

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

U. F. R. J.

BIBLIOTECA

IPUR

B
Almeida

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO REGIONAL

CURSO: ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO E USO DO SOLO URBANO

TURMA: 1989

DESENVOLVIMENTO URBANO E SERVIÇOS PÚBLICOS

CONTRIBUIÇÃO PARA O PLANEJAMENTO BÁSICO DA REGIÃO METROPOLITANA DO
RIO DE JANEIRO

ALUNO: ALOYSIO DE OLIVEIRA MARTINS FILHO

INTRODUÇÃO

Nas modernas sociedades industrial-urbanas o Governo tem a relevante função de orientar o processo de destinação dos recursos públicos, através do planejamento. E isto, em decorrência das imperfeições que se verificam nos mecanismos de mercado, que por si só revelam-se insuficientes para fazer frente às complexas exigências sociais. Neste sentido, a intervenção do poder público prende-se à necessidade de corrigir os efeitos resultantes:

- I) das externalidades na produção e consumo de bens e serviços;
- II) dos fenômenos de consumo conjunto;
- III) das contradições entre custos e benefícios de natureza privada e aqueles sociais; e
- IV) da não revelação plena das preferências dos consumidores.

Vale lembrar que, com frequência, tais imperfeições de mercado estão presentes no quadro da economia urbana, repercutindo, ainda, de forma marcante na estruturação do espaço urbano. Com efeito, as atividades econômicas não distribuem-se de forma homogênea no espaço urbano, reforçando, ao contrário pólos ou áreas de dominação. A constatação empírica evidencia, na verdade, que as indivisibilidades geradas pelos investimentos industriais ou pelas infra-estruturas de serviços básicos tem sido mais favoráveis à estruturação desequilibrada do espaço, induzindo à concentração de atividades e residências. Mesmo os processos de descentralização urbana se fazem, normalmente, em função de concentrações de novas áreas polarizadas. Além de intervir no processo de destinação de recursos, cabem ao Governo as funções de atuar sobre o desenvolvimento econômico e os mecanismos de distribuição de renda, através dos investimentos públicos e da utilização de instrumentos fiscais, bem como equacionar os problemas que relacionam o desenvolvimento, o emprego e a estabilidade de preços, através de uma complexa gama de instrumentos fiscais, monetários e cambiais. Aos governos municipais cabe, principalmente, atuar na suplementação local do mecanismo de mercado, por não disporem de instrumentos para atuar no cerne dos problemas de distribuição de renda e naqueles relacionados com o complexo de fatores ligados ao desenvolvimento econômico.

No Brasil, o grau de liberdade da atuação municipal é bem restrito, por força de limitações da própria estrutura tributária. Os tributos locais, que constituem a receita própria de nossas municipalidades (propriedade predial e territorial urbana e serviços de qualquer natureza) tem baixa produtividade, o que os torna instrumentos deficientes para a correção das imperfeições de mercado. Já as transferências vinculam-se a objetivos de redistribuição setorial (imposto único sobre combustíveis e lubrificantes) ou de redistribuição regional (Fundo de Participação dos Municípios) de receita arrecadada em níveis mais altos do Governo.

Na implementação de políticas, programas, projetos e atividades, as ações da União e dos Estados dispersam-se setorialmente através de órgãos executivos descentralizados, com forte autonomia decisória, o que enseja aos municípios uma arraigada integração vertical de decisões, em prejuízo da administração^E do planejamento, integrados dos serviços urbanos e do uso do solo.

Os objetivos formulados fora da esfera decisória municipal compartmentalizam-se setorialmente, sem uma efetiva participação e representatividade dos poderes locais, e recaem sobre a capacidade de investimento da municipalidade, que fica com sua autonomia restringida pelas vinculações rígidas das transferências. Isto limita concretamente as possibilidades de investir e operar a infra-estrutura urbana básica por parte do poder municipal.

Não dispondo, por outro lado, nossos municípios, via de regra, de legislação e mecanismos tributários, adequados à localização de atividades, as inconssistências de mercado projetam-se na estruturação do espaço, criando desequilíbrios profundos no tecido urbano. Encontra-se, assim, o poder municipal frequentemente despreparado para atuar numa faixa de função redistributiva que lhe é peculiar: a organização espacial e a prestação de serviços públicos de caráter intra-urbano. É claro que, mesmo aí, seu grau de liberdade é também restrito, uma vez que uma grande parte das decisões locacionais (grandes estabelecimentos industriais e estrutura viária), são tomadas exogenamente. Mas é, sem dúvida, função do poder municipal utilizar os investimentos públicos que lhe são próprios como instrumentos de obtenção da maior abrangência

social possível de seus benefícios, bem como estabelecer os parâmetros de uso do solo e de zoneamento no quadro das restrições mencionadas.

No caso dos municípios que integram as regiões metropolitanas, os problemas administrativos e de planejamento são ainda de maior complexidade. Há o reconhecimento jurídico da existência de problemas que, tangenciando a autonomia municipal, apresentam características supra-municipais. Além disso, diante das carências de serviços urbanos ao nível metropolitano, os recursos estaduais são limitados e é grande, também, sua dependência de ajuda federal.

I) A INTERVENÇÃO DO SETOR PÚBLICO NA ECONOMIA URBANA

Ao examinar-se as necessidades de consumo público da população urbana, pode-se distinguir, inicialmente, aquelas de caráter social que são atendidas por bens ou serviços consumidos por todos indiscriminadamente, mas cujo nível de consumo pode variar ou diferir de pessoa para pessoa. Como os benefícios oferecidos por estes bens ou serviços não podem ser excludentes (iluminação pública, limpeza urbana), e como as necessidades não podem ser satisfeitas através do mercado, cabe ao poder público municipal supri-las por meio de suas dotações orçamentárias ou com recursos provenientes das receitas locais.

Existem, por outro lado, necessidades cujo atendimento pode ser feito através do mercado, mas seu alcance social é forçosamente limitado (serviços de educação, higiene, saneamento e saúde). Neste caso, a intervenção governamental pode dar-se diretamente, através da sua responsabilidade em prover o serviço, ou indiretamente delegando-o, sob sua supervisão e controle ao setor privado ou mesmo concedendo-lhe subsídios para que a abrangência social dos serviços seja mais ampla.

Cumprir não esquecer que a intervenção do setor público no mecanismo de mercado em áreas urbanas se faz por meio de cruzamento de várias esferas decisórias (união, estado e município), com vários setores de atividade (habitação, saneamento, saúde e transportes), o que faz com que entidades administrativas de certas esferas sejam mais adequadas para intervir do que outras, na provisão de certos bens ou serviços.

Isto depende, obviamente, de vários fatores tais como:

- a) alcance social em termos de população e área;
- b) regionalização mais adequada para a provisão dos bens e serviços;
- c) economias de escala que envolvam a oferta; e
- d) extensão das externalidades da produção e do consumo.

Se for ressaltado o fato de o processo de urbanização pelas escalas e complexidade envolvidas, requerer maior participação do setor público na oferta de bens e serviços e que muitas das responsabilidades transcendem o poder municipal - seja pela limitação pura e simples de recursos, seja pelo fato da oferta ultrapassar as fronteiras municipais em decorrência de fenômenos de conurbação e suburbanização metropolitana - verificar-se-á que a tendência observada entre nós de estadualização de certos serviços é de certa forma inexorável, o que reduz ainda mais o raio de ação executiva dos municípios.

As economias de escala na prestação de certos serviços - em que as indivisibilidades promovem reduções significativas de custos com o aumento da produção - pode ser um indicador importante na determinação da estrutura administrativa e forma institucional da entidade prestadora de um serviço público. Muitas vezes, todavia, o tamanho pode interferir negativamente sobre a sua produtividade. Como há dificuldade, de se referir o preço do serviço à estrutura de custos de produção, o tamanho pode implicar em ineficiência e desvantagens de caráter monopolista para os usuários. Por tudo isto, é muito complexa a definição do tamanho, das características institucionais e, mesmo, da esfera decisória que se relacionam com a prestação de um serviço urbano. Cabe ressaltar, assim, que a centralização estadual (em relação ao município) ou federal (em relação ao estado), usurpando desordenadamente a autonomia do poder local, pode não representar, necessariamente, a melhor alternativa, inclusive em termos de eficiência.

No caso das regiões metropolitanas, já se evoluiu entre nós, para a conceituação de serviços de "interesse comum", cuja prestação se vincula a entidades metropolitanas ou estaduais, ou mesmo a convênios realizados entre municípios periféricos com

aquele que lidera o processo de metropolização. O importante, no caso, é que o planejamento se faça para integrar esferas decisórias e setores que tem seu planejamento próprio, evitando com isto o desenvolvimento de projetos superpostos, a geração de capacidade ociosa ou a competição pelos recursos disponíveis para investimentos públicos.

II) SERVIÇOS PÚBLICOS E DESENVOLVIMENTO URBANO. SABE-SE QUE A DESCENTRALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS PODE-SE FAZER POR DUAS DIFERENTES VIAS:

Transferindo o serviço público à titularidade de uma pessoa jurídica de direito público - para este fim criada - que desempenha o serviço em nome próprio, como sujeito, responsável por ele e senhor dele, embora sob controle do Estado. Esta técnica se consubstancia através de pessoas de direito administrativo, denominadas autarquias.

Transferindo o exercício, ou seja, o mesmo desempenho do serviço (e não a senhoria do serviço em si mesmo) a uma pessoa jurídica de direito privado que o exercerá em nome do Estado, por sua conta, riscos e perigos. Esta técnica de prestação descentralizada se viabiliza através da concessão ou permissão de serviço público. A concessão ou permissão pode-se fazer a particulares e a pessoas total ou parcialmente governamentais (de direito privado), que são as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

O desenvolvimento urbano, desde os primórdios da Revolução Industrial até as primeiras décadas do século XX, fez-se num quadro de relativa espontaneidade, no qual a intervenção do poder público em seus diferentes níveis era bastante reduzida. A essencialidade dos serviços canalizava sua prestação para empresas particulares, mediante o mecanismo das concessões e seu pagamento se fazia no âmbito das leis de mercado, via sistema de preços. O laissez-faire da industrialização tinha como contrapartida no espaço urbano o laissez-faire do processo de urbanização. Deste modo, as empresas privadas concessionárias de serviços públicos tinham interesses intimamente vinculados aos das empresas urbanizadoras e atendiam, não só ao crescimento espontâneo, como induziam novas frentes de urbanização. No

Brasil, estas empresas, em geral estrangeiras, traziam tecnologias inteiramente novas e que permitiam a absorção de bens de capital produzidos nos países de origem, bem como o atendimento em grande escala, não raro se interligando por interesses acionários (água e esgoto, bondes, luz e força, gás, como era o caso no Rio de Janeiro e São Paulo, da LIGHT e da CITY).

A complexidade do processo urbano, as deficiências progressivas dos mecanismos de mercado face às necessidades coletivas e os problemas de monopolização levaram a uma publicidade crescente dos serviços, tornando a sua descentralização feita por titularidade de autarquias ou da concessão a empresas públicas e sociedades de economia mista. Nestas categorias, situam-se majoritariamente hoje as entidades prestadoras de serviços urbanos. A administração direta (ou entes autônomos) e as autarquias apresentam à "caixa-única", ou de dificuldades na cobrança de taxas e tarifas reais, além de problemas óbvios, de influência política exagerada na administração.

III) CONCESSIONÁRIAS PRIVADAS E EMPRESAS DE URBANIZAÇÃO: EXPANSÃO INTEGRADA

Cumprе destacar que a harmonização de interesses das concessionárias privadas de serviços públicos conduziram efetivamente, no passado, a uma coordenação e integração de projetos e atividades que resultam, em última análise, na expansão relativamente ordenada das áreas urbanas.

Tal acontecia como se houvesse um mecanismo implícito de planejamento urbano. A ruptura deste mecanismo espontâneo não se sucederam, todavia, sistemas de planejamento que pudessem induzir o crescimento da maioria de nossas cidades, ficando o atendimento público a reboque das necessidades da demanda e da urbanização espontânea. Neste sentido, dada a extrema complexidade da economia urbana, é que se concebe modernamente o planejamento dos serviços públicos urbanos como subordinados a uma coordenação intersetorial.

O exame da evolução histórica do nosso processo de urbanização, permite verificar que dentro de mecanismos exclusivamente de mercado, e com uma perspectiva inteiramente privada do processo urbano, as concessionárias de serviços públicos e as empresas de urbanização conseguiram promover uma expansão integrada da cidade. Tais mecanismos eram bastante eficazes porque não só as concessionárias atendiam à demanda existente, como também induziam o crescimento urbano, antecipando às possibilidades de expansão futura do tecido urbano.

Havia desta forma, uma indução do crescimento e uma estruturação do tecido urbano, quer ao longo dos eixos de expansão, quer através da polarização em determinados pontos que, por serem bem servidos de transportes ou simplesmente pontos focais de tendência natural à aglomeração, tendiam a se expandir. O exemplo conhecido é o das concessionárias do transporte público: os serviços de carris, no Rio de Janeiro, eram frequentemente associados a iniciativas urbanizadoras e posteriormente, com a consolidação em uma única empresa, esta que era também a concessionária para serviços de distribuição de energia e gás canalizado, trabalhava estreitamente associada àquela responsável pelas tarefas de urbanização (loteamento e provisão de água e esgotos).

Evidentemente, que este modelo de desenvolvimento urbano integrado era possível há cinquenta anos, porque as escalas envolvidas no processo de urbanização - as escalas de atendimento público - eram muito inferiores às que temos hoje.

Sabe-se que enquanto a demanda por serviços de infra-estrutura é altamente elástica com relação à renda, os custos dos serviços crescem exponencialmente com o tamanho urbano, acarretando custos diferenciais por estrato de tamanho que aumentam de forma considerável com processo de aglomeração metropolitana.

Além disso, havia toda uma regulamentação de tarifas e definição das regras do jogo quanto às concessões, que mantinham o interesse na exploração e expansão dos serviços. Esta expansão integrada, todavia, começou a ter seus primeiros problemas a partir do momento em que as concessionárias privadas dos

serviços públicos passaram a se desinteressar pela expansão e modernização dos seus serviços, assumindo o governo diretamente, sua operação, o que implicou no abandono dos parâmetros de mercado. Por outro lado, os processos de loteamento e construção civil voltavam-se para uma estrutura de mercado altamente concorrencial, em oposição àquelas de caráter monopolista ou oligopolista dominantes anteriormente.

IV) CONCESSIONÁRIAS PÚBLICAS E URBANIZAÇÃO PRIVADA: EXPANSÃO DESORDENADA

Com a explosão demográfica crescente, resultante da intensificação das correntes migratórias, principalmente a partir da década de 50, e com uma política tarifária mal definida em relação aos serviços públicos e ainda um certo grau de instabilidade nas próprias regras do jogo da urbanização; a expansão urbana integrada promovida pela adequação entre demanda e oferta através de mecanismos de mercado ficou comprometida. Gerou-se um processo em que o atendimento dos serviços públicos passou a correr atrás de uma urbanização induzida por fortes pressões do setor privado.

A partir daí, o setor imobiliário assume o comando do crescimento urbano, exigindo soluções de suprimento de serviços públicos para as quais, muitas vezes, o governo tinha capacidade de investimento compatível com a escala requerida. O esquema de captação de recursos financeiros nas Bolsas de seus países de origem, utilizado pelas empresas concessionárias (numa fase de prosperidade do comércio exterior brasileiro), foi substituído pela captação orçamentária das autarquias.

É claro que, neste processo, estava interagindo um conjunto de variáveis de natureza intra e interurbanas que passaram a atuar de forma mais exacerbada nas últimas décadas: com uma industrialização incipiente e com a atração de fortes correntes migratórias, a estruturação do próprio espaço urbano passou a adquirir entre nós uma conotação dual, com cisões, com separações às vezes até violentas entre camadas sociais que ocupavam determinados espaços. Os investimentos públicos urbanos concentravam-se cumulativamente em áreas que já dispunham de vantagens sociais comparativas (amenidades e disponibilidades de

serviços públicos), atendendo a pressões das camadas populacionais com maior poder de barganha política. A conveniência urbana foi se tornando sujeita a fortes tensões em razão das próprias disparidades geradas pela urbanização.

Assim, com a carência de serviços públicos para atendimento da demanda existente além de não, ter o governo; já agora responsável pelo setor, através de autarquias e empresas, condições de investir em infra-estrutura na medida exigida pela expansão da demanda, a urbanização foi adquirindo uma característica desordenada, em alguns casos até caótica, sem que houvesse possibilidade de controle governamental efetivo sobre esse processo.

IV) CONTRADIÇÃO ENTRE OBJETIVOS PRIVADOS E SOCIAIS

Em países altamente industrializados da Europa Ocidental e América do Norte, onde o problema urbano está mais sedimentado, pesquisa-se com muito interesse, o problema dos mecanismos de indução e controle que conduzem a uma urbanização mais ordenada.

Pesquisam-se, sobretudo, as divergências entre custos sociais e privados, entre os objetivos de natureza coletiva e aqueles de natureza meramente individual. Em certos casos existem complementaridades, possibilidades de satisfação conjunta dos dois objetivos, em outros existem conflitos que se traduzem em situações de desgaste para a própria autoridade pública, como aquelas de acréscimo de custos sociais, diretos ou indiretos, que decorrem do consumo de bens e serviços urbanos quando regulado apenas pelo mercado privado.

Os mecanismos de mercado, com efeito, muitas vezes se revelam insuficientes, uma vez que não podem estipular preços para muitos dos serviços públicos exigidos pela população. Surgem, por exemplo, contradições entre tarifas e custos, ou entre as intenções do governo de tornar o atendimento abrangente e

social e os seus objetivos de cobrir custos operacionais. É comum, também, a geração de externalidades negativas no mercado de bens e serviços públicos, ou seja, aquele objetivo que se pretendia atingir com a provisão de um serviço, é comprometido pela geração de efeitos negativos que provocam repercussões desfavoráveis para os próprios consumidores.

Além disso, pode-se verificar, também que pela simples regulação do mercado, há concentração de recursos em espaços já congestionados, agravando a tendência à concentração do investimento público, ao invés de fazer deste um instrumento efetivo de redistribuição de renda ou de reorganização do próprio espaço. A exclusão do mercado de bens ou serviços públicos de contingentes populacionais consideráveis, em virtude de seus níveis insuficientes de renda, pelo simples fato de que uma parte da população não pode, simplesmente pagar o preço dos serviços, é um outro tipo de problema que surge na análise da relação entre os serviços públicos e a urbanização.

Cumprе ressaltar, finalmente, mais dois aspectos que entre nós tem adquirido característica importante nas últimas décadas. Primeiramente, a obsolescência prematura do equipamento urbano: as demolições indiscriminadas em favor de novas construções podem agravar a sobrecarga da rede de serviços públicos já existentes, acarretando, inclusive, uma tendência à concentração crescente de investimento público em determinadas áreas que já dispõem de bom suprimento desses serviços. A substituição indiscriminada de prédios antigos por novos, representa frequentemente, na realidade o desperdício de um esforço de investimento feito no passado e que poderia ser melhor aproveitado com simples melhorias operacionais e adaptações funcionais. Por sua vez, a descaracterização do patrimônio urbanístico, histórico e cultural da própria cidade e a conseqüente perda de pontos de identidade para a população em lapso inferior a uma geração é outro aspecto negativo importante a ser destacado no nosso processo de urbanização.

VI) CONCLUSÕES

Embora prevaleça entre nós uma consciência do desenvolvimento urbano, traduzida em uma mentalidade "progressista" relativamente à modernização nos seus aspectos mais superficiais, na verdade é menos evidente a consciência de que o desenvolvimento urbano deve ser planejado para reduzir ou restringir os custos sociais por eles gerados. Não existe, igualmente, uma preocupação mais consistente com a cidade que será oferecida às futuras gerações, ou seja, o equacionamento dos problemas urbanos não se faz segundo perspectivas de longo prazo.

É frequente, por outro lado, o esquecimento de que o processo de planejamento é mais importante que a existência do plano. Faltando estrutura institucional adequada, mecanismos jurídicos - organizacionais e instrumentos de financiamento, necessários à implantação e acompanhamento, os planos ficam reduzidos a simples diagnósticos e desmoralizam o conceito do planejamento perante a comunidade como fator de mobilização para o desenvolvimento.

O planejamento, como se sabe, envolve a conciliação entre mecanismos de mercado e aqueles de intervenção governamental com vistas à distribuição de recursos no espaço de eficiência e equidade. Como exemplos, pode-se citar a descentralização concentrada de atividades no plano macro, visando o reforço de centros urbanos de porte médio no âmbito de uma política de descentralização industrial, e a provisão de consumidores finais, no plano intraurbano. Neste sentido, o planejamento não pode esquecer as necessidades imediatas e carências por serviços urbanos e habitação de grande parte da população à margem dos mercados.

A decisão política e a manifestação de vontade de melhorar a qualidade das ações imediatas e prioritárias de atendimento de populações de baixa renda devem constituir-se, por conseguinte, em um dos aspectos mais importantes do planejamento urbano.

Note-se também, que numa perspectiva de I) atenuar as desigualdades espaciais e sociais de renda; II) estimular a retomada de altas taxas de crescimento da produção industrial; e

III) equacionar os problemas do desenvolvimento urbano, é que se faz necessário enfatizar a função integradora dos investimentos em infra-estrutura urbana, em geral, e de transportes, em particular no processo de geração de interdependências econômicas.

Longe de situar em posição de "neutralidade" diante dos agentes econômicos, a política de investimentos em infra-estrutura pode se constituir em poderoso instrumento de promoção tanto de eficiência econômica, como da correção de desequilíbrios sociais. De fato, tais investimentos reúnem condições de atender a objetivos de eficiência econômica e de equidade social, tanto em sua fase de implantação (obras civis), quanto na prestação de serviços.

Na fase inicial (implantação) a base da questão está no fato de que tais inversões são altamente absorvedoras de mão-de-obra e de máquinas e equipamentos. Torna-se evidente a geração de maiores oportunidades de emprego que resultam em atenuação das desigualdades sociais de renda, posto que não apenas geram salários, como também elevam os níveis globais de remuneração pela diminuição da pressão exercida pelo grande contingente de subempregados e desempregados. Este incremento nos níveis de renda das classes menos favorecidas, provocada por outro, um aumento na demand por bens de consumo essenciais (alimentos, vestuário e habitação), setores onde predomina a empresa privada nacional, em especial as pequenas e médias, que empregam em geral tecnologias intensivas em mão-de-obra.

No que tange a prestação dos serviços de infra-estrutura, pode-se considerar que, se o forem de forma abundante e a baixo custo, atenderão: I) as unidades econômicas, como insumos, favorecendo a eficiência do sistema produtivo; e II) as unidades familiares, como produto final, não permitindo que seus orçamentos sejam onerosos desnecessariamente, elevando também sua qualidade de vida.

Cabe, destacar ainda, a função que os investimentos em infra-estrutura urbana desempenham na indução da localização industrial e, portanto, na reorganização territorial das

atividades econômicas. Neste sentido, torna-se eficaz instrumento de promoção da descentralização industrial, em escala compatível com a eficiência do sistema econômico.

Ressalte-se ainda, a fundamental importância no planejamento dos serviços públicos urbanos face ao quadro das restrições na oferta de insumos energéticos. A criteriosa implantação dos serviços básicos auxilia a racionalização do uso de energia, favorecendo a utilização de fontes energéticas internas, tanto no que respeita a seu papel intenso absorvedor destes insumos, como no de indutor da reorganização espacial das atividades produtivas.

Percebe-se, portanto, que todo o conteúdo (tanto redistributivo quanto de eficiência econômica) dos investimentos em infra-estrutura urbana decorre de decisões que legitimem a escolha de prioridades com base no critério de benefício social, e, mais especialmente no da utilidade pública. Ou seja, a infra-estrutura urbana é sempre objeto entregue a um público e, neste sentido, a sua disponibilidade pode beneficiar setores econômicos, regiões e grupos sociais já favorecidos ou então aqueles carentes e necessitados.

Do exposto, pode-se concluir que o expressivo incremento nos investimentos em serviços públicos de infra-estrutura urbana, em geral, necessário no quadro do planejamento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, pois transparece a impossibilidade da edificação de sociedade industrial moderna sobre uma estrutura urbana carente. Por outro lado, infere-se também que tais investimentos são viáveis em termos sócio-econômicos globais, pois permitem a redistribuição social espacial da renda, a elevação do nível de saúde e educação da população e a criação de condições para o desenvolvimento autônomo do parque produtivo via aumento do mercado interno.

Assim a política de investimentos públicos, tendo em vista o binômio eficiência/equidade, deve objetivar, quanto ao atendimento às atividades econômicas:

- 1) A garantia da oferta de serviços intermediários a custos compatíveis com a sua economicidade e de forma a não

transferir em cadeia as distorções nos preços de insumos que tem como característica a utilização difundida;

- 2) o estímulo à pesquisa científico-tecnológica e ao desenvolvimento da indústria de bens de capital e insumos básicos ligada ao atendimento das necessidades coletivas, especialmente as urbanas;
- 3) o apoio a programas e projetos que promovam a atuação integrada das indústrias de construção civil, bens de capital e insumos básicos para suporte do suprimento de serviços públicos intermediários ou finais.

No que refere-se ao atendimento social, ou seja, no aspecto da equidade, a política deve contemplar prioritariamente as áreas e camadas sociais menos favorecidas, ressaltando-se:

- 1) A implantação das faixas de atendimento das necessidades coletivas básicas;
- 2) a redistribuição da renda através da disponibilidade e barateamento dos serviços públicos básicos, especialmente os transportes, cujas distorções nos preços são incorporadas aos orçamentos domésticos das camadas populacionais de baixa renda;
- 3) a criação de oportunidades de emprego nas frentes de obras;
- 4) a integração sócio-econômica da Região Metropolitana através da distribuição racional de investimentos públicos em favor de regiões menos favorecidas. Tais investimentos devem ser concebidos prioritariamente na forma de conjuntos complementares, associados à implantação de centros de crescimento.

Dentro desses parâmetros, deverão ser intensificados os investimentos em saneamento básico, transporte urbano e habitação, objetivando contemplar o potencial de desenvolvimento da periferia metropolitana, além, evidentemente de superar as carências existentes no seu núcleo.

BIBLIOGRAFIA:

- BANDEIRA DE MELLO, CELSO ANTONIO - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E ADMINISTRAÇÃO INDIRETA. SÃO PAULO, EDIT. REVISTA DOS TRIBUNAIS, 1973.
- BARAT, JOSEF - NOTAS SOBRE O PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL. REVISTA BRASILEIRA DE ECONOMIA. RIO DE JANEIRO, 28(4): 46-109 OUT/DEZ, 1974.
- BARAT, JOSEF - ESTRUTURA METROPOLITANA E SISTEMA DE TRANSPORTES: ESTUDO DO CASO DO RIO DE JANEIRO. RIO DE JANEIRO: IPEA/INPE, SÉRIE MONOGRAFICA, 1975, PÁG 101.....
- FERRARI, CELSON - CURSO DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL INTEGRADO: URBANISMO. SÃO PAULO, PIONEIRA, 1985
- LOGKINE, JEAN - O ESTADO CAPITALISTA E A QUESTÃO URBANA. SÃO PAULO, MARTINS FONTES, 1981
- RESENDE DA SILVA, FERNANDO ANTONIO - FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO URBANO. PESQUISA E PLANEJAMENTO ECONÔMICO. RIO DE JANEIRO 3(3): 543/584, OUT. 1973
- RESENDE, VERA - PLANEJAMENTO URBANO E IDEOLOGIA. RIO DE JANEIRO, CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA, 1982
- SANTOS, MILTON E SOUZA, MARIA ADELIA A. DE - O ESPAÇO INTERDISCIPLINAR. SÃO PAULO, NOBEL, 1986.