nem no céu nem no inferno (limbo). Mas não se trata de um limbo neutro. É um limbo politizado porque os governadores estaduais são atores políticos de suma importância no país. Basta ver quantas vezes são acionados para sustentar ou se opor a uma política emanada do governo federal.
- O comportamento dos municípios pode ser identificado como de “adolescentes velhos”. Adolescentes, porque acreditam, muitas vezes, que tudo podem, pois assim lhes foi dito pela Constituição, ao lhes atribuir plena autonomia. Velhos, porque muitos ainda não se livraram das antigas e tradicionais práticas de governar – sempre à espera de algum benefício que lhes caia às mãos oriundo do governo federal, sem falar no clientelismo e assistencialismo nas políticas sociais, que ainda persistem al muitas delas.

Tudo isso, entretanto, não obscurece o fato de que os municípios brasileiros participam de forma crescente, e cada vez mais relevante, na vida do país, em particular na provisão de serviços sociais básicos. Enfrentam dificuldades de caráter estrutural que, de forma isolada, não conseguem superar. Além disso, vale ressaltar que a própria Constituição estabelece como princípio a gestão descentralizada e democrática, além da participação da comunidade. Esse princípio tem seu rebatimento direto na legislação infra-constitucional que resultou na proliferação de conselhos nos três níveis de governo em todas as áreas: educação, saúde, assistência social, previdência, trabalho, atenção à criança e adolescente.

2. Cenário municipal: heterogeneidade e desigualdade

Embora não seja peculiaridade brasileira, a heterogeneidade entre os municípios é grande no país. Alguns aspectos são ilustrativos dessa heterogeneidade: o porte, o grau de urbanização, a capacidade de financiamento e a participação nos gastos sociais.

O quadro abaixo, com base nos dados censitários de 2000, indica a diversidade dos municípios no que respeita ao tamanho da população. Percebe-se que cerca de 40% da população brasileira ainda vivem em municípios de até 50 mil habitantes. Nesta categoria se enquadram 90% dos municípios brasileiros.

Quadro 1.2
DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DA POPULAÇÃO 2000
BRASIL

Faixas	Municípios		População	
	Número	Percentual	Número	Percentual
Até 20 mil	4 022	73,0	33 437 404	20,0
De 20 a 50 mil	958	17,0	28 832 600	17,0
De 50 a 100 mil	303	6,0	20 958 128	12,0
De 100 a 300 mil	158	3,0	26 455 991	16,0
De 300 a 500 mil	35	0,6	13 172 014	8,0
De 500 mil a 1 milhão	18	0,3	12 583 713	7,0
Acima de 1 milhão	13	0,2	34 389 320	20,0
Total	5 507	100,0	169 829 170	100,0

Fonte: IBGE – Censo 2000.

Nos municípios grandes, acima de 300 mil habitantes, estão localizados cerca de 35% da população. Mas são apenas 1,1% do total de 5.507 municípios, sendo que apenas 13 cidades concentram populações acima de 1 milhão de habitantes.

A região Sudeste é aquela que se distancia das demais no que respeita ao tamanho dos municípios e a concentração da população.¹ Pouco mais da metade da população (58%) habita em 36 municípios de mais de 300 mil habitantes, sendo que 27% se concentram em 4 municípios de mais de 1 milhão de habitantes.

A região Sul é a que apresenta população menos concentrada. Cerca de 20% da população moram em 8 municípios grandes e apenas dois municípios com mais de 1 milhão de habitantes abrigam 12% da população sulista. Duas outras regiões – Norte e Nordeste têm 25% da população em municípios acima de 300 mil habitantes, distribuídos em 4 e 13 municípios respectivamente. A região Centro-Oeste chega a ter 40% da população nessa categoria, concentrada em apenas 5 municípios.

O tratamento das questões sociais que afetam a população certamente é afetado por esses diferenciais de porte do município. Agregue-se ao tamanho do município o seu grau de urbanização e um novo cenário aparece.

¹ Os quadros 1 a 5, em anexo, apresentam a distribuição do número de municípios e da população por região.

Quadro 1.3

DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO RURAL E URBANA 2000 BRASIL

Faixas de População	Urbano		Rural		Total
	Número	Percentual	Número	Percentual	Número
Até 20 mil	18 415 230	55	15 022 174	45	33 437 404
De 20 a 50 mil	19 097 894	66	9 734 706	34	28 832 600
De 50 a 300 mil	41 662 849	88	5 721 270	12	47 384 119
Acima de 300 mil	58 777 986	98	1 367 061	2	60 145 047
<i>Total</i>	<i>137 953 959</i>	<i>81</i>	<i>31 845 211</i>	<i>19</i>	<i>169 799 170</i>

Fonte: Censo IBGE – 2000.

A população brasileira vive majoritariamente nas cidades (81%). Quando observamos essa distribuição rural e urbana da população por tamanho dos municípios, no entanto, aparecem importantes diferenças. Nas cidades até 20 mil habitantes, por exemplo, quase a metade vive na área rural. Já nos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes a população rural atinge um terço do total. Essa proporção é decrescente quanto maior é a população do município, como esperado, até atingir 98% de habitantes nas cidades acima de 300 mil habitantes. Aí se localiza a concentração da pobreza, em termos absolutos.

À heterogeneidade soma-se outra questão: as desigualdades inter e intrarregionais. Estudo recente desenvolvido pelo Instituto de Estudos sobre Trabalho e Sociedade (IETS) em 2004, a partir de dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD) aponta observações importantes sobre as desigualdades interregionais (IETS, 2004). Estas são muito mais conhecidas e discutidas que as disparidades intrarregionais.

O quadro abaixo denuncia a persistente desigualdade histórica entre os estados mais ricos, nas regiões Sul e Sudeste, e os mais pobres, no Nordeste. Os indicadores sócio-econômicos aí descritos são auto-explicativos.

Quadro 1.4

INDICADORES SOCIOECONÔMICOS SELECIONADOS EM 2002^{al}

Região/ Estado	Renda p.cap. (US\$) <i>Dada pela renda domiciliar per capita</i>	Pobreza <i>Estimada como a proporção de pobres, a partir da linha de pobreza estipulada pelo IPEA</i>	Desem- prego <i>Taxa de desem- prego aberto</i>	Escolaridade <i>Número de anos de estudo completos da população com mais de 25 anos</i>	Analfa- betismo <i>Taxa de analfabe- tismos da população com 15 anos ou mais</i>	Atraso Escolar <i>Proporção de crianças (10 a 14 anos) com pelo menos dois anos de defasagem série-idade</i>	Telefones <i>Proporção de domicílios que possuem telefones fixos</i>
Nordeste							
Alagoas	64	63,5	8,5	4,0	31,2	35,8	24,8
Rio Grande do Norte	82	49,3	6,7	5,2	22,7	23,7	32,9
Centro-Oeste							
Mato Grosso	126	23,9	6,5	6,0	12,6	12,6	41,0

(continúa)

Quadro 1.4 (conclusão)

Região/ Estado	Renda p.cap. (US\$) <i>Dada pela renda domiciliar per cápita</i>	Pobreza <i>Estimada como a proporção de pobres, a partir da linha de pobreza estipulada pelo IPEA</i>	Desem- prego <i>Taxa de desem- prego aberto</i>	Escolaridade <i>Número de anos de estudo completos da população com mais de 25 anos</i>	Analfa- betismo <i>Taxa de analfabe- tismos da população com 15 anos ou mais</i>	Atraso Escolar <i>Proporção de crianças (10 a 14 anos) com pelo menos dois anos de defasagem série-idade</i>	Telefones <i>Proporção de domicílios que possuem telefones fixos</i>
Sudeste							
Rio de Janeiro	179	19,6	11,6	7,4	2,6	12,6	63,8
São Paulo	184	19,5	11,4	7,2	4,5	4,5	71,2
Minas Gerais	119	24,8	8,7	5,8	9,0	9,0	53,9
Sul							
Paraná	142	24,9	6,9	6,3	6,9	6,9	60,2
Santa Catarina	153	14,5	4,4	6,6	7,6	7,6	61,2
Brasil	131	32,9	9,1	6,1	16,1	16,1	52,8

Fonte: IETS, a partir de tabulações especiais da PNAD/IBGE; Tabela citada no Policy Paper nº 4 – Desenvolvimento com justiça social: uma agenda para os Municípios, IETS, janeiro de 2004, coordenação de André Urani e José Guilherme dos Reis.

^{a/} Todos os valores em reais apresentados no texto foram convertidos para dólar americano, considerando a PTAX-BACEN média do mês ou do ano, conforme o caso. As tabelas com valores em reais encontram-se no Anexo.

Tirando o desemprego, cujas taxas mais elevadas se encontram no Rio de Janeiro e São Paulo, inclusive acima da média brasileira, e o atraso escolar, para o Rio de Janeiro e Mato Grosso, todos os demais indicadores são desfavoráveis para os estados do Nordeste.

É nestes estados que se concentra a maior percentual de pobres e onde se registram os piores indicadores relativos à educação: índices de analfabetismo (um terço da população acima de 15 anos em Alagoas); escolaridade e atraso escolar (quase 40% das crianças entre 10 e 14 anos com pelo menos dois anos de defasagem série-idade, também em Alagoas).

As disparidades ao longo de uma década, descritas no quadro abaixo, mostram a complexidade da situação.

Quadro 1.5
EVOLUÇÃO DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS SELECIONADOS
1992-2004^{b/}
(Percentuais)

Região/ Estado	Renda p. cap.	Desigualdade	Pobreza	Indigência	Desemprego
Nordeste					
Alagoas	8,80	4,87	0,07	2,37	-2,22
Rio Grande do Norte	31,15	-3,90	-23,17	-36,57	-12,10
Centro-Oeste					
Mato Grosso	69,64	10,82	-38,00	-46,26	26,96

(continúa)

Quadro 1.5 (conclusão)

Região/ Estado	Renda p. cap.	Desigualdade	Pobreza	Indigência	Desemprego
Sudeste					
Rio de Janeiro	23,63	0,39	-26,24	-32,19	71,13
São Paulo	29,97	6,88	-15,59	-18,48	38,78
Minas Gerais	35,46	-0,97	-30,29	-46,46	46,26
Sul					
Paraná	56,58	-1,34	-41,18	-56,81	33,56
Santa Catarina	22,85	-13,06	-45,53	-64,05	16,82
Brasil	30,86	1,23	-19,42	-30,87	41,83

Fonte: IETS (2004).

^{b/} As linhas de pobreza e de indigência são aquelas estimadas pelo IPEA; Pobreza e a indigência: proporção de pessoas vivendo nestas situações; Desigualdade: medida pelo índice de Gini.

O crescimento da renda per capita domiciliar, 31%, e o aumento da desigualdade, 1% pelo índice de Gini, mostram que não necessariamente aumentar a renda disponível à população significa diminuir a desigualdade. O caso de Mato Grosso mostra que, mesmo tendo a renda per capita crescido mais do que o dobro da média nacional, a desigualdade teve a maior elevação da década no país. Por sua vez, Santa Catarina apresentou um crescimento da renda bem abaixo da média nacional e a maior queda na desigualdade. Não por casualidade, é nesse Estado que a diminuição da pobreza e da indigência é a mais elevada do país, muito acima da média nacional.

No que respeita ao desemprego, o Rio de Janeiro foi o campeão no período. Embora apresentasse um índice de desigualdade mais baixo dentre os estados considerados, as taxas de pobreza e de indigência se aproximam da média nacional.

Desequilíbrios interregionais, todavia, não são suficientes para explicar uma situação que se apresenta como estrutural no Brasil. Os desequilíbrios atingem o plano municipal de uma forma incontestável. Segundo o estudo já mencionado do IETS de 2004, dados do Censo indicam que dos 550 municípios mais ricos do país, em termos de renda per capita mensal, apenas 13 se localizam nas regiões Norte e Nordeste (IETS, 2004). Por outro lado, dos 550 mais pobres, apenas 10 estão fora do Nordeste, exatamente na região mais pobre de Minas Gerais, o Vale do Jequitinhonha, área reconhecida oficialmente como inserida no Polígono da Seca.

A mesma base de dados vai além. O município com renda per capita mais elevada, cerca de 1.000 reais (US\$ 548), fica em São Paulo (Águas de São Pedro). A renda mais baixa, apenas 30 reais (US\$ 16,4) mensais se localiza no Maranhão (Centro do Guilherme).

A desigualdade não se restringe às regiões ou mesmo aos municípios. A pobreza não está circunscrita à região geográfica mais ampla. A disparidade intrarregional, ou melhor intraestadual, também é parte do cenário. O Estado de Minas Gerais na região Sudeste, por exemplo, apresenta o Vale do Jequitinhonha mencionado acima, com indicadores comparáveis aos dos municípios mais pobres do Nordeste. A renda per capita de Belo Horizonte, capital de Minas Gerais era de R\$ 557 (US\$ 304) em 2000, enquanto que a do município de Bonito de Minas – a mais baixa do estado – era de R\$ 49 (US\$ 27). A rigor estas enormes discrepâncias entre a renda per capita dos municípios são registrados em todos os estados, independente de estarem em regiões mais desenvolvidas.²

O próprio Estado de São Paulo não é uma ilha de riqueza. Dados do Governo do Estado, levando em conta indicadores de riqueza, longevidade e escolaridade, agrupados no Índice Paulista

² O Quadro 9 no Anexo apresenta informações sobre renda per capita por estado, destacando os municípios da capital, o município de menor renda per capita e quando for o caso, os municípios com renda per capita superior à da capital.

de Responsabilidade Social,³ apontam para 5 grupos de municípios, dos mais ricos aos mais pobres. Os primeiros incluem 81 municípios na região metropolitana e concentram 62% da população do Estado, inclusive a capital (Grupo 1). O grupo de municípios mais pobres (Grupo 5) se localiza na Região Administrativa de Registro incluindo o Vale do Ribeira, principalmente, com 114 municípios, em geral de pequeno porte, concentrando um total de 2 milhões de pessoas (SEADE, 2004).

Alguns indicadores dão evidências das disparidades entre estes dois grupos de municípios.⁴

- **Riqueza:** o consumo anual de energia elétrica por ligação nos três setores no Grupo 1 é de 21,8 Mw, enquanto no Grupo 5 é de 6,5 Mw, bem abaixo da média do Estado. Para o consumo por ligação residencial estes números variam de 3 Mw a 1,8 Mw. Ainda neste indicador, o rendimento médio de emprego formal no Grupo 1 era de R\$ 932,00 (US\$ 509) em 2000, pouco mais do que o dobro do rendimento dos trabalhadores do Grupo 5.
- **Longevidade:** a taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos) é de 19,7 no Grupo 5, bem acima da média do Estado e bem maior que a do Grupo 1 (16,9).
- **Escolaridade:** no que respeita aos jovens, são 66% da faixa de 15 a 19 anos no Grupo 1 que completaram o Ensino Fundamental (até a 8ª. Série), proporção que cai para 55% no Grupo de municípios mais pobres. Na faixa dos 20 aos 24 anos, 46% dos jovens da região metropolitana de São Paulo completaram o Ensino Médio, enquanto no Grupo 5 esta proporção chega a apenas um terço dos jovens.

O caso do Estado do Rio de Janeiro reforça o cenário das disparidades intrarregionais (Perro, Valeria e Quintaes Giovani e Arnon Andréia, 2004). À Região Metropolitana do Rio de Janeiro, mais rica (456 reais de renda per capita –US\$ 249–, a mais alta do Estado) e com menores proporções de pobres e indigentes em 2000 (18 e 8%), contrapõem-se as regiões do Norte e do Noroeste Fluminense, com muito baixa renda per capita (240 e 261 reais, ou 131 e 143 dólares respectivamente) e elevado percentual de pobres e indigentes, 29 e 10% respectivamente.

Os grandes centros urbanos, por sua vez, expressam também de forma dramática as desigualdades sociais do país. Estas cidades apresentam crescentes parcelas da população vivendo em condições extremamente precárias e praticamente excluídas da vida da cidade. Nessas favelas e periferias urbanas, os indicadores sociais –condições de moradia, analfabetismo, baixa escolaridade, desemprego e subemprego, mortalidade infantil e desnutrição– comparam-se aos piores do país.

A complexidade da questão da pobreza nos grandes centros urbanos, portanto, representa hoje um dos principais desafios para as políticas públicas.

Um exercício feito para a cidade do Rio de Janeiro com base no Relatório de Desenvolvimento Humano exemplifica esta questão: mantidos os padrões atuais de investimentos, um bairro pobre precisará de 100 anos para alcançar o nível de qualidade de vida de um bairro rico com IDH similar a de países desenvolvidos (IETS, 2004).

Já o comportamento dos indicadores da região metropolitana de São Paulo, que inclui os municípios mais ricos do Estado, como apontado acima, reflete um quadro de agravamento das desigualdades sociais e do aumento da pobreza. Considerando o ranking das regiões metropolitanas do Brasil feito a partir do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), observa-se que a grande São Paulo, nos últimos 10 anos, saiu da terceira posição para o sétimo lugar. A proporção dos que vivem com menos de meio salário mínimo de renda mensal aumentou de 9,4% para 14%

³ Índice elaborado em 2000 pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), por solicitação da Assembléia Legislativa do Estado, a partir da adaptação do IDH às condições particulares do Estado de São Paulo.

⁴ Dados para o ano de 2000, segundo SEADE (2004).

entre 1991 e 2000.⁵ Mesmo no município da capital, que concentra quase 60% da população da região metropolitana, este indicador aumentou de 8% para 12% no período.⁶ É também na cidade de São Paulo que o número de pessoas vivendo em favelas alcança 11% da população total. Por fim, considerando os 20% mais pobres da região metropolitana, registra-se uma queda da renda per capita de 26%, enquanto para os 10% mais ricos verificou-se um aumento de 11%.

Esse conjunto de heterogeneidades e desigualdades tem um rebatimento lógico na capacidade de financiamento dos municípios brasileiros e na gestão das políticas sociais. Este é o objeto da seção seguinte deste trabalho, que traz uma análise do papel dos municípios no financiamento das políticas sociais.

⁵ O salário mínimo hoje é de R\$ 260,00, o equivalente a US\$ 89,3 à taxa média de setembro de 2004.

⁶ Segundo o "Dossiê Estado", caderno especial do Jornal o Estado de São Paulo, publicado em 26 de setembro de 2004, com base em pesquisa realizada pelo IETS.

II. O financiamento das políticas sociais no Brasil: o papel dos municípios

1. Evolução e estrutura das receitas fiscais e do gasto social no Brasil

Um outro fator indicativo da heterogeneidade dos municípios se refere à sua capacidade de financiamento. O quadro abaixo deixa bem claro que a descentralização fiscal aconteceu de verdade a partir da Constituição de 1988, gerando aumento expressivo de receita para os municípios brasileiros.

Quadro 2.1
RECEITA DISPONÍVEL PELAS ESFERAS DE GOVERNO 1985-2003
(em percentual do PIB)

Anos	União	Estados	Municípios	Total
1985	14,2	5,3	2,9	22,3
1990	16,1	7,4	4,9	28,3
1995	16,0	7,5	4,9	28,4
2000	19,4	8,2	4,9	32,5
2001	20,1	8,7	5,1	33,8
2002	20,7	9,1	5,9	35,7
2003	21,2	8,9	5,8	35,9

Fonte: Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional; Tabela citada no Policy Paper n° 4 – Desenvolvimento com justiça social: uma agenda para os municípios, IETS, janeiro de 2004, coordenação de André Urani e José Guilherme dos Reis.

A receita disponível apresentada é composta da arrecadação própria dos municípios (impostos sobre serviços, sobre propriedade territorial urbana, transmissão de bens imóveis, taxas e contribuições de melhoria) e as receitas de transferências constitucionais, advindas dos governos federal e estadual.⁷

Essas transferências, a despeito da sua natureza, são sempre realizadas do maior para o menor nível de governo. No caso dos municípios, as partilhas de receitas são as seguintes:

Provenientes da união:

(i) 22,5% do imposto sobre produtos industrializados (IPI) e 22,5% do imposto de renda (IR), que compõem o Fundo de Participação dos Municípios (FPM);

(ii) 70% do imposto sobre operações financeiras (IOF-Ouro);

(iii) 50% do imposto territorial rural (ITR).

Provenientes dos estados:

(iv) 25% do imposto sobre circulação de mercadorias de bens e serviços (ICMS – imposto sobre valor adicionado);

(v) 50% do imposto sobre a propriedade de veículos (IPVA);

Além dessas partilhas de receitas tributárias, foi criado em 1996 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e valorização do Magistério (FUNDEF) Este fundo é formado pelas seguintes vinculações das transferências constitucionais: 15% das parcelas estadual e municipal do ICMS; 15% do Fundo de Participação dos Municípios/FPM; 15% do Fundo de Participação dos Estados/FPE,⁸ 15% das parcelas dos municípios e dos Estados do Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industriais/FPEX. Esse novo mecanismo de financiamento à educação será tratado em maiores detalhes na seção 1 cap. III deste trabalho.

O quadro a seguir aponta a importância das transferências para as receitas disponíveis nos municípios: em 2003 as receitas tributárias próprias das prefeituras representavam 1,63% do PIB, enquanto as transferências da União e dos Estados atingiram 4,15% do PIB.

Quadro 2.2
RECEITAS TRIBUTÁRIAS DISPONÍVEIS NOS MUNICÍPIOS

	2003			2002		
	US\$ Bilhão	Percentual do PIB	Percentual Total	US\$ Bilhão	Percentual do PIB	Percentual Total
GDP	493,3			459,4		
Total	28,5	5,77	100,0	27,2	5,92	100,0
Receitas Tribut. Próprias	8,0	1,63	28,1	7,7	1,68	28,3
Transferências	20,5	4,15	71,9	19,5	4,25	71,7
União para Municípios	8,0	1,63	28,2	8,1	1,76	29,7
Tax-shared base	6,3	1,29	22,3	6,4	1,39	23,5
FPM	6,3	1,28	22,1	6,3	1,38	23,3

(continúa)

⁷ O Quadro 10 em Anexo apresenta a arrecadação tributária direta por nível de governo, e o Quadro 11 detalha todos os tributos por categoria.

⁸ O Fundo de Participação dos estados é composto por parcelas do IPI e do IR, ambos de competência da União.

Quadro 2.2 (conclusão)

	2003			2002		
	US\$ Bilhão	Percentual do PIB	Percentual Total	US\$ Bilhão	Percentual do PIB	Percentual Total
ITR	0,0	0,01	0,2	0,0	0,01	0,2
IOF-Ouro	0,0	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0
Outros	1,7	0,34	6,0	1,7	0,37	6,2
ICMS	0,3	0,06	1,0	0,3	0,06	1,0
FUNDEF	1,4	0,29	5,0	1,4	0,31	5,2
Estados para Municípios	12,4	2,52	43,6	11,4	2,49	42,0
Tax-shared base	9,6	1,94	33,5	8,9	1,93	32,6
ICMS	8,3	1,68	29,1	7,7	1,67	28,2
IPVA	1,3	0,26	4,4	1,2	0,26	4,4
Outros	2,9	0,58	10,1	2,5	0,55	9,4
FPEX	0,1	0,03	0,4	0,1	0,03	0,5
Fundef	2,7	0,56	9,6	2,4	0,53	8,9

Fonte: Afonso, José Roberto R. e Araújo, Érika Amorim 2004. "Local Government Organizations and Finance: Brasil" – fontes primárias: STN, Confaz e IBGE.

Embora a receita disponível global como proporção do PIB tenha crescido significativamente (de 22% em 1985 para 36% em 2003), comparando-se o período pré e pós Constituição de 1988, percebe-se que os municípios foram os mais beneficiados. Foram esses entes de governo que apresentaram maior percentual de crescimento (84%) face aos governos estaduais (68%) e ao governo federal (53%) no período em consideração. O quadro a seguir aponta que a participação dos municípios na receita tributária disponível passa de 11% para 17% do total no período 1998/2002.

Quadro 2.3

EVOLUÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA POR NÍVEL DE GOVERNO 1960 - 2004

(Percentuais)

Conceito/Ano	União	Estados	Municípios	Total
Arrecadação Direta				
1960	64,0	31,3	4,8	100,0
1980	75,1	22,0	2,9	100,0
1988	70,5	26,5	2,9	100,0
2002	68,7	26,6	4,7	100,0
2003	68,8	26,6	4,5	100,0
Receita Disponível				
1960	59,4	34,0	6,6	100,0
1980	69,2	22,2	8,6	100,0
1988	62,3	26,9	10,8	100,0
2002	57,9	25,5	16,7	100,0
2003	59,0	24,9	16,1	100,0

Fonte: Afonso, José Roberto R. 2004. "Brasil, um caso à parte" – fontes primárias: FGV/IBGE, Contas nacionais, STN, SRF, MPAS, CEF, CONFAZ e FINBRA/STN.

A estrutura da receita per capita disponível aos governos municipais, a grosso modo distribuída entre receita própria e receita advinda das transferências, reforça o argumento da heterogeneidade. O quadro abaixo mostra que quanto maior é o município, mais elevada é a receita própria e mais baixa é a proporção da receita por via de transferências.

Quadro 2.4
RECEITA TRIBUTÁRIA PRÓPRIA E DE TRANSFERÊNCIA PER CAPITA. SEGUNDO O PORTE DOS MUNICÍPIOS 2002
^a (Valor em US\$ Milhões)

Faixas de população	Receita Tributária Própria		Receita das transferências		Total
	Valor	Percentual	Valor	Percentual	Valor
Até 50 000	8,96	2,98	292,12	97,02	301,08
De 5 001 a 10 000	9,89	4,90	191,75	95,10	201,64
De 10 001 a 20 000	9,09	5,46	157,37	95,54	166,46
De 20 001 a 50 000	13,33	8,74	139,23	91,26	152,56
De 50 001 a 100 000	22,88	14,75	132,28	85,26	155,17
De 100 001 a 500 000	40,06	23,38	131,32	76,62	171,38
De 500 001 a 1 000 000	46,10	26,05	130,87	73,95	176,97
De 1 000 001 a 2 000 000	65,78	32,36	137,48	67,64	203,26
Acima de 2 000 000	113,59	46,05	133,09	53,95	246,67

Fonte: Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro – FINBRA 2002; Tabela citada no Policy Paper nº 4 – Desenvolvimento com justiça social: uma agenda para os Municípios, IETS, Janeiro de 2004, coordenação de André Urani e José Guilherme dos Reis.

^a Valores calculados ao dólar médio do ano de 2002.

Apesar do aumento significativo das receitas tributárias municipais disponíveis, permanece a dependência dos pequenos municípios das transferências oriundas dos governos federal e estadual. Nos municípios até 50 mil habitantes a receita tributária própria per capita em 2002 chegava a apenas 27 reais (US\$ 9), meros 3% das receitas per capita disponíveis. Já nos municípios acima de 500 mil habitantes o valor dessa receita varia entre 135 e 332 reais (US\$ 46 e US\$ 113), chegando a quase 50% da receita total, indicando um grau de dependência de transferências muito mais baixo.

Quando se considera a receita tributária per capita dos municípios, observa-se, como seria de se esperar, valores mais elevados em regiões de maior renda e nas cidades de maior porte. Estudo feito com uma amostra de 4.630 municípios para 1996, indica que, excluindo as capitais, e considerando as prefeituras com mais de 100 mil habitantes, 60% da receita tributária provêm das regiões Sul e Sudeste (Afonso e outros 1999). Além disso, destaca-se nesta amostra um conjunto de 80 municípios – a maioria da Região Nordeste – com população entre 50 mil e 100 mil habitantes que não arrecadam R\$ 10,00 per capital.

O fato concreto da dependência municipal das transferências não tem impedido um processo nítido de esforço por parte dos governos locais de aumentar suas receitas próprias. Na primeira década de vigência da nova Constituição (1988/1998) o volume de recursos próprios municipais teve um acréscimo de aproximadamente 197%. Comparando com os demais níveis de governo, observa-se que o crescimento médio anual destas receitas foi duas vezes maior que o dos tributos estaduais e cerca de três vezes o dos federais (Afonso e Araujo, 2000). E, ainda que exista uma concentração da arrecadação tributária própria municipal, vale ressaltar informações da Secretaria do Tesouro Nacional que apontavam já em 1997 a quase totalidade dos municípios coletando

alguma receita tributária própria, sendo que entre 90% e 95% dos municípios cobravam impostos sobre serviços (ISS), sobre propriedade territorial urbana (IPTU) e taxas.⁹

Mais recentemente, a partir do final da década de noventa, registra-se um volume crescente de investimentos municipais voltados para a modernização da gestão nas áreas tributária, financeira e administrativa e nos setores sociais básicos. A prefeituras, principalmente as das capitais e aquelas de médio e grande portes, têm buscado explorar seu potencial de geração de receitas próprias, através da ampliação e atualização de sua base tributária, da melhoria dos lançamentos dos tributos e da ação fiscalizadora, da cobrança mais eficiente de débitos em atraso, da modernização da legislação, rotinas e processos, além de ações voltadas à melhoria do atendimento ao contribuinte.

Vale lembrar a edição da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal no ano de 2000, que promoveu uma mudança estrutural do regime fiscal brasileiro. A introdução de conceitos e práticas de responsabilidades e transparência e a harmonização de diferentes normas para o ordenamento e o equilíbrio das finanças públicas, compuseram um quadro favorável para o movimento dos municípios em busca de um novo patamar de organização e capacidade de intervenção na vida das cidades.

As necessidades de investimentos daí decorrentes têm sido viabilizadas por linhas de financiamento que vêm sendo ofertadas aos municípios. A principal delas refere-se ao chamado Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT) ofertada através do BNDES, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Outra linha de financiamento vem sendo ofertada através do PNAFEM (Programa Nacional de Apoio a Administração Fiscal dos Municípios), administrado pelo Ministério da Fazenda, a partir de um empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID ao Governo Brasileiro.

Uma avaliação do PMAT divulgada pelo BNDES em janeiro de 2003 apontava que a adesão ao Programa já atingia 10% dos municípios brasileiros. Tais municípios representavam 66% da receita tributária própria municipal do país e 24% da população total. Considerando as estimativas de crescimento das receitas tributárias próprias a partir destes programas de modernização, observa-se que, em média, tais municípios projetavam aumentar sua arrecadação em cerca de 50% (BNDES, 2002a).

Vale apontar, também, alguns resultados de municípios selecionados na avaliação divulgada pelo BNDES.¹⁰ O Gráfico a seguir aponta os ganhos de arrecadação, a partir dos investimentos em modernização da gestão, em oito municípios. Mesmo em prefeituras com um elevado patamar de organização, como Rio de Janeiro, Curitiba, Vitória e Belo Horizonte - todos na região Sudeste - os aumentos de receitas em quatro anos são expressivos, ficando entre 24% e quase 40%. Destaca-se, neste conjunto, a prefeitura de São Luiz, na região Nordeste, que apresentou um ganho de arrecadação da ordem de 114%. Já dois municípios da região Norte - Belém e Manaus - também obtiveram expressivos ganhos de receitas próprias: 86% e 47%, respectivamente.

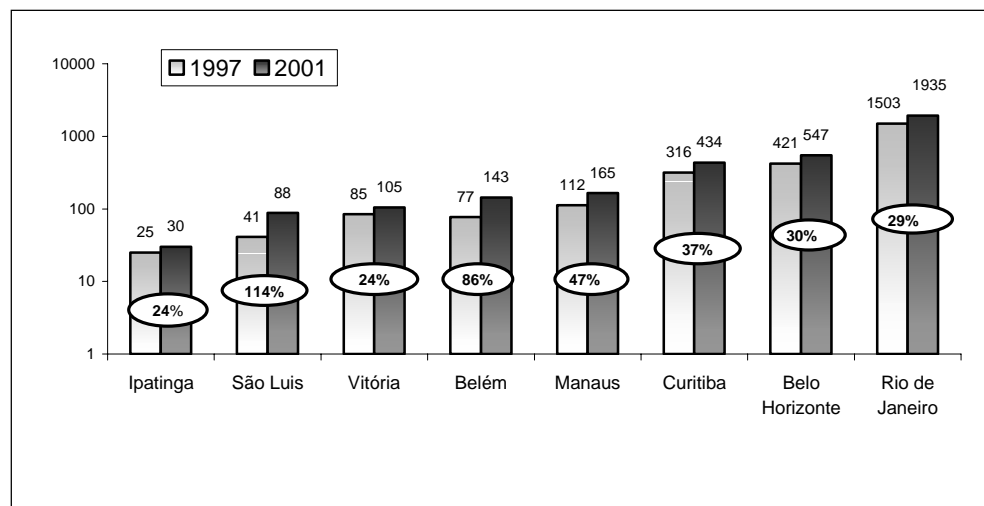
⁹ Estes dados são apresentados em Afonso e Araújo (2000), pág. 3. As estatísticas referem-se a uma amostra de 5.046 municípios.

¹⁰ Uma análise detalhada das primeiras experiências municipais no âmbito do PMAT pode ser vista em BNDES (2002b).

Gráfico 2.1

CRESCIMENTO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS PRÓPRIAS EM MUNICÍPIOS SELECIONADOS, PMAT

(Valores em R\$ 1.000,00)



Fonte: Informações de outubro de 2002 obtidas em BNDES (2002a), pág. 33.

Algumas das principais medidas adotadas por estas prefeituras a partir de seus investimentos na administração tributária são apresentadas a seguir, a título de ilustração:

- o processo de recadastramento econômico feito no Município de São Luiz, levando a um incremento de 220% na base cadastral;
- a implantação do cadastro multifinalitário em Belém, integrando as bases cadastrais do município, que além dos ganhos em termos de racionalização, permitiu avanços na promoção da justiça fiscal. O aperfeiçoamento dos mecanismos de fiscalização e cobrança geraram um impacto de 232% de crescimento na cobrança da dívida ativa no período 1997/2001;
- os investimentos em cadastro e tecnologia da informação, que propiciaram um crescimento de quase 50% do Imposto Territorial Urbano, na cidade de Belo Horizonte, em quatro anos;
- a otimização da cobrança da dívida ativa no Rio de Janeiro, que gerou aumentos de 117% na recuperação anual no período 1996/2001.

Esta linha de financiamento para investimentos em modernização tributária continua a ser bastante procurada, consolidando a tendência de fortalecimento financeiro das administrações municipais. Até julho de 2004, o BNDES já havia contratado 297 operações desta natureza com os governos municipais, em um total de R\$ 590 milhões (US\$ 195 milhões).¹¹ Considerando ainda os projetos já aprovados e em fase de contratação, a carteira deste Programa apontava neste período para um total de 443 projetos de melhoria da arrecadação, envolvendo investimentos da ordem de R\$ 713 milhões (US\$ 235 milhões).

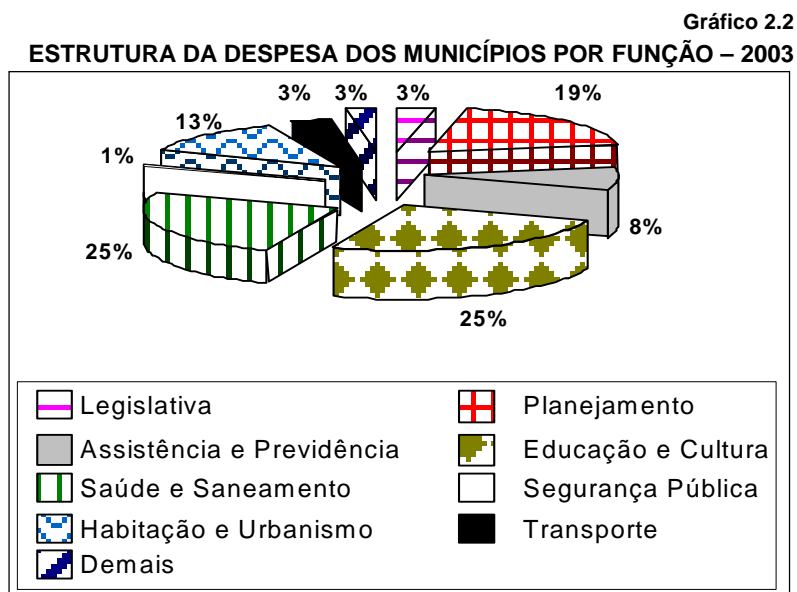
Tudo isto, naturalmente, não elimina os fatos de que a receita tributária própria e o processo de modernização tributária ainda estejam bastante concentrados nos municípios de médio e grande portes e nas capitais dos Estados. Tampouco minimiza o fato de que há ainda um enorme potencial tributário a ser explorado por todos os municípios, independente de porte ou região.

¹¹ Dados do BNDES, de julho de 2004, utilizada a PTAX do Banco Central de 30/07/2004 (3,0268).

A vigorosa descentralização dos recursos tributários em favor dos municípios, consagrada na Constituição de 1988, resultou em um aumento da importância deste nível de governo na administração pública nacional. Segundo os dados das contas nacionais, em 1998 os municípios foram responsáveis por 19% da folha de pagamentos dos funcionários públicos ativos do país, por 39% das compras de bens e serviços para custeio e por cerca da metade da formação bruta de capital fixo dos governos. Quando se considera o gasto público social, os municípios já respondiam por quase um terço das despesas com educação e saúde (Afonso e Araújo, 2000).

Do ponto de vista do gasto, componente fundamental da capacidade de financiamento dos municípios, há que primeiro levantar um conjunto de questões que até hoje suscita dúvidas. O que se entende por gasto social? Que setores estão aí incluídos? E quando se agrega o combate à pobreza, alarga-se ou diminui-se o conceito de gasto social? Este trabalho não tem como objetivo responder essas questões, mas sim trazê-las à luz e relativizar as informações apresentadas.

O gráfico abaixo mostra como se distribuíram os gastos dos governos municipais no ano de 2003, e as interpretações podem variar, segundo a definição que se dê para gasto social.



Fonte: Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional.

Num conceito de gasto social estrito, incluindo-se os tradicionalmente aceitos como educação, saúde e assistência/previdência, percebe-se que pouco mais da metade dos gastos vai para estes três importantes setores (58%). Eles estão diretamente associados à população pobre que frequenta a escola pública, é atendida nos postos de saúde municipais e recebe os benefícios de programas de assistência social.

Se avançarmos no conceito, agregando habitação/urbanismo e transporte, chega-se a 72% do gasto total. Cabe ressaltar que urbanismo e transporte em geral são entendidos como infraestrutura. Mas há que levar em conta que os pobres são possivelmente os maiores beneficiários dos transportes de massa e da melhoria das vias públicas em suas áreas de moradia. No que tange à habitação, programas subsidiados fortemente pelos governos municipais são em geral dirigidos à população de mais baixa renda.

Qualquer que seja a interpretação, um fato permanece como importante. O gasto com o aparato do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) nos municípios é menor que o gasto social, estrito ou ampliado.

2. Financiamento externo¹²

No financiamento das políticas públicas municipais, em especial aquelas dirigidas ao combate à pobreza, cabe destacar o papel dos organismos multilaterais, em especial o Banco Mundial/BIRD e o Banco Interamericano de Desenvolvimento/BID.

Vale começar falando da relação FMI e Banco Mundial. Trata-se, como sabido, de uma aliança de caráter o mais amplo possível, que propicia uma influência globalizada, por meio de uma modelagem de políticas macro-econômicas. O efeito dessa aliança político-financeira, sobre países em desenvolvimento e pobres, é bastante conhecido.

As políticas sociais no Brasil sofreram conseqüências negativas dessa política globalizada. Durante muito tempo estes setores foram, e em alguns casos ainda são, vistos como gastadores e se encontram submetidos a determinações de políticas macro-econômicas. Na década de 90 intensificaram-se os financiamentos na área social, face à permanência das condições de pobreza e principalmente das desigualdades de renda, sob o argumento da necessidade de investimentos em capital humano e social. O Banco Mundial assumiu como bandeira a luta contra a pobreza, da mesma forma que o FMI também reviu seu discurso tradicional, na mesma direção.

O Banco Interamericano de Desenvolvimento/BID, com atuação limitada ao âmbito regional, durante muito tempo foi considerado o primo pobre dos organismos multilaterais, pelo pouco recurso disponível para investimentos, se comparado ao Banco Mundial. Na década de 90, após significativo aporte de recursos do governo americano, cresce o papel do BID no Continente. Eis aí um ponto comum entre o FMI, o Banco Mundial e o BID, qual seja a importância das decisões sobre as políticas interna e externa americana para a atuação desses organismos. Os Estados Unidos representam 30% do capital votante do BID.

Duas outras características comuns ao Banco Mundial e ao BID podem ser acrescentadas. A primeira delas diz respeito à prioridade absoluta a empréstimos. E não poderia ser diferente dada sua inserção no mercado financeiro. Embora as condições financeiras sejam distintas em termos de taxas de juros, prazo de carência, tempo de amortização, no caso brasileiro ainda interessa ter nestes bancos uma fonte de captação de recursos. As taxas de juros aplicadas, mesmo que variáveis, são mais atraentes que as praticadas no mercado interno brasileiro. Uma outra similaridade remete à importância que vem sendo dada ao desenvolvimento institucional das agências executoras dos programas de investimento, desde o início dos anos 90. Sem dúvida, esse é um papel importante para os governos tomadores, de todos os níveis, uma vez que, especialmente nas áreas sociais, por muito tempo negligenciaram a necessidade de modernização da gestão social.

O Banco Mundial

O Banco Mundial inicia sua atuação no Brasil em 1949, com um projeto nas áreas de energia e comunicações, à época setores privados. Durante 30 anos, incluindo o período em que o Banco paralisou suas atividades frente à moratória decretada pelo país (1959 a 1965), apenas um projeto foi dirigido à área social, no caso educação, assinado em 1971 no valor de US\$ 8,4 milhões. Por muito tempo o país foi um dos maiores tomadores de empréstimos do Banco, perdendo apenas para China e Índia. A ênfase da atuação do Banco a investimentos em infra-estrutura, como visto, privilegiou a forma centralizada (governo federal) e setorializada (saneamento, transportes, moradia, educação, saúde). Isso trouxe conseqüências para as políticas de investimento no país, principalmente na área social, onde a dificuldade de trabalhar de forma integrada persiste até hoje.

¹² Informações obtidas a partir dos documentos “O Banco Mundial no Brasil: Uma parceria de Resultados” e de projetos disponibilizados nos sites www.bancomundial.org.br e www.iadb.org.

Somente no fim da década de 80, já em pleno período de redemocratização e de progresso na descentralização, esse esquema é desafiado, partindo a inovação da área de desenvolvimento urbano. Introduce-se a intersectorialidade nos programas; o processo de descentralização é reconhecido e governos estaduais passam a ser grandes tomadores; torna-se generalizada a promoção do fortalecimento institucional de governos estaduais e municipais; critérios objetivos são exigidos para a alocação de recursos. Programas no Rio de Janeiro, Paraná, Rio Grande do Sul, Ceará, Minas Gerais e Bahia são exemplos daqueles que romperam os esquemas tradicionais. As áreas de educação e saúde também devem ser mencionadas, dado que o Banco vem apoiando inovações em alguns governos estaduais e municipais e mesmo no governo federal. Os melhores exemplos em educação, no âmbito estadual, são os programas de Minas Gerais e do Paraná.

Em meados da década de 90 o Banco Mundial começa a perder espaço para o BID na área social do Brasil, face à expansão da atuação deste último e ao aperto das condicionalidades do FMI. A isso deve-se agregar o fato do Banco Mundial não ter emprestado diretamente a municípios por um longo tempo, ao contrário do BID, no momento em que este nível de governo tornou-se responsável por boa parte do gasto na área social.

Pode-se ilustrar a importância dos recursos do Banco Mundial para os municípios, mesmo com a intervenção dos governos federal e estadual, com alguns exemplos de projetos aprovados a partir de 2000, nas áreas de educação, saúde e desenvolvimento urbano.

Na área de educação tem-se como exemplo o Fundo de Fortalecimento da Escola/FUNDESCOLA, no âmbito do Ministério da Educação. A sua terceira versão foi aprovada em 2003 com um total de US\$ 176 milhões. Voltado exclusivamente para 19 estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, o Fundescola tem como objetivo melhorar a frequência dos alunos e seu rendimento escolar. Embora beneficie administrações estaduais e municipais, o Projeto reforça estratégia federal até 2002 de transferir recursos diretamente para as escolas, numa radicalização da descentralização.

No que tange à saúde, vale ressaltar os Programa de Combate à DST/AIDS e o Programa de Saúde da Família, mais adiante mencionados. O primeiro está desde 2003 em sua terceira versão e beneficia diretamente 411 municípios. Por sua vez, o Saúde da Família transfere US\$ 56 milhões, de um total de US\$ 136 milhões, para os municípios promovendo treinamento de profissionais na área de atenção à saúde e a instituição de sistemas de avaliação e treinamento. São dois casos de programas federais que, com recursos externos, possibilitam um bom aporte de recursos adicionais aos municípios.

Como visto, o desenvolvimento urbano é um setor onde o Banco Mundial contribuiu para a introdução de novas formas de gestão. O Projeto Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos/PROURB, no Ceará, seguiu a linha de outros já implementados em três estados no Sul do Brasil. Durante um longo período, de 1995 a 2003, US\$ 140 milhões foram investidos pelo BIRD, sendo uma parte destinada à criação de Fundo de Desenvolvimento Municipal. Tal instrumento serviu para criar uma fonte autônoma e regular de recursos para os municípios, com critérios transparentes de distribuição.

Ainda em desenvolvimento urbano tem-se o Projeto Metrópole atualmente sendo implementado em Pernambuco com financiamento externo de US\$ 84 milhões. Embora a gerência do Projeto esteja nas mãos do governo estadual, por meio da Fundação de Desenvolvimento Municipal, dois municípios são os principais beneficiários – Recife, a capital, e Olinda, município importante da região metropolitana. Trata-se de um típico projeto de melhoramento de favelas e áreas irregulares, além do fortalecimento institucional das instâncias governamentais.

O último exemplo refere-se a empréstimo tomado pela Prefeitura de Betim, município da região metropolitana de Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais, representando uma

nova fase do Banco Mundial de trabalhar diretamente com os governos locais. Já existem alguns casos dessa natureza, em geral capitais de estados. O projeto de betim envolve US\$ 59 milhões do Banco Mundial e está voltado à redução da pobreza e melhoria da qualidade de vida na cidade. Como o nome indica – Projeto Integrado de Desenvolvimento Municipal, várias ações são previstas em infra-estrutura e serviços sociais, agregadas novamente ao fortalecimento institucional dos órgãos envolvidos.

Banco Interamericano de Desenvolvimento

Criado em plena Guerra Fria, 1959, o BID se destaca entre os bancos de desenvolvimento regional existentes no mundo. Depois dos Estados Unidos, o Brasil (11% do poder de voto) e a Argentina são os maiores acionistas. À semelhança do Banco Mundial, a primeira operação do BID no Brasil, em 1961, beneficiou uma empresa privada da área de celulose e papel. No mesmo ano, os demais empréstimos foram destinados principalmente à infra-estrutura, executados por empresas públicas ou privadas.

O BID apresentou desde sua implantação um aspecto facilitador de suas intervenções – uma maior compreensão e aproximação dos problemas nacionais, com mais quadros técnicos de origem local. Isso ajudou em muito a expansão de sua atuação no Brasil, tal como já mencionado, após o aumento do aporte de capital americano.

Pode-se atribuir ao BID, à semelhança do Banco Mundial, um apoio importante a programas inovadores, seja no que respeita à reestruturação do Estado ou à área social. Como exemplo podem ser citados programas de ensino médio no Paraná; violência, despoluição da Baía da Guanabara e reurbanização de favelas no Rio de Janeiro, além do Programa de Apoio à Administração Fiscal mencionado anteriormente.

O Programa Favela-Bairro, da Prefeitura do Rio de Janeiro, é considerado exemplar. Em processo de término de sua segunda versão, com um investimento do BID da ordem de US\$ 180 milhões, o projeto beneficia a população de baixa renda vivendo em áreas marginalizadas da cidade. Trata-se também de um projeto integrado onde múltiplas intervenções buscam articulação: infra-estrutura básica, atenção a crianças e jovens, trabalho e geração de renda. O componente de fortalecimento institucional aí está presente. O êxito do projeto se expressa na proposta da Prefeitura ao BID para uma terceira expansão, ora em negociação.

Embora no âmbito estadual, alguns outros projetos beneficiam diretamente municípios. Um exemplo é o Projeto de Saneamento, no Ceará, iniciado em 2003. Um total de US\$ 100 milhões do BID deverá ser investido na capital do Estado, Fortaleza, e em outros 19 municípios do interior. Com vistas à melhoria da oferta e da qualidade da água e esgoto, o projeto vai promover a expansão dos serviços de coleta e tratamento, a melhoria das condições sanitárias de comunidades entre 15 e 100 mil habitantes, além de fortalecimento institucional.

No outro extremo do país, o Projeto Paraná Urbano segue a trilha de outros projetos do BID e do Banco Mundial. Em sua segunda versão, dá continuidade a investimentos anteriores da ordem de US\$ 250 milhões, gastos entre 1996 e 2001, em cerca de 400 municípios, envolvendo serviços urbanos e sociais; pequenos e médios produtores agrícolas, além da promoção de fortalecimento institucional de município, suas associações. A expansão do Paraná Urbano prevê novo aporte do BID de US\$ 180 milhões.

Voltando ao Nordeste, pode-se mencionar o Projeto Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata/PROMATA, Pernambuco, iniciado em 2001, também sob a gestão estadual. Os municípios da região estão sendo beneficiados com recursos direcionados à gestão municipal; educação; saúde e saneamento; estradas; diversificação econômica; gestão e proteção ambiental.

III. O processo de descentralização

1. As políticas setoriais: relações inter-governamentais

Se as mudanças no Sistema Tributário brasileiro atribuíram um papel estratégico aos municípios no terreno das políticas sociais, as mudanças ocorridas no plano das relações intergovernamentais, a partir de meados da década de noventa, vieram reforçar este novo papel assumido pelos governos sub-nacionais.

Tais mudanças, que serão apresentadas a seguir, referem-se, em primeiro lugar, à redefinição de formas de financiamento nas áreas de saúde e educação, implicando em repasses regulares e volumosos de recursos da União para os municípios. Também na área de assistência social e das políticas públicas de emprego registraram-se processos vigorosos de descentralização. Além disso, o Governo Federal passou a estabelecer parcerias na execução de programas de transferência de renda - muitos deles com espaço para gestões municipais bastante criativas - voltados para a parcela mais pobre da população.

1.1 Ensino fundamental

Criado em 1996 por meio de Emenda Constitucional, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF promove a cooperação financeira intergovernamental, alterando a sistemática de financiamento do ensino fundamental. Na prática, o FUNDEF cumpre de certa forma a falta de regulamentação do artigo 23 da Constituição

Federal, tal como observado em seção anterior deste trabalho.

O Fundo é formado por vinculação de percentual das transferências constitucionais, possibilitando a garantia de um piso mínimo de gasto por aluno da rede pública do ensino fundamental. O piso mínimo estipulado em 1998, abrangendo o conjunto de alunos do ensino fundamental, era de 315 reais (US\$ 271). Em 2002 houve alteração nos cálculos e diferenciação por série, chegando a 418 reais (US\$ 143) para alunos de 1ª a 4ª séries e 439 reais (US\$ 150) para alunos de 5ª a 8ª séries. Para 2004 esses valores passam para 538 reais (US\$ 181) e 565 reais (US\$ 190), respectivamente.¹³ As fontes de recursos que compõem o FUNDEF são: 15% das parcelas estadual e municipal do ICMS; 15% do Fundo de Participação dos Municípios/FPM; 15% do Fundo de Participação dos Estados/FPE; 15% das parcelas dos municípios e dos Estados do Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industriais/FPE-EX.

A distribuição de recursos do Fundo se faz com base no número de alunos matriculados em escolas estaduais e municipais. Além disso, o FUNDEF determina que, caso os recursos arrecadados não sejam suficientes para garantir o piso mínimo de gastos, o governo federal se responsabiliza pelas transferências complementares.

Estudo recente dá evidências de uma redistribuição de recursos de estados para municípios. O rápido avanço do processo de municipalização do ensino fundamental talvez seja um dos resultados mais visíveis das mudanças provocadas pelo FUNDEF (Afonso, José Roberto, 2004). Em 1997, antes da aplicação generalizada do Fundo, as prefeituras detinham 41% do total de matrículas. Em 2003 essa proporção havia subido para 57%.

Outros dados são significativos: em 2003, recursos da ordem de 25 bilhões de reais (US\$ 8,13 bilhões) compuseram o FUNDEF, representando 11% da receita disponível aos governos subnacionais. Os municípios ficaram com 51% do total redistribuído. Os efeitos redistributivos aparecem no favorecimento das regiões menos desenvolvidas. No Nordeste os municípios tiveram um aumento de 15% na sua receita disponível, proporção que cai para 6% nas regiões Sul e Sudeste, mais ricas.

Com respeito à valorização do magistério, parte essencial do FUNDEF, estudo de Semeghini¹⁴ mostra que anteriormente ao FUNDEF somente 23% das redes de ensino aplicavam recursos na formação de professores não habilitados, sendo que em 2000 esse percentual atingia 73%. O efeito redistributivo do Fundo também aí aparece, pois houve uma redução expressiva do número de professores com baixa qualificação, exatamente nas regiões Norte e Nordeste, respectivamente 51 e 45%, aquelas com mais altos índices desse tipo de educadores. O aumento da remuneração dos professores seguiu também o padrão redistributivo. O maior aumento de remuneração se deu no Nordeste, com uma taxa média de 60%. Já nas regiões mais ricas, Sul e Sudeste, o acréscimo da remuneração média atingiu 22 e 24%.

1.2 O sistema único de saúde / SUS

A Constituição de 1988 determinou o acesso universal à saúde pública, por meio do Sistema Único e Descentralizado da Saúde/SUS. Atualmente, cerca de 30% da população, certamente a mais pobre do país, utiliza exclusivamente o SUS para o atendimento de suas necessidades de saúde (Afonso, José Roberto R., 2004a). Essa proporção dobra quando se trata daquelas pessoas que usam o SUS e algum outro tipo de sistema, em geral privado. Apenas 9% da população nunca se beneficiaram do SUS.

¹³ Dados obtidos a partir do site do Ministério da Educação (www.mec.gov.br) - Legislação.

¹⁴ Semeghini, Ulysses. FUNDEF: Uma Revolução Silenciosa (www.mec.gov.br/sef/fundef), p. 16.

Conforme previsto, a política de descentralização, mais ainda de municipalização, se consolidou com o SUS. A chamada gestão plena, controle absoluto e exclusivo do atendimento à saúde, atinge cerca de 600 municípios brasileiros. Vale lembrar, entretanto que existem 16 estados, do total de 26, que ainda mantém a maior parte da rede pública sobre sua responsabilidade. No que respeita à atenção básica, porta de entrada no sistema, a quase totalidade dos municípios (5000) a controlam.

Em 2000 verificou-se mudança importante nas regras de financiamento da saúde. Por meio de Emenda Constitucional, foi instituída a vinculação de receitas tributárias próprias para o SUS. Lei Complementar definiu que o gasto federal com o SUS deveria ser corrigido pela variação nominal do PIB e estabeleceu um cronograma de crescente vinculação dos impostos estaduais e municipais até 12 e 15% respectivamente, a partir de 2004. Tal vinculação assume características diferentes daquelas referentes ao FUNDEF, na medida em que o critério de cálculo da aplicação de recursos não está inserido no texto constitucional e não houve alteração dos critérios de rateio.

Em 2002 foram transferidos 8 bilhões de reais (US\$ 2,73 bilhões) para os governos subnacionais, representando 4% da receita tributária disponível e 15% do total dos impostos federais repartidos. A municipalização da saúde se revela em alguns números: 80% dos recursos são transferidos para os municípios. Isso significa 30% de sua arrecadação própria e 38% do que é recebido por meio do Fundo de Participação dos Municípios/FPM.

Outro programa de atenção à saúde, e executado exclusivamente pelos municípios, merece atenção: Programa de Saúde da Família/PSF. Em 1991 cria-se o Programa de Agentes Comunitários de Saúde/PACS que, a partir de 1994 se transforma no Programa Saúde da Família, incorporando e ampliando a atuação dos agentes comunitários que são responsáveis por um grupo de famílias na própria localidade onde vivem. Além dos agentes comunitários, o PSF é executado por equipes que incluem médico, enfermeira e atendentes em postos de saúde e por especialistas em saúde bucal.

Informações do Ministério da Saúde,¹⁵ para junho de 2004, apontam para um total de 191 mil agentes comunitários no país e 21 mil equipes de Saúde da Família. As equipes de saúde bucal ainda são em menor número, cerca de 8 mil. Os agentes comunitários estão hoje em 93% dos municípios brasileiros, acompanhando 97 milhões de pessoas. Por sua vez as equipes do Programa Saúde da Família podem ser encontradas em 84% dos municípios, responsáveis por 67 milhões de habitantes. Ainda segundo o Ministério da Saúde, a atuação das equipes consegue resolver cerca de 85% dos problemas de saúde das comunidades, evitando internações. A queda da mortalidade infantil é um dos principais resultados dessas intervenções, caindo de 34/1000 nascidos vivos em 1994 para 28/1000 em 2001.

1.3 Rede de proteção social

Desde o início da década da 90 começou-se a criar no Brasil um conjunto de programas que deram origem à chamada Rede de Proteção Social. Sua característica básica é a descentralização dos programas de assistência social voltados à população em situação de risco social, pobres e indigentes, preconizada pela Lei Orgânica da Assistência Social/LOAS promulgada em 1993 e posta em prática a partir de 1995.

Com base no Orçamento da Seguridade Social, definido pela Constituição de 88, o financiamento das atividades passa pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Social que transfere os recursos de forma automática para fundos subnacionais. Arranjo institucional importante se

¹⁵ Informações obtidas no site www.saude.gov.br/siab

revela no Conselho Nacional de Assistência Social, instância colegiada, que encontra também seu rebatimento nas instâncias subnacionais.

O quadro abaixo mostra os principais aspectos do conjunto de Programas da Rede de Proteção Social.

Quadro 3.1

AÇÕES SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL EM PARCEIRA COM OUTROS GOVERNOS – 2003

Ações governam.	Ministério	Público Alvo	Tipo de benefício	Número de beneficiários	Gastos ^{a/} (R\$ milhões)
Rede de proteção					
Bolsa Escola	Educação	Crianças de 6 a 15 anos em famílias com até ½ salário mínimo per capita	R\$ 15,00 (US\$ 4,9) por criança, até o limite de 3 crianças por família	10,2 milhões	1.264,2 (US\$ 411,2)
Auxílio-gás	Minas Energia	Famílias com renda per capita máxima de 1/a salário mínimo	R\$ 7,50 (US\$ 2,45) por família	7,9 milhões	695,2 (US\$ 226,1)
Bolsa Alimentação	Saúde	Crianças até 6 anos, gestantes e nutrízes, em famílias com até ½ salário mínimo per capita	R\$ 15,00 (US\$ 4,9) por criança, até o limite de 3 crianças por família	2 milhões	264,4 (US\$ 86)
Erradicação do Trabalho Infantil – PETI	Desenvolvimento Social	Crianças de 7 a 14 anos em trabalho insalubre, penoso ou degradante, em famílias com até ½ salário mínimo per capita	R\$ 25,00 (US\$ 8,1) por criança na área rural e R\$ 40 (US\$ 13) na área urbana	841 mil	183,4 (US\$ 59,7)
Agente Jovem de Desenvolvimento	Desenvolvimento Social	Jovens de 15 a 17 anos residentes em comunidades de baixa renda cuja renda familiar per capita seja inferior a ½ salário mínimo	R\$ 65,00 (US\$ 21,1) por jovem	52 mil	29,5 (US\$ 9,6)
Outros					
Merenda: Alimentação Escolar	Educação	Alunos da pré-escola e do ensino fundamental, em escolas públicas e filantrópicas	R\$ 0,60 por aluno da pré-escola e R\$ 0,13 do ensino fundamental	36,9 milhões	895,1 (US\$ 291,2)
Medicamentos	Saúde	População carente de acesso aos medicamentos estratégicos e excepcionais	Distribuição de remédios	152 mil (AIDS) 59,2 milhões (tuberculo-se, malária, diabetes) 214 mil (neurológ.)	1.148,3 (US\$ 373,5)
Livro Didático	Educação	Escolas do ensino fundamental da rede pública	Distribuição de livros	111 milhões	50,8 (US\$ 16,5)
Fome Zero: Cartão Alimentação	Presidência	Famílias de baixa renda, inicialmente da região do semi-árido do Nordeste	R\$ 50,00 (US\$ 16,3) por família	2,5 milhões	259,5 (US\$ 84,4)

Fonte: Tabela extraída do texto “Brasil, Um Caso à Parte”, de José Roberto Rodrigues Afonso, XVI Regional Seminar Of Fiscal Policy - CEPAL/ILPES, Santiago de Chile, 29.01.2004.

^{a/} Valores em dólares convertidos à taxa média de 2003.

Todos os programas aí inseridos originaram-se na administração federal no período 1995-2002. A diferença se dá pelo agrupamento de todos, antes localizados em vários ministérios, em um único Programa – Bolsa-Família, agora sob responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Social. Trata-se de transferência de renda para famílias com renda per capita de até 100 reais (US\$ 33,6). Essas transferências são compostas de um valor fixo de R\$ 50,00 (US\$ 16,3) e um variável de R\$ 15,00 (US\$ 4,9) por criança, limitado a 3 crianças. Foram mantidos os mesmos critérios e contrapartidas exigidas nos programas antes gerenciados pelos respectivos ministérios (frequência escolar, cartão de vacinação de crianças, acompanhamento pré-natal de gestantes). O acompanhamento destas últimas, entretanto, não tem recebido a devida importância.

Os municípios desempenham um papel fundamental no processo. São eles os responsáveis pelo cadastramento das famílias e pelas ações complementares a elas dirigidas. Aos estados e municípios é facultado o direito de aumentar o volume de recursos destinados às famílias e oferecer outros serviços também complementares. Em 2003, o Bolsa Família já se encontrava na quase totalidade dos municípios brasileiros (5.466), atingindo 4,5 milhões de famílias, aportando um total de 313 milhões de reais (US\$101,8 milhões). A meta para dezembro de 2006 é cobrir todo o universo dos 112 milhões de famílias pobres.

Informações levantadas em estudo recente apontam para a relação entre as transferências do Bolsa Família e aquelas referentes ao FPM, indicando diferenças regionais importantes. Na região Nordeste, para 60% dos municípios esse recursos representam pelo menos um terço do total de transferências constitucionais. No Sudeste, essa relação cai para apenas 6% (Cohn Amélia, 2004).

1.4 Políticas públicas de emprego

A Constituição de 1988 abriu o caminho para a constituição das políticas públicas de emprego. A partir da definição de uma fonte específica de recursos –uma antiga contribuição social sobre faturamento– foi criado o Fundo de Amparo ao Trabalhador–FAT. Com isso, organizou-se, pela primeira vez no país, um efetivo Programa de Seguro–Desemprego e destinou-se recursos para ações de intermediação e qualificação do trabalhador, nos moldes do que já vinha sendo historicamente praticado nos países desenvolvidos, no interior de seus sistemas de proteção social.

A legislação infra-constitucional que regulamentou estes programas, seguindo as diretrizes de descentralização e participação estabelecidas para as políticas sociais, estabeleceu a criação de conselhos tripartites –governo, trabalhadores e empregadores– e paritários nos três níveis de governo. Esta rede de instâncias de representação foi efetivamente criada e vem desempenhando um papel ativo principalmente nas ações relativas a qualificação profissional.

Isto foi feito através do Plano de Qualificação do Trabalhador-PLANFOR, criado em 1995 pelo Ministério do Trabalho. Dois mecanismos foram criados para a oferta de serviços de educação profissional: os Planos Estaduais de Qualificação e as Parcerias Nacionais e Regionais. Pelos primeiros, os governos estaduais definiam sua oferta de serviços e a participação dos municípios no processo. E por meio das parcerias, organizações da sociedade civil, inclusive sindicatos, desenvolviam projetos especiais e focalizados em determinados grupos populacionais.

Vale ressaltar que o processo de descentralização que foi desenhado e implementado para os serviços de qualificação profissional, se diferencia das demais áreas sociais. Enquanto na saúde e na educação, conforme visto anteriormente, esta dinâmica foi marcada pela municipalização, com volumosas transferências de recursos para as prefeituras, neste campo o repasse de receitas e também o poder decisório se limitou aos estados. Coube a este nível de governo toda a gestão financeira do Plano, bem como o papel de contratação de serviços para sua execução. Às prefeituras, em parceria com os conselhos municipais, restou apenas o papel secundário de planejamento, levantamento das demandas e acompanhamento das ações.

É certo que o tema de geração de ocupação e renda era muito novo no terreno da gestão das políticas públicas, tanto no nível estadual como no nível municipal, onde havia reduzida experiência e, via de regra, sequer existia uma secretaria específica para cuidar do assunto. O fato de que esta prática ainda estava para ser construída, certamente explica a opção do Governo Federal de promover uma estadualização em um primeiro momento. Mas daí a tratar todos os municípios de forma igualmente marginal neste processo vai certamente um equívoco, num contexto de fortalecimento das prefeituras, principalmente aquelas das capitais e as de grande e médio portes, conforme mencionado anteriormente.

Entre 1995 e 2001¹⁶ foram treinados 15,3 milhões de trabalhadores, numa progressão que iniciou com 153 mil em 1995 e pulou para cerca de 4 milhões apenas no ano de 2001. O volume de recursos aí investido subiu de 28 milhões de reais em 1995 para 493 milhões em 2001 (US\$ 535 e US\$ 209,6 milhões respectivamente). A partir daí, houve uma redução no volume total de recursos, que passou para R\$ 153 milhões em 2002 (US\$ 52,2 milhões).

A nova administração federal extingue o PLANFOR em 2003 e cria o Plano Nacional de Qualificação-PNQ, com um orçamento de R\$ 184 milhões (US\$ 59,8 milhões). Do total de recursos, no máximo 80% vão para estados e municípios e o restante para projetos especiais de qualificação. À semelhança da estratégia anterior, exige-se a preparação de planos e projetos para acessar os recursos (Planos Territoriais de Qualificação - PlanTeQs e Projetos Especiais de Qualificação- ProEsQs).

Com relação ao processo de descentralização deste Programa, observa-se no discurso oficial, uma preocupação em garantir um papel mais ativo aos municípios antes excluídos. As regras anunciadas indicam como gestores e co-financiadores dos Planos Territoriais de Qualificação os Governos Estaduais (Secretarias de Trabalho) e Municipais, neste caso envolvendo as secretarias municipais ou arranjos institucionais municipais. Tais arranjos são entidades jurídicas legalmente constituídas envolvendo: municípios com mais de um milhão de habitantes; municípios de uma microrregião dentro de um estado; e municípios de uma mesorregião, localizados em dois ou mais estados.

Segundo informações do Ministério do Trabalho e do Emprego-MTE, de agosto de 2004, no âmbito dos Planos Territoriais já foram assinados convênios com todos os estados da Federação, em um total de R\$ 51 milhões (US\$ 17,13 milhões). Considerando as contrapartidas locais, o total destes convênios alcança o valor de R\$ 61 milhões (US\$ 20,5 milhões). Foram também firmados convênios com nove municípios de capitais e um município do Estado de São Paulo, no valor de R\$ 5 milhões (US\$ 1,7 milhões) totalizando com as contrapartidas, R\$ 6 milhões¹⁷ (US\$ 2 milhões). Além disso, foram repassados recursos do FAT (R\$ 608 mil, ou US\$ 204 mil) para dois consórcios municipais, um deles no Estado do Mato Grosso do Sul, na região Centro-Oeste do país, e outro no chamado Grande ABC, no Estado de São Paulo, este último envolvendo 2,3 milhões de habitantes, em sete municípios, que concentram importantes indústrias nos ramos de material de transporte, material elétrico, meta-mecânico e químico.¹⁸

Estes convênios ainda representam cifras bastante reduzidas, principalmente quando comparadas com o PLANFOR período 1995/2002, conforme apontado anteriormente. Entretanto, vale ressaltar a possibilidade que se abriu neste novo Plano Nacional de Qualificação para o estabelecimento de parcerias diretamente com os municípios, ou com os consórcios municipais. Os

¹⁶ Ver site www.trabalho.gov.br

¹⁷ O município paulista é o de Guarulhos, com 1,072 milhão de habitantes. São os seguintes os municípios das capitais: na Região Norte, Belém-Pará e Manaus-Amazonas; na Região Nordeste, Fortaleza-Ceará e Salvador-Bahia; na Região Sudeste, Rio de Janeiro-RJ, Belo Horizonte-Minas Gerais e São Paulo-SP; e na Região Sul, Porto Alegre-Rio Grande do Sul.

¹⁸ Os municípios do Grande ABC de São Paulo são: Santo André; São Bernardo; São Caetano do Sul; Diadema; Mauá; Ribeirão Pires; e Rio Grande da Serra.

convênios firmados até o momento já indicam um novo caminho de autonomia para as prefeituras de capitais e aquelas de grande porte na gestão de seus programas de qualificação profissional. Isto deve possibilitar maior eficiência e eficácia dos mesmos, além de sua integração com os demais programas da Política Pública de Emprego, como o Seguro-Desemprego, os serviços de intermediação da mão-de-obra e os programas de crédito ao pequeno produtor.

1.5 Políticas urbanas

Na área urbana, diferentemente das demais políticas, como saúde, educação, e mesmo as Políticas Públicas de Emprego, não se observa uma política claramente estabelecida, no nível federal, em termos de fontes de financiamento, atribuições de papéis para os três níveis de governo e arranjos institucionais.

O que se destaca neste campo nos últimos anos é a iniciativa de prefeituras, em particular aquelas das capitais, voltada para os bolsões de miséria que se proliferam nas grandes cidades. São espaços caracterizados pela baixa presença do Estado, sem condições mínimas de habitabilidade, e com acesso bastante precário aos serviços sociais básicos, resultando em indicadores sociais comparáveis aos piores do país.

Para isto as Prefeituras vêm organizando os chamados programas multissetoriais de investimentos, que abrangem, desde intervenções em urbanização, meio ambiente, saneamento, melhorias habitacionais, transporte, passando por saúde, educação e lazer, até a abertura de oportunidades de ocupação e geração de renda.

São projetos, em geral, de grande complexidade, na medida em que essas áreas não comportam soluções padronizadas e exigem levar em conta desde os aspectos físicos e ambientais, até os relativos à sua história e formação sócio-econômica. O trabalho com a comunidade em todas as etapas do processo –diagnóstico, discussão dos investimentos e gestão e manutenção dos equipamentos sociais– é também característica destas iniciativas. Por tudo isto, são projetos extremamente desafiantes para as gestões municipais, tradicionalmente organizadas em secretarias setoriais que, via de regra, atuam de forma isolada e fragmentada.

Além disso, trata-se de investimentos vultosos, que exigem para a sua concretização um enorme esforço de mobilização de recursos. Em primeiro lugar, prefeituras que vêm trilhando este caminho já percorreram –ou pelo menos iniciaram– o processo de modernização da administração tributária mencionado anteriormente. Com isto se fortalecem financeiramente para fazer frente aos investimentos e, principalmente, às necessidades de custeio daí decorrentes. Além de recuperar sua capacidade de endividamento para acessar as fontes de financiamento de longo prazo disponíveis, através de instituições financeiras oficiais federais –Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES e Caixa Econômica Federal-CEF– e também das organizações multilaterais, como o BID e BIRD.

Destaca-se, neste contexto, a iniciativa do BNDES, a partir da formulação, em 1997, de uma linha de financiamento para prefeituras, intitulada Projetos Multissetoriais Integrados.¹⁹ A formulação deste Programa teve por objetivo estimular as prefeituras a incorporar em suas decisões de investimento uma visão de longo prazo e uma ação sistemática nas favelas e bairros das periferias.

Vale ressaltar, neste conjunto, três prefeituras que já tiveram projetos financiados pelo BNDES, cuja implementação atravessou mais de um mandato da gestão municipal.

¹⁹ Uma apresentação detalhada deste Programa consta do capítulo 2, de autoria de Ana Christina Moreno Maia Barbosa, do BNDES no 7, “A Experiência da Área de Desenvolvimento Social no Período 1996/2002”. Vale registrar a experiência anterior do BNDES na década de 80 com o Projeto Ilha de Santana em Olinda-Pernambuco.

Em Teresina, no Piauí, considerada a capital mais pobre do Nordeste, a Prefeitura vem implementando o Projeto Vila-Bairro, com o objetivo de transformar as 155 vilas da periferia da cidade, onde moram cerca de 116 mil pessoas, em 50 bairros, dotados de infra-estrutura básica, equipamentos sociais e programas de geração de trabalho e renda.²⁰ O projeto conta também com recursos da Caixa Econômica Federal-CEF, e do Governo Federal, através do Pró-Infra e do Habitar-Brasil, este último com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID. Vale destacar, além dos investimentos, um conjunto de programas voltados para crianças e jovens, a participação da comunidade na gestão de equipamentos sociais, e, ainda, a preocupação com a geração de renda, através da incorporação da mão de obra local no Projeto, bem como a construção de hortas e lavanderias comunitárias.

O Linhão do Emprego, por sua vez, implementado pela prefeitura de Curitiba, capital do Paraná, compreende intervenções em um conjunto de bairros da periferia da cidade, beneficiando um total de 500 mil pessoas. Neste caso, a questão da inserção econômica da população, integrada às vocações da região, ganhou destaque especial. Assim, ao lado dos investimentos em urbanização, saneamento, saúde e educação, foram realizados investimentos em espaços públicos específicos voltados para a geração de renda, tais como: o Centro de Design, Empório Curitiba, Barracão Comunitário, Liceus de Ofício, Centro de Orientação Empresarial, Vilas de Ofício, e Centro Comercial e de Serviços, entre outros.

Por fim, o Projeto Terra, em Vitória, capital do Espírito Santo, contempla a intervenção em 11 áreas de encostas e manguezais em Vitória, onde vive uma população de 73 mil pessoas. Além dos recursos do Habitar Brasil, através do Governo Federal, a Prefeitura conseguiu articular as linhas de crédito individuais da CEF para os moradores, para a realização de melhorias habitacionais. Este Projeto é um desdobramento de experiência anterior –o Projeto São Pedro– que promoveu investimentos junto a cerca de 15 mil famílias. Tal iniciativa foi premiada em 1996 no Programa Gestão Pública e Cidadania, iniciativa da Fundação Ford e da Fundação Getúlio Vargas em São Paulo, com o apoio do BNDES, que anualmente seleciona 20 experiências locais inovadoras.²¹

Segundo informações do BNDES referentes a agosto 2004 são doze prefeituras que atualmente estão recebendo financiamento do Banco, ou que tiveram seus projetos aprovados e aguardam contratação. Ressalta-se neste último conjunto, o projeto da Prefeitura de Belo Horizonte, capital de Minas Gerais, voltado para a maior favela da cidade, formada por seis comunidades, com um total de 46 mil habitantes. Outro destaque refere-se à Prefeitura de Mogi das Cruzes, localizada na região leste da chamada Grande São Paulo. Os investimentos serão dirigidos às duas comunidades mais pobres o município.

2. Relações estado e sociedade civil

Nas últimas décadas, após a redemocratização, o país vem experimentando uma reaproximação entre o Estado e a Sociedade. Por muito tempo distanciados e isolados durante o período autoritário, esses atores voltam a dialogar e mesmo trabalhar em parceria. O fortalecimento da sociedade civil no Brasil é um dado de realidade. Essa aproximação é particularmente verdadeira na área social e tem sua expressão mais visível no plano local. A descentralização não parou no governo municipal. Entende-se hoje a descentralização como um movimento que extrapola o âmbito do Estado. O conceito de esfera pública de atuação vai mais além do Estado, incorporando também Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e mesmo o setor privado. Daí a

²⁰ O Vila-Bairro teve início em 1997 e contou com recursos do BNDES a partir de 1999. Posteriormente, já no seguinte mandato da Prefeitura, o Projeto teve continuidade, o que resultou na concessão de um segundo financiamento do BNDES.

²¹ Programa Gestão Pública e Cidadania 1996-1998, Fundação Getúlio Vargas-SP, Fundação Ford e BNDES.

importância de determinados aspectos como os conselhos setoriais e as inovações na gestão pública. Ainda nessa seção descreve-se brevemente um exemplo concreto do Programa de Combate à AIDS que engloba todos esses temas.

2.1 Os conselhos

Produto importante da regulamentação das normas constitucionais relativas à área social refere-se à criação de conselhos setoriais, com atuação especialmente importante nos governos subnacionais, onde as políticas são implementadas. Os conselhos são instrumentos de gestão pública, funcionando como canais de comunicação entre o governo e a sociedade e buscando a aproximação com os usuários do serviço.

São vários tipos de conselhos espalhados por todo o país: de políticas, temáticos e de programas. Os conselhos de políticas públicas são exigidos em lei e encontram-se na maioria dos municípios brasileiros. Como exemplo têm-se os conselhos de saúde, de educação, de assistência social, de cultura, transportes, entre outros. Por sua vez, os conselhos temáticos criam-se com base em recomendações do governo federal e possibilitam canalização de recursos. Assim ocorre com temas como populações negras, mulheres, indígenas, pessoas com necessidades especiais. Os conselhos de programa são condições exigidas pelo governo federal para o recebimento de recursos em determinadas áreas como emprego, desenvolvimento rural e moradia.

Os conselhos desempenham múltiplas funções. Uma das mais debatidas e perseguidas é o controle social, a possibilidade de acompanhar a execução das ações públicas. A melhor articulação e integração entre agências públicas e os atores locais, públicos ou privados, possibilitando diálogo permanente é outra objetivo a ser encaminhado. A representação e a defesa do interesse coletivo tem nos conselhos um espaço importante. Finalmente, função importante dos conselhos, e que atravessa todas as demais, refere-se ao apoio à gestão dos programas públicos. Abre-se nos conselhos a possibilidade de melhorar a implementação dos programas sociais com a construção de acordos e compromissos políticos.

O maior ou menor grau de controle social e da implementação de suas funções vai depender de sua característica básica, se consultivo ou deliberativo. Os últimos, como seria de esperar, detêm maior possibilidade de intervenção que os primeiros, limitados a um papel de escuta e de vocalização de interesses. Em geral os conselhos têm composição paritária, sendo que em alguns casos chega a ser tripartite, à exemplo das políticas públicas de emprego, agregando governo, sociedade civil e usuários, ou empresários. Aspecto importante refere-se à capacidade de convocatória dos conselhos, no sentido de chamar à mesa de discussão atores isolados do processo, organizados ou não.

O desempenho dos conselhos não é unanimemente satisfatório. Sua capacidade de resposta aos desafios varia muito, sem haver suficiente informação sistematizada que identifique as razões para indicar como e porque uns avançam mais que outros. Sabe-se apenas que determinados tipos de conselho municipal conseguem ser legítimos e efetivos interlocutores do poder público e cumprem suas funções com resultados favoráveis, a exemplo dos conselhos municipais de combate à AIDS. Outros, entretanto, burocratizam-se facilmente e comportam-se como meros ratificadores das decisões governamentais, ou passam a defender interesses corporativos. De qualquer forma, é um instrumento fundamental para maior efetividade e democratização das políticas sociais, em especial as de combate à pobreza.

2.2 Inovações em gestão pública

Na última década os processos de democratização e descentralização se conformaram como grandes propulsores de revisão das formas de governar na esfera subnacional, em especial nos

municípios brasileiros. Mais responsabilidades, mais recursos financeiros, maior aproximação com a sociedade civil, como visto contribuíram para esse processo de mudança nas administrações municipais. Isso não quer dizer que desapareceram algumas formas tradicionais de governar, herdadas do período autoritário. O clientelismo e o assistencialismo, por exemplo, ainda são ingredientes pesados na implementação de políticas públicas no Brasil.

Estudo discutindo diferentes tendências em novas formas de atuar nos governos municipais, com base na experiência do Programa Gestão Pública e Cidadania promovido pela Fundação Getúlio Vargas/SP e Fundação Ford, com apoio do BNDES, destaca aquelas referentes às relações entre governos municipais e sociedade civil (Lobo, Thereza e Farah, Marta Ferreira S., 1997). Em 1997, cerca de 43% dos projetos analisados indicavam a formação de parcerias com a sociedade civil para a sua implementação. Essa proporção permanece praticamente a mesma em 2003.²²

Algumas características desses programas merecem ser mencionadas, pois acredita-se que elas estejam presentes em muitos outros municípios:

- criatividade com base em programas federais descentralizados: programas tais como Saúde da Família e Erradicação do Trabalho Infantil têm servido como estímulo à gestão municipal para um enfrentamento inovador da provisão de serviços
- estruturação em redes: mobilização de várias entidades, públicas e privadas, em torno de um interesse comum, possibilitando o incremento do capital social na região
- provisão compartilhada de serviços: governo municipal, OSCs e empresas privadas participando de forma articulada da prestação dos serviços
- maior participação de cidadãos na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas: criação de fóruns permanentes de debate com envolvimento das pessoas na discussão de problemas da cidade. Bem conhecidas são as experiências de orçamento participativo e de elaboração de planos diretores
- disponibilização de informações a cidadãos: divulgação regular de informações à população sobre os serviços prestados pela prefeitura e OSCs em diferentes áreas de atuação
- integração espacial de atendimento direto ao cidadão: criação de espaços próprios integrando os diversos serviços de atendimento ao cidadão
- adequação de políticas a público-alvo: focalização de programas a grupos em risco social, em especial mulheres, portadores de deficiência, crianças e adolescentes.

2.3 O programa brasileiro de combate à AIDS

O Programa Brasileiro de Combate ao HIV/AIDS tem reconhecimento nacional e internacional (Lobo, Thereza, 2003). Entre 1997 e 2001 foram evitadas 360 mil interações e economizados cerca de US\$ 1 bilhão para os cofres públicos.

A opinião é unânime entre os diversos atores envolvidos no Programa: a participação da sociedade civil foi definitiva para os avanços alcançados. Um detalhe histórico é importante: a inserção do combate à epidemia na agenda governamental foi resultado da pressão exercida pela sociedade civil, especificamente grupos gays em São Paulo no início da década de 80. Os números são expressivos: entre 1999 e 2002 foram implementados cerca de 200 projetos em parceria com a sociedade civil, envolvendo 31 milhões de dólares.

²² Ver site <http://inovando.fgvsp.br/conteudo/dados/default.asp>

A chamada Política de Incentivos, implementada a partir de 2003, que promove a descentralização dos recursos para governos estaduais e para 411 municípios que cobrem 95% dos casos identificados fez com que a relação com as OSCs fosse melhor ordenada. Embora sejam os estados que promovem a convocatória pública dos projetos, os municípios têm assento nos comitês de definição de critérios e de seleção de projetos. Entre meados de 2003 até julho de 2004 foram repassados um total de 8,3 milhões de reais (US\$ 2,7 milhões) para 171 projetos a serem implementados por OSCs.

Cabe destacar a inserção do tema cidadania e direitos humanos como uma questão transversal a todas as ações públicas desde o início do Programa. E isso se deveu basicamente à pressão das OSCs. O governo foi provocado a ter um olhar distinto sobre questões tais como vulnerabilidade, convivência com diferenças e sexualidade, indo muito mais além de um atendimento à saúde da população.

Também há um consenso entre os vários atores envolvidos no combate à epidemia; as OSCs conseguem entrar em espaços onde o governo tem pouco ou nenhum trânsito ou experiência. Menciona-se, em particular os chamados grupos vulneráveis – usuários de drogas injetáveis, profissionais do sexo, homossexuais, mulheres, população confinada, extrema pobreza. Além disso, o exercício do controle social, seja via conselhos ou OSCs tem sido mais efetivo no Programa de AIDS, mesmo no âmbito do setor em geral.

Um outro ponto a considerar, e relacionado à questão acima, refere-se à criação e expansão de espaços de negociação. Cronogramas de reuniões periódicas e regulares abrem oportunidades de discussão contínua com os níveis de governo. Além dos Fóruns Estaduais de ONGs/AIDS, muitos municípios criaram seus próprios Fóruns. Em São Paulo, além do Fórum Municipal, assume importância o Movimento Paulistano de Luta contra AIDS que se reúne mensalmente com a Prefeitura Paulista.

Uma preocupação relevante atravessa toda a política contra a epidemia de HIV/AIDS: o fortalecimento institucional dos agentes públicos e das OSCs. Uma estratégia de capacitação de OSCs é encontrada em várias administrações municipais, em geral tratando de temas tais como gestão, questões jurídicas e acesso a fontes de financiamento. A Prefeitura de São Paulo, por exemplo, tem um setor dedicado exclusivamente a Treinamento e Desenvolvimento que inclui no seu público-alvo, além de seus próprios funcionários, as OSCs e uma programação ao redor de temas considerados estruturantes: as relações com o Sistema Único de Saúde, a priorização da prevenção à epidemia e a humanização da assistência aos portadores do vírus (Lobo Thereza, 2004).

As parcerias com as OSCs muito vêm sendo aprimoradas por meio da adoção do planejamento estratégico nos governos estaduais e municipais. Análises epidemiológicas, por exemplo, possibilitam melhor alocação de recursos e focalização mais adequada na própria cidade. Os mapeamentos epidemiológicos não se restringem ao território mais amplo do estado. Os municípios já têm como prática identificar os vazios no atendimento de sua localidade e os utilizam para adequar o relacionamento entre a Prefeitura e as OSCs. Dois casos são ilustrativos.

A Prefeitura de Porto Alegre disponibiliza o chamado Balcão de Projetos que apóia as OSCs que desejam montar projetos que sejam aderentes à ação municipal. Por sua vez, o município do Rio de Janeiro montou o Banco de Parcerias visando potencializar projetos dirigidos a determinadas populações e espaços até então não suficientemente atendidos pelas atividades de prevenção à epidemia.

As tensões existem, entretanto, e não estão encobertas. Um exemplo bem corrente até à descentralização mais efetiva dos recursos se percebia entre a Coordenação Nacional do Programa e os governos subnacionais. Estes últimos se ressentiam do contato direto da primeira com as

OSCs, se sentindo atropeladas no processo. Tal situação foi revertida com as mudanças recentes dirigidas à descentralização. Os estados decidem a alocação de recursos em conjunto com os municípios.

Um outro tipo de tensão, ainda muito mais presente, refere-se à relação das OSCs com as Comissões Municipais de AIDS. A Prefeitura de Porto Alegre, por exemplo, se ressentiu de mudanças no comportamento das OSCs participantes da Comissão. São acusadas de terem transformado a Comissão em um espaço unicamente de denúncias pelas OSCs contra o poder público. Em assim fazendo, estariam perdendo a oportunidade de ocupar um espaço importante de participação na política municipal.

Mesmo levando em consideração esses e outros tipos de tensão, há que valorizar a manutenção da autonomia das OSCs frente ao Estado. A negação de uma possível submissão é unânime entre elas. Mesmo que estejam sendo beneficiárias de um fluxo constante de recursos. Com certeza, o acolhimento da participação das OSCs no processo de elaboração do planejamento das ações de combate à epidemia configura-se como uma forma importante do estreitamento das relações com o poder público.

IV. Considerações finais

Esse trabalho possibilita chegar a algumas considerações de caráter geral a respeito do papel desempenhado pelos municípios na luta contra a pobreza no Brasil. Merecem destaque alguns pontos:

- Os municípios, principalmente os das capitais e aqueles de médio e grande portes, aproveitaram as oportunidades abertas pelo processo de descentralização. Reafirmam sua importância crescente na distribuição da receita fiscal e, mais ainda, na responsabilidade sobre o gasto social. O combate à pobreza no Brasil, passa necessariamente, pelos governos municipais.
- A descentralização fiscal é um fato concreto após a Constituição de 1988. Foram os governos municipais os que mais se beneficiaram na redistribuição das receitas tributárias, com expressivos aumentos na receita disponível nos últimos 15 anos. As evidências indicam, entretanto, que quanto maior o município, maior é a receita própria. Permanece, assim a dependência dos pequenos municípios às transferências advindas dos governos federal e estadual.
- Destaca-se o esforço fiscal que as prefeituras vêm desenvolvendo ao longo dos anos. Nos primeiros dez anos após a nova Constituição, o volume de recursos próprios municipais cresceu cerca de 200%. Os municípios, não apenas passaram a cobrar os tributos de sua competência, como investiram crescentemente em projetos voltados à modernização da gestão tributário, financeira e administrativa. O retorno desses investimentos aparece no

aumento da capacidade de gasto e na recuperação da margem de endividamento, frente às instituições financeiras nacionais e internacionais, fundamentais para o enfrentamento da pobreza.

- O processo de descentralização tem seu rebatimento também na importância da instância municipal de governo na estrutura do gasto público. Em 1998 os municípios já respondiam por cerca de $\frac{1}{4}$ da folha de pagamento de funcionários públicos do país, 40% das compras de bens e serviços e 50% da formação bruta de capital fixo dos governos. Na área social, neste período, os municípios já eram responsáveis por cerca de $\frac{1}{3}$ das despesas com educação e saúde.
- A estrutura do gasto das prefeituras expressa o seu papel estratégico na gestão da políticas sociais: em 2003 cerca de 60% dos gastos municipais foram para educação, saúde e assistência/previdência. Essa proporção sobe para 70% do gasto total quando se agregam as despesas com habitação/urbanismo e transporte, setores importantes para a população de baixa renda.
- No conjunto das fontes de recursos disponíveis aos municípios merece atenção o papel dos organismos multilaterais. Programas nas áreas de combate à pobreza –em particular, educação, saúde e desenvolvimento urbano– têm contribuído para o aumento da capacidade de intervenção dos municípios, além do seu fortalecimento institucional.
- Nas políticas setoriais o movimento mais forte da descentralização se deu na educação e na saúde. O impulso foi dado pela criação de formas inovadoras de transferências de recursos, federais e estaduais, que possibilitaram uma progressiva responsabilidade dos municípios pela prestação de serviços. Na educação percebe-se efeito adicional importante de caráter redistributivo. As regiões mais pobres do país foram as mais beneficiadas em termos de, por exemplo, remuneração e qualificação de professores. Na saúde, por sua vez, a municipalização foi acompanhada do reforço à atenção básica e da disseminação do Programa Saúde da Família.
- A rede de proteção social – composta por um conjunto de programas de transferência de renda voltados especificamente à população de extrema pobreza - foi se consolidando ao longo da década de noventa. Esses programas federais abriram espaço para que os municípios desenvolvessem experiências criativas, aperfeiçoando a Rede de Proteção Social e reafirmando o seu papel na gestão das políticas sociais. Mudanças recentes na forma de gerenciar esta Rede, com o não acompanhamento das contrapartidas municipais, colocam em risco a sua efetividade.
- Na área urbana, apesar da ausência de um processo de descentralização impulsionado pelo Governo Federal, à semelhança da educação e da saúde, os municípios tomaram a iniciativa. As prefeituras das cidades capitais e de médio porte, voltaram-se para intervenções inovadoras nos bolsões de miséria aí localizados. Os investimentos multissetoriais abriram um novo terreno nas políticas sociais, inclusive no que diz respeito às fontes de financiamento. A magnitude e complexidade destes projetos demandaram uma composição de recursos próprios, de crédito interno e externo e mesmo de crédito à população.
- As políticas públicas de emprego tiveram no país uma constituição tardia. Daí porque o processo de descentralização chegou no máximo ao plano estadual. Os municípios tiveram que se submeter aos programas definidos pelo governo estadual e apenas recentemente abriu-se um espaço maior para prefeituras de capitais ou arranjos municipais.

- O cenário de democratização e descentralização configurado no país nas últimas décadas é fortalecido pela maior aproximação entre o Estado e a sociedade civil. Isso é particularmente percebido nas administrações municipais, em especial na execução de suas políticas sociais. Proliferação de conselhos em todas as áreas, inovações em gestão e parcerias com organizações da sociedade civil para execução de programas são expressões de um novo potencial de intervenção dos municípios.
- Todo o avanço e renovação experimentados pelas prefeituras encontram limites em situações estruturais reconhecidas historicamente no país. A heterogeneidade dos municípios é marcante, em termos de porte, urbanização, capacidade de financiamento e participação nos gastos sociais. A isto somam-se desigualdades inter e intra-regionais, que tornam ainda mais complexo o enfrentamento da pobreza. Além das já conhecidas disparidades entre regiões, os bolsões de pobreza nos grandes centros urbanos, principalmente nas regiões mais ricas, se apresentam como crescentes desafios às administrações municipais.
- Finalmente, o pano de fundo de uma discussão do papel dos municípios no combate à pobreza, no caso brasileiro, é o sistema federal de governo. O país ainda está longe de um federalismo cooperativo, caracterizando muito mais um federalismo competitivo. Neste cenário os municípios ainda sofrem os efeitos de uma herança histórica de dependência, assistencialismo e clientelismo na execução das políticas sociais.

Bibliografia

- Afonso, José Roberto R. (2004a) “Brasil, Um Caso à Parte” (texto elaborado para o XVI Regional Seminar of Fiscal Policy). CEPAL/ILPES, Santiago do Chile, Janeiro.
- Afonso, José Roberto R. e Erika Amorim Araújo, (2004b) “Local Government Organization and Finance: Brasil”, Julho.
- Afonso, José Roberto, e outros (1999), “Municípios, Arrecadação e Administração Tributária: Quebrando Tabus.
- Banco Mundial (2004) “O Banco Mundial no Brasil: Uma Parceria de Resultados” (disponibilizado no site www.bancomundial.org.br), Brasília, Julho.
- BNDES Social (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) no. 4. (2002a) “Modernização da gestão pública: uma avaliação de experiências inovadoras”, Rio de Janeiro, Agosto.
- _____ no. 7. (2002b) “A Experiência da Área de Desenvolvimento Social no Período 1996/2002”, Rio de Janeiro, Dezembro.
- Cohn, Amélia. (2004), “Programas de transferência de renda e a questão social no Brasil”. (Texto escrito para o Seminário Especial - Mini-Fórum em homenagem aos 40 anos do IPEA), INAE, Rio de Janeiro, Setembro.
- Lobo, Thereza e Marta Ferreira S. Farah, (1997) “Inovação na gestão de políticas públicas”, PNUD, Brasília.
- Lobo, Thereza, (2000), “Definição das estratégias de promoção social: as diretrizes e a atuação de organismos internacionais”. (texto apresentado nas jornadas de políticas Sociais), Fundação Konrad Adenauer, Recife, Novembro.
- _____ (2003), “Muitas mãos trabalhando para uma causa única – As parcerias no combate à epidemia HIV/AIDS”, Rio de Janeiro.
- _____ (2004), “Melhor Gestão, Melhores Resultados – O Fortalecimento Institucional na Política de AIDS no Brasil”, Rio de Janeiro.
- Perro, Valeria; Giovani Quintaes e Andréia Arnon, (2004) “Renda, Pobreza e Desigualdade no Rio de Janeiro: Um Balanço da Década de 90”.

Capítulo 2 da Publicação “Análise do Rio de Janeiro a partir do Atlas de Desenvolvimento Humano (IPEA/PNUD), IETS, Rio de Janeiro.

SEADE. (2004), (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados) “Diagnóstico dos Municípios - índice paulista de responsabilidade social – IRPS”, São Paulo: site da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo.

Ulisses Cidade Smeghini, “FUNDEF: Uma Revolução Silenciosa”. (Texto elaborado para apresentação na Organização das Nações Unidas), site do Ministério da Educação (www.mec.gov.br/sef/fundef/resul.shtm).

Urani, André e José Guilherme Reis, (2004), “Policy Paper nº 4 – Desenvolvimento com justiça social: uma agenda para os municípios”, IETS, Rio de Janeiro.

Anexos

Anexo

Quadro A.1
DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DA POPULAÇÃO – 2000
REGIÃO NORTE

Faixas	Municípios		População	
	Número	Percentual	Número	Percentual
Até 20 000	302	67,26	2 549 592	19,76
De 20 000 a 50 000	103	22,94	3 128 580	24,25
De 50 000 a 100 000	30	6,68	2 029 414	15,73
De 100 000 a 300 000	10	2,23	1 778 439	13,79
De 300 000 a 500 000	2	0,45	728 230	5,64
De 500 000 a 1 000 000	-	-	-	-
Acima de 1 000 000	2	0,45	2 686 449	20,82
Total	449	100	12 900 704	100

Fonte: IBGE – Censo 2000.

Quadro A.2
DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DA POPULAÇÃO – 2000
REGIÃO NORDESTE

Faixas	Municípios		População	
	Número	Percentual	Número	Percentual
Até 20 000	1 250	69,95	12 237 418	25,63
De 20 000 a 50 000	394	22,05	11 721 169	24,55
De 50 000 a 100 000	97	5,53	6 410 217	13,43
De 100 000 a 300 000	33	1,85	5 424 823	11,36
De 300 000 a 500 000	4	0,22	1 665 716	3,49
De 500 000 a 1 000 000	6	0,34	4 274 954	8,95
Acima de 1 000 000	3	0,17	6 007 414	12,58
Total	1 787	100	47 741 711	100

Fonte: IBGE – Censo 2000.

Quadro A.3
DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DA POPULAÇÃO – 2000
REGIÃO CENTRO-OESTE

Faixas	Municípios		População	
	Número	Percentual	Número	Percentual
Até 20 000	355	79,60	2 722 926	23,40
De 20 000 a 50 000	62	13,90	1 867 763	16,05
De 50 000 a 100 000	17	3,81	1 236 588	10,63
De 100 000 a 300 000	7	1,57	1 181 939	10,16
De 300 000 a 500 000	2	0,45	819 738	7,04

(continúa)

Quadro A.3 (conclusão)

Faixas	Municípios		População	
	Número	Percentual	Número	Percentual
De 500 000 a 1 000 000	1	0,22	663 621	5,70
Acima de 1 000 000	2	0,45	3 144 153	27,02
Total	446	100	11 636 728	100

Fonte: IBGE – Censo 2000.

Quadro A.4
DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DA POPULAÇÃO – 2000
REGIÃO SUDESTE

Faixas	Municípios		População	
	Número	Percentual	Número	Percentual
Até 20 000	1 180	70,83	9 175 286	12,67
De 20 000 a 50 000	267	16,03	8 071 942	11,15
De 50 000 a 100 000	106	6,36	7 598 508	10,45
De 100 000 a 300 000	77	4,62	12 598 462	17,40
De 300 000 a 500 000	21	1,26	7 749 676	10,70
De 500 000 a 1 000 000	11	0,66	7 645 138	10,56
Acima de 1 000 000	4	0,24	19 603 399	27,07
Total	1 666	100	72 442 411	100

Fonte: IBGE – Censo 2000.

Quadro A.5
DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DA POPULAÇÃO – 2000
REGIÃO SUL

Faixas	Municípios		População	
	Número	Percentual	Número	Percentual
Até 20 000	935	80,67	6 752 182	26,89
De 20 000 a 50 000	132	11,39	4 043 146	16,10
De 50 000 a 100 000	53	4,57	3 683 401	14,67
De 100 000 a 300 000	31	2,67	5 472 328	21,80
De 300 000 a 500 000	6	0,52	2 208 654	8,80
De 500 000 a 1 000 000	0	0	0	0
Acima de 1 000 000	2	0,18	2 947 905	11,74
Total	1 159	100	25 107 616	100

Fonte: IBGE – Censo 2000.

Quadro A.6

**RECEITA TRIBUTÁRIA PRÓPRIA E DE TRANSFERÊNCIA PER CAPITA
SEGUNDO O PORTE DOS MUNICÍPIOS, 2002**

(Valor em R\$ Milhões)

Faixas	Receita Tributária Própria		Receita das transferências		Total
	Valor	Percentual	Valor	Percentual	Valor
Até 50 000	26,27	2,98	856,18	97,02	882,45
De 5 001 a 10 000	28,98	4,90	562,00	95,10	590,98
De 10 001 a 20 000	26,64	5,46	461,24	95,54	487,89
De 20 001 a 50 000	39,07	8,74	408,07	91,26	447,14
De 50 001 a 100 000	67,07	14,75	387,70	85,26	454,78
De 100 001 a 500 000	117,42	23,38	384,88	76,62	502,30
De 500 001 a 1 000 000	135,11	26,05	383,57	73,95	518,68
De 1 000 001 a 2 000 000	192,79	32,36	402,95	67,64	595,74
Acima de 2 000 000	332,92	46,05	390,06	53,95	722,97

Fonte: Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro – FINBRA 2002.

Tabela citada no Policy Paper nº 4 – Desenvolvimento com justiça social: uma agenda para os municípios, IETS, Janeiro de 2004, coordenação de André Urani e José Guilherme dos Reis.

Quadro A.7

INDICADORES SOCIOECONÔMICOS SELECIONADOS EM 2002²³

Região/ Estado	Renda p.cap. (R\$)	Pobreza	Desemprego	Escolaridade	Analfabetismo	Atraso Escolar	Telefones
Norte							
Alagoas	188	63,5	8,5	4,0	31,2	35,8	24,8
Rio Grande do Norte	240	49,3	6,7	5,2	22,7	23,7	32,9
Centro-Oeste							
Mato Grosso	370	23,9	6,5	6,0	12,6	12,6	41,0
Sudeste							
Rio de Janeiro	524	19,6	11,6	7,4	2,6	12,6	63,8
São Paulo	537	19,5	11,4	7,2	4,5	4,5	71,2
Minas Gerais	347	24,8	8,7	5,8	9,0	9,0	53,9
Sul							
Paraná	416	24,9	6,9	6,3	6,9	6,9	60,2
Santa Catarina	448	14,5	4,4	6,6	7,6	7,6	61,2
Brasil	383	32,9	9,1	6,1	16,1	16,1	52,8

Fonte: IETS, a partir de tabulações especiais da PNAD/IBGE.

Tabela citada no Policy Paper nº 4 – Desenvolvimento com justiça social: uma agenda para os Municípios, IETS, janeiro de 2004, coordenação de André Urani e José Guilherme dos Reis.

²³ Renda: dada pela renda domiciliar per capita em reais de setembro de 2002;
 Pobreza: estimada como a proporção de pobres, a partir da linha de pobreza estipulada pelo IPEA;
 Desemprego: taxa de desemprego aberto;
 Escolaridade: número de anos de estudos completos da população com mais de 25 anos;
 Analfabetismo: taxa de analfabetismos da população com 15 anos ou mais;
 Atraso escola: proporção de crianças entre 10 e 14 anos que possuem pelo menos dois anos de defasagem série-idade;
 Telefones: proporção de domicílios que possuem telefones fixos.

Quadro A.8

RENDA PER CAPITA – DISPARIDADES REGIONAIS

Região/ Estado e Municípios	Renda per capita (US\$)	Renda per capita (R\$)
Brasil	131	383
Norte		273
Belém		274
Nordeste		214
Alagoas	64	188
Maceió		248
Bahia		213
RM Salvador		311
Ceará		212
Fortaleza		253
Maranhão		175
Centro do Guilherme	16	30
Grande São Luís		229
Paraíba		231
Pernambuco		238
Recife		281
Piauí		209
Rio Grande do Norte	82	240
Natal		277
Sergipe		235
Centro-Oeste		428
Distrito Federal		739
Goiás		351
Goiânia		403
Mato Grosso do Sul		381
Mato Grosso	126	370
Sudeste		480
Espírito Santo		381
Vale do Aço		287
Grande Vitória		368
Minas Gerais	119	347
Belo Horizonte		394
Rio de Janeiro	179	524
Região metropolitana do Rio de Janeiro	249	456
São Paulo	184	537
Região metropolitana de São Paulo		508
Baixada Santista		437
Campinas		479
Águas de São Pedro	548	1.000
Sul		444
Paraná	142	416
Curitiba		457
Londrina		388
Maringá		369
Rio Grande do Sul		468
Porto Alegre		456

(continúa)

Quadro 8 (conclusão)

Região/ Estado e Municípios	Renda per capita (US\$)	Renda per capita (R\$)
Santa Catarina	153	448
Região metropolitana de Florianópolis		521
Região metropolitana Carbonífera		352
Região metropolitana Tubarão		344
Região metropolitana Foz do Rio Itajaí		406
Região metropolitana Vale do Itajaí		430
Região metropolitana Norte/Noroeste Catarinense		396

Fonte: Elaborado pelo IETS com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

Notas:

¹ Devido a um problema na amostra, os dados dos estados do Norte não são apresentados. Os dados da região Norte incluem apenas a área urbana dos sete estados e a área rural de Tocantins.

² Valores expressos em Reais de setembro de 2002.

³ Valores em US\$ convertidos à taxa de setembro de 2002.

Quadro A.9

ARRECAÇÃO DIRETA POR NÍVEL DE GOVERNO – 2003/2003

	2003		2002	
	Percentual PIB	Percentual Total	Percentual PIB	Percentual Total
PIB (US\$ Bilhão)	493,3		459,4	
Total	35,8	100	35,6	100
União	24,7	68,8	24,5	68,7
IR	5,4	15,2	5,6	15,7
IPI	1,2	3,3	1,4	3,8
IOF	0,3	0,8	0,3	0,8
Impostos/ comércio exterior	0,5	1,5	0,6	1,7
ITR	0,0	0,0	0,0	0,0
Taxas	0,1	0,4	0,1	0,4
Seguridade Social	5,3	14,9	5,3	14,8
Outras contribuições sociais	11,7	32,7	11,2	31,5
Estados	9,5	26,2	9,5	26,6
ICMS	7,9	22,0	7,8	21,9
IPVA	0,5	1,4	0,5	1,5
ITCD	0,1	0,2	0,0	0,1
Taxas	0,2	0,6	0,2	0,6
Seguridade social	0,3	1,0	0,3	1,0
Outros	0,5	1,5	0,5	1,5
Municípios	1,6	4,5	1,7	4,7
ISS	0,5	1,5	0,5	1,5
IPTU	0,4	1,2	0,5	1,3
ITBI	0,1	0,3	0,1	0,3
Taxas	0,2	0,5	0,2	0,5
Seguridade sócia	0,1	0,4	0,1	0,4
Outros	0,2	0,7	0,3	0,7

Fonte: Afonso, José Roberto R. e Araújo, Érika Amorim 2004. "Local Government Organizations and Finance: Brasil" – fontes primárias: MINIFAZ/STN, MPAS, CEF, Confaz e ABARSF, IBGE.

Quadro A.10

TRIBUTOS POR NÍVEL DE GOVERNO E CATEGORIA

Categoria	Governo	Tributos
Comércio Exterior	União	Impostos sobre importações – II
		Imposto sobre exportações – IE
Ativo e receitas líquidas	União	Imposto de renda – IR
		Imposto territorial rural – ITR
	Estados	Imposto sobre a propriedade de veículos automotivos – IPVA
		Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCD
	Municípios	Imposto predial e territorial urbano – IPTU
		Imposto de transmissão sobre bens imóveis - inter vivos – ITBI
União	Imposto sobre produtos industrializados – IPI	
	Imposto sobre operações financeiras – IOF	
Produção e circulação	Estados	Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços – ICMS
	Municípios	Imposto sobre serviços – ISS
Contribuições sociais	União	Sobre salários – empregador/empregado
		Sobre o faturamento das empresas – Cofins
		Sobre a receita operacional das empresas – PIS/PASEP
		Sobre movimentos financeiros – CPMF
		Sobre o lucro líquido - CSLL

Fonte: Elaborado pelas autoras.



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****medio ambiente y desarrollo****Números publicados**

1. Las reformas del sector energético en América Latina y el Caribe (LC/L.1020), abril de 1997. E-mail: fsanchez@eclac.cl, haltomonte@eclac.cl
2. Private participation in the provision of water services. Alternative means for private participation in the provision of water services (LC/L.1024), May, 1997. E-mail: ajoravlev@eclac.cl
3. Management procedures for sustainable development (applicable to municipalities, micro region and river basins) (LC/L.1053), August, 1997. E-mail: adourojeanni@eclac.cl, rsalgado@eclac.cl
4. El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre pesca en alta mar: una perspectiva regional a dos años de su firma (LC/L.1069), septiembre de 1997. E-mail: rsalgado@eclac.cl
5. Litigios pesqueros en América Latina (LC/L.1094), febrero de 1998. E-mail: rsalgado@eclac.cl
6. Prices, property and markets in water allocation (LC/L.1097), febrero de 1998. E-mail: tlee@eclac.cl, ajouralev@eclac.cl. Los precios, la propiedad y los mercados en la asignación del agua (LC/L.1097), October, 1998. E-mail: tlee@eclac.cl, ajouralev@eclac.cl
7. Sustainable development of human settlements: Achievements and challenges in housing and urban policy in Latin America and the Caribbean (LC/L.1106), March, 1998. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
Desarrollo sustentable de los asentamientos humanos: Logros y desafíos de las políticas habitacionales y urbanas de América Latina y el Caribe (LC/L.1106), octubre de 1998. dsimioni@eclac.cl [www](#)
8. Hacia un cambio de los patrones de producción: Segunda Reunión Regional para la Aplicación del Convenio de Basilea en América Latina y el Caribe (LC/L.1116 y LC/L.1116 Add/1), vols. I y II, en edición. E-mail: cartigas@eclac.cl, rsalgados@eclac.cl
9. La industria del gas natural y las modalidades de regulación en América Latina, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1121), abril de 1998. E-mail fsanchez@eclac.cl [www](#)
10. Guía para la formulación de los marcos regulatorios, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1142), agosto de 1998. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
11. Panorama minero de América Latina: la inversión en la década de los noventa, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1148), octubre de 1998. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
12. Las reformas energéticas y el uso eficiente de la energía en el Perú, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1159), noviembre de 1998. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
13. Financiamiento y regulación de las fuentes de energía nuevas y renovables: el caso de la geotermia (LC/L.1162) diciembre de 1998. E-mail: mcoviello@eclac.cl [www](#)
14. Las debilidades del marco regulatorio eléctrico en materia de los derechos del consumidor. Identificación de problemas y recomendaciones de política, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1164), enero de 1999. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
15. Primer Diálogo Europa-América Latina para la Promoción del Uso Eficiente de la Energía, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1187), marzo de 1999. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
16. Lineamientos para la regulación del uso eficiente de la energía en Argentina, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1189), marzo de 1999. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)

17. Marco legal e institucional para promover el uso eficiente de la energía en Venezuela, Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina” (LC/L.1202), abril de 1999. E-mail: fsanchez@eclac.cl [www](#)
18. Políticas e instituciones para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, José Antonio Ocampo (LC/L.1260-P), N° de venta: S.99.II.G.37 (US\$ 10.00), septiembre de 1999. E-mail: jocampo@eclac.cl [www](#)
19. Impactos ambientales de los cambios en la estructura exportadora en nueve países de América Latina y el Caribe: 1980-1995, Marianne Schaper (LC/L.1241/Rev.1-P), N° de venta: S.99.II.G.44 (US\$ 10.00), octubre de 2000. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
20. Marcos regulatorios e institucionales ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto del proceso de reformas macroeconómicas: 1980-1990, Guillermo Acuña (LC/L.1311-P), N° de venta: S.99.II.G.26 (US\$ 10.00), diciembre de 1999. E-mail: gacuna@eclac.cl [www](#)
21. Consensos urbanos. Aportes del Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos, Joan MacDonald y Daniela Simioni (LC/L.1330-P), N° de venta: S.00.II.G.38 (US\$ 10.00), diciembre de 1999. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
Urban consensus. Contributions from the Latin America and the Caribbean Regional Plan of Action on Human Settlements, Joan MacDonald y Daniela Simioni (LC/L.1330-P), Sales N°: E.00.II.G.38 (US\$ 10.00), June, 2000. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
22. Contaminación industrial en los países latinoamericanos pre y post reformas económicas, Claudia Schatan (LC/L.1331-P), N° de venta: S.00.II.G.46 (US\$ 10.00), diciembre de 1999. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
23. Trade liberation and industrial pollution in Brazil, Claudio Ferraz and Carlos E.F. Young (LC/L.1332-P), Sales N°: E.00.II.G.47 (US\$ 10.00), December, 1999. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
24. Reformas estructurales y composición de las emisiones contaminantes industriales. Resultados para México, Fidel Aroche Reyes (LC/L.1333-P), N° de venta: S.00.II.G.42 (US\$ 10.00), mayo de 2000. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
25. El impacto del programa de estabilización y las reformas estructurales sobre el desempeño ambiental de la minería de cobre en el Perú: 1990-1997, Alberto Pascó-Font (LC/L.1334-P), N° de venta: S.00.II.G.43, (US\$ 10.00), mayo de 2000. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
26. Servicios urbanos y equidad en América Latina. Un panorama con base en algunos casos, Pedro Pérez (LC/L.1320-P), N° de venta: S.00.II.G.95 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
27. Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano, Camilo Arraigada (LC/L.1429-P), N° de venta: S.00.II.G.107, (US\$ 10.00), octubre de 2000. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
28. Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación, Nora Clichevsky (LC/L.1430-P), N° de venta: S.99.II.G.109 (US\$ 10.00), octubre de 2000. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
29. Lugares o flujos centrales: los centros históricos urbanos, Fernando Carrión (LC/L.1465-P), N° de venta: S.01.II.G.6 (US\$ 10.00), diciembre de 2000. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
30. Indicadores de gestión urbana. Los observatorios urbano-territoriales para el desarrollo sostenible. Manizales, Colombia, Luz Stella Velásquez (LC/L.1483-P), N° de venta: S.01.II.G.24 (US\$ 10.00), enero de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
31. Aplicación de instrumentos económicos en la gestión ambiental en América Latina y el Caribe: desafíos y factores condicionantes, Jean Acquatella (LC/L.1488-P), N° de venta: S.01.II.G.28 (US\$ 10.00), enero de 2001. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
32. Contaminación atmosférica y conciencia ciudadana. El caso de la ciudad de Santiago, Cecilia Dooner, Constanza Parra y Cecilia Montero (LC/L.1532-P), N° de venta: S.01.II.G.77 (US\$ 10.00), abril de 2001. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
33. Gestión urbana: plan de descentralización del municipio de Quilmes, Buenos Aires, Argentina, Eduardo Reese (LC/L.1533-P), N° de venta: S.01.II.G.78 (US\$ 10.00), abril de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
34. Gestión urbana y gobierno de áreas metropolitanas, Alfredo Rodríguez y Enrique Oviedo (LC/L.1534-P), N° de venta: S.01.II.G.79 (US\$ 10.00), mayo de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)

35. Gestión urbana: recuperación del centro de San Salvador, El Salvador. Proyecto Calle Arce, Jaime Barba y Alma Córdoba (LC/L.1537-P), N° de venta: S.01.II.G.81 (US\$ 10.00), mayo de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
36. Consciência dos cidadãos o poluição atmosférica na região metropolitana de São Paulo - RMSP, Pedro Roberto Jacobi y Laura Valente de Macedo (LC/L.1543-P), N° de venta: S.01.II.G.84 (US\$ 10.00), mayo de 2001. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
37. Environmental values, valuation methods, and natural damage assessment, Cesare Dosi (LC/L.1552-P), Sales N°: E.01.II.G.93 (US\$ 10.00), June, 2001. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
38. Fundamentos económicos de mecanismos de flexibilidad para la reducción internacional de emisiones en el marco de la Convención de cambio Climático (UNFCCC), Jean Acquatella (LC/L.1556-P), N° de venta: S.01.II.G.101 (US\$ 10.00), julio de 2001. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
39. Fundamentos territoriales y biorregionales de la planificación, Roberto Guimarães (LC/L.1562-P), N° de venta: S.01.II.G.108 (US\$ 10.00), julio de 2001. E-mail: rguimaraes@eclac.cl [www](#)
40. La gestión local, su administración, desafíos y opciones para el fortalecimiento productivo municipal en Caranavi, Departamento de La Paz, Bolivia, Jorge Salinas (LC/L.1577-P), N° de venta: S.01.II.G.119 (US\$ 10.00), agosto de 2001. E-mail: jsalinas@eclac.cl [www](#)
41. Evaluación ambiental de los acuerdos comerciales: un análisis necesario, Carlos de Miguel y Georgina Núñez (LC/L.1580-P), N° de venta: S.01.II.G.123 (US\$ 10.00), agosto de 2001. E-mail: cdemiguel@eclac.cl y gnunez@eclac.cl [www](#)
42. Nuevas experiencias de concentración público-privada: las corporaciones para el desarrollo local, Constanza Parra y Cecilia Dooner (LC/L.1581-P), N° de venta: S.01.II.G.124 (US\$ 10.00), agosto de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
43. Organismos genéticamente modificados: su impacto socioeconómico en la agricultura de los países de la Comunidad Andina, Mercosur y Chile, Marianne Schaper y Soledad Parada (LC/L.1638-P), N° de venta: S.01.II.G.176 (US\$ 10.00), noviembre de 2001. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
44. Dinámica de valorización del suelo en el área metropolitana del Gran Santiago y desafíos del financiamiento urbano, Camilo Arraigada Luco y Daniela Simioni (LC/L.1646-P), N° de venta: S.01.II.G.185 (US\$ 10.00), noviembre de 2001. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
45. El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe, Pedro Felipe Montes Lira (LC/L.1647-P), N° de venta: S.01.II.G.186, (US\$ 10.00), diciembre de 2001. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
46. Evolución del comercio y de las inversiones extranjeras e industrias ambientalmente sensibles: Comunidad Andina, Mercosur y Chile (1990-1999), Marianne Schaper y Valerie Onffroy de Vèréz (LC/L.1676-P), N° de venta: S.01.II.G.212 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
47. Aplicación del principio contaminador-pagador en América Latina. Evaluación de la efectividad ambiental y eficiencia económica de la tasa por contaminación hídrica en el sector industrial colombiano, Luis Fernando Castro, Juan Carlos Caicedo, Andrea Jaramillo y Liana Morera (LC/L.1691-P), N° de venta: S.02.II.G.15, (US\$ 10.00), febrero de 2002. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
48. Las nuevas funciones urbanas: gestión para la ciudad sostenible (varios autores) (LC/L.1692-P), N° de venta: S.02.II.G.32 (US\$ 10.00), abril de 2002. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
49. Pobreza y políticas urbano-ambientales en Argentina, Nora Clichevsky (LC/L.1720-P), N° de venta: S.02.II.G.31 (US\$ 10.00), abril de 2002. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
50. Políticas públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales, Jorge Enrique Vargas (LC/L.1723-P), N° de venta: S.02.II.G.34 (US\$ 10.00), abril de 2002. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
51. Uso de instrumentos económicos para la gestión ambiental en Costa Rica, Jeffrey Orozco B. y Keynor Ruiz M. (LC/L.1735-P), N° de venta: S.02.II.G.45 (US\$ 10.00), junio de 2002. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
52. Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en Argentina, Daniel Chudnovsky y Andrés López (LC/L.1758-P), N° de venta: S.02.II.G.70 (US\$ 10.00), octubre de 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl [www](#)
53. Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en Costa Rica, Gerardo Barrantes (LC/L.1760-P), N° de venta: S.02.II.G.74 (US\$ 10.00), octubre de 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl [www](#)


54. Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en Colombia, Francisco Alberto Galán y Francisco Javier Canal (LC/L.1788-P), Sales N°: S.02.II.G.102 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl [www](#)
55. Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en México, Gustavo Merino y Ramiro Tovar (LC/L.1809-P) N° de venta: S.02.II.G.102 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl [www](#)
56. Expenditures, Investment and Financing for Sustainable Development in Trinidad and Tobago, Desmond Dougall and Wayne Huggins (LC/L.1795-P), Sales N°: E.02.II.G.107 (US\$ 10.00), November, 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl [www](#)
57. Gasto, inversión y financiamiento para el desarrollo sostenible en Chile, Francisco Brzovic (LC/L.1796-P), N° de venta: S.02.II.G.108 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl [www](#)
58. Expenditures, Investment and Financing for Sustainable Development in Brazil, Carlos E. F. Young and Carlos A. Roncisvalle (LC/L.1797-P), Sales N°: E.02.II.G.109 (US\$ 10.00), November, 2002. E-mail: cdemiguel@eclac.cl [www](#)
59. La dimensión espacial en las políticas de superación de la pobreza urbana, Rubén Kaztman (LC/L.1790-P) N° de venta: S.02.II.G.104 (US\$ 10.00), mayo de 2003. E-mail: dsimioni@eclac.cl [www](#)
60. Estudio de caso: Cuba. Aplicación de Instrumentos económicos en la política y la gestión ambiental, Raúl J. Garrido Vázquez (LC/L.1791-P), N° de venta: S.02.II.G.105 (US\$ 10.00), mayo de 2003. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
61. Necesidades de bienes y servicios ambientales en las micro y pequeñas empresas: el caso mexicano, Lilia Domínguez Villalobos (LC/L.1792-P), N° de venta: S.02.II.G.106 (US\$ 10.00), mayo de 2003. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
62. Gestión municipal para la superación de la pobreza: estrategias e instrumentos de intervención en el ámbito del empleo, a partir de la experiencia chilena, Daniel González Vukusich (LC/L.1802-P), N° de venta: S.02.II.G.115 (US\$ 10.00), abril de 2003. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
63. Necesidades de bienes y servicios para el mejoramiento ambiental de las pyme en Chile. Identificación de factores críticos y diagnóstico del sector, José Leal (LC/L.1851-P), N° de venta: S.03.II.G.15 (US\$ 10.00), marzo de 2003. E-mail: mailto:mschaper@eclac.cl [www](#)
64. A systems approach to sustainability and sustainable development, Gilberto Gallopín (LC/L.1864-P), Sales N°: E.03.II.G.35 (US\$ 10.00), March, 2003. E-mail: ggallopin@eclac.cl [www](#)
Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico, Gilberto Gallopín (LC/L.1864-P), N° de venta: S.03.II.G.35 (US\$ 10.00), mayo de 2003. E-mail: ggallopin@eclac.cl [www](#)
65. Necesidades de bienes y servicios ambientales de las pyme en Colombia: identificación y diagnóstico Bart van Hoof (LC/L.1940-P), N° de venta: S.03.II.G.98 (US\$ 10.00), agosto, 2003. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
66. Gestión urbana para el desarrollo sostenible de ciudades intermedias en el departamento de La Paz, Bolivia, Edgar Benavides, Nelson Manzano y Nelson Mendoza (LC/L.1961-P), N° de venta: S.03.II.G.118 (US\$ 10.00), agosto de 2003. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
67. Tierra de sombras: desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización corporativa, Roberto P. Guimarães (LC/L. 1965-P), N° de venta: S.03.II.G.124) (US\$ 10.00), septiembre de 2003. E-mail: rguimaraes@eclac.cl [www](#)
68. Análisis de la oferta de bienes y servicios ambientales para abastecer las necesidades de las pyme en Chile. Base de datos y evaluación de potencialidades, José Leal (LC/L.1967-P), N° de venta: S.03.II.G.127 (US\$ 10.00), septiembre de 2003. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
69. Servicios públicos urbanos y gestión local en América Latina y El Caribe: problemas, metodologías y políticas, Ivonne Antúnez y Sergio Galilea O. (LC/L.1968-P), N° de venta: S.03.II.G.128 (US\$ 10.00), septiembre de 2003. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
70. Necesidades de bienes y servicios ambientales de las pyme en Colombia: oferta y oportunidades de desarrollo, Bart van Hoof (LC/L.1971-P), N° de venta: S.03.II.G.129 (US\$ 10.00), septiembre de 2003. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
71. Beneficios y costos de políticas públicas ambientales en la gestión de residuos sólidos: Chile y países seleccionados, José Concha Góngora, (LC/L.1992-P), N° de venta: S.02.II.G.154 (US\$ 10.00), octubre de 2003. E-mail: rguimaraes@eclac.cl [www](#)
72. La responsabilidad social corporativa en un marco de desarrollo sostenible, Georgina Núñez (LC/L.2004-P), N° de venta: S.02.II.G.165 (US\$ 10.00), noviembre de 2003. E-mail: gnunez@eclac.cl [www](#)

73. Elementos claves y perspectivas prácticas en la gestión urbana actual, Francisco Sagredo Cáceres y Horacio Maximiliano Carbonetti (LC/L.2015-P), N° de venta: S.03.II.G.176 (US\$ 10.00), noviembre de 2003. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
74. Análisis comparativo de las necesidades ambientales de las pyme en Chile, Colombia y México, Ursula Araya (LC/L.2016-P), N° de venta: S.03.II.G.177 (US\$ 10.00), noviembre de 2003. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
75. Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina, Nora Clichevsky (LC/L.2025-P), N° de venta: S.03.II.G.189 (US\$ 10.00), noviembre de 2003. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
76. Integración, coherencia y coordinación de políticas públicas sectoriales (reflexiones para el caso de las políticas fiscal y ambiental), Juan Carlos Lerda, Jean Acquatella y José Javier Gómez (LC/L.2026-P), N° de venta: S.03.II.G.190 (US\$ 10.00), diciembre de 2003. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
77. Demanda y oferta de bienes y servicios ambientales por parte de la pyme: el caso argentino, Martina Chidiak (LC/L.2034-P), N° de venta: S.03.II.G.198 (US\$ 10.00), diciembre de 2003. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
78. Cláusulas ambientales y de inversión extranjera directa en los tratados de libre comercio suscritos por México y Chile, Mauricio Rodas (LC/L.2038-P), N° de venta: S.03.II.G.204 (US\$ 10.00), diciembre de 2003. E-mail: gacuna@eclac.cl [www](#)
79. Oferta de bienes y servicios ambientales para satisfacer las necesidades de micro y pequeñas empresas: el caso mexicano, David Romo (LC/L.2065-P), N° de venta: S.04.II.G.8 (US\$ 10.00), enero de 2004. E-mail: mschaper@eclac.cl [www](#)
80. Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión de América Latina y el Caribe: el caso de Perú, Raúl A. Tolmos (LC/L.2073-P), N° de venta: S.04.II.G.16 (US\$ 10.00), febrero de 2004. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
81. Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión de América Latina y el Caribe: el caso de Argentina, Eduardo Beaumont Roveda (LC/L.2074-P), N° de venta: S.04.II.G.17 (US\$ 10.00), febrero de 2004. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
82. Microcrédito y gestión de servicios ambientales urbanos: casos de gestión de residuos sólidos en Argentina, Martina Chidiak y Néstor Bercovich (LC/L.2084-P), N° de venta: S.04.II.G.23 (US\$ 10.00), marzo de 2004. E-mail: mailto:mschaper@eclac.cl [www](#)
83. El mercado de carbono en América Latina y el Caribe: balance y perspectivas, Lorenzo Eguren C. (LC/L.2085-P), N° de venta: S.04.II.G.24 (US\$ 10.00), marzo de 2004. E-mail: mailto:jacquatella@eclac.cl [www](#)
84. Technological evaluation of biotechnology capability in Amazon institutions, Marília Coutinho (LC/L.2086-P), Sales N°: S.04.II.G.25 (US\$ 10.00), March, 2004. E-mail: jgomez@eclac.cl [www](#)
85. Responsabilidad social corporativa en América Latina: una visión empresarial, María Emilia Correa, Sharon Flynn y Alon Amit (LC/L.2104-P), N° de venta: S.04.II.G.42 (US\$ 10.00), abril de 2004. E-mail: gnunez@eclac.cl [www](#)
86. Urban poverty and habitat precariousness in the Caribbean, Robin Rajack and Shrikant Barhate (LC/L.2105-P), Sales N°: E.04.II.G.43 (US\$ 10.00), April, 2004. E-mail: rjordan@eclac.cl [www](#)
87. La distribución espacial de la pobreza en relación a los sistemas ambientales en América Latina, Andrés Ricardo Schuschny y Gilberto Carlos Gallopín (LC/L. 2157-P), N° de venta: S.04.G.85 (US\$ 10.00), junio de 2004. E-mail: ggallopin@eclac.cl [www](#)
88. El mecanismo de desarrollo limpio en actividades de uso de la tierra, cambio de uso y forestería (LULUCF) y su potencial en la region latinoamericana, Luis Salgado. (LC/L. 2184-P), N° de venta: S.04.II.G.111 (US\$ 10.00), octubre de 2004. E-mail: jacquatella@eclac.cl [www](#)
89. La oferta de bienes y servicios ambientales en Argentina. El papel de la Pymes, Andrés López (LC/L. 2191-P), N° de venta: S.04.II.G.118 (US\$ 10.00), octubre de 2004. E-mail: jleal@eclac.cl [www](#)
90. Política y gestión ambiental en Argentina: gasto y financiamiento. Oscar Cetrángolo, Martina Chidiak, Javier Curcio, Verónica Guttman (LC/L. 2190-P), N° de venta: S.04.II.G.117 (US\$ 10.00), octubre de 2004. E-mail: cdemiguel@eclac.cl [www](#)
91. La sostenibilidad ambiental del desarrollo en Argentina: tres futuros. Gilberto Carlos Gallopín (LC/L. 2197-P), N° de venta: S.04.II.G.123 (US\$ 10.00), octubre de 2004. E-mail: ggallopin@eclac.cl [www](#)

92. A coordenação entre as políticas fiscal e ambiental no Brasil: a perspectiva dos governos estaduais. Jorge Jatobá (LC/L. 2212/Rev.1-P), N° de venta: S.04.II.G.134 (US\$ 10.00), novembro de 2004. E-mail: jgomez@eclac.cl [www](#)
93. Identificación de áreas de oportunidad en el sector ambiental de América Latina y el Caribe. Casos exitosos de colaboración entre industrias para formular alianzas. Ana María Ruz, Hernán Mladinic (LC/L.2249-P), N° de venta: S.05.II.G.7 (US\$ 10.00), enero de 2005. E-mail: jleal@eclac.cl [www](#)
94. Políticas e instrumentos para mejorar la gestión ambiental de las pymes en Colombia y promover su oferta en materia de bienes y servicios ambientales. Bart van Hoof (LC/L.2268-P), N° de venta: S.02.II.G.21 (US\$ 10.00), febrero 2005. E-mail: jleal@eclac.cl [www](#)
95. Políticas e instrumentos para mejorar la gestión ambiental en las pymes y promover la oferta de bienes y servicios ambientales: el caso mexicano. David Romo (LC/L.2269-P), N° de venta: S.04.II.G.22 (US\$ 10.00), febrero 2005. E-mail: jleal@eclac.cl [www](#)
96. Políticas para mejorar la gestión ambiental en las pymes argentinas y promover su oferta de bienes y servicios ambientales. Néstor Bercovich, Andrés López (LC/L.2270-P), N° de venta: S.05.II.G.23 (US\$ 10.00), febrero 2005. E-mail: jleal@eclac.cl [www](#)
97. Evolución de las emisiones industriales potenciales en América Latina, 1970-2000. Laura Ortíz M., Andrés R. Schuschny, Giberto C. Gallopín (LC/L.2271-P), N° de venta: S.04.II.G.24 (US\$ 10.00), febrero 2005. E-mail: ggallopín@eclac.cl [www](#)
98. Crédito y microcrédito a la mipyme mexicana con fines ambientales: situación y perspectivas. David Romo Murillo (LC/L.2281-P), N° de venta: S.05.II.G.33 (US\$ 10.00), abril 2005. E-mail: jose.leal@cepal.org [www](#)
99. Sustainable human settlements development in Latin America and the Caribbean. Lucy Winchester (LC/L.2287-P), Sales N°: E.05.II-G.39 (US\$10.00), February, 2005. E-mail: lucy.winchester@cepal.org [www](#)
100. Coordinación de las políticas fiscales y ambientales en la República Dominicana. Magdalena Lizardo y Rolando M. Guzmán (LC/L. 2303-P), N° de venta: S.05.II.G.51 (US\$ 10.00), marzo 2005. E-mail: jose.gomez@cepal.org [www](#)
101. Evaluación de la aplicación de los beneficios tributarios para la gestión e inversión ambiental en Colombia. Diana Ruiz Benavides, Gerardo Viña Vizcaíno, Juan David Barbosa Mariño y Alvaro Prada Lemus. (LC/L.2306-P), N° de venta: S.05.II.G.55 (US\$ 10.00), abril 2005. E-mail: jose.gomez@cepal.org [www](#)
102. Coordinación entre las políticas fiscal y ambiental en el Perú. Manuel Glave Tesino (LC/L.2327-P), N° de venta: S.05.II.G.72 (US\$ 10.00), junio 2005. E-mail: jose.gomez@cepal.org [www](#)
103. El gasto medio ambiental en Perú: exploración inicial. Javier Abugattás (LC/L.2349-P), N° de venta: S.05.II.G.88 (US\$ 10.00), agosto 2005. E-mail: carlos.demiguel@cepal.org [www](#)
104. Panorama do comportamento ambiental do setor empresarial no Brasil. Karen Pires de Oliveira (LC/L.2351-P), N° de venta: P.05.II.G.90 (US\$ 10.00), agosto 2005. E-mail: carlos.demiguel@cepal.org [www](#)
105. Ecoeficiencia: marco de análisis, indicadores y experiencias. José Leal (LC/L.2352-P), N° de venta: S.05.II.G.91 (US\$ 10.00), agosto 2005. E-mail: jose.leal@cepal.org [www](#)
106. Gasto y desempeño ambiental del sector privado en Colombia. Carlos Manuel Herrera Santos (LC/L.2356-P), N° de venta: S.05.II.G.94 (US\$ 10.00), agosto 2005. E-mail: carlos.demiguel@cepal.org [www](#)
107. Política fiscal para la gestión ambiental en Colombia. Mary Gómez Torres (LC/L.2357-P), N° de venta: S.05.II.G.95 (US\$ 10.00), agosto 2005. E-mail: jose.gomez@cepal.org [www](#)
108. Oportunidades para a coordenação de políticas agrícolas e ambientais no Brasil. Aécio S. Cunha (LC/L.2358-P), N° de venta: P.05.II.G.96 (US\$ 10.00), agosto 2005. E-mail: jose.gomez@cepal.org [www](#)
109. O sistema municipal e o combate à pobreza no Brasil. Beatriz Azeredo, Thereza Lobo (LC/L.2379-P), N° de venta: P.05.II.G.123 (US\$ 10.00), septiembre 2005. E-mail: daniela.simioni@cepal.org [www](#)

Alguns títulos de anos precedentes estão disponíveis

-
- O leitor interessado em adquirir números anteriores desta série pode solicitá-los dirigindo a sua correspondência à Unidade de Distribuição, Cepal, Caixa Postal 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, Correio Eletrônico: publications@eclac.cl.

 Disponível também na Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nome:
Atividade:
Endereço:
Código postal, cidade, país:
Tel.:..... Fax:Correio eletrônico:.....