

DESENVOLVIMENTO URBANO EM CENTROS HISTÓRICOS PROTEGIDOS: DO SÍTIO DEGRADADO AO LUGAR DE OPORTUNIDADES*

Dalmo Vieira Filho**
George Alex da Guia***

1 INTRODUÇÃO

O presente texto tem como objetivo caracterizar algumas áreas urbanas tombadas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e refletir sobre as possibilidades de contribuição destes conjuntos para a revalorização das áreas centrais e sua inserção no desenvolvimento harmônico das cidades onde estão situados. Para tal, utiliza os resultados de cinco estudos de levantamento cadastral e volumétrico, realizados no biênio 2009-2010 em capitais das regiões Norte e Nordeste do Brasil. Um dos objetivos desses estudos foi a verificação das oportunidades de compatibilizar a preservação com o potencial construtivo remanescente nessas áreas tombadas, integrando a promoção imobiliária com base conservacionista preservada. Em essência, o texto aborda os potenciais que contraditoriamente decorrem do elevado grau de deterioração e desimportância a que foram relegadas, em sua maioria, as áreas centrais das cidades brasileiras. Ao localizar lotes vazios e passíveis de novas construções, e estipular funções e índices urbanísticos para esses lotes, criam-se enormes alternativas de equilíbrio, qualificação, valorização e atratividade de investimentos. Com as propostas, almeja-se recolocar os centros históricos como lugares privilegiados de políticas públicas sociais e urbanas, e também de investimentos privados – aliança realista e indispensável às possibilidades concretas de reverter o atual modelo de urbanização brasileiro, no qual predominam a periferização, o semiabandono dos centros de cidades e a precariedade das suas funções vitais.

Nas próximas seções, debatem-se propostas de uma política atualizada de desenvolvimento urbano, que se vale da base conservacionista, ao invés de negá-la; apresenta-se

* Os autores agradecem as contribuições da historiadora do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) Celma Souza Pinto, da arquiteta e urbanista do Iphan Maria Regina Weisheimer e da pesquisadora do Ipea Maria da Piedade Morais. Os pontos de vista aqui dispostos não refletem posicionamento institucional e são de inteira responsabilidade dos autores.

** Arquiteto e urbanista do Iphan. Professor de História da Arquitetura Brasileira pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Diretor do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização (Depam) de 2006 a setembro de 2011. Atual superintendente do Iphan no Estado de Santa Catarina.

*** Arquiteto e urbanista do Iphan e coordenador de Qualificação e Gestão Urbana (Depam-Iphan).

a metodologia utilizada pelo Iphan e discutem-se os principais resultados e os possíveis desdobramentos do trabalho.

2 PRESERVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: BREVE DEBATE SOBRE UMA POLÍTICA URBANA COM BASE CONSERVACIONISTA

Pensar sobre centros históricos no Brasil nos leva a duas visões distintas: a primeira vê a problemática dos centros históricos sob o prisma das grandes cidades, onde os mesmos se encontram imersos em vastos e complexos tecidos urbanos. O segundo trata dos núcleos que, por vezes, correspondem à totalidade dos distritos-sede dos pequenos e médios municípios e que ainda mantêm fortes relações de centralidade comunitária, institucional e econômica. Para cada uma destas realidades urbanas, as modalidades de desenvolvimento econômico em vigor normalmente percebem o patrimônio edificado apenas pela premissa das restrições urbanísticas e arquitetônicas. Pode-se admitir que essa visão deriva tanto de visões desinformadas do que ocorre no mundo, onde a requalificação de áreas centrais é ação que une planejamento estratégico das cidades com importantes oportunidades de investimentos e negócios, mas também da ortodoxia e pouca maturidade urbanística das áreas públicas de planejamento e preservação do patrimônio. Contudo, se esses mesmos órgãos públicos assumirem as iniciativas de propor novas visões e correlações, rapidamente a percepção restritiva pode ceder lugar às oportunidades – tornadas gritantes pelos abandonos e degradações atuais. Os centros tombados apresentam infraestrutura instalada, centralidades econômicas e simbólicas, amenidades como parques e jardins históricos e estoque imobiliário diferenciado e de grande valor sentimental, cultural e histórico. São locais com identidade vinculada à história do local e, por vezes, da própria nação brasileira. Todos os serviços públicos essenciais estão instalados e as distâncias entre funções como comércio, serviços, moradia, cultura e lazer são reduzidas drasticamente.

No Brasil, historicamente as ações de requalificação urbana estão voltadas para os grandes centros. Tal perspectiva tem indicado uma dupla possibilidade: forte perda de edificações históricas como medida de tornar a área atrativa para o setor imobiliário, despojando as cidades de sua memória social e desconsiderando a história como direito e componente da cidadania. Já a segunda, por outro lado, ao optar pela manutenção das edificações históricas como novo produto de diferenciação de oferta imobiliária no *marketing* urbano, volta-se para a lógica do *city marketing* e para a estetização da diversidade, que Compans (2004) colocara como mercantilização da cidade para grupos sociais de alta renda. O consumo de um estilo de vida vinculado à apropriação privada dos espaços de memória histórica coletiva e seu conteúdo (equipamentos e amenidades urbanas próprias das áreas históricas, frentes d'água, áreas verdes e traçado viário diferenciado) acaba por gerar gentrificação e segregação socioespacial e, neste caso, cultural, conforme apontado por diversos estudos (EMURB-SP, 2004; COMIN VARGAS; HOWARD, 2006). Por outro lado, se considerarmos a realidade urbana do Brasil, para Vieira Filho (2010) tal debate de mudança do perfil social dos moradores dos centros históricos é próprio de grandes centros urbanos e não deve ser considerado como elemento inibidor de ações de qualificação urbana.

No país, as experiências de recuperação/reabilitação dos centros históricos ganharam impulso a partir da década de 1970, principalmente com a implantação do Programa de Cidades Históricas (PCH). Na década de 1980, desenvolveram-se diversos estudos e investimentos nas áreas centrais, geralmente pontuais e desarticulados entre si. Contudo, apesar de um passado recente de duas ou mais décadas de investimento financeiro e de pesquisas, continuados ou não, pode-se afirmar que o tema de qualificação dos centros históricos e desenvolvimento econômico ainda não faz parte da agenda de políticas públicas. Tal situ-

ação nos leva a questionar por que, por exemplo, numa realidade de expansão do parque habitacional, com o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), os centros históricos não foram considerados como espaços privilegiados para receber tais investimentos? Quais as barreiras e constrangimentos que impedem as promissoras e evidentes oportunidades, maduras para o desenvolvimento urbano destas áreas?

Para responder a tais questões, um dos caminhos é procurar entender melhor o que faz um tema passar a ser agenda de investimentos públicos e privados. Se focarmos na construção de políticas públicas, um dos principais argumentos é a dimensão de valoração econômica. No caso dos centros históricos, estudos recentes de agências internacionais apontam para uma virtuosa relação entre qualificação dos centros históricos com desenvolvimento econômico local pautado na sustentabilidade e inclusão social. Estudos do World Bank (2009) demonstram que processos de regeneração destas áreas urbanas contribuem para o desenvolvimento local sustentável devido, entre muitos outros fatores, ao uso intensivo de mão de obra. Tais estudos enfatizam os impactos positivos no desenvolvimento local e na redução da pobreza advindos do fortalecimento de identidades culturais locais e da criação de ativos econômicos para o turismo cultural.

Estudos sobre as atividades de reocupação de áreas urbanas relacionadas às características do uso do solo e da oferta de infraestrutura urbana demonstram que os centros históricos, geralmente, configuram-se como “localidades eficientes”. Tal característica considera qualidades urbanas como diversidade de usos do solo, qualidade das conexões de acessibilidade e considerável oferta de vantagens como paisagem e estrutura urbana a favor do pedestre. Para Macedo e Zmitrowicz (2009), o centro histórico de São Paulo atende aos requisitos listados; eles consideram que, se tais oportunidades forem melhor aproveitadas, pode-se acrescentar valor ao solo urbano, adequado para a oferta de habitação voltada para um perfil de renda médio, fato que poderia ser considerado em projetos e parcerias público-privadas (PPPs). Para os autores, estas oportunidades, se aproveitadas, poderão desencadear intenso desenvolvimento urbano no local, principalmente em torno das estações de transporte ali existentes (MACEDO; ZMITROWICZ, 2009, p. 9).

Já Rypkema (2009) aponta que investimentos na renovação de infraestruturas urbanas e edificações em centros históricos têm um caráter de investimento sustentável. Para o autor, os investimentos em áreas urbanas históricas utilizam 70% de mão de obra e 30% de materiais, enquanto em novos trechos urbanos tal relação se inverte. No que se refere aos investimentos nas edificações históricas, o autor identifica drástica diminuição da emissão de carbono em até 50%, se comparada às novas construções, considerando-se que as obras de restauração promovem a utilização de materiais renováveis, como madeira e sistemas construtivos tradicionais, além do aproveitamento das estruturas já existentes.

No que se refere à contribuição do patrimônio cultural ao desenvolvimento macroeconômico, estudo recente do Fundo Monetário Internacional (FMI) (AREZKI; CHERIF; PIOTROWSKI, 2009) demonstra que existe uma correlação positiva entre as receitas do turismo especializado e o crescimento econômico – em termos de Produto Interno Bruto (PIB) – sobretudo quando o turismo é baseado nas visitas às localidades com patrimônio cultural.

Pode-se considerar que as ações de qualificação das áreas urbanas, a partir de um planejamento estratégico com base conservacionista, configuram-se como oportunidades de investimentos para a otimização das políticas de desenvolvimento urbano e âncora para o planejamento estratégico local.

A próxima seção trata da metodologia utilizada pelo Iphan para verificar as condições das cinco áreas objeto de estudo em termos de potencial imobiliário, de conservação do patrimônio cultural edificado, além de informações relativas à intensidade de ocupação dos imóveis.

3 METODOLOGIA DE LEVANTAMENTO CADASTRAL E VOLUMÉTRICO

Para verificar as oportunidades de promoção imobiliária que os centros históricos protegidos representam e, ao mesmo tempo, desenhar estratégias de ação junto aos governos nacionais estaduais e municipais, o Iphan, no biênio 2009-2010, desenvolveu levantamento cadastral e volumétrico de cinco áreas urbanas tombadas a saber: *i*) trecho do Bairro da Campina na cidade de Belém-PA; *ii*) área do Centro Histórico de São Luís, tombado em nível federal; *iii*) área do Centro Histórico de João Pessoa, tombado em nível federal; *iv*) Bairro de Recife, na cidade de Recife-PE; e *v*) trecho do Bairro do Comércio/Cidade Baixa em Salvador-BA tombado em nível federal.

O objetivo foi a constituição de uma base de conhecimento a partir da qual poderão ser desenvolvidos os estudos integrados e simultâneos de preservação e desenvolvimento urbano – permitindo simulações e projeções – para futuras operações consorciadas. Considerando que alguns dos fatores que contribuem para o estágio de degradação dos núcleos centrais no Brasil são a abstração, a exagerada teorização retórica e a ideologização redutora, procurou-se criar um mecanismo prático, flexível e de fácil assimilação, voltado para proposições realistas e objetivas. Clarificar problemas e otimizar soluções foi sempre o mote do projeto. Portanto, os estudos contratados podem ser utilizados de maneira variada, destacando-se: *i*) elaboração de planos urbanísticos/arquitetônicos em áreas urbanas centrais e históricas voltados para a qualificação dos conjuntos urbanos; *ii*) elaboração de estratégias e normas de preservação para os conjuntos urbanos; *iii*) delimitação de áreas críticas para intervenção segundo estado de conservação e preservação dos bens; e *iv*) simulações de desenvolvimento imobiliário associado à preservação dos bens culturais a partir de instrumentos urbanísticos.

A escolha das cidades para o estudo-piloto teve como critério:

- a localização em municípios-sede de áreas metropolitanas;
- a presença de bens de interesse cultural e proteção federal, estadual e ou municipal; e
- a proximidade de potenciais urbanos, no caso, frentes d'água.

Trata-se de trechos urbanos significativos, em termos históricos e espaciais. Tais áreas têm uma característica em comum: constituem-se em conjuntos arquitetônicos e urbanísticos fortemente degradados e com grande potencial de desenvolvimento imobiliário desvinculado da preservação e conservação do patrimônio cultural. Desta forma foram escolhidas cinco cidades, duas na região Norte e três na região Nordeste, para dar início ao processo de estudo de cada área. Foram levantadas 3.058 edificações nos cinco trechos urbanos selecionados, conforme demonstra a tabela 1.

Os dados levantados correspondem àqueles que caracterizam as unidades lote e quadra.¹ No caso dos lotes, foram obtidos dados relativos ao número de imóveis, total de pavimentos por imóvel, área construída, vacância segundo o nível de ocupação dos imóveis (totalmente ou parcialmente ocupado e desocupado), estado de conservação, entre outros. Já para a unidade quadra foram levantados dados relativos à ocupação (área construída e desocupa-

1. O levantamento cadastral adotou a metodologia do módulo de gestão urbana do Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão (SICG), especificamente as fichas M02.04, M02.05 e M02.07. O SICG foi desenvolvido pelo Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização (Depam) do Iphan.

da, densidade etc.), existência de infraestrutura urbana (como rede elétrica, saneamento, telefonia, lógica etc.) e equipamentos logísticos disponíveis (segurança, educação, lazer etc.).

TABELA 1
Quadro de áreas e total de bens levantados segundo o nível de detalhamento das fachadas

Conjuntos urbanos	Nível de detalhamento das fachadas		Total de edificações cadastradas
	Volume simples	Volume com aberturas e detalhes arquitetônicos	
Bairro do Recife-PE ¹	46 (Núcleo Brum e Entorno)	250 (Bairro do Recife)	296
João Pessoa-PB ¹	423	377	800
Belém-PA (trecho do Bairro da Campina)	0	683	683
São Luís-MA ¹	315	577	892
Salvador-BA	223	164	387
Total de edificações	1.007	2.051	3.058

Fonte: Iphan, 2010.

Nota: ¹ Corresponde ao perímetro tombado pelo Iphan.

O levantamento cadastral e volumétrico consiste em três fases inter-relacionadas: *i*) levantamento cadastral; *ii*) levantamento fotográfico; e *iii*) elaboração de maquete eletrônica. As informações levantadas podem ser consideradas como os insumos necessários para o desenvolvimento de parcerias institucionais e de fomento à promoção imobiliária local.

Para tal, foram considerados como potenciais agentes de fomento e gestão das áreas centrais urbanas:

- 1) O Programa de Reabilitação das Áreas Centrais do Ministério das Cidades (MCidades).
- 2) Os agentes de financiamento, como a Fundação dos Economistas Federais (FUNCEF), Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ), entre outros.
- 3) A Sociedade Brasileira de Engenharia de Avaliação (Soea) e a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) com foco nos aspectos de valoração do estoque imobiliário com valor cultural.
- 4) A Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário (Ademi) local.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Foram analisados dados relativos a vacância, relação do valor venal e de oferta no mercado imobiliário, dominialidade, uso do solo e estado de conservação dos imóveis. Os resultados apontam para um padrão urbano marcado pelo relativo esvaziamento das edificações, principalmente de uso residencial. Também se observam uma predominância do uso de comércio e serviços e o médio estado de conservação dos imóveis, o que caracteriza estas áreas como centros comerciais populares.

Os dados sobre a vacância por pavimento nos indicam uma média utilização da totalidade das edificações. A tabela 2 demonstra que, em termos de vacância, o Bairro do Recife, o Bairro do Comércio/Cidade Baixa em Salvador e o Centro Histórico de João Pessoa apresentam taxas de desocupação maiores que a média das cidades analisadas. Em termos específicos, o Bairro do Recife apresenta 31% de seu estoque imobiliário totalmente desocupado, e a Cidade Baixa de Salvador tem 23% dos pavimentos ali existentes nessa mesma condição.

TABELA 2

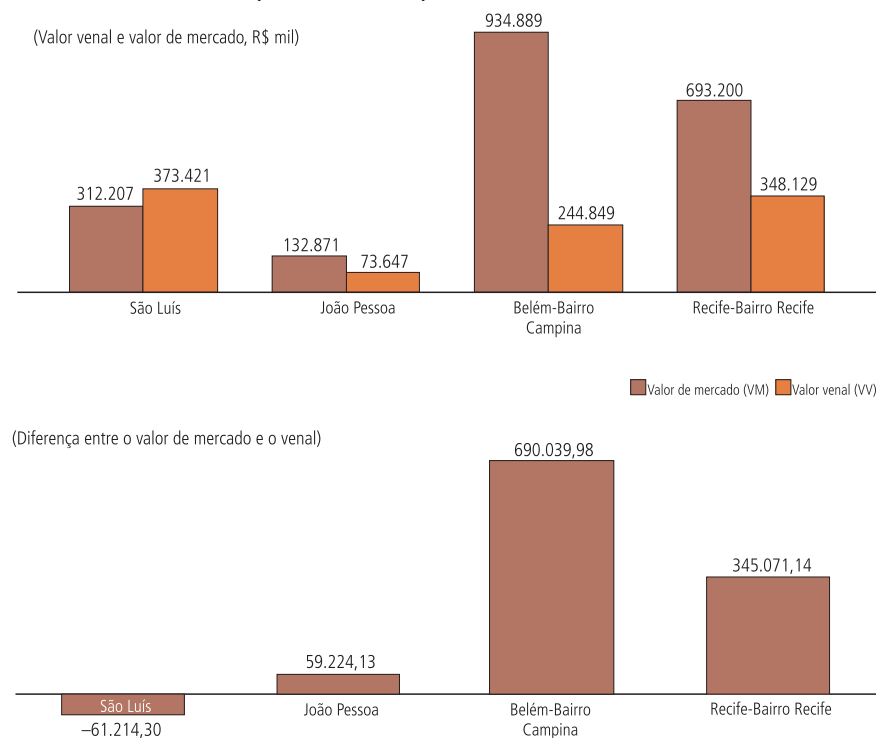
Vacância, em termos relativos, segundo graus de ocupação dos pavimentos e existência de lotes vagos

Unidades da Federação (UFs) e municípios selecionados	Pavimentos (%)			Lotes vagos (%)
	Ocupados	Parcialmente ocupados	Desocupados	
MA São Luís	91	0	9	1,7
BA Salvador-Cidade Baixa	71	6	23	1,1
PB João Pessoa	81	1	18	5,1
PA Belém-Bairro Campina	86	3	11	0,0
PE Recife-Bairro Recife	64	5	31	0,0
Média	79	3	18	2,1

Fonte: Iphan/Depam, 2010.

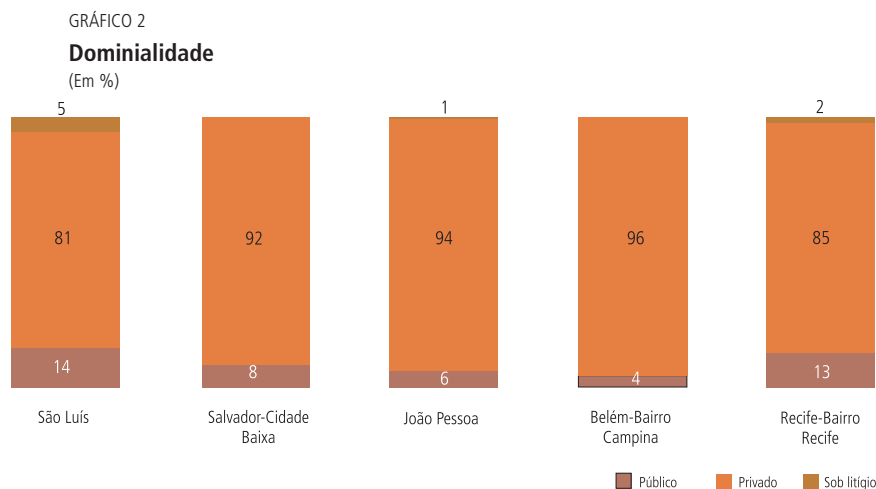
Com relação às diferenças de valor venal e de oferta de mercado imobiliário (ver gráfico 1), praticamente todas as cidades apresentam o mesmo comportamento: o que é ofertado no mercado é, no mínimo, duas vezes superior ao valor venal, base para o cálculo do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU). Contudo, os dados relativos à área tombada de São Luís-MA apresentam diferença negativa, ou seja, o valor venal é superior ao observado no mercado imobiliário. Das áreas urbanas pesquisadas, Cidade Baixa de Salvador e São Luís-MA apresentaram dificuldades de valoração do imóvel tendo em vista a falta de referências junto ao mercado imobiliário local. Foram apontados pelos corretores como fatores de desincentivo as características locais, dos sistemas construtivos e de idade da construção, além da proteção pelo instituto do tombamento.

GRÁFICO 1

Valor venal e de mercado médios e diferença entre o valor venal e o de oferta no mercado imobiliário médio (exceto Salvador)

Fonte: Iphan/Depam, 2010.

Os dados relativos à dominialidade demonstram predominância da propriedade privada em todas as cidades estudadas. No caso dos centros históricos de São Luís-MA e do Bairro do Recife-PE, verifica-se uma participação maior do poder público, conforme demonstra o gráfico 2.



Uma das formas de se perceber a dinâmica da cidade é identificar o uso do solo e suas predominâncias. No caso dos centros históricos analisados, o que se observa é uma baixa presença da função residencial e uma forte presença de comércio e serviços, conforme demonstra a tabela 3. Um dado interessante é a predominância do uso residencial em imóveis com estado de conservação ótimo, como é o caso de João Pessoa, e precário, como no caso de São Luís-MA. Por outro lado, a predominância do uso comercial e de serviços nestas áreas reforça a função de centralidade que ainda é exercida por estas áreas.

TABELA 3
Percentual dos imóveis segundo o uso do solo

UFs e municípios selecionados		Uso do solo (%)				
		Residencial	Comércio	Serviços	Institucional	Misto
MA	São Luís	40,6	30,9	9,6	11,2	7,7
BA	Salvador-Cidade Baixa	11,2	50,5	17,9	6,9	13,4
PB	João Pessoa	24,2	36,0	17,7	7,3	14,8
PA	Belém-Bairro Campina	7,3	76,5	6,8	1,9	7,6
PE	Recife-Bairro Recife	3,5	26,5	40,3	12,4	17,3
Média		23,1	41,1	15,9	8,3	11,6

Fonte: Iphan/Depam, 2010.

No que se refere à conservação, o que se observa é a alta predominância de edifícios em ótimo estado e, ao mesmo tempo, elevados índices de esvaziamento dos pavimentos. Já o Centro Histórico de João Pessoa apresenta as melhores condições de moradia e um *mix* equilibrado do uso residencial e de comércio e serviços. Por outro lado, os centros históricos da Cidade Baixa de Salvador e Belém apresentam maior incidência de edificações em estado precário de conservação.

Um dado interessante a se observar é a relação entre estado de conservação e uso do solo. No caso das cidades analisadas, São Luís-MA destaca-se pela predominância do uso residencial associado a elevados índices de precarização das edificações. Por outro lado, o Centro Histórico de João Pessoa-PB também apresenta boa representatividade do uso resi-

dencial associado a elevados níveis de conservação das edificações. Uma das hipóteses para tal diferença é a capacidade institucional e os investimentos dos governos locais na área do patrimônio cultural.

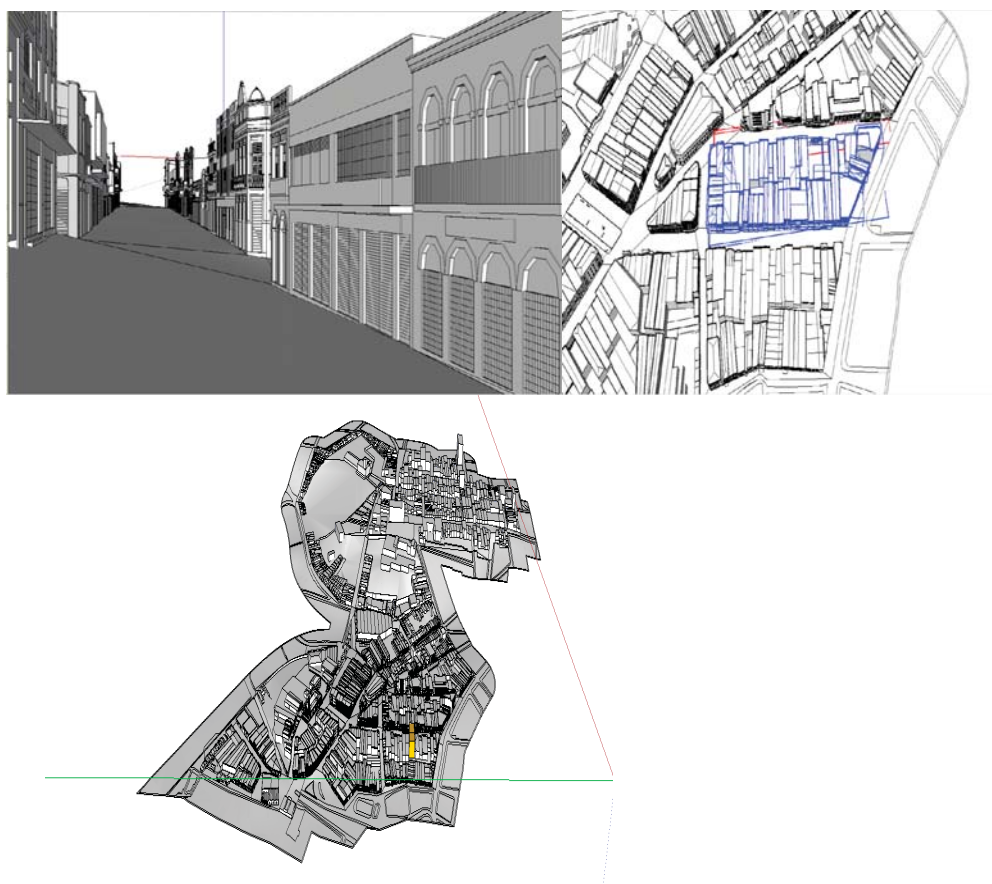
TABELA 4
Percentual dos imóveis segundo o estado de conservação

UFs e municípios selecionados		Estado de conservação do imóvel				
		Ótimo	Bom	Precário	Em arruinamento	Arruinado
MA	São Luís	30,5	40,3	19,5	8,2	1,5
BA	Salvador-Cidade Baixa	8,9	49,9	27,9	4,3	8,9
PB	João Pessoa	66,4	21,2	7,5	4,6	0,3
PA	Belém-Bairro Campina	3,1	52,9	40,6	3,1	0,3
PE	Recife-Bairro Recife	43,9	29,5	21,4	5,2	0,0
Média		35,6	36,7	20,1	5,6	2,1

Fonte: Iphan/Depam, 2010.

Outra possibilidade da ferramenta desenvolvida pelo Iphan, que será posteriormente integrada ao SICG, é a navegação e a visualização dos conjuntos edificados, logradouros e arruamentos para ações de PPPs e operação urbana, conforme se pode observar na figura 1. A análise de projetos e os estudos de impacto ficam grandemente facilitados pela ferramenta.

FIGURA 1
Ilustração de navegação e consultas no modelo digital tridimensional do Centro Histórico de João Pessoa-PB



5 CONCLUSÃO

Apesar de esses centros históricos serem vistos como áreas desvalorizadas, verifica-se que ainda concentram grande vitalidade social e inúmeros empregos, dada a predominância dos usos comercial e de serviços. Essa grande concentração de postos de trabalho articulada a uma ampla e diversificada oferta de infraestrutura, especialmente voltada para o atendimento por transporte público, indica que tais áreas apresentam elevada acessibilidade urbana, garantindo, com isso, oportunidades de um intenso uso do solo e das edificações. Contudo, os resultados dos estudos destacam a ociosidade dos pavimentos, o estado precário de conservação e os baixos níveis de investimento, tanto do poder público quanto do setor privado. Embora a situação atual se configure como um grave problema urbano, podem-se visualizar amplas oportunidades de ação efetiva no estoque imobiliário existente nos núcleos históricos através da oferta de unidades habitacionais ou de serviços vinculados à economia do conhecimento ou criativa. A utilização de instrumentos urbanísticos específicos previstos no Estatuto da Cidade – tais como abandono, direito de preempção, outorga onerosa, transferência do direito de construir e IPTU progressivo, entre outros – pode incrementar o reuso e a qualificação destas áreas. Outro ponto observado nos resultados é a necessidade de atualização dos valores venais dos imóveis, tendo em vista que esses valores constituem um dos principais instrumentos fiscais das políticas de incentivo à preservação dos bens culturais. Por fim, cabe questionar as razões pelas quais o patrimônio cultural ainda não é considerado, em termos locais e nacionais, como lugar de oportunidades de grande retorno econômico, social, cultural e ambiental para as cidades brasileiras; cabe também, através de propostas objetivas baseadas nos dados e nas ferramentas disponibilizados, proporcionar uma nova base de concretude para a valorização e o desenvolvimento das áreas urbanas centrais no Brasil.

REFERÊNCIAS

- AREZKI, R.; CHERIF, R.; PIOTROWSKI, J. **Tourism specialization and economic development: evidence from the UNESCO World Heritage List**. Washington: International Monetary Fund, 2009.
- COMIN VARGAS, H.; HOWARD, A. L. (Org.). **Intervenções urbanas em centros históricos: objetivos, estratégias e resultados**. São Paulo: Manole, 2006.
- COMPANS, R. Intervenções de recuperação de zonas urbanas centrais: experiências nacionais e internacionais. In: EMURB-SP. **Caminhos para o Centro: estratégias de desenvolvimento da região central de São Paulo**. São Paulo, 2004.
- EMURB-SP. **Caminhos para o Centro: estratégias de desenvolvimento da região central de São Paulo**. São Paulo, 2004.
- MACEDO, N.; ZMITROWICZ, W. Um novo olhar sobre o potencial imobiliário do Centro Histórico de São Paulo com base nos preceitos do TOD (*Transit-Oriented-Development*). In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL LARES, 9., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2009.
- RYPKEMA, D. **Measuring the economic impacts of historic preservation**. 2009.
- VIEIRA FILHO, D. **As cidades no pensamento culturalista**. 2010.
- WORLD BANK. **System of cities: harnessing urbanization for growth and poverty alleviation**. The World Bank Urban and Local Government Strategy. Washington, 2009.