



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

DAIANE CIRILO DE SOUZA

**TERRITÓRIO NAS POLÍTICAS SOCIAIS DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL E HABITAÇÃO:
A EXPERIÊNCIA DOS AGENTES DE POLÍTICA PÚBLICA DE
ROLÂNDIA**

Londrina
2021

DAIANE CIRILO DE SOUZA

**TERRITÓRIO NAS POLÍTICAS SOCIAIS DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL E HABITAÇÃO:
A EXPERIÊNCIA DOS AGENTES DE POLÍTICA PÚBLICA DE
ROLÂNDIA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina – UEL, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social e Política Social.

Orientadora: Profa. Dra. Sandra Maria Almeida Cordeiro

Londrina
2021

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

SOUZA, DAIANE CIRILO DE.

TERRITÓRIO NAS POLÍTICAS SOCIAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E HABITAÇÃO: A EXPERIÊNCIA DOS AGENTES DE POLÍTICA PÚBLICA DE ROLÂNDIA/DAIANECIRILO DE SOUZA.- Londrina, 2021.135f.

Orientador: Sandra Maria de Almeida Cordeiro.
Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, 2021.
Inclui bibliografia.

1. Estado - Tese. 2. Desigualdades Sociais - Tese. 3. Política de Assistência Social - Tese. 4. Política de Habitação - Tese. I. Cordeiro, Sandra Maria de Almeida . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. III. Título.

CDU 36

DAIANE CIRILO DE SOUZA

**TERRITÓRIO NAS POLÍTICAS SOCIAIS DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL E HABITAÇÃO:
A EXPERIÊNCIA DOS AGENTES DE POLÍTICA PÚBLICA DE
ROLÂNDIA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina – UEL, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social e Política Social.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Sandra Maria Almeida
Cordeiro
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Prof^o. Dr^o. Nilson César Fraga
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Prof^a. Dr^a. Eliane Christine Santos de Campos
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Prof^a. Dr^a. Denise Fank de Almeida
CESA/Universidade Estadual de Londrina –
UEL

Prof^a. Dr^a. Léia Aparecida Veiga
CCE/Universidade Estadual de Londrina – UEL

Londrina, 03 de dezembro de 2021

Dedico esta pesquisa de Mestrado na UEL ao meu amado irmão **Adailto Cirilo de Souza**, pedaço do meu coração, “mais do que a morte é tão forte este amor” (CÂNTICOS, 8:5-14).

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus e aos Anjos por me guiarem até esta etapa, por um sonho concretizado.

À minha família que sempre me apoiou e se orgulha dos meus estudos.

À minha orientadora, Prof^a.Dr^a. Sandra Cordeiro, pela incrível pessoa que é! Muito obrigada por todo conhecimento, por dividir as experiências, por me acalmar em um olhar (vários... rsrs ... era só te ver e encontrava o caminho novamente), por me direcionar e ser esta orientadora incrível que parece ter todas as palavras certas, que Deus continue te abençoando em sua missão. Obrigada pela força em momentos difíceis!

À Prof^a. Dr^a. Eliane Campos, agradeço por ter sido sua aluna e por estar presente nesta pesquisa, pelas contribuições que faz parecer todas doces e com precisão, muito obrigada por compartilhar sua paciência e inteligência, sou muito grata pela maneira que transmite seu profissionalismo.

Ao Prof. Dr. Nilson Fraga, pela oportunidade em te conhecer, ter sido sua aluna e ter aprendido a valorizar a rica cultura do Contestado, obrigada por aceitar ser parte desta pesquisa, pelas contribuições, questionamentos e inquietações/indagações, pois aprendo com suas palavras e com sua ânsia em transmitir isto. Continue fazendo as pessoas a sorrir!

Às pessoas que contribuíram nesta pesquisa, com suas experiências profissionais, pelo tempo e disposição em me auxiliar. Ainda, por todas as palavras de incentivo e certeza que eu passaria esta etapa, por muitas vezes amigos confiar mais em mim do que eu mesma, por saberem da minha capacidade e me recordar disso.

À Universidade Estadual de Londrina – UEL, uma grandiosa instituição de ensino público que nos permite o acesso ao conhecimento e formação, com excelentes e dedicados profissionais inseridos no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. Que a luta nunca pare! Nós sabemos o valor da nossa consciência perante esta sociedade.

Ah, meu irmão... sua irmãzinha na UEL e Mestrado ainda... você teria tanto orgulho! Que as conquistas nunca terminem... Esta é sua também!

RESUMO

SOUZA, Daiane Cirilo de. **Território nas Políticas Sociais de Assistência Social e Habitação**: a experiência dos agentes de política pública de Rolândia. 2021. 135 f. Dissertação de Mestrado em Serviço Social e Política Social do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social – Universidade Estadual de Londrina, Londrina. 2021.

A presente dissertação tem como objetivo analisar o processo de implementação das políticas de assistência social e habitação na lógica territorial na gestão do município de Rolândia a partir da década de 2000. Para tanto contextualizamos o Estado capitalista moderno o que permite visualizar como se estruturam as relações de poder e suas articulações com os interesses dos diversos segmentos que compõe a burguesia. Perpassamos pela compreensão a partir das desigualdades sociais, contemplando o conceito de território e as concepções de diferentes autores que auxilia no processo de implementação das políticas sociais, com destaque nessa dissertação para a assistência social e habitação. Trata-se de uma pesquisa qualitativa na modalidade descritiva, sendo construída na perspectiva do método dialético crítico. Adotou-se como instrumentos metodológicos a revisão bibliográfica, pesquisa documental e de campo. O campo de pesquisa empírico compreende a cidade de Rolândia- PR. A pesquisa documental se deu através de fontes de legislações específicas às políticas citadas e se estende ao acesso a banco de dados referentes ao tema. E a de campo se deu através da técnica do grupo focal, com resultado através da análise de conteúdo elencou-se as categorias de análise sendo elas: Compreensão de território; Gestão de Políticas Sociais no Território; Intersetorialidade das políticas no território e Participação e lutas no/pelo território. Analisando o processo de implementação das políticas de assistência social e habitação na lógica territorial na gestão do município de Rolândia, esta pesquisa demarcou a compreensão de território à diferentes sujeitos que estiveram envolvidos no contexto histórico da política habitacional de Rolândia e automaticamente na política de assistência social. O que se obteve é que os gestores destas políticas entendem e percebem o território permeado de possibilidades, de histórias de vida, das relações de poder que cada espaço geográfico possui e demonstra. Vê-se também, as desigualdades nos territórios e as relações estabelecidas que ali se formam, compreendendo o processo que implicam as normativas e percebe a operacionalização ainda de forma fragmentada e pontual.

Palavras-chave: estado; desigualdades sociais; política de assistência social; política de habitação; território e gestão.

ABSTRACT

SOUZA, Daiane Cirilo de. **Territory in Social Policies of Social Assistance and Housing**: the experience of public policy agents in Rolândia. 2021. 135 p. Master's Thesis in Social Service and Social Policy of the Graduate Program in Social Service and Social Policy – Universidade Estadual de Londrina, Londrina. 2021.

This thesis aims to analyze the process of implementation of social assistance and housing policies in the territorial logic in the management of the municipality of Rolândia from the decade of 2000. To do so, we contextualize the modern capitalist State, which allows us to visualize how power relations are structured and their articulations with the interests of the various segments that make up the bourgeoisie. We go through the understanding of social inequalities, contemplating the concept of territory and the conceptions of different authors who help in the process of implementing social policies, with emphasis in this thesis on social assistance and housing. This is a qualitative research in the descriptive mode, being built from the perspective of the critical dialectical method. The methodological instruments adopted were a bibliographic review, documentary and field research. The empirical research field comprises the city of Rolândia - PR. The documental research was done through sources of specific legislations to the mentioned policies and extended to the access to data banks referring to the theme. The field research was carried out through the focus group technique, with the result, through content analysis, being listed the categories of analysis, as follows Understanding of territory; Management of Social Policies in the Territory; Intersectoriality of policies in the territory and Participation and struggles in/for the territory. Analyzing the process of implementation of the social welfare and housing policies in the territorial logic in the management of the municipality of Rolândia, this research demarcated the understanding of territory to the different subjects who were involved in the historical context of the housing policy of Rolândia and automatically in the social welfare policy. What was obtained is that the managers of these policies understand and perceive the territory permeated with possibilities, with life stories, with the power relations that each geographic space has and demonstrates. One can also see the inequalities in the territories and the established relations that are formed there, understanding the process that implies the norms and perceives the operationalization still in a fragmented and punctual way.

Keywords: state; social inequalities; social assistance policy; housing policy; territory and management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	–	Localização do município de Rolândia – Norte do Paraná.....	15
Figura 2	–	Esquema dos procedimentos metodológicos da pesquisa, 2021	23
Figura 3	–	Porções de terras adquiridas pela CNPT e comercializadas junto a ex-colonos oriundos principalmente de São Paulo	67
Figura 4	–	Em destaque a Planta Parcial nº 1 e os cinturões verdes ao redor das primeiras cidades da CTNP.....	68
Figura 5	–	Em destaque as residências de madeira, com telhado 04 águas no ano de 1935 na cidade de Rolândia.....	70
Figura 6	–	Vista parcial da Estação Ferroviária de Rolândia em 1936.....	73
Figura 7	–	Rolândia: Primeira missa campal, celebrada pelo Padre Paulo Kuln – 1937	73
Figura 8	–	Rolândia: Inauguração da réplica da Estátua de Roland – 1957	75
Figura 9	–	Rolândia: população urbana e rural – 2010	76
Figura 10	–	Localização dos equipamentos sociais CRAS/CREAS na cidade de Rolândia, 2021	85
Figura 11	–	Rolândia: Abrangência CRAS de Rolândia	95

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Zonas Especiais de Interesse Social – Rolândia.....	92
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APMI	Associação de Proteção à Maternidade e Infância
BNH	Banco Nacional de Habitação
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CCI	Centro de Convivência para Idosos
CEF	Caixa Econômica Federal
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CMNP	Companhia Melhoramentos Norte do Paraná
COHAB	Companhia Habitação
COHAPAR	Companhia de Habitação do Paraná
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
CTNP	Companhia de Terras do Norte do Paraná
EFSP	Estrada de Ferro São Paulo Paraná
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FNIS	Fundo Nacional de Interesse Social
GEMPAR	Gestão Estratégica do Ministério Público do Paraná
HIS	Habitação de Interesse Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ITEDES	Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento Econômico Social
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LOAS/NOB RH	Lei Orgânica da Assistência Social/Norma Operacional Básica Recursos Humanos
MC	Ministério das Cidades
MDS	Ministério Desenvolvimento Social
NOB	Norma Operacional Básica
NOB/RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

PAC	Programa de Aceleração de Crescimento
PEHIS	Plano Estadual de Habitação de Interesse Social
PHIS	Plano Habitação Interesse Social
PIB	Produto Interno Bruto
PLANHAB	Plano de Habitação
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNH	Política Nacional de Habitação
RG	Registro Geral
RML	Região Metropolitana de Londrina
SISPEHIS	Sistema de Informações sobre necessidades Habitacionais do Paraná
SMAS	Secretaria Municipal de Assistência Social
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
UBS	Unidade Básica de Saúde
ZEIS	Zona Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	ESTADO, POLÍTICA E DESIGUALDADES SOCIAIS	25
2.1	ESTADO MODERNO	25
2.2	DESIGUALDADES SOCIAIS E POLÍTICAS SOCIAIS	29
3	ABORDAGEM SOBRE TERRITÓRIO	36
3.1	CONCEPÇÕES DE TERRITÓRIO	36
3.3	O TERRITÓRIO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	44
3.4	O TERRITÓRIO NA POLÍTICA DE HABITAÇÃO	55
4	CIDADES DE MÉDIO PORTE: FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA DO TERRITÓRIO DE ROLÂNDIA	65
4.1	A GÊNESE DO TERRITÓRIO: UMA CLAREIRA ABERTA NA MATA	66
4.2	A IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	79
4.3	AS APROXIMAÇÕES DO TERRITÓRIO COM A POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE ROLÂNDIA	86
5	A LÓGICA TERRITORIAL NO MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA A PARTIR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E DA HABITAÇÃO	94
5.1	CONTEXTUALIZANDO O TERRITÓRIO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ROLÂNDIA	94
5.2	COMPREENSÃO DO CONCEITO DE TERRITÓRIO	101
5.3	INTERSETORIALIDADE: A REDE DE SERVIÇOS	105
5.4	GESTÃO DE POLÍTICA DE/NO TERRITÓRIO: PLANEJAMENTO; DIAGNÓSTICO; AVALIAÇÃO; VIGILÂNCIA	108
5.5	CONTROLE SOCIAL, A PARTICIPAÇÃO E A LUTA NO/PELO TERRITÓRIO	115
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	119
	REFERÊNCIAS	124

1 INTRODUÇÃO

Em dias tão complexos e desafiadores pelos quais passamos no auge de uma pandemia marcada pelo alto número de infectados e os mais de 600 mil mortos se torna instigante pensar as políticas sociais.

Nesse contexto tão adverso, operacionalizar serviços, programas e projetos relacionados às políticas sociais pensando na dimensão territorial, se torna cada vez mais um desafio dos entes federados, principalmente o municipal.

O Brasil é composto por 26 estados federados, totalizando 5.570 municípios, mais o Distrito Federal, destes, 26 municípios possuem mais de 500 mil habitantes e 30 municípios possuem população inferior a 1.500 habitantes (IBGE, 2020).

No Brasil é considerado, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, grande porte as cidades que possuem mais de 500 mil habitantes. De médio seriam aquelas que abrigam de 50 mil a 500 mil habitantes. Há termos utilizados como: “cidade média-pequena” entre 50 a 100 mil, “cidade média” de 100 a 300 mil e “cidade média-grande” de 300 a 500 mil.

De acordo com dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2009) as cidades entre 50 a 100 mil habitantes são as que possuem maior crescimento populacional e desempenham a função de cidades médias, devido as suas características do sistema urbano regional. Por sua vez, cidade de pequeno porte seriam aquelas com número de habitantes inferior 50 mil.

Quase metade, ou seja, 45,1% das cidades brasileiras contam com menos de dez mil habitantes. Se somarmos aos que possuem até 25 mil habitantes (31,8%), este total passa para 77%. No entanto, se destacarmos o número de habitantes ambos representam pouco mais de 21% da população, enquanto 29,3% da população vive em metrópoles, que representam apenas 0,7% desse total.

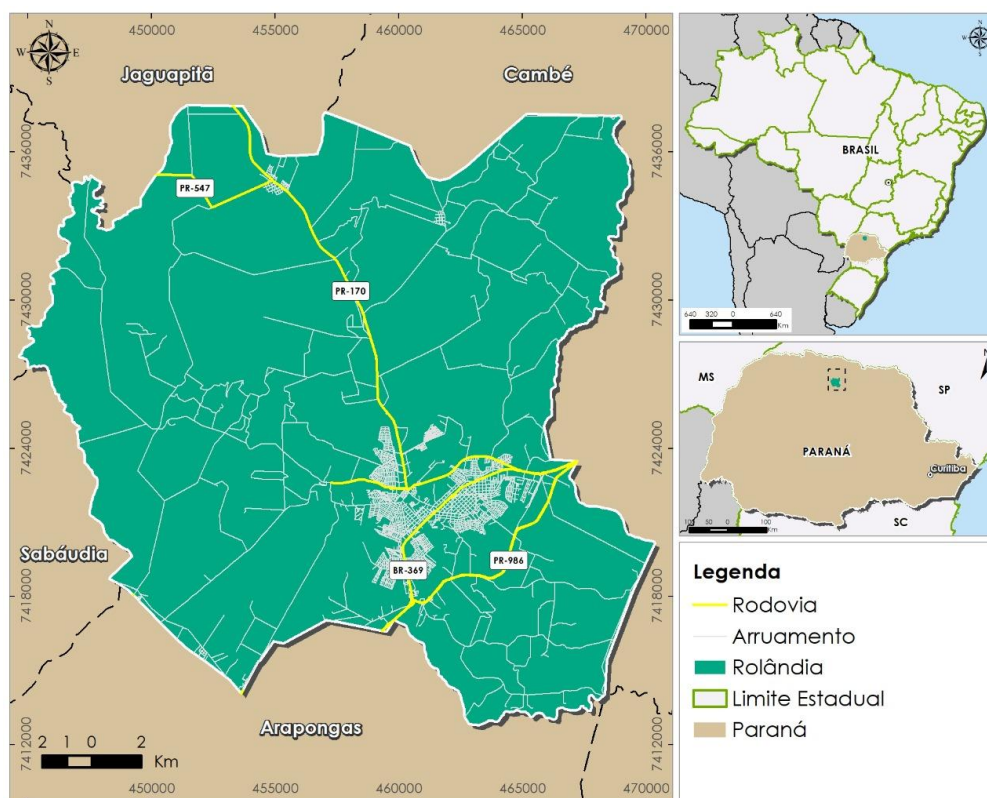
No Paraná, são 399 municípios, segundo dados do IBGE (2010). Desses 78,4% da população paranaense vive em cidades de até 20 mil habitantes, representado pelos de pequeno porte, onde está quase um quarto da população do Estado, sendo inegável a forte presença dos municípios pequenos no Paraná. De 20 mil a 100 mil representam 17,3% dos municípios no estado, sendo que 20%, em proporção ao número de habitantes são 26%, o restante distribui entre os municípios de 100 mil a mais de 500 mil habitantes.

Anteriormente a 2001 a delimitação do perímetro urbano estava de acordo com o Decreto de Lei nº 311 de 1938 que se trata da divisão territorial do país, não verificando medidas quantitativas populacionais que possibilitem a delimitar a divisão entre o espaço urbano e o rural.

A partir de 2001, as classificações das cidades se dão pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01) no qual inclui critérios de classificação do espaço urbano e rural, os municípios classificam em função do tamanho da população, da densidade demográfica e da composição do Produto Interno Bruto (PIB) municipal.

Neste recorte, é interessante situar Rolândia, município escolhido para esse estudo (figura 1), onde a população de acordo com o censo de (2010) representa 66.580 habitantes, sendo considerada de médio porte, com o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) em 0,739 (IBGE, 2020). Localizado no norte do Estado do Paraná, o município se encontra ao lado da região metropolitana de Londrina.

Figura 1: Localização do município de Rolândia – Norte do Paraná



Fonte: CORDEIRO, SANDRA, 2021. Arte Final. SOUZA, G.; ALIEVI, A., 2021.

Diante desses desafios e outros que se impõe a realidade brasileira, pensar as políticas sociais a partir de seus territórios poderia ocorrer direcionamentos mais

adequados de recursos, bem como atender localidades com altas concentrações de indivíduos em situação de vulnerabilidade social.

Segundo Sposati (2013) a concepção de território supõe movimento e não se confunde com uma área de abrangência, que embute a definição de um número de pessoas ou mesmo o estabelecimento de um espaço geográfico resultante de um dispositivo jurídico estatal.

Concordamos quando salienta que é preciso ter clareza de que o território contém uma dimensão histórica, pois se constitui e constrói sua identidade em uma dinâmica de relações. Assim, olhar para o território como uma síntese da dinâmica de relações de um coletivo, evidencia a concretude da vida cotidiana desenvolvida no chão da cidade. Em cada bairro de uma cidade ocorrem múltiplos processos. Um deles pode estar marcado por um programa habitacional, ou por uma ocupação, assim, terá outra dinâmica, outras variáveis que estão se colocando para a permanência de famílias.

Pensar e desenvolver programas que atendam as condições coletivas de vida de quem vive em um território, há de se considerar o conjunto dos serviços sociais públicos para se analisar a expressão concreta das políticas sociais como parte das condições objetivas de um povo no seu território. Compreender seu uso, sentido e sua população.

O território, certamente, refere-se ao território usado, o território encharcado de vida, de resistências, de sonhos, produzido cotidianamente por sujeitos que, através das relações sociais estabelecidas, expressam, na concretude do território, as particularidades do conteúdo da sociedade inteira, com suas múltiplas contradições. Desse modo,

É o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele o objeto da análise social. Trata-se de uma forma impura, um híbrido, uma noção que, por isso mesmo, carece de constante revisão histórica. O que ele tem de permanente é ser nosso quadro de vida. Seu entendimento é, pois, fundamental para afastar o risco da alienação, o risco da perda do sentido da existência individual e coletiva, o risco de renúncia ao futuro (SANTOS, 2008, p. 137).

Assim, nesse contexto, para essa pesquisa apresentamos as seguintes questões: Como se deu o processo de implementação das políticas de assistência e de habitação a partir da lógica territorial na gestão do município de Rolândia? Quais apreensões o poder público local utilizou segundo orientações dos documentos

dessas políticas para sua implementação? Qual compreensão de território permeia os gestores dessas políticas?

Diante dessas questões, tem-se como objetivo geral analisar o processo de implementação das políticas de assistência e habitação na lógica territorial na gestão do município de Rolândia a partir da década de 2000. Especificamente, objetivou-se:

a) Compreender o território segundo diferentes sujeitos envolvidos na implementação da política de assistência e habitação do município;

b) Entender a formação sócio-histórica do município, caracterizando o município e a população com base em aspectos demográficos, sociais, econômicos;

c) Desvelar o conceito de território, compreendendo as recomendações que tratam a Política de Assistência e Habitação, bem como para os gestores dessas políticas.

Essa pesquisa é motivada por alguns fatores. O tema dessa dissertação se dá a partir da experiência profissional dessa pesquisadora, pela atuação por 08 (oito) anos, sempre relacionada à política de assistência social e habitação, no município de Rolândia, o que se desdobrou nos acompanhamentos dos serviços dessas políticas em diferentes territórios do município.

Convivendo com os dilemas cotidianos expressados nos diferentes serviços operacionalizados pela Assistência Social e mais especificamente a partir de 2009 com o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV foi despertando e aguçando o desejo de aprofundar os estudos. Um elemento importante a se destacar no contexto de Rolândia foi a operacionalização do programa habitacional assumida pela Secretaria de Assistência Social, despertando então o interesse em aprofundar as discussões dessas políticas no território do município que sempre esteve vinculado aos programas voltados para habitação, desde histórias antigas de ocupações (nada documentado, mas referido por profissionais do município) até os programas de governo, como o último programa habitacional Minha Casa Minha Vida.

Outro aspecto que contribuiu para realização desse estudo foram as discussões desenvolvidas no Projeto de Pesquisa¹, com a participação de outros pesquisadores e profissionais que enriqueceram muito as discussões.

Nesses estudos atrelados a outros momentos como ter participado como aluna especial em disciplinas da Pós-Graduação, dentre elas: A lógica territorial na gestão das políticas sociais, abrangendo conceitos de território, espaço geográfico, formação territorial e geopolítica do Brasil, além de contemplar com um trabalho em campo, na região do Contestado, o que trouxe grandes inquietações e interesse no tema. Percebemos nessa experiência do Contestado a luta do povo caboclo, para manter sua história, o que nos fez refletir sobre as abordagens de território, territorialização e a totalidade do espaço, além da subjetividade local.

Outro importante momento foi a participação dessa autora na disciplina de Movimentos Sociais e Cidadania, ofertada pela Pós-graduação em Sociologia, destacamos aqui as discussões referentes a autores como Poulantzas, o que muito contribuiu para a compreensão do conceito de Estado, importante para construção dessa dissertação. E complementado pelas disciplinas ofertadas pelo curso de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Serviço Social, que muito enriqueceu esse processo de aprendizado e construção desse estudo.

Ressaltamos que será utilizado nesta pesquisa os termos: lógica territorial e gestão da lógica territorial. Não sendo um termo utilizado nas normativas que serão apresentadas, mas um termo utilizado por alguns autores para se aproximar com o conceito de território. Nesta dissertação a lógica territorial terá seu sentido representado por uma compreensão da cidade e pesquisa dos fatos urbanos, no propósito de observar suas transições a partir das políticas apresentadas, contextualizando o território da política de assistência social de Rolândia. Logo, a lógica territorial na gestão é abordada, a fim de identificar e explorar as políticas sociais em suas inquietações de como se deu o processo das políticas de habitação e assistência social, a partir da gestão municipal e seus agentes, identificando os fluxos de gestão entre as políticas e desta forma entender pelo ponto de vista destes agentes públicos que são envolvidos com o território municipal e suas políticas.

¹Projeto de Pesquisa “Direito a cidade: a interface da política urbana com a habitação de interesse social na região metropolitana de Londrina e seus instrumentos de controle social”.

A partir da perspectiva crítica dos estudos sobre Estado, território e políticas sociais a pesquisa será realizada a partir do método dialético crítico. Método que tem a interpretação da realidade, cujo desenvolvimento para abordagem do fenômeno de pesquisa implica, num primeiro momento, na abstração do fenômeno, de forma a superar os primeiros sinais perceptíveis, transpondo a aparência e desvelando a essência, a estrutura do objeto de estudo a ser analisado.

Para Bourguignon (2006), “[...] é o método pelo qual se pode desvendar a constituição do todo através de aproximações sucessivas, sem a pretensão de esgotar a complexidade e dinamicidade do real” (BOURGUIGNON, 2006, p. 45). Marconi e Lakatos (2016), afirmam que o método em questão, “[...] penetra o mundo dos fenômenos através de sua ação recíproca, da contradição inerente ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre na natureza e na sociedade” (MARCONI; LAKATOS, 2016, p. 88).

Para que seja possível esse desenvolvimento metodológico, o método dialético possibilita investigar o fenômeno a partir da perspectiva das categorias centrais da historicidade, totalidade e contradição, as quais devem ser tratadas de forma articulada dentro do processo de investigação (BOURGUIGNON, 2006).

Para entender a categoria da historicidade, “expressa o movimento dialético que constitui e explica as transformações do ser humano ao longo da história” (MARTINS, 2015, p. 4)

A aproximação e retomada histórica do fenômeno investigado só se perfaz se for compreendida de forma integral, considerando o contexto social, econômico e político que se insere. Por isso, articula-se a historicidade com a categoria da totalidade.

A totalidade “enlaça, envolve, articula os planos da teoria e da prática (o mental e o real), ela implica a ideia de simultaneidade, de múltiplas determinações, de contradições” (VOLOCHKO, 2019, p. 506).

A perspectiva da totalidade implica em uma análise complexa das relações recíprocas e contraditórias travadas na realidade em que se insere o fenômeno. É por esse movimento de sucessivas aproximações com a realidade que emerge a categoria da contradição, fundamental para o desenvolvimento do método dialético, a contradição entendida como:

[...] qualidade dialética da totalidade, é fundamentalmente constituída por esta última e subordinada a ela, à medida que ela é sempre refeita de totalidades cada vez mais densas e complexas. Podemos dizer ainda que,

só há contradição quando há movimento, para tanto, ela é o próprio eixo desse desenvolvimento. Consideramos a contradição componente imprescindível para a sociedade, pois esta realidade social provida da totalidade, também é contraditória. (OLIVEIRA; SANTOS, 2013, p. 12)

Para tanto, demandou-se enquanto procedimentos metodológicos a pesquisa quantitativa e qualitativa, do tipo descritiva considerada por Costa e Costa (2011) a mais tradicional das pesquisas. Neste tipo, se descreve as características de determinada população ou fenômeno, os interpretando e não interferindo ou modificando a realidade pesquisada.

Foram utilizados procedimentos secundários e primários para o levantamento de informações. A revisão bibliográfica tem por finalidade verificar os principais autores, bem como teses, dissertações e trabalhos publicados que discutem o assunto.

Segundo Minayo (2001) a pesquisa bibliográfica

[...] coloca frente a frente os desejos do pesquisador e os autores envolvidos em seu horizonte de interesse. Esse esforço em discutir ideias e pressupostos tem como lugar privilegiado de levantamento as bibliotecas, os centros especializados e arquivos. Nesse caso, trata-se de um confronto de natureza teórica que não ocorre diretamente entre pesquisador e atores sociais que estão vivenciando uma realidade peculiar dentro de um contexto histórico-social. (MINAYO, 2001, p. 20)

Nesse sentido, conduzida na perspectiva histórico-crítica a pesquisa bibliográfica possibilitou o aprofundamento das reflexões teórico-conceituais acerca do Estado com conceituados autores como Poulantzas(1975; 1978; 1980), Sweezy (1983) e Engels (2002), em Políticas Sociais autores como Piana(2009), Behring e Bosquetti (2006) e Iamamoto (1998; 2015) e aprofundamento em Território, com os autores Gottmann (2012), Fraga (2007), Saquet (2011), Haesbaert (1997) e Santos (1978; 1994; 1996; 1997; 2000; 2008; 2009; 2013).

Em relação à pesquisa documental, consubstancia-se por ser uma pesquisa sobre um amplo conjunto de diversos materiais que ainda não foram analisados cientificamente, ou que podem ser reexaminados, na busca por outras informações e interpretações complementares (BONOTTO; KRIPKA; SCHELLER, 2015).

Para os autores a pesquisa documental é aquela

[...] realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos (não fraudados); tem sido largamente utilizada nas ciências sociais, na investigação histórica, a fim de descrever/comparar fatos sociais, estabelecendo suas características ou tendências. [...] É desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos [...] Se caracteriza

pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação (BONOTTO; KRIPKA; SCHELLER, 2015, p. 15).

Para essa etapa, foram identificadas e consultadas as seguintes fontes de pesquisa:

- A) Legislação nacional: Constituição Federal do Brasil (1988); LOAS (1993); Política Nacional de Assistência Social (2004); NOBs Cadernos de Orientação (2012); Política Nacional de Habitação (2004); Plano Nacional de Habitação (2005); Estudo da Dimensão Territorial (2007).
- B) Legislação Municipal: Plano Diretor do município de Rolândia (2018); PLHIS (Plano Local de Habitação de Interesse Social) (2014); PEHIS Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (2019); Plano Municipal de Assistência Social(2018); Leis municipais da Câmara de vereadores de Rolândia (1995; 1996; 2014)
- C) Acesso aos bancos de dados dos seguintes órgãos: IBGE; IPARDES.

A etapa de levantamento de informações primárias se constituiu na pesquisa de campo se deu pela realização de grupo focal com técnicos que estiveram ou que permanecem na gestão da política de assistência social e envolvidos com a política de habitação, com a implantação e operacionalização, bem como participantes titulares dos Conselhos Municipais de Assistência Social e de Habitação.

A Política de Assistência Social tendo como marco a implantação no município do ano de 2004 até 2020, ano que fecha um ciclo da política com a entrada do atual governo federal. Da Política de habitação partiremos da adesão do município ao SNHIS no ano de 2007 até o ano de 2014 sendo a construção das últimas unidades habitacionais do PMCMV no município.

Os sujeitos foram escolhidos por amostra intencional sendo eles gestores da política de assistência social, técnicos como assistentes sociais, representantes dos Conselhos da Assistência social, presença de técnicos que tiveram seu envolvimento com a política de habitação e programas habitacionais do município.

Utilizou-se como técnica o grupo focal na modalidade *online*, sendo convidados treze (13) sujeitos, dos quais oito (08) participaram. O grupo foi realizado às 19:00 horas do dia 15 de dezembro de 2020, com a duração de aproximadamente 03 horas via *google meet*.

O grupo focal nesta dissertação tem como objetivo realizar uma coleta de dados, resultante de uma pesquisa qualitativa, como técnica de pesquisa utiliza uma sessão grupal de discussão, centralizando um tópico específico a ser debatido entre os participantes.

A pesquisa focaliza na temática da lógica territorial na gestão da política de assistência social e de habitação, no município de Rolândia. Sendo desenvolvido em encontro com conversas dirigidas para meio de avaliação, sob o ponto de vista dos sujeitos pesquisados.

De acordo com Ressel (2008, p. 780) os grupos focais são grupos de discussão que

[...] dialogam sobre um tema em particular, ao receberem estímulos apropriados para o debate. Essa técnica distingue-se por suas características próprias, principalmente pelo processo de interação grupal, que é uma resultante da procura de dados. (RESSEL et al, 2008, p. 780)

Permite que este processo de interação grupal se desenvolva com novas descobertas, trocas de experiências e segundo o autor, proporciona descontração para os participantes responderem as questões em grupo e ainda:

[...] O GF também é adequado para ser consultado em estágios exploratórios de uma pesquisa, quando se quer ampliar a compreensão e a avaliação a respeito de um projeto, programa ou serviço. E pode ser associado a outras técnicas de coleta de dados, concomitantemente. (RESSEL et al, 2008, p. 780)

Desta forma a formação do grupo focal é intencional e quando se há necessidade de aprofundar a discussão os grupos são menores e quando se volta para maior número de ideias a proporção é se organizar grupos maiores. Seu número de participantes pode variar entre 08 a 13 pessoas e deve haver pelo menos um ponto de semelhança entre os participantes, com perguntas direcionadas, com o objetivo de explanar e completar os dados obtidos.

Para a reunião deste grupo focal, descrito nesta dissertação foi realizado uma preparação com um roteiro introdutório, contendo seu objetivo e metodologia a ser utilizada para a coleta de informações. Assim, como o preparo do material das questões do roteiro a ser abordado aos participantes feito com antecedência.

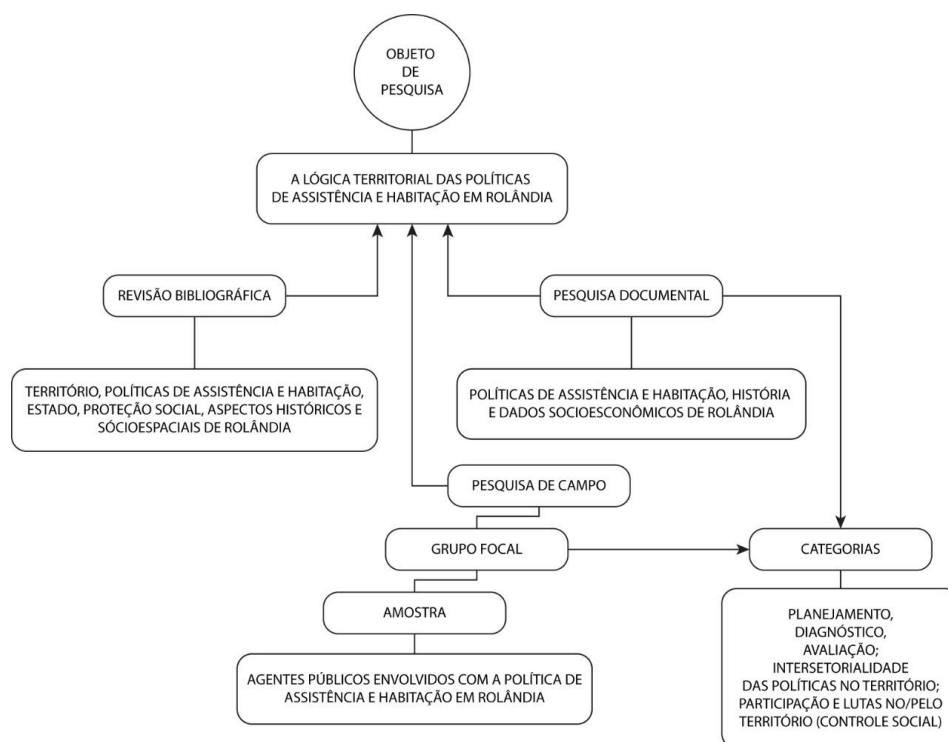
Outros cuidados foram necessários, como agendamento prévio dos entrevistados, gravação da discussão, acessórios como celular e notebook e por ser realizado por meio on-line teve-se o cuidado de ter horário agendado

antecipadamente, pois cada um estaria em sua residência ou local escolhido nessa modalidade.

Houve intenção em anotar os depoimentos dos participantes, para tanto deixou-se aberto para relatarem suas experiências e vivências pessoais, dentro da temática colocada, para que houvesse clareza de todos os detalhes relatados e riqueza da história abordada, ficando aberta para complementações. Para tanto foram necessárias uma moderadora e uma observadora no grupo focal, procurando facilitar as discussões e deixando aberto para que todos pudessem participar.

As análises se deram a partir da técnica de análise de conteúdo as quais foram extraídas a partir dos documentos e das entrevistas, considerando os aspectos que permearam as discussões e reflexões sobre território. O procedimento metodológico encontra-se resumido na figura 2.

Figura 2. Esquema dos procedimentos metodológicos da pesquisa, 2021



Org. A autora, 2021.

As categorias analíticas extraídas dos documentos foram as primeiras aproximações realizadas através das análises documentais, e nortearam as questões e reflexões, no diálogo no grupo focal, sendo elas descritas abaixo, de acordo com o roteiro permeado para os entrevistados. São elas: Compreensão de

território; Gestão de Políticas Sociais no Território (Planejamento, Diagnóstico, Avaliação); Intersetorialidade das políticas no território e Participação e lutas no/pelo território (controle social).

Desta forma, a presente dissertação foi organizada, sendo esta descrição referente ao primeiro capítulo. O segundo capítulo, deu-se o destaque para o Estado na concepção crítica, a política social e as desigualdades sociais como parâmetro para aprimorar os estudos no conceito do materialismo histórico, onde o Estado apresenta sua condição e temos o que ele representa, seu poder político, seu povo e seu território. Viu-se a visão crítica por Marx, do Estado, e a mediação neste meio, com as lutas de classes. Ainda nesse aborda-se a questão de propriedade e Estado e o que demarca a estrutura de classes da sociedade e o processo de constituição do Estado moderno. Em seguida, discutiu-se sobre a produção e espaço e de como esse se transforma, sua centralidade e organização.

No capítulo terceiro tratou-se do território, descrevendo as concepções e conceitos de diferentes autores, que contribuem para compreendermos esse importante conceito. Entende-se que é de extrema importância estudar o território de Rolândia, assunto que abordaremos no quarto capítulo que trata da formação sócio-histórica desse município, a partir da gênese de seu território. Destacou-se o levantamento e análise da implantação da política de assistência nesse município e sobre o plano municipal de assistência social, englobando o Conselho Municipal de Assistência Social, responsável pelo controle social, monitoramento e avaliação. E ainda, as aproximações do território com a política de habitação de interesse social de Rolândia.

Por fim, no quinto capítulo tratou-se das análises da operacionalização da Assistência Social e Habitação no município de Rolândia, contextualizando o território da política de Assistência Social de Rolândia a partir da transcrição do grupo focal e das categorias analíticas retiradas de documentos que orientaram as aproximações em conformidade, realizadas através das pesquisas e estudo documental, com a compreensão do conceito de território, a Intersetorialidade e a rede de serviços, a gestão de política de/no território com o planejamento, diagnóstico, avaliação e vigilância socioassistencial e quanto ao controle social, participação e a luta no/pelo território. A pesquisa se encerra com as considerações e apontamentos relevantes às ideias iniciais deste estudo, após as análises dos agentes de política pública de Rolândia.

2 ESTADO, POLÍTICA E DESIGUALDADES SOCIAIS

Este capítulo objetiva discutir teoricamente o Estado, as desigualdades, a política social a partir de reflexões teórico-conceituais, para possibilitar o desenvolvimento da análise de uma realidade concreta.

O Estado como dominador autoritário das relações sociais, apresenta-se em uma determinada organização que oculta suas intenções de domínio de poder. Porém, faz do seu jogo oculto uma estratégia para que as relações de força permaneçam visíveis aos olhos da burguesia e invisíveis a classe minoritária.

Ainda, essa pesquisa permeia abordagens, que vão desde a fase primitiva na qual Engels abordou as relações de família e divisão de classes, diferenças entre a produção e a mão-de-obra da sociedade. Ao que o autor Sweezy (1983) apresenta como a estrutura de classes e a sociedade, a relação fundamental entre ambos.

A relação entre Estado moderno e propriedade privada torna-se evidente através da continuidade do poder do capital e a exploração da mão-de-obra.

Desta forma, a fundamentação teórica dessa pesquisa abordará na visão de Poulantzas (1975) a discussão sobre as frações de classe e relações de força, apresentando que quem está no poder domina e assim o Estado continua encobertando o real domínio de classes.

Autores destacam que por meio das políticas sociais, espera-se um Estado igualitário que está longe de ser alcançado, com resultados significativos e evidentes quanto as desigualdades sociais. Estando a política social atrelada ao contexto de lutas entre as classes sociais opostas.

2.1 ESTADO MODERNO

O termo **Estado** data do século XIII e se refere a qualquer país soberano, com estrutura própria e politicamente organizada, bem como designa o conjunto das instituições que controlam e administram uma nação (BRASIL, 2020)

Com a intenção de domínio de classe, o Estado destaca que a chamada propriedade privada se trata de relações sociais, de classes sociais e este mesmo

Estado que determina a manutenção desta propriedade, ou seja, destas relações sociais, como formas de intervenções do Estado.

Engels (2002) aborda que desde a fase primitiva, com a família instituída e que a propriedade privada obteve triunfo sobre a propriedade comum primitiva, pois não se baseava em condições naturais e econômicas. Com a monogamia, as famílias haviam de se formar e a propriedade era repassada pela forma de heranças.

Desta forma, a mulher era responsável pela economia doméstica, enquanto o homem cuidava dos afazeres para sustento da casa. Havia diferenciações nas formas de famílias e assim na questão do trabalho, no qual aparece o trabalho assalariado, junto ao trabalho dos escravos, trabalhos que são distintos e específicos entre suas atribuições.

As riquezas eram acumuladas permitindo a diferenciação de gens, que é uma expressão utilizada para representar em geral a descendência comum, ou seja, o grupo de indivíduos consanguíneos. No qual Engels (2002) faz considerações sobre a gens e afirma ser uma “instituição comum”. Deste trabalho assalariado ocorre ainda, transformações nos meios de produção. Nas palavras do autor,

[...] a riqueza passa a ser valorizada e respeitada como bem supremo e as antigas instituições da gens são pervertidas para justificar-se a aquisição de riquezas pelo roubo e pela violência, faltava apenas uma coisa: uma instituição que não só assegurasse as novas riquezas individuais contra as tradições comunistas da constituição gentílica, que não só consagrasse a propriedade privada [...] uma instituição que, em uma palavra, não só perpetuasse a nascente divisão da sociedade em classes, mas também o direito de a classe possuidora explorar a não-possuidora e o domínio da primeira sobre a segunda. E essa instituição nasceu: Inventou-se o *Estado*. (ENGELS, 2002, p. 127)

Engels (2002) aborda a diferença e o que acarreta à sociedade com a nova divisão de classes e sua distribuição. Segundo o autor,

[...] A diferença entre ricos e pobres veio somar-se à diferença entre homens livres e escravos; a nova divisão do trabalho acarretou uma nova divisão da sociedade em classes. A diferença de riqueza entre os diversos chefes de família destruiu as antigas comunidades domésticas comunistas, em toda parte onde estas ainda subsistiam; acabou-se o trabalho comum da terra por conta daquelas comunidades. A terra cultivada foi distribuída entre as famílias particulares, a princípio por tempo limitado, depois para sempre; a transição à propriedade privada completa foi-se realizando aos poucos, paralelamente à passagem do matrimônio sindiásmico à monogamia. (ENGELS, 2002, p. 127)

Para Engels (2002, p.199) a propriedade privada, corresponderia à produção de mercadorias, e ao lado desta riqueza em mercadorias e escravos, apareceu a riqueza em terras. Não demorou muito para a terra tornar-se mercadoria, concentrando-se assim, a riqueza na mão de poucos, podendo ser vendida ou penhorada, vista pelo ponto econômico.

Para Sweezy (1983, p.190) devemos indagar a existência de estrutura de classes e seus meios para sua continuidade, o mesmo responde que a razão frequente é terem em mente a propriedade privada tal como em uma sociedade que produza simples mercadoria, onde cada produtor é dono e opera seus próprios meios de produção.

No processo de constituição do Estado moderno, sobre a propriedade privada, o autor aborda essa como um determinado conjunto de relações de propriedade, onde uma classe leva vantagens materiais e a outra desvantagem, sendo o Estado primordial à manutenção desse conjunto de relações de propriedade, na qual nenhuma outra seria capaz de competir, pois exerce a soberania. De acordo com o autor,

[...] Essa teoria do Estado como mediador supõe, implicitamente, que a estrutura de classes existentes ou, o que vem a ser a mesma coisa, o sistema de relações de propriedade, é um dado imutável. (SWEEZY, 1983, p. 188)

A relação entre Estado e propriedade privada é imprescindível para entender a sociedade capitalista como domínio de classe e proteção da propriedade privada. Para o autor não é difícil,

[...] identificar o Estado como o avalista de um determinado conjunto de relações de propriedade. Qualquer que seja o conjunto de relações de propriedade, uma classe ou classes (os proprietários) desfruta vantagens materiais; outras classes (os que são possuídos e os não-possuídos) sofrem desvantagens materiais. Uma instituição especial, capaz e disposta a usar a força necessária, é essencial à manutenção desse conjunto de relações de propriedade. (SWEEZY, 1983, p. 189)

A partir da obra "Poder político e classes sociais", NicosPolantzias (1975), aborda sobre a teoria a respeito do Estado capitalista, partindo do pressuposto de que o Estado moderno surge como sendo o representante dos interesses gerais,

uma representação do povo. Pois, o Estado capitalista não aparece como realmente é, mas demonstra uma organização idealizada. Imagem criada pelo próprio Estado.

Esta organização com suas normas e valores produzem efeitos ideológicos fundamentais para a reprodução das relações de produção capitalistas. Estas normas e valores consistem na permissão da reprodução contínua da inclusão dos trabalhadores no processo de produção capitalista, assim como também a exploração capitalista, isto posto, no ideário de que estas normas e valores fossem para todos de forma igualitária.

Partindo de pressupostos marxistas, Poulantzas (1975) atribui o conceito de bloco no poder, se tratando das práticas das classes sociais. Apresenta a classe capitalista como um coletivo de classe, atribuído ao interesse político geral, em frações no qual consiste a interesses econômicos.

Assim, o interesse de classe e o interesse de fração faz com que diferentes frações da classe capitalista sejam contraditórios. Logo, o bloco no poder é idealizado como uma unidade dessas frações, se mostrando de extrema importância para o entendimento das ações do Estado. Sendo assim, o bloco no poder "constitui uma unidade contraditória das classes ou frações dominantes, unidade dominada pela classe ou fração hegemônica" (AMARAL, 2007, p. 131).

Contudo, podemos concluir com o autor que o Estado capitalista age conforme os interesses gerais da burguesia, tornando benéficos os interesses de uma determinada fração da burguesia.

Desta forma, as "desigualdades sociais de classe só são o efeito, sobre os agentes, das classes sociais, isto é, dos lugares objetivos que ocupam, não podendo desaparecer a não ser pela abolição da divisão da sociedade em classes" (POULANTZAS, 1975, p. 18).

Para o autor as relações de poder se pensa igualmente com o conceito de relações de classes, visto que estão relacionados em todos os níveis.

O Estado moderno rege o modo de produção capitalista, visto que o mesmo tende a explorar uma classe perante a outra, fazendo assim com que o capital atinja condições de se predominar mediante a exploração do meio de trabalho.

Poulantzas (1975) afirma quanto as desigualdades sociais, que estas desigualdades quando tomam medidas de proporções que excedem os acordos entre classes, utiliza-se da designação da relação entre as classes sociais e o

Estado de determinadas esferas (organizações política de classe), utilizando a expressão “relativa autonomia”.

Para o autor a relativa autonomia do Estado não é um conceito e sim, um tema geral a ser explorado, afirmando que este termo serve para detectar os problemas e deve ser entendido como autonomia das partes da totalidade social, um procedimento que deve ocorrer de forma espontânea, constituída de forma igualitária, como concorrência privada no Estado capitalista: a relação entre as classes sociais, ou seja, é entendida como "relação entre Estado, de um lado, capital monopolista e conjunto da burguesia, de outro, relação que se coloca sempre em termos de representação e de organização política de classe" (POULANTZAS, 1975, p. 174).

2.2 DESIGUALDADES SOCIAIS E POLÍTICAS SOCIAIS

Importante explicitar que o Estado brasileiro se constitui, historicamente, em aliado estratégico das classes econômicas que dominam secularmente o País, respondendo fielmente às diferentes demandas históricas apresentadas pelo processo político-econômico, a fim de possibilitar as condições objetivas à expansão do capital. Nessa dinâmica hegemônica pelo capital e pelo Estado burguês,

[...] o primeiro registro histórico-conceitual a ser proposto é a compreensão de que as políticas sociais — conforme uma das formas típicas de intervenção estatal — são originárias não só das transformações determinadas geneticamente no trânsito da fase concorrencial do capitalismo à fase monopolista, ocorrido na passagem do século XIX para o XX, mas, também — em estreita relação com isso —, pela dinâmica das lutas políticas que se expressam nos processos de ampliação dos direitos sociais (PAIVA; OURIQUES, 2006, p. 167).

Assim constata-se a emergência das políticas sociais no contexto do processo de industrialização e urbanização da sociedade brasileira, constituindo-se em mecanismo central de mediação entre os interesses antagônicos estabelecidos pela relação capital-trabalho. Para Neto o Estado burguês no capitalismo monopolista

[...] procura administrar as expressões da “questão social” de forma a atender às ordens monopólicas conformando, pela adesão que recebe das categorias e setores cujas demandas incorpora, sistemas de consenso variáveis, mas operantes (NETTO, 2005, p. 30).

As políticas sociais, ao mesmo tempo em que significaram importantes conquistas resultantes das lutas políticas da classe trabalhadora, responderam à necessidade de regulação do mercado de trabalho forjado pelo processo de industrialização. Para as autoras a análise dessas

[...] como processo de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, recusa a utilização de enfoques restritos ou unilaterais, comumente presentes para explicar sua emergência, funções ou implicações (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 36).

Os autores Netto (2005) e Behring; Boschetti (2006) destacam que as políticas sociais brasileiras estão relacionadas diretamente às condições vivenciadas pelo País em níveis econômico, político e social. Faleiros (1991), a esse respeito destaca que,

[...] São vistas como mecanismos de manutenção da força de trabalho, em alguns momentos, em outros como conquistas dos trabalhadores, ou como doação das elites dominantes, e ainda como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão (FALEIROS, 1991, p.8)

Piana (2009, p. 23) corroborando com os autores supracitados, assevera que as políticas sociais, “[...] São marcados pela necessidade de pensar as políticas sociais como ‘concessões ou conquistas’, na perspectiva marxista, sendo entendidas como fruto da dinâmica social em seus diferentes espaços”.

Para a autora, as políticas sociais podem ser vistas, dependendo os interesses das frações de classe, como elementos de conservação da força de trabalho ou como uma conquista por meio de reivindicações dos trabalhadores, mas também pode ser entendida como frutos de arranjos do bloco no poder ou bloco governante ou como bens doados por frações da classe dominante ou até mesmo como uma forma de garantir o aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão (PIANA, 2009).

Segundo Pastorini (1997) as políticas sociais desenvolvem funções social, econômica e política que são primordiais. Piana (2009, p. 35) destaca que têm por objetivo o atendimento redistributivo dos recursos sociais, por meio de serviços sociais, dissimulando as verdadeiras funções que possuem as políticas sociais.

Na função econômica, tem-se a ação do Estado que oferece em forma de prestação de serviços sociais como a saúde, a educação e a assistência social, a habitação.

A autora destaca que “[...] a função política das políticas sociais, está atrelada ao contexto de lutas entre as classes sociais opostas”, nas quais não devem ser vistas como favores das classes dominantes para os dominados (PIANA, 2009, p. 37). Desta forma, reforçamos o que a autora apresenta as políticas sociais como expressão da correlação de forças e lutas na sociedade civil.

Antes da Constituição Federal de 1988, as políticas sociais eram políticas de controle, seletivas, fragmentadas, excludentes e setORIZADAS. Após a Constituição, instrumentos foram definidos para participação da sociedade civil no controle da gestão das políticas sociais (PIANA, 2009, p. 42- 43).

A política social culmina em um embate de classe, atendendo não apenas a prestação de serviços sociais, mas atende ao interesse do capital sendo, portanto, contraditória.

A constituição brasileira de 1988, considerada como a mais cidadã dentre as anteriores, traz um marco e um novo patamar em termos de políticas sociais. Com ela “[...] alcançava-se um novo patamar de cidadania, comparável à concepção clássica de Marshall (1967), a respeito de direitos civis, políticos e sociais” (BRASIL, 2008, p. 17).

A importância dos movimentos sociais em todo esse processo de redemocratização e reorganização da sociedade civil incluiu fortemente a questão da reforma das políticas sociais. Ou seja,

[...] Por intermédio da garantia dos direitos civis, sociais e políticos, a Constituição de 1988 buscava construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos sem preconceitos ou quaisquer formas de discriminação. Para tanto, a nova Carta combinaria as garantias de direitos com a ampliação do acesso da população a bens e serviços públicos. (BRASIL, 2008, p. 30)

Para Behring e Boschetti (2006), a Constituição Federal é uma importante conquista de reforma democrática do Estado brasileiro e da política social. Segundo elas,

[...] Os avanços constitucionais de 1988, de natureza reformista, foram possíveis numa conjunção bastante particular de elementos, numa

conjuntura de radicalização democrática após uma ditadura de 20 anos. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006,p. 151)

Não há igualdade na sociedade, assim a acumulação de capital é o principal feito, através do trabalho, para enriquecimento da sociedade burguesa. Nesse sentido, Iamamoto (1998), afirma que:

[...] Estes novos tempos reafirmam, pois, que a acumulação de capital não é parceira da equidade, não rima com a igualdade. Verifica-se o agravamento das múltiplas expressões da questão social, base sócio-histórica da requisição social da profissão. [...] Nos locais de trabalho, é possível atestar o crescimento da demanda por serviços sociais, o aumento da seletividade no âmbito das políticas sociais, diminuição dos recursos, dos salários, a imposição de critérios cada vez mais restritivos nas possibilidades da população ter acesso aos direitos sociais, materializados em serviços sociais públicos. (IAMAMOTO, 1998, p. 18 - 19)

Netto (2011) destaca que a questão social trabalha em campos antagônicos e o proletário propõe a lutas diversas, com intenções direcionadas à luta na sociedade burguesa. Para o autor,

[...] É o protagonismo proletário, assim, que, na configuração da idade do monopólio, põe a resolução da “questão social” como variável das lutas direcionadas à ultrapassagem da sociedade burguesa. Mas não antípoda a qualquer visão conservadora ou reacionária: trata-se de visualizar a sua solução como processo revolucionário. Isto é: a “questão social” é colocada no seu terreno específico, o do antagonismo entre o capital e o trabalho, nos confrontos entre seus representantes; é colocada porém, como objeto de intervenção revolucionária por agentes que se auto-organizam preocupados com a consciência dos fins e a ciência dos meios. (NETTO, 2011, p. 59)

Assim, ao discutir sobre a burguesia e a questão social, o autor aponta que há empenho para modificar, mudar, tirar do Estado e da política a solução ou a luta pelas expressões que são postas. Nas palavras do autor,

[...] Todo o empenho burguês consiste em deslocar a ‘questão social’ do campo da política. [...] O escamoteamento da dimensão política medular da ‘questão social’ constitui o cerne da política burguesa que a quer enfrentar na idade do monopólio. (NETTO, 2011, p. 61)

Para Iamamoto (2015) a questão social vai além de pobreza, ao passo que a mesma traz a banalização do ser humano. O que ela expressa é a desigualdade que emerge da sociedade, que com as políticas sociais devem amenizar algumas mazelas da sociedade. Porém, a expressão se torna concreta e há naturalização, por parte do capital nas necessidades da sociedade.

Conforme a época e o período que se vive, o cotidiano se transforma e se afeiçoa ao momento, com novas “roupagens”, porém com os mesmos trejeitos. O autor pontua que,

[...] A ‘velha questão social’ metamorfoseia-se, assumindo novas roupagens. Ela evidencia hoje a imensa fratura entre o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social e as relações sociais que o impulsionam. (IAMAMOTO, 2015, p. 144)

As múltiplas expressões da questão se refletem a partir do aumento expressivo do desemprego e da escassez das relações de trabalho. Porém, este reflexo se dá pela pobreza recorrente, dos meios para sua subsistência.

A exclusão social, a desordem econômica, as precárias relações de trabalho, a mão de obra escrava, a falta de ciência das políticas sociais, a não realização das mesmas e a maneira do trato destas políticas, dizem muito sobre como apenas ter a existência de políticas públicas não é suficiente. Mesmo o trabalho sendo “para todos” é monopolizada por grande parte da sociedade e principalmente pelo capital. Mesmo com as políticas públicas ditas para todos, é visível que o poder monetário e a má distribuição de renda interferem na sociedade, no Estado e na maneira que são executadas as políticas públicas.

Há uma dependência do Estado em fornecer acesso que é negado por questões de discriminação de gênero, de cor, de raça, de orientação sexual e de crença. Apenas existir as políticas não faz com que sejam cumpridas ou que acabem com o preconceito e a intolerância. Para Iamamoto (1998, p. 58), “[...] A questão social explica a necessidade das políticas sociais, no âmbito das relações entre as classes e o Estado, mas as políticas sociais, por si, não explicam a questão social”.

Vê-se que a questão social sempre existiu de uma forma oculta, mas nos moldes do capitalismo e da sociedade burguesa a exploração sempre existiu e a desigualdade vem de séculos. Percebe-se que a questão social se trata da desigualdade, principalmente pelo alto índice de desemprego, pelos processos de reprodução das relações sociais e novas formas de pobreza existente.

O cotidiano traz redefinições para a desigualdade social, assim como a má condição de empregabilidade ou condições salariais e de vivência na sociedade, o que reflete na gênese da questão social, como citamos: a violência, desemprego, criminalidade, racismo, a fome entre tantas outras expressões que são escassas em

nossa sociedade. Desta forma, as novas roupagens ou definições para as expressões da questão social se reformulam e redefinem na sociedade.

É visível que a acumulação de capital torna maior o agravamento da questão social, enquanto a precariedade é crescente em nosso meio. Sendo necessário identificar as particularidades.

Deve-se estar atento às desigualdades corriqueiras que surgem, com novas demandas e emergências, porém que fazem parte de uma das expressões da questão social e atentar-se para que as políticas sociais possam atender as demandas com sua especificidade.

Para Pereira (2008, p. 15) a política social é um processo complexo e multideterminado, a par de ser contraditório e dinamicamente relacional.

A sociedade capitalista vem cada vez mais produzindo sua riqueza, no qual não atinge para todos e somente para uma classe específica (a burguesa). Assim, com protestos e lutas sociais que tem-se a necessidade de implantar as políticas sociais, o Estado pensa nas políticas sociais, para que esta desigualdade tenha uma intervenção e isso ocorre através das políticas sociais. O Estado contribui com o sistema para que a produção alcance seu objetivo.

Por meio de políticas públicas e sociais, que resultam em ações governamentais, atendendo aos interesses do capital e da sociedade é que amenizam as desigualdades ou as tornam mais visíveis e de embates políticos, econômicos e sociais, resultando de fragmentos sociais e de exclusão política.

A esse respeito, Iamamoto coloca que, “[...] a fragmentação das políticas sociais estatais e o aumento de sua prestação por instituições privadas também vêm aprontando para fortes apelos de solidariedade social e desprofissionalização” (IAMAMOTO, 1996, p. 12).

Chaves e Gehlen (2019), destacam que na atual fase da globalização,

[...] as profissões e os profissionais vão perdendo espaço de intervenção, baseada em suas expertises, enquanto ações voluntárias e filantrópicas passam a fazer parte do eixo estruturante da ação governamental, ampliando tanto as fragmentações das políticas sociais quanto do sujeito. (CHAVES; GEHLEN, 2019, 296-297)

Desta forma, o interesse da coletividade seria o ponto primordial a ser estabelecido e reconstruído pelas políticas públicas. Para as autoras a dimensão do coletivo refere-se à orientação que se impõe à sociedade. Como nos casos dos

programas sociais ofertados pelo Governo Federal, com intuito de melhoria na qualidade de vida do indivíduo, no qual os enfrentamentos das desigualdades tornam-se de extrema importância. Como mencionado anteriormente, após a Constituição Federal de 1988 é que as políticas sociais se tornaram mais visíveis aos olhos da sociedade e do Estado.

Koga e Nakano (2006) abordam no contexto a desigualdade territorial no Brasil, cada território contém suas especificidades e diferenças, passam por modificações devido as suas diversidades, dado que esta leitura existe e a previsão de novos arranjos se tornam imprescindíveis para observar e pôr em prática políticas sociais com a perspectiva territorial.

A formulação das políticas públicas com foco no território deve ter como finalidade corrigir o que é a expressão do processo de urbanização capitalista que se perpetua como condição de desigualdade. Isso é quase um princípio para a ação, conforme enunciava Santos (2013):

[...] uma política efetivamente redistributiva, visando que as pessoas não sejam discriminadas em função do lugar onde vivem, não pode, pois, prescindir do componente territorial. É a partir dessa constatação que se deveria estabelecer como dever legal – e mesmo constitucional – uma autêntica instrumentação do território que a todos atribua, como direito indiscutível, todas aquelas prestações sociais indispensáveis a uma vida decente e que não podem ser objeto de compra e venda no mercado, mas constituem um dever impostergável da sociedade como um todo e, nesse caso, do Estado (SANTOS, 2013, p. 193)

O capítulo a seguir trata das definições por autores das concepções e conceitos de território, o desenvolvimento territorial e o território nas políticas de Assistência Social e Habitação, no contexto das políticas sociais, salientando e destacando os documentos pertinentes e leis a partir do Sistema Único de Assistência Social(SUAS), da Constituição Federal e direcionamentos da Política Nacional de Habitação de Interesse Social.

A partir das políticas sociais presentes na Constituição é importante desvendarmos a compreensão de território na implementação da política de assistência e habitação, desvelando o conceito de território, compreendendo os documentos, normativas e leis que permeiam as políticas de assistência e habitação neste contexto de território.

3. ABORDAGEM SOBRE TERRITÓRIO

Nos últimos anos o interesse pelo conceito território tem sido utilizado e debatido em vários campos do conhecimento de maneira a responder a diferentes necessidades interdisciplinares. Apesar de ser um conceito central para a geografia, o mesmo é polissêmico e a dimensão territorial tem ganhado destaque em áreas como da antropologia, da ciência política e da sociologia, dentre outras.

O Serviço Social tem feito suas aproximações junto a geografia, enriquecendo assim nosso debate e compreensão, principalmente quando pensamos na lógica territorial das políticas sociais enquanto processo de mudança social e desenvolvimento territorial impulsionado, na qual o próprio território seria o agente do desenvolvimento, com os recursos específicos representados pelas políticas públicas, instituições, organizações e governo.

Neste capítulo traremos as concepções de território, o desenvolvimento territorial, o território na Política de Assistência Social e na Habitação, com análise dos documentos de devida importância e suas propostas.

Trataremos ainda da organização das políticas a partir do SUAS, o marco da Constituição Federal de 1988 e as orientações normativas do SUAS a respeito do território.

Além do território na política de habitação no contexto das políticas sociais e urbanas no Brasil e a concepção de território nas principais orientações da Política Nacional de Habitação de Interesse Social.

3.1 CONCEPÇÕES DE TERRITÓRIO

O território tem sua função enquanto organização do espaço, englobando o campo, as “[...] cidades e a urbanização até as fronteiras, aos limites e o território, passando pelas comunicações, o transporte, o aparelho e a estratégia militar, todos tem sua função enquanto dispositivos de organização do espaço social” (POULANTZAS, 1978, p. 113).

Ao tentar-se relatar sobre território e suas transformações históricas, estes estão em contínua mudança. Nas palavras de Poulantzas (1978, p. 113), “[...] as descontinuidades são decisivas: as cidades, as fronteiras, o território não se atém

absolutamente à mesma realidade e o mesmo sentido nos modos de produção pré-capitalista e sob o capitalismo”.

Colocar em relação direta o desenvolvimento do território, da cidade e suas evoluções o que lhe diferencia são os modos de produção, pois cada qual se encontra em um modo que o difere. Não é por estarem em um mesmo espaço que são identificados como igualitários, porém ao materializarem essas formas se apropriam em suas relações.

Os diferentes modos espaciais apresentam pontos comuns em sua relação com o que Poulantzas chama se “a matriz espacial do capitalismo”, o que implica para o autor em “[...] um espaço específico: um espaço contínuo, homogêneo, simétrico, reversível e aberto”. (POULANTZAS, 1978, p. 114)

Descreve o espaço como homogêneo e simétrico como suas principais características e não os que o difere e que se equivale na “[...] organização política da cidade e na estrutura de “isonomia” entre os cidadãos”. (POULANTZAS, 1978, p. 114)

De maneira certa, os espaços se voltam para si, não permitindo união entre os mesmos, cada qual com sua particularidade da realidade, cada qual com seu modo.

Logo, cita as cidades como “abertas”, onde não existe “território cujos limites possam se estender ou se retrair em relação a outros segmentos” (POULANTZAS, 1978, p. 114)

O autor cita que os termos da territorialização-desterritorialização, “[...] não podem ser referenciais invariantes das transformações, pois eles mudam de sentido conforme as matrizes espaciais”. (POULANTZAS, 1978, p. 115)

O autor fomenta a questão de espaço como contínuo e homogêneo e o território “é definido pela relação com um não-lugar”. Porém, ainda para o autor, há um espaço moderno que nasce para expandir-se ao relacionar-se a novas frações, novas divisões, fazendo com que surjam novos espaços descontínuos que se fixa em todo lugar.

Na ótica do autor:

[...] sob a condição de precisar que esse território nacional não tem assim nada a ver com a naturalidade do solo, que ele é essencialmente político no sentido em que o Estado tende a monopolizar os procedimentos de organização do espaço. O Estado moderno materializa nesses aparelhos (exércitos, escola, burocracia centralizada, prisões) esta matriz espacial. (POULANTZAS, 1978, p. 119)

O território para Poulantzas possui modificações mais fundamentais “as das matrizes de espaço e tempo que o subentendem”. O que implica em modificações na realidade e no sentido do território.

Neste Estado capitalista, o autor reafirma que

[...] sua teoria só terá caráter científico se conseguir explicar a reprodução e as transformações históricas de seu objeto nos lugares em que essas transformações estão ocorrendo, nas diversas formações sociais, lugares da luta de classes. (POULANTZAS, 1980, p. 29)

O autor David Harvey (1980) relata que “qualquer teoria geral da cidade deve relacionar de algum modo os processos sociais à forma espacial que ela assume” (HARVEY, p. 14).

O espaço era simplesmente uma variável numa estrutura conceitual imaginada primitivamente para a análise econômica a espacial (HARVEY, 1980, p. 16)

E ainda aborda quanto ao espaço, sobre três categorias básicas de experiência espacial:

[...] Cassirer (1944) fornece um ponto de partida útil porque ele é um dos poucos filósofos que têm trabalhado com uma visão bastante geral do espaço. Ele distingue três categorias básicas de experiência espacial. A primeira, o *espaço orgânico*, refere-se à espécie de experiência espacial que aparente ser geneticamente transmitida e, por isso, biologicamente determinada [...] A segunda, o *espaço perceptivo*, é mais complexa [...]. Esta síntese implica numa experiência espacial na qual a ocorrência de várias sensibilidades específicas estão reconciliadas [...] A terceira espécie de experiência espacial é abstrata; Cassirer denomina-a espaço simbólico. Aqui, estamos experimentando o espaço vicariamente, através da interpretação de representações simbólicas que não têm dimensão espacial. (HARVEY, 1980, p. 18)

Haesbaert (1997) traz para discussão, em sua obra², a noção/conceito de território, de vários autores, não só geógrafos, como sociólogos e filósofos. Ele observa que essa noção ou conceito perpassa diversas áreas, podendo designar desde um espaço social qualquer, no senso comum, até um espaço marcado e defendido pelas espécies animais.

O autor descreve que do latim *territorium*, derivado de terra, o termo figurava nos tratados de agrimensura significando pedaço de terra apropriada, se difundindo na Geografia no final dos anos setenta (1970).

²Des-territorialização e identidade: a rede ‘gaúcha’ no nordeste.

Outros autores definem o território a partir da natureza política vinculada às concepções de Estado ou fronteira. Esta é uma abordagem mais tradicional, que tem raízes na obra de Ratzel, no final do século XIX, definia uma espécie de espaço vital ao desenvolvimento das civilizações, cuja visão naturalizada de território sustentou e ainda inscreve as teses racistas, uma ligação estrita entre espaço e grupo étnico-cultural. O autor diz que “[...]sem território não se poderia compreender o incremento da potência e da solidez do Estado” (RATZEL, 1990, p. 74, *op.cit.* p.34).

Gottmann (1975) aborda para entendimento do território, como uma porção do espaço geográfico ou como uma extensão espacial de uma jurisdição de governo. Território para o autor é uma porção do espaço geográfico que coincide com a extensão espacial da jurisdição de um governo.

[...] Podemos, portanto, considerar o território como uma conexão ideal entre espaço e política. Uma vez que a distribuição territorial das várias formas de poder político se transformou profundamente ao longo da história, o território também serve como uma expressão dos relacionamentos entre tempo e política. (GOTTMANN, 1975, p. 29).

Assim, a luta por terras e seu espaço, seu local, habitat natural sempre foi de necessidade humana, para além de meios de sobrevivência, como no caso de moradia. Há necessidade da terra para plantio, para trabalhar e desenvolver a reprodução do seu trabalho, ou seja, espaço reprodutivo.

Em relação ao espaço Fraga (2007) enfatiza que é anterior ao território, assim o território se forma a partir do espaço e é resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático, para o autor ao se apropriar de um espaço, o ator territorializa o espaço (FRAGA, 2007, p. 12).

[...] parte de uma extensão física dos espaços, mobilizada como elemento decisivo no estabelecimento de um poder e controle. Portanto território representa o ser, aquilo que constitui sua essência, o que está implícita em sua história, tanto negativa quanto positiva. (FRAGA, 2007, p. 16)

Por vezes, o território do outro faz parte de sua própria história, como destaca Ferreira (2014, p. 143) o território é a prisão que os homens constroem para si, e não poderia ser nada mais que o produto dos atores sociais. São eles que produzem o território, partindo da realidade inicial dada, que é o espaço.

O território, para Santos (2013) não é organizado somente pelo Estado, como também, não está restrito, à dimensão política do espaço. Logo, segundo Nascimento (2012, p. 22) dá o sentimento de proteção “um lugar onde emerge a vida em unidade social” ou a construção social.

Raffestin (1993) faz uma distinção importante ao dizer que os elementos básicos constituintes de território são de ordem material ou simbólica – territórios concretos e territórios abstratos. O autor, diferenciando espaço – a realidade material preexistente – e território – produto de uma ação social -, afirma que “ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator ‘territorializa’ o espaço (que ele denomina de ‘prisão original’, enquanto o território seria ‘a prisão que os homens constroem para si)”. Ou seja, como processo de apropriação e controle, a territorialização se inscreve sempre num campo de poder, tanto no sentido de apropriação física (fronteiras jurídico-políticas) como no sentido imaterial, simbólico.

Haesbaert (2005), depois de revisar inúmeros autores, com diversas posições agrupa as diferentes abordagens conceituais de território em três vertentes básicas:

a) jurídico política – definido por delimitações e controle de poder, especialmente o de caráter estatal;

b) cultural – visto como produto da apropriação resultante do imaginário e/ou “identidade social sobre o espaço”;

c) economia – destacado pela desterritorialização como produto do confronto entre classes sociais e da “relação capital-trabalho”. (HAESBAERT, 2005 p. 39-40)

O autor afirma que os mais comuns são posições múltiplas, compreendendo sempre mais de uma das vertentes e, portanto, em qualquer acepção, tem a ver com poder, mas não apenas ao tradicional “poder político”. Ele diz respeito tanto ao poder no sentido mais concreto, de dominação, quanto ao poder no sentido mais simbólico, de apropriação.

Para Saquet (2011) o território é resultado e determinante da concomitante territorialização, sendo produzido espaço-temporalmente pelo exercício do poder por determinado grupo ou classe social e por suas respectivas territorialidades cotidianas. A territorialização significa

[...] apropriação social de um fragmento do espaço a partir das relações sociais, das regras e normas, das condições naturais, do trabalho, das técnicas e tecnologias, das redes (de circulação e comunicação) e das conflitualidades que envolvem as diferenças e desigualdades bem como

identidades e regionalismos, historicamente determinados (SAQUET, 2011, p. 22).

Para Haesbaert (2005), a territorialidade, além de incorporar uma dimensão estritamente política, diz respeito também às relações econômicas e culturais, pois está intimamente ligada ao modo como as pessoas utilizam a terra, como elas próprias se organizam no espaço e como elas dão significado ao lugar.

Santos (1996 p.14) diz que a identidade é o sentimento de pertencer aquilo que nos pertence, o território é fundamento do trabalho, o lugar da residência, de trocas materiais e espirituais, e do exercício da vida.

Acrescenta o autor que o mesmo pode ser também o lugar da resistência, da defesa, da luta pela sobrevivência. Não é um lugar qualquer, mas sim um lugar cheio de significados para aqueles que o constroem, que nele vivem.

Sabemos que o termo território tem o significado de pertencimento, principalmente devido ao caráter de apropriação, reconhece como espaço de relações de poder, mas é palco das ligações afetivas e de identidade entre um grupo social e seu espaço.

Assim também é a desterritorialidade, entendida como “perda do território apropriado e vivido em razão de diferentes processos derivados de contradições capazes de desfazerem o território”. A re-territorialidade como a “criação de novos territórios, seja através da reconstrução parcial, de velhos territórios, seja por meio da recriação parcial, em outros lugares, de um território novo que contém, entretanto, parcela das características do velho território”. (SANTOS, 1996, p. 252).

No processo de desterritorialização a dimensão política deve ser associada à dimensão econômica, visto que o domínio e apropriação do espaço promovido pelo dinamismo capitalista vêm promovendo rupturas danosas em prol da “moderna” economia globalizada.

Segundo Santos (1994, p.15) é o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele objeto da análise social.

Brandão (2012, p.64), define o território usado como área de controle, um reflexo das relações de produção e da luta de classes.

A necessidade da visão do território a partir do espaço como híbrido entre a sociedade e natureza, entre política, economia e cultura, e entre a materialidade e a idealidade, numa complexa integração espaço-tempo, como nos induzem Jean

Gottman e Milton Santos, na indissociação entre movimento e (relativa) estabilidade – recebem estes nomes de fixos e fluxos, circulação e “iconografias”, ou o que melhor nos aprouver. Tendo como pano de fundo esta noção “híbrida” (e, portanto, múltipla, nunca indiferenciada) de espaço geográfico, o território pode ser concebido a partir da imbricação de múltiplas relações de poder, do poder mais material das relações econômico políticas ao poder mais simbólico das relações de ordem mais estritamente cultural (HAESBAERT, 2007, p.79).

Na perspectiva do território como espaço de conflitualidades e de relações de poder, Fernandes (2005, p. 27-28.) defende que:

[...] O território é o espaço apropriado por uma determinada relação social que o produz e o mantém a partir de uma forma de poder. (...) O território é, ao mesmo tempo, uma convenção e uma confrontação. Exatamente porque o território possui limites, possui fronteiras, é um espaço de conflitualidades.

Koga (2003, p. 33), diz que o território representa o chão do exercício da cidadania, pois, faz referência onde se concretizam as relações sociais e relações de poder.

O conceito geográfico de território compreende delimitação, apropriação, bem como gestão. Nesse sentido, grande parte do que se denomina empiricamente região e regionalização estaria melhor definido com as palavras território e territorialização. O termo região, por outro lado, reporta-se igualmente a uma porção do espaço geográfico. A diferença principal está no fato de que nem sempre a região tem limites precisos, estabelecidos como ocorre com os territórios. Região também se define por características locais, peculiaridades, assim como pela relativa autonomia que apresenta frente ao todo territorial, como bem resumiu Santos: “[...] realidade viva dotada de uma coerência interna”. (SANTOS, 1978, p. 171)

Quando se fala de gestão, necessariamente fala-se de um território, de uma porção do espaço definida a partir de limites.

A gestão do território é um conjunto de ações de reordenamento dos sistemas de objetos que oferece a configuração territorial de um lugar. Segundo Nahum (2006), para o bem ou para o mal, as políticas governamentais compõem um sistema de ações de reordenamento do território de toda a sociedade de um lugar.

[...] é preciso compreender que —território usado expressa o sentido contido em —território em sendo usado, isto é, ele só se faz no seu movimento, no seu uso daí o termo território usado: O velho Kant já dizia que as idéias precedem de tal modo as palavras que, com frequência, as palavras não refletem corretamente as idéias. Se usarmos o gerundivo, o **território em sendo usado**, isso acaba pesado, mas, na realidade, o que eu digo é que há uma situação e que a dialética se dá entre os homens, e os homens no território, e não entre os homens e o território como definido classicamente. Permanece certo tipo de dualidade, mas em que o espaço já não é totalmente separado daquela outra categoria os seus usuários (ANTONGIOVANNI, 2006, p. 12).

As desigualdades sociais que marcam a história humana, no contexto do capitalismo, demarcaram a emergência de uma resposta coletiva aos problemas de insegurança e assim, a figura do Estado como ente público responsável por esta organização. Compreende-se que

[...] a proteção social consiste na ação coletiva de proteger indivíduos contra os riscos inerentes à vida humana e/ou assistir necessidades geradas em diferentes momentos históricos e relacionadas com múltiplas situações de dependência (VIANA; LEVCOVITZ, 2005, p. 17).

Segundo Esping-Andersen (1991) a estruturação dos sistemas de proteção social associada à capacidade da classe trabalhadora de se organizar e conquistar espaço de influência nas decisões políticas, processo que se apresenta com mais evidência a partir do modo de produção capitalista. Desta forma, é com o advento do capitalismo que temos um modo de produção específico, o qual vai pautar novas exigências e arranjos para a viabilidade da produção e acumulação.

Dessa forma, cada país a partir de suas formações sócio-políticas específicas, vinculadas a questões estruturais e conjunturais, associadas à configuração democrática e certa concepção de justiça social, organizaram os modernos sistemas de proteção social, como conhecemos na atualidade, podendo ser universalista – como a seguridade social – ou restritos – relacionados à lógica do seguro e da residualidade.

Como processo, a proteção social foi ampliando seus flancos de análise e no campo do exame da oferta de políticas sociais, a relação dos sistemas públicos genéricos e sua capacidade de atender necessidades específicas, a aproximou da lógica territorial – aqui colocada como uma compreensão lógica do território é entendida como uma leitura e análise de fatos para que se perceba suas transformações – enquanto elemento teórico-prático norteador das ações, com vistas à qualidade dos serviços prestados. Nesse sentido, a utilização do território

nas análises da proteção social ganhou espaço no último século, em que diversos autores (KOGA, 2003; BARCELLOS, 2008), dentre outros, os quais se ocuparam em investigar os nexos dessa vinculação.

A gestão social, relacionada aqui como gestores que estão envolvidos em processo de decisões, tem incorporado a perspectiva territorial ao processo de implantação das políticas, tanto do ponto de vista normativo, quanto na realidade cotidiana dos serviços. É sabido, que o território foi primeiro assimilado pelas políticas sociais enquanto demarcação geográfica e a partir daí novos desafios se colocaram para a efetivação da proposta territorial.

3.2 O TERRITÓRIO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Segundo Pereira (2009) na história da formação econômica brasileira há particularidades da territorialização das políticas sociais e especificidades do papel da assistência social, os quais produzem desafios para a conformação da política pública visando assegurar direitos de cidadania.

Implementada em 1993, com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), esta territorialização das políticas sociais é especificada na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), como uma concepção da assistência social como política pública e que o SUAS define como essencial e imprescindível para a execução da PNAS, sendo territorialização uma particularidade que possibilita maior versatilidade para desenvolver as políticas assistenciais que atendam às suas especificidades e necessidades de cada região, para que os próprios estados ou municípios tomem suas decisões e implementem a política de acordo com aquele território.

Logo, território para a autora Pereira (2009) irá apontar que o tratamento ao território, embora não traga uma abordagem conceitual sobre a questão, é destacado como delimitação geográfico-espacial e jurídica que define o conjunto de atribuições e níveis de abrangências territoriais para a organização da política e seus entes federados.

Para autora, citada acima, a Assistência Social, tradicionalmente, se expressa territorialmente tanto por ações pulverizadas e mesmo o uso assistencialista e clientelista de programas em municípios e estados, quanto através

de programas governamentais fragmentados, financiados por agências multilaterais, orientados por princípios de investimentos focalizados.

[...] Em um país historicamente marcado pelos ranços da filantropia e do clientelismo, sem precedentes políticos e institucionais de estruturação de um Estado de Bem Estar Social e com um pacto federativo bastante frágil e desigual, os esforços e percalços de construção de uma política nacional de assistência social levaram quase duas décadas e o debate em torno do território passa a ocorrer apenas nos anos de 1990. (PEREIRA, 2009, p.16)

As ações da assistência social foram implementadas a partir de medidas normativas, orientadoras para gestores municipais, desenvolvendo programas fragmentados e descontínuos, com base nos princípios e diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742/93).

A LOAS expressa claramente nos primeiros artigos, o que deve ser a assistência social:

[...] Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Art. 2º A assistência social tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Parágrafo único. A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos (LOAS, Lei no 8.742/1993, p. 7)

A Política Nacional de Assistência Social teve sua aprovação em novembro de 2004, em Brasília, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, pela Secretaria Nacional de Assistência Social. Em seu conteúdo inclui a resolução, na qual o Conselho Nacional de Assistência Social aprova esta política por unanimidade, assim como a apresentação e decisão do MDS em aprovar e tornar pública a presente Política Nacional de Assistência Social – PNAS.

A PNAS relembra os avanços conquistados pela sociedade nesta construção da política de assistência social, que foi decorrente do reconhecimento como direito do cidadão e de responsabilidade do Estado (PNAS, 2004, p. 14).

Apresenta em sua essência a importância do enfrentamento à desafios tanto na política pública quanto aos direitos sociais. Assim, permitindo o desenvolvimento de formas inovadoras e criativas nas implementações de sua gestão, monitoramento, avaliação e informação.

A política em questão apresenta trajetória histórica e construção relacionada ao processo de institucionalização, objetivos, marco legal e operacionalização.

Objetivamos nesta dissertação explicar como o debate do território foi incorporado na PNAS mediante às suas demandas e perspectivas, desde a Constituição de 1988 “[...] exigindo o conhecimento da realidade a dinâmica demográfica associada à dinâmica socioterritorial” (PNAS, p. 44).

Segundo Abreu (2015), os estudos específicos no campo da assistência social colocam o território como objeto desta política, podendo servir como eixo para potencializar as suas ações. Para ela, mesmo partindo de uma abordagem mais crítica sobre o território, sem confrontar a direção da política de assistência, tem-se um exercício necessário e interessante proporcionado pelo estudo territorial.

Para Pereira, as formas de incorporação da dimensão territorial na Política Nacional de Assistência Social e suas expressões na conformação da proposta do Sistema Único de Assistência Social, apontam que territorializar não significa, automaticamente, universalizar, democratizar, contribuir para o enfrentamento das desigualdades e, por fim, assegurar direitos” (PEREIRA, 2009, p. 21)

Segundo autora a Política de Assistência Social, desde a LOAS, contempla a dimensão territorial, e ganha ênfase com o processo de descentralização político-organizativa que remodela a gestão das políticas públicas no Brasil desde o advento da Constituição Federal de 1988.

Abreu (2015), destaca que efetivamente a partir da PNAS de 2004 que a assistência social amplia a discussão sobre território, considerando a organização do SUAS dentro de uma proposta de padronização nacional dos seus serviços e integração entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal). O documento define os eixos do sistema em questão: matricialidade sociofamiliar; descentralização político-administrativa e territorialização; novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil; financiamento; controle social; o desafio da

participação popular/cidadão usuário; a política de recursos humanos e a Informação, o monitoramento e a avaliação. Vale aqui recuperar do documento em questão o objetivo expresso pelo SUAS na apropriação da dimensão do território. (ABREU, 2015, p. 189)

A autora destaca o documento em questão que traz o objetivo expresso pelo SUAS na apropriação da dimensão do território.

[...] Pensar na política pública a partir do território exige também um exercício de revista à história, ao cotidiano, ao universo cultural da população que vive neste território. [...] É essa a perspectiva que esta Política Nacional quer implementar. A concepção da assistência social como política pública tem como principais pressupostos a territorialização, a descentralização e a intersetorialidade. Assim, a operacionalização da política de assistência social em rede, com base no território, constitui um dos caminhos para superar a fragmentação na prática dessa política (PNAS, 2004, p. 43-44).

Segundo a Política Nacional de Assistência Social o caminho para a territorialização do SUAS definiu padrões para os municípios conforme indicadores do IBGE, classificando-os como municípios de pequeno, médio e grande porte conforme quantitativo populacional em cada modalidade.

[...] A Política Nacional de Assistência Social se configura necessariamente na perspectiva socioterritorial, tendo os mais de 5.500 municípios brasileiros como suas referências privilegiadas de análise, pois se trata de uma política pública, cujas intervenções se dão essencialmente nas capilaridades dos territórios. [...] Cabe reconhecer a dinâmica demográfica e socioeconômica associadas aos processos de exclusão/inclusão social, vulnerabilidade aos riscos pessoais e sociais em curso no Brasil, em seus diferentes territórios. (PNAS, 2004, p. 12)

Assim sendo há níveis de vulnerabilidade medidos a partir da lógica de “[...] vigilância socioassistencial”, aspecto central para pensar território, que ajuda a definir as ações e a distribuição de recursos, pactuados nas diferentes esferas de gestão

[...]o Brasil apresenta um dos maiores índices de desigualdade do mundo, quaisquer que sejam as medidas utilizadas. Segundo o Instituto de Pesquisas Aplicadas – IPEA, em 2002, os 50% mais pobres detinham 14,4% do rendimento e o 1% mais ricos, 13,5% do rendimento. A questão central a ser considerada é que esse modelo de desigualdade do País ganha expressão concreta no cotidiano das cidades, cujos territórios internos (bairros, distritos, áreas censitárias ou de planejamento) tendem a apresentar condições de vida também desiguais. [...] Os indicadores a serem construídos devem mensurar

no território as situações de riscos sociais e violação de direitos. (PNAS, 2004, p. 14 e 34)

O documento que retrata a PNAS ressalta que para pensar na política pública a partir do território exige também um exercício de revista à história, ao cotidiano, ao universo cultural da população que vive neste território,

[...]A perspectiva de totalidade, de integração entre os setores para uma efetiva ação pública... vontade política de fazer valer a diversidade e a interrelação das políticas locais” (PNAS, 2004, p. 37)

Para tanto a operacionalização da política de assistência social em rede, com base no território,

[...]constitui um dos caminhos para superar a fragmentação na prática dessa política. Trabalhar em rede, nessa concepção territorial significa ir além da simples adesão, pois há necessidade de se romper com velhos paradigmas, em que as práticas se construíram historicamente pautadas na segmentação, na fragmentação e na focalização, e olhar para a realidade, considerando os novos desafios colocados pela dimensão do cotidiano, que se apresenta sob múltiplas formatações, exigindo enfrentamento de forma integrada e articulada. (PNAS, 2004, p.38)

Analisando as orientações normativas da assistência social, destacamos aqui a lei 12.435/2011 que modifica a LOAS incorporando o Sistema Único de Assistência Social que define como um de seus objetivos “II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos” (BRASIL, 2011a).

Segundo Abreu, a abordagem territorial da Lei, sustenta-se com a preocupação central na definição das atribuições dos entes federados na gestão da política de assistência social, comum nas normatizações anteriores.

[...]Vale mencionar que o amplo espectro de citações sobre território versa sobre a dimensão político-administrativa para definição de áreas de competências, abrangência, recursos, finalidades, ações e resultados. (ABREU, 2015, p.189)

Para Pereira (2009) esta constatação do caráter físico-político está ligada diretamente à lógica estatal de regulação do território.

Na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH) do SUAS vamos encontrar uma maior conformação em torno da abordagem ao território no que se refere à concepção que norteia o SUAS. Para Abreu é na apresentação textual que visualizamos a racionalidade institucional no que se refere à aproximação da política de assistência social ao território por meio da implantação do Sistema.

[...]Art. 20. A realização de diagnóstico socioterritorial, a cada quadriênio, compõe a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo. Parágrafo único. O diagnóstico tem por base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades. Art. 21. A realização de diagnóstico socioterritorial requer: I - processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social. ...acompanhado da interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação, estabelecendo relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas; II-identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários; III – reconhecimento da oferta e da demanda por serviços socioassistenciais e definição de territórios prioritários para a atuação da política de assistência social. IV – utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de informações (BRASIL, 2011a, p. 11).

Para Abreu (2015), das várias formas de definir território encontradas nos documentos, a autora apresenta como síntese mais abrangente que comporta o conjunto de formulações divulgadas pelo MDS:

[...]O território é um espaço contraditório, pois ao mesmo tempo é o lugar onde se produz e reproduz exclusão e violência e também onde se viabilizam oportunidades, onde as famílias e comunidade aglutinam forças e sinergia para o exercício da cidadania, na busca da efetivação dos seus direitos políticos e sociais. Esta visão plural de território permite compreendê-lo como espaço que conjuga vulnerabilidades e riscos – aos quais a comunidade está exposta – e potencialidades, cultura, história e valores; onde se configuram, por um lado, exclusão, perdas e isolamentos e, por outro, oportunidades, redes de solidariedade, movimentos sociais e organizações de defesa da cidadania oriundas das iniciativas populares. É também nos territórios que se aportam serviços públicos de atenção que operam na proteção social e na garantia de direitos dos cidadãos. Nesse sentido, o território permite compreender a forma como as relações sociais se materializam num determinado espaço, as oportunidades e a exposição a riscos, que conformam potencialidades e vulnerabilidades próprias da dimensão territorial. Assim, as situações de risco pessoal e social, por violação de direitos, que incidem nas famílias e indivíduos sofrem influência e se expressam diferentemente nos territórios, de acordo com as

realidades sociais, econômicas, políticas e culturais de um determinado contexto (ABREU, 2015, p. 194.)

Essas informações são referenciadas através do Sistema de Vigilância Socioassistencial, o que para Abreu (2015), evidencia a aproximação ao território por meio de um arsenal técnico informacional, ocasionando processos de tecnoburocratização dos atendimentos nos serviços, cada vez mais voltados para resultados quantitativos e formas inquisitórias que procuram as famílias que se adequam às regras das políticas (2015, p.195).

Reforça a autora, de forma crítica quanto a maneira expressada no documento denominado “Orientações técnicas para a vigilância socioassistencial” (MDS, S/D), o qual o mesmo difunde a dimensão territorial no sentido de referendar no processo de gestão a racionalidade técnico formal e abstrata que distancia a política de assistência do horizonte da universalidade no campo da seguridade pública.

Nos cadernos do programa denominado CapacitaSUAS³ - Programa Nacional de Capacitação do SUAS – Sistema Único de Assistência Social, que objetiva: a) garantir oferta de formação permanente para qualificar profissionais do SUAS no provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais; b) capacitar técnicos e gestores do SUAS para a implementação das ações dos Planos Estratégicos do governo brasileiro; c) induzir o compromisso e responsabilidade do pacto federativo do SUAS com a Educação Permanente junto às Secretarias Estaduais e do Distrito Federal; e d) aprimorar a gestão do SUAS nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios.

Nesse, o território vem no bojo do debate de atribuições dos estados, municípios e segundo Abreu (2015) a importância da assistência em se capilarizar expressando as diferentes conformações regionais, descritas a seguir:

[...]É no local, território da vida e do viver, que emergem responsabilidades, necessidades, violências, culturas, imaginários, desejos, forças e possibilidades. Esse recorte aproxima-se da noção de seguridade cidadã – isto é, um reforço à ideia de seguridade social na perspectiva de cidadania – da vida das pessoas em uma cidade, um bairro ou uma região de uma cidade fortalecendo as relações entre cidadania e democracia. Tem-se aqui um papel singular que os CRAS podem desenvolver na direção de direitos sociais. Por consequência, as instituições estatais locais seriam

³ Instituído em março de 2012, por meio da Resolução nº 8 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

compelidas a gerar novas formas de governar" que pudessem responder a essa multiplicidade de questões próprias ao convívio societário (BRASIL, 2013a, p. 55)

Abreu (2015) destaca que é por meio de acesso aos serviços dos CRAS e CREAS, que esses aspectos evidenciam a vida em comunidade se associam a noção de acolhida para promover a segurança no convívio e convivência de segmentos e grupos familiares ou indivíduos considerados mais vulneráveis.

No documento, Caderno II sobre a Vigilância Socioassistencial, retrata os elementos da territorialização da rede de serviços, a elaboração de planos com base na realidade dos territórios e destaca sua vinculação com o sistema de vigilância socioassistencial. Pois, retomando a fala de Saquet (2011) o território é produzido por suas territorialidades cotidianas e a territorialização aqui contida expressa a apropriação a partir das relações sociais e conflitos que envolvem as diferenças.

No referido documento, destacado anteriormente, há evidências dos aspectos positivos na apropriação do território, pois

[...] supõe, a equidade no acesso, de modo a reduzir diferenças e desigualdades na distribuição dos benefícios e serviços entre os territórios das cidades e a melhor distribuição de recursos e meios para o seu aproveitamento (BRASIL, 2013b, p. 83)

O conteúdo do documento está organizado em três sessões: vigilância socioassistencial e gestão; Informações dos territórios de vivência e Informações dos territórios de gestão.

A primeira traz a dimensão político-administrativa da gestão da assistência, com destaque as diferentes escalas existentes nas realidades dos municípios brasileiros. Percebemos a importância da articulação de informações mais completas de uma realidade com base em dados estatísticos oficiais, bem como a vivência nos territórios para a apreensão do espaço do cotidiano de seus moradores e ou usuários. Tal deslocamento pode significar

[...]a contribuição da Vigilância Socioassistencial para uma visão de totalidade dos territórios de atuação da política de assistência social em relação às condições de vida na cidade onde estão inseridos, em articulação às demais políticas públicas presentes ou ausentes nestes territórios (BRASIL, 2013c, p. 22).

Compreende-se pelo documento que propõe trazer o território como elemento do processo a ser desempenhado pela vigilância, o mesmo tem como objetivo:

[...]trazer à tona ou tornar conhecido cada chão nas suas particularidades que se constitui como um dos primeiros passos para a construção da Vigilância Socioassistencial. Como o próprio nome diz, o chão é a base da construção dessa função na política de assistência social (BRASIL, 2013c, p. 63).

O caderno de capacitação traz a contribuição de Milton Santos para o debate afirmando conforme o autor que o território em si não é um conceito, mas sim o território usado. Esta noção de território usado é afirmada para a política de assistência social, pois vai remeter ao território vivido ou ao território de vivência, do exercício da vida (BRASIL, 2013c, p. 63). Se considerarmos o esforço de superar a mera divisão territorial presentes nas formas de gestão, a proposta de territorialidade, segundo documento, caminha para os objetivos inerentes ao processo de efetivação da vigilância socioassistencial, em que os traços eminentes deste processo residem no diagnóstico, planejamento, avaliação destacados abaixo

[...] Dessa forma, as informações sobre os territórios se colocam como fundamentais na constituição da função da Vigilância Socioassistencial, e a partir delas se pode configurar instrumentos que sirvam para as articulações dessas informações territorializadas definidas no âmbito do SUAS. Trata-se de instrumentos comuns ao ciclo da gestão das políticas públicas, tais como: diagnóstico, monitoramento e avaliação. (BRASIL, 2013c, p. 65).

Destacamos aqui nesses documentos contribuições relevantes trazidas por Dirce Koga que se fundamenta em Milton Santos.

Para a autora o território é um fator dinâmico no processo de exclusão/inclusão social, na medida em que expressa a distribuição de bens civilizatórios direcionados para a qualidade de vida humana (KOGA, 2011, p. 16). Como objeto de regulação estatal através de políticas públicas, as condições de vida territorialmente analisadas são para Koga “[...]um dos instrumentos para concretizar a redistribuição social no enfrentamento das desigualdades econômicas e sociais” (KOGA, 2011, p. 16).

A autora nos apresenta o estudo do território como “[...] catalisador de potências no processo de refundação do social, onde a cidadania mais do que nunca precisa ser reinventada por todos” (KOGA, 2011, p. 18).

A autora contribui dizendo prevalecer o sentido genérico, em que as cidades são conhecidas pelas suas médias e não pelas suas diferenças e desigualdades internas. “[...] Aqui, o território é considerado como um dos elementos potenciais para uma nova perspectiva redistributiva possível para orientar as políticas públicas” (SPOSATI, 2004, p. 19).

A redistribuição viabilizada pelo acesso às condições de vida instaladas no território onde se vive soma-se aos demais processos redistributivos salariais, fiscais ou tributários, fundiários e das garantias sociais, como a própria reforma fundiária, a reforma fiscal.

Partindo do pressuposto de que as políticas públicas, ao se restringirem ao estabelecimento prévio de públicos alvos ou demandas genéricas, apresentam fortes limitações, no que se refere a conseguirem abarcar as desigualdades concretas existentes nos diversos territórios que compõe uma cidade, e assim permitir maior efetividade, democratização e conquista de cidadania (KOGA, 2011, p. 20). Ou seja, comumente as políticas públicas tendem a uma normalidade ou a uma descrição de um tipo ideal que não é de fato real.

Nessa perspectiva, as características locais são homogeneizadas e não ganham diferenciação na efetividade das políticas públicas. A vida da população se dá em condições concretas, especializadas, peculiares, nas quais o território e suas condições são determinantes. Como diz Amartya Sen, “o lugar faz a diferença”. (KOGA, 2011, p. 20)

O caminho da cartografia sociais nas cidades, seja pela possibilidade de uma aproximação com os territórios construídos, seja através da técnica do geoprocessamento para melhor identifica-los e expressá-los tem representado uma importante direção na análise da realidade urbana e no papel das políticas públicas (KOGA, 2011, p. 21).

Por meio da cartografia social segundo a autora é possível o entendimento da cidade e suas particularidades, esta aproximação com os territórios explicita maior clareza para as devidas análises territoriais de gestores e sociedade, essenciais para informações públicas.

É matéria de discussão, porém, por Milton Santos a análise territorial para além da cartografia. Apresentando conceitualmente o espaço como “sistema de objetos e sistemas de ações”, Milton Santos defende a dinâmica dos territórios e suas transformações, colocando em xeque os limites da representação cartográfica,

tendo como perspectiva a representação do conhecimento geográfico, como assinalaram Câmara Monteiro e Medeiros em texto sobre a epistemologia do espaço (KOGA, 2011, p. 22).

As análises das cidades não são restritas à cartografia, porém faz-se necessário o entendimento e representação das mesmas, na qual orienta e auxilia, permitindo dar vida às informações, a qual é socializada para gerar conhecimento dos territórios, cidades e municípios afins.

A cartografia tem a finalidade de compreender a dinâmica das relações sociais, suas transformações e a implicação do sujeito inserido no mundo cartografado (KIRST et al. 2003). O que possibilita tomar decisões e efetivar as gestões das cidades acompanhando suas transformações e dando um norte para as situações encontradas a partir de um território.

Para Koga (2011) considerar a expressão territorial das desigualdades sociais, de certo modo é uma intenção mais radical no processo de análise dos territórios de uma cidade vinculado a uma política redistributiva.

Para ela pensar na política pública a partir do território exige também um exercício de revisita à história, ao cotidiano, ao universo cultural da população que vive neste território, se o considerarmos para além do espaço físico, isto é, como toda gama de relações estabelecidas entre seus moradores, que de fato o constroem e reconstroem. Partir do local não significa uma negação das questões universais ou de uma perspectiva mais totalizante sobre a realidade. Como costumava dizer Milton Santos, “o homem não vê o universo a partir do universo, o homem vê o universo desde um lugar”.

Assim conforme Koga, assumir a dimensão cultural das políticas públicas significa, por sua vez, considerar o território onde as pessoas vivem e se relacionam. É olhar para além das condições de vida das populações, considerar também suas potencialidades.

[...]Por entre imagens e mapas, medidas de lugares e entre lugares se encontra o desafio de melhor conhecer as cidades para melhor intervir no chão onde tudo acontece, onde se evidenciam as necessidades e afloram as potencialidades, onde se dão as relações do âmbito privado e público, onde os homens se encontram. (KOGA, 2011, p 32).

Percebemos que a abordagem territorial que consta nas legislações da Assistência Social, sustenta-se na definição das atribuições dos entes federados.

Observamos que as várias citações sobre território centram-se na dimensão político-administrativa para definição de áreas de competências, abrangência, recursos, finalidades, ações e resultados, que segundo Pereira (2009) é uma constatação do caráter físico-político ligado diretamente à lógica estatal de regulação do território.

O território nas políticas setoriais é apresentado no próximo item tendo por referência a abordagem do território na política de Habitação.

3.3 O TERRITÓRIO NA POLÍTICA DE HABITAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 legitima o direito à moradia no Art. 6º da Emenda Constitucional nº 26 de 2000, estando descrita da seguinte forma: “[...] São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Logo no artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a habitação é colocada como um dos direitos intrínsecos à dignidade de todo ser humano:

[...] Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

A partir do Estatuto da Cidade, Lei Federal nº. 10.257/2001 que regulamenta o Capítulo da Política Urbana da Constituição Federal (art. 182 e art. 183) e estabelece diferentes instrumentos de política urbana e normas de ordem pública e interesse social para garantir a função social da cidade e da propriedade urbano, bem como o desenvolvimento sustentável, somado à criação do Ministério das Cidades em 2003, o fomento à política nacional de habitação foi intensificada, principalmente com a aprovação da Lei Federal nº. 11.124/2005, que instituiu o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS/FNHIS) e seu Conselho Gestor.

Desta forma, a lei do SNHIS/FNHIS criou condições legais e institucionais para a consolidação do setor habitacional como política de Estado. Para se ter

acesso ao FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social) os municípios e estados devem aderir ao SNHIS (Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social), com a elaboração do PLHIS (Plano Local de Habitação de Interesse Social) e criação do fundo municipal e seu conselho gestor. O objetivo do SNHIS é implementar políticas e programas que promovam o acesso à moradia para população de 0 (zero) a 03 (três) salários mínimos, estas consideradas no Brasil como população de baixa renda.

Nas últimas décadas, a crescente condição de pobreza e de ocupações irregulares associadas à intensidade da urbanização também foi identificada no Brasil, principalmente nas regiões metropolitanas, configurando desta forma duas cidades: a formal e aquela chamada de informal onde se acomoda a população que vive sem o acesso muitas vezes aos serviços e infraestruturas básicas urbanas. (PLHIS, 2014, p. 20)

Segundo o Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal (2003), as moradias classificadas como inadequadas são aquelas que necessitam de melhoramentos para que alcancem um padrão mínimo de habitabilidade, definido a partir de critérios de qualidade da infraestrutura de serviços, relacionados ao ambiente em que a moradia está inserida, e quantitativa de cômodos do domicílio em relação ao tamanho da família (PHIS, 2014, p. 11).

[...]Como déficit habitacional entende-se a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento. Por outro lado, o conceito de inadequação de moradias reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: não estão relacionados ao dimensionamento do estoque de habitações e sim a especificidades internas do mesmo. Seu dimensionamento visa ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios existentes. Com a preocupação de identificar as carências, principalmente da população de baixa renda, os números, tanto do déficit quanto da inadequação dos domicílios, foram explicitados para diversas faixas de renda familiar. Eles têm como enfoque principal famílias com até três salários mínimos de renda mensal, limite superior para o ingresso em grande número de programas habitacionais de caráter assistencial. (BRASIL, 2006).

Para Abreu (2015, p. 233) a habitação como política pública no Brasil é atravessada por um histórico de não reconhecimento, descaso, segregação, mercantilização e submissão aos ditames do grande capital e, conseqüentemente, dos organismos internacionais. Para o autor a marca da descontinuidade,

fragmentação e forte articulação e subordinação ao conjunto de medidas econômicas oferecem o contorno desta política durante toda a história republicana, ditatorial e de transição democrática no Brasil, em que programas habitacionais financiados isoladamente, via de regra com recursos dos próprios trabalhadores e a custas do endividamento externo do capital, dinamizaram o setor, eminentemente voltados às iniciativas de investimentos para o acesso privado à moradia.

A política de habitação no Brasil esteve em 1964 ligada às operações do Banco Nacional de Habitação (BNH). O papel exercido por esta instituição financeira confirma a direção dos investimentos em habitação como parte do projeto de dinamização da economia brasileira no período ditatorial. E esse banco transformou-se numa grande agência de desenvolvimento, e se sobrepôs aos objetivos habitacionais, adotando uma estrutura operacional e financeira que se distanciou dos objetivos de interesse social, inicialmente propostos, pautando-se por uma lógica de autossuficiência financeira, sob o pressuposto de que os programas e custos de operação e capitalização do Sistema deveriam ser integralmente financiados pelos próprios mutuários, o que o transformou num sistema eminentemente financeiro e empresarial com funções, inclusive, de estimulador do capitalismo privado (ABREU, 2015, p. 112)

Essa fase foi marcada pelo crescimento de propostas de construção de grandes conjuntos habitacionais operacionalizados em diversas cidades brasileiras, auxiliados pelas Companhias Habitacionais (COHABs). Esse período marcou pela construção de moradias populares padronizadas, via de regra afastadas dos centros e do acesso ao conjunto de infraestruturas urbanas adequadas.

Maricato (1987) observa que essas experiências pontuais das habitações subsidiadas entre 1965 e 1968 fracassaram, além de não terem representado quase nada quantitativamente, diante das necessidades sociais, salientando que em 1969 a política de habitação popular tinha se revelado o mais completo fracasso, devido ao total descompasso entre os rendimentos da clientela popular e as dívidas relativas ao financiamento da casa própria. (MARICATO, 1987, p.38)

A extinção do BNH (1986), representou, a ausência de propostas concretas de intervenção, pois ao transferir o controle dos recursos financeiros à Caixa Econômica Federal (CEF), reforçou-se a dimensão financeira da política habitacional.

No período entre a extinção do BNH e a criação do Ministério das Cidades (MC), em 2003, ampliou-se o caráter mercantil e assistemático da política habitacional. A habitação chega ao status de política pública nesse contexto adverso, mais conquistada institucionalmente a partir da Constituição de 1988, que se confirma juridicamente através de legislações como o Estatuto das Cidades de 2001, a Política Nacional de Habitação (PNH) de 2004, a regulamentação do Sistema Nacional e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS e FNHIS) de 2005 e, o Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), de 2008/2009. Vale registrar a criação do Ministério das Cidades (MC) em 2003, que se configurou como uma importante conquista institucional no campo do desenvolvimento urbano, sobretudo, a partir do governo atual houve um desmonte desse Ministério passando ao status de Secretaria.

Em 2009, o Ministério das Cidades publicou o Plano Nacional de Habitação, o PLANHAB, que apresenta instrumentos na intenção de apresentar resultados quanto ao enfrentamento das necessidades habitacionais.

Através dos principais programas habitacionais propõe a construção de milhares de moradias, combater e/ou minimizar este enfrentamento de déficit habitacional no Brasil. Um dos programas foi o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e o outro, fundamento desta dissertação, no qual trabalharemos de forma mais aprofundada, o Programa Minha Casa Minha Vida. Programas que foram planejados a fim de diminuir o déficit habitacional.

Historicamente, a falta de alternativas habitacionais, gerada por fatores como o intenso processo de urbanização, baixa renda das famílias, apropriação especulativa de terra urbanizada e inadequação das políticas de habitação, levou um contingente significativo da população a viver em assentamentos precários. (PLANHAB, 2009, p. 5)

Com o déficit de moradias dignas, programas de urbanização são necessários neste processo de crescimento da população. Recursos e subsídios são também, de extrema importância e complexidade para continuidade dos programas.

As mudanças estruturais observadas no cenário macroeconômico brasileiro, como a melhoria de renda da população, as recentes ações implementadas pelo Governo Federal para mitigar os efeitos da crise financeira internacional na economia doméstica e a elevação expressiva do volume de crédito e dos

investimentos no setor habitacional acabaram por desenhar um cenário propício para garantir o sucesso de uma política habitacional de longo prazo, especialmente voltada para a população de baixa renda. (PLANHAB, 2009, p. 5)

Além de assegurar e desenvolver este acesso à habitação, o PLANHAB ainda apresenta estratégias e ações relacionadas à política urbana e fundiária.

O entendimento aqui compartilhado é de que o acesso à moradia digna está diretamente relacionado a três fatores básicos: a) capacidade de ampliação e disponibilização de terra urbanizada bem localizada para a provisão de habitação de interesse social; b) estratégias de estímulo à cadeia produtiva da construção civil e; c) fomento ao desenvolvimento institucional dos agentes envolvidos no setor habitacional, especialmente os setores públicos municipais e estaduais. (PLANHAB, 2009, p. 6)

Uma nova perspectiva de planejamento às moradias surge no Brasil e o PLANHAB vem para contemplar e organizar somando-se ao que já constituímos em solo brasileiro, para acréscimo habitacional, como a criação do Ministério das Cidades, o Conselho das Cidades e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

Quanto ao território na Política de Habitação, utiliza-se esta como forma de “lugar”, como parte delimitada de um espaço ou local, ou seja, um espaço em que há terras ou que deve ser direcionado para construções de Habitação de Interesse Social (HIS) excluindo as relações de poder. No entanto, o que nos apresenta é que as políticas fundiárias municipais não favorecem a produção de habitações de interesse social.

[...]Na maior parte dos municípios brasileiros, as leis de uso e ocupação do solo, zoneamento e demais regulações urbanísticas destinam um grande percentual do território urbano para as tipologias habitacionais correspondentes aos produtos imobiliários de alta e média renda e, em relação às tipologias praticadas pelos mercados de baixa renda, a regulação urbanística é omissa ou, quando é explícita, destina parcelas muito inferiores à dimensão das necessidades deste segmento nas cidades. (PLANHAB, p. 39)

O PLANHAB ainda traz que as leis urbanísticas destinam um grande percentual do território para os produtos imobiliários de alta e média renda, em detrimento da habitação popular (PLANHAB, 2009, p. 120). Abordando sobre a diversidade do território brasileiro coloca que:

[...]Propõe-se estabelecer um novo marco regulatório urbanístico e ambiental único que trabalhe com toda a diversidade do território brasileiro e reflita sobre modelos de ocupação urbana do território que dialoguem com esta diversidade. (PLANHAB, 2009, p. 122)

A direção presente no Estudo da Dimensão Territorial de 2007 foi a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009, o Programa foi inicialmente criado para o atendimento de habitação de interesse social para famílias com rendimentos de até 03 salários mínimos.

Abreu (2015) destaca que a lógica de produção de unidades sem mudanças na base fundiária e no desenvolvimento urbano e territorial como estratégia para enfrentamento do déficit habitacional do país vem se mostrando equivocada e prejudicial. Segundo ela, uma vez que o PMCMC produziu nos últimos anos a especulação imobiliária e a transformação no preço dos imóveis em determinadas regiões das cidades e com a corrida do mercado, o índice de preços de aluguéis e imóveis disparou, tornando a moradia inacessível para muitas dessas famílias.

A partir dessas considerações abordadas, faremos as aproximações do conceito território na política de habitação. Destacamos aqui o Estatuto das Cidades, no documento há citações referentes ao limite físico-administrativo dos entes federados, com destaques relacionados ao uso para indicar o planejamento e o ordenamento territorial como instrumento da política urbana.

Na Política Nacional de Habitação de 2004, analisamos as manifestações sobre o território e a territorialidade se ampliam, quando no documento são elencadas diversas questões relativas ao diagnóstico situacional da habitação no país e a associação mais próxima do termo território está relacionada à noção de planejamento e ordenamento territorial.

Concordamos com o documento exposto quando se verifica a convergência que traz esta política quanto ao diagnóstico situacional e planejamento que demanda das demais políticas públicas esta discussão, para complemento em todo território nacional quanto a população habitada.

Referente ao diagnóstico da habitação no país há destaques no enunciado acerca da perspectiva de território associado os processos de urbanização e planejamento territorial a questão fundiária causa impacto tanto no processo de expansão de assentamentos precários como na produção habitacional, e se

relaciona de forma direta à política de planejamento territorial e gestão do solo urbano.

[...] O planejamento urbano, a gestão do solo e a regulação urbanística, na maior parte das grandes cidades brasileiras, historicamente estiveram muito mais voltados para o mercado das classes médias e interesses dos médios e grandes empreendedores, do que para o mercado de baixa renda, o que contribuiu para o processo de segregação urbana e a exclusão territorial da população de baixa renda (MCIDADES, 2004, p. 19)

Quando analisamos a articulação entre habitação, planejamento territorial e transporte urbano, a PNH (2004), segundo Abreu (2015) demonstra como vem se perpetuando a fragmentação do espaço urbano, o contínuo crescimento e adensamento da periferia e o aprofundamento da segregação e exclusão socioterritorial como as principais características do processo de urbanização brasileiro.

Em certos casos, a produção habitacional pelo poder público reproduz esse padrão segregativo e excludente de urbanização periférica, aprofundando as desigualdades socioterritoriais (MCIDADES, 2004, p. 20)

Milton Santos (2009), diz que a economia política da cidade é a forma como esta se organiza em face da produção e o modo como os diversos atores encontram seus lugares na vida urbana, em cada momento e nos diferentes espaços da cidade. A economia política da urbanização pressupõe a divisão social do trabalho, associada à divisão territorial do trabalho, da dinâmica econômica e política de humanos que ocupam uma superfície de um país.

[...]A verdade é que uma e outra, a economia política da urbanização e a economia política das cidades, são inseparáveis. Elas se distinguem de um ponto de vista analítico, mas são, de fato inseparáveis, porque a urbanização não é apenas um fenômeno social, ou econômico, ou político, mas também um fenômeno espacial (SANTOS, 2009, p. 114).

A PNH traz a necessidade de uma política habitacional com foco na integração urbana de assentamentos precários, especialmente na garantia do acesso ao saneamento básico, à regularização fundiária e à moradia adequada, articulada a outras políticas sociais e de desenvolvimento econômico, cidades com vastas porções de seu território ocupadas por assentamentos precários dificilmente podem ser sustentáveis do ponto de vista socioambiental, se não efetivarem

intervenções que visem à inclusão socioespacial do expressivo contingente populacional que reside nesses assentamentos (MCIDADES, 2004, p. 36-37).

A orientação da PNH aponta alguns critérios que deverão nortear a formulação e a implantação do sistema nacional de gestão da habitação de interesse social. Entre eles a desigualdade regional, a segregação territorial, a diversidade social em termos de gênero, de etnia, de classes de renda, de acessibilidade aos serviços e equipamentos sociais e urbanos (MCIDADES, 2004, p. 57).

A Política Nacional de Habitação nesse novo marco regulatório, implicou em um desenho político institucional a partir dos princípios da descentralização, territorialização, intersectorialidade, participação e desenvolvimento institucional, e na elaboração e implementação de um Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), que considere as grandes disparidades sociais e regionais existentes no País (MCIDADES, 2004). O que indica que em mais uma leitura da atual PNH que se alinha à PNAS e suas diretrizes, pois envolvem condições inerentes ao exercício da cidadania. Segundo a PNAS (2004, p. 43) a Assistência Social deve se inserir na articulação intersectorial com outras políticas como Habitação, para que as ações não sejam fragmentadas e se mantenha o acesso e a qualidade dos serviços para todas as famílias e indivíduos.

[...]a materialização da PNH deve-se concretizar por meio do Plano indicado como instrumento de articulação entre o diagnóstico, prioridades, metas a serem atingidas, recursos compatíveis, ações, e um sistema de monitoramento e avaliação. Nele serão apresentadas as propostas de estratégias de enfrentamento do déficit habitacional e da situação de precariedade e irregularidade das moradias (MCIDADES, 2004, p. 58).

Visando à adesão dos estados e municípios ao PlanHab, foi proposto pelo Ministério das Cidades formas de capacitar os estados e municípios para exercerem seus papéis e implantarem as propostas do referido plano. Os eixos do Plano estavam ancorados em dois focos principais, sendo a Regularização Fundiária e a Regularização Territorial sendo essa efetivar a inclusão territorial e assegurar melhorias nas condições de vida dos seus moradores, por meio da iniciativa pública integrada, considerando-se quatro componentes estruturantes, os quais requerem ações e procedimentos específicos: Provisão de infraestrutura urbana e

habitacional; Regularização fundiária adequada; Regulação e gestão ambiental; e Participação e trabalho social (MCIDADES, 2010).

Abreu (2015) ressalta que as abordagens das políticas urbanas e habitacionais estão vinculadas exclusivamente à dimensão das desigualdades socioterritoriais, exclusão e cidadania. Neste ciclo de implementação da Política de Habitação de Interesse Social – PHIS, multiplicam-se as parcerias público-privadas em todos os serviços urbanos.

Portanto, o que refere as políticas nesta abordagem é a semelhança nas suas implementações, como a política de assistência social e demais políticas públicas que buscam estudar sobre as consequências que ocorrem com as desigualdades nestas dimensões descritas pela autora.

Assim, Milton Santos e Dirce Koga afirmam que os territórios são espaços de relações sociais, de construção da sociabilidade, de convivência, de interação e de pertencimento dos indivíduos, famílias e grupos sociais, de expectativas, sonhos e frustrações. São também espaços de disputas, contradições e conflitos, expressando os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos. Nesse sentido, os territórios são espaços políticos. As questões abordadas reafirmam a importância da compreensão das cidades e dos territórios como uma construção sócio-histórica e que não são homogêneos. (MCIDADES, 2010a)

[...]A cidade e seus territórios são espaços onde as pessoas vivem, trabalham, moram e se relacionam, onde se expressam necessidades sociais e onde têm acesso aos serviços de responsabilidade do Estado. Há uma totalidade na vida social que conecta permanentemente esferas públicas e privadas. Nesse sentido, os territórios apresentam-se como o espaço de relações sociais e campo de disputas e precisam ser considerados na sua totalidade para a implementação de políticas públicas. As ações públicas devem ser planejadas territorialmente na perspectiva de superação da fragmentação, do alcance de universalidade de cobertura, da possibilidade de planejar a localização da rede de serviços a partir dos territórios de maior incidência de vulnerabilidade e riscos sociais (MCIDADES, 2010a p. 21).

Os autores indicam a necessidade de compreender que os diferentes segmentos da população, “[...] podem apresentar configurações muito distintas a depender do lugar/lugares onde se encontram, onde se concretizam como sujeitos coletivos de ações político-territoriais, onde se fazem realidade e onde acontecem como vida” (MCIDADES, 2010a). Dessa forma, é preciso reconhecer a presença de

múltiplos fatores sociais, econômicos, culturais, nos diversos territórios, que levam o indivíduo e a família a situações de vulnerabilidade e risco social.

Para os autores, os territórios são os terrenos das políticas públicas, onde se expressam as manifestações da questão social, e revelam a situação social em que se encontram os diferentes grupos sociais, podendo reforçar a segregação, desigualdade, preconceitos e pobreza existentes.

Koga destaca que a perspectiva de políticas para a cidade traz o desafio não somente da descentralização “mas também da prática da justiça social em terrenos tradicionalmente marcados pelas desigualdades e estigmas que dividem a cidade entre pobres e ricos, feios e bonitos, cultos e incultos, bregas e chiques” (MCIDADES, 2010a). Continua a autora que a ausência do Estado nos territórios que concentram a pobreza que os transforma em espaços de privação e de abandono, em muitos casos em “cidades sem leis”, a chamada “cidade informal”, fragilizando seus laços com a sociedade, levando a estigmatização e a segregação urbana (MCIDADES, 2010a).

O próximo capítulo se trata entendendo a lógica das políticas sociais nos territórios, onde faremos um recorte para o município de Rolândia. Importante destacar, pensar na sua formação sócio-histórica, para que contribua ao entendimento, explanando o início da formação da cidade. Caracterizando o município e a população compondo aspectos demográficos, sociais e econômicos.

Tratar-se-á da implantação da política de assistência no município e o plano municipal de assistência social de Rolândia referentes ao programa e leis criadas em âmbito municipal para execução do programa. Abordando o Plano Local de Habitação de Interesse Social do Município de Rolândia e alguns conceitos correlatos a habitação.

4 CIDADES DE MÉDIO PORTE: A FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA DO TERRITÓRIO DE ROLÂNDIA

Rolândia está localizada no Norte do Paraná, na Mesorregião Norte Central Paranaense. Essa mesorregião é composta por 79 municípios, o que representa uma população total de 2.037.183 habitantes (IBGE, 2010), ou seja, a mesorregião abriga 19,50% da população paranaense, caracterizando-se como a segunda mesorregião mais populosa do Paraná, e a com maior número de municípios.

De acordo com o documento do Plano Nacional de Habitação (2010), o município de Rolândia se enquadra na tipologia D, ou seja, de município integrante de região metropolitana, localizado em aglomerado e centro regional do Centro-Sul, situado em região com alto estoque de riqueza, com importância como centros polarizadores em sua microrregião.

Dentre as cidades classificadas como de porte médio, segundo os critérios do IBGE, que considera o porte segundo o número de habitantes⁴, Rolândia, inserida na Região Metropolitana de Londrina, é uma das 15 cidades no Paraná com mais de 50 mil habitantes.

A evolução das cidades de médio porte, muitas vezes ocorre por estarem próximas ao entorno de metrópoles e buscando em outras cidades vizinhas, o que lhes faltam na cidade de origem.

[...] o que define uma cidade média é sua função, seu grau de polarização, seus equipamentos de serviços e de lazer e o papel que sua estrutura urbana exerce na região recebendo e emitindo externalidades, ou seja, a cidade média nada mais é que uma cidade com uma população acima da média regional, que exerce uma influência em uma determinada sub-região, com funções que a fazem assumir o papel de polo regional na hierarquia urbana, provendo o consumo produtivo e coletivo da sub-região onde está inserida. (DEUS, 2004, p. 89-90)

Assim, nesse contexto, objetiva-se nesse capítulo, discutir-se a identificação de Rolândia como município a partir de sua formação e formas que impactaram a política de terras local, tal qual se descobriu em riquezas de terra roxa com perspectivas de crescimento abundante para fixar além de rodovias ferroviárias,

⁴ Para o IBGE, como cidades pequenas estão aquelas com até 50.000 habitantes, entre 50.001 e 500.000 habitantes como média, e acima de 500.001 como grandes cidades. (MATÉ et al, 2015, p. 31)

mas desenvolvimento humano para os novos habitantes locais, por meio de geração de empregos e refúgio para imigrantes que vieram para a nova terra, mesclada de diversos povos e etnias além de alemães, como russos, japoneses, brasileiros, entre outros países que desbravaram terras ditas como desconhecidas ou não identificadas como municípios até o momento de 1934, período de sua fundação.

4.1 A GÊNESE DO TERRITÓRIO: UMA CLAREIRA ABERTA NA MATA

Uma clareira aberta na mata [...]. Uma estrada rudimentar. O cavalo como meio de transporte. O rancho de palmito, evidenciando o propósito de fixação do homem à terra. Assim foi o início da colonização de Rolândia. (POPOLIN; SCHWENGBER, p. 69)

O Brasil, na primeira metade do século XX, encontrava-se em dificuldades econômicas por complicações decorrentes de suas dívidas com os bancos ingleses. Objetivando sanar algumas dessas contas, o Brasil permitiu que as Companhias de colonização entrassem no território nacional (CARDOSO, p. 29, 2017).

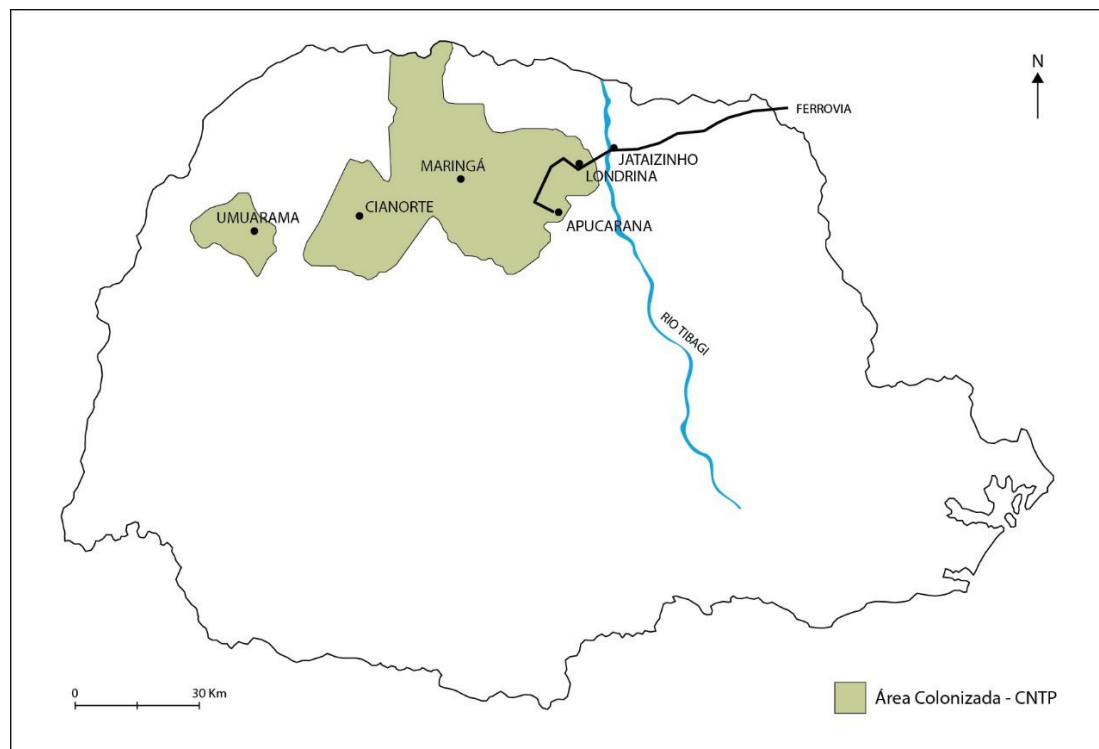
Nesse contexto, chama-se a atenção para o projeto fundiário da Companhia de Terras do Norte do Paraná (CTNP), colocado em prática a partir do final da década de 1920 em porções de terras localizadas no Norte do Paraná (figura 3).

Conforme discutido por Monbeig (1984) a CTNP realizou um tipo de incorporação de terras diferentes daqueles que estavam sendo realizados até então por outras empresas. Ao adquirir e lotear a vasta porção destacada na figura 3, a CNPT agiu de forma coordenada provendo área agrícola dotada de infraestrutura necessária para realizar a produção agrícola e o escoamento assim como foi criando áreas urbanas.

Tarefas essas que, segundo o autor supracitado, ficaram sob o encargo de duas empresas: uma imobiliária que realizou a revenda das terras e a outra ferroviária, responsável por viabilizar a comunicação, transporte e escoamento rápido da produção, ambas criadas pela CNPT.

A porção destacada na figura 3 foi submetida a um sistemático projeto de loteamento, que segundo Monbeig (1984), guardou estreita relação entre cidades e estradas, estando as mesmas situadas geralmente nas porções mais elevadas (cumes) do relevo (figura 4), estando os centros urbanos distantes cerca de 15 km um do outro (CMNP, 1975).

Figura 3. Porções de terras adquiridas pela CNPT e comercializadas junto a ex colonos oriundos principalmente de São Paulo



Fonte: PADIS, 1981.

Na figura 4 verifica-se na planta inicial, da direita para esquerda, a cidade de Londrina, de Nova Dantzig (atual Cambé) e Rolândia. Conforme Yonegura (2010), em vermelho tem-se a representação do cume, onde foi construída a rede ferroviária e também a rodoviária; as manchas azuis indicam na figura 4 onde seriam construídas as cidades; a mancha verde seriam os cinturões verdes no entorno das cidades.

Os lotes rurais projetados como pequenas propriedades, que variavam de 05 a 20 alqueires (CMNP, 1975), foram delimitados, em grande parte, de forma perpendicular a estrada e o córrego, visando o acesso rápido a via de circulação e a fonte de água (figura 4).

Rolândia, o recorte espacial da pesquisa, foi fundada em 1934, segundo os moldes de ação da empresa colonizadora discutidos acima, ou seja, via ação da CNPT, assim como foi feito em Londrina e Cambé, primeiramente ocorreu a instituição da propriedade privada por meio de venda de lotes rurais. Em segundo, o objetivo foi garantir o desenvolvimento do café com a construção de uma área central consolidada para a comercialização e os serviços necessários, bem como

garantir o escoamento da produção agrícola com a construção do sistema de transporte (FRESCA, 2007).

Figura 4. Em destaque a Planta Parcial nº 1 e os cinturões verdes ao redor das primeiras cidades da CTNP.



Fonte: YONEGURA (2010)

De acordo com Bartmeyer (2007, p. 05),

[...] os anos que antecederam a fundação de Rolândia, de 1928/29/30, foram de grande atividade para a obra da colonização que se planejava realizar. Em 1932 os trilhos chegavam a Jataí, às margens do Rio Tibagi e depois a Londrina, Cambé e Rolândia (25/01/1936).

No ano de 1932, José Rodrigues Amorim e Virgílio Rodrigues (chamados de pioneiros pela autora abaixo, porém sem identificação de origem natalícia) vieram para Rolândia e “[...] encontraram aqui alguns caboclos que se dedicavam à criação de porcos em plena mata” (SCHWENGBER, 2007, p. 07).

Observamos que os sujeitos estabelecidos nesta terra iniciaram um processo de re-territorialização do novo município, ou seja, dois brasileiros identificados e mencionados. Desta forma a terra não poderia ser em mata virgem, pois se encontravam caboclos, como a própria autora relata. A terra foi habitada

anteriormente por brasileiros caboclos e não há menção histórica e nem registros fotográficos, mas percebemos na fala da autora a qual menciona cuidados com a criação de porcos, assim existia algo de terras e habitações, algum local onde residiam e foram ignorados com sua cultura, costumes e moradia.

A subsidiária companhia Melhoramentos Norte do Paraná fundada em 1924 comprou diversas e grandes extensões de terras no Norte e Noroeste do Paraná e tendo como eixo uma linha de trens, a Companhia Ferroviária São Paulo Paraná, criando uma série de cidades. Terras estas que foram vendidas em lotes para agricultores com pagamento a prazo, criando uma nova fronteira agrícola no Brasil, cuja primeira cultura foi o café, chegando o Norte do Paraná a ser a maior região produtora de café do país. A Paraná Plantations foi liquidada em 1942 e vendida a brasileiros que a absorveram sob o nome de Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (BRASIL, 2020).

Para isso comprou as terras do governo do Estado a preços baixos e, antes de qualquer coisa, fez um planejamento prévio com a organização dos lotes agrícolas, dos núcleos urbanos e a construção da ferrovia. A Companhia investiu na infra-estrutura da região e dessa forma vendeu as terras por um preço muito superior ao de compra. (BARTMEYER, 2007, p. 3)

A estrada de ferro seria essencial para os colonizadores chegarem a Rolândia apenas em 1936 e era o foco da Companhia de Terras.

Desta forma, toda colonização de Rolândia é atribuída aos ingleses que fundaram também, a Companhia de Terras Norte do Paraná, objetivando a compra de terras para comercialização.

Rolândia, portanto, participa das representações sobre o norte do Paraná e o café. A Companhia de Terras Norte do Paraná realizou intensa propaganda em todo o Brasil, onde apresentava o norte do Paraná como uma nova Terra da Promissão. No entanto o desenvolvimento foi pequeno até o fim da 2ª Guerra Mundial quando então houve uma elevação dos preços do café e da convicção generalizada de que o norte do Paraná era o lugar do futuro. (BARTMEYER, 2007, p. 03)

Porém, os primeiros lotes agrícolas (rurais de Rolândia) foram comprados por japoneses em 1932 (BARTMEYER, 2007, p. 12) antes mesmo de sua fundação e não identificam moradias, apenas compra de lotes rurais. Não apresentando brasileiros como compradores de lote neste momento ou não há registro do mesmo até então, apenas citando posteriormente, nomes que não são identificados sua origem, apresentando que em 1934 houve um lote urbano adquirido por Elmar Kirschnick.

Rolândia foi idealizada pela Companhia de Terras Norte do Paraná, empreendimento imobiliário de capital inglês, responsável pela colonização de boa parte do norte do estado do Paraná. Em 18 de junho de 1934, a colonizadora efetuou a venda do primeiro lote urbano a Elmar Kirschnich. Antes disso, porém, já havia vendido lotes rurais a imigrantes japoneses, ainda em 1932. (POPOLIN; SCHWENGBER, 2009, p. 69)

A primeira edificação prestadora de serviços foi a construção do Hotel Rolândia, sendo a primeira construção no perímetro urbano, não identificando casas ou moradias, apenas lotes urbanos e rurais (POPOLIN; SCHWENGBER, 2009, p. 70). Situado na (hoje atual) Avenida Getúlio Vargas era de propriedade de Eugênio Larionoff, funcionário da CTNP de Londrina. E segundo Bartmeyer (2007, p. 13) o primeiro a residir na cidade de Rolândia, foi o senhor Pedro Rosa, um brasileiro arrendatário do Hotel Rolândia.

Segundo o primeiro alemão, Oswald Nixdorf – um dos líderes da imigração alemã em Rolândia - “no dia 4 de julho de 1934, Carlos Strass com seus picadeiros derrubou a primeira árvore no patrimônio. Conta ainda que o fato foi festivamente brindado com cachaça (SCHWENGBER, 2003, p.33)

Em 1935 já possível encontrar várias casas de madeiras na cidade de Rolândia (figura 5). Segundo Souza (2014, p. 55) apenas em 1937 que se instalou em Rolândia o primeiro distrito policial e a primeira agência postal, assim como médicos e dentistas identificados pelo autor como brasileiros. Logo, em 1940, foi construído o primeiro hospital e a primeira máquina de café.

Figura 5: Em destaque as residências de madeira, com telhado 04 águas no ano de 1935 na cidade de Rolândia



Foto. José Juliani, 1935. Fonte. Acervo do Museu Histórico de Londrina Padre Carlos Weiss

Diversos migrantes e imigrantes foram atraídos pelas terras, como baianos, mineiros, paulistas e demais brasileiros do sul do Brasil começaram a povoar a cidade e desta forma, a construir Rolândia.

[...] Os imigrantes estrangeiros vieram direcionados por alguma entidade que cuidava do processo de imigração, entre elas, a empresa alemã Sociedade para Estudos Econômicos no Além-Mar ou por orientação da própria Companhia de Terras Norte do Paraná (POPOLIN; SCHWENGBER, p. 70)

Entre estas povoações destacam-se os alemães, japoneses, italianos, portugueses, sírio-libaneses, espanhóis, húngaros, suíços, poloneses, entre outros. (CARDOSO, 2017, p. 30)

Muitos dos imigrantes vieram a partir do processo de imigração, entre eles, a empresa “Sociedade para Estudos Econômicos no Além Mar” ou ainda por orientação e direcionamento da empresa Companhia de Terras Norte do Paraná, esta foi responsável pelo marketing e propaganda publicitária nas terras da Europa.

[...]A imigração para o Paraná se dava, principalmente, por meio da Paraná Plantations que juntamente com a Sociedade para Estudos Econômicos no Além Mar e a Ferrovia São Paulo – Paraná formavam a “Relação Triangular”. Relação essa em que os emigrantes depositavam uma quantia na Alemanha, adquirindo, assim, a posse de determinadas terras no Paraná. O dinheiro, por fim, era trocado por trilhos para a ferrovia São Paulo – Paraná. (AMBROSIO; LAZARINI, 2016, p. 03)

Desta forma, Oswald Nixdorf, é considerado nos documentos históricos como o pioneiro urbano e rural, pois havia apenas terras e não há diferenciação de urbano e rural ao efetivar a colonização da gleba Roland, onde se produzia café (VILLANUEVA, 1974).

O engenheiro alemão, Oswald Nixdorf, teve grande influência na cidade de Rolândia, ao ser enviado da Alemanha à América do Sul, a fim de pesquisar um local que fosse adequado para apropriar e receber demais colonos. Ficando com a incumbência de iniciar a colonização alemã e de receber as famílias alemãs, local pelo qual chamou de “Gleba Roland” que teve como início com um rancho de palmito em um local considerado urbano.

O engenheiro foi o primeiro fundador do município em e a ele se atribui a sugestão do nome da cidade, assim como influenciou a nomeação de diretores e gerentes nas obras da Companhia de Terras.

[...] Como sugestão primeira, foi a colocação do DrWillie Davis como diretor técnico da CNTP, cujo gerente era Arthur Thomas [...] Como segunda sugestão feita, Nixdorf propôs ao general Asquith uma política de venda de terras completamente diferentes das que estavam usando, pois a previsão usada era da formação de grandes fazendas (VILLANUEVA, 1974, p. 34-35)

Desta forma, de acordo com o autor, o alemão Nixdorf fez uma divisão de lotes, relacionando a extensão das propriedades com o papel da Estrada de Ferro São Paulo Paraná (EFSP), na intenção de demonstrar o interesse de manter pequenos e médios lotes, viabilizando a formação de uma colonização.

O autor Villanueva (1974) relata que através do reconhecimento do trabalho de Nixdorf, em 1936, ele recebeu um lote de 10 alqueires, e que em relação ao nome da cidade a ideia partiu do mesmo, após sugerir “Roland”, em homenagem a um herói alemão que estava na guerra, na Idade Média e que guerreava ao lado de seu tio, Carlos Magno, pois seu lema era lutar por liberdade e justiça.

A cidade também teve a ideia de nome por Ludwig Draeger, que havia sugerido “Robes Land”, que significa terra crua em alemão. Por fim, de Roland, a cidade passou a se chamar Rolândia para melhor pronunciamento entre os brasileiros.

Muitos dos imigrantes que vinham para o Brasil, vieram através de fugas devido ao regime nazista alemão. Restringindo o recebimento de imigrantes devido ao alto número de pessoas. Assim, em 1934, a Companhia de Terras colocou como solução a permuta, pois precisavam de materiais que levassem a estrada de ferro para Rolândia e os materiais vinham da Alemanha, afirmou-se a permuta e o dinheiro do imigrante ficaria na própria Alemanha.

[...]Ele compraria o material ferroviário e em troca recebia títulos que poderiam ser trocados por terras na área de atuação da CTNP, que também ficava responsável pelo transporte dos materiais. (POPOLIN; SCHWENGBER, 2009, p. 71)

Posterior a sua fundação em teve a inauguração da Estação Ferroviária de Rolândia (figura 6). E a criação dos demais estabelecimentos além do Hotel Rolândia, foram abertos a padaria do senhor Max Dietz, Hotel Estrela e o escritório da Companhia de Terras, esta que no ano de 1936, inaugurou, a Escola Alemã, sendo o primeiro professor, o alemão Von Korff, em uma sala de 40 alunos. Porém, em 1938 a escola encerrou suas atividades, devido a uma nova legislação brasileira que não permitiam a língua alemã no Brasil.

Figura 6: Vista parcial da Estação Ferroviária de Rolândia em 1936



Fotografia: José Juliani. Fonte: Acervo do Museu Histórico de Londrina Padre Carlos Weiss

Ainda em 1936, a cidade de Rolândia contabilizava 277 residências e foi em 1937 que fora realizada a primeira missa campal (figura 7), local onde hoje é a igreja católica, matriz de Rolândia.

Figura 7: Rolândia: Primeira missa campal, celebrada pelo Padre Paulo Kuln
– 1937



Fotografia: José Juliani. Fonte: Museu Municipal de Rolândia

A população de Rolândia em 1938, quando ainda de Londrina, estimava-se em 1.761 habitantes, sendo 1.398 brasileiros e 636 estrangeiros, sendo um considerável número, que apesar de inicialmente apresentar moradias futuras para

alemães e demais estrangeiros, pode-se perceber que a escrita dos autores traz apenas a identificação “europeia” neste período de fundação.

Entende-se assim que os brasileiros foram ocultados em sua história, como citamos em relação ao caboclo e possível povoado nas terras antes de sua fundação e efetivação como município. É nítida a tentativa de forjar uma identidade europeia em sua gênese, como sendo habitada e descoberta por estes povos. Uma vez que relatam os autores a descoberta por terras, a vinda de alemães e suas influências, porém que em números apontam em sua maioria os brasileiros vindo de diversas regiões do Brasil.

A agricultura tendo como carro chefe a cafeicultura, em 1940 permitiu que novas casas fossem construídas e que a riqueza proveniente do café se estendesse. Conforme relatado por Boni (2009, p. 75), “[...] Onde se tombava uma árvore, surgia um pé de café. Em pouco tempo, as matas deram lugar aos cafezais. Rapidamente o ouro verde se impôs como rei absoluto na economia rolandiense”.

Vale ressaltar que em 1943, a Segunda Guerra Mundial obrigou a Inglaterra a reduzir suas despesas, entre estas despesas estava a Companhia de Terras Norte do Paraná. O governo Getúlio Vargas autorizou a negociação do grupo inglês com a devida condição de entregar ao poder público a estrada de ferro. Como resultado, a Companhia de Terras Norte do Paraná alterou seu nome para Companhia de Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP).

Na data de 30 de dezembro de 1943, Rolândia e demais cidades brasileiras, as quais tinham nome de origem germânica tiveram alteração. Assim passou a se chamar “Caviúna”, retomando seu nome de origem apenas em 1947. Neste período foi elevada para condição de município, tomando posse o primeiro prefeito⁵ em 28 de janeiro de 1944.

Enquanto município passou a ter dois distritos administrativos, através da Lei Estadual de nº 199, de 30 de dezembro de 1943 e instalado oficialmente em 01 de janeiro de 1944, quando houve seu desmembramento da cidade de Londrina.

Na década de 1950, Rolândia ficou conhecida como a cidade “Rainha do Café”, pois a cafeicultura era considerada sua principal fonte de riquezas, com diversos comerciantes alemães vindos de perto conhecer a estrutura local, surgindo a ideia, com apoios políticos, de presentear Rolândia com uma réplica da estátua da

⁵Ary Correia de Lima.

pessoa de Roland (POPOLIN; SHWENGBER, 2009, p. 77) conforme figura 8 e sua inauguração em 1957.

Consta nos estudos de Bartmeyer (2007) que a empresa Companhia de Terras beneficiava as pessoas que procuravam a cidade como opção para suas residências, não se relata se eram por doações de terras ou a venda a baixos preços, porém sabe-se pelos autores que residiam em locais feitos pelas próprias mãos, casas de madeiras em torno de plantações. Como citado iniciaram com um rancho de palmito em um local considerado urbano.

Figura 8: Rolândia: Inauguração da réplica da Estátua de Roland – 1957



Fotografia: Autor desconhecido. Fonte: Museu Municipal de Rolândia

Rolândia não é apenas uma "colônia alemã", mas um local onde diferentes povos buscaram melhores condições de vida, diferentes etnias, migrantes e imigrantes.

Ferreira (2018, p. 27) ressalta a importância de recordar todos os povos, além dos que desempenhavam funções voltadas ao campo

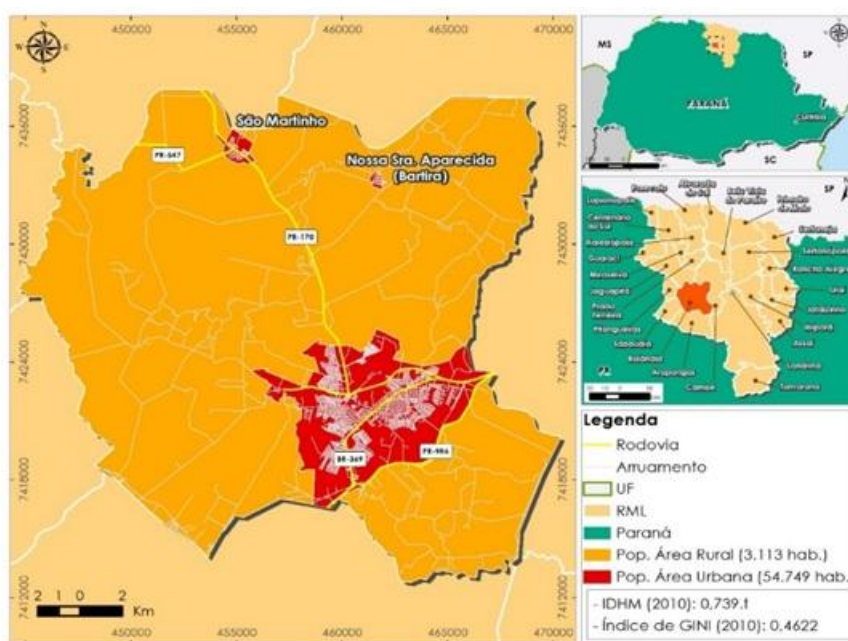
[...] desempenhavam diversas funções de extrema importância para o desenvolvimento econômico da gleba recém-formada; "trabalhavam como proprietários de pensões, hotéis, farmácias, oficinas, bares, casas comerciais, costureiras, professores, médicos, carpinteiros, pedreiros, marceneiros e trabalhadores avulsos" (FERREIRA, 2018, p. 27)

Rolândia está há 24 km da cidade de Londrina-PR, 13 km de Cambé, 411 km da capital Curitiba/PR e 1.102km do Distrito Federal. Possui dois distritos que fazem parte do município sendo: São Martinho e Nossa Senhora Aparecida, conhecido como Bartira (figura 9).

Em 1988, passou a compor a Região Metropolitana de Londrina (RML) que foi instituída de em 1998, composta na época por seis municípios: Londrina, Cambé, Rolândia, Ibiporã, Jataizinho e Tamarana.

Segundo dados do IBGE (2010) a população do município era de 57.862, com concentração em área urbana, representando 94,7% e o restante 5,3% distribuídos na área rural. A população estimada pelo IBGE no ano de 2017 foi de 64.726 habitantes. A renda média domiciliar per capita era de R\$ 792,29, o índice de GINI da renda domiciliar per capita (2010) era de 0,4622 ocupando a posição no estado de 150º. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal⁶ – IDHM em 2010 foi de 0,739.

Figura 9: Rolândia: população urbana e rural – 2010.



Fonte: CORDEIRO, SANDRA, 2021. Arte Final. SOUZA, G.; ALIEVI, A., 2021

Nas últimas décadas o município tem apresentado uma diversificação na agricultura com destaque para a soja, milho, trigo, cana de açúcar e laranja. Além, do comércio conta com empresas⁷, destacando aqui uma frigorífica de grande porte,

⁶ O IDHM brasileiro segue as mesmas três dimensões do IDH Global – longevidade, educação e renda, mas vai além: adequa metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais. Embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDHM são mais adequados para avaliar o desenvolvimento dos municípios brasileiros. IPEA / PNUD / FJM

⁷ As indústrias de grande porte existentes em Rolândia, ressalta-se as empresas que trabalham atuam com abatedouros de aves, como a *JBS Foods*, o Frigorífico Vanzela, a empresa LAR Cooperativa Agroindustrial (localizada no antigo complexo da empresa Frango Granjeiro), o frigorífico Bovisul e a Agrícola Jandelle. Destaca-se também, a empresa de doces DORI, responsável por

uma cooperativa agropecuária, uma usina de álcool, um setor pecuarista e parque industrial diversificado. (SOUZA, 2014).

Atualmente há diversidade de atividades comerciais em Rolândia, que são descentralizados, seja no centro da cidade ou no bairro da Vila Oliveira, onde predominam comércios diversos, como vestuários, sapatos, perfumarias, oficinas mecânicas, estabelecimentos comerciais, mercados e atividades de pequeno porte, como estabelecimentos menores ou individuais. Assim como para o lazer que há espaços por todo o município. Rolândia conta com um grande ginásio de esportes e um estádio local. Além de praças, implantações de pistas de caminhadas e corridas e academia ao ar livre. (Levantamentos de campo, 2020)

A área rural de Rolândia já representa uma importante relevância ao município de Rolândia, com predomínio nos distritos da agricultura monocultora sazonal de soja, milho, trigo e a cana de açúcar (esta, relativamente em menor quantidade).

Os distritos contam com escola, transporte local para alunos, unidades de saúde e uma subprefeitura para as demandas locais.

Apesar de grandes empresas e comércios locais de Rolândia o número de famílias em situação de vulnerabilidade e extrema pobreza é significativo, demandando proteção social, com destaque nesse estudo para os atendimentos das Políticas de Assistência Social e Habitação, dados que demonstraremos no próximo item.

As Despesas Municipais de Rolândia por Função no ano de 2016, apontadas pelo documento do GEMPAR (2018) foi de R\$ 145.610.754,72, destacando aqui as despesas relacionadas a Assistência Social e Habitação. As relacionadas a Assistência Social aparece o montante de R\$ 5.161.190,30 o que representa 3,5% do total. Já as relacionadas a habitação não são mencionadas.

Em audiência pública da Lei Orçamentária Anual (LOA), ano de 2020 realizada na Câmara de Vereadores⁸ de Rolândia, a previsão de despesas para área da Assistência Social, foi de R\$ 7.241.400,00. Já no portal da transparência da Prefeitura, as despesas municipais referentes a Assistência Social foram de R\$ 7.420.556,12.

grande parte de geração de empregos em Rolândia, assim como a indústria Itamaraty – empresa de biscoitos.

⁸ Informações obtidas através do site do Jornal de Notícias – Rolândia.

A reorganização da política de assistência social no município teve início no ano de 2004 de forma mais sistêmica, com a iniciativa federal de criação do SUAS.

Identificado na Política Nacional de Assistência Social (2004) o universo cultural da população também deve ser pensado a partir do território e as políticas públicas, em razão de sua história, seu cotidiano e demais aspectos que a população vive no território, pois como bem lembra Milton Santos e citado nesta pesquisa: "o homem vê o universo desde um lugar".

Em Rolândia o universo cultural tem sido colocado em segundo plano. A presença de muitos haitianos no município em busca de emprego e conseqüentemente de moradia, assistência social e demais políticas, nos faz pensar na atual política do município e sobre a expressão territorial das desigualdades sociais que Koga (2011) aborda.

E neste processo de análise dos territórios habitado por uma população com uma cultura diferente o município assume para si esta dimensão cultural das políticas públicas, que significa, segundo a autora, considerar o território onde as pessoas vivem e se relacionam. Há de se pensar as particularidades que estes migrantes trazem consigo e no que reflete às políticas.

Em 12 de janeiro de 2010 ocorreu o mais forte terremoto na história do Haiti, onde considerado o país mais pobre do Ocidente, o desastre deixou 316 mil pessoas mortas e milhares desabrigados. Sendo este um dos principais motivos, o Brasil se tornou um dos destinos procurados para moradia e emprego. A primeira recomendação do governo aos haitianos é que procurem entidades da sociedade civil para obter orientações e auxílio para ter meios de permanecer no país e de acordo com o Itamaraty (sede do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, situado em Brasília) o governo brasileiro não possui estudos que permitam o mapeio dos principais setores da economia que acolhem a mão de obra haitiana (BRASIL, 2012). O IPEA (2012) apresenta que os refugiados vivem com dificuldades ao acesso aos serviços públicos, principalmente pela questão do idioma e dos aspectos de adaptação cultural.

Assim como os haitianos a população japonesa é pouca recordada nos documentos oficiais da história de Rolândia. Há apenas relatos, como mencionado nesta pesquisa, que os primeiros lotes agrícolas foram comprados por japoneses em 1932 e após isso que houve venda efetiva de lote urbano. Porém, não há registros fotográficos e nem mesmo nomes mencionados na história. Rolândia tem

uma grande influência da cultura japonesa, demonstrada pelo “Museu de História da Imigração Japonesa do Paraná”, com acervos da história da imigração japonesa no norte do Paraná, localizada na estrada Pitangueiras, no Conjunto Horácio Cabral. O museu foi construído para as festas do IMIN 70 (Imigração Japonesa no Brasil), inaugurado em 1978.

Em sua inauguração estiveram presentes o príncipe herdeiro Naruhito, do Japão e Ernesto Geisel, presidente do Brasil na época. Posteriormente, apenas em 31/10/2015, Rolândia recebeu novamente a visita de um Príncipe do Japão, Akishinoe sua esposa, a princesa Kiko, no qual inauguraram uma placa pelos 120 anos do Estabelecimento das Relações Diplomáticas Japão-Brasil.

Destacando a contribuição histórica de Rolândia, além de suas diferenças culturais, temos reconhecidos monumentos históricos que são poucos visitados atualmente, porém que vale citar como referência do município, como sua parte histórica esquecida, como na "Estrada de São Rafael" que se encontra a Capela de São Rafael e o Cemitério de São Rafael, hoje um local que se destaca pelos que praticam caminhadas e ciclismo. Este local foi construído através da doação de um terreno, pelo pioneiro Josef Renz, que comprou o lote de terra em 1933. Segundo a história, a capela foi idealizada pelo suíço Nikolauss Steiner, iniciada em 1936, pela comunidade alemã, se tornando a primeira capela construída em Rolândia, finalizada em 1937 (ROLÂNDIA, 2020).

Segundo Rolândia (2020) destaca que foi nessa região que se iniciou a colonização alemã, surgindo o cemitério em 1940, conhecido como "cemitério alemão ou dos alemães", apesar de não ser todos alemães os sepultados. Relata-se que o primeiro sepultamento ocorreu no mesmo ano em 1940, de Paula Haussler, que trabalhava ajudando seu esposo na derrubada da mata e tragicamente foi atingida por uma árvore em queda. A matéria de jornal local ainda relata que pioneiros como Erich Koch-Weser e Oswald Nixdorf estão sepultados neste local.

4.2 A IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O processo de implementação da política de assistência social em Rolândia (aprovado em 2004) se deu desde a adesão do município a lei federal de 8.742 de

07 de dezembro de 1993, da Lei Orgânica da Assistência Social, conforme a Política de Assistência Social e a NOB/RH (Norma Operacional Básica de Recursos Humanos). Em 1995 passa a vigorar a Lei n 2.469, de 27 de junho (alteradas pelas leis n 2.981/2003 e 3.815/2017) no qual institui-se a criação do Conselho Municipal de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social de Rolândia.

A princípio na inovação dos municípios em adotar a política de assistência social, antes chamada de “Ação Social” pelo município, o que direcionava as gestões de Assistência Social era o prefeito do município.

[...] No final de 1992, após pressão da então primeira dama, cria-se a Assessoria de Ação Social, órgão este surgido do desmembramento da Secretaria de Saúde e Bem Estar Social, vinculado diretamente ao gabinete do prefeito.

No ano seguinte - 1993, com a mudança de administração, em virtude das eleições de 1992, o então prefeito escolhe um Assistente Social para comandar o órgão, esta decisão muito contribuiu para a implementação da política de assistência social no município.

Logo que assume a Assessoria, o técnico responsável, elabora um plano de ação no qual constava a necessidade da estruturação do órgão recém criado. Paralelo a essa realidade do município, em dezembro de 1993, marco histórico para a Assistência Social, é aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (CAMPOS, 2004, p. 105)

Apenas na gestão de 1997 a 2000 é que a Ação Social se torna uma Secretaria, denominando “Secretaria de Ação Social” e conforme determinação da LOAS/NOB RH somente em 2004 passa a ser reconhecida como Secretaria Municipal de Assistência Social.

A Secretaria de Ação Social atuava para todo município atendendo todo tipo de solicitação do usuário, na tentativa de prover os mínimos sociais.

A LOAS coloca sobre a importância de se trabalhar o território tendo por objetivo:

[...] Art. 2º - II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;

O plano municipal traz como objetivo executar e aprimorar o sistema de gestão municipal, garantindo o atendimento da Proteção Básica e Especial.

[...]Executar e aprimorar o Sistema de Gestão da Política Municipal de Assistência Social nos moldes do novo modelo de Gestão, preconizado pela Política Nacional, garantindo o atendimento das necessidades dos segmentos nos Eixos de Proteção Básica e Especial (PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2018-2021, p. 23)

Entende-se por proteção básica o CRAS que é o equipamento público estatal cujo principal serviço ofertado é o PAIF e realiza serviços e programas de prevenção para pessoas em situação de risco, promovendo a melhor qualidade de vida para a população. De acordo com a LOAS em seu artigo 6º-C parágrafo 1º o CRAS é a unidade municipal de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade

As ações e estratégias para implementação da proteção social básica se trata de promover o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e possibilitar ações de caráter preventivo. Entende-se por proteção especial o serviço destinado a pessoas e famílias que estão em situação de risco pessoal ou social, que tiveram seus direitos violados e/ou ameaçados que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.

Quanto ao monitoramento e avaliação das atividades, o plano aborda indicadores para que possam suprir as necessidades do município, através do controle social, exercido pelo Conselho Municipal de Assistência Social. Desta forma, uma ação seria a elaboração do plano de monitoramento e avaliação com reuniões periódicas de comissão, para acompanhamento e fiscalização para que tenha a devida relevância do trabalho desenvolvido, para que tenham o reconhecimento financeiro pleiteado.

O plano apresenta a falta de escolaridade como vulnerabilidade dos territórios mais precários e que esta gera chefes de família sem carteira de trabalho assinada e que em sua grande parte, utilizam mais os serviços da Assistência Social do município, em especial o CRAS.

O Plano Municipal de Assistência Social de Rolândia atualizado se refere a gestão 2018 a 2021, inicia abordando dados como datas de mandatos do prefeito, início de gestão da Secretária Municipal de Assistência Social, criações do fundo municipal de assistência social e conselho municipal de assistência social, assim como todos os referidos membros do conselho.

Posteriormente o plano municipal segue com o diagnóstico socioterritorial e aborda o contexto socioeconômico político.

[...] A base econômica do Município é a agricultura, prevalecendo a cultura do soja, milho, trigo, cana-de-açúcar e laranja, tendo como vocação econômica, o respaldo no setor agro-industrial. Rolândia possui uma pecuária estruturada e um setor industrial em desenvolvimento com vocação agroindustrial. Seus recursos culturais e turísticos são atrativos e os recursos ambientais

favorecem o plantio e conseqüentemente o desenvolvimento da agricultura. Com relação ao seu perfil sócio-econômico, o Município apresenta ramos de atividades que destacam-se na indústria de produtos alimentares, couro, peles e similares, mobiliário e têxteis. O café, o soja, o frango e o couro bovino curtido são os principais itens de exportação. Possui 211 estabelecimentos industriais, no comércio 564 unidades varejistas e 48 atacadistas, no setor de serviços, 132 estabelecimentos, num total de 1.347 empresas, conforme dados do SSA Paraná Cidade. (PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2018, p. 5)

Quanto a questão da pobreza no município, utiliza-se desta nomenclatura, para abordar bairros periféricos de Rolândia. Aborda que em uma das regiões onde localiza-se conjuntos habitacionais populares (San Fernando; Itália; América; Santo Eduardo; Aviação e arredores) concentram-se índices de pobreza e apesar de ter uma infraestrutura é visível o índice de violência e tráfico de drogas.

O documento informa que o município reverteu a situação deslocando as famílias que foram conduzidas para um novo bairro e que tal iniciativa foi uma comunhão de esforços do poder público e sociedade civil, garantindo assim "assuntos relacionados a sua territorialidade":

[...] o território é um dos fatores de reprodução de pobreza e deve ser critério na escolha dos alvos das políticas sociais. Há pontos, onde o investimento deve ser maciço para ter efeito, mesmo que isso custe deixar fora momentaneamente, potenciais beneficiários em outras áreas (MARQUES, 2004, p. 8).

O plano continua abordando que Rolândia apresenta focos de pobreza em parte de sua extensão territorial e que não há estudos ou mapeamentos que explicitem dados oficiais, até mesmo pela falta da vigilância socioassistencial no município, como citamos, é um documento primordial para se pensar território a partir da lógica territorial e suas informações territorializadas, que definem e permite visualizar a atuação da política de assistência social. Abordaremos nas análises a importância deste documento ausente na política de Rolândia.

Dando continuidade, o plano cita como exemplo de focos de pobreza um loteamento inaugurado em 1996, e que atualmente há toda infraestrutura como abastecimento de água, iluminação pública, pavimentação, coleta de lixo, escola, UBS e transporte coletivo, porém sem dados que permitam verificar este processo de construção do território. Este loteamento encontra-se na região de abrangência de um dos CRAS do município, conhecido como bairro San Fernando. Onde

apresenta alto índice de vulnerabilidade e situações de tráfico de drogas, como mencionado anteriormente.

Saindo desta região e abrangendo Rolândia, o plano cita a parceria com o Ministério das Cidades o qual possibilitou 06 (seis) novos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV.

O plano cita o sociólogo Eduardo Marques e que para o mesmo:

[...] a lógica das Políticas Sociais e de renda está no território, porque se consegue combater a reprodução da pobreza, investindo, concentrando recursos de forma eficiente, justamente nos locais mais pobres. (PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2018, p. 12)

O documento continua abordando toda Política Nacional de Assistência Social, a Lei Orgânica da Assistência Social e suas implantações no município e cabe dizer que o Conselho Municipal de Assistência Social, por ser participativo da sociedade civil encontra-se em conjunto com as ações da Secretaria Municipal de Assistência Social.

De acordo com o Ministério da Cidadania, antigo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) o perfil de Rolândia quanto ao Cadastro Único, são de 7.123 famílias cadastradas atualmente. O Cadastro Único é um programa do Governo Federal para programas sociais, no qual o governo utiliza os dados inseridos, onde estão registradas as informações socioeconômicas das famílias. Portanto é o responsável pela base de dados do Governo Federal.

Através deste cadastro é possível ser inserido em serviços de programas sociais e também pode ter a possibilidade de participar de concessão de benefícios, dentro dos critérios. Para se cadastrar é só comparecer a um CRAS de seu município e realizar o mesmo. O cadastro deve ser atualizado a cada 02 (dois) anos.

Os dados de Janeiro/2021 apontam em Rolândia, que das 7.123 famílias cadastradas, 5.811 famílias possuem cadastro atualizado nos últimos dois anos e 4.446 famílias possuem renda de até 1/2 salário mínimo, sendo dessas 3.658 famílias com renda até 1/2 do salário mínimo com o cadastro atualizado.

A gestão desenvolve os programas municipais da Assistência Social através da Secretaria Municipal de Assistência Social que planeja de acordo com o que recomenda o SUAS, dentro destes cabe essa organizar e dirigir este sistema de gestão da política e dos serviços existentes no município, com inclusão, proteção e

desenvolvimento social. A Secretaria ainda tem como objetivo promover com seus programas municipais a descentralização e o controle de ações, integradas com a sociedade civil organizada e com demais órgãos públicos da administração municipal, estadual ou federal, objetivando maior igualdade e justiça social; além de atender aos segmentos populacionais involuntariamente excluídos das políticas sociais básicas, com prioridade para os grupos que se encontrem em condições de vulnerabilidade, desvantagens pessoais e situações circunstanciais e conjunturais, cumprindo as quatro funções definidas na Norma Operacional Básica de 1999. (ROLÂNDIA, 2021)

Dentro destes programas municipais para atendimento à população estão os operacionalizados pelos CRAS, que tem como finalidade atender ao cidadão que buscar o serviço e programas sociais do Governo, Estado e Município. Nos CRAS são atendidos os benefícios eventuais do município que são atendidos através da Lei n. 3.490, de 16 de setembro de 2011, que regulamenta a concessão dos benefícios eventuais na forma de Auxílio Funeral, Auxílio Cesta Básica e Auxílio Aluguel, no âmbito da Política de Assistência Social. (NR a Ementa conforme a Lei nº 3.754, de 17.03.2016)

Estes benefícios eventuais, conforme relata o artigo 1.

[...] são destinados aos cidadãos e às famílias impossibilitadas de prover o enfrentamento de contingências sociais, cuja ocorrência provoca riscos e fragiliza a manutenção do indivíduo, a unidade da família e a sobrevivência de seus membros. (ROLÂNDIA - Câmara Municipal, 2011)

Sendo o benefício eventual uma modalidade de provisão de proteção social básica, de caráter suplementar e temporário, que integra organicamente as garantias do SUAS, com fundamentação nos princípios de cidadania, direitos sociais e humanos.

Os critérios para obtenção dos mesmos são de que atendem as pessoas em situação de vulnerabilidade e/ou risco pessoal e social, cuja renda per capita seja igual ou inferior a 1/4 do salário mínimo. Sendo este público alvo de acordo com a LOAS, no artº 2. da Lei nº 8.742/93.

Porém, este são os que constam na Lei municipal, além destes o gestor local tem parceria com o cartório, no qual o técnico do CRAS pode encaminhar um ofício para que o beneficiário possa realizar e retirar gratuitamente a segunda via do

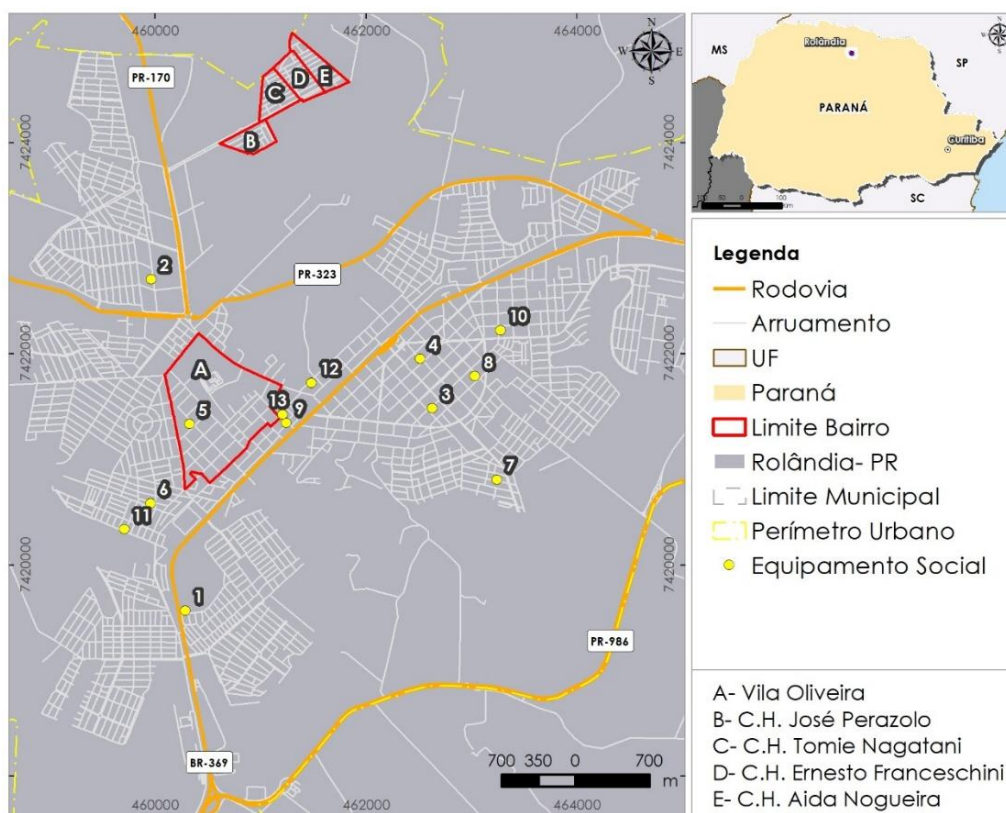
registro civil (RG), certidão de casamento, certidão de casamento com averbação de divórcio e certidão de nascimento.

Em todos os benefícios municipais as equipes dos CRAS são responsáveis pelo cadastramento e triagem das famílias e indivíduos.

Dentro os programas municipais também são ofertados às crianças e adolescentes em situação de risco social ou que tiveram seus direitos violados programas sociais dentro do CREAS (Centro de Referência Especializado da Assistência Social), como atividades socioeducativas ou são realizados encaminhamentos para setores do município, como APMI (Associação de Proteção à Maternidade e Infância) ou demais programas ligados ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA.

Logo, para os idosos de Rolândia é ofertado o CCI (Centro de Convivência do Idoso) com o intuito de promover um espaço voltado a atividades gratuitas que possam contribuir no processo de envelhecimento saudável, para o desenvolvimento de sua autonomia e com a finalidade de fortalecer os vínculos familiares e comunitário (figura 10).

Figura 10: Localização dos equipamentos sociais CRAS/ CREAS na cidade de Rolândia, 2021



Fonte: CORDEIRO, SANDRA, 2021. Arte Final. SOUZA, G.; ALIEVI, A., 2021.

No município possui apenas 01 (um) CCI e conta com idosos de todo município de Rolândia e de técnicos de todas as áreas para desenvolver grupos e palestras, além de atividades corriqueiras, como artesanato, música/coral, horta, alongamento, entre outros que surgem conforme interesse dos próprios idosos e são repassados aos técnicos locais (figura 10).

O município através do gestor local administra 01 (um) abrigo institucional para crianças e adolescentes que tiveram seus vínculos rompidos ou que estão em situação de proteção integral, encaminhadas pelo conselho tutelar do município ou por determinação do Poder Judiciário.

Conforme a figura acima, se verifica a presença de 02 (dois) CRAS, estando um localizado na Vila Oliveira (identificado no mapa pela letra A) e outro CRAS que abrange os conjuntos José Perazolo, Tomie Nagatani, Ernesto Franceschini e Aida Nogueira (identificados pelas letras B, C, D e E). Nestes conjuntos se encontra a escassez de equipamentos sociais na área de educação, transporte e assistência social. Há a existência apenas da UBS implantada em 2016.

4.3 AS APROXIMAÇÕES DO TERRITÓRIO COM A POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE ROLÂNDIA

Daremos destaque a dois importantes documentos o Plano Diretor e o PLHIS que orientam a gestão do município e subsidiam ações nas diferentes políticas sociais com destaque nesse item para habitação.

O Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento de um município, contém um conjunto de princípios e regras que são orientadoras da ação dos gestores que produzem e usufruem do espaço urbano e rural, a fim de garantir a oferta dos serviços públicos e garantir melhores condições de vida para a população e o seu meio ambiente.

O primeiro Plano Diretor do município de Rolândia foi elaborado em 1969, seguido de outros dois realizados em 1996 e 2006. A revisão de 2018 está na sua quarta versão. Nessa última versão foi identificado o detalhadamente a situação econômica, físico-territorial e dos serviços públicos e traz a participação popular como parte da construção do mesmo, para tal foram realizadas audiências públicas a fim de que toda população de Rolândia estivesse ciente e pudesse participar.

O Conselho do Plano Diretor Municipal foi constituído pela lei complementar nº 11/2006, de acordo com o artigo nº 41, fundamentado pelo Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001. Porém, apenas pelo Decreto nº 8.435, de 24 de janeiro de 2017 deu-se a nomeação dos membros do conselho do plano diretor, sendo formado por representantes que foram compostos pelo Poder Público e pela sociedade civil organizada. Posteriormente houve um novo decreto nº 77, de 27 de março de 2020 com nomeações de novos membros, sendo este revogado pelo atual e vigente decreto nº 72/2021.

Em relação ao plano diretor municipal de Rolândia, foi necessária a formação de um comitê técnico de coordenação e execução constituído pela Portaria nº 1.954, de 18 de agosto de 2017, da mesma maneira do conselho, com representantes compostos pelo Poder Público e pela Sociedade Civil Organizada. Neste documento além de debater sobre toda estrutura do município, trata especificamente sobre a política de habitação. O documento aponta uma maior demanda nos dois distritos, pois não há disponibilidades de imóveis para locações nesses.

No município de Rolândia há pouco mais de 20 mil domicílios, desses 99,85% são particulares e permanentemente ocupados. No ano de referência do último censo (2010) foram computados 1.348 domicílios particulares permanentes não ocupados, ou seja, domicílios vagos, o que correspondem a 6,73% do total de domicílios particulares permanentes. Logo, do número de domicílios particulares, os improvisados ocupados somam poucos 24 domicílios. Trata-se de domicílios improvisados os localizados em unidade não-residencial ou não destinadas a fim de moradia, como em lojas, construções, pontes e barracas.

A proporção de residentes em domicílios particulares, permanentes ocupados é de aproximadamente 03 pessoas, sendo um pouco mais na área rural com 3,35 pessoas. Os domicílios rústicos –não há paredes de alvenaria ou de madeira aparelhada – somam 248 que se enquadram como déficit habitacional apontado no Censo Demográfico (IBGE 2010).

O documento ainda retrata que 48.9% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 91.1% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 66.4% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio). Quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 110 de 399, 199 de 399 e 34 de 399,

respectivamente. Já quando comparado a outras cidades do Brasil, sua posição é 2282 de 5570, 1393 de 5570 e 125 de 5570, respectivamente. (IBGE, 2020)

Dados relacionados ao déficit habitacional do município indicam 272 domicílios ditos precários, que seriam os que são acompanhados pela ausência de infraestrutura o que corresponde a 1,48% do total de domicílios particulares permanentes apontados no Censo 2010. Tendo em vista que a condição do déficit habitacional também soma o número de famílias residentes em uma mesma moradia, é possível identificá-las pelas faixas de renda.

De acordo com o Censo Demográfico (IBGE, 2010), nota-se que o déficit por coabitação familiar de famílias secundárias é maior para mulheres sem cônjuge e com filhos, perfazendo o total de 640 famílias na faixa de renda de 0 (zero) a 03 (três) salários mínimos. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, 28.1% da população estavam nestas condições (IBGE, 2020).

A linha de pobreza extrema é considerada quando a renda per capita mensal vai até R\$ 85,00 e a linha de pobreza, quando a renda per capita está entre R\$ 85,01 e R\$ 170,00 – sendo dados que são fornecidos apenas para quem possui o Cadastro Único. Sendo a taxa de pobreza com proporção de famílias com renda mensal de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, sobre o total de famílias residentes no município são de 14,23%, dados fornecidos do Ministério Público do Paraná, de acordo com o IBGE e IPARDES 2000.

A Assistência Social de Rolândia é mencionada no Plano Diretor mencionando que a mesma representa "o atendimento das necessidades sociais" com recursos provenientes do Governo Federal, Estadual e Municipal e para atuar próximo a população o município dispõe de 03 (três) unidades do CRAS que são distribuídos em localidades estratégicas de maior vulnerabilidade e por fim, identifica a abrangência de bairros atendidos por cada CRAS.

O município aderiu ao SNHIS (Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social) em 25/09/2007 e criou o Fundo Municipal de Habitação em 31/12/2008, destinado a proporcionar apoio e suporte financeiro à implementação de programas habitacionais voltados à população de baixa renda. (ROLANDIA - Plano Diretor de Rolândia, 2018, p. 240)

Desta maneira, Rolândia, cumpriu seu papel com o Estado ao fazer adesão ao Sistema que pode a vir contemplar na habitação de interesse social também, a

regularização fundiária, a reurbanização e remanejamentos de assentamentos, pois centraliza todos os programas e projetos atribuídos à HIS.

Segundo o Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Paraná (PEHIS-PR) que tem como finalidade identificar as necessidades habitacionais do Paraná e ainda traçar estratégias de solução, traduzidas em ações concretas com seus devidos prazos, programas, recursos e responsabilidades, oferecendo uma visão de planejamento estratégico do setor habitacional, traz os dados municipais alimentados por sistemas, o SISPEHIS (Sistema de Necessidades Habitacionais).

Em Rolândia, conforme consta no site do PEHIS-PR, este sistema foi alimentado em 2010, 2016 e 2019, constando que no município existe órgão, setor, departamento ou técnico responsável pela elaboração das políticas e ações voltadas para habitação, sendo esta apenas a Secretaria de Planejamento, sem articulação com a Política de Assistência Social. E o sistema informa que atualmente (2019) não possui cadastro ou levantamento de famílias interessadas em programas habitacionais.

O Plano Local de Habitação de Interesse Social de Rolândia (PLHIS) foi elaborado no ano de 2014, pelo ITEDES (Instituto de Tecnologia e Desenvolvimento Econômico Social) de Londrina/PR, através de sua equipe de consultoria composta por profissionais na área de Engenharia Civil e Arquitetura e Urbanismo. Teve como participação na supervisão técnica servidores municipais da área da Secretaria de Planejamento e contou com uma equipe técnica municipal de monitoramento do PLHIS, composta por Secretários das pastas de Planejamento, Desenvolvimento Econômico e Assistência Social, ainda o Engenheiro e Arquiteta da Secretaria de Planejamento e 03 (três) representantes da Sociedade Civil.

O PLHIS tem como objetivo conhecer a condição habitacional do município, planejar as ações públicas e privadas na esfera habitacional, a médio e longo prazo, contemplar a participação popular e capacitar os agentes públicos e comunitários na sua implementação, na obtenção de recursos e desenvolvimento da política municipal de habitação (PLHIS, 2014, p.1).

Informações da Secretaria de Desenvolvimento Socioeconômico, divulga que o PLHIS foi apresentado em audiência pública no dia 29/10/2014, o qual retrata o diagnóstico da qualidade de moradia no município, descreve as deficiências, potencialidades e um plano de ação para combater o déficit habitacional. Para que o

município pudesse acessar recursos do Fundo Nacional de Interesse Social (FNIS) para a construção de moradia, a elaboração do PLHIS era importante.

O plano foi encaminhado para a Câmara Municipal de vereadores para análise e votação, os quais aprovaram, para ser colocado em prática. De acordo com documento do PLHIS (2014) a criação do Conselho Municipal de Habitação ocorreu em 18/05/2011, encontra-se ainda inativo, porém de acordo com as atribuições para a política habitacional e em 2014 foi concluído o PLHIS (Plano Local de Habitação de Interesse Social), com a finalidade de atender as diretrizes do planejamento urbano local como conduzir a administração pública municipal a implementar a política habitacional.

Este Conselho Municipal de Habitação nunca foi ativado e concretizado, sendo que quando necessárias aprovações e deliberações, os debates sobre as políticas habitacionais do município são realizados através do Conselho Municipal de Assistência Social. Representantes da Secretaria de Assistência Social, Planejamento, Desenvolvimento Econômico e até mesmo do Controle Interno da Prefeitura Municipal comparecem e colocam o assunto em pauta, para registro em ata de eventual assunto pertinente, para fins de homologação e futuro decreto em diário oficial. Vale ressaltar, que ocorreu desta forma com o Programa Minha Casa Minha Vida, que necessitou de aprovações por meio do Conselho Municipal da Assistência Social e o mesmo difere do Conselho do Plano Diretor.

O documento em análise, o PLHIS, apresenta que Rolândia precisa suprir uma demanda demográfica de 4.749 novos domicílios, pois de acordo com projeções para o número de domicílios necessários, para atendimento à população, o crescimento geométrico anual de 1,59 para a população total, dados estes retirados do documento nacional “Demanda futura por moradias no Brasil 2003-2023: uma abordagem demográfica”.

A Secretaria de Desenvolvimento Econômico desempenha o papel de gestora política junto aos órgãos competentes do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, em mediação com os órgãos: Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e Governo Estadual (sendo este último através da COHAPAR).

Porém, sua interface com o órgão gestor da política de assistência social é apenas por interesse partidário e assessoria ao gestor municipal. O que leva os gestores do Desenvolvimento Econômico demandar atribuições para a Assistência Social, visto que não direciona seu foco nos indivíduos em si, mas na parte

burocrática sem levar em conta as diretrizes de uma política específica. Suas atribuições dentro do município são voltadas para o crescimento econômico do município e atrair investimentos.

No documento do PLHIS (ROLÂNDIA, 2014), a dimensão das emergências habitacionais e o alcance de estimativas de forma quantitativa e qualitativa da realidade habitacional de Rolândia, usou-se como referência a metodologia utilizada pela Fundação João Pinheiro-MG no documento Déficit habitacional municipal no Brasil 2010 (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013).

As fontes para a apuração dos dados foram CadÚnico, Censo Demográfico IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), IPARDES (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social). Segundo a Fundação João Pinheiro, baseando-se nos pressupostos metodológicos de 2008 (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2011), a análise do Déficit Habitacional, da Inadequação de moradias, e da Demanda Demográfica Futura, possibilita compreender as Necessidades Habitacionais (Fonte: Plano Diretor de Rolândia, 2018).

O PLHIS (2014) traz as leis e decretos, descritos no quadro nº1, sendo o marco regulatório vigente, correlatos à habitação de interesse social para o município. Destacamos nesse composto de leis/decreto o Plano Diretor que foi recomendado aos municípios com mais de 20 mil habitantes a obrigatoriedade desse plano e a ZEIS que dispõe sobre o uso e ocupação do solo que no caso da habitação de interesse social está diretamente afeta, pois são definidos os locais que abrigam essas habitações.

As áreas destinadas às ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) foram aprovadas nos anos de 2009 a 2012 a fins de moradias de interesse social. Esta implementação das ZEIS foi de grande aporte para o atendimento do PMCMV, porém sem lei específica no município. Porém, áreas que são localizadas abaixo de linhas de alta tensão em acesso restrito nos novos conjuntos habitacionais pelo PMCMV em Rolândia.

Quadro 1: Zonas Especiais de Interesse Social – Rolândia/PR

LEI COMPLEMENTAR N°. 011/ 2006 – PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE ROLÂNDIA	
<p><u>Descrição dos aspectos habitacionais de interesse social:</u></p> <p>CAPÍTULO V (Dos Instrumentos da Política de Desenvolvimento Municipal) Art. 52. Para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e fazer com que a propriedade urbana cumpra sua função social, a Administração Municipal utilizará, além dos planos setoriais e legislação respectiva, os seguintes instrumentos, de forma isolada ou combinada: I. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO URBANO E AMBIENTAL: a. Zonas especiais de interesse social;</p> <p>SEÇÃO II (Do Direito de Preempção) Art. 61. O direito de preempção será exercido com a finalidade de adquirir áreas para: Inciso II. Execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;</p> <p>SEÇÃO IV (Da Transferência do Direito de Construir) Art. 69. A transferência do direito de construir poderá ser exercida quando o imóvel for considerado necessário para fins de: Inciso III. Servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.</p>	<p><u>Observações</u></p> <p>A lei não traz especificamente a descrição de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social), conforme indica a Lei Federal 10.257/ 2001 que institui o Estatuto da Cidade. A lei do Plano Diretor de Rolândia apenas indica a ZEIS como mecanismo que podem ser aplicados no município para atender a produção de habitação de interesse social. (p. 154)</p>
LEI COMPLEMENTAR N°. 014/ 2006 – ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DE ROLÂNDIA	
<p><u>Descrição dos aspectos habitacionais de interesse social:</u></p> <p>CAPÍTULO VII (Disposições Complementares) Art. 36 - Em quaisquer das Zonas de que trata esta Lei, poderão ser construídos, pelos poderes públicos, Conjuntos Habitacionais de Interesse Social, desde que aprovados pelo órgão competente de planejamento do Poder Executivo Municipal e pelo Conselho do Plano Diretor Municipal.</p> <p>Parágrafo único – A construção pelos poderes públicos, de conjuntos habitacionais de interesse social em quaisquer das Zonas de que trata esta Lei, obedecerão aos seguintes critérios: I. Lote mínimo de 200 (duzentos) metros quadrados; II. Os demais índices previstos nos anexos II e III para a Zona Residencial 3.</p>	<p><u>Observações</u></p> <p>A lei não traz descrição e nem mapeamento de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social). (p. 154)</p>

Fonte. Rolândia, 2018. Org. A autora, 2020.

Para uma demanda futura em relação as ZEIS, não há áreas destinadas, mesmo concluído o PLHIS em 2014 (ROLÂNDIA, 2018, p. 246). Isso pode impactar em maiores déficits habitacionais e possíveis ocupações irregulares em locais

precários como fundos de vale, acompanhados desta forma, por ausência de infraestruturas. Implicando no desenvolvimento do próprio município, na geração de mais empregos e de aumento populacional. Uma omissão que pode causar danos em um futuro próximo, caso não seja revisto com cautela e elaborado um diagnóstico de déficit habitacional e suas consequências, com devidos prazos e possíveis soluções.

5 A LÓGICA TERRITORIAL NO MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA A PARTIR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E DA HABITAÇÃO

Neste último capítulo realizou-se aproximações a partir dos documentos nacionais e locais, recortando o conceito de território para as reflexões e análises da política de Assistência Social e de Habitação na lógica territorial do município de Rolândia, que na visão de Sposati (2013) se dá pela presença de serviços sociais, operados por agentes para o entendimento da população que ali vive.

A partir dessa compreensão, buscamos nas falas dos sujeitos identificar e analisar qual a compreensão de território segundo os diferentes sujeitos envolvidos na implementação das políticas de assistência e habitação na lógica territorial na gestão do município de Rolândia.

Busca-se o entendimento das secretarias envolvidas no processo de políticas sociais no município. A intersectorialidade vista a partir da rede de serviços e as expectativas da gestão de políticas no território, observado como se dá o planejamento, diagnóstico, avaliação e vigilância, na visão e compreensão por meio do grupo focal realizado com técnicos que diariamente presenciam os conflitos sociais e expectativas que depositam na gestão pública e seu desenvolvimento social com a gestão pública.

Atentamo-nos ao controle social, a participação e a luta no território quanto a política pública e social, pela percepção técnica e dos documentos pesquisados, quanto a sua efetividade nos serviços.

5.1 CONTEXTUALIZANDO O TERRITÓRIO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ROLÂNDIA

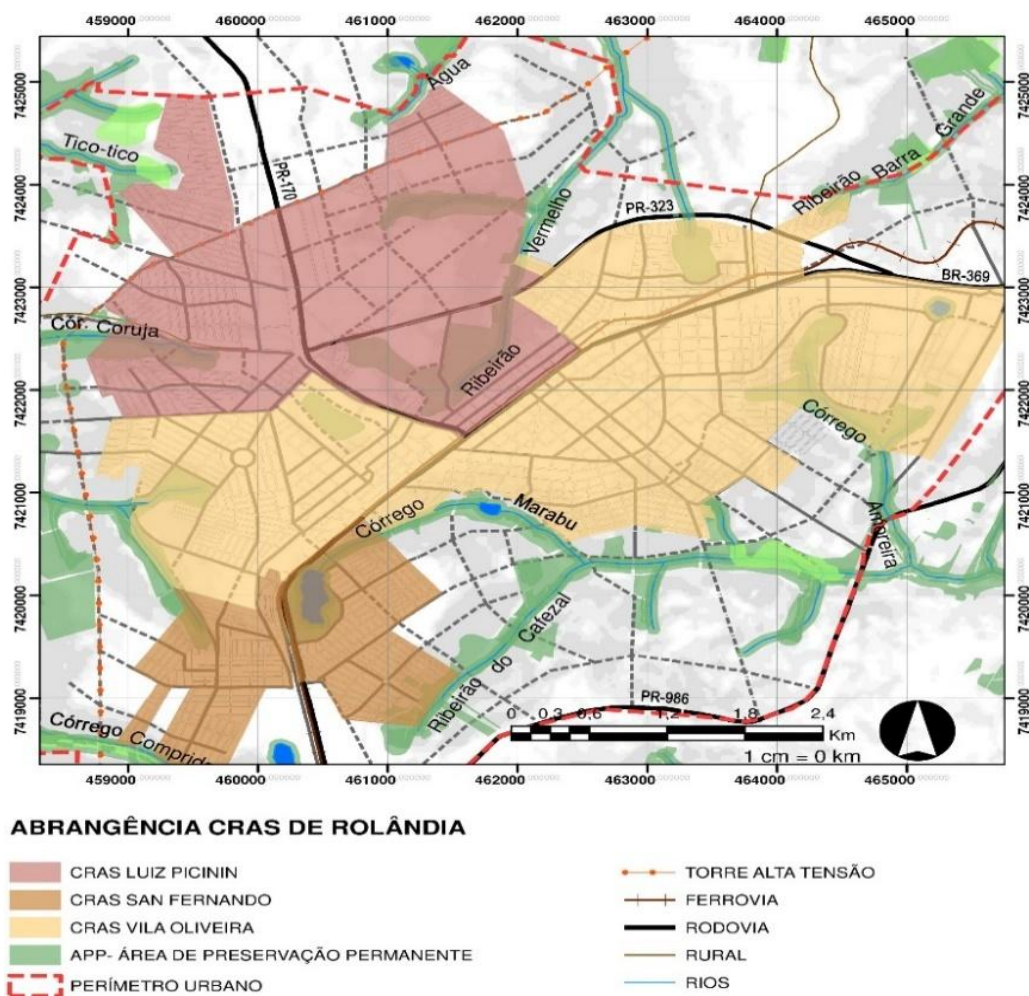
A cidade de Rolândia possui equipamentos sociais para atendimento da população, destacando os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) que são 03 (três) no município e Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) sendo 02 (dois).

Como mencionado anteriormente os CRAS trabalham com famílias e indivíduos na prevenção e proteção, chamada de rede de proteção social básica. Normalmente são ofertados em áreas onde se concentram famílias em situação de vulnerabilidade social, objetivando fortalecer os vínculos familiares e da comunidade. O CRAS é responsável pela articulação com a rede de serviços, ou

seja, outras políticas públicas, para que o atendimento da população tenha acesso a serviços, benefícios e projetos.

Os CRAS são divididos e chamados de territórios, por atender a uma determinada demanda em espaço geográfico (figura 11).

Figura 11: Rolândia: Abrangência CRAS de Rolândia



Fonte. Rolândia, 2018

O primeiro CRAS implantado em Rolândia foi o CRAS San Fernando, em 2005, que antes atendia como “Oficina de Expressão”, sendo denominado CRAS Regina Maura de Oliveira apenas em 2011, conforme Lei n. 3508/2011, dados retirados de leis municipais.

Vale ressaltar que o bairro San Fernando deu seu início a partir de um assentamento, uma desocupação que ocorreu em 1991, no qual a administração e gestão da época construíram 110 casas geminadas. O processo ficou conhecido

como “mutirão” e tanto o cadastramento como a seleção das novas famílias se deu através do “Serviço Social da Prefeitura”, com os antigos moradores da chamada Favela do Sapo (FARINA, 2016).

Dando continuidade, posteriormente ao CRAS do bairro San Fernando, foi inaugurado o CRAS da Vila Oliveira (Arnaldo Garcia) em 2010 e posteriormente o Luiz Picinin, que ficava na área central em 2012, conforme a Lei n. 3525/2012, sempre representados pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Rolândia. O CRAS Luiz Picinin, antes localizado no Centro e transferido nesta localidade há 04 (quatro) anos, para abranger os novos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida, que em sua maioria ficam perto do local, porém os moradores devem atravessar uma BR e andar por mais 04 (quatro) quilômetros de distância.

As políticas públicas se alinham com o governo para que o Estado possa se tornar mais desenvolvido, pois a atuação do Estado se reproduz com coerência para a promoção da governança pública, como influenciar e centralizar leis, regras e princípios ajustados às políticas. Tornando seus efeitos controlados pelo Estado, visto que as diversas formas de expressão social em circunstâncias distintas apresentam convergências entre as políticas estudadas, com seu conjunto de ações e políticas determinadas.

Todos os CRAS atendem famílias com oficinas voltadas ao desenvolvimento social específico para mulheres, jovens, adultos e crianças, estando entre estas oficinas as atividades de teatro, coral, música, violão, teclado, capoeira, artesanato, manicure e atividades com palestras e reuniões semanais, para quem deseja se inscrever no Cadastro Único do governo federal e ter acesso a mais benefícios ofertados pelo programa.

Problemas são encontrados em toda cidade de Rolândia, dependendo do território que o CRAS esteja, como falta de transporte, falta de acessibilidade ao centro da cidade, trabalho infantil, tráfico de drogas nos 03 (três) territórios, assim como espaço de lazer também são identificados pelos moradores, como inacessíveis ou indisponíveis aos moradores próximos a demanda atendida pelo CRAS. Assim como nos 02 (dois) distritos do município, Nossa Senhora Aparecida (Bartira) e São Martinho, que para atendimento da Assistência Social o usuário do serviço deve comparecer ao CRAS Luiz Picinin, que é o CRAS de referência local.

Para os distritos de Rolândia há uma subprefeitura (em Bartira) que atende aos dois municípios. Assuntos relacionados a prefeitura devem ser mencionados

para o responsável no local e o responsável transmitirá ao órgão referente a solicitação. Como por exemplo, se for relacionado ao Cadastro Único será repassado o telefone do CRAS e o endereço, para que o morador do distrito possa comparecer pessoalmente ao local. Em caso de pessoas sem condições de se locomover até o município, o profissional do CRAS entra em contato com a família e faz a mediação ou comparece em atendimento presencial.

Quanto ao CREAS, estes são responsáveis pela demanda de proteção social especial acompanhando famílias e indivíduos que tiveram seus direitos violados e são implementados no município de acordo com seu porte, no caso de Rolândia há 02 (dois) CREAS, um para atender a população em situação de rua e idosos vítimas de violência e maus tratos e o outro para atender a crianças e adolescentes com os seus direitos violados e cumprimento de medidas socioeducativas. Implantados em 2012 e 2008 respectivamente.

A política de habitação no município fica dividida entre as demais pastas (secretarias), pois depende da demanda a ser atendida.

Sendo a moradia um direito humano fundamental, como as demais políticas, verifica-se que historicamente houve pouca atenção das gestões municipais na área habitacional. Porém, para que uma secretaria voltada aos interesses específicos habitacionais seja implantada no município são necessárias atribuições definidas e adequadas, para executar as medidas cabíveis desta política.

Desta maneira, a elaboração adequada desenvolveria programas e planos para definir projetos e ações tanto municipais, como atender as demandas dos níveis municipais, estaduais e federais, assim como avaliar e monitorar de forma ampla as ações.

Contudo, não houve por parte municipal – até o presente momento – a intenção em implantar uma secretaria, visto que as demandas que surgiam eram supridas por outras secretarias a mando do gestor. As adesões de contratos, as parcerias necessárias de cunho financeiro para execução de projetos e demais vínculos que para a questão da moradia são necessárias acabaram por ser desempenhadas pela equipe municipal das possíveis secretarias atuantes envolvidas meramente por conveniência política.

Por exemplo, no caso dos novos empreendimentos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida contou com as secretarias de Desenvolvimento Social, Planejamento e Assistência Social, onde cada qual tinha seu papel a ser

desenvolvido com documentos pertinentes ao programa e devido a utilização de dados com famílias, a Assistência Social foi acionada para realizar as inscrições, sorteios, preparar toda documentação e encaminhar ao banco financiador do programa, assim como posteriormente comunicar as famílias contempladas e participar da entrega das casas.

As equipes dos CRAS foram responsáveis por realizar inscrições de Cadastro Único, critério essencial para participar do programa, desta forma a política de habitação trabalhou dentro da política de assistência social diretamente com as famílias e as demais pastas citadas ficou com a parte burocrática e documental com as construtoras, contatos com o banco financiador e publicações para a transparência do município.

Atualmente as famílias continuam realizando o Cadastro Único no intuito de participar de programas habitacionais. Não existe no município um órgão específico para atender a esta demanda habitacional ou a política municipal de habitação em execução para atendimento. Quando necessário o município dispõe de serviços da COHAPAR (Companhia de Habitação do Paraná) para enfrentamento da demanda, como ocorreu em 2017, no qual os CRAS disponibilizaram uma sala para atendimentos às famílias que gostariam de se inscrever para pleitear uma casa, porém contemplaria todas as faixas de renda. A verificação da demanda foi de 06 (seis) mil inscritos em todo município. Estas informações ficaram com a COHAPAR, para levantamento da demanda do município.

[...] A Prefeitura de Rolândia em parceria com a Companhia de Habitação do Paraná – Cohapar inicia no dia 15 de maio o cadastramento de famílias interessadas em participar dos novos programas habitacionais do governo estadual. Hoje, na cidade, existem na fila de espera para moradias populares em média 6 mil famílias (CARRARO, 2017)

Nenhuma das secretarias citadas, de Desenvolvimento Econômico e de Planejamento, trabalha com a demanda habitacional do município, ficando falha esta política em Rolândia. Cabe ao poder público trazer para o município a responsabilidade de ofertar e dar ao técnico, condições de operacionalizar as ações pertinentes de acordo com as leis e não apenas cumprir promessas políticas.

O Fundo Municipal de Habitação de Rolândia foi criado em 2008, conforme Lei nº 3318/2008, na qual dispõe que esse ficará vinculado ao orçamento da Secretaria Municipal de Assistência Social. No artigo 10 pode-se verificar o que compete a devida secretaria:

[...] Art. 10 - Compete à Secretaria Municipal de Assistência Social:
I - autorizar, em conjunto com o Prefeito Municipal e Conselho Municipal, empenhos e pagamentos das despesas do Fundo Municipal de Habitação;
II - firmar convênios, contratos e outros instrumentos congêneres, inclusive empréstimos, juntamente com o Prefeito Municipal, referentes a recursos que serão administrados pelo Conselho Municipal de Habitação;
III - recolher a documentação das despesas e da receita, assim como as demonstrações mensais do Fundo;
IV - submeter ao Conselho as demonstrações mensais da receita e despesas do Fundo;
V - levar ao Conselho, para conhecimento, apreciações, deliberações e projetos do Executivo na área da habitação; (ROLÂNDIA, 2008)

Conforme mencionado, quando necessárias menções referentes as políticas habitacionais o Conselho Municipal de Assistência Social é a referência para as devidas deliberações.

Apesar da lei, do Fundo Municipal de Habitação, existir desde 2008, apenas no ano de 2017 foram nomeados os membros do Conselho Municipal de Habitação, conforme Decreto⁹ e como relatado anteriormente, a nova composição do Conselho foi aprovado pelo decreto nº 77, de 27 de março de 2020 e revogado pelo vigente decreto nº 72/2021.

Acredita-se que não houve envolvimento dos conselheiros anteriormente devido a não implantação de novas moradias no município por muitos anos e quando necessitou de aprovações fixaram o Conselho Municipal de Assistência Social como encarregado, pois vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social estava disposto o orçamento do Fundo Municipal de Habitação.

Vale ressaltar que os devidos loteamentos do Programa Minha Casa Minha Vida, foram aprovados por leis municipais através da Secretaria de Planejamento que encaminharam diretamente para a aprovação de leis, na Câmara Municipal de Vereadores de Rolândia.

A Assistência Social em Rolândia tem uma vinculação histórica com a questão habitacional, em diferentes momentos ela foi requisitada, inclusive para gerir os programas habitacionais que foram implementados ao longo do processo. Não há documentos ou relatos que as habitações de interesse social tenham

⁹8434, de 24 de janeiro de 2017, a nomeação do decreto tem a validade por 02 (dois) anos a partir de sua publicação.

ocorrido com auxílio da política habitacional, mas há em registros o envolvimento pleno da Assistência Social e sua política.

Não apenas em Rolândia, mas podemos afirmar que em muitos municípios onde não ocorre a ação das políticas implantadas, como a de habitação, existe uma interpretação de que a Assistência Social trabalha com e para os pobres, ou seja, caso alguma ação do Estado seja de interesse populacional, a ideia é que envolva a secretaria de assistência social do município, dando a entender ser a única capaz de lidar diretamente com a população. Esta interpretação é histórica e um importante elemento para se entender a relação da política de assistência social com a política de habitação em Rolândia.

Percebe-se a inexistência de uma política habitacional, gerando a falta de planejamento e gestão dessa importante política pública, permitindo que o gestor, delegue essa responsabilidade a Secretaria de Assistência Social, o que ao nosso ver é um equívoco, pois por ser o mesmo público da Assistência Social que esses programas são direcionados, acaba delegando para a política de assistência assumir as situações existentes.

Constata-se que há falha no entendimento e conhecimento das políticas por parte dos gestores municipais que atribuem mediante o pensamento: “É para pobre? A Assistência dá conta!”; “Falta moradia? A Assistência tem que ter um programa de inclusão”. Faz-se necessário entender as características que Rolândia apresenta em sua situação histórica, socioeconômica e em suas mazelas, para que possam oferecer subsídios para o gestor entender e pensar uma política a partir da realidade e entender que pode ser trabalhado sim, com as demais políticas e que também se faz necessário, pois a política de habitação é transversal, assim como as outras políticas que são direcionadas à população e ao direito social.

Desta forma partiremos para análise das categorias analíticas extraídas das informações coletadas, através da realização de um grupo focal, conforme descrito na metodologia desta dissertação.

Assim, o grupo se deu com o convite a 13 (treze) pessoas que trabalham ou trabalharam como servidores municipais de Rolândia na área da Assistência Social e tiveram seu envolvimento direta ou indiretamente com a Habitação do município. Entre eles profissionais como Assistentes Sociais, Pedagogas, técnicas administrativas e representantes do Conselho Municipal da Assistência Social que

tiveram envolvimento com a política de habitação e programas habitacionais, escolhidos por amostra intencional.

Porém, apenas 08 (oito) pessoas aceitaram o convite e participaram do grupo focal. Questões com roteiro introdutório foram colocadas aos convidados para explanar acerca da gestão territorial das políticas sociais quanto a concepção de território, gestão municipal e/ou territorial, orçamento e recursos e a intersectorialidade e descentralização – destacando estes dois últimos aos aspectos referentes focalizados na lógica territorial na gestão da política de assistência social e de habitação do município de Rolândia.

Destas 08 (oito) pessoas tínhamos profissionais com 27 a 30 anos de serviço público, outras em torno de 15 a 20 anos, outras que passaram período menor de 03 a 07 anos. Para não exposição dos profissionais, abordaremos as falas identificadas com letras, como participantes “sujeito 1”, 2, 3 e assim por diante.

5.2 COMPREENSÃO DO CONCEITO DE TERRITÓRIO

Para desmistificar o conceito território na compreensão dos profissionais que participaram das entrevistas, identificamos uma compreensão ampla que vai além de uma porção geográfica.

Mais que uma organização geográfica, mais que uma distribuição geográfica de um espaço, isso eu penso a partir do conteúdo que eu tive a oportunidade de estudar, mas sobretudo, a partir da minha experiência profissional. (Sujeito 1)

Milton Santos (1978), diz que uma única definição de território, é uma tarefa complicada, pois cada categoria possui diversas concepções e significados. O mesmo profissional diz que no seu cotidiano profissional o território é permeado por muitas possibilidades

Ele é rico de vivências, de histórias de vida, de relações de poder, relações de desigualdade, então no território a gente encontra tudo isso. (idem)

Destacamos que o conceito de território, na atualidade, é cercado por uma grande polissemia que resulta do poder que os diferentes sujeitos têm de defini-lo. Bem como equivalente a região para instituições governamentais, ou, pode ainda, ter conotações mais abstratas no campo simbólico.

A gente encontra elementos, objetivos concretos, distribuição territorial e também o próprio contexto daquele território, dos serviços, o que tem ali em termos. (Sujeito 1)

Para Santos (1978), “a utilização do território pelo povo cria o espaço”, logo, o espaço geográfico é amplo e complexo, representando um local delimitado.

então pra mim, território é isso, ele não é só uma unidade espacial, ele é um recorte geográfico, mas que neste recorte geográfico está permeado por questões concretas, objetivas, do funcionamento daquele território, mas também questões subjetivas, de como a vivência acontece naquele território. (Sujeito 1)

Este território de possibilidades é capaz de demonstrar as experiências entre os indivíduos dentro de infinitas questões além da expressão social. Avaliando as políticas públicas a partir do território, conforme cita Koga (2011), quando afirma que exige um exercício de revisitar as histórias, a rotina diária e o universo cultural de quem habita neste território. O que se considera além do espaço físico, com todas as relações que são estabelecidas entre os que ali habitam, que são os que constroem e reconstroem a vivência diária.

A vivência que ocorre no território permeia de acordo com a manifestação que se dá desde a escolha do espaço geográfico, ou seja, quando definido onde se estabelecerá, se será por escolha própria ou definida pelo próprio programa que lhe oferta o espaço geográfico, lhe proporcionando as questões definidas e pré-estabelecidas de forma que, como citado pela profissional, permeia questões de funcionamento daquele território ou de como ocorre o cotidiano naquele local específico.

Na fala de Koga (2011) é assumindo esta dimensão cultural que se considera o território onde as pessoas vivem e se relacionam. E juntamente com Nakano (2005), afirmam que é necessário se desdobrar para compreender a particularidade de cada território, sendo fundamental pensar as potencialidades ativas dos territórios nestes processos de relação social e de poder.

Considerando o território a partir de seu uso, como relata Santos (2000), tem-se buscado por compreender a articulação entre território e condições de vida, assumindo a proporção e expectativa do que as políticas públicas significam e como as pessoas vivem e se relacionam.

Os profissionais abordam questões relacionadas as características que se apresentam nos territórios destacando as culturais e as diferenças entre localidades no mesmo município:

Tem também as questões culturais, suas características. A gente consegue perceber nos diferentes territórios aquela comunidade, aquela população que reside naquele território você consegue visualizar a diferença lá do San Fernando para a região da Vila Oliveira, são diferentes as famílias atendidas (Sujeito 2)

As diferenças ditas culturais e suas características vão além de apenas aspectos geográficos locais, naquilo que se reproduz e nas atividades que se desenvolvem, causando modificações rotineiras que acontecem de acordo com o meio em que vivem, isso quer dizer que modificamos o espaço geográfico e somos influenciados pelo mesmo de acordo como julgamos o território.

Verifica-se neste relato territórios que são visualizados com alto índice de pobreza e com poucas infraestruturas. Além de se entropor a exposições de alto índice de vulnerabilidade e tráfico de drogas, locais já estigmatizados e vistos como diferenciados, por se tratar de localização dentro do município ou pela faixa de renda das famílias, além de ser estigmatizados por se tratar de um programa do governo com os devidos critérios para o mesmo.

Vê-se que há diversidade cultural quando os diferentes hábitos estão presentes em determinada localidade, como citamos a questão da vulnerabilidade pela questão de renda ou de serviços básicos para a sociedade.

Ressalta-se que Koga (2014) considera a dimensão do território de vivência uma aproximação das demandas de proteção social, da defesa de direitos e da vigilância socioassistencial, essenciais para o funcionamento da política de assistência social. A autora ainda enfatiza que é a partir do uso do território, com seus atores sociais, que se dão as relações sociais e restringir a uma delimitação física negaria estas relações, ou seja, considera-se também a importância desta diversidade. Sposati (2008) faz esta menção quando reflete que é preciso entender o território como um espaço dinâmico de relações onde necessidades e possibilidades se confrontam no cotidiano.

O território ele traz aquela necessidade daquele grupo de pessoas diferente do outro e a gente tem que estar sempre atenta a como é fazer isso sempre, não deixar de perceber como é que funciona as relações dentro destes territórios. Cada um é bem diferente do outro, a gente percebe muito a diferença do pessoal do San Fernando pra Vila, da Vila pro Nobre e até

dentro dos territórios a gente percebe que tem uma diferença de grupo, para estas pessoas (Sujeito 3)

O documento do PLHIS descreve de acordo com o MDS (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome) que o equipamento CRAS deve ser instalado próximo ao local de maior concentração de famílias em situação de vulnerabilidade para que possa exercer sua vigilância social como uma das funções da política de assistência social em territórios de presença significativa de famílias com renda per capita mensal até ½ salário mínimo e indivíduos beneficiários de programas de transferências de renda, como o BPC (Benefício de Prestação Continuada), Bolsa Família e outros. (PLHIS, 2014, p. 64). Assim como preza na PNAS (2004, p. 36) que o CRAS deve abranger um total de até 1.000 famílias/ano, executando serviços de proteção social básica e reforçando a LOAS (1993, p. 17) em seu artigo 6º-C, parágrafo 1º que expõe assegura a lei relacionada ao território de abrangência.

A partir de cada resposta do grupo focal as questões deram continuidade dentro do roteiro, com direcionamento da moderadora do grupo, constatando as inquietudes e reflexões sobre os assuntos interpostos.

Na continuidade, indagamos a partir da concepção de território, se o sujeito destes territórios e as políticas sociais hoje na habitação são centralizados ou descentralizados a partir da proteção e desproteção no município. O que tivemos trata-se no relato abaixo:

Falando dos CRAS as nossas demandas, às vezes a gente faz esta leitura da desproteção, mas de que forma a gente tá dando quanto serviço de ofertar proteção social. A gente precisa ter a leitura que os serviços precisam estar mais próximos, de famílias em questão de descentralização, mas pensando a política de habitação, tem que ter a leitura de território que está muito distante, no sentido de pensar, estar no território e ao mesmo tempo nosso trabalho, diante desta leitura dos territórios, acho que tecnicamente, os profissionais que a gente conversa, a leitura do território é muito clara, mas no geral as demandas às vezes chegam de uma forma tão intensa que a gente se perde com a oferta da proteção. (Sujeito 4)

Analisamos a partir dos documentos pertinentes a Política de Assistência que o território é abordado de forma mais clara e objetiva na proposta de organização do SUAS descentralizado e participativo, ressalta esse sobre a dimensão territorial na direção de uma cobertura mais ampla da assistência social como estratégia no

campo da proteção social. Os documentos apontam para a territorialização do SUAS e definiu padrões para os municípios, classificando-os de acordo com seus portes. Rolândia se enquadrava como uma cidade de porte médio e a partir das vulnerabilidades que se expressam nesse território devem indicar e definir serviços, bem como a distribuição de recursos, pactuados nas diferentes esferas de gestão. (BRASIL, 2005)

A fala abaixo demonstra que na perspectiva da descentralização dos serviços houve avanços, embora ressalta que de forma ainda incipiente “engatinhando” quando se refere a desproteção, porque para ela ofertar o serviço de forma descentralizada se refere a estar presente no território.

Eu acho que a gente tá começando, engatinhando ainda, nesse processo de desproteção e o que é conceitualmente trabalhar uma perspectiva territorializada, eu acho que a gente já avançou em algumas coisas, mas tem muito o que avançar, porque ofertar o serviço de forma descentralizada, na minha opinião, faz parte e estar presente no território não significa necessariamente que ela está cumprindo protocolo, nós já avançamos nesta perspectiva de descentralização do serviço (Sujeito 1)

Pereira (2009), destaca que a política de assistência social, desde a LOAS, contempla a dimensão territorial. A autora já havia apontado que o tratamento ao território, apesar de não trazer uma abordagem do conceito sobre esta questão, o mesmo é destacado como delimitação geográfico-espacial e jurídica, além de definir o conjunto de atribuições e níveis que abrange o território para a organização da política e seus entes federados, ou seja, a União, Estados membros, municípios e Distrito Federal, afirmativa essa que pudemos perceber quando os profissionais definem território além do espaço geográfico, conhecem o que trata as normativas e documentos mais a sua operacionalização se dá de forma fragmentada e pontual, o que veremos nas próximas análises.

5.3 INTERSETORIALIDADE: A REDE DE SERVIÇOS

Para o planejamento das políticas públicas, de acordo com os documentos que o PNAS e SUAS devem ser consideradas as especificidades de cada território e indicadores a serem construídos mensurando as situações de riscos sociais e violação de direitos (PNAS, 2004, p. 34). Quando refletido sobre esse assunto nas entrevistas destacamos a fala do profissional que traz exemplo para explicar:

Vou dar um exemplo de quando o serviço não está territorializado, as dificuldades, a APAE atua nas três políticas, saúde, educação e assistência e ela é centralizada, então a gente vê que o serviço tem muitas famílias que tem muita dificuldade pra conseguir este serviço, porque a política de educação pensa de uma forma e não oferece meio de transporte, por exemplo, aluno cadeirante que mora no distrito de Rolândia, não é disponibilizado transporte pra ele vir pra escola ou atendimento clínico (Sujeito 5).

A Profissional que atua em uma instituição que previne e trata do cuidado com a pessoa com deficiência, na qual articula ações de defesa de direitos nesta área, destaca dificuldades em relação ao serviço ofertado aos usuários quanto a melhoria da qualidade de vida da pessoa com deficiência e a falta de articulação com a rede devido à falta de estruturas públicas do município.

Koga (2002), destaca que a intersectorialidade se sobressai como caminho de um ponto de vista para a política pública, para sistematizar as políticas sociais, urbanas, econômicas de forma para que atuem nos mesmos territórios que são prioritários da política do município.

Então quando o serviço não está no território, muitas famílias não conseguem ter o serviço, porque envolve outras políticas, a saúde, a educação e uns empurram para os outros, às vezes, as dificuldades e acaba que o usuário, o cidadão ele sai perdendo, não consegue nem ir para o serviço, porque a política é cada uma na sua e não interage, vendo que o importante é oferecer para aquele cidadão, garantir os direitos da melhor forma possível, o que seria direito dele (Sujeito 5)

Alerta para o fato do serviço não estar disponibilizado no território a qual reside essas famílias, portando demonstra que as políticas não se interagem quando pensam nas várias questões que afetam esse usuário. O usuário é quem faz essas reivindicações e nem sempre são atendidas, aqui percebemos o descompasso entre a rede de serviços no atendimento às necessidades e dificuldades na direção de atendimentos específicos. Pois, a falta de organização das gestões da rede de serviços e o meio de realizar as ações de diferentes setores acaba por dificultar os objetivos comuns de intervenção para o enfrentamento das expressões da questão social que surgem em determinados serviços que necessitam de intervenção de demais políticas públicas.

O serviço que não é centralizado também tem várias outras dificuldades (Sujeito 5)

O artigo 2º, da lei 12.431/11 a Assistência Social, dentre seus objetivos destacamos aqui “d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária”, isso pressupõe uma integração entre as diferentes políticas para que se possa concretizar esse objetivo.

Desta forma, a estruturação deste serviço no território, não favorece a relação intersetorial, pois nos documentos a política diz sobre as relações, sobre as políticas se complementarem. A partir da vivência, da estruturação dos serviços, questiona-se, se é possível esta possibilidade da relação intersetorial da maneira que os profissionais olham para o território.

O fato de estar descentralizado as políticas, não significa necessariamente o avanço total na proteção, eu acho que é um indicativo a descentralização, estar mais próximos das famílias é fundamental, porém o elemento da dificuldade entre as políticas e que isso traz um prejuízo muito grande. Essa relação precisa acontecer e não é só uma relação, na realidade é uma questão articulada de objetivos comuns, sempre com um pano de fundo maior que é a proteção das famílias (Sujeito 1)

Os princípios e diretrizes que orientam o SUAS, destacamos aqui um dos eixos¹⁰ que diz sobre a rede socioassistencial se organizar para proporcionar e exercer as articulações para a provisão de proteção social, entendidos neste parâmetro como benefícios, de acordo com a PNAS (p. 96). Destacado na fala do profissional 1 que ressalta que o trabalho é fragmentado, não cumprindo o papel a que se determina conforme orientação da vigilância socioassistencial, onde se baseia no desenvolvimento de meios de gestão assumidos desta forma, pelo órgão público gestor da Assistência Social, no qual deve-se ter conhecimento das formas de vulnerabilidade social dos territórios.

Lembra-se que esta função da vigilância social no âmbito da Assistência Social, baseia-se conforme citado na PNAS

A intersetorialidade ela cumpre um papel fundamental no território, esta relação entre as políticas públicas o trabalho ele escuta fragmentado e ele não cumpre o papel, e as políticas públicas trabalham a partir das necessidades das famílias e hoje a gente trabalha com a lógica do escopo

¹⁰Territorialização da rede de assistência social sob os critérios de oferta capilar de serviços baseada na lógica da proximidade do cidadão; localização dos serviços nos territórios com maior incidência de vulnerabilidades e riscos sociais para a população; garantia do comando único por instância de gestão;

específico de cada política, eu acho importante a gente ter a clareza de cada política, mas a gente não pode amarrar, como se isso limitasse a possibilidade de relação com as outras políticas". (Sujeito 1)

As autoras¹¹ ressaltam que mesmo com as inovações possibilitadas pela proposta de Gestão do Sistema descentralizado, democrático e participativo, percebe-se constantemente o conservadorismo, na relação privatista de Estado-Sociedade, ou seja, as gestões municipais não identificam como transformações positivas a sociedade, seja pelo fato de não compreender as políticas e suas normativas ou pelas questões partidárias afins. Desta forma, constantemente considera-se um desafio adotar os princípios e as normativas do SUAS em seus territórios. Reconhecer a mudança da assistência social ao longo do tempo se faz necessário para romper os paradigmas da cultura assistencialista histórica, pautadas na segmentação e fragmentação. Faz-se necessário considerar novos desafios do cotidiano.

Como bem cita explicita a PNAS que o paradigma da universalização do direito à proteção social supõe a ruptura com ideias tutelares e de subalternidade, que identificam os cidadãos como carentes, necessitados, pobres, mendigos, discriminando-os e apartando-os do reconhecimento como sujeitos de direito (PNAS, 2004, p. 93).

5.4 GESTÃO DE POLÍTICA DE/NO TERRITÓRIO: PLANEJAMENTO; DIAGNÓSTICO; AVALIAÇÃO; VIGILÂNCIA

Por vezes, colocamos as expectativas na gestão do serviço, no gestor do município ou da secretaria municipal de assistência social, pensando em qual planejamento a ser direcionado e tomado como correto, para ser colocado em prática nos territórios abrangentes. Esta relação entre coordenação dos programas no território e gestor, muitas vezes pode ser contraditória ou seguir os próprios preceitos e ideais. Pois, se complementam na execução posterior, ou seja, gestão e coordenação dos serviços devem conversar para verificar o melhor a ser executado em cada território, com sua especificidade.

¹¹ (RODRIGUES, 2007; MOTA, 2008; BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

Eu acho que isso vai de acordo com o gestor que estiver lá. Eu já passei por gestores que era a ideia dele e as coordenações tinham que acabar acatando. Eu tentei na época que eu estava gestora, sempre colocar para as meninas assim, que você gostaria de fazer, para que elas também colocassem as ideias, mas eu vou além disso daí. Isso vai a questão do gestor, do prefeito. Eu entendo que todos os técnicos sabem o que deve ter que acontecer, todo mundo entende que deve acontecer essa relação das políticas públicas. (Sujeito 2)

A fala do profissional se remete quanto as trocas de gestões que são realizadas a cada mudança de prefeito, o que acaba ocorrendo com diversas mudanças em setores administrativos e gera um novo entendimento da política do município. Quando se trata de setor público, a gestão muitas vezes é indicada por cargo político o que se submete a novos direcionamentos com técnicos e servidores mais antigos, com isso não há continuidade na implementação dos serviços.

São trocas que ocorrem em coordenações, secretarias e afins levando a morosidade do serviço a cada início de mandato. Pois, a compreensão de fato quanto às políticas sociais se estende durante o mandato o que submete um sistema de controle para cumprir as ideologias políticas postas, pelo entendimento do gestor público.

O Conselho Municipal de Assistência Social busca ser aliado nas conduções das políticas públicas, atentando-se e fiscalizando o necessário de cada programa e seus planos anuais de ações, pois normalmente os gestores escolhidos e nomeados como membro dos conselhos dificilmente mudam suas funções, conforme troca de gestões e mandatos de prefeitos e continuam suas intervenções na execução da política necessária.

Quanto a secretaria de Assistência Social ainda se relaciona ao passado com o assistencialismo e caridade, com o auxílio e doações realizadas por profissionais espalhados pelos serviços. O não entendimento dos serviços e programas do Governo Federal traz vagarosidade na execução do que realmente demanda a política nacional.

Como coordenadora de CRAS e muito tempo na Assistência eu vejo que a assistência tem uma descredibilidade perante as outras secretarias, é uma questão de gestão, não na secretaria, mas administrativa, faltam técnicos pra trabalhar (Sujeito 7)

A Assistência Social, dentro dos setores públicos. como política pública tem sido reconhecida pelas implantações de serviços e reivindicações ao longo de toda história do Serviço Social.

É essencial que, como mencionado, exista um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) em municípios de todos os portes ou como menciona na PNAS (2004), esses municípios necessitam de uma rede mais ampla de serviços de assistência social, principalmente na proteção social básica.

O financiamento é repassado dentro das solicitações exigidas ao poder público, que depende não apenas de secretarias administrativas ou de planejamento, mas de um profissional que esteja a frente dos programas sociais e das exigências estabelecidas por outras esferas, seja estadual ou federal. Estabelecida pela PNAS (2004) a proteção social básica deve ser centrada nas famílias e referenciadas nos territórios de maior vulnerabilidade, desta forma, o valor destinado a cada porte de municípios são distribuídos aos mesmos observando a adesão ao SUAS.

Todavia são as expressões da questão social que toda forma entendida, ainda, como “Ação Social” são responsabilizadas e direcionadas para a secretaria de Assistência Social, como ocorre em Rolândia com a questão da habitação, porém outros serviços relacionados a saúde, educação, tributação, planejamento, desenvolvimento econômico e cultura acabam por vincular-se à gestão da Assistência, pois é a Assistência que acompanham as famílias referenciadas nos territórios diversos.

[...] mas mesmo assim a gente não deixa de fazer o serviço e não deixa de atender o usuário que é o mais importante pra nós. [...] a gente tá sempre dando suporte pra população, mas a gente vê que perante o gestor, qualquer gestor, não tem este olhar pra assistência, então assim ‘não preciso de funcionários’, quer jogar tudo de dentro da prefeitura, que é jogado pra assistência, então eu vejo assim, que é preciso caminhar muito mesmo, não é questão de secretário de assistência é questão de gestor administrativo (Sujeito 7).

Quanto a política de habitação estar dentro da pasta da secretaria de assistência social e diferir as políticas e execuções, demandar profissionais e sua atenção diferenciada da política de assistência social e a demanda que é recomendada na gestão da assistência social:

Nós discutimos muito a questão da habitação, a briga que eu tinha com o secretário de desenvolvimento que ele tinha que assumir um pouco mais da questão da habitação. Porque habitação ela não era nossa, ela tinha que ter uma participação efetiva deles, e eles colocavam assim: 'Ah, mas já que vocês tem lá o cadastro único, o bolsa família na assistência, vamos fazer tudo na assistência'. Então assim, na hora de fazer o trabalho com as famílias era nosso, na hora que tinha que aparecer na televisão, pra ser o pai do filho bonito, era a secretaria de desenvolvimento. (Sujeito 2)

E complementa, afirmando a não aprovação da secretaria de assistência social e profissionais em executarem políticas de habitação dentro da secretaria de assistência, mas por questão de poder e ordem, as mesmas devem ser cumpridas. Pelo fato dos programas da secretaria de assistência social realizar atividades diretamente com as famílias em situação de vulnerabilidade e que se tratariam da habitação – visto que um dos critérios é ter o cadastro único e o cadastro único estar inserido apenas na assistência social – a gestão ordenou que a secretaria realizasse o processo do programa minha casa minha vida, neste caso, com as famílias, assim como todo processo de documentação e direcionamento a retirar dúvidas e capacitar sobre o novo empreendimento e as condições do programa. Exigências de relações políticas que são culturais históricas no município de Rolândia, esta conjuntura desde sempre esteve a assombrar as ações da política de assistência social de Rolândia.

Ações que são estigmatizadas e mal interpretadas por gestores que não possuem o conhecimento das políticas públicas com seu real significado. Ainda acreditam e executam ações assistencialistas que lhe possam ser benéficas no campo governamental.

A política de fato na visão de gestores municipais fica à mercê da velha caridade, do primeiro-damismo, do assistencialismo enraizado. Retornando às décadas passadas com poucas evoluções, apenas retrocesso o que muito interfere na construção da própria política, tanto de Assistência Social, quanto para política habitacional.

A limitada visão de que Assistência Social, Ação Social e Assistencialismo é “a mesma coisa” dificulta que os técnicos se voltem a prática do Sistema Único de Assistência Social, que tem como prioridade garantir a proteção social aos cidadãos através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública, conforme artigo nº 1 da LOAS.

Então quando você fala da política da habitação, dela estar dentro da secretaria, ela só estava porque ninguém quer assumir. Sabe aquela questão assim 'ah, dá trabalho falar com as famílias, dá trabalho fazer toda esta documentação, o cadastro único é da assistência mesmo, então façam vocês'. E eles, eles que falo é a secretaria de desenvolvimento, o prefeito, não tem esta vontade política de ouvir o lado da assistência, não tinha vontade política de mudança, tem que fazer vai fazer, sem ouvir os parceiros (Sujeito 2)

Quanto ao conhecimento do que se trata os documentos da política de habitação e política da assistência social que abordam as questões de território, poucos profissionais tem a clareza de como abordar cada uma em sua determinada política, porém não é totalmente desconhecida, para apresentar ao território em que está inserido. Sendo possível os profissionais da política pública pensarem em estratégias para fortalecer a política de assistência social, trazendo maiores conhecimentos da realidade da política aos gestores municipais e também para as gestões de demais secretarias, realizando ações descentralizadas e participativas que sejam favoráveis ao município ao que retornará de forma positiva às gestões, nas capacitações de seus técnicos e usuários do serviço.

Em 2008 estava estruturando CRAS, proteção básica e especial e a gente teve que estudar os documentos, as normativas, mas eu acho que os documentos que hoje existem, da política de assistência social, na questão do território, eles nos dão algumas listas em relação a esta conceituação do que é território, mas eu acho que é a partir do movimento mais amplo que a gente procura outras formas de educação permanente, de outras buscas que a gente consegue. Mas quem consegue olhar a conceituação que é trazida nestes documentos, de uma forma mais livre e quando a gente pensa em outras perspectivas, outras possibilidades de análise e acho que também fazer a leitura deste documento lá uma única vez, não nos permite esse enfoque. (Sujeito 1)

A fala do profissional encaminha-se para que nos documentos consiga enxergar a conceituação de uma forma mais livre, para se pensar em outras perspectivas e possibilidades de análise, sendo importante estar atualizado e continuar a busca de documentos que são modificados cotidianamente.

A gente precisa estar revendo e reavaliando e trazendo outras contribuições para fora do que temos, pra poder ir além do nosso conhecimento (IDEM)

Existem mecanismos de avaliação na política de assistência e política de habitação que se insere no território, como a vigilância socioassistencial prevista na

Lei Orgânica da Assistência Social, que identifica e previne situações de vulnerabilidade social e de riscos, sistematizando as informações territorializadas. No qual no artigo 6º, parágrafo único remete a fala que a vigilância socioassistencial é um instrumento da assistência social que objetiva identificar e prevenir situações de risco e vulnerabilidade social e agravos no território.

É a partir da NOB/2012¹² – Norma Operacional Básica do SUAS onde verifica-se uma fala quanto ao território, no qual está correlacionada ao ponto de vista que direciona o SUAS, apesar dos documentos não absorverem a abordagem real do conceito, onde remete-se apenas sua natureza jurídica, apontando-se para as condutas e os princípios que são normativos.

A fala da profissional abaixo permite visualizar a racionalidade institucional no que se refere à aproximação da política de assistência social ao território por meio da implantação de um sistema. Desta forma, verifica-se no artigo 20 da NOB/2012 que a realização do diagnóstico socioterritorial – que deve ser a cada quatro anos – compõe a elaboração do Plano de Assistência Social nos entes federados (BRASIL, 2011a, p. 11)

Em Rolândia, eu acredito que falando de Gestão, esse quesito ainda está longe, existia sim, antigamente a gente fazia monitoramento e avaliação, mas não na perspectiva de território, mas na perspectiva de entidades mesmo, mas a própria vigilância socioassistencial que o sistema único da assistência social preconiza, ela não acontece muito ainda na assistência de Rolândia (Sujeito 6)

O documento ainda retrata sobre o diagnóstico, que deve ter como base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios. E reforça a busca por indicadores compondo as ações prioritárias na execução da assistência social nos territórios, que é denominada de “Vigilância Socioassistencial”

Por que não acontece, porque nós teríamos que ter um grupo de pessoas, de profissionais, de técnicos, para compor esta parte da vigilância socioassistencial, pra desenvolver suas atribuições, ir até o território, desenvolver toda esta questão da avaliação, elaborar instrumentos de avaliação pra poder coletar dados da realidade socioassistencial, dados dessa comunidade, desta questão social dentro do território. Esses

¹²I – o apoio efetivo às atividades de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e execução dos serviços socioassistenciais, imprimindo caráter técnico à tomada de decisão; e
II – a produção e disseminação de informações, possibilitando conhecimentos que contribuam para a efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como para a redução dos agravos, fortalecendo a função de proteção social do SUAS.

instrumentos iriam contribuir para a gente desenvolver um processo, que na verdade já é o monitoramento, e iria contribuir para desenvolver este processo de avaliação, pra chegar no final do ano, a gente resolver isso com as equipes, elaborar estratégias pra poder desenvolver algum tipo de trabalho, naquilo que foi comentado nos dados da avaliação e até mesmo ter resultados com nossa política de assistência, isso não acontece ainda na assistência social, a vigilância socioassistencial não acontece. (Sujeito 6)

Os profissionais retratam dificuldades na implementação do diagnóstico e indicadores apontando a falta de equipes específicas para tal tarefa. Até compreendem que isso faz parte das ações enquanto atuação nos territórios, sendo de extrema importância o cotidiano e a organização do setor. Pois a partir desses indicadores é que os mesmos poderiam planejar, refletir, pensar nos serviços que demandam essa população. E ainda alertam para o fato de ser demandado à Assistência Social as ações de outras políticas.

São muitas ações de outras políticas que não desenvolvem suas ações, trazem pra assistência. Os profissionais acabam caindo no ativismo das suas ações profissionais e essas peças mais fundamentais da política, do SUAS, da própria vigilância socioassistencial ainda não acontece” (Sujeito 6)

É buscando dados quantitativos que se imprime a racionalidade do gerenciamento na assistência, sendo esse abordado na lei do SUAS 2012. A proposta de vigilância socioassistencial, no entanto, para ARREGUI e KOGA (2013, p. 13) a vigilância socioassistencial “tem provocado diversidade de entendimentos e até mesmo inquietudes entre profissionais e gestores”, pois se estrutura para que seja executada e efetiva.

Essa questão do território e rede está muito interligado, essa leitura que é o território, acho que é de conhecimento de todo mundo, já buscou estudar a respeito, na teoria do que é o território e vigilância socioassistencial, mas a gente tem a dificuldade da implementação deste conteúdo teórico da nossa prática (Sujeito 3)

A implementação da vigilância socioassistencial mesmo em suas modificações constantes, com as informações trazidas dos territórios, traz visibilidade a população e suas demandas. Para as autoras, pode-se com a vigilância prever resultados e possibilidades na gestão da política de assistência social, de forma a melhorar as demandas detectadas pela vigilância

socioassistencial, pois deve estar conectada ao mundo real e as prestações de serviços da política de assistência e permite caracterizar os riscos eminentes da população e suas vulnerabilidades.

Pois, como nos alerta e sobressalta os documentos NOB/SUAS 2012, a vigilância socioassistencial possui em seus objetivos a identificação de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios e ainda a de mapear as ofertas de serviços pela rede socioassistencial em relação as demandas territoriais.

5.5 CONTROLE SOCIAL, A PARTICIPAÇÃO E A LUTA NO/PELO TERRITÓRIO

A LOAS em seu artigo 16 define que os conselhos de assistência social são as instâncias deliberativas do SUAS, de caráter permanente, pois são determinados pela Constituição Federal e regulamentado por regimento e composição paritária entre governo e sociedade civil, para que possam mediar as discussões de interesses no âmbito das políticas públicas. Atuam de forma deliberativa visando à discussão para a construção e defesa das políticas públicas universais.

A partir da Constituição Federal foram criados os conselhos municipais a partir da década de 1990, resultado de lutas populares, fundamental para o exercício da cidadania.

Desta forma, os nomeados de acordo com sua representação são convidados a pensar nas políticas públicas e desempenham a função de agentes públicos com o poder de decisão nos interesses coletivos, como aprovações de propostas orçamentárias, monitoramentos, fiscalização das entidades e organizações representativas e de ações com a assistência social.

A participação da sociedade civil com a governamental de acordo com o artigo 204, inciso II, da Constituição Federal, em uma de suas diretrizes estabelece como priori a participação popular, por meio de organizações que representam na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis, para a defesa dos direitos e garantia de políticas públicas.

Em Rolândia, quanto ao Conselho Municipal de Assistência Social, os representantes da sociedade civil e da organização governamental têm carecido de pessoas que possam se empenhar em defesa e garantias. A participação popular é cada vez mais rara nos conselhos, tornando a atuação maior de representantes do

poder executivo, mesmo o conselho sendo paritário em relação a quantidade de participantes.

Cada território tem seus representantes que pouco dialogam com os gestores e coordenadores dos programas, porém estes são de suma importância para representar o território e município nas atividades que o conselho propõe. E são através destas participações que são, por exemplo, aprovadas anualmente os planos de ação executados no território.

Eu percebo assim, houve um período de muita participação, de muita vontade das pessoas de participar, depois eu percebi que as pessoas acabaram não querendo mais participar das reuniões de conselho, por conta das coisas não caminharem, não andarem conforme elas queriam. E a participação da população que hoje é a parte do usuário dentro do conselho da assistência no município de Rolândia, ele engatinha, as pessoas que participam dos territórios, nos conselhos, principalmente da assistência, são algumas pessoas, mas elas têm medo de participar, de falar, de você fazer perguntas que talvez ela não vá saber responder. (Sujeito 2)

O profissional relata que na primeira composição do conselho municipal ocorreu uma formação de uma comissão para elaborar o projeto de lei, seus membros eram ativos e tinham opiniões e conceitos formados em relação as políticas sociais e discutiam pelas causas expostas, mesmo com todas as dificuldades de documentações da época e do conhecimento de leis presentes.

Porém apesar desta fala, o profissional aborda que as pessoas eram pegas “a laço”, mesmo com as preocupações em não ter o conhecimento de leis e da política de assistência social.

[...] Hoje vejo que não são pessoas que discutem, que se envolvem, é lógico, tem um ou outro, mas isso vai da personalidade de cada um, são pessoas que falam, que vão, que participam de tudo [...] mas no geral, são pessoas que caíram, que não tem muito conhecimento e ficam na deles e não contribuem, para que a gente possa mudar alguma coisa. (IDEM)

Identificamos o profissionalismo de cada servidor perante os serviços executados e que a caminhada sempre continua, mesmo com a falta de profissionais para a demanda dos programas, que as tentativas de planos de ações e planejamento existem para que a política possa caminhar conforme documentos prescritos pelo SUAS.

Mesmo com as dificuldades, como das cidades com menor número de habitantes, em manter os diferentes conselhos municipais o Conselho Municipal de Assistência Social apesar das dificuldades de qualquer outro conselho continua tentando ser firme, busca a forma paritária a cada reunião, com membros dispostos a deliberar, aprovar, acompanhar e fiscalizar os serviços da PNAS. Pois há os que lutam para o bem da cidadania e de seu município.

O CMAS não deixa de realizar suas conferências e pré-conferências com a participação popular, para divulgar além de temas propostas, propagar a dimensão do conselho e o que se pode alcançar com a atuação e conhecimento do mesmo.

Nós somos de luta [...] pensando no atual cenário político [...] quantas ações com conflitos que passaram, não só da habitação, mas de outras ações que passaram pela assistência todas foram abraçadas, na tentativa de ser sim executadas, efetivadas, respeitando os limites da própria estrutura organizacional da política [...] (Sujeito 6)

É o que afirma Sposati (2013, p. 669) quanto da exigência da efetivação do controle social e da democratização da gestão, que com a presença de usuários os conselhos se mostram como campo de luta contínua juntamente com a preocupação do “expurgo das velhas formas conservadoras de gestão”, que acabavam por distanciar a assistência social da forma democrática da política pública.

mas nós estamos sempre ali, nós profissionais, seja qual for a ação estamos ali pra desenvolver, dentro da nossa ética, dentro do nosso compromisso, na tentativa de melhorar é sempre nesta perspectiva (Idem)

Mesmo na luta, os fatores externos interferem, como a questão política partidária, presente nesta área, na qual ficam evidentes dentro da gestão pública de Rolândia. Os poucos programas habitacionais que aconteceram foram em função de interesse político partidário e isso motivou o município a criar e delegar os tramites para inserção de leis e recursos monetários. A gestão não estava interessada em saber qual era a questão do *déficit* habitacional de Rolândia ou como estava o monitoramento para seu melhor desenvolvimento.

mas o que fica é este compromisso ético-político, as nossas ações pra que os nossos usuários sejam beneficiados. O foco são os nossos usuários nos territórios, seja qual política for, habitação, saúde, assistência, o nosso foco é o usuário. (Idem)

Desta forma, podemos enxergar na fala dos profissionais as dificuldades desde a implantação da Política Nacional de Assistência Social (2004) e que essas não impedem a luta profissional, pois além da política existe o usuário do serviço para ser atendido, ouvido, acolhido e que lhes informe o que se passa dentro dos bastidores profissionais.

Chama-se a atenção para a Constituição Federal de 1988, que institui favorável à participação dos usuários nas tomadas de decisões políticas indispensáveis ao bem-estar da sociedade, em seu artigo 204, no qual aborda quanto às ações governamentais na área da assistência social, com as diretrizes I e II, onde a II se refere a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

A participação se faz presente nos Conselhos, nas escolhas e aprovações de projetos importantes para continuidade das políticas, para que o SUAS permaneça garantindo a proteção social aos cidadãos, por meio do que a gestão pública oferece, seja na área da habitação ou da assistência social. Por vezes a falta de conhecimento das políticas e de aprofundar seus estudos, para melhoria das práticas nas políticas públicas e sociais.

Silva (2013, p. 88) relata seu texto para discussão quanto aos avanços e limites na implementação de políticas públicas que para uma participação mais representativa, é necessário que os programas garantam investimentos próprios, principalmente em ações de capacitações e assessoramento. Afirma que o fortalecimento da gestão social local deve ser encarado como um objetivo a ser alcançado e realça a crítica de que não se pode esperar que os atores locais, a participação popular, tomem para si o protagonismo do planejamento estratégico do território, sobretudo nas regiões mais pobres, marcadas pela exclusão social e domínio do poder local. E aponta muito claro ao dizer que o aprendizado das ações políticas é um processo que irá demandar tempo e recursos.

É necessário que cada política seja entendida em sua complexidade, para que a execução da mesma retrate e tenha o impacto dentro da sociedade. Sendo necessário que o gestor municipal também tenha o conhecimento das políticas, reconhecendo a importância de se trabalhar com as políticas públicas de acordo com seus documentos, falas, abordagens e direcionamento adequado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um momento histórico, acometidos por uma pandemia, o Covid-19 trouxe para o mundo reflexões, dores, indignações e a necessidade de isolamento social, o que não podemos deixar de registrar nesta pesquisa este difícil momento vivido mundialmente e que afeta as políticas públicas.

A pandemia do Covid-19 resultou ao mundo impactos negativos e marcantes em nossa história. Episódios de dores, perdas, sofrimentos, descaso humano e medo. De repente o que era rotina ao povo, teve que se adaptar a novos processos e novamente ficamos dependentes do Estado em relação a questões de saúde. A espera por vagas na UTI, por resultados de exames, acometidos por isolamentos sociais, a espera de vacina, de cura, de voltar à rotina de ser livre – ou a sensação dela – se tornou sufocante neste segundo ano de pandemia (2020 e 2021).

Mais uma vez os cientistas tiveram que correr contra o tempo, ou contra este vírus, que rapidamente se espalhou causando caos mundial. Muitos profissionais tiveram que se adaptar com o isolamento e muitos perderam seus empregos, suas empresas. Diversas atividades empresariais perderam seu sustento, gerando maior desemprego no Brasil.

A pandemia trouxe repercussões que ficará marcada economicamente, culturalmente, emocionalmente e principalmente politicamente. A quantidade de mortos até o momento desta conclusão era de, infelizmente, mais de 600 mil pessoas que foram infectadas pelo vírus e não resistiram aos seus sintomas. Esta doença infecciosa prova a cada dia, principalmente para quem perdeu um ente querido e amigo, que não é uma gripezinha! Aliás, somente um mentecapto é capaz de ignorar e banalizar as mais de 600 mil vidas, com palavras e frases grotescas, como: “eu não sou coveiro”; “vai todo mundo morrer, e daí?”, partidas de um desgoverno genocida que possui o caráter negacionista quanto a vacina feita para salvar vidas. Palavras desordenadas que poderia vir de alguém ignorante no assunto, mas quando se trata de um gestor, de um executivo que representa um País é literalmente mais difícil respirar no dia a dia.

Este desgoverno que vivemos na atualidade é uma doença que temos vivido junto com o Corona Vírus, que tem causado mais danos na saúde pública do que benefícios, deixando o Brasil em segundo lugar no Mundo com mais números de mortes, o que poderia ter salvo ao menos 95 mil vidas, se tivesse adquirido 400

milhões de doses de vacinas, o que não ocorreu por desconsiderar toda uma população. Estimativas que são confirmadas por meios de comunicação digital e por afirmar que a compra não ocorreu pelo fato do governo genocida ter pedido propina.

Desta forma, não teria como o Covid-19 não demonstrar a dificuldade no sistema público de saúde, a superlotações de hospitais, a pouca demanda e organizações de profissionais para lidar com o novo vírus. Isso impacta em todo o território brasileiro, além da saúde pública, afeta o trabalhador e sua sustentação econômica, predominando o medo da população em adoecer, em passar o vírus para o outro, em não ter leitos disponíveis, em ser entubado, em morrer. Situações que o isolamento social trouxe como um caos para a saúde mental atual e que afeta a demanda dos recursos públicos para as áreas de saúde, educação, assistência social, habitação e nas condições sanitárias.

Percebe-se o agravamento das desigualdades sociais e o desmonte que as políticas públicas presenciam, o descaso com a população. Em um ranking atualizado, com informações em março de 2021, confirmam que 35 milhões de habitantes não tem acesso aos serviços de água tratada, um dos quesitos para se prevenir do novo vírus, como lavar as mãos com frequência e utilizar água e sabão, além de utilizar máscara.

A crescente falta de atenção às políticas públicas faz confirmar a necropolítica (política de morte) que estamos sujeitos, deste Estado que determina quem pode viver ou morrer. Termo que remete a base no biopoder e suas tecnologias de controle da população, onde o “morrer” é facilmente aceito, sem questionar os limites desta soberania do Estado, pois é visível que quando ocorre estas práticas e políticas, que reforçam elementos como estereótipos e segregações, o uso do poder político por meio de ações (ou omissões) se baseia em estipular as desigualdades, pois é desigual o sistema capitalista que se apoia nesta distribuição desigual, de vida ou morte. Como vimos com esta pandemia, na eliminação de vidas, adaptado pelo Estado, deixando assim em situação precária o País.

A partir destas implicações que esta pesquisa identifica o quanto o território vem trazer desde sua dimensão histórica os traços da necessidade de transformações, a fim de encarar os desafios do cotidiano. Transformações estas que possam acrescentar em seu cotidiano a segurança das efetividades na/com a política pública, construindo e apresentando a sua identidade local.

Como elucidado nesta pesquisa, a perspectiva setorial exija que se conheça as abrangências locais no território, portanto é através das articulações públicas, de agentes e gestores que pode se desenvolver o conhecimento dos serviços, para o processo de relações a partir da compreensão das demandas essenciais, pois é neste território usado feito de resistências e vidas que se estabelece as relações sociais e podem exercer seus direitos e como bem define Milton Santos, esta dinâmica territorial é o uso do território pelos agentes. O foco são os usuários nos territórios, construídos pela própria população.

Identificamos que os programas de habitação de interesse social foram historicamente vinculados, demandados e executados pela assistência social do município de Rolândia estando presente antes de normativas específicas, como a Política Nacional de Habitação ou a Política Nacional de Assistência Social e mesmo com as normativas e Conselhos Municipais, os agentes da política de assistência, a partir de gestores e seus interesses partidários deram sequência ao atendimento à população. Assim, esta pesquisa revelou que o processo de implementação das políticas de assistência e habitação em Rolândia ocorreu de acordo com os interesses partidários e não estimando o déficit habitacional municipal, o que não ocorre também na atualidade.

Este processo de inclusão das políticas citadas, tanto de habitação quanto da assistência social, a partir da lógica territorial na gestão de Rolândia, acabou por excluir a precariedade e necessidade habitacional do município, não contendo um plano estratégico para modificar a situação que a demanda exprime. A demanda habitacional atendida teve seu direito garantido mediante políticas de assistência que utilizaram de seus agentes para complementação e orientação destes beneficiários dos programas que foram implantados. Este desafio da assistência social retorna e nos remete a fala de que se é para o pobre é com a assistência social, reforçando o assistencialismo nos municípios de médio porte, neste caso com um pouco mais de 50 mil habitantes, não colocando em prática a real política de habitação e suas normativas, ignorando projetos de leis e documentos municipais, estaduais e federal.

Neste sentido, as orientações descritas nos documentos permanecem desconhecidas pelos gestores que passaram pelo município e não implementaram de fato a política de habitação. Percebe-se neste estudo que, não houve inquietações que fizessem o gestor adotar medidas para aplicar efetivamente os

planos municipais. No entanto, as maiores aproximações foram realizadas pelas inclusões do Plano Diretor Municipal e pelo Plano Local de Habitação e Interesse Social, documentos estes que orientam a gestão do município às ações das políticas sociais.

Contudo, o Plano Diretor Municipal apresenta pouco déficit habitacional no município de Rolândia, citando (272) domicílios precários com ausência de infraestruturas, enquanto o PLHIS identifica que Rolândia precisa suprir uma demanda demográfica de quase 5 mil domicílios. Estes documentos ainda apresentam a ausência de favelas em Rolândia, relatando que há pobreza e tráfico de drogas, porém que há infraestrutura no local para atendimento à população.

Observando o cenário de Rolândia e seu contexto histórico, o município sempre tentou executar as ações políticas conforme demandava as normativas, porém sem se atentar precisamente as políticas sociais. A parte burocrática era realizada dentro de prazos, porém sem maiores estratégias para que dessem continuidade as necessidades habitacionais.

Segundo esta pesquisa, a compreensão de território que permeia os gestores dessas políticas, são providas de maior falta de conhecimento e capacitações – por parte dos gestores – tanto na política habitacional e também com a política de assistência, pois como dito, se remete ao assistencialismo histórico que assombra o Serviço Social. Inexiste o entendimento, o domínio e a instrução do significado de território, do que o território usado traz de relevância, em como se dão as políticas que, por vezes são convergentes, podendo possuir o mesmo interesse, mas que tem suas especificidades. Esta é a atual realidade do município de Rolândia que não difere de municípios de pequeno e médio porte, por questões políticas ou de organização e acabam por focalizar na Assistência Social..

Analisando o processo de implementação das políticas de assistência social e habitação na lógica territorial na gestão do município de Rolândia, esta pesquisa demarcou a compreensão de território à diferentes sujeitos que estiveram envolvidos no contexto histórico da política habitacional de Rolândia e automaticamente na política de assistência social. O que se obteve é que os gestores destas políticas entendem e percebem o território permeado de possibilidades, de histórias de vida, das relações de poder que cada espaço geográfico possui e demonstra. Vê-se também, as desigualdades nos territórios e as relações estabelecidas que ali se formam, compreendendo o processo que implicam

as normativas e percebe a operacionalização ainda de forma fragmentada e pontual.

Levando em consideração estes aspectos na compreensão de território, identifica-se que as relações podem ser permeadas de questões culturais e que há valorização por parte dos entrevistados e os mesmos observam as diferentes necessidades apresentadas e entendem a intensidade retratada, como bem relata Koga (2014) esta é uma forma de aproximar as demandas de proteção social, da defesa de direitos e da vigilância socioassistencial. Algo inexistente até o momento em Rolândia, devida a alta demanda de atendimentos à população e a escassez de funcionários para se dedicar de forma exclusiva para a sistematização e disseminação de informações territorializadas adequadas as necessidades da população.

Sabemos que a NOB/SUAS (2012) aborda que a vigilância socioassistencial tem como objetivo identificar as vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, no entanto para Rolândia entende-se que este processo contribuiria para elaborar estratégias e desenvolver atividades pertinentes e produtivas voltadas com a política de assistência social, porém não é o que ocorre.

Tendo em vista os aspectos observados, cabe aos profissionais da assistência social pensar em estratégias que fortaleçam a política pública perante o gestor municipal, identificando as características dos territórios e expondo as políticas relacionadas a realidade local. Apresentando os déficits que causam a ausência de políticas públicas, assim como as desigualdades territoriais ocupam maior parte do município e que ações efetivas podem trazer benefícios e avanços na política municipal, contemplando os documentos e normativas que são apropriadas.

Não obstante, cabe ressaltar as ações descentralizadas e participativas oportunas que tem seu avanço na participação popular existentes desde a Constituição Federal de 1988, que embora possam ser consideradas pequenas e de poucas atuações, ainda existem para fortalecer e manter as políticas do município ativas, respeitando as distinções de cada política e entendendo que por fim, a luta pelas expressões da questão social não para e se intensifica, mesmo engolindo promessas de campanha de gestores municipais e ao fim, poderemos dizer quem é que realmente vira Jacaré (crítica ao desgoverno atual genocida que ignora vidas brasileiras ceifadas pela Covid-19).

REFERÊNCIAS

ABREU, Maria Helena Elpidio. **Território, política social e serviço social no contexto do social- liberalismo**. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social, 313f, 2015.

AMBROSIO, Ana Carolina. LAZARINI, Ademir Quintilio. O Papel de mulheres judias na formação de Rolândia. **Ciências humanas, história**. 2016. Disponível em: <http://www.eaic.uem.br/eaic2016/anais/artigos/1384.pdf>. Acesso em: 23/08/2020.

AMARAL, Oswaldo E. do. O conceito de bloco no poder e o estudo das relações internacionais. **Cadernos cemarx**, n. 4. 2007.

ANTONGIOVANNI, Lídia Lúcia. **Território como abrigo e território como recurso: territorialidades em tensão e projetos insurgentes no norte do Espírito Santo**. Rio de Janeiro: UFF, 2006. Tese. 172f. – (Doutorado em Geografia). Instituto de Geociências, Universidade Federal Fluminense, 2006.

ARREGUI, C.; KOGA, D. Vigilância socioassistencial: garantia do caráter público na política de assistência social. In: BRASIL, CAPACITA SUAS, **Caderno 3**. Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Brasília: MDS, 2013.

BARCELLOS, C. et al (Orgs.). **A geografia e o contexto dos problemas de saúde**. Rio de Janeiro: ABRASCO/ICICT/EPSJV, 2008.

BARTMEYER, Rosana Moraes. **Ideias de alunos sobre as origens de Rolândia: em busca de uma aprendizagem significativa**. 2007. Disponível em: <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/producoes_pde/artigo_rosana_moraes_bartmeyer.pdf>. Acesso em 23/08/2020.

_____: **O Professor PDE e os desafios da escola pública parananaense**: Produção Didático-Pedagógica. Volume II. Governo do Estado do Paraná. 2007. Disponível em: <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernos/pdebusca/producoes_pde/2007_uel_hist_md_rosana_moraes_bartmeyer.pdf>. Acesso em 27/08/2020.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, Biblioteca Básica de Serviço Social, 2006.

BONI, Paulo Cesar (org.). **Certidões de Nascimento da História**: o surgimento de municípios no eixo Londrina-Maringá. Londrina: Planográfica, 2009.

BONOTTO, Danusa Lara; KRIPKA, Rosana; SCHELLER, Morgana *Scheller*. **Pesquisa documental na pesquisa qualitativa**: conceitos e caracterização. Revista de investigaciones UNAD Bogotá – Colombia – Volumen 14. Número 2. Julio-Diciembre 2015. Conference: 4º Congresso Ibero-Americano em Investigação Qualitativa (IV CIAIQ 2015). Artigo. Colombia. 2015.

BOURGUIGNON, Jussara Ayres. **O processo da pesquisa e suas implicações teórico-metodológicas e sociais**. Capítulo 1: Emancipação. Ponta Grossa, ano 6, n. 01, 2006. Artigo. 2006.

BRANDÃO, Carlos. **Território e Desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. 2. ed. São Paulo: Editora da Unicamp. 2012. p. 240.

BRASIL, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. (2005) **Ministério de desenvolvimento social e combate à fome**. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB/SUAS, Secretaria Nacional de Assistência S nº 109, de 11 de novembro de 2009, publicada no DOU em 25 de novembro de 2009. Brasília.

_____. Lei nº 12.435. **Dispõe sobre o SUAS**. Brasília: CNAS, 2011a.

_____. (2008). **Ministério de desenvolvimento social e combate à fome**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Cadernos CAPACITASUAS. n.1. SUAS: configurando os eixos de mudança. Brasília: MDS; São Paulo: IEE/PUC-SP.

_____. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004**; Norma Operacional Básica – NOB/Suas. Brasília: ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de assistência Social, 2005.

_____. Ministério de desenvolvimento social e combate à fome. Política Nacional de Assistência Social (**PNAS**) - Brasília, secretaria Nacional de Assistência Social. 2004.

_____. MDS. **O Papel da assistência social no atendimento aos migrantes.** Brasília, DF. 2016. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.pdf>. Acesso em 30/07/2021.

_____. **Políticas Sociais:** acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal. IPEA. Governo Federal. 2008.

_____. CapacitaSUAS Caderno 1 (2013). **Assistência Social:** Política de direitos à seguridade social – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 1 ed. Brasília: MDS, 2013a, 144 p.

_____. CapacitaSUAS Caderno 2 (2013). **Proteção de Assistência Social:** Segurança de Acesso a Benefícios e Serviços de Qualidade / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 1 ed. Brasília: MDS, 2013b, 108 p.

_____. CapacitaSUAS Caderno 3 (2013) **Vigilância Socioassistencial:** Garantia do caráter público da política de assistência social – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 1 ed. Brasília: MDS, 2013c, 124 p.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social.** Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em 25/09/2020.

_____. **Rolândia.** Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Rol%C3%A2ndia>. Acesso em 24 DE Agosto/2020.

_____. **Instituto Brasileiro de Geografia e estatística.** Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/por-cidade-estado-estatisticas.html?t=destaques&c=4122404>>. 2020. Acesso em 15/09/2018.

_____. **IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/rolandia/panorama>>. Acesso em: Agosto 2020.

_____. Ministério da Justiça. Comitê Nacional para os Refugiados. CONARE. **O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil**. Decisões comentadas do CONARE. Brasília, DF: Servidéias, 2012.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Situação dos refugiados no Brasil será tema de estudo. **Pesquisa sobre perfil dos refugiados será coordenada pelo Ipea, em parceria com o Conare e o ACNUR**. 12/04/2013.

Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=17668&catid=6&Itemid=4>. Acesso em: 30/07/2021.

CAMPOS, Eliane Christine Santos de. **Conselho municipal de assistência de Rolândia – CMAS**: os desafios para a consolidação de uma gestão pública participativa. Universidade Estadual de Londrina. Dissertação de Mestrado. Londrina. 2004.

CARDOSO, Marília Tonini. **Programa Minha Casa Minha Vida**: uma experiência de Rolândia. Trabalho de conclusão de curso - UEL - Universidade Estadual de Londrina. Londrina. 2017.

CARRARO, Bruno. Cadastro da COHAPAR em Rolândia vai ser feito por bairro. **CBN Londrina**, 2017. Disponível em: <<https://cbnlondrina.com.br/materias/cadastro-da-cohapar-em-rolandia-vai-ser-feito-por-bairro>>. Acesso em: 19/01/2021.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.
CHAVES, Helena Lucia Augusto; GEHLEN, Vitoria Regia Fernandes. **Estado, políticas sociais e direitos sociais**: descompasso do tempo atual. Artigo. Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Recife/PE, Brasil. 2019.

CORDEIRO, M.A. Sandra. A Cidade: **A Interface da Política Urbana com a Habitação de Interesse Social na Região Metropolitana de Londrina e seus Instrumentos de Controle Social**. 2021. Programa de pós-graduação da Universidade Estadual de Londrina - Projeto de Pesquisa. Centro de Ciências Sociais/CESA. Universidade Estadual de Londrina/UEL, 2021.

COSTA, Marco Antonio F. da; COSTA, Maria de Fátima Barrozo da. **Projeto de pesquisa**: entenda e faça. 2. ed. São Paulo: Vozes, 2011.

DEUS, J. **As cidades médias na nova configuração territorial brasileira**. Boletim Goiano de Geografia, Goiânia, v. 24, n. 1-2, p. 81-91. Jan./Jun. 2004.

ENGELS, Frederich. **A Origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Centauro Editora. São Paulo-SP. 2002.

ESPING-ANDERSEN, G. **As três economias políticas do WelfareState**. Editora: Lua Nova, São Paulo, n. 24, 1991.

FARINA, José Carlos. **ROLÂNDIA 1991**: Perazolo erradica a favela do sapo. Por: José Carlos Farina. Em 18 de maio de 2016. Disponível em <<https://historiaderolandia.blogspot.com/2016/05/rolandia-1991-perazolo-erradica-favela.html>>. Acesso em 03/08/2021.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Os campos da pesquisa em educação do campo**: espaço e território como categorias essenciais. Universidade Estadual Paulista – UNESP. Artigo. I Encontro Nacional de Pesquisa em Educação do Campo. Brasília. 2005.

FERREIRA. Denison da Silva, Território, territorialidade e seus múltiplos enfoques na ciência geográfica. **Revista de geografia agrária**. Pará. v. 9, n. 17, p. 111-135, abr., 2014.

FERREIRA, Renato César. **Brincando com o perfil histórico de Rolândia**: o lúdico entre o patrimônio oficial e o histórico. 120f. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Ensino de História – Mestrado. Universidade Estadual do Paraná, Campus de Campo Mourão. Campo Mourão, 2018. Disponível em: <https://historiapt.info/universidade-estadual-do-paran--unespar-outubro--2018.html?page=12>. Acesso 25/08/2020.

FERREIRA, Sandra Cristina. **Cidades médias na rede urbana do Paraná**. BRASIL: Breves Contribuciones del I.E.G. - Nº 22. Artigo. Universidade Estadual do Centro Sul do Paraná- Brasil. 2010.

FRAGA, Nilson Cesar. Território, região, poder e rede: Olhares e Possibilidades Conceituais de Aproximação. Artigo. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, Curitiba, n 7, p. 9-31 – 2007. Curitiba. 2007.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Centro de Estatística e Informações**. Déficit habitacional municipal no Brasil. / Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações - Belo Horizonte, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

GOTTMANN, Jean. **A evolução do conceito de território** (Texto originalmente intitulado “The evolution of the concept of territory”, traduzido de versão publicada no periódico Social Science Information, v. 14, n. 3, ago. 1975, p. 29–47. Tradução: Isabela Fajardo e Luciano Duarte. Revisão: Fabricio Gallo). Boletim Campineiro de Geografia, v. 2, n. 3, 2012.

HAESBAERT, Rogério. **Des-territorialização e identidade: a rede “gaúcha” no nordeste**. Niterói: EDUFF, 1997.

_____. Da desterritorialização à multiterritorialidade. **Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina**, São Paulo, USP, AGB, p. 6.774-6.792, 20 a 26 de março de 2005. Disponível em: < <http://ucbweb2.castelobranco.br.pdf>>. Acesso em 10/01/2013

_____. Território e multiterritorialidade: um debate. **Geographia**, Niterói, UFF, Ano 9, n. 17, 19-46, 2007.

HARVEY, David. **A Justiça social e a cidade**. Editora: HUCITEC. São Paulo. 1980.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **O Serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 26ª Ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IPARDES. **Base cartográfica (ITCG) 2010**. Nota: Elaboração a partir do Censo Demográfico – IBGE. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_conteudo=27>. Acesso em 23/01/2020.

KIRST, P. G. et al. Conhecimento e cartografia: tempestade de possíveis. In: FONSECA, T. M. G.; KIRST, P. G. (org.). **Cartografias e devires: a construção do presente**. Porto Alegre: UFRGS, 2003. p. 91-101.

KOGA, Dirce. A reinvenção das políticas públicas baseadas na diversidade. **Revista do Instituto Humanitas Unisinos**. Edição 455, 29 de setembro de 2014. Disponível em: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/5700-dirce-koga-1>>. Acesso em: 15/03/2021.

_____. Cidades entre territórios de vida e territórios vivido. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 72, p. 23-52, nov. 2002.

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

_____. **Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. O território e suas múltiplas dimensões na Política de Assistência Social. In: ministério do desenvolvimento social e combate à fome. **Caderno de Estudos — desenvolvimento social e debate**. Textos para V Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília: 2005.

KOGA, D.; NAKANO, K. **Perspectivas territoriais e regionais para políticas públicas brasileiras**. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO

GOVERNAMENTAIS. Abong nas Conferências 2005 – Criança e Adolescente, Assistência Social. Brasília, DF, 2005.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

LOAS. Lei orgânica de assistência social – **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. 1993.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 3ª edição. Editora Vozes. Petrópolis-RJ. 2014.

_____. **Política habitacional no regime militar: do milagre brasileiro à crise econômica**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1987.

MARQUES, Eduardo. **Território deve nortear gasto social em SP**. Folha de São Paulo. 2004. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0509200413.htm>>. Acesso em: 2020.

MARTINS, Elizangela Fernandes. **Categorias de análise dos significados e sentidos constituídos pelo pedagogo/gestor: uma reflexão necessária** – Grupo de trabalho: formação de professores e profissionalização docente. Congresso XII Educere, III Sirsse, V Sipd – Cátedra Unesco e IX ENAEH sobre formação de professores, complexidade e trabalho docente. Artigo. Curitiba (Paraná, Brasil). 2015.

MATÉ, Cláudia; et al: MICHELETI, Talita; SANTIAGO, Alina Gonçalves. 2015. **Revista Políticas Públicas & Cidades**. Cidades de Pequeno Porte em Santa Catarina: uma reflexão sobre planejamento territorial. v.3, n.2, p. 28 – 47, mai/ago, 2015

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Déficit habitacional no Brasil 2006**. Secretaria nacional de habitação. Brasília, 2008. 98p.

_____. **Plano Nacional de Habitação – 2009**. Secretaria Nacional de Habitação. Disponível em: <https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/Habitacao/Material_de_Apoio/PLANONACIONALDEHABITAO.pdf>. Acesso em: Agosto 2020.

_____. **Secretaria Nacional de Habitação**. 2004.

_____. **Secretaria Nacional de Habitação**. 2010

_____. **Secretaria Nacional de Habitação**. 2011.

Ministério Público do Paraná. GEMPAR (Gestão Estratégica do Ministério Público do Paraná). **Informações municipais para planejamento institucional**. Rolândia. 2018. Disponível em: <<http://planejamento.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2171>> . Acesso em: Março/2021.

MONBEIG, P. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. Tradução Ary França e Raul de Andrade e Silva. São Paulo: Hucitec/Polis, 1984.

NAHUM, João Santos. **O uso do território em Barcarena: modernização e ações políticas Conservadoras**. Rio Claro: UNESP, 2006. Tese. (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas. Universidade Estadual Paulista, 2006.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2005.

NASCIMENTO, LisângelaKati. O lugar do Lugar no ensino de Geografia: um estudo em escolas públicas do Vale do Ribeira-SP. São Paulo, 2012. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Hucitec, 1996.

OLIVEIRA, Hélio Carlos Miranda de; SOARES, Beatriz Ribeiro Soares. 2014. **Revista online: Caminhos de Geografia**. Cidade Média: Apontamentos Metodológicos e Tipologia. Instituto de Geografia UFU. Uberlândia. v. 15, n. 52 Dez/2014 p. 119–133.

OLIVEIRA, Natália Cristina de; OLIVEIRA, Luiz Antônio de. SANTOS, João Marcos Vitorino dos. **O materialismo histórico e suas categorias de análise: algumas considerações**. Grupo de Trabalho - História e historiografia da Educação. [S.l.: s.n.], 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos, 1948**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

PAIVA, Beatriz Augusto; OURIQUES, Nildo Domingos. **Uma perspectiva latino-americana para as políticas sociais: quão distante está o horizonte?** Florianópolis: KATÁYSIS, 2006.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social: temas e questões.** São Paulo: Cortez, 2008. 214 p. ISBN 9788524913914 (broch.)

PEREIRA, Tatiana Dahmer. **Política nacional de assistência social e Território: um estudo à luz de David Harvey.** Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2009.

PIANA, MC. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional.** São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p.

POPOLIN, Cássia Maria; SCHWENGBER; Cláudia Portellinha. Rainha do Café: um resgate histórico e imagético dos primeiros anos da colonização de Rolândia. (Org.) BONI, Paulo César. **Certidões de nascimento da história: o surgimento de municípios no eixo Londrina – Maringá.** Londrina: Planográfica, 2009. 272p.

POULANTZAS, Nicos. **As classes sociais no capitalismo de hoje.** Tradução de Antonio Roberto Neiva Blundi. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1975.

_____. **O Estado, o poder, o socialismo de Poulantzas como um clássico moderno.** Biblioteca de Ciências Sociais: v. n. 19. Tradução de :L'état., lepouvoir, lesocialisme. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.

_____. **O Estado, o poder, o socialismo.** Biblioteca de Ciências Sociais: v. n. 19. Tradução de :L'état., lepouvoir, lesocialisme. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLÂNDIA. **Plano Diretor Municipal de Rolândia-PR.** 2018.
<[http://www.camararolandia.com.br/files/Arquivos/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Plano%20Diretor/Plano%20Diretor%20LC%2011\(1\).pdf](http://www.camararolandia.com.br/files/Arquivos/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Plano%20Diretor/Plano%20Diretor%20LC%2011(1).pdf)>. Acesso em: 20/11/2021.

_____. **Plano Local de Habitação de Interesse Social.** 2018.

_____. **Plano Municipal de Assistência Social de Rolândia.** 2018.

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

RATZEL, Friedrich. **Geografia do homem**. (Antropogeografia). In: MORAES, Antonio Carlos Robert. (Org). São Paulo: Ática, 1990.

RESSEL, Lúcia Beatriz et al. **O uso do grupo focal em pesquisa qualitativa**. *Texto contexto - enferm.* [online]. 2008, vol.17, n.4, pp.779-786.

REVISTA. **Serviço Social e Sistema Único de Assistência Social (SUAS):** SER Social, Brasília, v. 14, n. 30, p. 155-189, jan./jun. 2012.

RIBEIRO, José Luís Duarte; MILAN, Gabriel Sperandio. **Entrevistas Individuais: teoria e aplicações**. Porto Alegre: FEENG/UFRGS, 2004.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e o desenvolvimento territorial**. São Paulo: Outras Expressões, 2011. 128p.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço – técnica e tempo. Razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **A Urbanização Brasileira**. 5. ed. 2ª Reimpressão. São Paulo, Edusp, 2009.

_____. **Espaço e Método**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1997.

_____. **Por uma geografia nova**. 6. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

_____. **Por uma geografia Nova**. São Paulo: Hucitec, Edusp, 1978.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. SP/RJ: Record, 2000.

_____. **Técnica espaço tempo: Globalização e meio técnico-científico informacional**. São Paulo. 1994.

_____. **O espaço da cidadania e outras reflexões**. 2ª edição. Fundação. Ulysses Guimarães. v. 3. "O pensamento político brasileiro". Brasília. 2013.

SCHWENGBER, Cláudia Portellinha. **Aspectos históricos de Rolândia**. In: Bartmeyer, 2007. Cambé, 2003.

SITE: **ROLÂNDIA**. 2011. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/r/rolandia/lei-ordinaria/2011/351/3508/lei-ordinaria-n-3508-2011-denomina-o-centro-de-referencia-de-assistencia-social-cras?q=CRAS>>. Acesso em: 19/01/2021.

_____. Disponível em: <<https://www.jornalderolandia.com.br/noticias/2132-rolandia+municipio+faz+levantamento+da+demandade+habitacao/>>. Acesso em: 19/01/2021.

_____. ROLÂNDIA. 2012. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/r/rolandia/lei-ordinaria/2012/353/3525/lei-ordinaria-n-3525-2012-cria-e-denomina-o-cras-central-luiz-picinin?q=CRAS>>. Acesso em: 19/01/2021.

_____. ROLÂNDIA. 2018. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/pr/r/rolandia/lei-ordinaria/2008/332/3318/lei-ordinaria-n-3318-2008-cria-o-conselho-municipal-de-habitacao-e-da-outras-providencias?q=habitacao>>. Acesso em: 19/01/2021.

_____. Disponível em: <[https://www.jornalderolandia.com.br/noticias/6027-orcamento+de+rolandia+para+2020+e+de+r\\$++2617+milhoes](https://www.jornalderolandia.com.br/noticias/6027-orcamento+de+rolandia+para+2020+e+de+r$++2617+milhoes)>. Acesso em: Janeiro/2021.

_____. Plano Diretor Municipal de Rolândia. Lei Complementar nº 011/ 2006, de 22 de dezembro de 2006. Disponível em:

_____. Notícias de Rolândia: Disponível em: <<https://www.bonde.com.br/economia/noticias/distrito-de-rolandia-e-considerado-capital-dos-embutidos-285956.html>>. Acesso em 16/02/2021.

_____. Assistência Social de Rolândia. Disponível em: <<http://www.rolandia.pr.gov.br/?pag=T1RjPU9EZz1PVFU9T0dVPU9HST1PVEE9T0dFPU9HRT0=&idmenu=292>>. Acesso em: 16/02/2021.

_____. Jornal de Rolândia. São Rafael: a estrada, a capela e o cemitério. Disponível em: <<https://www.jornalderolandia.com.br/noticias/6927-sao+rafael+a+estrada+a+capela+e+o+cemiterio>>. Acesso em: 03/08/2021. Publicado: 17/08/20. Rolândia, PR.

SILVA, Sandro Pereira. Avanços e limites na implementação de políticas públicas nacionais sob a abordagem territorial no Brasil. 1898 **Texto para discussão**. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada 2013. Rio de Janeiro, novembro de 2013. Governo Federal. Secretaria de assuntos estratégicos da Presidência da República Ministro interino Marcelo Côrtes Neri. Rio de Janeiro-RJ. 2013. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2912/1/TD_1898.pdf.

SPOSATI, Aldaíza. Território e gestão de políticas sociais. **Revista: SERV. SOC. REV.**, LONDRINA, V. 16, N.1, P. 05-18, JUL./DEZ. 2013.

_____. Contribuição para a construção do sistema único de assistência social: SUAS. In: **Revista Serviço Social & Sociedade** – Informe-se, nº 78, São Paulo. Ed. Cortez, Julho/2004, p.171 – 179.

_____. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. (Social protection and social security in Brazil: agenda for the social worker's work). Artigo 670. **Revista: Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 116, p. 652-674, out./dez. 2013.

_____. Territorialização e desafios à gestão pública inclusiva: o caso da assistência social no Brasil. In: **Anais [...]** XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 – 7 nov. 2008.

SOUZA, Isabella Castro. **Transformações no espaço agrário e industrial no município de Rolândia/PR**. UEL. Dissertação. Londrina. 114f. 2014.

SWEEZY, Paul Marlor. **Teoria do desenvolvimento capitalista**: princípios de economia política marxista. [Os Economistas]. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

VILLANUEVA, Orion. **Rolândia terra de pioneiros**. Londrina: Gráfica Ipê, 1974.

VIANA, Ana Luiza D.; LEVCOVITZ, Eduardo. Proteção Social: introduzindo o debate. In: VIANA, Ana Luiza. Et al (Orgs.). **Proteção Social-dilemas e desafios**. São Paulo: Editora: Hucitec. São Paulo. 2005.

VOLOCHKO, D; Henri Lefebvre: Totalidade, radicalidade e dialética espacial. **Geosp – Espaço e Tempo (Online)**, v. 23, n. 3, p. 506-524, dez. 2019.