

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

EDIMAR PEREIRA DOS SANTOS

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: DESAFIO PARA A GESTÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS EM GRANDES CIDADES**

Belo Horizonte, 2015.

EDIMAR PEREIRA DOS SANTOS

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: DESAFIO PARA A GESTÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS EM GRANDES CIDADES**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais – Departamento de Ciência Política como requisito à conclusão de Curso de Especialização em Políticas Públicas.

**Orientador:** Prof. João Gabriel Teixeira

Belo Horizonte, 2015.

EDIMAR PEREIRA DOS SANTOS

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: DESAFIO PARA A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM GRANDES CIDADES**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais – Departamento de Ciência Política como requisito à conclusão de Curso de Especialização em Políticas Públicas.

Monografia aprovada em: 07/12/2015

Banca examinadora:

Prof. João Gabriel Teixeira – SOA – UFMG.

Prof. José Ângelo Machado – DCP – UFMG.

Belo Horizonte, 2015.

*Dedico este trabalho a minha mãe, Dona Almerita, exemplo de luta e dedicação.*

## **AGRADECIMENTOS**

*Agradeço ao Professor João Gabriel Teixeira por ter me ajudado na execução desse trabalho. Aos professores que me acompanharam durante esse ano e meio, à Professora Vera Alice por suas correções e incentivos no momento da elaboração do projeto de pesquisa. Com especial atenção a minha companheira Lívia Kelly pelo zelo e colaboração. Aos amigos que encontrei na Universidade Ezequiel, Jerry Adriane e Ana Paula. Aos meus colegas da PBH que compõe Proteção Social Básica Regional Noroeste, em especial Cristiane e Moises, que contribuíram com leituras e revisões deste trabalho. Aos funcionários da SMED que responderam prontamente aos e-mails enviados. Estendo meus agradecimentos a todos que contribuíram de alguma forma para que esta empreitada culminasse de modo feliz.*

*“Como são belas as cidades que superam a desconfiança doentia e integram os que são diferentes, fazendo desta integração um novo fator de progresso! Como são encantadoras as cidades que, já no seu projeto arquitetônico, estão cheias de espaços que unem, relacionam, favorecem o reconhecimento do outro!”.*

*Papa Francisco*

## RESUMO

Este trabalho é um estudo bibliográfico sobre a gestão das políticas públicas nas grandes cidades, num contexto em que se manifesta a segregação socioespacial. Analisa a reforma sofrida pelo Estado a partir dos anos 1970, vinculada ao pensamento neoliberal, denominada *New Public Management* (NPM). Apresenta elementos para o estudo e a compreensão da segregação socioespacial, bem como a relação do Estado e da sociedade com esse fenômeno.

Palavras-chave: políticas públicas; segregação socioespacial e exclusão social.

## **ABSTRACT**

This project is a reference study of large city's public management policies, which is absorbed in a social-space segregation context. Review the Reformation occurred in the 1970s by the State, linked to the Neoliberal movement, denominated New Public Management (NPM). Introduces elements that allow the study and further comprehension of the social-space segregation, as well as the correlation between the State and the Society throughout this phenomena.

Keywords: social exclusion; public management; public policies and social-space segregation.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	10
2 GESTÃO PÚBLICA .....	13
3 A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E AS INFLUÊNCIAS PARA O TECIDO SOCIAL .....	20
4 POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL .....	30
5 CONCLUSÕES .....	39
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	44

## 1 INTRODUÇÃO

A aspiração por uma sociedade mais justa que garanta a possibilidade de todos terem uma vida digna pode ser a motivação de estudiosos e gestores engajarem-se no universo das políticas de Estado. Nesse sentido, diante do desafio que é lidar com as questões relacionadas ao melhor uso dos recursos públicos e fazer com que eles colaborem para o bem de todos, seria mais um estímulo a pesquisa e busca de entendimento do processo de decisões e formatação de políticas públicas.

Maria das Graças Rua afirma que as *policies* são consequências da *politics*, ou seja, são os resultados das interações entre atores, ideias, instituições em um determinado contexto político que fará com que uma política pública tenha um desenho específico (RUA, 1997). Pode-se compreender que estes fatores são importantes para pensar a Política Pública e, assim, ter clareza do conjunto de decisões e dos valores que a influenciam e, deste modo, culminem em uma dada política como resultado destas interações.

Há períodos em que um determinado problema tem uma maior facilidade de ser incluído na agenda. Estes períodos são chamados de “janelas de oportunidades”. Pode-se exemplificar momentos em que estas “janelas” se abrem, como as trocas de governos. Tem-se como exemplo, no caso brasileiro, o período em que o Brasil vivenciou o processo de redemocratização que culminou na elaboração da Constituição de 1988. Neste período, foram repensadas as políticas públicas existentes no país, podendo ser considerado como uma grande janela de oportunidade.

Momentos como esses, podem ser considerados ambientes favoráveis ao processo de discussão e possível elaboração de política pública, ao mesmo tempo são complexos, pois envolvem muitos atores ideologicamente distantes. Segundo MENICUCCI (2010), o conjunto de atores envolvidos na disputa pelo reconhecimento de uma questão, como um assunto público, é complexo e diversificado, podendo se restringir apenas à comunidade de especialistas como também à sociedade civil organizada, instituições privadas, além dos próprios atores governamentais.

Assim, respeitando as limitações colocadas pelo tempo e pela proposta do texto, cujo objetivo é a conclusão do Curso de Especialização em Política Pública, este trabalho não tem a pretensão de elaborar um amplo estudo sobre as políticas públicas, e sim trazer alguns elementos para a reflexão sobre o tema, num contexto em que se manifesta a segregação socioespacial como desafio para a gestão de políticas públicas em grandes cidades.

Neste sentido, o desafio para a superação da segregação socioespacial envolve fatores como os referentes às questões colocadas acima, sobre o trato das políticas públicas na esfera das decisões políticas, assim como os relacionados à própria sociedade capitalista que se divide em formações classistas, em que pobres e ricos não convivem nos mesmos espaços da cidade.

A intenção ao elaborar este trabalho é fazer um estudo bibliográfico sobre a gestão das políticas públicas, trazer informações sobre a reforma sofrida pelo Estado a partir dos anos 1970, vinculada ao pensamento neoliberal, denominada *New Public Management* (NPM), bem como apresentar elementos para o estudo e a compreensão da segregação socioespacial e a relação do Estado e da sociedade com esse fenômeno.

O primeiro capítulo refere-se à gestão pública, mais especificamente a partir dos anos 1970, sobre a chamada *New Public Management* (NPM), paradigma utilizado nos países centrais para lidar com os gastos gerados ao setor público pelo *Welfare State*.

O segundo é um estudo sobre a segregação socioespacial e as influências deste fenômeno para o tecido social. Neste capítulo recorro aos estudos realizados por Caldeira sobre as novas formas de segregação que estão proliferando pelo Mundo, além dos estudos realizados por Pretecelle, que trata sobre a produção sociológica referente à segregação socioespacial, e por Marcuse que traz conceitos e elementos para a compreensão desse fenômeno, alternativas utilizadas por alguns países diante dessa situação e ainda apresenta ações de políticas públicas possíveis para a superação da segregação socioespacial.

O terceiro e último capítulo discorre sobre as políticas públicas no contexto brasileiro, mais especificamente, a partir dos anos 1980 com processo de transição

para a democracia. Trata dos elementos que entram no debate para o reordenamento do Estado. Neste período, buscava-se a construção de um Estado que garantisse a ampliação dos direitos sociais e a maior participação dos cidadãos no processo de decisão na gestão das políticas públicas, elementos que se materializaram na Constituição de 1988.

As ferramentas de gestão utilizadas nesse momento, meios como descentralização, territorialização, intersetorialidade e gestão social, apresentaram-se no horizonte como possibilidades de superação das dificuldades postas aos gestores. Tal situação ocorria num universo de interesses conflitantes, que corresponde à agenda política numa sociedade com ideários democráticos cujo desejo é a construção de um país com possibilidades para os cidadãos participarem da esfera política, não apenas como eleitores, mas sim como atores importantes no processo decisório.

Ao final do texto é apresentado um exemplo de política pública que pode contribuir ou não, a depender da forma de implementação, para a superação da segregação socioespacial. Tal política além de garantir a entrega do produto a qual se propõe, pode possibilitar a inclusão social. Entretanto, há que se atentar ao contexto de regulamentações com propostas de focalização em Políticas Públicas universais.

## 2 GESTÃO PÚBLICA

As transformações vivenciadas pela sociedade orquestrada pelo modo de produção capitalista durante o século XX e a abertura e padronização dos mercados gerados pela globalização suscitaram o aumento da produtividade e, ao mesmo tempo, acabaram por concentrar riqueza trazendo consequências desfavoráveis ao desenvolvimento dos países periféricos. Além dessas transformações, a sociedade ficou ainda mais complexa influenciada pelo aparecimento de novos direitos relacionados ao meio ambiente natural, ao urbanismo, à proteção da família, que possibilitaram aos cidadãos um leque maior de reivindicações e estas, por sua vez, garantiram a diversificação da agenda pública.

Diante desse contexto social, por volta dos anos 1970, em função da crise econômica mundial sofrida pelas sociedades de capitalismo avançado, alguns países viram nas reformas das estruturas estatais e na revisão da relação entre o governo e os cidadãos, uma alternativa para o enfrentamento dessa conjuntura. Essas reformas, num primeiro momento, foram capitaneadas por países como os Estados Unidos, Reino Unido, Nova Zelândia e Austrália e, posteriormente, difundiu-se por outros países.

O pensamento que dominava naquele momento era que a crise ocorreu devido às investidas do Estado Social que tinha como objetivo controlar a atividade econômica. Isto, segundo esse pensamento dominante, estava levando à ampliação exagerada da máquina estatal tendo como consequência a ineficiência. A partir deste ponto de vista, fazia-se necessária uma nova conexão para o Estado lidar com a economia, que ficou conhecida como o neoliberalismo.

Com os mesmos pensamentos norteadores do neoliberalismo, fez-se uma reforma estatal que privilegiou o capital privado forçando o afastamento do Estado do cenário econômico e diminuindo as suas influências no mercado.

As mudanças econômicas e tecnológicas que a sociedade vivencia desde a década de 1970, no âmbito do trabalho e da gestão pública, manifestaram-se com grande expressão nas relações sociais, agudizando as desigualdades e, conseqüentemente, ampliando a exclusão social. Estas desigualdades não se manifestam somente entre os capitalistas e os trabalhadores.

Demo (1999) afirma que os efeitos da globalização competitiva no mundo, apesar da expectativa neoliberal acreditar que o rumo desta alternativa levasse para a aproximação das nações, levou ao aprofundamento da crise econômica e social e ao avanço da miséria, inclusive nos países marcados pelo Estado de Bem-Estar social.

Sobre a América Latina, o autor traz os dados empíricos do estudo realizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID sobre as desigualdades monetárias existentes neste grupo de países. Estes, por sua vez, considerados como os países com maior desigualdade do mundo. Tal desigualdade, segundo o autor, não fica somente entre capitalistas e trabalhadores, mas também entre os próprios trabalhadores. "(...) No decil superior apenas 14% seriam empregadores, quer dizer, a concentração de ingressos se realiza também pela distribuição extremamente desigual entre as pessoas que vivem de salário" (DEMO, 1999, p.47).

A reforma administrativa, regulada pela ideologia neoliberal, que defendia a ideia de uma gestão de políticas públicas adaptada às regras de mercado que traria maior eficiência à administração pública, ficou conhecida como *New Public Management* (NPM) e tinha como objetivo trazer maior eficiência aos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos (CARNEIRO; MENICUCCI, 2012).

A NPM, ao se difundir pelo mundo, não aconteceu de modo linear e tão pouco uniforme. Cada país, por diversos fatores, implementou as reformas à sua maneira. Tal situação provocou uma tradução dos conceitos da NPM implementados nos países de origem e ao ser praticada em outros países com história, cultura e poder econômico diferentes, poderia não lograr os resultados esperados. Como explica Ricardo e Telma Maria:

A transferência de tecnologias gerenciais, seja por indução ou por mimetismo, está longe de ser um processo trivial, já que usualmente envolve a necessidade de adaptações e ajustamentos e é influenciada por uma série de variáveis intervenientes, como a conformação do arcabouço institucional, a cultura organizacional e a capacidade técnica da administração pública, dentre outros. (CARNEIRO; MENICUCCI, 2012, p.07).

Estes problemas, segundo os autores, acarretam frequentemente “paralisias, descontinuidades e formalismos na adoção de intentos reformistas” (CARNEIRO; MENICUCCI, 2012, p.07). Mas não são apenas esses os problemas do uso das ideias da NPM. Ao tentar introduzir conceitos da gestão privada nos processos da administração dos serviços públicos a NPM criou uma situação conflitante. A gestão dos recursos públicos não pode ser pensada na mesma lógica da gestão dos recursos privados, tendo em vista que para gerenciar o bem público é necessário o respeito aos marcos legais. Somado a isto, na NPM os cidadãos são tratados como clientes que recebem um produto. Tal situação,

Subverte o sistema de controle político da sociedade sobre as atividades de governo, com consequências não apenas para a ordem democrática fundada na soberania popular, mas também para a noção e o conteúdo objetivo da política de seguridade e proteção social. (CARNEIRO; MENICUCCI, 2012, p. 07)

Esta transformação do cidadão em um consumidor pensada pela NPM enfraquece o direito à participação. Assim, para Drechsler citado por Menicucci e Carneiro:

A abolição da carreira civil conduziu à erosão da capacidade administrativa, à despolitização e, portanto, a retrocesso democrático; a contratação provou ser excessivamente cara e às vezes infringindo as competências do Estado e os padrões de equidade (DRECHSLER apud MENICUCCI; CARNEIRO, 2012, p.19).

O que se observa em relação à NPM é que, para além dos problemas apresentados acima referentes à sua implementação nos diversos países, ela não conseguiu entregar o produto que havia prometido. Carneiro e Menicucci, (2012, p. 13) afirmam que “estudos realizados na Suécia sugerem que a NPM criou identidades organizacionais heterogêneas, conflitivas e fluídas, ao invés de identidades estáveis e uniformes”. Mesmo assim, os países que inauguraram esta forma de gerir o Estado continuam a fazer uso da ideologia administrativa indicada pela NPM.

Christopher Pollitt e Geert Bouckaert (2002) ao fazerem pesquisas sobre as análises de modernização do setor público pautadas na NPM relatam no texto *Avaliando*

*reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional*, cinco problemas que os avaliadores devem se atentar para não cometerem erros.

O primeiro ponto relaciona-se com as unidades de análise. O problema seria a utilização do mesmo método para avaliar países diferentes. Como foi citado acima, algo evidente é que os países possuem seus próprios sistemas políticos-administrativos e sua cultura administrativa. Mesmo a NPM sendo utilizada para a realização das reformas administrativas, nestes países, cada um utilizou as suas referências culturais de modo individual.

O segundo problema seria as unidades de significado. Para Pollitt e Bouckaert (2002), os problemas são mais complexos do que a simples comparação de entidades diferentes. A NPM negligencia os aspectos simbólicos e culturais ao avaliar a gestão pública e privilegia, com maior rigor, apenas aspectos econômicos relacionados a custos-benefícios.

O terceiro problema seria o da escassez de dados essenciais para analisar uma política pública. Não seria possível neste tipo de análise um rigor científico. Assim, se indaga: Que métodos poderiam ser utilizados? Como proceder tal avaliação? Segundo Pollitt e Bouckaert (2002), em primeiro lugar dever-se-ia dispor de um panorama exato do *status quo ante* – isto é, ter dados anteriores à implementação da política; em segundo lugar dever-se-ia dispor da situação mundial antes da reforma instalada e, em terceiro, dever-se-ia ter a informação do que aconteceria caso não tivesse ocorrido a reforma. Assim, o que os autores defendem é que, apesar de terem avaliações em diversos países que implementaram a NPM, elas são ineficientes e, além disto, não são confiáveis.

O quarto problema são os critérios múltiplos. Nesta unidade de análise são utilizados critérios como a economia e a avaliação de processos/atenção ao cliente. O primeiro critério, porém, não se pode considerar exato, isto é, pode ter sentidos técnicos diferentes, a redução de gastos em determinada política pública não necessariamente pode significar uma melhora na qualidade da aplicação dos recursos. Já no segundo, o que pode ocorrer, é que os processos podem melhorar e não refletir nos resultados.

Outro aspecto considerado seria a eficiência em função das reformas e que a melhoria na eficiência pode não impactar em melhores resultados. A eficácia, para esta avaliação, seria em longo prazo, pois uma reforma administrativa demanda um tempo maior, o que dificulta este tipo de avaliação. Neste sentido, poder-se-ia questionar: Como mensurar se a melhora foi em função da reforma?

Ainda referente ao quarto problema, a NPM utiliza a análise da capacidade dos sistemas. Como comparar um sistema em relação ao outro? E somado a isso, ainda é apresentado como mais um elemento controverso, *os tipos ideais*<sup>1</sup>. Neste critério, o sucesso de uma reforma está vinculado à medida que ela se aproxima do tipo ideal.

Agora, o quinto e último problema apontado por Pollitt e Bouckaert (2002) está relacionado ao caráter evasivo (imponderável) da mudança. Neste item, o problema seria na comparação dos impactos promovidos pela NPM. Eles colocam que muito se fala a respeito das propostas de mudanças, entretanto, o que realmente importa são os resultados, e mais, se os resultados foram ocasionados devido a tais reformas. Para os autores não há como mensurar, ou seja, todas estas colocações são apenas retóricas e não trazem algo de palpável.

Este tipo de pensamento sobre a necessidade dos Estados fazerem reformas para otimizar o uso dos recursos públicos ocorreu na maioria dos Estados pelo mundo, devido à crise econômica das décadas de 1980 e 1990, em que o orçamento público tornou-se escasso diante das demandas colocadas pelo *Welfare State* e à impossibilidade de aumentar a sua arrecadação por meio de novos impostos. Somado a isso, houve a ampliação das políticas de bem-estar social e, também, os cidadãos, com um nível de escolaridade maior, passaram a pressionar os governos a prestarem serviços de melhor qualidade (ESPING-ANDERSEN, 1994).

Na década de 1980, quando vários países iniciaram o movimento internacional da reforma, tinham, segundo Pollitt e Bouckaert (2002), duas metas proeminentes que seriam a economia, com a diminuição dos gastos do Estado, e a redução do

---

<sup>1</sup> “Um conceito típico-ideal é um modelo simplificado do real, elaborado com base em traços considerados essenciais para a determinação da casualidade, segundo critérios de quem pretende explicar um fenômeno. (...) Na medida em que o cientista procede a uma seleção, esta vem a corresponder as suas próprias concepções do que é essencial no objeto examinado, e sua construção típico-ideal não corresponde necessariamente às de outros cientistas”. (QUITANEIRO, Tânia. 2003 p. 113)

tamanho dos governos. Eles afirmam que uma mirada superficial levaria a acreditar-se que os resultados seriam positivos. No entanto, um olhar mais atento destes resultados introduz dúvidas e ambiguidades.

Nas palavras dos autores:

Uma inspeção mais cuidadosa desses “resultados” não destrói inteiramente a correlação entre reforma e economia/*downsizing*, mas introduz dúvidas e ambiguidades consideráveis. Obviamente, é preciso admitir que os cálculos de proporções como gasto público/PIB são determinados tanto pelas taxas de crescimento econômico quanto pelas mudanças no gasto governamental. Em geral, o período 1990-2000 foi de forte crescimento econômico, portanto a proporção relativa ao gasto governamental teria diminuído se o valor absoluto do gasto tivesse se mantido no mesmo patamar ou crescido devagar. Isso deve explicar por que a Irlanda, um país que nunca foi um líder nas reformas da *NPM*, venha na frente da Nova Zelândia e do Reino Unido em termos de reduções de despesas governamentais como percentual da tabela do PIB. Se analisássemos um período de tempo diverso — digamos o início dos anos 80, ou o começo da década de 90, quando o crescimento era lento ou negativo — um resultado bastante diferente poderia ser obtido (POLLITT e BOUCKAERT, 2002, p. 20).

Além da crença sobre uma correlação entre as reformas políticas colocadas pela *NPM* e economia, e que para os autores é uma falácia, foram utilizados outros critérios com o objetivo de avaliarem positivamente a *NPM*. Entre estes critérios estão: a melhoria dos processos, a eficiência, a eficácia, os sistemas mais flexíveis e, por último, “o movimento rumo ao Estado Ideal, enxuto, descentralizado e empresarial” (POLLITT e BOUCKAERT, 2002, p. 22).

Neste texto os autores chegaram à conclusão que os resultados adquiridos após a introdução das reformas pretendidas pela Nova Gestão Pública tratam-se de uma crença e que na realidade não há como comprovar cientificamente que estas reformas trouxeram algum benefício à administração pública.

Outro argumento colocado pelos neoliberais seria que, com a descentralização, o Estado ganharia em eficiência. Entretanto, Arretche (1996), em seu texto *O mito da descentralização: maior democratização e eficiência das Políticas públicas?*, apresenta que, apesar de haver nos anos 1980 um movimento de descentralização das políticas públicas, motivado pela crença de que com a descentralização haveria

maior democratização e eficiência das políticas, tal argumento não se sustenta nem teórica ou empiricamente.

Os gestores da política pública, independente do espectro político, seja ele de esquerda ou de direita, acreditavam que a descentralização por si só já traria para as decisões a garantia de democratização e o controle social pelos cidadãos.

Assim, por meio de estudos realizados na França e na Espanha, países com histórias e opções distintas para a condução das políticas públicas, Arretche (1996) demonstra que a questão da descentralização não necessariamente levaria a maior democratização e eficiência. Tal pensamento de que o centralismo está ligado ao autoritarismo é observado principalmente no caso espanhol devido às contingências históricas. Algo que não se observa na democracia francesa em que a centralização está vinculada ao ideal republicano da Unidade Nacional.

A autora coloca a ideia de que a chave para a democratização das decisões está no caráter das instituições, sejam elas centralizadas ou descentralizadas. Ou seja, a autora defende que as tomadas de decisões devem estar pautadas em princípios democráticos, os quais as instituições também devem possuir. São estes princípios que devem nortear as decisões e os resultados a serem alcançados.

Deste modo, o mais importante para a autora não é apenas a descentralização, mas sim um reordenamento do Estado em que este desempenhe novas funções como coordenação, regulamentação e fiscalização. Isto é, para o sucesso da descentralização, supõe a expansão do governo central de modo seletivo com um reordenamento das agências do governo que atenda às novas exigências como a regulação das políticas nacionais, correção das desigualdades regionais e compensação das insuficiências locais.

### 3 A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E AS INFLUÊNCIAS PARA O TECIDO SOCIAL

O processo de transformação social imposto pelo modo de produção capitalista e, mais precisamente nos últimos tempos, a remodelagem colocada pelo neoliberalismo foram fatores determinantes para a concentração de renda.

Essa situação manifesta-se na organização da cidade. Isto nos remete ao pensamento de Fernand Braudel (1995), ao considerar a cidade como o resultado das interações culturais, políticas e econômicas. Estes elementos podem ser compreendidos como um círculo que se retroalimenta e se manifesta na ocupação das cidades pelos diferentes grupos sociais.

As cidades, neste sentido, vão se construindo e reconstruindo num processo de segregação, não apenas em comparação entre cidades, mas também na própria cidade fica evidente a divisão territorial. Assim as cidades vão se fundando no processo de controle da pobreza e dos pobres, remodelando-se e reproduzindo a divisão dos estratos sociais no contexto da cidade.

Em estudo realizado por Caldeira (1997), *Enclaves fortificados: a nova segregação urbana*, a autora descreve sobre a escalada da segregação urbana na área metropolitana de São Paulo em comparação ao fenômeno análogo ocorrido em Los Angeles, bem como a nova forma de segregação social que está ocorrendo pelo mundo.

Para a autora, essa nova forma de segregação urbana, dentre os vários elementos em transformação na cidade de São Paulo, verificados desde o início do Século XX<sup>2</sup>, é a responsável pelas mais profundas mudanças. Estes empreendimentos que proliferam nas últimas décadas como as novas formas de segregação que Caldeira (1997) as denomina “enclaves fortificados” levam à fragmentação das cidades. Os

---

<sup>2</sup> No início do século XX em São Paulo pobres e ricos dividiam os mesmos espaços na cidade. Os pobres vivendo em cortiços e os ricos em casas grandes. A partir dos anos de 1940 até 1980 a segregação social acontecia entre centro e periferia e, nas últimas décadas, precisamente a partir dos anos de 1980, a distância física entre ricos e pobres diminuiu, no entanto, os meios para mantê-los separados tornaram mais óbvios e complexos. Estes, por sua vez, estão vinculados ao novo processo de segregação residencial urbana que está ocorrendo no mundo, justificado pelo medo e escalada da violência. Estes fatores, segundo a autora, estão alterando todas as formas de interação pública no espaço da cidade (CALDEIRA, 1997).

cidadãos, movidos pelo medo, fecham-se, privatizam o espaço para a moradia, lazer, consumo ou trabalho.

O arquétipo dos enclaves representa a resistência à cidade vista “como um mundo deteriorado, permeado não apenas por poluição e barulho, mas principalmente por confusão e mistura, ou seja, heterogeneidade social e encontros indesejáveis” (CALDEIRA, 1997, p. 160).

Assim, como colocado pela autora, nessa atmosfera de medo do crime, em que muitos vinculam os pobres à criminalidade, as classes mais abastadas sentem-se amedrontadas ao “contato e contaminação”, no entanto, permanecem a depender dos serviços prestados por esses a quem receiam. Trata-se de uma relação ambígua, pois ao mesmo tempo em que dependem, evitam e, mesmo na intimidade, experimentam a desconfiança.

Os enclaves fortificados não garantem apenas a proteção do crime, eles “criam espaços segregados nos quais a prática da exclusão dos indesejáveis e a do controle dos "outros" que lá trabalham são exercidas cuidadosa e rigorosamente” (CALDEIRA, Tereza. 1997, p. 163). Os enclaves para as classes altas paulistas são apreciados à medida que permitem o controle completo dos que lá frequentam, com especial atenção aos pobres, e que possibilitem o fim da heterogeneidade racial e social. Os novos enclaves residenciais são, para a autora, uma nova maneira de garantir as diferenças sociais e criar segregação na ocupação do espaço não apenas em São Paulo, mas também em várias outras cidades do mundo.

As ruas vão se configurando num espaço apenas para pobres. Elas não cumprem mais a função de espaços de sociabilidade para as elites. Estas, além disso, buscam assegurar que elementos como heterogeneidade e imprevisibilidade, características do ambiente das ruas, estejam do lado de fora dos muros de seus enclaves.

Segundo Caldeira (1997):

Os enclaves privados e a segregação que eles produzem negam muitos dos elementos básicos que constituem a experiência moderna da vida pública: a primazia das ruas e sua abertura; a circulação livre de multidões e veículos; os encontros impessoais e anônimos entre pedestres; o lazer e os encontros públicos em ruas e praças; e, sobretudo, a presença de pessoas de diferentes origens sociais circulando e observando os que passam,

olhando as vitrines, fazendo compras, frequentando cafés ou bares, tomando parte em manifestações políticas ou usando os espaços que foram durante muito tempo desenhados especialmente para o entretenimento das massas. (CALDEIRA, 1997, p.164).

Os enclaves fortificados, para Tereza Caldeira (1997), não têm como intento visualizar as construções individuais subordinadas à ordem pública validada por pensamentos de abertura, socialização e coletivização do espaço de convivência, como pensavam os modernistas<sup>3</sup>. Eles expressam desigualdades irreconciliáveis, não apenas diferenças, como as divisões por papel funcional. Os enclaves são concebidos para “garantir que mundos sociais diferentes se encontrem o menos possível no espaço urbano, ou seja, que pertençam a espaços distintos e separados” (CALDEIRA, 1997, p. 169).

Tal situação coloca em destaque a situação de desigualdade social e, se não extingue, diminui consideravelmente os encontros casuais de pessoas que pertencem a grupos sociais distintos, o qual reforça o medo e a aversão aos “diferentes”.

No que se refere ao estudo da segregação socioespacial, Edmond Préteceille (2004) em: *A construção social da segregação urbana: convergências e divergências* procura, sobretudo metodologicamente, orientar sobre a maneira correta de como realizar uma análise sobre a segregação urbana em uma pesquisa comparada entre países ou cidades distintas. Nesse sentido, para o autor, o pesquisador ao realizar um estudo sobre a segregação socioespacial deverá basear-se em análises realizadas pelos especialistas dos próprios países, para que, assim, as certezas iniciais a respeito das aparências sejam questionadas, à medida que se aprofunda os estudos e conduzam o pesquisador a reflexões sobre as possíveis comparações das situações e dos processos que levaram àquela organização social.

Nesse sentido, Préteceille (2004) sugere que sejam considerados três problemas metodológicos que deverão ser resolvidos para se analisar a segregação em uma determinada cidade. Quais sejam: que categorias deverão ser usadas; quais recortes urbanos e quais métodos estatísticos?

---

<sup>3</sup> O planejamento urbano modernista aspirava transformar a cidade num único âmbito público homogêneo orquestrado pelo Estado. Pretendia eliminar diferenças para criar uma racional cidade universal dividida em setores funcionais, como o residencial, de trabalho, recreativo, de transporte, administrativo e cívico (CALDEIRA, 1997, p. 167).

No primeiro, quanto às categorias, o autor cita a produção sociológica predominantemente em três países: Estados Unidos, França e Brasil. Nos Estados Unidos a maioria dos trabalhos realizados refere-se a segregações raciais. Isto é, entre brancos e negros e entre minorias etnoraciais. Na França, os trabalhos sobre segregação consideram as classes sociais ou categorias socioeconômicas e também socioprofissionais. Já, no Brasil, são consideradas majoritariamente as segregações socioeconômicas, especialmente os mais pobres e os mais ricos, em detrimento às questões etnoraciais.

Outro questionamento colocado pelo autor são os recortes urbanos. Assim, quais são as unidades espaciais que deverão ser analisadas sobre a divisão do espaço urbano? Para a análise, segundo Prêteceille (2004), deve-se considerar o conjunto a ser estudado e as unidades espaciais que serão comparadas. Com isso, ele enfatiza que deve privilegiar a análise de certos espaços, ou estudar sistematicamente o conjunto de uma cidade.

Assim, a dificuldade do estudo de comparação da segregação das cidades entre países distintos é agravada pela diversidade das definições dos espaços urbanos e dos recortes intra-urbanos. Tal situação, nas palavras do autor, dependerá do estudo que se pretende realizar e das informações disponíveis:

Da mesma forma que não existem categorias sociais mais pertinentes a priori, não há recorte espacial que se imponha a priori. É preciso escolher – quando se tem a oportunidade - aquele cujo escala corresponde à prática social da qual se quer privilegiar a análise. (PRÉTECEILLE, 2004, p.15)

Na questão metropolitana tem-se o exemplo dos espaços conurbados que vão se constituindo nos arredores das capitais. Em estudo realizado por Teixeira e Souza (2003), verifica-se a situação das cidades que compõe o cordão metropolitano da Grande Belo Horizonte em que os municípios que fazem parte, como Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Contagem, Betim, Nova Lima, vão constituindo-se e tornando-se cidades complementares para a manutenção da capital. Ribeirão das Neves e Santa Luzia, cidades dormitórios para a massa de trabalhadores pobres da capital; Contagem e Betim como polos industriais; Nova Lima, a extensão dos bairros da Zona Sul da capital com construção de grandes condomínios para habitação da elite

belo-horizontina. Ao mesmo tempo, a metropolização gera centralidades, isto é, com a metropolização, a formação de outros centros pode demorar a constituir-se. Por muito tempo, e permanece atualmente, não na mesma intensidade, o uso de alguns espaços como centrais por pessoas que residem nos municípios da região metropolitana e bairros periféricos e procuram o centro da capital para o trabalho, recreação e consumo. Algo que se verifica é que o fenômeno de segregação socioespacial vai além das fronteiras da cidade polo e essa situação coloca-se diante da gestão dos municípios circunvizinhos à capital, consideradas a ordem econômica, política e social.

Por último, Prêteceille (2004) coloca em questão os métodos estatísticos. Nestes, são considerados os índices globais e a análise tipológica. Na utilização dos índices globais, segundo o autor, há duas vantagens: ter um caráter sintético, de interpretação simples e ser de fácil comunicação. No entanto, há vários inconvenientes, entre eles, o que permite serem utilizados em discursos que negligenciam as escolhas de bases metodológicas que os sustentam. A análise tipológica visa reagrupar as unidades espaciais em "tipos", "classes" ou "clusters". Deste modo, poder-se-ia determinar as distintas configurações de mistura social e de oposições de localização entre categorias que estruturam o espaço de uma cidade. Este tipo de análise apresenta vantagens, pois considera a complexidade das estruturas socioespaciais pela conjunção do método multidimensional e proporciona descrever distribuições apresentando modalidades espacialmente variadas. Além disso, define tipos de espaços que podem ser analisados segundo outras dimensões e que as evoluções podem ser estudadas e, assim, sejam analisadas as causas e as consequências da segregação.

No que se refere a segregação nas políticas públicas, o autor traz exemplos de países como França e Estados Unidos, e faz algumas considerações sobre a segregação nas cidades europeias. Nas cidades francesas, ele trata sobre a passagem da segregação organizada à pregação política anti-segregação, das classes aos excluídos e, no caso norte americano, a passagem das segregações racistas às ações políticas afirmativas.

No caso francês, as propostas comuns colocadas pelo Estado eram a verificação de ações que promoviam a expulsão das classes menos abastadas para as periferias

das cidades. Nesta situação não se poderia afirmar que eram de espectro político, pois tanto os representantes da esquerda quanto da direita tomaram decisões que levaram a esse fim.

Já nas cidades americanas, as políticas públicas não tinham o objetivo de reduzir as segregações residenciais nas cidades. As ações das políticas públicas visavam a inclusão social por meio das oportunidades. Isto é, acreditava-se que, ao colocar negros e brancos para estudarem na mesma escola, poder-se-ia reduzir as desigualdades sociais.

Na passagem que o autor trata de cidade europeia menos segregada, ele afirma que o pensamento de construção de uma cidade em que a divisão residencial seja menos segregada, em oposição ao que ocorreu nos Estados Unidos, não acontece de fato. Há países europeus, especialmente os do norte, onde a segregação real não é significativa, mas, mesmo assim, existem políticas anti segregação.

Préteceille (2004) conclui o trabalho colocando que a escolha das categorias que se tornarão mais cruciais para a análise da segregação corresponde aos problemas vivenciados em cada país, resultantes dos processos sociopolíticos, construção histórica das representações da questão social e urbana. Neste sentido, o que é relevante para o estudo da segregação nas cidades dos Estados Unidos serão questões referentes a categorias raciais, mas isto não significa que questões referentes às classes sociais, culturais ou sócioprofissionais não existam nas cidades americanas.

Peter Marcuse em *Enclaves, sim; guetos, não - a segregação e o Estado* procura de uma forma didática definir segregação, tipos, origens, o papel do Estado e as suas contribuições e, por último, as possíveis intervenções que este poderia trazer para a diminuição das segregações socioespaciais.

Nesse texto, Marcuse (2004) procura mostrar que, por mais que se acredite que as segregações sejam um processo inevitável na vida urbana, elas não o são. As segregações, segundo o autor, são construções humanas e, caso o Estado queira, tal situação pode ser mitigada e até evitada. Isto é, as segregações ocorrem e ocorreram historicamente com a conivência do Estado. No entanto, é importante

salientar que o autor visualiza as segregações nem sempre como algo indesejável e que há situações em que as segregações estejam em graus aceitáveis.

Assim, poder-se-ia citar dois exemplos de segregação trazidos pelo autor: as voluntárias e as involuntárias. Têm-se os casos da cidadela e do gueto. Sendo o primeiro, segundo Marcuse, um tipo de segregação voluntária. A cidadela é um espaço em que “seus habitantes pertencem a um determinado grupo populacional, em que sua posição de superioridade em termos de poder, riqueza ou status em relação a seus vizinhos aglomera-se de modo a proteger, ostentar e intensificar essa posição” (MARCUSE, 2004, p. 25). E, o segundo, os guetos, como segregações involuntárias. Neste caso, os indivíduos são levados a se concentrarem em um espaço adotado pelas forças dominantes na sociedade para separar e limitar um determinado grupo populacional, externamente definido como racial, étnico ou estrangeiro, tido e tratado como inferior pela sociedade dominante.

As segregações ou aglomerações, continua Marcuse (2004), ao longo da história aconteceram por diversos motivos. Para fins de estudo, ele as dividiu em três grupos ideais: por cultura; papel funcional e econômico; e posição na hierarquia do poder.

As segregações por *divisões culturais* são, em maioria, perceptíveis com maior facilidade. Elas se evidenciam nas diferenças de língua, de costume ou de estilo arquitetônico. E ainda, segundo o autor, poderia incluir divisões por etnicidade; por país ou nacionalidade; por tribo de ordem; parentesco ou descendência; por religião ou crença; ou por estilos de vida. Algo que é importante acrescentar é que nem sempre as segregações de caráter cultural estão relacionadas à produção econômica e às relações de poder. Elas, segundo alguns pensadores, surgem como produtos de manipulação, de escolhas idiossincráticas ou das duas coisas combinadas.

As *divisões por papel funcional* estão vinculadas à lógica econômica: divisões entre fábricas, fazendas e áreas residências, isto é, local de moradia, serviços, indústria, comércio, entre outros. Segundo Marcuse (2004), estas diferenças não dependem de questões culturais e não estão vinculadas a hierarquias, são apenas diferenças.

Já as *divisões por diferenças no status hierárquico* refletem e reforçam as relações de poder, dominação, exploração e estão basicamente relacionadas às classes

sociais. Marcuse (2004) coloca que a interdependência e a hostilidade mútua, muitas vezes, caminham juntas. Assim, as divisões por função, status e cultura estavam profundamente misturadas nos enclaves imperiais de territórios coloniais do passado, e que poderiam estar novamente fundindo-se na organização das sociedades atuais, como apresentado acima no estudo realizado por Caldeira (1997).

Diante disso, Marcuse coloca que as divisões por status, em contraposição às divisões por função e cultura, não são voluntárias, pois nenhum grupo deseja um status inferior aos demais, tal situação lhe é imposta, sendo o Estado o responsável pela permissão ou proibição das divisões sociais que geram este tipo de segregação.

Marcuse (2004) traz exemplos de políticas públicas nos Estados Unidos que contribuíram para a segregação, como a criação de zoneamentos que deveriam ser povoados apenas por brancos e outros apenas por negros; programas habitacionais que inviabilizavam a heterogeneização de grupos sociais, dentre outros.

No Brasil, o que se observa é que as hierarquizações construídas no processo de ocupação dos espaços é algo difícil de romper. Segundo Tereza Caldeira, a sociedade cria mecanismos para segregar:

(...) quando a presença de pessoas de diferentes classes sociais coincidia, sempre foi possível criar sistemas perversos para regular encontros e garantir separações, sendo um dos mais cruéis deles o que duplicava e separava as áreas de circulação em edifícios entre a "social" e a de "serviço". (CALDEIRA, 2014, p. 18)

Caldeira (2014), ao tratar da ocupação dos espaços públicos, evidencia que a presença de classes sociais diferentes ocupando o mesmo espaço motivou alguns conflitos e a sociedade buscou formas para garantir a separação. Para superar a segregação, segundo Tereza, são necessárias algumas pequenas transgressões, exemplificando o caso dos Estados Unidos para denunciar privilégios que brancos possuíam e os negros eram compelidos a aceitar.

Nas sociedades capitalistas, as segregações, segundo Bourdieu (2003), contribuem para que os que não possuem capital sejam mantidos à distância dos bens socialmente raros, e condenados a estarem ao lado das pessoas indesejáveis e menos raras, intensificando a experiência da finitude e as prendendo a um lugar, impossibilitando o acesso aos bens culturais e econômicos mais raros da cidade.

Ribeiro (2005) em *Sociabilidade, Hoje: leitura da experiência urbana* descreve que situações como o afunilamento da experiência urbana e a seletividade social trazem consequências como a fragilização de instituições, criação de obstáculos para os avanços na concepção da democracia, a privatização do espaço público que amplifica a segregação socioespacial, e tudo isso traz implicações a sociabilidade<sup>4</sup>.

Marcuse (2004) traz alternativas de ações que poderiam ser tomadas pelo Estado para minimizar a situação de segregação no espaço urbano. Como a provisão de moradias sociais em diversas áreas urbanas; medidas de desenvolvimento local como incentivos fiscais e promoção de empregos para que as pessoas que habitam áreas degradadas possam deixá-las e os que lá permanecerem possam melhorar economicamente; criação de impostos imobiliários progressivos com redistribuição de parte da arrecadação para o conjunto da comunidade; medidas ante especulativas como elevados impostos sobre ganhos de capital com a comercialização de imóveis; acordos entre municípios vizinhos para a viabilização de moradias sociais para as pessoas de baixa renda e medidas que evitem competições destrutivas entre municípios para concessão de benefícios fiscais às empresas que lá se instalam; controle do uso da terra e investimentos em infraestrutura para desestimular as construções de enclaves; planejamento regional; ações que mantenham a população informada sobre as decisões políticas de modo a resistir a deliberações nocivas para os que habitam em determinadas comunidades; ampliação de espaços públicos para a comunicação e reforço da diversificação pública; ações anti discriminatórias; localização de instalações e serviços públicos nas divisas entre bairros distintos; comunicação pública que intensifique o controle sobre a criação de espaços segregados e assim possibilite uma comunidade diversificada; ações que promovam justiça ambiental e previnam a poluição. Além destas ações citadas, Marcuse traz outras que podem ser executas

---

<sup>4</sup> “Entendida como a interação pela interação sem finalidades” (ZALUA; RIBEIRO, 2009, p. 177).

pelos Estados democráticos para minimizar ou até mesmo evitar as situações de segregação socioespacial existente nas cidades e entre as cidades. Estas medidas seriam apenas o início de ações globais, pois as segregações não estão somente em escalas locais ou regionais, mas sim entre nações e continentes.

#### 4 POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

Com a chegada de Getúlio Vargas ao poder em 1930, é inaugurada no Brasil, sob a ótica nacionalista, uma nova ordem política baseada no modelo de administração burocrática de acordo os princípios weberianos. Sob esta perspectiva, as atividades da administração pública deveriam ser previamente regidas por normas escritas e articuladas ou integradas de maneira centralizadora, com claras definições das competências de modo hierarquizado, numa estrutura de cargos associados de acordo com a especialização ou expertise (CARNEIRO, MENICUCCI, 2011).

Contudo, mesmo em meados da década de 1930, período da implementação da administração burocrática no serviço público, havia críticas a esse modelo. Os críticos da administração burocrática questionavam as limitações na aplicação desse modelo no contexto contemporâneo. As críticas eram generalizadas, tanto para o uso no serviço público como em empresas privadas.

Mas, é a partir de 1980, com as contribuições da *public choice theory*, que as críticas ao modelo de administração weberiano ao setor público ganharam força. Nesse período, a principal preocupação dos críticos vinculados a essa vertente teórica consistia em “demarcar como e por que os produtos das decisões e das condutas adotadas pelos burocratas são pendulárias e ineficientes” (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011, p.20).

Mesmo diante das críticas colocadas ao longo dos anos, o modelo de gestão burocrática permanece em vigor no Brasil até o final da década de 1980, quando o regime militar instaurado em 1964 entra em declínio e, então, inicia-se o processo de reforma do Estado no Brasil.

Com o processo de redemocratização e promulgação da Constituição Federal de 1988, é incluída a descentralização política administrativa com redistribuição de responsabilidades entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Período que traz para o cenário nacional a possibilidade de ampliar a participação popular e compartilhar o poder, antes concentrado.

Segundo estudos realizados por Junqueira et al (1998), as reformas instauradas no Brasil sob a ótica de descentralização podem ser entendidas sob duas perspectivas.

Uma inspirada num modelo progressista e a outra, neoliberal. Sendo o elemento privatização o diferencial das interpretações.

Neste ambiente de redemocratização, a perspectiva progressista, a qual Junqueira et al definem como descentralização e democratização, surge como possibilidade ao contexto de crise econômica e política vivenciado, não apenas no Brasil, mas também pelos países latinos americanos, devido às ditaduras militares que concentraram poder e ampliaram a exclusão social.

A perspectiva progressista visualizava a descentralização como uma forma de “transferir competências com vistas à democratização da administração pública e dos partidos, podendo contribuir para o desenvolvimento de modelos econômicos socialmente mais justos, pela mudança de relação entre Estado e Sociedade” (JUNQUEIRA et al, 1998, p. 9).

Já a compreensão de descentralização na perspectiva neoliberal, segundo os autores, é de que as políticas sociais eram um elemento que fazia o aparato burocrático expandir-se, gerando aumento de gastos para administrar essas políticas. Além disso, com a ampliação da máquina estatal, tinha-se a necessidade da centralização das decisões e isto comprometeria a eficácia da administração estatal. Então, a descentralização seria uma alternativa para reduzir o tamanho do Estado, trazendo à gestão pública maior agilidade ao transferir as competências públicas para o setor privado (JUNQUEIRA et al, 1998, p. 06).

Menicucci e Carneiro (2012), ao tratar da reforma neoliberal, afirmam que ela foi inspirada na *New Public Management*. Esta inspiração tinha como objetivo privilegiar o mercado, em detrimento das questões relativas à função distributiva do Estado. Esse modelo de gestão, para os reformistas da época, traria à administração maior eficiência para o setor público. Contudo, o que ocorreu no Brasil não foi diferente das outras partes do mundo. A investida neoliberal aguçou as situações causadoras da exclusão social e, conseqüentemente, não deteve a segregação socioespacial.

Nesse cenário de grande desigualdade social, no fim da década de 1990, entra no debate da gestão pública no Brasil a necessidade de políticas públicas de combate à pobreza e inclusão social. É nesse período que marcos como gestão social e desenvolvimento local entram no discurso da gestão pública.

Este arquétipo de gestão, segundo Valle (2008), tinha como objetivo maior a sustentabilidade socioambiental do desenvolvimento. A dimensão social teria lugar de destaque no desenvolvimento, tendo como apoio um Estado remodelado. Somado a isso, de acordo com a autora, o enfoque da gestão social nas políticas públicas para atingir os resultados desejados seria necessária, além da descentralização, a interação das dimensões intersectorialidade e territorialidade para o efetivo enfrentamento da pobreza e exclusão social.

A intersectorialidade, segundo Junqueira et al (1998), deve ser compreendida:

Como a articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações, com o objetivo de alcançar resultados integrados em situações complexas, visando um efeito sinérgico no desenvolvimento social. Visa promover um impacto positivo nas condições de vida da população, num movimento de reversão da exclusão social (JUNQUEIRA et al 1998, p. 24).

A descentralização e intersectorialidade, ao serem articuladas para o processo de desenvolvimento social, configuram-se como um novo paradigma de gestão pública. “Ambos devem considerar as condições territoriais, urbanas e de meio ambiente dos micros espaços que interagem com a organização social dos grupos populacionais” (JUNQUEIRA et al, 1998, p 24).

Se o Estado antes era centralizado, burocratizado, segmentado setorialmente, a partir deste novo desenho passa a ser descentralizado, focalizado, deixa de pensar o global e passa a pensar o local com a participação social numa outra relação com o mercado e a sociedade, agora mais equilibrada.

Borges (2010), no trabalho intitulado *Dinâmica político-eleitoral, burocracia e gasto social estadual* faz uma análise sobre as consequências da descentralização sobre os processos e resultados de políticas públicas. Ele aponta argumentos diferentes da defesa apresentada por Junqueira (1998) e Valle (2008). Borges, ao contrário do que defendem esses autores, conclui, após estudo empírico, que a descentralização por si só não garante que as decisões serão mais participativas e democráticas ou eficientes.

Borges (2010, p.106) adverte sobre a importância do “papel desempenhado pelas nomeações de cargos burocráticos tanto no processo decisório de políticas públicas, quanto na conexão entre política eleitoral e políticas públicas no nível estadual”.

Assim, as políticas sociais, e no caso estudado pelo autor a educação, estarem à mercê da lógica do cálculo político deve-se à fragilidade das burocracias setoriais que são sujeitadas ao grande contingente de nomeações de cunho político partidário.

Nesse sentido, afirma Borges, “no Brasil, assim como em outros países da América Latina, não foi possível institucionalizar plenamente um serviço público profissional e regido por normas “weberianas” de contratação e promoção de pessoal” (BORGES, 2010, p. 106). Assim, não é seguro garantir que a descentralização traga maior autonomia aos entes regionais.

Dirce Koga (2011) afirma que:

A perspectiva de políticas para a cidade traz consigo o desafio não somente da descentralização, mas também a prática de justiça social em terreno tradicionalmente marcado pelas desigualdades e estigmas que dividem a cidade entre pobres e ricos, feios e bonitos, cultos e incultos, bregas e chiques (KOGA, 2011, p.252).

Koga, ao citar Patrick Hassenteufel, alerta sobre os problemas da territorialização. Esta, segundo o autor, pode intensificar o afastamento entre “territórios ricos” e “territórios pobres”. “Pela territorialização, os sistemas de proteção social correm o risco de perder uma parte de sua dimensão redistributiva e de reforçar as desigualdades entre as populações ao invés de minimizá-las” (HASSENTEUFEUL apud KOGA, 2011, p. 253).

No caso brasileiro, assim como defendido por Borges (2010), é bom atentar sobre o risco do antigo modelo centralizado de gestão de políticas públicas apropriar-se da gestão descentralizada, uma vez que a cultura institucional brasileira é caracterizada pela “setorialização” ou “categorização” no trato com as políticas públicas.

Para Koga (2011) não apenas a descentralização pode incorrer em equívocos, mas também a intersetorialidade:

No limite, a própria intersectorialidade pode incorrer na armadilha de uma simples soma de programas e projetos, sem haver uma real estratégia conjunta de ação a partir do território. Dito de outra maneira, não é a conjugação de várias ações de diferentes secretarias que irá configurar a intersectorialidade, mas uma estratégia comum que defina, a partir do lugar comum de ação, quais ou que tipos de intervenções deverão ser efetuadas (KOGA, 2011, p. 257).

Koga (2011) cita o exemplo do processo de descentralização que ocorreu na França a partir da Lei de Orientação da Cidade (LOV) promulgada em 1991, que tinha como objetivo evitar a segregação e trazer a coesão social. Contudo, no mesmo livro, a autora cita uma pesquisa realizada por uma revista francesa, *L'Express*, publicada em 2001, dez anos após a publicação da LOV, que evidenciou a grande desigualdade entre as regionais administrativas na cidade de Paris.

Através desta etiqueta evidenciou-se a desigualdade existente entre os vinte territórios da cidade, ficando em primeiro lugar em qualidade de vida o *1º Arrondissement*, seguido do *Vº e IVº Arrondissement*, mais centrais. E em pior qualidade de vida ficou o *XXº Arrondissement* a oeste, fronteira com a periferia da cidade (KOGA, 2011, p. 267).

O que fica evidente é que, mesmo com a descentralização administrativa das políticas públicas, e nesse caso a França, um país de primeiro mundo e com história de grande participação social, não houve a superação das desigualdades regionais.

No caso brasileiro, segundo os estudos realizados pelo Centro de Estudos da Metrópole - CEM, que trabalha a interconexão das políticas públicas, pobreza e segregação especialmente na cidade de São Paulo, nas políticas sociais, sejam elas focalizadas ou universais, não é comum considerar a “distribuição desigual dos diversos grupos sociais no espaço urbano, assim como as dinâmicas espaciais, no que diz respeito tanto à formulação como à implementação” (TORRES; MARQUES; BICHIR, 2006, p.231).

Nestes estudos, o CEM considera importante não apenas as diferenças socioespaciais, mas as influências que o espaço exerce sobre as condições de vida. Para o CEM a dimensão espacial seria os efeitos que “os padrões de contiguidade, vizinhança e distância causam aos indivíduos e grupos, afetando suas

possibilidades de inserção em diversas esferas da sociedade” (TORRES; MARQUES; BICHIR, 2006, p.232).

Nossas análises indicam que indivíduos com condições sociais semelhantes, mas localizados em regiões distintas da cidade, têm acesso diferenciado a bens e serviços públicos e a elementos geradores de mobilidade social (como o emprego), assim como tendem a ser submetidos de forma diferente a agravos de diversas naturezas, dependendo das condições de segregação a que estão submetidos (TORRES et al apud TORRES; MARQUES; BICHIR, 2006, p.232).

Esse argumento também é defendido por Bourdieu ao afirmar que o espaço físico tem influência na possibilidade de inserção e manutenção do status social:

(...) a proximidade no espaço físico permite que a proximidade no espaço social produza todos os seus efeitos facilitando ou favorecendo a acumulação de capital social e, mais precisamente, permitindo aproveitar continuamente encontros ao mesmo tempo casuais e previsíveis que garante a frequência a lugares bem frequentados. (BOURDIEU, 2003 p.164)

Segundo Torres e Marques (2008), as oportunidades para as pessoas pobres que vivem em áreas próximas às pessoas de renda média elevada são maiores do que as dos que vivem em áreas com alta concentração de pobres.

Nos estudos realizados pelo CEM sobre as literaturas brasileiras de disciplinas como economia, sociologia, demografia e ciência política, com o objetivo de verificar as justificativas apresentadas para esclarecer o acesso ou não dos pobres a políticas públicas, foram elencados quatro eixos interpretativos, os quais não poderão ser encarados de maneira rígida, pois vários autores os combinam em suas interpretações.

O primeiro considera as características individuais e familiares com especial atenção às questões socioeconômicas referentes à renda e educação, não apenas do próprio indivíduo, mas também dos pais, como facilitadores do conhecimento em relação aos serviços existentes e, conseqüentemente, para o acesso.

O segundo eixo interpretativo considera que a burocracia estatal possui papel determinante para o acesso a políticas públicas. A defesa desta linha está ligada ao interesse ou não do Estado em fornecer serviços aos pobres. Tal abordagem se divide em diferentes opções explicativas. Assim, tem-se a vinculada ao marxismo, em que a ausência do Estado está ligada à lógica de reprodução do sistema capitalista. Outra seria que os investimentos em serviços públicos em áreas mais pobres ocorrem em períodos eleitorais, cujo objetivo seria a reeleição. Há ainda, dentro deste eixo, a lógica burocrática e a inércia do setor público. Nestes fatores como conjuntos de ideias, crenças e visões da sociedade impactam na implementação das políticas e refletem na qualidade dos serviços prestados, priorizando áreas mais ricas das cidades para, posteriormente, as políticas serem implantadas em áreas mais periféricas. Isto é, corre o risco do agente do serviço público transformar o cidadão que demanda uma ação do poder público em um cliente, sofrendo diferenciação na prestação do serviço.

O terceiro eixo explicativo enfatiza o papel dos movimentos sociais. Algumas variantes desse eixo defendem a influência dos grupos de parentesco, o pertencimento a associações comunitárias e os vínculos com instituições de cunho religioso ou laico, como colaboradores para o acesso a serviços públicos. Esta vertente explicativa está ligada às teorias sobre capital social. Segundo afirmam Zalar e Ribeiro (2009), existem autores que defendem a ideia de que em comunidades onde há maior capital social, entendido como a existência de confiança, reciprocidade, sociabilidade, solidariedade e associações vicinais, os índices de criminalidade são menores e os serviços públicos mais efetivos.

Essa explicação, no que se refere à implementação de políticas públicas, de acordo Zalar e Ribeiro, no caso da cidade do Rio de Janeiro, onde o crime organizado já se instalou, não se aplica. Elas afirmam que os bairros da cidade carioca onde há uma grande concentração de pobres, historicamente, tiveram a capacidade de organizarem-se em questões relacionadas a atividades de lazer e também em associações de moradores,

Porém não se pode dizer o mesmo daquelas organizações vinculadas ao poder público. Os moradores dessas áreas pobres não contam com os serviços públicos de qualidade nos setores da saúde e da educação e têm

de enfrentar os efeitos desastrosos da falta de policiamento, com incursões eventuais e violentas de forças policiais que não se guiam pelas normas estabelecidas na lei. Este é mais um elemento a ser adicionado para se compreender a facilidade com que se deu o domínio dos traficantes armados sobre seus territórios. (ZALUAR; RIBEIRO, 2009 p. 193)

O último eixo explicativo evidencia as implicações da segregação residencial no acesso a serviços públicos. Segundo o estudo realizado pelo CEM, autores como Villaça, (2000), Marques e Torres (2005) defendem a ideia de que a questão não seria apenas a existência de diferenciais socioeconômicos no espaço, mas que a dimensão espacial tem influência sobre o funcionamento das políticas públicas. As pessoas que vivem em espaços onde há uma grande concentração de pobres, segundo Torres e Marques, são acometidas de “externalidades negativas”.

Ora,

um dos mais dramáticos desafios das políticas sociais nas áreas metropolitanas está em **transformar estas “externalidades negativas” em positivas**, isto é, fazendo com que as características do local de residência deixem de constituir os fatores decisivos para a reprodução da pobreza. (TORRES; MARQUES, 2004, p. 28). (Grifos meus)

Nesse sentido, entende-se que não apenas nas regiões metropolitanas mas também em locais próximos aos centros da cidade onde exista grande quantidade de pobres, verifica-se esse fenômeno.

Diante das “externalidades negativas” que experimentam as pessoas que vivem nessas áreas, o CEM coloca a necessidade do Estado trabalhar as políticas públicas com enfoque territorial com o objetivo diminuir essas “externalidades”, tanto com políticas de infraestrutura como saneamento, habitação e outras, quanto com a oferta de serviços de saúde, educação e assistência social. Essas “acabam por se espacializar ao longo da implementação, interagindo de formas diferenciadas com os padrões de segregação e as desigualdades de acesso presentes na cidade” (TORRES; MARQUES; BICHIR, 2006, p.243).

Somado a isso, deve-se considerar, para maior efetivação de políticas públicas de combate a segregação e exclusão social, a perspectiva colocada por Ribeiro (2005), sobre “a falta de compartilhamento interclassista nos serviços públicos” (p. 418). Isto é, existe nos serviços públicos, num contexto de focalização das políticas públicas, a

oferta de serviço destinada a um grupo exclusivo de pessoas, não contribuindo para que as diversas classes sociais façam uso do mesmo serviço.

A superação dessa falta de compartilhamento dos grupos sociais é algo necessário. Determinadas políticas sociais focalizadas podem limitar a convivência entre os habitantes da cidade, trazendo consequências para a sociabilidade e para as oportunidades de intercâmbios e, tudo isso, pode comprometer a urbanidade.

## 5 CONCLUSÕES

Este trabalho trouxe algumas informações sobre as transformações ocorridas na gestão pública nos últimos anos e sobre a segregação socioespacial existente na sociedade. Para isso, foi realizado um estudo da gestão pública, com especial atenção a partir dos anos 1970, período em que o mundo passava por um processo de reestruturação da relação do Estado com a economia, denominado neoliberalismo, e como este processo manifesta-se na organização da sociedade no contexto da cidade, especialmente nas grandes cidades.

Sobre a segregação socioespacial foram apresentados elementos para a compreensão desse fenômeno, a forma como ele pode ser estudado, bem como a atuação das políticas públicas no trato dessa questão.

O que se verifica é que a situação de segregação socioespacial intensifica a exclusão social, e as políticas públicas precisam ser entendidas como uma ferramenta para sociabilidade e superação da segregação.

Diante do fenômeno de segregação socioespacial e das possibilidades de superação é necessário fazer alguns questionamentos: espaços onde os sujeitos tenham contato com pessoas que vivenciam experiências diferentes não poderiam contribuir para maior sociabilidade e possível superação das vulnerabilidades sociais? Uma política pública, ao criar um ambiente de sociabilidade incluindo outros menos vulneráveis, poderia contribuir para ampliação das possibilidades de inclusão social de pessoas que residem nas áreas de grande vulnerabilidade social?

Segundo Bourdieu (2003) o espaço físico tem influência no espaço social podendo facilitar ou dificultar a inclusão das pessoas. Estas, ao não possuírem capital econômico e possuírem acesso limitado às redes institucionalizadas pelo Estado, podem estar condenadas a um lugar físico e social demarcado. Assim, os pobres presos a esse lugar de segregação socioespacial, teriam menores possibilidades do que os pobres que vivem em áreas com menor índice de vulnerabilidade social convivendo com outros segmentos sociais.

É neste sentido que deve pensar políticas públicas como ferramentas favorecedoras à interação de uma diversidade maior de pessoas. Com isso, suas possibilidades e

vivências multiplicam-se. E, a forma como é pensada as Políticas Públicas territorializadas<sup>5</sup> que não consideram a dimensão espacial e não possibilitam encontros entre pessoas que vivenciam experiências distintas e habitam territórios diferentes, podem trazer menores possibilidades de inclusão social e conseqüentemente reprodução da exclusão social.

Após essa análise, a compreensão que se chega é que uma política pública ao espacializar-se pode contribuir tanto para interação ou inclusão, como para exclusão e segregação. Contudo, há que se considerar a complexidade dos territórios e as condições de vida das pessoas que nele habitam. Observa-se uma tendência que nos territórios onde vivem pessoas mais pobres os serviços públicos tendem a ser precários. Tal situação pode intensificar a segregação socioespacial, na medida em que afastam potenciais usuários.

Diante desse contexto de segregação socioespacial, algumas políticas públicas poderiam ser utilizadas como ferramentas para a superação desse fenômeno, assim como elencou Marcuse (2004). Há que se ter a consciência que para a superação da segregação socioespacial é necessária à revisão de diversas políticas, como as de planejamento urbano e principalmente a política econômica. Esta, por sua vez, deveria ser pensada de maneira a favorecer o equilíbrio e a minimização das desigualdades de renda. Mas, enquanto não são colocadas em práticas políticas mais eficientes de regulação do sistema econômico, será utilizado como exemplo uma política pública garantida na Constituição de 1988 no Brasil, a Educação. Esta, nos últimos anos vem sofrendo alterações positivas, como as cotas raciais para o ensino superior, que têm contribuído para inclusão de classes sociais que há muito ficaram a margem dessa política pública.

Para melhor enfoque, será utilizado como exemplo, as UMEI'S – Unidades Municipais de Educação Infantil do Município de Belo Horizonte. Vistas como um elemento dentre as possibilidades para cooperação e possível superação da exclusão social, no nível micro, que ao serem implementadas podem cumprir para a minimização das segregações socioespaciais.

---

<sup>5</sup> Para melhor compreensão, o autor ao falar de Políticas Públicas territorializadas neste parágrafo, refere-se a divisão administrativa que separa os territórios apenas como jurisdição para as ações de políticas públicas sem levar em consideração as interações relevantes para a sociabilidade no espaço social.

Nesse sentido, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PBH) apresenta uma iniciativa que pode ser considerada importante, como as UMEI'S. Elas foram criadas em 2003 com o objetivo de responder às exigências legais (CF, LOBH – Lei Orgânica de Belo Horizonte, LDB – Lei de Diretrizes e Bases) e, também, ampliar a oferta de vagas na rede pública (PINTO, 2009). Pois, até aquele momento, grande quantidade de vagas para crianças de zero a cinco anos, era ofertada pela rede conveniada.

Com a implementação das UMEI's, por meio do Programa Primeira Escola, a PBH modifica de modo considerável a educação infantil no Município. Antes, não diferente ao restante do país, o atendimento às crianças em unidades educacionais, em sua maioria, estava vinculado à assistência social.

Mércia de Figueiredo, ao citar Dalben *et al.* (2002), afirma que as condições socioeconômicas como “localização, a idade, a renda, a cor e a escolaridade dos pais, principalmente das mães, colaboravam para melhores ou piores condições de acesso das crianças à primeira etapa da educação básica” (PINTO, 2009, p. 45). Isto é, as questões socioespaciais influenciam no acesso à educação infantil.

Com a implantação das UMEI'S as oportunidades de acesso das crianças em vulnerabilidade social nas unidades públicas do município de educação infantil ampliam-se. Os critérios de seleção das crianças para o ingresso nas UMEI'S de período integral ou parcial consideram as seguintes proporções: 70% das vagas para matrículas de crianças com deficiência, sob Medida de Proteção (encaminhadas pelo órgão de defesa de direitos – Ministério Público - MP e Conselho Tutelar - CT) e em situação de vulnerabilidade social; 10% das vagas são sorteadas as famílias residentes ou que o trabalho dos pais esteja num raio de até 1 km da unidade e 20% para todos os candidatos inscritos e não contemplados nos critérios anteriores, participam do sorteio público (PORTARIA SMED Nº 201/2014).

Esta alternativa vai de encontro ao argumento apresentado acima. As políticas públicas devem criar possibilidades de encontros dos diferentes grupos sociais e, nesse caso, os critérios de seleção para o ingresso nas UMEI'S, ao destinar 10% das vagas para crianças que moram no território ou em outros, mas próximo ao trabalho dos pais, e 20% das pessoas que não estão em nenhum dos outros

critérios, as UMEI'S, mesmo de pequeno alcance, colaboram para a sociabilidade de grupos sociais distintos.

No entanto, os mesmos critérios utilizados para interação ou inclusão, podem significar a exclusão e segregação. Na medida em que não há vagas para todas as crianças. Conforme registrado no SICEI - Sistema de Cadastramento da Educação Infantil - da SMED – Secretaria Municipal de Educação, foram efetuadas 41.504 inscrições em 2014 para o processo aberto para o ano seguinte e de acordo com os dados preliminares do Censo Escolar - Matrícula Inicial, para o início do ano letivo foram efetuadas 31.646 matrículas nas unidades de ensino de Educação Infantil da RMEBH. Naquele período o *déficit* de vagas na Educação infantil representava 23,75%. Estes dados representam um grande avanço na oferta de serviços na educação infantil do Município de Belo Horizonte, mas é necessário avançar. Não pode deixar de considerar o esforço da administração municipal para a ampliação de oferta de vagas, os dados no mês de outubro de 2015 registraram 34.254 crianças matriculadas no mês de outubro do ano corrente nas unidades de educação infantil da Rede Própria da PBH. No município, até o momento, existem 115 UMEI'S em funcionamento, mas o objetivo é encerrar o ano de 2015 com 119 UMEI'S.

A focalização de algumas políticas universais pode significar a sua precarização. Esping-Andersen (1994) afirma que a situação de precarização e terceirização dos serviços públicos, pode significar o afastamento das elites desses serviços e isso denota o sucateamento das políticas de bem estar social.

Em Belo Horizonte, conforme dados repassados pelo NCEI - Núcleo de Convênios da Educação Infantil (2015), há um total de 192 instituições conveniadas com a PBH para atendimento à Educação Infantil, com 23.405<sup>6</sup> crianças. Um exemplo de descentralização de acordo o modelo neoliberal, como apresentaram Junqueira et al (1998), de transferir competências públicas para o setor privado.

Há a consciência que é grande desafio a convivência de diferentes. Mas, mesmo na contra mão do que buscam as elites, como foi exposto por Caldeira (1997) quanto à homogeneização classicista, limitando a convivência entre os que compartilham dos mesmos privilégios promovidos pela desigualdade econômica e mantendo a massa de pobres fora do seu círculo de convivência, física ou social. O Estado precisa

---

<sup>6</sup> Dados de 14 de outubro de 2015

implementar políticas públicas com possibilidades de intercâmbio e interação interclassistas para a construção de formas mais sociáveis de convivência nas cidades.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRETCHE, Marta T. S. O mito da descentralização: maior democratização e eficiência das Políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, no. 31, 1996.
- BARBOSA, Maria L. de O.; QUINTANEIRO, Tânia; OLIVEIRA, Márcia Gardênia M. de. **Um Toque De Clássicos: Marx, Durkheim e Weber**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.
- BELO HORIZONTE. Portaria SMED nº. 201, de 07agos. 2014. **Define as diretrizes e procedimentos para a organização do quadro de turmas da Educação Infantil nas unidades escolares municipais, processo de inscrição e preenchimento de vagas da Educação Infantil para o ano de 2015**. Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Educação, 2014.
- BORGES, André. **Dinâmica político-eleitoral, burocracia e gasto social estadual**. Salvador: Caderno CRH, v.23. n.5, p.91-109, Jan/Abr. 2010.
- BOURDIEU, Pierre. **A miséria do Mundo**. Vozes: Petrópolis, 2003.
- BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. (Versão atualizada)
- BRAUDEL, Fernand. **Civilização Material, Economia e Capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes. 1995.
- CALDEIRA, Tereza P. do R. Enclaves Fortificados: A nova segregação Urbana. **Novos Estudos 47**, março 1997. CEBRAP.
- CALDEIRA, Tereza P. do R. Qual a novidade dos rolezinhos? Espaço público, desigualdade e mudança em São Paulo. São Paulo: **Novos Estudos 98**, março 2014. CEBRAP.
- CARNEIRO, Ricardo; MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. **GESTÃO PÚBLICA NO SÉCULO XXI: as reformas pendentes**. Texto para discussão nº 1686. IPEA. Brasília, dez. 2011.
- CARNEIRO, Ricardo; MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves, Reforma do estado e da gestão pública: o debate contemporâneo. In: **8º Encontro da ABCP 01 a 04/08/2012**. Gramados, 2012.
- CUNHA, J. M. P. et al. A vulnerabilidade Social no Contexto metropolitano: o caso de campinas. In: **XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais**. Caxambu, 2004.
- DEMO, Pedro. Globalização da exclusão social – contribuições teóricas e metodológicas do discurso neoliberal acerca do enfrentamento da pobreza. **Ser Social 4. Globalização e Política Social**. Brasília – Nº 4, jan. a jun. 1999.
- ESPING-ANDERSEN, Gasta. **O Futuro do Welfare State na Nova Ordem Mundial**. Genebra, UNRISD, 1994. Tradução de Simone Rossi Pugin. Lua Nova nº35 pp.73-95.

JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates, INOJOSA Rose Marie e KOMATSU, Suely. Descentralização e Intersetorialidade na Gestão Pública Municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. In: ***El tránsito de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública***. UNESCO/CLAD, 1998.

KOGA, Dirce. **Medidas de Cidades**: entre territórios de vida e territórios vividos. 2ª edição, São Paulo: Cortez, 2011.

MARCUSE, Peter. Enclaves, sim; guetos, não: a segregação e o estado. **Espaço & Debates**. São Paulo. v.24, n.24, pp. 24-33, jun/jul 2004.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. **Público e Privado na Política de Assistência à Saúde No Brasil**: Atores, processos e trajetória. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas/ UFMG. Belo Horizonte, 2003.

PINTO, Mércia de Figueiredo Noronha. **O trabalho docente na educação infantil pública em Belo Horizonte**. Belo Horizonte: UFMG/FaE, 2009, p. 45 – 58.

POLLITT, Christopher; BOUKAERT, Geert. Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. **Revista do Serviço Público**. Ano 53, Número 3, Jul.-Set. 2002.

PRETECEILLE, Edmund. A construção social da segregação urbana: convergência e divergência. **Espaço & Debate**. São Paulo, v.24 n.45 p.11- 23, jun./jul. 2004.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. **Sociabilidade, Hoje**: leitura da experiência urbana, CADERNO CRH, Salvador, v. 18, n. 45, p. 411-422, Set./Dez. 2005

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas**: Conceitos Básicos. Washington, Indes/BID, 1997. Disponível em: <<http://www.ufba.br/~paulopen/analisedepoliticaspUBLICAS.doc>>. Acesso em: 22 fev. 2008.

SMED. Secretaria Municipal de Educação. **SICEI - Sistema de Cadastramento da Educação Infantil**, 2015.

TEIXEIRA, João Gabriel e SOUZA, José Moreira. Espaço e Sociedade na Grande BH. Mendonça, J.G. de e GODINHO, M.H.L. **População, espaço e gestão da metrópole**: novas configurações, velhas desigualdades. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003 pp.19-43.

TORRES, H. da G., MARQUES, E. **Políticas sociais e território: uma abordagem metropolitana**. Disponível em: <<http://www.centrodametropoli.org.br>>. Acesso em 22 fev. 08.

TORRES, Haroldo da Gama, MARQUES, Eduardo César e BICHIR Renata Mirandola. Políticas públicas, pobreza urbana e segregação residencial. In: CUNHA, M.P. **Novas Metrôpoles Paulistas - População, vulnerabilidade e segregação**. Núcleo de Estudos de População-Nepo/UNICAMP, 2006, p. 231 – 252.

VALLE, Maria Izabel Marques. **Intersetorialidade e Territorialidade**: novos enfoques para a efetividade da gestão social. ENANPAD - Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 2008.

ZALUAR, Alba; RIBEIRO, Ana Paula Alves. Teoria da eficácia coletiva e violência: o paradoxo do subúrbio carioca. **Novos Estudos**. CEBRAP 84, julho 2009, p. 175 – 196.