

Cassiana Moreira Torres

*folha  
desenho  
Modo de  
Ficha Bibliográfica*

**Territorialidade e possibilidades de  
Gestão Local:  
Município de Alfenas-MG**

CCJE/IPPUR

Rio de Janeiro  
2008

Cassiana Moreira Torres

**Territorialidade e possibilidades de  
Gestão Local:  
Município de Alfenas-MG**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Política e Planejamento Urbano do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Especialista em Política e Planejamento Urbano.

Rio de Janeiro  
2008

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa dos Setores Censitários Urbanos (70).....	25
Figura 2 – Mapa das Regiões Comunitárias do Município de Alfenas.....	26
Figura 3 – Mapa do Município de Alfenas .....	26
Figura 4 – Mapa da População do Município de Alfenas .....	30
Figura 5 – Mapa da Média de Rendimento Mensal nas Regiões Comunitárias do Município de Alfenas.....	32
Figura 6 – Mapa da Média: Anos de Estudos X Responsável Domicílio X Regiões.....	33
Figura 7 – Mapa da Condição de Ocupação por Domicílios Alugados .....	35

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Regiões do Município X População .....	30
Tabela 2- Regiões X Renda Média Responsável Domicílio.....	32
Tabela 3- Regiões X Média Anos de Estudos Responsável Domicílio.....	33
Tabela 4- Regiões e Proporção Domicílios Alugados.....	36

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
1 TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE.....	8
1.1 Noção de qualidade de vida.....	10
1.2 Utilização de mapas sociais.....	11
2 GESTÃO LOCAL: utilização do instrumento do Orçamento Participativo e a perspectiva do Desenvolvimento Local.....	15
2.1 Orçamento Participativo.....	16
2.2 Desenvolvimento Local.....	18
3. ALFENAS: Exercício de Espacialização de Indicadores Sociais.....	23
3.1 Dados.....	23
3.2 Caracterização do Município.....	27
3.3 Caracterização intra-urbana.....	29
3.3.1 População.....	28
3.3.2 Renda.....	32
3.3.3 Escolarização.....	33
3.3.4 Condição de Ocupação Domicílio.....	35
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	37
BIBLIOGRAFIA.....	39

## INTRODUÇÃO

Estudos sobre o crescimento e localização da população brasileira, atualmente, nos indicam que nos últimos sete anos, o Brasil tem se consolidado como um país metropolitano, onde cerca de 52% de toda população está distribuída em regiões metropolitanas. Diante destes dados, não podemos deixar perder de vista que, muito perto da totalidade dos entes municipais brasileiros, 5.414 municípios possuem população inferior a 170 mil habitantes. E, 28% dos municípios brasileiros possuem população superior a 20 mil habitantes, sendo 1.561 dos 5.463 municípios.

Sendo assim, este trabalho é uma possibilidade de demonstrar a importância de se estudar municípios que se enquadram na condição de pequeno porte, uma vez que em seu conjunto, guardam mais de 35% de toda população brasileira. Através de leitura de tabelas e mapas demonstraremos que os “efeitos do lugar” podem ser percebidos tanto em municípios de pequeno porte. E que esforços no sentido da inovação da gestão local nesta escala são empreendidos, com o objetivo de inserção destes municípios no circuito de produção e reprodução da economia de mercado, do sistema capitalista, bem como de buscar diminuir as desigualdades intra-urbanas. Por outro lado, nos motiva levantar esta discussão o fato de parte significativa dos municípios brasileiros proverem-se economicamente através de recursos da Previdência Social e de repasses do FPM (Fundo de Participação Municipal), o qual vem se reduzindo em função da explosão demográfica sofrida pelas metrópoles brasileiras. Assim sendo, entende-se que mesmo nesta escala local, municipal de porte pequeno, as administrações enfrentam problemas intra-urbanos e necessidades inter-urbanas bastantes semelhantes com municípios de médio a grande porte, sendo, desigualdades/ desvantagens intra urbanas e necessidade de integração regional.

O trabalho, então, é um exercício de leituras de algumas variáveis sociais e econômicas especializadas na escala intra-urbana. Escolheu-se, um município, considerado pela categorização do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) como um município de pequeno porte, abaixo de 100 mil habitantes, para avaliar a existência de desvantagens sociais entre as suas áreas internas. Supões-se que, mesmo

em pequenas populações, pode-se verificar alta heterogeneidade na apropriação do espaço, tal qual em grandes aglomerados populacionais. E, também, buscou-se elencar e discutir as possibilidades da gestão local sob as perspectivas de tendências do empresariamento do poder público e da governança democrática, no que tange o seu desenvolvimento intra-urbano e inter-urbano. Propõe-se, ainda a possibilidade de gestão com forte caráter de hibridação que busque responder a demandas internas e externas ao município neste trabalho estudado. Buscando dirimir as desigualdades intra-urbanas como também a inserção econômica do local em um sistema econômico mais amplo.

O município estudado neste trabalho, Alfenas, situa-se na mesorregião Sudoeste do Estado de Minas Gerais, e é sede de uma microrregião. De acordo com a Contagem da População 2007, possui 71.151 mil habitantes.

Para a elaboração deste estudo tabulou-se dados do Censo Demográfico de 2000, desagregados por setores censitários e também utilizou informações e demandas da população mapeadas pelas Leituras Comunitárias, realizadas pelo Plano Diretor Participativo elaborado em 2006. Para efeito de análise dos dados secundários seguiu-se a divisão territorial proposta pela Prefeitura Municipal, a qual também fora utilizada para as Leituras Comunitárias.

É importante dizer, que este trabalho, inicialmente, tinha por objetivo construir um indicador sintético de qualidade da vida urbana do município, no entanto, este objetivo não foi alcançado. Contudo, o produto final deste trabalho, mesmo não sendo um indicador sintético, busca demonstrar um mapeamento da condição de vida da população, regionalizada por áreas homogêneas e que tem a finalidade de ser utilizado como um instrumento de gestão para dirimir as desigualdades intra-urbanas. Poderá ser utilizado para traçar as diretrizes de planejamento para o gestor público local. Ou seja, trata-se de um instrumento indicador das condições de vida intra-urbana fornecedor de dados demográficos, econômicos, sociais, de cada área homogênea estudada e as suas demandas, que proporcionará a hierarquização de localidades prioritárias de intervenção, bem como elaboração de políticas específicas.

O trabalho está dividido em 4 seções, além desta introdução, o capítulo primeiro discute a importância do território na definição das condições sociais do indivíduo, que possibilita ou limita a sua produção e reprodução social dos indivíduos. Neste capítulo, ainda discutimos as principais abordagens da noção de qualidade de vida, alguns

indicadores que podem ser quantificáveis e também discutimos que o uso de mapas sociais, pode contribuir nos diagnósticos sociais, para implementação de políticas e programas urbanos. No capítulo segundo discute-se a gestão local sob duas perspectivas, no combate a desigualdades intra-urbanas, na qual observamos que o Orçamento Participativo é uma modalidade de gestão que pode dirimir estas desigualdades. Por outro lado, examina-se a perspectiva do Desenvolvimento Local, que entre suas estratégias de desenvolvimento prioriza a promoção econômica do território e toma a cidade como uma “mercadoria”. O capítulo terceiro apresenta o caso de Alfenas. As características do município de Alfenas: sua história, formação, e analisamos a espacialização das variáveis: população, renda do responsável pelo domicílio, média dos anos de escolarização dos residentes e a condição de ocupação da moradia. Por fim, no capítulo quarto apresentam-se as considerações finais deste trabalho.



## 1. TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE

Conforme Brasil (2004, p. 47), em consonância com o debate de novos desenhos e ferramentas administrativas para as políticas sociais, o temática do território comparece como dimensão de grande relevância para a operacionalização das políticas sociais na década de 90. Uma vez que segundo Koga (2003), que conduz uma leitura viva do conceito de território:

O território é um fator dinâmico no processo de exclusão/inclusão social, na medida em que expressa a distribuição de bens civilizatórios direcionados para a qualidade de vida humana. (KOGA, 2003, p. 16).

Segundo Koga, o território transforma-se em uma ferramenta com a finalidade de concretizar a redistribuição das benesses sociais, a fim de utilizá-las.

O território também representa o chão da cidadania, pois cidadania significa vida ativa no território onde se concretizam as relações sociais, as relações de vizinhança e de solidariedade, as relações de poder. É no território que as desigualdades sociais tornam-se evidentes entre os cidadãos [...]. (KOGA, 2003, p. 33).

A definição de território é reconhecidamente considerada pelos seus estudiosos de imprecisa e, ao mesmo tempo híbrida, características conseqüentes do forte caráter interdisciplinar deste conceito. Também, território pode ser compreendido como a etapa posterior da utilização da categoria espaço, ou seja, território é o local da inserção territorial da população, é onde se projetou um trabalho humano de forma orientada,

desta forma o espaço é uma categoria que somente tem significado se for transformado em um território (Raffestin, 1993, p. 143). Reforçando a definição de Koga (2003) é no território em que as desigualdades tornam-se evidentes, por meios das diferentes condições de vida entre os cidadãos moradores de uma mesma cidade, como por exemplo: ausência ou presença dos serviços públicos e a qualidade destes mesmos serviços oferecidos. O diagnóstico da condição de vida no território permite concretizar a redistribuição social no enfrentamento das desigualdades sociais, principalmente por meio dos desenhos das políticas focalizadas ou universalizadas.

Milton Santos (1994) também compartilha dos princípios da importância de perceber o território como algo “vivo”, tal qual Koga (2003) e Raffestin (1993), mas esse autor mostra uma segunda preocupação ao destacar o caráter jurídico-político deste conceito. Para Santos um dos atributos do território é ser imbuído da dimensão da soberania e poder do Estado, traduzindo-se no estabelecimento dos limites geográficos e na dimensão de propriedade. (Brasil, 2004, p. 48). Segundo Koga,

O conceito de território apresenta-se como utilizável e relevante para a análise social somente se considerado o seu uso, a relação indissociável com os atores sociais que dele se utilizam, convocando a dimensão do vivido. (KOGA<sup>1</sup> *apud* BRONZO, 2003, p.35).

Considerando a dimensão do vivido, estamos nos domínios da territorialidade, conceito que reflete a multidimensionalidade do vivido territorial pelos membros de uma coletividade. Reconhecendo que a vida em comunidade é tecida por relações, a territorialidade pode ser definida como um conjunto de relações que se originam num sistema tridimensional: sociedade- espaço- tempo. E, que se inscreve no quadro da produção da troca e do consumo das coisas, sendo assim, é constituída por um forte sendo de identidade espacial e de interação humana no espaço.

---

<sup>1</sup> CARNEIRO, Carla B. L.; COSTA, Bruno L. (Orgs.). *Gestão social: o que há de novo?* Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004. v.1.

Entende-se, então, o território e a construção de uma territorialidade, ao mesmo tempo, como estrutura e estruturador das condições de vida dos indivíduos, a seguir apresentamos uma sucinta discussão sobre a “noção de qualidade de vida”, que traz considerações que podem/ devem ser levadas em conta na compreensão da formação de territorialidade de uma coletividade.

### **Noção de qualidade de vida**

O pressuposto contemporâneo de qualidade de vida reúne critérios objetivos e subjetivos levando em conta as representações dos indivíduos usando como instrumento as teorias sociais. Não há, portanto, nenhuma definição suficiente para sua conceituação. É preciso reunir dois critérios gerais. O primeiro critério é trabalhar o conceito em comparação com outros afins, a saber: noção de bem-estar; noção de nível de vida; a noção de quadro de vida; a noção de estilo de vida. O segundo critério, de natureza subjetiva, leva em conta as representações dos indivíduos, a saber: as teorias sociais; a mudança no papel e atuação das instituições e órgãos de pesquisas.

Para a existência da qualidade de vida são necessárias quatro condições: 1) o respeito pela diversidade e multiplicidade das funções da cidade; 2) as interconexões das funções das cidades; 3) o desenvolvimento e o equilíbrio da população e dos serviços; 4) respeito às mudanças estruturais. Como também, devemos trabalhar o conceito na sua distinção com outros afins, como: a noção de bem estar pessoal que é subjetiva e se relaciona com as necessidades e aspirações individuais: satisfação/felicidade. A noção de nível de vida que se refere às condições sócio-econômicas dos indivíduos: renda e ocupação profissional. E o quadro de vida conceito que se refere às condições do meio urbano sem referência à valores: recursos materiais e infra-estrutura e por fim estilo de vida, que refere a classe, nível educacional, gostos, cultura, etc.

Além das relações a serem trabalhadas entre os conceitos acima apresentados, a “cesta” de fatores que compõem a avaliação da qualidade de vida passa por aspectos

físicos, sociais, políticos e cognitivos. Os aspectos físicos se referem a fatores de natureza objetiva, por exemplo, das condições de moradia do indivíduo, o número de cômodos por residência e o número de pessoas por cômodos. Aspectos sociais podem ser percebidos através dos laços e relações de afeto, amizade, confiança e solidariedade estabelecidos extra-moradia e que podem se estender a toda comunidade. O aspecto cognitivo, sobre o qual, o indivíduo pode julgar a sua qualidade de vida, passa pelos sentidos da subjetividade, ou seja, pela sua satisfação pessoal, felicidade ou pequenas alegrias. Importante ressaltar que tal aspecto, guarda certa complexidade, pois sofre efeito das características da sociedade como violência, pobreza, poluição, demandas por necessidade básica, etc.

SEN (1983) ao sistematizar a noção de bem estar, nos remete a pensar nas condições de privação, uma melhor qualidade de vida significaria menos privação; e mais privação é o mesmo que qualidade de vida pior. Note-se que as condições de privação não estão dissociadas dos sentimentos de privação. As condições materiais de vida não podem ser avaliadas sem referência aos valores compartilhados pelas pessoas no que se refere ao estilo de uma dada sociedade. Afirmar que a qualidade de vida é definida de acordo com as convenções de uma dada sociedade não significa, em absoluto, que a mensuração da qualidade de vida seja apenas um exercício subjetivo ou um julgamento de valor.

Neste trabalho é importante ressaltar que não se está em busca de uma definição mínima de qualidade de vida, e nem também mensurar a qualidade de vida, apenas tem-se como objetivo descrever a espacialização desigual das variáveis, entre as regiões do município, que inclusive trabalhadas estatisticamente, podem se transformar em um indicador sintético de qualidade de vida.

### **Utilização de mapas sociais**

É creditado a Charles Booth, rico proprietário de navios em Liverpool, o primeiro levantamento de dados sociais, ainda no século XIX na Inglaterra, estudo com

finalidade de política pública que investigava as condições de vida e de ocupação em Londres. Inventou o conceito de “linha da pobreza” e torna-se um importante personagem da política social entre 1887 e 1905. Sob sua coordenação e financiamento categorizou a população de um bairro de Londres, dividindo-as em classes de A a C.

De acordo com Topalov<sup>2</sup> (1994, *apud* RIBEIRO, 2001) um dos mais importantes historiadores da política social, “pela primeira vez as classes sociais do senso comum e da economia política se tornaram classes estatísticas”.

Da mesma forma a Escola de Chicago, no início do século XX também apresentou uma preocupação com levantamentos de condições de vida da população e levantamentos estatísticos, com forte veio às intervenções. Começa a análise do cenário urbano em uma época em que os Estados Unidos recebiam uma grande leva de migrantes europeus e uma outra parte de migrantes do Sul negros, o poder público enxergava grandes riscos de problemas sociais, de desordem da cidade. Sendo assim, os problemas sociais passam a se destacar e passa ser cada vez mais urgente o estudo da sociedade americana. Surgem métodos para esse estudo como a cartografia estatística (mapear territórios de acordo com o perfil social através de uma classificação baseada no status), seu trabalho era de elaborar sobreposições de estatísticas e indicadores sociais. Por meio desses estudos, inicialmente requisitados pelo governo americano, executam-se políticas sociais governamentais de forma a conter determinados problemas sociais.

Um pressuposto na Escola de Chicago é o da integração, a cidade é entendida como um organismo problemático, um espaço da desordem, as pesquisas e análises sociais são conduzidas para conhecer melhor o funcionamento da cidade e procurar soluções que busquem controlá-la. A cidade também é vista, como em uma linha evolutiva, como o lugar da libertação, da racionalidade e do individualismo, expressão de uma cultura específica, das relações sociais, e também interfere nas relações sociais, é ao mesmo tempo produto e produtora. Robert Park, um dos autores expoentes desta escola de pensamento, define a cidade como um organismo social, compara-a com a divisão social do trabalho ao afirmar que quanto mais complexo, maior a divisão entre os órgãos em termos de função<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> TOPALOV, C. *Naissance du chomeur: 1880-1910*. Paris: Éditions Albin Michel, 1994.

<sup>3</sup> VELHO, Otávio. *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro. Zahar, 1979

Atualmente, esta preocupação reflete-se no uso de mapas sociais, por exemplo, Katzman (1996) destaca a relevância da utilização de mapas sociais como instrumento de política social, em função da potencialidade de<sup>4</sup>:

- i) quantificar e focalizar os benefícios das políticas sociais
- ii) analisar de maneira sistemática e diferenciada a importância de variáveis sócio-demográficas na compreensão das diversas causalidades dos problemas sociais
- iii) permitir comparações no tempo e no espaço dos problemas sociais e dos resultados nas políticas públicas
- iv) organizar uma base de informações georeferenciadas.

E, ainda de acordo com Ribeiro (2001) a avaliação dos resultados do uso destes mapas pelos organismos públicos não só no Brasil, mas em vários países da América Latina tem evidenciado o seu potencial como instrumento de orientação de políticas sociais. Retornando a Katzman (1996), este autor ressalta os seguintes resultados positivos:

- i) elevou a sensibilidade pública sobre o tema da pobreza e estimulou o debate nacional sobre a adequação dos indicadores de pobreza
- ii) estimulou a uniformização das definições e usos de indicadores entre os organismos responsáveis pela ação social
- iii) reduziu a duplicidade de esforços e criou condições para integrar a informação e coordenar melhor a ação dirigida aos pobres/ ao público alvo de políticas públicas.

Assim sendo, como um exercício de utilização de mapas sociais e descrição das condições de vida do município em estudo, as variáveis espacializadas neste trabalho serão: a população residente por setores censitários, a renda média do responsável pelo domicílio, a condição de ocupação do domicílio, se próprio, quitado ou pagamento e a média dos anos de estudo do responsável pelo domicílio.

---

<sup>4</sup> A elaboração que se segue é de Katzman (1996)

Ressalta-se a importância de espacializar indicadores sociais para fins execução e avaliação de políticas e programas sociais, e como mencionado, especialmente por meio dos chamados mapas sociais. Os mapas sociais se tornam uma ferramenta que combinada com a perspectiva de instrumentos como o Orçamento Participativo, por exemplo, pode contribuir no planejamento de combate das desvantagens entre as regiões da cidade.

## 2 GESTÃO LOCAL: utilização do instrumento do Orçamento Participativo e a perspectiva do Desenvolvimento Local

Primeiramente, ressaltamos que outras estratégias, modalidades e instrumentos de gestão local estão na pauta das administrações públicas e na literatura correlata, mas para este estudo escolheu-se apresentar duas; um instrumento de gestão, mas especificamente do orçamento: o Orçamento Participativo e uma abordagem sobre o Desenvolvimento Local. Entende-se que, como citado na parte introdutória deste estudo, os municípios, mesmo na condição de pequenos, enfrentam desigualdades socioeconômicas e de infra-estrutura intra-urbanas (podendo ser diminuídas com o instrumento do OP) e também, em um quadro de ausência ou fragilidade de Planos Nacionais de Desenvolvimento Regional, conhecidos como do “alto para baixo”, os municípios buscam uma inserção econômica competitiva e, em grande medida, seletiva, entre seus pares, em circuito de produção capitalista.

A agenda das políticas sociais e da gestão local desde a década de 80 vem sofrendo profundas modificações, propriamente dito na década de 80, a nova agenda das políticas sociais viveu um período de efervescência, “as idéias” foram regulamentadas pela Constituição de 1988, mas somente postas em prática a partir da década de 90.

Os elementos constantes no escopo das reformas na nova agenda de forma preponderante foram: redes sociais, território/territorialidade, intersetorialidade, conselhos gestores, governança, descentralização e negociações e parcerias.

A partir das novas regras implementadas pela Constituição de 1988, as políticas sociais tornaram-se campo de participação de i) múltiplos níveis, com atores de diferentes níveis de representação, ii) multipolares, possuindo vários centros de decisões e contaram com iii) parcerias público-privadas e forte presença do terceiro setor. A Constituição foi responsável por uma reformulação da interação entre Estado e Sociedade, tal reformulação, portanto, recheada de alto teor descentralizante, tendo como objetivo a própria descentralização, maior transparência e *accountability* dos processos decisórios e ampliação da participação social tanto nas decisões executivas como para o direito de benefícios sociais (universalização do acesso).



Nas subseções seguintes apresentamos sucintamente duas lógicas de gestão local, uma das quais: o orçamento participativo, que inclusive Alfenas iniciou a implementação no ano de 2007. E, a outra lógica de gestão que apresentamos é a abordagem do Desenvolvimento Local, que é uma abordagem bastante “atrativa” para municípios como Alfenas, sintoniza-se com a perspectiva de um empresarialismo ou empreendedorismo urbano. E muitas vezes tomam medidas para uma inserção econômica competitiva entre seus pares, por exemplo, desde a realçar seus atributos naturais, a incentivos fiscais e “guerra fiscal”.

## 2.1 Orçamento Participativo

Nos últimos anos vem sendo propostas e construídas novas formas de organização e relacionamento entre o Estado, suas agências e a sociedade civil. Cria-se neste momento uma “matriz de partilhamento de poder” entre sociedade e Estado. As ações políticas e sociais, a partir de então, se baseiam na hibridação, que consiste em partilhamento nos processos deliberativos entre atores sociais e estatais e na formação de espaços institucionalizados para a participação ampliada. (AVRITZER; PEREIRA, 2005).

O partilhamento apresenta cinco sentidos: primeiro, os espaços abertos pelas instituições formais às associações e movimentos sociais, segundo a hibridação entre poderes e centros de decisão, terceiro a hibridação entre gestão burocrática e o desenvolvimento de projetos locais, quarto sentido a hibridação entre público e privado e por último a hibridação de normas e combinação entre o normativo e participativo. Multiplicam-se, portanto, os números de atores sociais e espaços de decisão, ampliando os espaços de deliberação e discussão, é o surgimento de um novo agir político.

Uma dessas novas formas de participação é o Orçamento Participativo<sup>5</sup>, este é um instrumento que possibilita uma otimização na relação poder público e sociedade

---

<sup>5</sup> Tomamos aqui como exemplo o processo desenvolvido pela Prefeitura de Belo Horizonte- PBH.

civil, permitindo uma maior participação popular na definição das políticas públicas e na promoção de ajustes e adequações ao processo de planejamento urbano da cidade.

O orçamento participativo, segundo a Prefeitura de Belo Horizonte –PBH tem a potencialidade de atuar:

[...] possibilitando o acesso da população ao planejamento da nossa cidade, estreita a relação entre os governantes e sociedade contribuem para o desenvolvimento de verdadeiros cidadãos e cidadãs construtores de direitos e deveres, sujeitos protagonistas – e não objetos passivos-das políticas públicas. Consolida-se, assim, uma cultura democrática com mecanismos de controle social sobre as ações do governo, o que favorece a prestação de serviços essenciais, integra a população ao espaço político decisório, estimula o crescimento de uma consciência cidadã e promove a requalificação do espaço urbano. (PIMENTEL,2003)

É um modelo de gestão participativa, cuja gestão local está baseada no exercício da “democracia participativa”, ou seja, “da complementaridade entre as formas tradicionais de representação política e a participação popular para a confecção do orçamento, especialmente na escolha das prioridades dos investimentos” (FEDOZZI, 2001, p. 92).

O orçamento participativo pode ser considerado uma importante inovação na gestão pública brasileira uma vez que ele tenta mudar práticas da tecno-burocracia, buscando a transparência e a democratização das decisões sobre esse orçamento.

Destacam-se com características do Orçamento Participativo: ser uma esfera pública ativa de co-gestão do fundo público municipal; um método de decisão mais transparente; favorece a *accountability*; possibilidade de obstáculo ao clientelismo; interação institucional que se processa entre os agentes do Executivo e as comunidades da sociedade civil; legitimação das decisões políticas. No entanto, segundo Fedozzi (2001) para enfrentar as desigualdades é necessário uma complementaridade entre os processos de inversão de prioridades e a implementação de políticas que incidam sobre a lógica de produção e reprodução do espaço urbano.

Essa modalidade traz alguns importantes avanços na melhoria da gestão urbana, quais sejam, inversão de prioridades dos investimentos públicos (inserção de setores historicamente excluídos) e alteração do perfil socioeconômico dos participantes da tomada de decisões, trazendo à baila um o aspecto redistributivo do orçamento, que na sua forma regionalizada tende conquistar a equidade das regiões das cidades. Ou seja, em uma cidade sócio-espacialmente desigual, no que se refere à infra-estrutura e serviços urbanos, e ainda, com a atuação do poder público que historicamente contribuiu decisivamente para estas assimetrias, o orçamento participativo por meio da participação permite uma certa equalização dessas condições, tendo o potencial de justiça e inclusão sócio-espacial.

Após comentarmos sobre um instrumento de gestão, mais especificamente do orçamento (Orçamento Participativo), e que lida com questões intra-urbanas, resgata-se na próxima subseção estratégias de gestão que se voltam “da cidade para fora” e hoje em dia ensaiada por vários municípios que buscam projeção econômica em escalas microrregionais e até internacional.

## **2.2 Desenvolvimento local**

Neste trabalho entendemos a concepção de Desenvolvimento Local como uma estratégia de gestão, atualmente bastante utilizada por governantes que visam promover a suas cidades e regiões. Apresentamos, então, a perspectiva de Braga (2001) para a conceituação dessa estratégia. De acordo com esta autora, competitividade e cidadania são tomadas como pressupostos na maioria das propostas de desenvolvimento local da atualidade. É, ainda, uma concepção de presença constante na pauta de organismos internacionais de financiamento de projetos urbanos. Esta concepção apresenta-se sob duas perspectivas, a primeira é que em um contexto de competição entre cidades/regiões tem sido tomada como a principal ferramenta para atingir os objetivos de crescimento econômico em uma economia globalizada. A segunda é que o local vem sendo colocado em primeira escala para a busca de convergência entre os objetivos econômicos e

aqueles relativos à cidadania, incremento da participação social e melhoria da qualidade de vida. Nas palavras da autora:

Por um lado clama-se que a economia atual traria oportunidades equânimes de desenvolvimento para as cidades/ regiões ao redor do mundo, à medida que estas obtenham sucesso na criação de economias de escalas, sinergias econômicas e um ambiente empresarial favorável a incremento de seus recursos econômicos, sociais e culturais. Por outro lado que se as políticas de desenvolvimento forem desenhadas e implementadas no plano local, o processo decisório será necessariamente trazido pra perto dos cidadãos e a busca por justiça social e maior qualidade de vida irá certamente se unir e sobrepor aos objetivos de crescimento econômico. (BRAGA, 2001, p.29).

Na primeira perspectiva, essas estratégias que são denominadas também por “empresarialismo ou empreendedorismo urbano”, apostam na emergência de negócios que abasteçam a economia local de uma base dinâmica e avançada criando m ambiente favorável aos negócios, e, que produzam um *marketing urbano* caracterizado pela atração de investimentos externos via estímulo da competitividade local. Tais estratégias têm como elemento central a elevação do local ao espaço preferencial da inserção econômica em uma economia globalizada, substituindo a concorrência entre as empresas e entre as nações pela concorrência entre as localidades – esse aspecto é denominado pela autora como desenvolvimento local endógeno.

Esse desenvolvimento também “teoriza sobre as possibilidades de desenvolvimento a partir da utilização dos potenciais internos a uma localidade incorporando, ao instrumental econômico neoclássico, variáveis como participação e gestão local” (BRAGA, 2001, p. 26), que remete à segunda perspectiva mencionada. Esse potencial é construído por um conjunto de recursos que,

quando apoiados nas possibilidades de geração de economias de escala no plano local, geraria externalidades positivas de magnitude

correspondente àquela gerada por grandes empresas. Tais economias de escala seriam geradas através da criação de redes de empresas e de relacionamentos pessoais que nucleiam pequenos negócios, induzindo-se dessa forma o crescimento e a mudança estrutural na economia local. (BRAGA, 2001, p. 27).

A base da governança é o fortalecimento dos laços de solidariedade entre os atores locais, potencializando a identificação entre eles e valorizando a arena decisória local como espaço de conflitos, de onde possam surgir possibilidades respostas concretas as demandas locais.

Algumas de suas principais funções são responsabilidades e a gestão de novos arranjos produtivos locais; a integração de serviços de apoio a pequenos e micro-empresendimentos. Assim, gerando renda para áreas menos dinâmicas economicamente. No desenvolvimento local, com a valorização dos novos arranjos produtivos locais, não se pode esquecer que grande parte do financiamento a essas iniciativas é oriunda de fundações internacionais, e mesmo de empresas multinacionais, inserindo, de alguma maneira, aquele local e sua cidade na lógica de mundialização financeira.

No âmbito do desenvolvimento local; à luz da estratégia de “empresarialismo ou empresariamento urbano”, a ação do governo local vai ao sentido de que se capte no, mercado mundial, recursos para a cidade, através do marketing urbano, a cidade concorre com outras cidades a nível mundial pela atração de recursos financeiros internacionais. Nesse sentido:

[...] pode-se afirmar que, transformada em coisa a ser vendida e comprada, a cidade não é apenas uma mercadoria, mas também, e sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, visitantes e usuários solváveis. (VAINER, 2000, p. 83).

Assim, o desafio é a identificação de potenciais mercadológicos para o “produto” cidade, a segmentação e atração do público alvo e a construção de infraestrutura para tal. Por exemplo, se os compradores forem idosos, estes podem querer

calma e grande número de serviços médicos, se forem religiosos podem preferir recantos de retiro e prece e se forem jovens poder querer determinados entretenimento e lazer.

As cidades como um projeto, atentam para um plano estratégico. Elas devem ser competitivas, nacional e internacionalmente, bem como inserir-se nos espaços econômicos, garantindo dessa forma o mínimo de bem-estar à população para convivência democrática. Para isso, é necessário que as cidades submetidas a essa lógica respondam a 5 objetivos, segundo Castells (1996):

- i) Nova base econômica – A cidade é vista como um dos principais vetores da economia. Em um contexto de mudança do paradigma de acumulação do fordismo para uma acumulação flexível.
- ii) Infra-estrutura urbana – Melhoria dos equipamentos e monumentalidade, com grandes operações de desenvolvimento urbano com outras administrações e agentes privados.
- iii) Qualidade de vida – Melhoria das condições de habitação, transporte, limpeza urbana, saneamento, meio ambiente, segurança pública e justiça.
- iv) Integração Social – Promoção das relações entre setores públicos e privados.
- v) Governabilidade – Aprimoramento das relações entre governo local e governo central e a participação da sociedade civil.

Esse projeto deve mobilizar atores urbanos, públicos e privados, e concretizar ações de imediato; deve construir e/ou modificar a imagem da cidade para o exterior; deve questionar o governo local, suas competências e sua organização, seus mecanismos de relacionamento com outras administrações e com os cidadãos, sua imagem e sua presença internacionais.

Buscando apontar limites e possibilidades dessa concepção de desenvolvimento local, que traz imbricado as questões relacionadas ao uma conduta de “empresarialismo ou empresariamento urbano”, Braga (2001), nos alerta para que o poder local possa atuar no sentido da construção de políticas de desenvolvimento local baseadas em uma

lógica que priorize a inclusão social e a solidariedade, é necessário que compreenda a extensão dos constrangimentos à sua ação. E, o desafio é construir uma articulação com interesses conflitantes: governo-setor privado-coletividade, já que o nível local de governo fica muitas vezes vulnerável às pressões dos agentes econômicos, como alternativa de desenvolvimento econômico da sua cidade/ região.

### 3 ALFENAS: Exercício de Espacialização de Indicadores Sociais

#### Dados

Os dados utilizados neste trabalho são provenientes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE desagregados por setores censitários. As informações compõem o Censo Demográfico de 2000. Estes dados foram escolhidos por apresentarem as informações intra-urbanas, em nível de setores censitários, interesse deste trabalho. Dessa forma possibilitando a visualização das informações secundárias nos mesmos recortes geográficos, os quais foram utilizados pela Prefeitura, nas Leituras Comunitárias, quando da elaboração do Plano Diretor Participativo no ano de 2006.

Para este trabalho dois softwares foram utilizados, para a abertura da base de dados foi utilizado o Microsoft Office Excel versão 2007. E para a espacialização das informações utilizou ArcView, versão 3.2. Os dados foram trabalhados regionalmente, considerando a divisão executada pela Prefeitura em 2006. A área urbana do município foi dividida em 4 regiões e para empreender uma análise por meio de informações disponibilizadas por setores censitários (IBGE), os 70 setores censitários que compõem a área urbana foram agrupados. Sendo Centro-Sul, Região Pinheirinho, Região Pôr do Sol e Região Norte.

Uma importante consideração deve ser feita, a regionalização efetuada pela Prefeitura, pode ser considerada arbitrária, no que se refere às semelhanças internas das regiões, principalmente, no que se refere a Região denominada Centro-Sul. Como veremos a seguir, esta região é a de maior população, abrange a maior área física e portanto agrupa sub-regiões muito diferentes internamente, ou seja, alta variância entre as variáveis estudadas, por exemplo, renda do responsável do domicílio e anos de escolarização.

A partir disso, apontamos que para o fato de que a construção dessas regiões pela Prefeitura do município não se considerou o conceito de “áreas homogêneas”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Definição elaborada pela Profª.Drª Maria de Lourdes Dolabela



entendido como construções metodológicas baseadas na superposição dos dados de renda, anos de estudo, densidade demográfica e acessibilidades aos serviços urbanos coletivos. Elas permitem orientar, através da acoplagem de áreas territoriais similares, as melhores possibilidades de intervenções em ataque às iniquidades sócio-estruturais, tendo em vista, simultaneamente, as condições econômicas, sociais, demográficas e urbanísticas. Ou seja, destaca-se, então, que a prefeitura não considerou a dimensão da territorialidade como discutida anteriormente, que permitiria ganhos para o planejamento e gestão locais tendo em vista, sobretudo, os aspectos de inclusão sócio-espacial.

O primeiro passo foi agregar os 70 setores censitários urbanos (FIG. 1), apresentados no mapa abaixo, para que se formassem as 4 regiões de Leituras Comunitárias para o PDP 2006, que é apresentada na (FIG. 2). A região rural do município foi excluída deste para fins deste trabalho.



FIGURA 1 - Mapa dos Setores Censitários Urbanos (70)

FONTE: IBGE - Censo demográfico 2000. Agregado por Setor Censitário. CD-ROM.

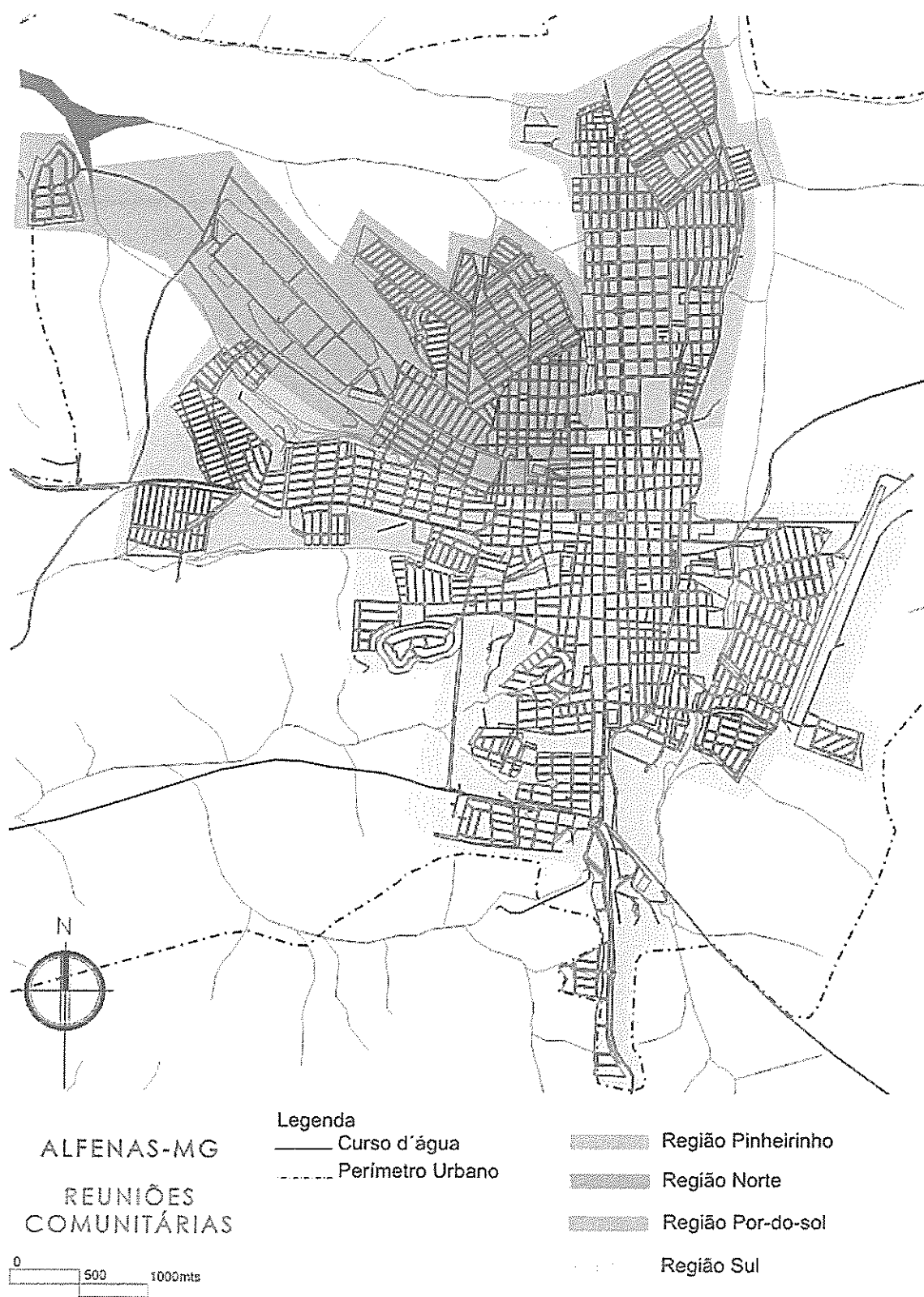


FIGURA 2 - Mapa das Regiões Comunitárias do Município de Alfenas

FONTE: IBGE - Censo demográfico 2000. Agregado por Setor Censitário. CD-ROM.

## Caracterização do Município

O município de Alfenas situa-se no sul do Estado de Minas Gerais e pertence, conforme classificação adotada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), à mesorregião do Sudoeste Mineiro e microrregião de Furnas. Localiza-se a uma altitude média de 840m acima do nível do mar, ocupando uma área de 849,2 km<sup>2</sup> de extensão, com uma densidade demográfica de 82,37hab/km<sup>2</sup>.

A cidade tem como municípios limítrofes: ao Norte - Alterosa, Carmo do Rio Claro Campos Gerais e Campo do Meio; a Leste - Paraguaçu e Fama; ao Sul - Machado e Serrania e a Oeste - Divisa Nova e Areado (Mapa 3).

O município é constituído pela sede e pelo distrito de Barranco Alto. Alfenas apresenta uma localização privilegiada, não só por estar inserida em uma rede urbana formada por prósperas cidades de porte médio, mas também devido à sua localização estratégica em relação aos grandes centros de produção e consumo: Belo Horizonte (365km), São Paulo (300km) e Rio de Janeiro (470km) (Mapa 4).

A população do município em 2000, de acordo com os dados do Censo Demográfico, era de 66.957 habitantes, sendo que 62.148 residentes em área urbana e 4.809 habitantes residentes em área rural. O número de habitantes, após Contagem da População 2007, aumentou para 71.628, não estando ainda disponibilizada a separação entre população rural e urbana.

De acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano<sup>7</sup> – Municipal, calculado pela Fundação João Pinheiro (FJP) o município de Alfenas, entre os valores de 0 a 1, atingiu em 1990 o valor de 0,758, já em 2000 o valor do índice foi superado, aumentando para 0,829.

---

<sup>7</sup> IDH citado no Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil.

## Município de Alfenas: localização

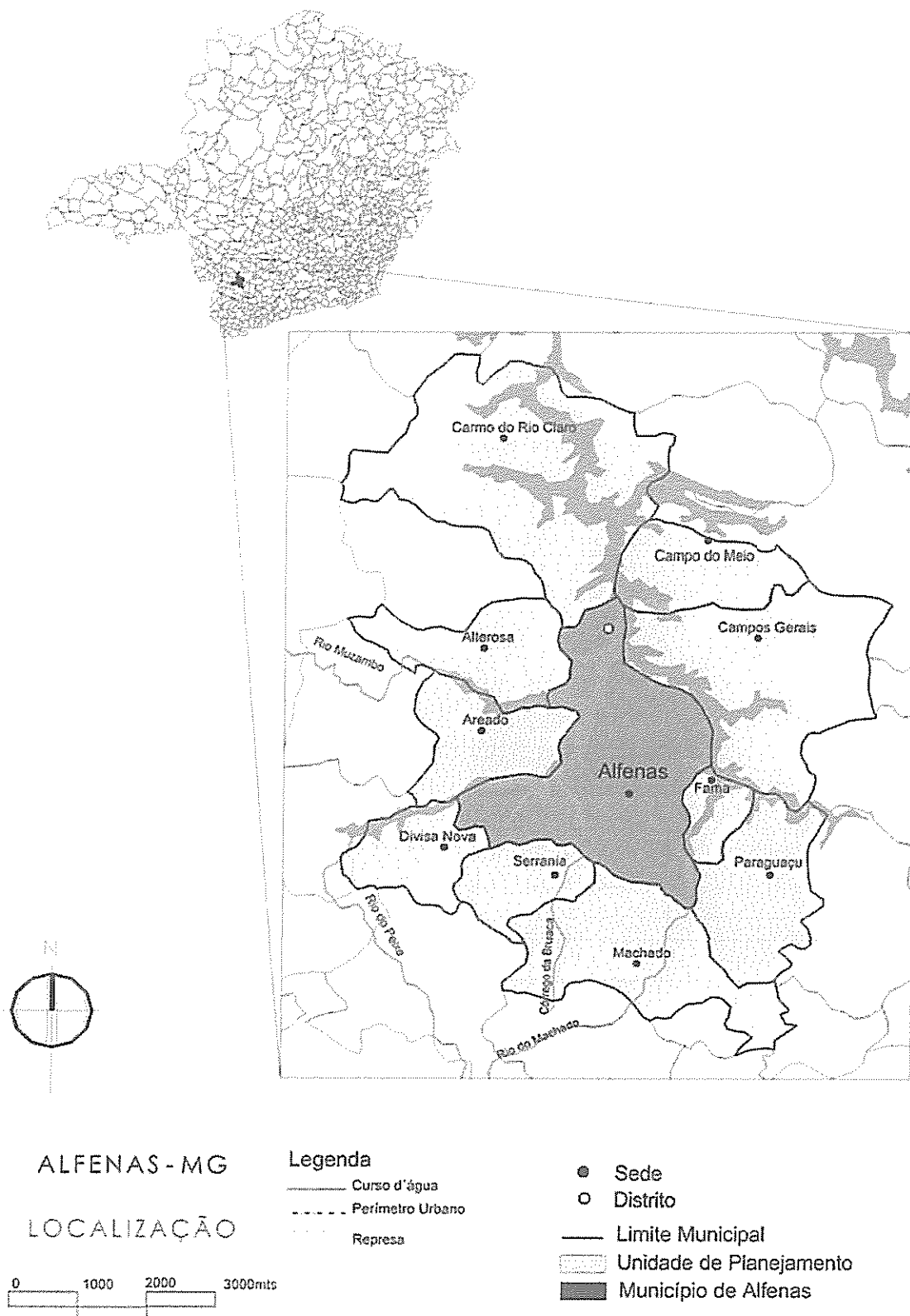


FIGURA 3 - Mapa do Município de Alfenas

FONTE: IBGE - Censo demográfico 2000. Agregado por Setor Censitário. CD-ROM.

## Caracterização intra-urbana

### População

Como já citado anteriormente, a Prefeitura de Alfenas, em 2006 procedeu a primeira divisão/ regionalização da sua população com a finalidade de conduzir as Leituras Comunitárias do Plano Diretor Participativo. Não que não haja, outras regionalizações, por exemplo, há que se reconhecer as divisões das Equipes do Programa Saúde da Família (PSF), mas certamente não há regionalização para fins de programas sociais ou intervenções focalizadas.

A Região Centro-Sul abriga 25.087 habitantes, seguida pela Região Norte 15.396, depois pela Região Pôr do Sol com 14.726 habitantes e a Região Pinheirinho com 6.271 habitantes. Como se pode observar no mapa abaixo.

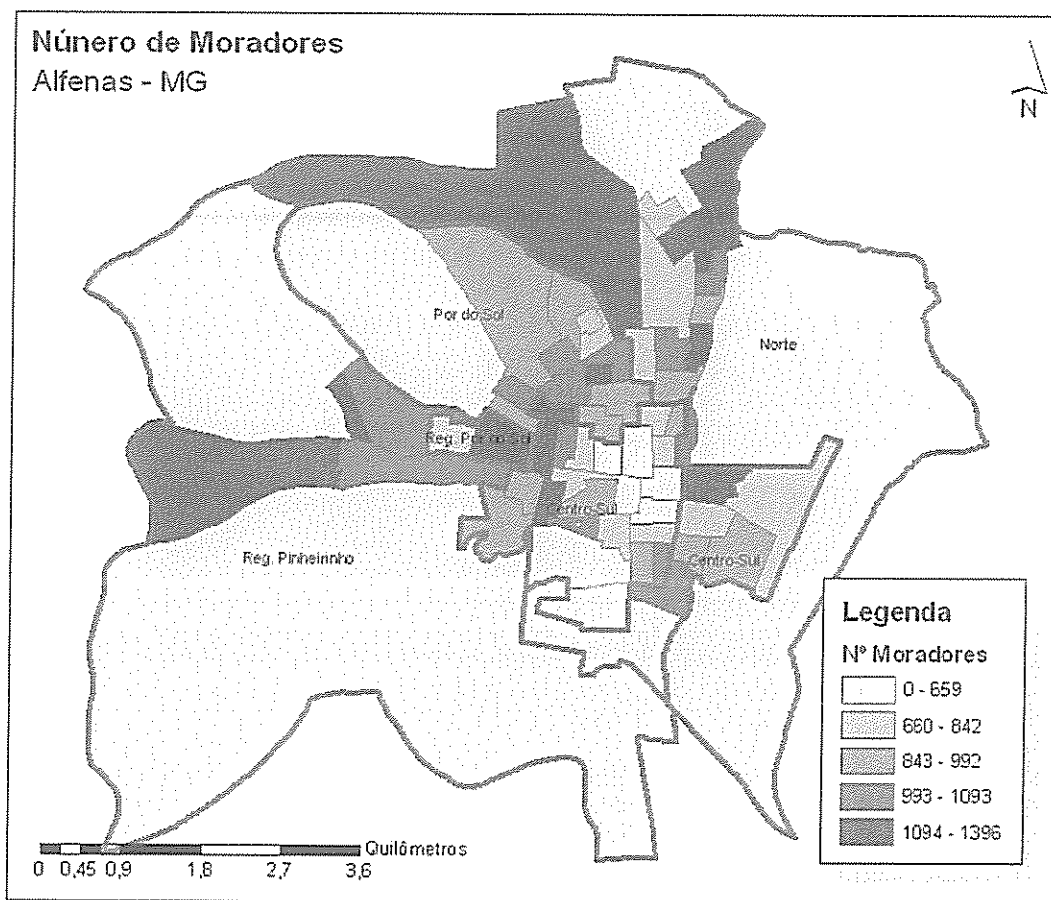


FIGURA 4 - Mapa da População do Município de Alfenas

FONTE: IBGE - Censo demográfico 2000. Agregado por Setor Censitário. CD-ROM.

**TABELA 1**  
**Regiões do Município X População**

Regiões	População
Centro-Sul	25.087
Norte	15.396
Pôr do Sol	14.726
Pinheirinho	6.271

FONTE: IBGE - Censo demográfico 2000. Agregado por Setor Censitário. CD-ROM.

Três indicadores sociais, sobre as condições de vida dos moradores dos setores censitários urbanos da cidade de Alfenas, foram selecionados, especializados e tirada suas médias: a renda dos responsáveis pelo domicílio, os anos de escolaridade e proporção de unidades domiciliares na situação de alugadas. Esses, quatro indicadores, foram dados do Censo Demográfico de 2000 (IBGE).

Em relação ao indicador renda, como é um dado retirado do questionário do Censo de 2000, é importante observar que, no período de referência deste Censo o salário mínimo era de R\$ 150,00, e os valores apresentados no mapa e na tabela não sofreram nenhuma conversão. Dessa forma tem-se que, em média a renda dos responsáveis pelos domicílios em Alfenas em 2000 variava de R\$ 0,00 a R\$ 2.980,00. Comparando entre regiões, observa-se que a região com rendimentos médios dos responsáveis mais em vantagem é a região Centro-Sul, e o seu oposto é a região Pinheiro, onde localizam-se as menores médias de rendimentos.

Interessante ainda é observar a sobreposição da distribuição das características positivas e da mesma forma das características negativas. Nota-se pelo mapa que os setores que se destacam pelas menores médias de anos de estudo do responsável pelo domicílio são os setores censitários onde os rendimentos estão considerados em menores médias (Região Pinheirinho e Região Norte). Mesmo nestes dados descritivos pode-se notar a associação entre escolaridade e renda. Sabe-se, por meio de extensa bibliografia na área de Desigualdades Sociais e Reprodução Social que um forte determinante das desigualdades salariais é o fator escolaridade.

Nesse sentido vale nos reportamos à questão da importância do território (lugar) para a reprodução social, da luta por cidades que misturam os diversos segmentos socioeconômicos de sua população, o que pode favorecer a justiça social, a inclusão e a redução das desigualdades sociais. Pode-se supor que uma vez que quanto mais heterogênea for a constituição de uma territorialidade, mais “ativos”, no sentido de elementos de superação, ela terá.



## Renda

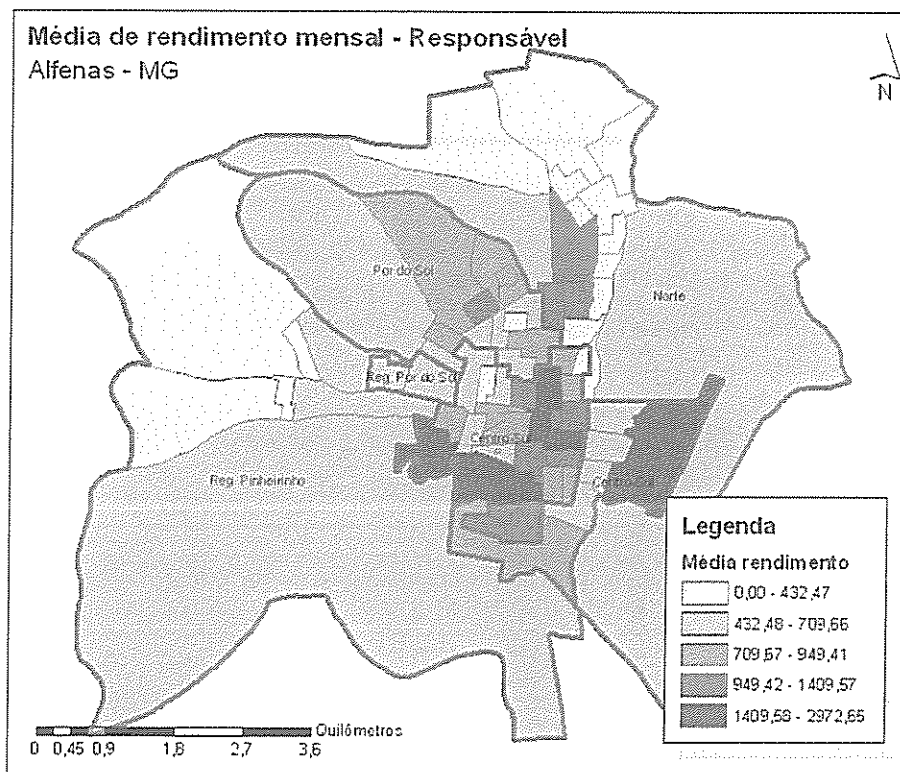


FIGURA 5 - Mapa da Média de Rendimento Mensal nas Regiões Comunitárias do Município de Alfenas

FONTE: IBGE - Censo demográfico 2000. Agregado por Setor Censitário. CD-ROM.

TABELA 2

### Regiões X Renda Média Responsável Domicílio

Regiões	Renda Média
Centro-Sul	1.137,17
Norte	563,96
Pôr do Sol	714,03
Pinheirinho	428,12

FONTE: IBGE - Censo demográfico 2000. Agregado por Setor Censitário. CD-ROM

## Escolarização

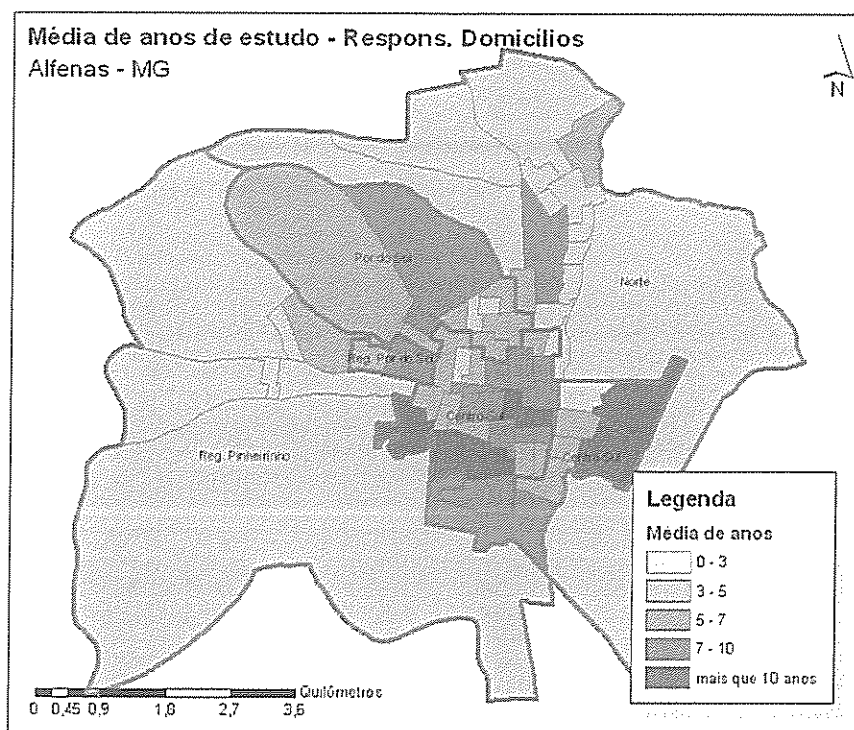


FIGURA 6 – Média: Anos de Estudos X Responsável Domicílio X Regiões

FONTE: IBGE - Censo demográfico 2000. Agregado por Setor Censitário. CD-ROM.

TABELA 3

### Regiões X Média Anos de Estudos Responsável Domicílio

Regiões do Município e Média de Anos de Estudo Responsável (%)	
Regiões	Média Anos de Estudo
Centro-Sul	7,3
Norte	4,8
Pôr do Sol	6,6
Pinheirinho	4,2

FONTE: IBGE - Censo demográfico 2000.

Sendo assim, pode-se concluir que o território é resultado da operação dos processos de especialização, em um sentido da posição no trabalho do indivíduo, e de diferenciação materiais da sociedade. E ainda, a divisão social da cidade não é expressa apenas na espacialização, mas nas desigualdades de acessos, a diferenciação de estoques de capitais humano e cultural e como também nas desvantagens de origem social dos indivíduos. Fatores que, os colocam em situação desvantajosa na disputa de vagas no mercado de trabalho, bloqueiam a mobilidade social e oferecem de conseqüência condições insatisfatórias, no que diz respeito à habitação, por exemplo.

## Condição de Ocupação Domicílio

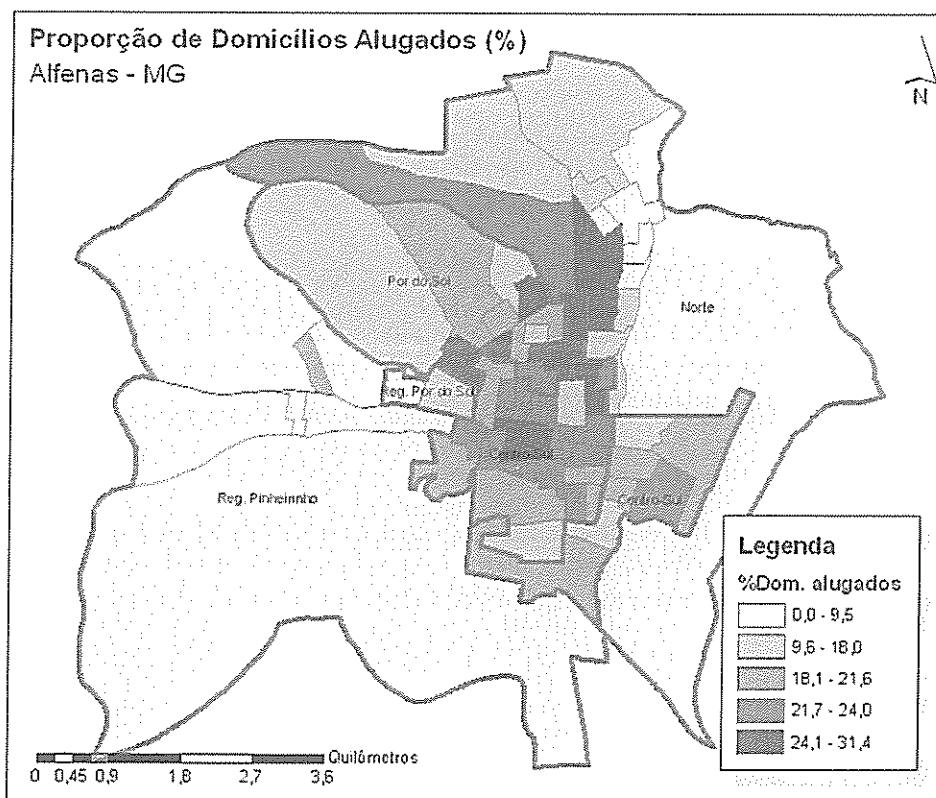


FIGURA 7 – Condição de Ocupação por Domicílios Alugados (%)

FONTE: IBGE - Censo demográfico 2000. Agregado por Setor Censitário. CD-ROM.

**TABELA 4**  
**Regiões e Proporção Domicílios Alugados (%)**

Regiões	Proporção Domicílios
Centro-Sul	20,55
Norte	13,98
Pôr do Sol	21,30
Pinheirinho	7,40

**FONTE:** IBGE - Censo demográfico 2000. Agregado por Setor Censitário. CD-ROM

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos considerar que o município de Alfenas também busca construir uma cultura de participação e negociação. Como apontamos em capítulo anterior o ano de 2007 foi o primeiro de implementação do Orçamento Participativo, que nos moldes da operacionalização que acontece em Belo Horizontes, em Alfenas contou também com 3 rodadas.

No que se refere a “negociação”, o município também acena positivamente, com a utilização em sua gestão dos Conselhos Municipais, contemplando a diversidade das representações, na construção de espaços híbridos. Hoje, Alfenas conta com 7 Conselhos Municipais, eles são: Conselho M. de Saúde, Conselho M. de Educação e Cultura, Conselho M. de Direito da Criança e Adolescente, Conselho M. de Segurança Pública, Conselho M. de Assistência Social, Conselho M. de Desenvolvimento Urbano e Conselho M. de Desenvolvimento Rural.

Sabe-se que os Conselhos Municipais de Políticas atuam como novos instrumentos de ação, principalmente, gestão urbana, no qual a negociação, a coordenação, a informação e a conciliação são aspectos de grande relevância na constituição desses espaços híbridos, o que torna a possibilidade de reunião da diversidade um avanço, contudo, também um desafio.

Pensando nos limites e potencialidades dos conselhos municipais, temos como limites ainda os resquícios de uma cultura política do patrimonialismo e clientelismo, que durante seu funcionamento pode desrespeitar as deliberações dos conselhos. Por outro lado, a falta de capacitação dos conselheiros, tanto da sociedade civil, como servidores públicos, pode levar a deliberações e aprovações indevidas e fragilizar a fiscalização (o controle social). Outro limite é a não inclusão de segmentos da sociedade que devido a sua própria condição material, impede vínculos associativos, que vetam a sua representatividade nesta esfera (por exemplo, a população mais vulnerável). Ainda, limites também se situam na capacidade decisória dos conselhos municipais, em relação à garantia do acesso às informações, aos processos de fiscalização em torno da gestão das políticas sociais e a inexistência de uma metodologia para seu funcionamento, uma

vez que um desafio é também construir uma metodologia mais popular. Relacionada a essa última questão está a diversidade dos municípios e a profunda desigualdade as quais marcam os municípios brasileiros e, com uma metodologia padronizada, podem ameaçar o “projeto participacionista”, que tem raiz federal. Em outro prisma, o potencial dos conselhos, é que com este não se objetiva substituir o Estado e nem deslocar as suas responsabilidades, mas sim torná-lo mais acessível e permeável à sociedade e a cidadania.

## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Alberto Carlos. A Qualidade de Vida no Estado do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 7., 1997, Recife. *Anais...* Recife: Ed. da UFPE, 1997. v.3.

ATLAS de Desenvolvimento Humano no Brasil. Disponível em: <<http://www.undp.org.br>>. Acesso em: 10 dez. 2007.

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, participação e instituições híbridas. *Teoria & sociedade*, Belo Horizonte, p. 16-41, 2005.

BOCAYUVA, Pedro Cunha; SILVEIRA, Caio Márcio; ZAPATA, Tânia. *Ações integradas e desenvolvimento local: tendências, oportunidades e caminhos*. São Paulo: Instituto Pólis, Programa Gestão Pública e Cidadania, 2001.

BOURDIEU, P. Os efeitos do lugar. In: BOURDIEU, Pierre (Org.). *A miséria do Mundo*. São Paulo: Vozes. 1999.

BRAGA, Tânia Maria. Desenvolvimento local endógeno: entre a competitividade e a cidadania. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, [S.l.], n.5, p. 25-39, nov. 2001.

BRASIL, Flávia P.D. Território e Territorialidade nas Políticas Sociais. In CARNEIRO, Carla B.L. e COSTA, Bruno L. (Orgs). *Gestão social: o que há de novo?* Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro. 2004. v. 1.

CASTELLS, M.; BORJA, J. As cidades como atores políticos. *Revista Novos Estudos*, [S.l.], v. 20, n. 45, p.152-166, 1996.

FEDOZZI, Luciano. Práticas inovadoras de gestão urbana: o paradigma participativo. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 100, p. 93-107, jan./jun. 2001.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço e Debates*, São Paulo, n. 39, p. 48-64, 1996.



INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Censo demográfico 2000. **Agregado por Setor Censitário**: Resultados do Universo Minas Gerais e Espírito Santo. Rio de Janeiro, 2003. v.4. CD-ROM.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Censo Demográfico 2000. **Base de Informações por Setor Censitário**: Resultados do Universo Minas Gerais. Rio de Janeiro, IBGE, 2002. CD-ROM.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 dez. 2007.

KATZMAN, Rubem. Virtudes y limitaciones de los mapas censales de carências críticas. *Revista da CEPAL*, n.58, 1996.

KOGA, Dirce. **Medidas de Cidades**: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

PIMENTEL, Fernando. **Discurso sobre Orçamento Participativo do Município de Belo Horizonte**. Realizado em 2003.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, L. C. Q. Segregação residencial e políticas públicas: análise do espaço social da cidade na gestão do território. In: NETO, Elias Rassi; BÓGUS, Cláudia Maria. **Saúde nos aglomerados urbanos**: uma visão integrada. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2003.

SANTOS, Milton. O retorno do território. In: SANTOS, Milton et al. **Território**: globalização e fragmentação. São Paulo: Hucitec, 1994.

SEN, Amartya. O Desenvolvimento como Expansão de Capacidades. **Lua Nova. Revista de Cultura e Política**. [S.l.], CEDEC, n. 28/29, 1993.

VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria – notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Vozes, 2000.