



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

ANA CÂNDIDA AIRES RIBEIRO

**UM ESTUDO SOBRE O SUAS NA PARAÍBA: UM OLHAR A PARTIR DA
TERRITORIALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL NAS 14
REGIÕES GEOADMINISTRATIVAS.**

JOÃO PESSOA/PB
2015

ANA CÂNDIDA AIRES RIBEIRO

**UM ESTUDO SOBRE O SUAS NA PARAÍBA: UM OLHAR A PARTIR DA
TERRITORIALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL NAS 14
REGIÕES GEOADMINISTRATIVAS.**

Dissertação apresentada à Universidade Federal da Paraíba, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social.

ORIENTADOR(A): Prof^ª. Dra. Marinalva de Sousa Conserva

João Pessoa/PB

2015

R484e

Ribeiro, Ana Cândida Aires.

Um estudo sobre o SUAS na Paraíba: um olhar a partir da territorialização dos serviços de proteção social nas 14 regiões geoadministrativas / Ana Cândida Aires Ribeiro. - João Pessoa, 2015.

169 f. : il. -

Orientadora: Marinalva de Sousa Conserva.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/PPGSS

1. Assistência social. 2. SUAS - Paraíba. 3. Proteção Social.
I. Título.

UFPB/BC

CDU - 36(813.3)(043)

ANA CÂNDIDA AIRES RIBEIRO

UM ESTUDO SOBRE O SUAS NA PARAÍBA: UM OLHAR A PARTIR DA
TERRITORIALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL NAS 14
REGIÕES GEOADMINISTRATIVAS.

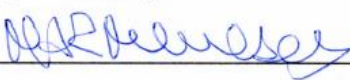
Dissertação apresentada à Universidade Federal
da Paraíba, como parte das exigências do
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social,
para obtenção do Título de Mestre em Serviço
Social.

Aprovada em: 29/04/2015.

BANCA EXAMINADORA



Profª Dra. Marinalva de Sousa Conserva
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB
(Orientadora)



Profª. Dra. Aparecida Ramos de Meneses
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB
(Examinadora Interna)

Profa. Dra. Dirce Koga
Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC-SP
(Examinadora Externa)

João Pessoa
2015

AGRADECIMENTOS

Chegar até aqui não foi fácil! Do processo seletivo, passando pela aprovação até a conclusão do mestrado foi um longo caminho percorrido marcado por inúmeras dificuldades [territoriais!] e uma perda imensurável! Apesar disto, mantive-me forte para dar continuidade a esta etapa acadêmica que por livre decisão optei em construir!

Diante disso, quero aqui agradecer, primeiramente, à Deus por me conceder o dom da existência e as ótimas oportunidades na minha vida.

À minha mãe, Socorro, e meu Pai, José Cândido (*in memorian*). À minha mãe, amor incondicional e ao meu pai, amor eterno.

À minhas irmãs, Maria Rita e Ana Luisa, e meu cunhado/irmão, Serginho, pelo amor, paciência e apoio nestes dois anos de mestrado.

A meu namorado, Bruno, pelo companheirismo e amor neste último ano do mestrado.

Aos professores do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da UFPB pela excelente docência e formação oferecida durante este percurso universitário.

Ao Casadinho/PROCAD/NEPPS-UFPB por ter me proporcionado inúmeros ensinamentos que a vida acadêmica por si só não poderia ter me proporcionado, além das grandes amizades conquistadas.

À professora Marinalva Conserva, pela orientação deste trabalho. Obrigada pelas palavras de conforto, pela compreensão e amizade!

A todos que fazem a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba que contribuíram para que este trabalho hoje pudesse ser apresentado!

RESUMO

Autor: Ana Cândida Aires Ribeiro

Título: Um estudo sobre o SUAS na Paraíba: um olhar a partir da territorialização dos serviços de proteção social nas 14 regiões geoadministrativas.

Palavras-Chave: Proteção Social, Território, Assistência Social e SUAS.

O presente trabalho dissertativo se propõe analisar a territorialização dos serviços de proteção social do SUAS na Paraíba a partir de suas 14 regiões geoadministrativas. Para o desenvolvimento desse estudo de caráter documental, utilizamos fontes primárias e secundárias a partir dos dados produzidos pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais/PPGSS/UFPB, acerca do processo de constituição do SUAS no estado da Paraíba, tendo como eixo a territorialização da Proteção Social conforme rege as normativas da PNAS/2004. O conhecimento acerca do território onde ocorre a efetivação da Política de Assistência Social é de extrema importância visto que, tal política não pode ser trabalhada a partir de leituras baseadas na moralidade da realidade brasileira. O território deve ser visto para além de um espaço de vida, resistências, contradições e passividade abandonando a ideia reducionista de um espaço geográfico de concentração de pobreza. Reconhecer esta heterogeneidade permitirá vislumbrar os fatores determinantes de proteção e desproteção social existentes. Os resultados obtidos nesta pesquisa demonstraram que na Paraíba, apesar da sua diversidade territorial, todas as suas 14 RGA possuem, atualmente, a cobertura de serviços municipais da básica, com 265 CRAS e 144 Centros de Convivência, e da média complexidade do SUAS, com 104 CREAS, sendo 78 municipais e 26 Regionais, e 5 Centros Pop distribuídos nas 1ª, 3ª e 6ª RGA. Em se tratando da alta complexidade existem 30 unidades de acolhimento institucional de natureza municipal e governamental, sendo 19 delas voltadas ao atendimento de criança e adolescente. Os serviços regionalizados neste nível de complexidade será realidade a partir deste ano, sendo então possível assistir as 7 RGA com unidades de acolhimento voltadas ao referido público.

ABSTRACT

Author: Ana Cândida Aires Ribeiro

Title: A study on the SUAS in Paraíba: a view from the territorialization of social protection services in its 14 geoadministrativas regions.

Keywords: Social Protection, Planning and Social Welfare.

This argumentative paper aims to analyze the territorialization of social protection services in Paraíba from their 14 geoadministrativas regions. For the development of this documentary character study, we used primary and secondary sources from the data produced by the Center for Studies and Research in Social Policies / PPGSS / UFPB, about your process of constitution of the state of Paraíba, with the axis territorial Social protection according to regulations governing the PNAS / 2004. Knowledge of the territory in which occurs the effectiveness of the Social Assistance Policy is of utmost importance since, such a policy can not be crafted from readings based on the morality of the Brazilian reality. The territory should be viewed in addition to a living space, resistors, contradictions and passivity abandoning the reductionist idea of a geographic concentration of poverty. Recognizing this heterogeneity will glimpse the determinants of existing social protection and deprotection. The results obtained in this study showed that in Paraíba, despite its territorial diversity, all its 14 RGA have currently the municipal services of basic coverage, with 265 and 144 CRAS Social Centers, and the average complexity of ITS, with 104 CREAS, 78 municipal and 26 regional, and 5 Pop centers distributed in the 1st, 3rd and 6th RGA. In the case of high complexity there are 30 residential care units of municipal and governmental nature, 19 of them aimed at child care and adolescents. The regionalized services at this level of reality will be starting this year, and then can watch the 7 RGA with host units geared to such public.

LISTAS DE FIGURAS

FIGURA 1	Mapa com as 14 Regiões Geoadministrativas do estado da Paraíba.
FIGURA 2	Mapa da Paraíba conforme porte populacional.
FIGURA 3	Mapa com a distribuição dos CREAS Regionais na Paraíba (2014).
FIGURA 4	Mapa da 1ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 5	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 1ª RGA da Paraíba.
FIGURA 6	Mapa da 2ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 7	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 2ª RGA da Paraíba.
FIGURA 8	Mapa da 3ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 9	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 3ª RGA da Paraíba.
FIGURA 10	Mapa da 4ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 11	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 4ª RGA da Paraíba.
FIGURA 12	Mapa da 5ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 13	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 5ª RGA da Paraíba.
FIGURA 14	Mapa da 6ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 15	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 6ª RGA da Paraíba.
FIGURA 16	Mapa da 7ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 17	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 7ª RGA da Paraíba.
FIGURA 18	Mapa da 8ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 19	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 8ª RGA da Paraíba.
FIGURA 20	Mapa da 9ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 21	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 9ª RGA da Paraíba.
FIGURA 22	Mapa da 10ª Região Geoadministrativa da Paraíba.

FIGURA 23	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 10ª RGA da Paraíba.
FIGURA 24	Mapa da 11ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 25	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 11ª RGA da Paraíba.
FIGURA 26	Mapa da 12ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 27	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 12ª RGA da Paraíba.
FIGURA 28	Mapa da 13ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 29	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 13ª RGA da Paraíba.
FIGURA 30	Mapa da 14ª Região Geoadministrativa da Paraíba.
FIGURA 31	Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 14ª RGA da Paraíba.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Tipo de CRAS/Região Nordeste
GRÁFICO 2	Quantidade de CRAS/PB entre 2008 e 2014.
GRÁFICO 3	Quantidade de Centros de Convivência, segundo a natureza na região nordeste.
GRÁFICO 4	Tipos de CREAS por UF no nordeste.
GRÁFICO 5	CREAS Regionais da Paraíba (2012).
GRÁFICO 6	CREAS Regionais da Paraíba (2013).
GRÁFICO 7	Quantidade de Centro POP por UF no nordeste.
GRÁFICO 8	Tipo de Unidades de Acolhimento Institucional na Paraíba.
GRÁFICO 9	Unidades de Acolhimento Institucional por município na Paraíba.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	Número de CRAS estabelecido pela NOB/SUAS na Paraíba.
TABELA 2	Situação dos municípios quanto a frequência de unidades de acolhimento na PB.
TABELA 3	Vagas financiadas pelo MDS para implantação de Unidades de Acolhimento na Paraíba.
TABELA 4	Vagas perdidas para implantação de Unidades de Acolhimento na Paraíba.
TABELA 5	Tipo de Unidade de Acolhimento na Paraíba.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Modelos de Proteção Social segundo Fleury (1994).
QUADRO 2	Porte dos municípios segundo a PNAS (2004).
QUADRO 3	Serviços e Público-alvo específicos da PSE de Alta Complexidade.
QUADRO 4	Gerências Regionais da SEDH (2012).
QUADRO 5	Quadro com os CREAS Regionais da Paraíba e os seus respectivos municípios vinculados e referenciados em 2012.
QUADRO 6	Quadro com os CREAS Regionais da Paraíba e os seus respectivos municípios vinculados e referenciados em 2013.
QUADRO 7	Público atendido pelas Unidades de Acolhimento na Paraíba.
QUADRO 8	CREAS Regional na 1ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 9	CREAS Regionais na 2ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 10	CREAS Regionais na 3ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 11	CREAS Regionais na 4ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 12	CREAS Regionais na 5ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 13	CREAS Regionais na 6ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 14	CREAS Regionais na 7ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 15	CREAS Regionais na 8ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 16	CREAS Regionais na 9ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 17	CREAS Regionais na 10ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 18	CREAS Regionais na 11ª RGA e respectivos municípios vinculados.
QUADRO 19	CREAS Regionais na 12ª RGA e respectivos municípios vinculados.

QUADRO 20	CREAS Regionais na 13ª RGA e respectivos municípios vinculados
QUADRO 21	CREAS Regionais na 14ª RGA e respectivos municípios vinculados.

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais
CCI	Centro de Convivência de Idosos
CEAS	Conselho Estadual de Assistência Social
CIB	Comissão Intergestores Bipartite
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
COEGEMAS	Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social
CONGEMAS	Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DATAPREV	Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social
DF	Distrito Federal
DOU	Diário Oficial da União
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FONSEAS	Fórum Nacional de Secretários de Estado de Assistência Social
GEAS	Gerência Executiva de Assistência Social
GOPSB	Gerência Operacional da Proteção Social Básica
GOPSE	Gerência Operacional da Proteção Social Especial
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDCRAS	Índice de Desenvolvimento dos CRAS
IGD	Incentivo à Gestão Descentralizada
IGDSUAS-E	Incentivo à Gestão Descentralizada dos Estados
IGDSUAS-M	Incentivo à Gestão Descentralizada dos Municípios
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MSE	Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do SUAS
PAC	Piso de Alta Complexidade
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias
PBF	Programa Bolsa Família
PBT	Piso Básico de Transição
PBVII	Piso Básico Variável II
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PFMC	Piso Fixo de Média Complexidade
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PSC	Prestação de Serviços à Comunidade
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
PSE/MC	Proteção Social Especial de Média Complexidade
PSE/AC	Proteção Social Especial de Alta Complexidade
PTMC	Piso de Transição de Média Complexidade
PVMC	Piso Variável de Média Complexidade
RMV	Renda Mensal Vitalícia
RG	Região Geoadministrativa
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEDH	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano na Paraíba
SEMDH	Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade Humana da Paraíba
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SISJOVEM	Sistema de Acompanhamento e Gestão do Projovem Adolescente
SISPETI	Sistema de Controle e Acompanhamento das Ações ofertadas pelo Serviço
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde

UFPB

Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO 1. O PAPEL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO	21
1.1. A construção do sistema de proteção social no contexto internacional	21
1.2. A construção do sistema de proteção social no contexto brasileiro	25
1.3. A constitucionalização da Seguridade Social brasileira	27
1.4. A Política Nacional de Assistência Social	35
1.5. O Sistema Único de Assistência Social e seus níveis de gestão	44
1.5.1. A vigilância socioassistencial do SUAS como instrumento para a territorialização dos serviços socioassistenciais	54
CAPÍTULO 2. A PROTEÇÃO SOCIAL E OS VÍNCULOS COM O TERRITÓRIO	59
2.1. Perspectivas geográficas basilares para a análise do território	59
2.1.1. O território segundo Milton Santos	65
2.2. O território como determinante para a proteção social brasileira	75
2.3. Características Gerais do território da Paraíba	84
2.3.1. Aspectos históricos e a constituição do processo de regionalização do estado paraibano	86
2.3.2. A gestão estadual do SUAS na Paraíba	92
2.3.2.1. Gestão da Proteção Social Básica na Paraíba	95
2.3.2.2. Gestão da Proteção Social Especial na Paraíba e o Processo de Regionalização dos seus Serviços de Média e Alta Complexidade	99
CAPÍTULO 3. O PROCESSO DA TERRITORIALIZAÇÃO DA REDE DE SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL NA PARAÍBA	118
3.1. 1ª Região Geoadministrativa. Sede: João Pessoa/PB	118
3.2. 2ª Região Geoadministrativa. Sede: Guarabira/PB	122

3.3.	3ª Região Geoadministrativa. Sede: Campina Grande/PB	126
3.4.	4ª Região Geoadministrativa. Sede: Cuité/PB	129
3.5.	5ª Região Geoadministrativa. Sede: Monteiro/PB	132
3.6.	6ª Região Geoadministrativa. Sede: Patos/PB	135
3.7.	7ª Região Geoadministrativa. Sede: Itaporanga/PB	138
3.8.	8ª Região Geoadministrativa. Sede: Catolé do Rocha/PB	141
3.9.	9ª Região Geoadministrativa. Sede: Cajazeiras/PB	144
3.10.	10ª Região Geoadministrativa. Sede: Sousa/PB	147
3.11.	11ª Região Geoadministrativa. Sede: Princesa Isabel/PB	150
3.12.	12ª Região Geoadministrativa. Sede: Itabaiana/PB	153
3.13.	13ª Região Geoadministrativa. Sede: Pombal/PB	156
3.14.	14ª Região Geoadministrativa. Sede: Mamanguape/PB	159
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	162
	REFERÊNCIAS.....	164

INTRODUÇÃO

Partindo do marco da legalidade instituída pela Constituição Federal de 1988 que rompe com o caráter assistemático, descontínuo e assistencialista predominante na história da Assistência Social brasileira e tendo por base os princípios e diretrizes que norteiam a gestão da Política Nacional de Assistência Social, por níveis de complexidade, de forma descentralizada, territorializada e democrática, a presente dissertação tem como objeto de estudo a territorialização dos serviços de proteção social do SUAS a partir das 14 regiões geoadministrativa no estado da Paraíba. Este trabalho configura-se como pré requisito obrigatório para a obtenção do título de mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

Essa dissertação se constitui como parte do projeto de Cooperação Acadêmica – Casadinho (PROCAD) entre o Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (PPGSS/UFPB) e o Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PEPGSSO/PUC/SP), sob o título “Um estudo sobre o SUAS na Paraíba: um olhar a partir da territorialização dos serviços de proteção social nas 14 regiões geoadministrativas”. O referido projeto está vinculado ao Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais (NEPPS/UFPB), sob a coordenação da professora Dra. Marinalva Conserva.

O interesse por tal temática se justifica a partir da atuação profissional da autora inicialmente no CRAS e, posteriormente, na Gerência Executiva de Assistência Social (GEAS) da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba (SEDH). Este é responsável, juntamente com as Gerências Operacionais da Proteção Social Especial e Básica, por planejar, organizar, coordenar e monitorar o SUAS no estado paraibano.

Segundo Sposati (2007), a Assistência Social foi construída de forma heterogênea permeada de forças e interesses contraditórios. Toda essa polêmica conjuntura demonstra que o modelo de proteção social não contributivo no país está em processo de construção e necessita de muitas mudanças estruturais, sociais e políticas para que se torne algo concreto, deixando de ser mero discurso ou ideologia. Dentre as mudanças, está a de melhor gestão pública sendo indispensável uma melhor relação entre o território vivido, os benefícios concedidos e os serviços prestados a população usuária.

O estado da Paraíba, assim como os demais estados da federação, possui uma história política com fortes traços patrimonialista e paternalista cujos interesses político-partidaristas dificultaram a não efetivação organizacional e de gestão da Assistência Social enquanto uma política pública de direito e territorializada.

Para elaboração desse trabalho, recorreu-se a uma metodologia de pesquisa analítica e propositiva em que foram utilizados instrumentos e técnicas de caráter qualitativo e quantitativo. A análise dos dados foi desenvolvida durante o processo de levantamento destes, uma vez que as duas metodologias são compatíveis, podendo ser integradas em um mesmo projeto investigativo (MINAYO, 1994).

Optou-se por um modelo não experimental por proporcionar ao pesquisador uma melhor observação, análise e correlação dos diversos indicadores existentes sendo possível, a partir de um parâmetro comparativo durante o processo de análise da Rede de Proteção Social do SUAS nas 14 regiões geoadministrativas da Paraíba, identificar as similaridades e diferenças presentes no território pesquisado.

Para análise dos dados foram utilizadas fontes primárias e secundárias de pesquisa. Recorreu-se ao levantamento e leituras bibliográficas e documentais, através de livros, artigos e textos capazes de subsidiar análises sobre Território e Proteção Social, principais categorias a serem abordadas.

Vale destacar que as fontes primárias utilizadas foram os relatórios de informações disponibilizados publicamente pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), e outras publicações desenvolvidas na Paraíba, como as do Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual da Paraíba (IDEME). Como fontes de maior relevância destaca-se o “Relatório Técnico do Georreferenciamento da Rede Pública do Estado da Paraíba – Assistência Social, Educação e Saúde”, do NEPPS-UFPB/CEDEST/INPE/SEDH – BID, e o “Relatório Técnico do Projeto Casadinho/Procad: PPGSS/UFPB e PEPG-SSO/PUC, ambos publicados em 2014.

A presente dissertação foi organizada em três capítulos: no primeiro, “O papel da política de assistência social no sistema de proteção social brasileiro”, no qual resgata historicamente o sistema de proteção social nos contextos internacional e nacional, passando para a análise da Política de Assistência Social no Brasil, através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que traz para a referida política uma nova organização baseada na territorialização, participação e descentralização.

O segundo capítulo discorre sobre “A proteção social e os vínculos com o território” ao realizar uma análise do território enquanto categoria que perpassa diversas disciplinas o que acaba por contribuir para elaboração de estratégias capazes de analisar, medir e interpretar os processos de exclusão/inclusão, potencialidade/vulnerabilidade sociais existentes no território, conforme estabelecido pela PNAS. A partir disso, inicia-se a discussão sobre os aspectos históricos e a constituição do processo de regionalização do estado paraibano.

A discussão acerca da gestão estadual do SUAS na Paraíba no seu aspecto geral é iniciado no referido capítulo cujo aprofundamento, com foco nas suas 14 regiões geoadministrativas, dar-se-á no terceiro capítulo desta dissertação seguindo uma análise situacional e propositivas de cada uma das regiões supracitadas.

Por fim, apresentar-se-á algumas considerações sobre o estudo por entender que o debate acerca da Política de Assistência Social e do território deve ser instigado na academia como também no âmbito da gestão pública, não se esgotando nos limites dessa dissertação de mestrado.

CAPÍTULO 1. O PAPEL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO.

O primeiro capítulo deste trabalho dissertativo propõe-se realizar uma análise acerca da Política de Assistência Social brasileira. Reconhecendo que as políticas sociais, bem como afirma Kosik (1986:36), “não podem ser interpretadas como fatos em si, mas como partes estruturais da totalidade”, tal análise iniciará a partir de um recorte histórico da construção do sistema de proteção social no contexto internacional adentrando, em seguida, no sistema de proteção social brasileiro, a partir da década de 1930, quando as políticas sociais passam a ser reconhecidas pelo Estado.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e seus níveis de gestão é parte integrante deste capítulo que tem na Vigilância Socioassistencial uma estratégia de produção e sistematização de informações territorializadas sobre os serviços socioassistenciais existentes e as situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre as famílias e indivíduos.

1.1.A construção do sistema de proteção social no contexto internacional.

A primeira metade do século XX na Europa foi marcada por um conjunto de acontecimentos políticos e econômicos que resultou em grandes modificações na sociedade capitalista e no redirecionamento da intervenção do Estado.

Netto e Braz (2006:162) afirmam que “as crises são funcionais ao modo de produção capitalista, constituindo-se num mecanismo que determina a restauração das condições de acumulação, sempre em níveis mais complexos e instáveis, assegurando, assim, a sua continuidade”. Este período de crise é fundamental para o capital se reciclar e reorganizar suas estratégias de produção e reprodução social.

Diante disso, as crises capitalistas afetam diretamente o ambiente político e as relações sociais implicando em mudanças significativas na sociedade, no mercado e no Estado. Este reorganiza suas estratégias de intervenção junto à legislação trabalhista e sindical, ao sistema de proteção social e, principalmente, à política econômica.

Nos países capitalistas da Europa prevaleceram dois modelos de sistema de proteção social: modelo bismarckiano e o modelo beveridgiano. O primeiro originou-se na Alemanha, no final do século XIX, durante o governo do Chanceler Otto Von Bismarck, em 1883.

Em resposta as greves e pressões dos trabalhadores, este modelo de proteção social teve como objetivo central assegurar renda aos trabalhadores frente a momentos de riscos sociais decorrentes da ausência do trabalho. Para concessão deste benefício, os trabalhadores contribuíam diretamente, a partir de descontos salariais. Cada benefício passa a ser organizado e gerido por caixas pelo Estado e centrais sindicais. Inicia-se assim, as primeiras iniciativas de benefícios previdenciários que, no século XX, constituiria um sistema de Seguridade Social.

A Proteção Social, no entanto, surge da necessidade de proteger os trabalhadores de riscos sociais oriundos do processo de industrialização ocorrido no final do século XIX. O desemprego, a velhice e a morte, por exemplo, representam formas de inacessibilidade a renda por meio do trabalho, exigindo também do Estado garantir uma oferta de serviços e benefícios para o trabalhador e sua família.

Segundo Fiori (1997:5), o modelo bismarckiano de proteção social, caracterizado pelo conservadorismo e corporativismo, cujos direitos e benefícios passam a ser garantidos a partir de uma relação contratual entre sociedade e Estado, “vinham outorgados ‘de cima’ por um governo autoritário que ainda não reconhecia os direitos elementares da cidadania política”. Acrescenta-se que o referido modelo influencia diretamente a construção conservadora dos sistemas de proteção e assistência sociais na América Latina, durante o século XX, principalmente, a partir da década de 1930¹.

O modelo beveridgiano originou-se durante a II guerra mundial na Inglaterra, mais precisamente em 1942. Diferentemente do modelo supracitado, este se destinava a combater a pobreza tendo como pressuposto a universalidade no acesso a benefícios mínimos pelo Estado, independente de contribuição social, a todos os cidadãos que nele necessitar.

A partir da década de 1970, os países centrais da Europa segue um período de reconstrução do II pós-guerra marcado por altas taxas de crescimento econômico, ampliação de empregos e salários, e uma forte intervenção do Estado.

¹ Este tipo de modalidade de proteção social acaba por influenciar diretamente a constituição da previdência social no Brasil cuja origem se dá através de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), posteriormente, transformadas em Instituto de Aposentadorias e Pensões (IAPs) com ampliação dos benefícios e serviços oferecidos. Tal assunto será abordado no próximo tópico deste capítulo.

Esta conjuntura política propiciou a inserção de diversos atores sociais (intelectuais, políticos e sindicalistas) que defendiam o fortalecimento de um Estado capaz de prover uma proteção social aos seus cidadãos durante o período de crise.

Diante desse contexto, evidencia-se a Teoria Geral de Keynes cuja obra “Teoria Geral do Emprego, do juro e do dinheiro” estabeleceu pontos fundamentais sobre a nova configuração assumida pela economia capitalista. Tal teoria apontava para os baixos níveis de consumo e de investimentos do setor privado o que acaba por ocasionar um processo de retração econômica cabendo ao Estado a responsabilidade de conter tal crise.

A aplicabilidade da Teoria geral de Keynes fez surgir um novo sistema de proteção social: *Welfare State*. Este representou a expressão máxima do processo de ampliação das responsabilidades por parte do Estado cujo objetivo era prover serviços que suprissem as necessidades básicas do cidadão europeu ao assegurar direitos fora do mercado.

A constituição de políticas econômicas e sociais para os trabalhadores contribuíram para a ampliação do consumo desta classe propiciando o surgimento de produção e de consumo em massa. Consumo este característico do regime fordista de produção vigente.

A provisão de serviços e benefícios por parte do Estado destinados aos trabalhadores incapazes de suprir a sua subsistência através do trabalho fez surgir “um sistema de obrigações jurídicas e de cotizações obrigatórias” capazes de garantir benefícios e serviços públicos, instituindo assim, o Seguro Social (JACCLOUD, 2009:59).

O Seguro Social institucionalizado descaracteriza as tradicionais proteções sociais baseadas na filantropia. Tal proposta diferenciava-se da Seguridade Social instituída posteriormente, cuja característica propõe uma universalização da proteção social, independente de contribuição ou filiação a caixas de seguro.

Segundo Jaccoud (2009), proteção social e políticas sociais constituem definições distintas, sendo aquela [proteção social] parte integrante destas [políticas sociais]. As políticas sociais possuem uma maior abrangência não se restringindo apenas a cobrir riscos sociais, mas também, combater desigualdades através de oportunidades capazes de melhorar a qualidade de vida da população.

Nesse contexto, o Estado torna-se um importante ator na construção de um sistema que seja capaz de enfrentar a questão social tendo como pressuposto ideológico a cidadania plena e a democracia política.

Na perspectiva de Fleury (1994)² a relação entre Estado e sociedade, ou seja, institucional e política podem ocasionar várias formas de cidadania manifestadas diferentemente em cada “modelo de organização da engenharia social”: Seguro Social e Seguridade Social, conforme demonstra o quadro a seguir.

Quadro 1: Modelos de Proteção Social segundo Fleury (1994).

MODELOS DE PROTEÇÃO SOCIAL			
MODALIDADES	ASSISTÊNCIA	SEGURO	SEGURIDADE
Denominações	Residual	Meritocrático	Institucional
Ideologia	Liberal	Corporativa	Social-democ.
Princípio	Caridade	Solidariedade	Justiça
Efeito	Discriminação	Manutenção	Redistribuição
Status	Desqualificação	Privilégio	Direito
Finanças	Doações	% Salário	Orçamento Público
Atuária	Fundo	Acumulação	Repartição
Cobertura	Alvos	Ocupacional	Universal
Benefícios	Bens/serviços	Proporc. Salarial	Mínimo Vital
Acesso	Teste Meios	Filiação	Necessidade
Administração	Filantropico	Corporativo	Público
Organização	Local	Fragmentada	Central
Referência	Poor Laws	Bismarck	Beveridge
Cidadania	Invertida	Regulada	Universal

Fonte: FLEURY (1994:108).

A “Cidadania Invertida” surge em uma conjuntura política e econômica cujo mercado é o centro da satisfação das demandas e necessidades sociais materializando-se, através da capacidade da sociedade de adquirir bens e serviços, e tendo como pressuposto político e ideológico a igualdade de oportunidade e o individualismo.

Nesta conjuntura, a Assistência Social assume um caráter compensatório e discriminador, voltando-se para aqueles indivíduos incapazes de suprir suas necessidades básicas por não estarem inseridos no mercado. Tais benefícios caracterizam-se como preventivos e punitivos ao qualificar o indivíduo pelo seu próprio fracasso social.

O Seguro Social se concretiza por meio de uma “Relação Contratual” entre o Estado e a Sociedade. Baseado no seguro privado, o referido modelo garante benefícios aos indivíduos que contribuem previamente aos fundos sociais, cabendo ao Estado, através de uma extensa burocracia, conceder tais benefícios.

² Sônia Fleury é doutora em Ciência Política e seus trabalhos voltam-se para a discussão acerca da função do Estado em prol da construção de uma democracia plena e da universalização dos direitos sociais no Brasil.

A fragmentação e os tipos das instituições sociais organizadas por categorias de trabalhadores proporcionaram “privilégios diferenciadores”, transformando a meritocracia como norteadora da cidadania. Surge a partir de então, uma “Cidadania Regulada” cujo mérito de recebimento do benefício depende da sua “condição de inserção na estrutura produtiva” (FLEURY, 1980:110).

Na Seguridade Social, modelo de proteção pautado no direito e na universalidade, os benefícios sociais são garantidos aos cidadãos sob uma perspectiva de redistribuição da riqueza social e correção das desigualdades sociais oriundas do mercado. Essa intervenção estatal garante uma “Cidadania Universal” aos seus cidadãos ao associar um desenvolvimento econômico com o social.

1.2.A construção do sistema de proteção social no contexto brasileiro.

Em meio a crise de 1929, consequência do *crash* da bolsa de valores de Nova York¹, o Estado brasileiro se caracterizou como um “Estado atuante em momentos de agudas crises sociais e econômicas, com forte tendência ao intervencionismo no pós-30”. Em resposta a esta crise, o Estado, no início da década de 1930, emerge e se consolida com o processo de industrialização tendo como principal função manter as condições sociais externas para o acúmulo do capital, tornando-se um promotor e autor da industrialização no Brasil (SARTORI, 2012:23).

A revolução de 1930³ se tornou um divisor de águas no enfrentamento da questão social que, anteriormente, eram conduzidas de forma fragmentada, assistencialista e compensatória sob coordenação da filantropia privada e congregações religiosas.

Após a revolução supracitada, a questão social assume um estatuto político e respaldo econômico expressado a partir da criação de vários órgãos como o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Percebe-se, no entanto, uma tentativa estatal de atender as necessidades sociais advindas com o processo de industrialização emergente em contrapartida ao movimento de controle e repressão da classe trabalhadora.

No campo social, precisamente em 1937, o Brasil assume uma nova fase marcada pelo modelo corporativista. A economia voltava-se para a intensificação da

³ A Revolução de 1930 acarretou importantes mudanças na estrutura política do país. Liderado por Getúlio Vargas, esta revolução impediu a posse do então presidente eleito Júlio Prestes e da oligarquia cafeeira paulista, grupo hegemonicamente preponderante no país.

industrialização e o Estado buscou incentivar este setor adaptando o mercado de trabalho e as políticas financeira e cambial para o desenvolvimento do capital.

Iamamoto (2005:306), afirma que a era burocrática instaurada no Brasil, está relacionada ao aprofundamento do Capitalismo, com a expansão da industrialização, constituindo uma nova técnica de disciplinamento e controle social. Ao Estado compete a função de manter o “disciplinamento e reprodução da Força de Trabalho” através de instituições assistenciais que ofereciam “serviços médicos, educacionais, benefícios diversos (tais como habitação, férias, descanso semanal remunerado etc.)”.

No âmbito administrativo do Estado, a partir da década de 1930, foram criados vários órgãos com a finalidade de reorganizar o país representando assim, as primeiras manifestações de uma estrutura tecnoestatal que se expandiria nos anos seguintes.

O período ditatorial caracterizou-se por grandes mudanças no conteúdo do Estado que deixa de ser uma organização populista para se tornar eminentemente tecnocrática e centralizada. Para concretização de tais mudanças, foram-se necessárias várias reformas institucionais de forma a reestruturar a máquina estatal para uma melhor adaptação dos militares no poder.

O Estado, no entanto, tinha como principal função subsidiar o novo esquema de poder muito bem definido e concentrado nas mãos dos militares além de “racionalizar” a economia brasileira, voltando-a para o processo de concentração e acumulação do capital.

Netto (1991:33) esclarece que este período, marcado pela supressão da democracia política, concretiza um projeto de “modernização conservadora” do Estado de forma a “adequar (e/ou criar) as instâncias estatais e os dispositivos institucionais requeridos pelas novas circunstâncias que emolduravam aquele padrão de desenvolvimento”.

Na ditadura militar, o Brasil foi marcado pelo agudizamento burocrático do Estado através da publicação de vários decretos-lei com o intuito de inserir funcionários públicos não concursados na administração federal. Constata-se com isso, a criação de uma “burguesia do Estado” marcada por atitudes patrimonialistas e privatistas em junção com a profissionalização e a burocratização.

As políticas sociais, nos primeiros anos do regime tecnocrático- militar, passaram a ser submetidas a política econômica do país, permanecendo os mesmos programas e projetos sociais desenvolvidos na era populista. Dentre as mudanças, tem-se a institucionalização do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) que simbolizou a redução das políticas sociais a uma extensão da política econômica.

Em 1966 foi criado o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social) que uniformizou e unificou todos os planos de benefícios ao expulsar os trabalhadores da gestão previdenciária e colocando-a nas mãos da tecnocracia.

Diante desse quadro conjuntural demarcado por uma tendência centralizadora, ocorreu a unificação organizacional de inúmeras instituições criadas no período populista anterior. Em 1977, foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) como uma tentativa de modernizar administrativamente o sistema previdenciário e os órgãos da Assistência Social, pois tais instituições tornaram-se inoperantes e ineficientes.

O SINPAS unificou os seguintes institutos: INPS (Instituto Nacional do Seguro Social), INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social), IAPS (Instituto de Administração Financeira da Previdência Social), LBA (Legião Brasileira de Assistência Social), FUNABEM (Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor) e por último, a DATAPREV (Empresa de Processamento de dados da Previdência Social) (SILVA, 2004).

O referido sistema, antes da CF, caracterizou-se pela fragmentação e corporativismo ao garantir, bem como afirma Santos (1979) e Fleury (1994), uma “cidadania regulada” voltada apenas aos trabalhadores inseridos formalmente no mercado de trabalho.

1.3. A constitucionalização da Seguridade Social brasileira.

Com o processo de globalização da economia e a inserção das ideias neoliberais no Brasil, nas décadas de 1980 e principalmente nos anos de 1990, foi empreendida uma reforma no aparelho estatal que tenha como bandeira resolver os déficits públicos através da minimização da intervenção do Estado no trato da questão social que passa a ser responsabilidade da sociedade civil e das Organizações Não-Governamentais.

As propostas de enxugamento do Estado, de contenção nos gastos públicos, de diminuição da máquina estatal, de cortes no funcionalismo, de privatização das estatais, de prioridade no controle da inflação e à estabilização da moeda trouxeram consequências perversas para o enfrentamento das expressões da questão social em todos os níveis, uma vez que é nos investimentos sociais que os cortes são mais expressivos (RAICHELIS, 1998:73-74).

Nesse sentido, atenta-se para as consequências advindas com neoliberalismo. A transferência da responsabilidade com a questão social fortaleceu o setor privado tornando a população dependente das normas ditadas pelo mercado, “transformando a assistência social como matéria de desinteresse na esfera pública governamental” (LOPES, 2006:78).

Em torno desse contexto conjuntural e a influência dos preceitos estabelecidos no consenso de Washington⁴, o Brasil reorienta o papel interventivo do Estado nas diversas áreas, principalmente na área econômica e social.

Com Fernando Collor no poder, em 1990, ancorou-se o processo de abertura econômica com o objetivo de adaptar o país a nova ordem internacional. A consolidação do capital resultou em uma flexibilização do mercado de trabalho ao ampliar o desemprego e precarizar a força de trabalho.

Segundo Pochman *apud* SALVADOR (2002), em 1980, o Brasil possuía 23 milhões de trabalhadores inseridos formalmente no mercado de trabalho aumentando para 25,5 milhões em 1989. Dez anos após, esse número caiu para 22,3 milhões de assalariados com carteira assinada. Já a década de 1990, segundo dados do Ministério da Previdência e Assistência social (MPAS), foi marcada pela deterioração das relações formais de trabalho, com queda de 13,4 pontos percentuais na participação dos trabalhadores com carteira assinada entre 1990 e 2000. Por outro lado, verificou-se um aumento da participação dos conta-própria e empregados sem carteira.

Sposati (1991) classificou o sistema de proteção social brasileiro como “Estado de Bem Estar Ocupacional” cujas relações sociais são estabelecidas por meio de um “contrato de trabalho”. Este propicia uma visibilidade e condições de reprodução ao trabalhador protegido por um regime previdenciário, cabendo a Assistência Social garantir proteção àqueles excluídos do mercado de trabalho e inexistentes para o capital.

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção a maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma da Constituição.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]

⁴ O Consenso de Washington foi realizado em 1990 a partir da necessidade de se discutir acerca das reformas econômicas ocorridas na América Latina. Participaram desse encontro o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) além do governo norte-americano. Após discussão, estabeleceu-se os seguintes preceitos: retirada do Estado na economia, integração dos países periféricos ao mercado mundial, modelo tributário anti redistributivo e disciplina fiscal.

A discussão acerca da proteção social brasileira é relativamente atual na medida em que se desvincula da legislação social do trabalho. Esta, mesmo estando presente nos art. 6º e 7º da CF/88 supracitados, e caracterizando-se como direito social, passa a ser regulamentada por uma legislação própria, através do direito do trabalho, tendo a Previdência Social como política garantidora da proteção social a este trabalhador formalmente inserido no mercado de trabalho.

A previdência social, antes da CF/88, já era reconhecida como direito social de cunho contributivo que, associado às legislações trabalhistas historicamente conquistadas, garantiam proteção ao trabalhador. Esta política amplia-se na medida em que é estabelecido o salário mínimo como valor mínimo a ser pago ao beneficiário, a garantia de irredutibilidade dos benefícios e extensão desse direito aos trabalhadores rurais.

A Assistência Social se torna uma política pública de direito assegurada pelo Estado e garantida para quem dela necessitar, através de programas e projetos sistematicamente planejados e organizados pelo SUAS que será abordado no próximo tópico desse capítulo.

Percebe-se então que a legitimação da Seguridade Social na CF/1988 garante a saúde, previdência social e assistência social agora, um *status* de política social pública universal e democrática. Apesar disto, determinados elementos acabam por particularizar ou tornar seletivo o público alvo para cada política.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 201. A previdência social será organizada sobre forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: [...]

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, [...]

Segundo o art. 196 da CF, a saúde é direito de todos; a previdência social, seguindo o artigo 201 da CF, atende àqueles que podem contribuir; e a Assistência Social deve ser prestada aos necessitados e desamparados, como preconizado nos art. 203 e 6º da CF.

Para abordar tal questão acerca daqueles “a quem a sociedade reconhece como necessitados e desamparados” fazendo uso de “um critério particular, o mérito ou o valor da necessidade, para definir sua demanda”, bem como afirma Sposati (2012:14), necessita-se primeiro considerar que a proteção social brasileira se constrói a partir do princípio da dignidade da pessoa humana evidenciados nos artigos 6º e 1º, inciso III, da CF/88.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Tendo como premissa garantir a dignidade humana, Sposati (2007) afirma que a assistência social, enquanto política social pública deve se destinar a defesa da vida, no sentido social e ético, que deve ser protegida integralmente de forma a prevenir riscos como o isolamento que agrava a sobrevivência e a existência sendo capaz, inclusive, de fragilizar os ciclos de vida. Estes devem ser enfrentados através da convivência familiar e comunitária a fim de garantir a construção de sua autonomia, liberdade e cidadania.

A resistência à subordinação e à exclusão social deve ser enfrentada na busca pela despreciação do ser humano, sendo possível vislumbrar o fim da subordinação do trabalho ao capital previsto por Marx. Diante disso, a proteção social brasileira deve ser vista, como bem afirma a autora, como um caminho a ser construído pela sociedade.

A proteção social não contributiva no país perpassa cinco princípios, segundo Sposati (2009):

- 1) **Universalidade:** significa que todos os cidadãos que necessitam de proteção tem o direito de assim recebê-lo independente do território onde vivem. Para isso, faz-se necessário equipamentos institucionais capazes de garantir de forma ética e de qualidade os serviços de proteção social.
- 2) **Matricidade sociofamiliar:** Representa um núcleo capaz de garantir, quando fortalecida, proteção a todos os seus membros que estão ligados por relações afetivas e de acesso material. Ressalta-se que tal princípio ainda não está claro por

parte dos agentes institucionais de proteção social por reduzi-la a noção de renda familiar *per capita* desconsiderando a sua unidade de vínculos sociais e potencialidades.

- 3) **Descentralização compartilhada:** A descentralização é vista como uma estratégia de responsabilização dos três entes federados que deve garantir uma proteção social pública e universal. Tal perspectiva deve sobrepor a prefeiturização ou o repasse de reponsabilidade para os municípios deixando os estados e a esfera federal a par de tal proteção. Sposati (2009:44) propõe um “federalismo corporativo, cuja concepção se opera pelo processo de regionalização. E para que isso ocorra, exige-se que os estados desenvolvam concepção de regiões intraestaduais, e os municípios de regiões intraurbanas”. A referida proposta de regionalização será discorrida no próximo capítulo deste trabalho.
- 4) **Territorialização:** Permite reconhecer a heterogeneidade presente em um determinado território onde vive uma população composta por diversas culturas, valores, hábitos e necessidades sociais. Este reconhecimento propicia vislumbrar os fatores determinantes de proteção e desproteção social existentes.
- 5) **Intersetorialidade:** Representa um princípio organizativo que deve ser construída a partir de uma relação de complementariedade entre as políticas setoriais fazendo com que melhore a sua efetividade através de ações convergentes para a construção do desenvolvimento social.

No art. 203 da CF/88, a proteção social no trato a assistência social estende esta proteção para à família, à maternidade, ao ciclo de vida (infância, adolescência e velhice) e, às pessoas com deficiência.

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e 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 um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Em se tratando do amparo às crianças e adolescentes, é importante ressaltar que a CF/88 já aponta para a proteção pelo Estado a este segmento populacional, mas fere a integridade desta proteção ao escrever o adjetivo “carente” no seu texto que denota, inserido em uma conjuntura capitalista, uma fragilidade associada a uma perspectiva econômica.

Nesse eixo analítico, aponta-se para o princípio de subsidiariedade na proteção tanto à criança e ao adolescente quanto a pessoa idosa cujas responsabilidades sobrecaem, primeiramente, à família, depois à sociedade e, por último, ao Estado de acordo com o art. 227 e o art. 230 da CF/88.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. [...]

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.[...]

O princípio da subsidiariedade não se torna referência quando se trata da proteção social às pessoas com deficiência. No art. 23, esta proteção deve ser garantida pelos três entes federados cabendo ao Estado o combate às causas motivadoras da pobreza, devendo promover a integração social dos menos favorecidos.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

Nesse entendimento, é notório que o direito a saúde, assistência e previdência sociais passam a ser assegurados, enquanto seguridade social, expresso no art. 194 da CF/88, consolidando-se como um sistema de proteção social no país garantido pelo Estado.

Art. 194 - A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único - Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: [...]

No que diz respeito ao orçamento da Seguridade Social, os artigos 165 a 169 da Constituição Cidadã afirma que é dever do Estado e da sociedade, através das contribuições sociais, garantir recursos necessários à sustentabilidade financeira e orçamentária da Seguridade, além de transformá-la num espaço próprio e integrador das ações de previdência, saúde e assistência social.

A assistência social, particularmente, diferencia-se das demais políticas por não apresentar no texto constitucional um sistema organizativo como na saúde, cujo Sistema Único de Saúde (SUS) foi legitimado, e na previdência já se apresentava vários direitos específicos. O referido sistema, assim como sua própria legislação, só ocorreria pós CF/88 cuja análise contextual neste trabalho será realizada no próximo subtópico.

É importante ressaltar que a inclusão da Assistência Social proporcionou um caráter inovador para a Seguridade Social brasileira que amplia a sua cobertura para além do vínculo trabalhista, além de garantir a responsabilidade de gestão pública a este campo de atuação onde se efetivam direitos sociais. Apesar desse avanço, deve-se desconstruir a concepção de que tal política é transversal não se resumindo apenas a garantir o acesso material, mas deve ser vista como um espaço que atende as necessidades de proteção social efetivando as seguranças sociais.

Segundo Sposati (2007), a Assistência Social foi construída de forma heterogênea permeada de forças e interesses contraditórios. A autora cita dois tipos de concepções bastante relevantes até os dias atuais: primeira advinda da CF/88 que configura tal política como política de Estado e de direito da população, devendo ser assumida pelo gestor público de forma democrática e transparente. Nesse contexto, os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) apontam para a afirmação do Estado na condução da Política de Assistência Social.

A segunda trata do princípio da subsidiariedade em que o Estado deve ser o último a agir, naturalizando de fato a sua ausência. Tal postura representa um retrocesso para a Assistência Social que passa a ser regida sob o princípio de solidariedade, em

meados da década de 1990, sendo executada por entidades sociais subvencionadas pelo Estado.

Tal realidade aponta para o surgimento de entidades beneficentes que executam programas sociais de forma fragmentada e desvinculada da sua realidade e do compromisso público de ser um espaço articulador e participativo da população que se torna cada vez mais enfraquecida e distante do controle social.

Essa forma de organização criou um caldo de cultura difícil de absorver, uma vez que os trabalhos realizados contribuíram em muito para a reiteração da subalternidade da população usuária dos serviços assistenciais” (COUTO, 2009:207).

A capacidade protetiva da família e o seu reconhecimento enquanto cidadão usuário detentor de direitos e deveres representa um desafio a ser enfrentado, descaracterizando-a do estigma de pobre necessitado cuja situação de vulnerabilidade social seja enfrentada ao estimular suas potencialidades, autonomia, seus vínculos afetivos e sua participação no espaço de controle social democratizando desta forma, a Política de Assistência Social.

O caminho a ser construído por um Sistema de Proteção Social não surgiu da pobreza existente no nosso país, mas da contradição entre negação de direitos, acometida por um sistema econômico que reproduz pobreza, e uma organização política que afirma igualdade social entre os seus cidadãos.

[...] Uma sociedade em que direitos não fazem parte das regras que organizam a vida social [...], as relações sociais se estruturam sem outra medida além do poder dos interesses privados, de tal modo que o problema do justo e do injusto não se coloca e nem tem como se colocar, pois a vontade privada – e a defesa de privilégios – é tomada como a medida de todas as coisas (TELLES, 2001:21).

O Sistema de Proteção Social brasileiro deve ser construído tendo como referência os direitos sociais e a cidadania. Esta deve sobrepor aos interesses particulares e garantir ao cidadão padrões de igualdade que, através dos direitos, propiciem o enfrentamento das desigualdades e hierarquias sociais. Se ambas [direitos e cidadania] não caminharem juntas, tal sistema se limitará a uma gestão de pobreza,

naturalizando-a e desconectando-a de um contexto de relações sociais e econômicas historicamente construídas.

Uma questão a se tratar é a centralidade que a Política de Assistência Social ganha frente as demais da Seguridade Social, transformando-a em um fetiche social e única responsável pelo fim da questão social. Isto se deve por ter na sua raiz uma tradição de não política uma vez que a mesma iniciou suas práticas de forma assistencialista e de caráter caritativo sob a liderança da Igreja Católica.

A partir de então, a Assistência Social se depara com outro grande desafio que é romper com a hegemonia de que é uma política para pobres cujo caráter compensatório e funcional, destina-se apenas a possibilitar o acesso a bens materiais, apesar de nos dias atuais, o programa social de maior relevância no Brasil se destina para o acesso a renda, através da transferência de renda direta do Estado para o cidadão usuário⁵.

A Política de Assistência Social deve se efetivar enquanto campo garantidor de seguranças sociais como direito. Esta deve ser a concepção hegemônica num país federalizado como Brasil cuja proteção social não contributiva não é ainda algo concreto, estando em processo de construção apesar das inúmeras legislações já existentes.(YASBEK, 2007).

1.4. A Política Nacional de Assistência Social.

A análise da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que se segue, embasa-se nos preceitos da CF/88, que pela primeira vez, adota o conceito de Seguridade Social ao englobar as políticas da Assistência Social, Saúde e Previdência Social.

Com a CF/88, as políticas sociais brasileiras passam a ser caracterizadas como política social pública de caráter universal e democrática. Brandão (2007:61) afirma que as políticas sociais, a partir de então, passam a serem “calcadas no acesso aos direitos sociais, efetiva participação da população nos processos de controle e deliberação das

⁵Programa Bolsa Família tem como público-alvo as famílias definidas como extremamente pobres. Por meio de uma transferência de renda, o programa visa complementar a renda familiar e estimular a manutenção da criança e do adolescente na escola.

políticas públicas, na garantia de orçamento, entre outras medidas que trouxeram um novo enfoque para a Política Social no Brasil”.

Tanto a CF/88 como a Lei Nº 8.742/1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), trouxeram a Assistência Social para um novo campo da Seguridade Social e da proteção social pública cuja pretensão foi desconstruir o assistencialismo clientelista, característico de seu surgimento, para uma política pública e de direito àqueles que dela necessitarem.

Outra inovação foi a de permitir o controle da população na formulação, gestão e execução da Política de Assistência Social tornando possível estabelecer parâmetros de negociação de interesses e direitos dos seus usuários por meio de conselhos e conferências nos três entes federados.

A LOAS trouxe para a Assistência Social um novo desenho institucional e organicidade. Recorre à descentralização das políticas socioassistenciais ao estabelecer uma nova relação de responsabilidade entre os entes federativos. Cabe ao Governo Federal financiar e gerenciar os programas assistenciais e os Estados promover a intersectorização com os governos municipais, apoiando-os tecnicamente na execução desses programas (SIMÕES, 2007).

Surgem novos órgãos deliberativos, como o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e de coordenação, normatização e articulação entre as ações governamentais e não-governamentais, como a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Tais órgãos devem garantir a ordem social baseada pelo primado do trabalho e cujo objetivo é o bem-estar e a justiça sociais como afirma o art. 193 da CF.

O CNAS é um órgão superior de deliberação colegiada responsável pela coordenação e fiscalização da Política Nacional de Assistência Social vinculado atualmente, ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)⁶. Este Conselho, bem como afirma o art. 17 da LOAS, compõe-se por 18 membros e respectivos suplentes, nomeados diretamente pelo Presidente da República e com mandato de 2 anos. Compete ao CNAS aprovar a Política Nacional de Assistência

⁶ O MDS surgiu em 2004 com a necessidade de integrar as áreas estratégicas de atuação do plano de governo do presidente Lula (2003 – 2010) referentes às políticas de combate à pobreza. Para isso, foram eliminados o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Nutricional (MESA), a Secretaria Executiva do Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família e o Ministério de Assistência Social. É importante ressaltar que essa mudança organizativa ministerial propiciou o surgimento do SUAS que constitui em um sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo, constituindo-se em um pacto entre os gestores públicos e a sociedade civil, no intuito de consolidar a Assistência Social como uma política de Estado.

Social e normatizar suas ações além de regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social.

O CNAS estabelece normas e concede registros e certificados a Entidades Benéficas de Assistência Social, zelando pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social e convocando a cada 4 anos a Conferência Nacional de Assistência Social.

Além do CNAS, ressalta-se a importância de outras instâncias representativas de estados e municípios como a Comissão Intergestora Tripartite (CIT)⁷, Comissão Intergestora Bipartite (CIB), Colegiado Nacional de Gestores Municipais da Assistência Social (CONGEMAS), Colegiado Estadual de Gestores Municipais da Assistência Social (COEGEMAS) e Fórum Nacional de Secretários de Estado de Assistência Social (FONSEAS). As agendas destas instâncias garantem o planejamento e a processualidade da gestão democrática da PNAS.

O SNAS constitui também em um órgão deliberativo vinculado ao MDS cuja responsabilidade é gerenciar nacionalmente a PNAS. Desta forma, o SNAS consolida o direito à Assistência Social como política pública em todo território brasileiro estabelecendo competências, descritas nos art. 11 a 16 do Decreto nº 5.550, de 22 de setembro de 2005, nas novas estruturas no regimento e nos cargos comissionados no MDS⁸.

Em janeiro de 2004, a constituição do Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS) e, nesse âmbito, da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), estabelece a plataforma político-institucional na qual as novas conquistas teriam base. A criação do MDS pretendeu alterar a situação até então vivida pelas políticas públicas de proteção social no Brasil, que existiam sem lócus institucional próprio e limitadas à implementação de poucas e fragmentadas ações, desarticuladas, de baixa cobertura e reduzida efetividade social, centralizadas nacionalmente e desrespeitando a realidade e as necessidades locais e com um parco e pulverizado orçamento (LOPES, 2006:80).

A constituição do MDS surgiu da necessidade de tornar nacionalmente abrangentes as ações da referida política e integrar as áreas estratégicas de atuação do

⁷ A CIT constitui em um espaço de articulação de âmbito nacional entre os gestores federais, estaduais e municipais de Assistência Social cujo objetivo é pactuar estratégias para implantação, operacionalização e gestão do SUAS, mantendo um contato permanente com as Comissões Intergestores Bipartites (CIB's) dos estados.

⁸ Acrescenta-se que a SNAS em articulação com o Fórum Nacional de Secretários (as) de Estado da Assistência Social (FONSEAS), discute e pactua responsabilidades dos Estados e DF na implementação das ações descentralizadas do SUAS.

plano de governo do então presidente eleito Lula referentes às políticas de combate à pobreza, na tentativa de desconstruir as práticas celetistas do extinto MPAS.

Acrescenta-se que, com a LOAS, os estados e municípios tornaram-se autônomos politicamente a partir da Constituição de 1988 ao assumir a gestão das políticas públicas por meio do processo de descentralização ou municipalização das políticas sociais.

Neste período, em decorrência da conjuntura neoliberal vigente, foi implementado

uma municipalização dirigida e muitas vezes usada como forma de deslocamento de responsabilidades, com visível indefinição de competências, inexistência de orçamentos, desarticulação entre gestores, precariedade de estruturas públicas, poucos êxitos no que se refere a diagnóstico e planejamento, materialização da concepção conservadora da assistência social e prevalência da rede filantrópica sobre a rede pública dos serviços (LOPES, 2006:78).

Vale ressaltar que da CF/88 para a aprovação da LOAS se passaram 5 anos. A lentidão na efetivação de tal política decorreu da conjuntura neoliberal cujos ajustes estruturais da economia tornaram-se incompatível com os investimentos sociais ocasionando o crescimento da pobreza, desemprego e indigência.

Segundo Couto *et al* (2013), a Política Nacional de Assistência Social, promulgada pela Resolução Nº 207 do CNAS, de 16 de dezembro de 1998, e publicada no dia 18 de dezembro de 1999, só foi aprovada pela primeira vez 5 anos após a promulgação da LOAS. Tal política se tornou incipiente frente ao “Programa Comunidade Solidária”, instituída através da Medida Provisória Nº 813, de 1º de janeiro de 1995, ano que Fernando Henrique Cardoso (FHC) assume o poder no seu primeiro mandato presidencial.

Nesse contexto, o referido programa, idealizado e coordenado pela primeira dama Ruth Cardoso, surgiu como uma ação social inovadora por envolver os diversos setores da sociedade, transformando-os em protagonistas no enfrentamento da pobreza, das desigualdades e da exclusão social no Brasil fazendo surgir um novo tipo de voluntariado.

Longe de ser fato episódico ou perfumaria de primeira dama, opera como uma espécie de alicate que desmonta as possibilidades de formulação da Assistência Social como política pública regida pelos princípios universais dos direitos e da cidadania: implode prescrições constitucionais que viabilizariam integrar a Assistência Social em um Sistema de Seguridade Social, passa por cima dos instrumentos

previstos na LOAS, desconsidera direitos conquistados e esvazia as mediações democráticas construídas (TELLES, 1998:19).

A Política de Assistência Social, como as demais, sofre um processo de despolitização, transformando-se em políticas compensatórias, seletivas e focalizadas, fazendo com que se perca a noção de direito universal garantido pela Constituição de 1988.

Mota (2006) acrescenta que o “Programa Comunidade Solidária” foi alvo de várias forças de resistências progressistas que, por meio dos fóruns de assistência social, denunciavam o resgate da filantropia e do voluntariado como estratégia de retrocesso da esfera de proteção social pública no país, fazendo interferir na questão social que passa a ser enfrentada seguindo os preceitos neoliberais.

Em novembro de 2004, foi aprovada uma nova PNAS, por meio da Resolução Nº 145, de 15/10/2004 do CNAS, com publicação no Diário Oficial da União (DOU) de 28/10/2004.

A referida aprovação consistiu em um processo concretizado através de lutas e movimentos sociais como forma de garantir a todos os cidadãos/usuários o direito a Assistência Social, assim como, os benefícios, serviços e programas socioassistenciais “direcionados a proteger os cidadãos contra riscos sociais inerentes aos ciclos de vida e para o atendimento das necessidades sociais” (COUTO, 2009:211).

Mesmo inserida em conjuntura adversa, a Política Nacional de Assistência Social, aprovada em 2004 após deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, vem buscando se consolidar tendo no controle social um direcionamento de resistência à hegemonia neoliberal vigente.

A PNAS/2004 constitui um esforço de sistematizar o conteúdo da Assistência Social como política pública de proteção social ao definir bem as diretrizes para efetivação de uma política pública de direito cuja gestão compartilhada pautada no pacto federativo deve garantir a provisão de atenções socioassistenciais como preconizado na LOAS e nas Normas Operacionais Básicas (NOB) que será tratada posteriormente.

Para o enfrentamento dessa realidade, a PNAS/2004 estabelece os seguintes objetivos:

- prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e/ou especial para as famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem;

- contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbanas e rural; e
- assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família e garantam a convivência familiar e comunitária (MDS/PNAS, 2004:27).

É importante destacar que a PNAS traz a intersetorialidade entre as políticas como estratégia para superar as multicausas provocadoras da desigualdade social ao propor programas e serviços integrados capazes de superar a fragmentação das ações públicas frente as necessidades sociais da população.

A desfragmentação dos seus usuários propicia uma ampliação dos usuários desta política que, antes estavam segmentadas no atendimento ao idoso, adolescente, criança entre outros. Hoje, o usuário da PNAS se define como

[...] cidadão e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2004:27).

As necessidades sociais passam a ser vistas e assumidas de forma objetiva e subjetiva tendo nas dificuldades materiais, culturais e relacionais um meio de reprodução social dos trabalhadores e de suas famílias.

O papel do Estado na condução da política pública de Assistência Social deve considerar as várias expressões da Questão Social e a multidimensionalidade da realidade social fazendo garantir “a quem dela necessitar” os princípios da igualdade de acesso, da transparência e probidade administrativa no uso do recurso público.

A família na PNAS deve ser tratada na sua centralidade com o objetivo de romper sua segmentação devendo ser vista como um núcleo de resistência capaz de ser fortalecida por meio de programas/serviços/projetos sociais bem articulados e, principalmente, como uma condição de representação de classe que vive do trabalho diretamente associado ao modo de produção capitalista em que vivemos.

Outro ponto que deve ser evidenciado é a incorporação da abordagem territorial pela PNAS que reconhece o território como a base de organização do sistema de proteção social brasileiro. Este sistema deve ser planejado e efetivado tendo como referência a territorialidade sendo assim capaz de superar a fragmentação alcançando a universalidade da cobertura.

O Território passa a ser visto como “espaço usado” (Milton Santos, 2007) resultante de interações entre os homens. Este espaço representa um avanço potencialmente inovador para a Política de Assistência Social por trazer uma noção ampliada do território, para além da dimensão geográfica, caracterizando como um espaço potencializador de direitos e de reconhecimento da cidadania.

Buscou-se romper o olhar seletivo sobre o território brasileiro passando a priorizar no planejamento das ações socioassistenciais, as diversidades geopolíticas, culturais, econômicas, sociais e regionais do país. Vale acrescentar que a abordagem territorial será discutida no próximo capítulo estabelecendo seu vínculo com a proteção social brasileira.

O conhecimento acerca do território onde esteja sendo efetivada a Política de Assistência Social é de extrema importância visto que, tal política não pode ser trabalhada a partir de leituras baseadas na moralidade da realidade brasileira. A territorialidade deve ser vista para além de um espaço de vida, resistências, contradições e passividade abandonando a ideia reducionista de um espaço geográfico de concentração de pobreza.

No SUAS, que será tratado a seguir, a dimensão territorial é reconhecida a partir de múltiplos fatores sociais, econômicos, culturais, demográficos capaz de expor as famílias e indivíduos a agravos e vulnerabilidades sociais de diferentes naturezas e magnitudes.

Como forma de consolidar a PNAS/2004 e obedecendo ainda a uma deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social surge o SUAS, aprovado pelo CNAS por meio da NOB Nº 130, de 15 de julho de 2005. Tal sistema constitui um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, constituindo-se em um pacto entre os gestores públicos e a sociedade civil, no intuito de consolidar a Assistência Social como política de Estado.

Com o SUAS, os serviços sociais antes prestados de forma dispersa, fragmentária e multiforme, passam a ser normatizados, organizados, racionalizados e padronizados respeitando as divergências regionais e locais do país, além de alterar “as

referências conceituais, a estrutura organizativa e a lógica de gestão e controle das ações na área” (COUTO, 2009:209).

O referido sistema compreende um conjunto de serviços, benefícios, programas e projetos sociais capaz de atender as necessidades da população vulnerável do país. Caracterizados por sua heterogeneidade, os usuários do SUAS apresentam demandas e necessidades protetivas diferenciadas exigindo desse sistema uma proteção social voltada para a unidade familiar e para os segmentos vulnerabilizados da população.

O marco inicial para a implantação do SUAS foi a aprovação da NOB/SUAS como ficou conhecida. Esta norma, organizada em seis itens (justificativa, tipos e níveis de gestão, instrumentos de gestão, instâncias de articulação, pactuação e deliberação, financiamento e regras de transição), estabelece as condições para que os estados, distrito federal e municípios, junto com o cofinanciamento do governo federal, possam gerir e executar a Política da Assistência Social.

A NOB/SUAS (2005) estabelece também os mecanismos indispensáveis para a transferência de recursos, além dos critérios de partilha a serem adotados pelas três esferas de governo. A partir de então, a Política de Assistência Social passa a ser de responsabilidade dos três entes federativos ao transformar o município, no verdadeiro responsável pela execução da política.

Para melhor gerir a Política de Assistência Social, o SUAS determina alguns instrumentos privilegiados de gestão capazes de melhor organizá-la, monitorá-la e avaliá-la. São as seguintes: Plano de Assistência Social, o Orçamento, o Monitoramento, a Avaliação e a Gestão da Informação e o Relatório Anual de Gestão.

Dentre os instrumentos supracitados, destaca-se o Plano de Assistência Social que norteia, regula e organiza a execução da PNAS de forma pactuada com os respectivos conselhos nas três esferas de governo. Torna-se indispensável neste instrumento informações relacionadas as fontes de financiamento, o diagnóstico socioterritorial e a cobertura da rede prestadora de serviços.

Surgem também novos instrumentos gerenciais, como o SUASWEB, Censo SUAS e Cadastro Único, além dos bancos de dados como o do IBGE, do IPEA e de Universidades. Estes se tornam fundamentais para enriquecer propostas de gestão de forma planejada e articulada.

Merece destaque o Censo SUAS⁹ por constituir um importante instrumento capaz de aprimorar a gestão do SUAS a partir da inserção de dados em questionário eletrônico declarados por agentes municipais e do Distrito Federal relativos as unidades públicas e privadas de Assistência Social, órgãos gestores da Assistência Social municipal e estadual (conselhos e secretarias).

Constituindo-se como um instrumento norteador da gestão pública da Política de Assistência Social, a NOB/SUAS estabelece os seguintes princípios organizativos:

- Descentralização político-administrativa: Compete à esfera federal coordenar e estabelecer as normas gerais da política. Para os estados e municípios compete a coordenação e execução dos programas, projetos, benefícios, serviços e ações sociais.
- Participação popular: A participação democrática da população se dá através de organizações representativas na formulação das políticas e controle nas ações nos três entes federativos.
- Primazia da responsabilidade estatal na condução da política: Compete ao Estado nos três âmbitos governamentais, a responsabilidade na condução da Política social da Assistência Social.
- Centralidade na família: Os programas, projetos, benefícios, serviços e ações sociais da PNAS devem estar centrados no atendimento da família. Vale ressaltar que, o SUAS enfatiza a centralidade das ações socioassistenciais na família, diferenciando da dimensão genérica dos usuários considerada pela LOAS (PNAS, 2004:15).

Em termos gerais, a NOB/SUAS classificou os municípios segundo a sua capacidade de executar e cofinanciar os serviços assistenciais exigindo destes a criação do Conselho, Plano e Fundo (CPF): a criação de Conselhos de Assistência Social como

⁹ O Censo SUAS é realizado desde 2007 pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), através da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), sendo regulamentado apenas no dia 19 de outubro de 2010, por meio do Decreto Nº 7.334. É importante ressaltar que, a discussão sobre o processo de territorialização dos serviços de proteção social do SUAS na Paraíba, presente no terceiro capítulo deste trabalho, terá como fonte principal os dados do censo SUAS 2013 e 2014, disponibilizados pela SAGI/MDS, além de documentos oficiais da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba.

forma de fiscalizar os recursos dos fundos assistenciais, que passam a ter uma contrapartida dos municípios, e aprovar a Política municipal de Assistência Social.

Nacionalmente, o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) foi criado em 1995, através do Decreto Nº 1.605. A fiscalização dos seus recursos compete ao CNAS e ao MDS compete a função de gestão. Seguindo o mesmo formato, o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) e o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) são geridos pelos órgãos responsáveis pela Assistência Social em cada esfera de governo, sob orientação e fiscalização dos respectivos conselhos estaduais e municipais de Assistência social, respectivamente¹⁰.

Outro avanço no SUAS é a de avaliação e decisão estadual por meio da CIB, instaladas em todos os estados brasileiros cuja representatividade é composta por gestores estaduais e municipais da Assistência Social.

O porte populacional dos municípios passa a ser considerado para determinação do tipo de gestão e, conseqüentemente, do nível de proteção social. A seguir, observam-se os cinco agrupamentos de municípios estabelecidos pela PNAS:

Quadro 2 – Porte dos municípios segundo a PNAS (2004).

Classificação	População
Municípios Pequenos 1	Até 20.000 habitantes
Municípios Pequenos 2	Entre 20.001 e 50.000 habitantes
Municípios Médios	Entre 50.001 e 100.000 habitantes
Municípios Grandes	Entre 100.001 e 900.000
Metrópoles	Superior a 900.000 habitantes

Fonte: PNAS, 2004.

1.5.O Sistema Único de Assistência Social e seus níveis de gestão.

¹⁰Os recursos são transferidos de forma regular e automática, do FNAS para os fundos das demais esferas, por meio de contas correntes no Banco do Brasil.

A proteção social, a partir de então, ficou subdividida em 2 níveis de atenção diferenciados: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), sendo esta subdividida em Média (PSE/MC) e Alta Complexidade (PSE/AC). No trato aos municípios, a referida norma os classificou a partir de 3 níveis de gestão: a básica, a especial e a plena. A primeira exige dos municípios uma rede de proteção social básica, cabendo ao gestor municipal organizar e se responsabilizar pela proteção social básica do seu município.

[...] preveni situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, entre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, de gênero ou por deficiências, entre outras) (PNAS, 2004:33).

A gestão básica caracteriza-se por uma rede de proteção social básica através do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). Segundo o MDS, a “casa das famílias” como é conhecida o CRAS, consiste em uma unidade pública estatal sendo o PAIF a “porta de entrada” dos usuários aos serviços de proteção básica, prevista na PNAS (2004), cuja finalidade é apoiar as famílias e os seus indivíduos na garantia de direitos enquanto cidadão ao priorizar o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

No entanto, é importante destacar que o CRAS, dentre as demais unidades e serviços oferecidos pelo SUAS, diferencia-se por possuir 2 funções obrigatórias e exclusivas. São elas: a gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica e a oferta do PAIF.

Em 2004, existiam mais de 2.000 CRAS instalados em territórios de vulnerabilidade e risco social cujo atendimento referenciava mais de 8 milhões de famílias em 1.619 municípios brasileiros. Entre 2005 e 2006, decorrente da promulgação do SUAS, houve um aumento de 124% em relação a 2004, totalizando 1.240 novos CRAS no país (LOPES, 2009:88).

É notório, no entanto, que em quase 10 anos, o número de CRAS no país aumentou significativamente. Isto se deve ao reconhecimento da Assistência Social como uma política pública que se faz presente nos territórios mais vulnerabilizados.

Estas unidades de referência do SUAS “materializa direitos a proteção social de assistência social, como dever de Estado” (COUTO & RAICHELIS *et al*, 2012:174), devendo garantindo aos seus usuários os seguintes serviços e ações, bem como afirma o Documento *Orientações Técnicas do CRAS* (MDS, 2009:14):

- De conhecer o nome e a credencial de quem o atende [...]
- À escuta, à informação, à defesa, à provisão direta ou indireta ou ao encaminhamento de suas demandas de proteção social;
- A dispor de locais adequados para o seu atendimento, tendo o sigilo e sua integridade preservados;
- De receber explicações sobre os serviços e seu atendimento de forma clara, simples e compreensível;
- De receber informações sobre como e onde manifestar seus direitos e requisições sobre o atendimento socioassistencial;
- A ter seus encaminhamentos por escrito, identificados com o nome do profissional e seu registro no Conselho ou Ordem Profissional, de forma clara e legível;
- A ter protegida sua privacidade, dentro dos princípios e diretrizes da ética profissional, desde que não acarrete riscos a outras pessoas;

Cabe registrar que, no dia 25 de novembro de 2009, foi publicada no Diário Oficial da União a Resolução do CNAS Nº 109/2009, de 11 de novembro de 2009 que trata da “Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais” em que são descritos, de forma detalhada, o conceito e a metodologia para a execução dos serviços de proteção social. Destaca-se agora, como serviço pertencente a proteção social básica do SUAS, os “Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos” (SCFV) cujo objetivo é:

1) Assegurar espaços de convívio familiar e comunitário e o desenvolvimento de relações de afetividade e sociabilidade; 2) Valorizar a cultura de famílias e comunidades locais pelo resgate de suas culturas e a promoção de vivências lúdicas; 3) Desenvolver o sentimento de pertença e de identidade; 4) Promover a socialização e convivência. Por meio: 1) Da criação de espaços de reflexão sobre o papel das famílias na proteção de seus membros; 2) Do estímulo e orientação dos usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território; 3) Da organização por percursos, conforme as especificidades dos ciclos de vida; 4) Das trocas culturais e de vivências; 5) Do incentivo a participação comunitária, a apropriação dos espaços públicos e o protagonismo no território (MDS, 2013:3).

O SCFV é realizado através de uma metodologia grupal de acordo com o ciclo de vida de seus usuários cujo objetivo é complementar o trabalho social com famílias, realizado pelo PAIF, prevenindo assim a ocorrência de risco social. Estes estão organizados nas seguintes faixas etárias:

- **Serviço para crianças até 6 anos:** Caracterizado por um serviço de proteção social básico voltado para crianças de 0 a 6 anos que deve ser realizado de forma complementar ao PAIF e referenciado territorialmente pelo CRAS. Compõe-se de atividades com crianças, adolescentes e comunidade cujo objetivo é fortalecer os vínculos familiares e comunitários prevenindo situações de exclusão e risco sociais, além de violência doméstica e trabalho infantil.
- **Serviço para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos:** Caracterizado por um serviço voltado para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos através de atividades grupais cujo objetivo é constituir um espaço de convivência familiar e comunitária que instigue a formação para a participação, autonomia e cidadania deste segmento populacional. Em especial, deve ser referenciados para este serviço crianças e adolescentes encaminhados pelos serviços de proteção especial¹¹, com deficiência (com prioridade para as beneficiárias do BPC), crianças e adolescentes cujas famílias são beneficiárias de programas de transferência de renda e com precário acesso a renda e a serviços públicos.
- **Serviço para adolescentes de 15 a 17 anos:** Caracterizado por serviços voltados para adolescentes e jovens entre 15 e 16 anos com foco para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários através do incentivo a permanência na escola, formação para o mercado de trabalho, atividades esportivas e culturais capazes de desenvolver integralmente o jovem.
- **Serviços para os idosos:** Devem participar deste serviço, os idosos com idade igual ou superior a 60 anos, em situação de vulnerabilidade social. Inclui-se ainda, de forma especial, os beneficiários do BPC, dos programas de transferência de renda, com vivências de isolamento por ausência de acesso a serviços e oportunidades de convívio familiar e comunitário e cujas necessidades, interesses e disponibilidade indiquem a inclusão no serviço.

Em 2013, a Resolução CIT N ° 01, de 07 de fevereiro de 2013, e a Resolução CNAS N° 01, de 21 de fevereiro de 2013 trouxe para os SCFV um reordenamento para seus serviços com o objetivo de unificar a lógica do cofinanciamento e equalizar a sua

¹¹ Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a famílias e Indivíduos; reconduzidas ao convívio familiar após medida protetiva de acolhimento; e outros (MDS, 2009:15).

oferta para as faixas etárias de 0 a 17 anos e acima de 60 anos. Este reordenamento, segundo o MDS (2009:2),

“significa um avanço na consolidação e organização do serviço socioassistencial voltado às crianças, aos adolescentes e as pessoas idosas, fortalecendo o princípio de gestão descentralizada entre os entes e o respeito à diversidade das características de organização do trabalho grupal realizado com o público da Assistência Social em cada território”.

Em se tratando da unificação do cofinanciamento, este reordenamento extinguiu os pisos que cofinanciavam os serviços: do PETI identificado como Piso Variável de Média Complexidade (PVMC-PETI); do Projovem Adolescente (PBVI) e do serviço de proteção básica para idosos e/ou crianças (PBVII). No entanto, o SCFV se torna um único serviço cujos pisos supracitados se transformaram em um único piso, denominado Piso Básico Variável (PBV)¹². O repasse para a execução deste serviço deixa de ser mensal para se tornar trimestral, e o seu valor corresponde a capacidade de atendimento e de referência ao CRAS do território¹³.

Ressalta-se ainda que em março de 2014 foi incluída no SCFV conteúdo referente a serviços voltados à faixa etária de 18 a 59 anos conforme recomendação da Resolução CNAS Nº 35/2011 e em observância às Resoluções CNAS Nº 33 e 34/2011, que respectivamente, dispõe sobre a Promoção da Integração ao mercado de Trabalho no âmbito da Assistência Social e, que define a Habilitação e a Reabilitação da Pessoa com Deficiência e a Promoção de sua Integração à Vida Comunitária no Campo da Assistência Social.

Em relação a PSE, o SUAS estabelece que esta proteção deve destinar-se a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco social e pessoal oriundos de situações como abandono, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, entre outros.

Este tipo de proteção concretiza-se por meio do CREAS que consiste em um local de atendimento às famílias em situação de extrema vulnerabilidade social cujo direito tenha sido violado e/ou em situações nas quais já tenha ocorrido o rompimento dos laços familiares e comunitários.

¹²No dia 28 de novembro de 2013 é publicada, pelo MDS, a Portaria Nº 134 que unifica e dispõe sobre o cofinanciamento federal do SCFV, por meio do PBV.

¹³O início do repasse de cofinanciamento aos municípios que aderiram ao reordenamento do SCFV, foi regulamentado pelo MDS, através da Portaria Nº 134, de 28 de novembro de 2013. Tal repasse teria início em dezembro/2013.

Conforme o Relatório de Gestão da SNAS de 2013¹⁴ houve um crescimento significativo da cobertura da rede CREAS no Brasil entre os anos de 2010 e 2013, aumentando de 26% para 43%, respectivamente, o número de CREAS municipais e regionais no país.

Os serviços de Proteção Social Especial podem ser:

- de média complexidade: atendem famílias e indivíduos que tiveram seus direitos violados, cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos.
- de alta complexidade: são aquelas “que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos com seus direitos violados, que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário” (PNAS, 2004:32).

A PSE/MC tem como unidade de referência para seus serviços, o CREAS. Este deve apoiar, orientar e acompanhar famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça e violação de direitos, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI).

Além do PAEFI, a PSE/MC é responsável pela oferta dos seguintes serviços: a) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços a Comunidade; b) Serviço de Proteção Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias e c) Serviço Especializado em Abordagem Social.

O primeiro serviço [a] deve acompanhar e prover atenção socioassistencial a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. O segundo [b] destina-se à promoção de atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência causada por violações de direitos. Por fim, o terceiro [c] tem como objetivo realizar busca ativa e abordagem social nos territórios que existem situações de trabalho infantil e rua, exploração sexual de crianças e adolescentes, dentre outras.

Obedecendo a Lei Nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005 que altera a Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 no qual acrescenta o serviço de atendimento para pessoas que vivem em situação de rua, é criado o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP).

¹⁴Disponível em: <http://www.mds.gov.br/acesso-a-informacao/processodecontas/unidades-dos-secretaria-nacional-de-assistencia-socialnas/Relatorio,P20de,P20Gestao,P20de,P202013,PP20SNAS-CNAS-FNAS.pdf.pagespeed.ce.97A5GwoNU1.pdf>. Acesso em 26/02/2014.

O Centro POP tem no Serviço Especializado para a População em Situação de Rua, o seu principal serviço. Além deste serviço, e conforme avaliação e planejamento do órgão gestor local, o referido centro poderá também ofertar o Serviço Especializado em Abordagem Social desde que não cause prejuízo ao seu principal serviço.

O Centro POP deve constituir-se em um espaço de referência para o convívio grupal, social e para o desenvolvimento de relações de solidariedade, afetividade e respeito as pessoas em Situação de Rua, proporcionando vivências capazes de alcançar a autonomia, a organização, a mobilização e a participação social.

APSE/AC tem caráter compensatório e atende casos cujos indivíduos se encontram em situações de “sem referência” ou ameaça, sendo necessárias sua retirada do convívio familiar competindo ao Ministério Público, ao CREAS e a Rede de Garantia de Direitos o atendimento, encaminhamento e monitoramento do caso.

Segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, a PSE/AC divide-se em 4 serviços: Serviço de Acolhimento Institucional, Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e Serviço de Proteção em situações de Calamidade Pública e de Emergência.

O primeiro [Serviço de Acolhimento Institucional] divide-se nas seguintes modalidades: Abrigo Institucional; Casa-Lar; Casa de Passagem e Residência Inclusiva. Estes serviços devem destinar-se a: crianças e adolescentes; adultos e famílias; mulheres em situação de violência; jovens e adultos com deficiência e idosos, devendo funcionar 24 horas por dia, ininterruptamente.

Para cada serviço existe público específico a ser atendido:

Quadro 3 – Serviços e Público-alvo específicos da PSE de Alta Complexidade.

SERVIÇO DE ALTA COMPLEXIDADE	PÚBLICO-ALVO
Casa-Lar	- Crianças e Adolescentes; - Idosos.
Abrigo Institucional	- Crianças e Adolescentes; - Adultos e Famílias; - mulheres em situação de violência; - Idosos (Instituição de Longa Permanência para Idosos – ILPI).
Casa de Passagem	-Adultos e Famílias.

Residências Inclusivas	- Jovens e Adultos com deficiência.
------------------------	-------------------------------------

Fonte: MDS/Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009).

Tais serviços podem ser oferecidos pelos municípios e pelos Estados, através de serviços de acolhimento regionalizados, seguindo os mesmos preceitos estabelecidos para a Média Complexidade com os CREAS Regionais.

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora tem como atribuição “selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem” (MDS, 2009:41). As crianças e adolescentes são encaminhadas para tal serviço após serem afastadas da família por medida de proteção, devendo a sua equipe técnica atuar com o objetivo de preservar os vínculos destes com a família de origem, salvo determinação judicial em contrário.

O Serviço de Proteção em situações de Calamidade Pública e de Emergência “promove apoio e proteção à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, com oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas” (MDS, 2009:43). Este serviço funciona em regime de plantão composta por equipe de prontidão para ser acionada em qualquer horário e dia da semana.

Todos os serviços supracitados devem garantir, segundo a PNAS (2004), as seguintes seguranças:

- **Segurança de Acolhida:** O gestor público deve oferecer serviços e espaços adequados para o acolhimento de pessoas em situação de risco social, familiar e comunitário, durante curto, médio e longo prazo garantindo a estes cidadãos ações de recepção, escuta qualificada e informação. Estas devem está localizadas em territórios de incidência de situações de risco e vulnerabilidade social.
- **Segurança Social de Renda:** Complementar a política de emprego e renda mediante a concessão de benefícios continuados aos cidadãos excluídos do sistema contributivo de proteção social que apresentam incapacidade para o trabalho.
- **Segurança de Convívio:** se efetiva por meio de trabalho socioeducativo e serviços continuados que garantam o fortalecimento de familiar e comunitário sendo capaz de ampliar as formas de participação social e o exercício de

cidadania. Visa romper com a polaridade individual/coletivo ao reconhecer pautas comuns e a luta em torno de direitos coletivos.

- Segurança de desenvolvimento da autonomia: foca em ações profissionais capazes de desenvolver habilidades e capacidades dos indivíduos e grupos populacionais incentivando o seu protagonismo social e político.
- Segurança de benefícios materiais ou em pecúnia: garantia de acesso a benefícios eventuais, em caráter provisório, para indivíduos e famílias em situação de risco e vulnerabilidades sociais decorrentes de uma calamidade pública ou de emergência.

No trato a gestão plena, acrescenta-se que o município, para chegar neste nível, deve assumir a gestão total das ações de Assistência Social cabendo ao gestor a função de “responsabilizar-se pela oferta de programas, projetos e serviços que fortaleçam vínculos familiares e comunitários [...] e a auto-organização e conquista da autonomia de seus usuários” (NOB/SUAS, 2005:101).

O financiamento e à gestão da informação constituem eixos fundamentais de sustentação dando um novo direcionamento para a Política Nacional de Assistência Social. O novo financiamento rompe com a transferência de recursos através de convênios e pauta-se em pisos de proteção social básica e especial e em repasses fundo a fundo definidos através de planos de ação, indicadores, portes dos municípios e análise territorial.

A gestão de informação da PNAS aponta para a necessidade de um sistema bem estruturado de monitoramento, avaliação e informação desta política, devendo ser assumida de forma coletiva e federada pelos gestores da Assistência Social nas três esferas de governo.

A Rede-Suas, gerida a nível nacional pela SNAS, visa fornecer informações capazes de proporcionar condições para o atendimento dos objetivos da PNAS/2004 já acima citados.

Para uma boa consolidação e execução da PNAS, faz-se necessário uma maior atenção em relação aos Recursos Humanos na Assistência Social. Nesta perspectiva, urge uma política de recursos humanos que seja capaz de evitar a desqualificação e desvalorização dos trabalhadores da Assistência Social.

A qualidade dos serviços oferecidos para sociedade está diretamente relacionada com as condições dos seus Recursos Humanos. Bem como esclarece a PNAS (2004:46),

o tema recursos humanos não tem sido matéria prioritária de debate e formulações, a despeito das transformações ocorridas no mundo do trabalho e do encolhimento da esfera pública do Estado, implicando na precarização das condições de trabalho e do atendimento à população.

Para gerir e executar esta política torna-se necessários profissionais competentes capazes de realizar um acompanhamento dos avanços da legislação social que norteiam não apenas a política de Assistência Social, mas também as outras políticas, como saúde, educação e previdência.

Exige também dos trabalhadores o conhecimento profundo da legislação implantada a partir da Constituição Federal de 1988. [...] A concepção da assistência social como direito impõe aos trabalhadores da política que estes superem a atuação na vertente de viabilizadores de programas para a de viabilizadores de direitos (PNAS, 2004:47).

Pensando nisso e partindo das discussões iniciadas com a NOB/SUAS, foi aprovada no dia 25 de janeiro de 2007 pelo CNAS, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS).

Os princípios e diretrizes contidos NOB-RH/SUAS tem como objetivo estabelecer parâmetros gerais para padronização das carreiras dos servidores do SUAS de forma a evitar a precarização dos seus vínculos trabalhistas além de eliminar gradativamente, a terceirização presente no sistema.

A NOB-RH/SUAS (2007) deve englobar todos os “trabalhadores do SUAS, órgãos gestores e executores de ações, serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social”. Vale ressaltar a inclusão nesse contexto dos consórcios públicos e entidades e organizações da Assistência Social.

A gestão do trabalho proposta pela NOB-RH/SUAS (2007:50) segue as seguintes diretrizes:

- Conhecer os profissionais que atuam na Assistência Social, caracterizando suas expectativas de formação e capacitação para a construção do SUAS; vislumbrar o desafio proposto, para esses profissionais, a partir dos compromissos dos entes federativos com os princípios e diretrizes da universalidade, equidade, descentralização político-administrativa, intersetorialidade e participação da população;

- Propor estímulos e valorização desses trabalhadores;
- Identificar os pactos necessários entre gestores, servidores, trabalhadores da rede socioassistencial, com base no compromisso da prestação de serviços permanentes ao cidadão e da prestação de contas de sua qualidade e resultados;
- Uma política de gestão do trabalho que privilegie a qualificação técnico-política desses agentes.

Quanto a inserção dos trabalhadores do SUAS, a referida norma estabelece que deve acontecer por meio de concurso público cujos cargos devem ser preenchidos por profissionais qualificados e em quantidade suficiente para execução da gestão e dos serviços socioassistenciais.

No trato a postura ética dos profissionais que atuam no SUAS, a sua norma operacional estabelece que estes devem agir seguindo os princípios éticos das respectivas profissões, de forma a operar técnicas e procedimentos capazes de instigar a emancipação social dos seus usuários.

1.5.1. A vigilância socioassistencial do SUAS como estratégia para a regionalização dos serviços socioassistenciais.

Em 2011 surge a nova Lei Nº 12.435 que altera a LOAS ao dispor sobre uma nova organização da Política de Assistência Social em todo território nacional, apresentando um novo modelo de gestão tendo como base o território e a família. Diante disso, torna-se importante considerarmos a categoria “território” como algo norteador na Política de Assistência Social como forma de garantir a igualdade de acessibilidade e de atendimento às necessidades da população usuária.

No dia 3 de janeiro de 2013 foi publicada a Resolução CNAS Nº 33, de 12 de dezembro de 2012 que aprova uma nova versão da NOBSUAS. Dentre as inovações está a implementação do Pacto de Aprimoramento do SUAS que constitui em um mecanismo impulsionador para o aprimoramento da gestão, serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

O trabalho em Rede também constitui elemento inovador advindo com a Nova Lei do SUAS e a nova NOB/SUAS que se caracteriza como algo superior a soma de entidades existentes no território, mas como “uma estrutura orgânica, viva que articula o conjunto de respostas, com eficiência e eficácia, em torno do problema daquele

território. Essa formulação exige um processo de gestão firme que seja constantemente monitorado e avaliado” (COUTO, 2009:215).

Representa uma estratégia para fortalecer a gestão compartilhada dos entes federados, gestão estadual e o conjunto dos municípios integrantes da regionalização, com o objetivo de garantir a integralidade de acesso às proteções, resguardando as diversidades regionais, culturais e étnicas, diminuindo assim as desigualdades regionais e os seus impactos para a população beneficiária.

“A regionalização na assistência social pode ser considerada como a busca ou a instrumentalização da melhor disposição e distribuição técnica e espacial dos serviços, visando cobertura e acesso da população às ações, com máxima eficiência institucional e social. A regionalização é uma diretriz do Sistema Único da Assistência Social e um eixo estruturante do Pacto de Gestão” (CNAS, 2013:2).

A regionalização dos serviços do SUAS deve considerar a melhor disposição e distribuição técnica e espacial dos serviços socioassistenciais capazes de promover a garantia da cobertura dos serviços especializados do referido sistema a toda a população brasileira, inclusive nos locais cuja maior dificuldade é a acessibilidade, por exemplo. Para isso, faz necessário reconhecer as diversas realidades socioeconômicas, culturais e étnicas e suas expressões (questão fronteiriça, imigração, porte) tendo em vista a garantia dos direitos socioassistenciais.

A divisão regional mais conhecida e divulgada no Brasil pertence ao IBGE que caracteriza o território brasileiro em 5 regiões: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Esta proposta de regionalização é utilizada para vários fins, inclusive para nortear os investimentos feitos pelos governos federal, estadual e municipal. No entanto, não considera os problemas socioeconômicos de cada estado brasileiro, por exemplo, onde em uma mesma região pode possuir estados com problemas sociais distintos.

Esta limitação não contribui para uma melhor distribuição técnica e espacial dos serviços socioassistenciais do SUAS que reconhece no território a presença de múltiplos fatores culturais, econômicos e demográficos que acabam por expor as famílias e indivíduos a uma situação de vulnerabilidade e risco sociais. Para a gestão do SUAS, a dimensão territorial deve partir da lógica de proximidade do cidadão que vivem em territórios com incidência de vulnerabilidade e riscos sociais.

Para regionalizar serviços da PSE, inicialmente, deve-se reconhecer que em um estado existem várias regiões que se diferenciam entre si apresentando particularidades próprias. O reconhecimento dessa diversidade regional por parte da gestão estadual do SUAS contribuirá para aproximação do cidadão aos serviços socioassistenciais, além de instigar a potencialização dos municípios enquanto entes federados corresponsáveis pela efetivação da Assistência Social como uma política pública.

Diante disso, a vigilância socioassistencial representa uma estratégia de gestão cujo objetivo é produzir e sistematizar informações territorializadas sobre as situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos nas suas diferentes etapas de desenvolvimento: desde a infância, passando pela adolescência, idade adulta e terceira idade.

A NOB/SUAS (2005) já direcionava para a importância da Vigilância Socioassistencial como uma estratégia capaz de identificar a presença de possíveis vulnerabilidades e riscos sociais junto a população, sendo possível, antecipadamente, o planejamento de ações preventivas de enfrentamento a situações de violação de direitos.

Para tal, a Vigilância deve produzir e organizar dados, indicadores, informações e análises que contribuam para efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como para a redução dos agravos; e desta forma, fortalecendo a capacidade de Proteção Social e de Defesa de Direitos da política de assistência social (MDS, 2013:9).

No art. 2º da LOAS está inscrito os objetivos da Assistência Social que, no seu inciso II, estabelece “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; (Redação dada pela Lei Nº 12.435, de 2011)”. Ainda no seu art. 6º, inciso VII, compete a gestão da Assistência Social, através de um sistema descentralizado e participativo, “afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos. (Incluído pela Lei Nº 12.435, de 2011) [...]”.

Respeitadas estas determinações, a Vigilância Socioassistencial deve estruturar-se, bem como afirma o art. 21 da NOB/SUAS (2012), em nível municipal, estadual e federal, tornando-se na gestão do SUAS o principal responsável pela organização do sistema de notificações das situações de violação de direitos indispensáveis para

elaboração de planos e diagnósticos voltados para as áreas de PSB e PSE. Para isso, a referida vigilância divide-se em 2 eixos:

1. Vigilância de Riscos e Vulnerabilidades: Engloba as informações relativas às incidências de violações e necessidades de proteção da população;
2. Vigilância de Padrões e Serviços: Engloba as características e distribuição da rede de proteção social instalada para a oferta dos serviços.

Acrescenta-se que a Vigilância Socioassistencial instituída pela PNAS fundamenta-se a partir de 3 conceitos-chave: risco, vulnerabilidade e território. Estes se interrelacionam sendo possível identificar tanto as necessidades de proteção social da política de Assistência quanto as respostas desta através da oferta de serviços e benefícios à população.

O risco, para a Assistência Social, significa a identificação antecipada de alguma situação de violação de direitos, sendo possível para o gestor planejar ações que possam prevenir ou enfrentar situações de violência intrafamiliar ou às que denotam a fragilização ou rompimento de vínculos familiares ou comunitários.

A vulnerabilidade social caracteriza-se por situações que provocam exclusão social dos indivíduos ou famílias. Estas situações não estão restritas apenas a posse de recursos financeiros, mas também a “uma conjugação de fatores, envolvendo, via de regra, características do território, fragilidades ou carências das famílias, grupos ou indivíduos e deficiências da oferta e do acesso a políticas públicas” (MDS, 2013, p. 11).

Para a Política de Assistência Social, “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).

Para o enfrentamento das desigualdades sociais existentes, o território constitui um instrumento dinâmico capaz de redistribuir os bens civilizatórios que garantem a dignidade dos seus “sujeitos cidadãos, ou quase-cidadãos”, resgatando elementos propositivos para políticas públicas mais redistributivas e democráticas.

Nessa lógica, as informações da vigilância socioassistencial contribuem para o planejamento, supervisão e execução dos serviços do SUAS ao fornecer uma análise quantitativa e qualitativa dos dados e indicadores sociais, sendo possível a efetivação de serviços de cunho preventivo e proativo de Assistência Social. Para isso, torna-se imprescindível uma gestão pública consciente e com capacidade de articulação que possa assim, efetivá-la de forma planejada quebrando a barreira do isolamento em cada esfera de gestão.

CAPÍTULO 2. A PROTEÇÃO SOCIAL E OS VÍNCULOS COM O TERRITÓRIO.

A análise que se segue acerca da categoria território perpassa diversas disciplinas e perceptivas como a geografia humana e sociologia tendo em vista que tais ciências já possuem um acúmulo de conhecimento a respeito, tanto de ordem conceitual quanto analítica e instrumental. Este conhecimento contribui para elaboração de estratégias capazes de analisar, medir e interpretar os processos de exclusão/inclusão, potencialidade/vulnerabilidade sociais existentes no território, conforme estabelecido pela PNAS.

Como referencial teórico de grande relevância nacional e internacional, Milton Santos analisa o território partindo da premissa dialética do espaço, inserindo-o em uma conjuntura política, social e cultural. A partir desta perspectiva, o objeto de análise deste trabalho que consiste na territorialização dos serviços de proteção social do SUAS na Paraíba, passa a ser discutido sendo possível visualizar as suas potencialidades e fragilidades.

2.1. Perspectivas geográficas basilares para a análise do território.

A abordagem territorial na geografia passa a ser compreendida a partir de uma dimensão geopolítica do espaço abandonando assim, uma análise simplista que perdurou até início do século XX. A partir de então, o território passa a ser tema central a favor da partilha territorial do mundo, sob os preceitos determinantes de um sistema capitalista de cunho monopólico, que passa a atribuir um poder de posse sobre o território.

Entre o final do século XIX e início do século XX, a geografia tradicional centrava suas análises a partir dos conceitos de paisagens e regiões de forma meramente descritiva, baseados no ideário positivista de cunho empírico e lógico. Neste período, tanto o espaço geográfico como o território não constituíam conceitos centrais nesta fase de produção do conhecimento, bem como afirma Corrêa (1995).

É somente na década de 1950 que o espaço geográfico passa a ser considerado um *conceito-chave*. A paisagem, antes analisada de forma descritiva e simplista, perde centralidade para a análise de região que passa a ser trabalhada como classificação de área. Sob influência dos princípios do materialismo histórico e dialético, o conceito de território passa a ser utilizado, a partir dos anos de 1960 e 1970, através das obras de Deleuze e Guattari (1972/1976), Gottmann (1973), Raffestin (1974), Dematteis (1976), Saquet (1996) e Santos (2012).

A partir da década de 1980, a abordagem territorial assume uma perspectiva humanística que, além dos princípios do materialismo histórico e dialético, somam-se, lentamente, os aspectos da subjetividade, dos signos, dos símbolos e da micropolítica.

O conceito do território passa a ser visto e analisado através de várias abordagens: ligado à subjetivação individual e coletiva segundo Guattari (1985), por meio das relações de poder entre os indivíduos, grupos e instituições em Raffestin (1993) e sob os aspectos materiais e imateriais conforme Saquet (2007). Estes meios, ao se apropriarem do espaço, passam a formar os territórios que assume para si os interesses de dominação influenciados pela ordem econômica, política, cultural e também, natural.

Vários desdobramentos conceituais surgem a partir do termo território, como territorialidade, territorialização, espaço, local e lugar social. Estes demonstram a complexidade existente nesse conceito ao sair das análises geográficas para enriquecer o campo de estudo das políticas públicas e das ciências sociais. Demonstram também as distintas abordagens e concepções conceituais decorrentes de mudanças sociais que impõem desafios a serem superados pela complexidade da vida cotidiana.

A análise a seguir sobre o território partirá das premissas de Gottmann, Raffestin, Dematteis e Saquet por estes, constituírem grandes referências conceituais e basilares para o estudo da geografia moderna brasileira cuja referência teórica na atualidade, encontra-se também nas obras de Milton Santos.

Gottman (1973) define o território a partir da sua organização política constituindo partes fundamentais para sua análise, os conceitos de soberania e Estado, deixando claro sua abordagem não marxista. Acrescenta-se que, para o referido autor, classificar o território como algo meramente físico é limitar o seu conceito que se torna

amplo na medida em que possui uma instituição [Estado] capaz de exercer sua soberania sobre o uso de um lugar ou de pessoas.

Outro aspecto inovador trazido por Gottmann foi a incorporação de uma abordagem histórica e cultural, integrando fatores psicológicos (espirituais) como elementos *(i) materiais* do território. A iconografia, expressados através de símbolos como a religião, linguagem e história, soma aspectos primordiais para diferenciação entre um território e outro, entre uma comunidade e outra, podendo ser utilizado como instrumento de resistência diante de alguma ameaça.

Quando uma *comunidade* se sente ameaçada por constantes mudanças, ela pode recorrer a sua iconografia, a sua identidade, como forma de resistência e reforço da coesão interna, através de um *sistema* de símbolos. Assim se forma, conforme Gottmann (1952), os regionalismos e, possivelmente, *novas nações* (SAQUET, 2013:47).

A circulação, representado pelo componente ambiente no seu contexto físico e *material*, constitui uma força que propicia a abertura de espaços e mudanças sociais tendo nas cidades, o seu *locus* principal. Através dos fluxos é possível “organizar o espaço e é no curso destes processos que o espaço se diferencia” (GOTTMANN, 1952:214) e formam as redes que consistem em uma combinação entre componentes materiais e espirituais da vida.

Trata-se, por conseguinte, que o princípio de fluidez volta-se para a circulação de homens, mercadorias e ideias onde o uso de edificações (portos, aeroportos e estradas) se torna indispensável para a mobilidade humana e à busca de oportunidades, proteção e segurança, tendo o Estado a função de garantir estes meios.

Claude Raffestin¹⁵ que traz para as análises territoriais um caráter político ao explicar a relação indissociável deste com as relações sociais e de poder, sendo a territorialidade multidimensional e produto dessa relação.

“O poder é a chave – em toda relação circula o poder que não é nem possuído nem adquirido, mas simplesmente exercido” (RAFFESTIN, 1993:7). É a partir dessa

¹⁵Claude Raffestin nasceu em Paris, em 1936. Atualmente é professor de geografia humana na Universidade de Genebra.

relação que os atores territorializam o espaço, dividindo a superfície, implantando nós e construindo redes que variam de uma sociedade para outra.

O poder está presente nas ações do Estado, das empresas e de outras instituições que, através do controle e da dominação sobre os homens e as *coisas*, efetiva um território e significam territorialidades.

“Do Estado ao indivíduo, passando por todas as organizações pequenas ou grandes, encontram-se atores sintagmáticos que ‘produzem’ o território. [...] Em graus diversos, em momentos diferentes e em lugares variados, somos todos atores sintagmáticos que produzem ‘territórios’” (RAFFESTIN, 1993:152).

Diferentemente de Gotmann, Raffestin faz críticas às concepções teóricas que privilegiam o poder do Estado como única forma de poder. Seguindo os preceitos de M. Foucault, o poder pode se manifestar também por meio das relações sociais, da comunicação e da troca¹⁶. “Foucault não afirmou que tudo é poder, mas que cada relação é poder [...]” (RAFFESTIN, 1983:65).

Um território é construído a partir da apropriação e produção do espaço sendo o trabalho e as relações sociais os componentes fundamentais do poder. Este se forma a partir de energia e informação permitindo e ampliando o território para outros espaços de lazer, trabalho, moradia e etc.

Uma questão inovadora para a geografia trazida pelo autor consiste na relação ineliminável entre os recursos naturais como instrumentos de poder o que faz surgir determinações, caracterizadas por ele, como Processo de Territorialização, Desterritorialização e Reterritorialização(TDR).

“[...] A territorialização implica [...] um conjunto codificado de relações [...], a desterritorialização é, em primeiro lugar, o abandono

¹⁶ “Dizendo poder, não quero significar ‘o poder’, como conjunto de instituições e aparelhos garantidores da sujeição dos cidadãos em um Estado determinado. Também não entendo poder como modo de sujeição que, por oposição à violência, tenha a forma da regra. Enfim, não o entendo como um sistema geral de dominação exercida por um elemento ou grupo sobre outro e cujos efeitos, por derivações sucessivas, atravessem o corpo social inteiro. As análises em termos de poder não deve postular, como dados iniciais, a soberania do Estado, a forma da lei ou a unidade global de uma dominação; estas são apenas e, antes de mais nada, suas formas terminais” (FOUCAULT, 2001:88).

do território, mas também pode ser interpretada como a supressão dos limites, das fronteiras [...]. A reterritorialização [...], pode ocorrer sobre qualquer coisa, através do espaço, a propriedade, o dinheiro etc” (RAFFESTIN, 1943:78).

O *TDR* significa movimento, processo de perdas, ganhos e reconstrução de relações estabelecidas pela atuação do Estado, dinamizando essa territorialidade, através de uma intervenção humana mediada por uma relação de poder, línguas, religiões e tecnologias. Para o autor, o Poder do Estado é soberano mas, não se pode ignorar o poder de outras formas de organização, como a religião, nem as contradições, como desigualdades e disputas, estabelecidas no interior de cada território.

O Estado, assim como as outras formas de organizações, articula e exerce sua dominação e alcança sua autonomia por meio de um espaço recortado em *malhas*, *nós* e *redes* onde são delimitados campos de ações e de poder fazendo constituir o território e uma territorialidade humana.

A territorialidade humana compreende um conjunto de relações entre homens, constituindo assim grupos e estes com a exterioridade cuja mediação se dá através de línguas, religiões e tecnologias. Desse modo, constata-se que a comunicação e a informação, efetivada através de redes, representam elementos fundamentais e indispensáveis para constituição de um território em que as relações humanas [sociais] se tornam simbólicas e *materiais* (SAQUET, 2013).

A territorialidade humana, até então marginalizada na geografia tradicional, advém da territorialidade animal no seu sentido etológico que consistia na demarcação do espaço territorial dos animais.

A geografia não é a representação da terra, mas das estruturas materiais da socialização (comunicação-produção), isto é, do território. O espaço geográfico [...] é um meio com o qual representamos as nossas relações com o resto da sociedade e do mundo, dando-lhe um significado [...] em termos de territorialidade, como forma particular de experiência que nos permite se identificar, em uma trama de relações [...] (DEMATTEIS, 1985:98).

Diante desse contexto, evidencia-se que a geografia evoluiu conceitualmente ao adaptar-se a uma realidade onde não existia apenas um “conjunto de ecossistemas

regidos por leis naturais”, mas por relações intersubjetivas derivadas cuja necessidade de sobrevivência dos sujeitos humanos que nele vive propicia uma materialidade no território “como conceito, meio e processo de relações sociais” (DEMATTEIS, 2013: 8).

Nesse eixo analítico, o referido autor associa essa evolução científica e política do território à influência da crítica marxista da economia política e da sociedade capitalista. O Território a partir de então deixa de ser banal e superficial ampliando-se para uma análise geográfica voltada para a “necessidade de produzir e de viver que, ligando os sujeitos humanos à materialidade do ambiente, provoca interações entre si, como membros de uma sociedade. [...] Essas relações sociais que são ao mesmo tempo, materiais, substantivam o território” (Ibidem, p.8).

Acrescenta-se ainda que o território se caracterize como mediador das relações sociais de produção uma vez que constitui um chão concreto do conflito social, ou melhor, do conflito de classes, segundo os preceitos marxistas, adaptando-se a diferentes sociedades de forma a criar novos territórios para dominação e exploração.

O território se constitui a partir de uma construção social composta por desigualdades, relações horizontais (entre pessoas, circulação, produção...) e verticais (*habitat*, tipos de cultura, clima...), enaltecendo a atuação dos sujeitos sociais na reorganização do território.

Devido a limitação dos procedimentos teórico-metodológicos sobre os estudos territoriais no Brasil, Saquet, a partir de 1996, dedica-se a analisar tais estudos partindo da premissa de que a análise do território deve partir de proposições teórico-metodológicas coerentes com o *real*, *a partir* e *com* os fenômenos e processos do cotidiano.

Seguindo os preceitos de Raffestin, Saquet (2007:172) analisa o território a partir de uma abordagem histórica, simbólica-cultural, múltipla e (i) material ao considerar as seguintes dimensões: econômica, política, cultural e natural (E-P-C-N).

Por essa abordagem e concepção (i) material, uma dimensão fundamental e quase negligenciada em estudos territoriais ou tratada comumente como base física, é a natureza exterior ao homem. Assim merece atenção sem pretensão, evidente, de esgotar a temática. Nos processos territoriais, as dimensões E-P-C-N estão sempre presentes, de uma forma ou de outra. Talvez possamos avançar a partir do

exposto, sobretudo a partir da possibilidade de se considerar, na natureza do território, a natureza.

Sob uma perspectiva holística, Saquet debruça-se em um estudo territorial cujas relações de poder são determinantes para a territorialização do espaço. Este é constituído por atores locais que se relacionam entre si e com a natureza, relação esta necessária para a sua sobrevivência.

Nesse entendimento, observa-se que os territórios se diferenciam de acordo com os grupos e poderes existentes no espaço, constituindo assim suas características e objetividades próprias. Neste mesmo movimento surgem os problemas sociais que reconhecidos e identificados os seus aspectos mais frágeis, torna-se possível a realização de ações direcionadas capazes de mudar tal problemática.

Saquet reforça a importância do conceito do território como um importante instrumento de análise e leitura das várias dinâmicas existentes no espaço, podendo assim identificar os fatores característicos da realidade local possíveis de mudanças diante de um determinado problema social.

2.1.1. O território segundo Milton Santos.

Milton Santos¹⁷ representa uma grande referência nacional e internacional sobre o estudo da categoria território.

Esse autor faz uma abordagem materialista dialética do espaço geográfico, como seu conceito principal, destacando a atuação dos agentes do capital e do Estado. Sua ênfase é econômica como trabalhara, por exemplo, em Santos (1977), mas indica, agora, também, para o reconhecimento da política, da cultura e da natureza, no espaço e na *configuração territorial* (SAQUET, 2013:90 – 91).

¹⁷Nascido em 3 de maio de 1926, na Bahia, Santos torna-se bacharel em direito pela Universidade Federal da Bahia, iniciando a livre docência em Geografia Humana na mesma universidade. Torna-se doutor em Geografia pela *Université de Strasbourg*, França. Em 1994, Milton Santos ganhou o maior prêmio internacional da Geografia, o *Vautrin Lud*, considerado como o prêmio Nobel da especialidade. A partir de então o referido estudioso se consolidou internacionalmente levando consigo a geografia brasileira.

Composta por uma vasta e complexa obra de aproximadamente quarenta livros e trezentos artigos, o trabalho científico e intelectual de Milton Santos parte de premissas filosóficas sobre a natureza do espaço à natureza empírica, abordando inúmeros temas, como globalização, espaço urbano entre outros. Destacam-se as suas análises acerca da categoria lugar e por reconhecer a natureza como um elemento do território.

A ocupação e a transformação do espaço [natureza] pelo homem, por meio do trabalho e, por conseguinte, pelo uso consciente de instrumentos de trabalho tornou a natureza manipulável que, em decorrência de sua capacidade de produzir e de organizar-se socialmente, acaba produzindo espaço.

Diante desse contexto, as obras “Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método”, publicado em 1977, e “O Espaço Dividido: os dois circuitos da economia urbana”, publicado em 1978, destacam-se pela temporalidade na organização do espaço nos países do terceiro mundo, permitindo assim compreender a existência de modernizações entre um determinado período e outro, caracterizado pela existência de um conjunto de elementos de ordem política, econômica, social e moral, ultrapassando a simples perspectiva geográfica de formações meramente “espaciais” para uma formação “socioespacial”.

Segundo Santos (2012:202) “O ato de produzir é igualmente o ato de produzir espaço. A promoção do homem animal a homem social deu-se quando ele começou a produzir.” Constata-se então que há uma relação indissociável entre o homem e a natureza através do ato de produzir, permitindo àquele sua reprodução social.

O homem passa a produzir a partir do momento em que trabalha com outros homens constituindo assim um regime de cooperação que o obriga a viver em sociedade. Desta forma, a produção se torna indispensável ao impor novas formas e ritmos à atividade do homem e a vida em sociedade, implicando no uso disciplinado do tempo e do espaço.

De um estágio da produção a um outro, de um comando do tempo a um outro, de uma organização do espaço a uma outra, o homem está cada dia e permanentemente escrevendo a sua história, que é ao mesmo tempo a história do trabalho produtivo e a história do espaço. Trata-se, de início, da história de um grupo isolado, de um punhado de

homens e de um espaço de *mediatizado* pelas técnicas que o próprio grupo inventou para assegurar sua sobrevivência (SANTOS, 2012:204).

A produção passa a determinar a organização do espaço e do tempo. Quanto mais se produz mais necessário se torna a ampliação do espaço, do tempo e de cooperação entre os homens que passam a dividir tarefas, diminuindo o seu esforço e do grupo o que resulta, conseqüentemente, no aumento da sua produtividade.

Supera-se então a fase da pura subsistência e surge uma nova sociedade com capacidade de consumo dos excedentes produzidos por um determinado grupo, surgindo as relações de troca, agora determinadas pelo poder aquisitivo. Os excedentes, ao assumir um valor especulativo, transformam-se em mercadoria dividindo a sociedade entre os que podem comprar e os que não dispõem desse poder.

Nesta conjuntura surgem novas relações e as primeiras classes sociais que passam a organizar o tempo e o espaço de forma diferente, adaptando-os ao novo processo produtivo e as novas formas de cooperação, reconstruindo o espaço sob a influência da ciência e da técnica.

O meio natural era aquela fase da história na qual o homem escolhia da natureza aquilo que era fundamental ao exercício da vida [...], constituíam base material da existência do grupo. O fim do século XVIII e, sobretudo, o século XIX vêem a mecanização do território; o território se mecaniza (SANTOS, 2008:121).

Com o desenvolvimento industrial na Europa, a partir do século XV, as cooperações se tornam mais extensas e complexas graças ao desenvolvimento das navegações, do comércio e da difusão de ideias do âmbito local para o global. Tal processo é impulsionado, principalmente, pelo desenvolvimento da ciência que informatiza o território e propicia uma “cientificização do trabalho”.

Nesse contexto, a análise sobre a formação do território passa a considerar a revolução tecnológica que caracteriza o espaço como um “meio técnico-científico-informacional” marcado pela globalização da produção e do consumo, transformando a natureza, àquela estudada pela geografia tradicional, em uma natureza artificializada

composta por uma “tecnosfera” que constitui grandes objetos geográficos construídos pelo homem e articulados entre si em sistemas ou redes.

Desse modo, constata-se, a partir de Santos, que o espaço natural não se extinguiu com a modernização contemporânea mas, mudou de qualidade ao reafirmar na sua composição também os objetos artificiais. “Aumenta, também, neste período, e exponencialmente, o número de objetos. [...] O território, por conseguinte, muda de definição” (SANTOS, 2008:122).

Em sua obra “Metamorfoses do espaço habitado”, publicada em 1988, Milton Santos discute a *configuração territorial* a partir de um conjunto de variáveis que são interdependentes uma das outras, demonstrando o seu esforço em ampliar a geografia brasileira [física] para uma geografia humana ao reconhecer também na composição do território, os aspectos naturais e sociais existentes.

“formada pela constelação de recursos naturais, lagos, rios, planícies, montanhas, florestas e também de recursos criados: estradas de ferro e rodagem, condutos de toda ordem, barragens, açudes, cidades, o que for. É esse conjunto de todas as coisas arranjadas em sistema que forma a configuração territorial cuja realidade e extensão se confundem com o próprio território do país” (SANTOS, 1988:75 – 76).

Para Santos, o território possui uma relação indissociável com o povo que nele vive, transformando-se em um conceito a partir do momento em que é transformado pela própria dinâmica do cotidiano vivido pelas pessoas. Diante disso, ampliam-se seus estudos para a desigualdade no terceiro mundo e seus impactos sobre o território fazendo surgir obras sobre a estrutura interna da cidade, o processo de urbanização nos países pobres, tendo como objeto de análise os países da América latina e Africanos.

A utilização do território ou a sua materialização faz surgir um espaço socialmente organizado constituído de uma configuração técnica, articulado por redes no nível mundial e normatizada por leis de mercado e normas jurídicas subsidiadas por um Estado-Nação. “O território usado é substantivado por uma trama de relações sociais e transescalares; é usado como recurso pelos atores hegemônicos e como abrigo pelos hegemonzados” (SAQUET, 2013:124).

Acrescenta-se que, dentre os estudiosos clássicos abordados anteriormente, Milton Santos se apropria de conceitos analíticos sobre a relação entre área/rede desenvolvidos por Raffestin e Dematteis.

Na década de 1950, antes de seu exílio no período ditatorial, Milton Santos volta-se seus estudos para a realidade brasileira, respectivamente a baiana, priorizando os problemas urbanos e regionais do referido local sob a lógica da globalização.

Em 1993, Milton Santos publica a obra “A Urbanização Brasileira” que analisa de forma crítica o processo de urbanização no Brasil marcado pela distribuição desigual do meio técnico-científico-informacional tornando o espaço social brasileiro seletivo e desigual.

Segundo Oliveira Vianna (*apud* Santos, 1993:17), o Brasil é um país “essencialmente agrícola”. [...] “Toda a nossa história é a história de um povo agrícola, é a história de uma sociedade de lavradores e pastores. É no campo que se forma nossa raça e se elaboram as forças íntimas de nossa civilização”.

Apenas no século XVIII é que a urbanização se desenvolve, atingindo a sua maturidade no século XIX. As características atuais só foram adquiridas no século XX com o processo de mecanização da produção e do território¹⁸.

Santos (1993:26) classificou o Brasil, entre os séculos XVIII e XIX, como “grande arquipélago, formado por subespaços que evoluíam segundo lógicas próprias, ditadas em grande parte por suas relações com o mundo exterior. [...] Estes, porém, tinham entre si escassa relação, não sendo interdependentes”.

A mecanização da produção ocorre por meio da modernização de técnicas dedicadas ao aumento da produção do café, tornando o estado de São Paulo um subespaço dinâmico e de grande desenvolvimento econômico e populacional.

¹⁸ Segundo Santos (1993, p. 20 e 21), “No fim do período colonial, as cidades, entre as quais avultaram São Luís do Maranhão, Recife, Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo, somavam perto de 5,7% da população do país, onde viviam, então, 2.850.000 habitantes (Caio Prado Jr., 1953, p. 21). [...] É, todavia, no fim do século XIX que se reconhece a primeira aceleração do fenômeno: são 5,9% de urbanos em 1872, mas em 1900 eles já somam 9,4% (Oliven, 1980, p. 69). [...] O fato é que a população brasileira subira de 9,9 milhões para 14,3 milhões, crescendo mais de 40% em apenas quinze anos”.

O desenvolvimento da engenharia no país se manifestou através da implantação de estradas de ferro e da melhoria dos portos que acabaram por intensificar os meios de comunicação, inserindo o Brasil nos

“influxos do comércio internacional, formas capitalistas de produção, trabalho, intercâmbio, consumo, que vão tornar efetiva aquela fluidez. Trata-se, porém, de uma integração limitada, do espaço e do mercado, de que apenas participa uma parcela do território nacional” (Santos, 1993:27).

Este modelo de desenvolvimento prevalece até a década de 1930 quando a nova conjuntura política do país permite a criação e o desenvolvimento de um mercado interno pautado na industrialização.

Uma nova lógica econômica e territorial surge a partir de então. Este processo de industrialização, segundo Santos (1993), ativa o processo de urbanização brasileira o que acarreta uma “explosão demográfica” resultado dos progressos sanitários, aumento da natalidade, redução da mortalidade e melhoria relativa nos padrões de vida da população¹⁹.

Surgem então, as primeiras metrópoles²⁰ brasileiras que totalizava nove regiões metropolitanas: Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre.

Mesmo com os avanços supracitados, mantém-se as disparidades regionais “[...] uma vez que são diferentes os graus de desenvolvimento e de ocupação prévia das

¹⁹ Santos (1993, p. 31), baseando-se nos estudos de Rosa Ester Rossini, realizado no ano de 1985, apresenta que entre 1940 e 1950 “a taxa bruta de mortalidade de 20,6%, correspondia uma taxa bruta de natalidade de 44,4%. Entre 1950 e 1960, esses índices já eram de 13,4% e 43,3%. Na década de 1950, a urbanização brasileira começa a se desenvolver atrelado ao processo de industrialização. Em busca de melhores condições de vida, os moradores do campo muda-se para a cidade aumentando significadamente a taxa de urbanização do país.

²⁰ Para Santos (1993, p. 70-71), “Um dos problemas que se apresentam nas ciências humanas é o do uso e interpretação das séries estatísticas, pois o número, em momentos distintos, possui significado diferente. Nesse sentido, as séries estatísticas são miragens. O que chamávamos da cidade média em 1940/50, naturalmente não é a cidade média dos anos 1970/80. No primeiro momento, uma cidade com mais de 20.000 habitantes poderia ser classificada como média, mas, hoje, para ser cidade média uma aglomeração deve ter população em torno dos 100.000 habitantes... Isto não invalida o uso de quadros estatísticos, mas sugere cautela em sua interpretação”.

diversas regiões, pois estas são diferentemente alcançadas pela expansão da fronteira agrícola e pelas migrações inter-regionais” (SANTOS, 1993:31).

Surge então uma nova urbanização brasileira influenciada pelo desenvolvimento da ciência, das técnicas e da informação.

O fim do século XVIII e, sobretudo, o século XIX vêem a mecanização do território: o território se mecaniza. Podemos dizer, junto com Max. Sorre (1948) e André Siegfried (1955), que esse é o momento da criação do meio técnico, que substitui o meio natural. Já, hoje, é insuficiente ficar com esta última categoria, e é preciso falar de meio técnico-científico, que tende a se superpor, em todos os lugares, ainda que de modo desigual, ao chamado meio geográfico” (SANTOS, 1993:35).

O território brasileiro passa a ser remodelado transformando-se em um meio técnico-científico-informacional cujo espaço se modifica diante da necessidade do país de inserir-se no movimento de internacionalização da economia que “aparecia como irresistível, em escala mundial” (SANTOS, 1993:36).

No período ditatorial, o Brasil se insere nesse processo hegemônico tornando-se grande exportador de produtos agrícolas não tradicionais (soja, cítricos) e tradicionais (café, cacau e algodão). A técnica associada a tecnologia e informação, predominante mais expressivamente no espaço urbano, invade o espaço rural, deixando a cidade de ser o único espaço de apropriação do trabalho²¹.

Dentro dessa estrutura, concomitantemente, amplia-se a classe média do país assim como a sua vontade de consumir que passa a ser instigado por um mercado interno diversificado. Este mercado, com apoio do Estado, acaba por comandar o território, pois “não é demais lembrar que mercado e espaço, ou, ainda melhor, mercado e território, são sinônimo. Um não se entende sem o outro” (SANTOS, 1993:89).

Conclui-se, no entanto, que o território brasileiro se informatiza tanto no espaço urbano quanto no rural. Santos (1993) ressalta 3 pontos relevantes neste período:

²¹ Para o desenvolvimento do trabalho intelectual no campo, o papel da pesquisa desenvolvida por instituições públicas, como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), criada em 1973, foi fundamental. Estas pesquisas contribuíram para a evolução da biotecnologia no país que acabou por transformar, neste período, o centro-oeste e a Bahia em um “vergel formado por um caleidoscópio de produções, a começar pela soja” (SANTOS, 1993, p. 38).

1º) A configuração territorial do Brasil modifica-se consideravelmente graças ao desenvolvimento da engenharia que vai “superpondo à natureza verdadeiras próteses²², de maneira a permitir que se criem as condições de trabalho próprias de cada época” (*Ibidem*:38).

2º) O desenvolvimento da produção material, constituído pela indústria e produção agrícola, ocorreu em todo território brasileiro tendo nas áreas antes privilegiadas, a obtenção de novos privilégios.

3º) As novas formas econômicas acabam por desenvolver uma produção não-material: “da saúde, da educação, do lazer, da informação e até mesmo das esperanças. São formas de consumo não-material que se disseminam sobre o território” (*Ibidem*:38).

No período técnico-científico-informacional, o território brasileiro se adapta melhor para receber o “novo capital”, mais maduro, mais flexível, mais fluído e mais lucrativo. Regiões antes desvalorizadas tornam-se valorizadas pela modernização capitalista que obedece a um irresistível movimento de descentralização, fazendo surgir no país uma ocupação periférica.

Mais recentemente, todas as áreas do país experimentam um revigoramento do seu processo de urbanização, ainda que em níveis e formas diferentes, graças às diversas modalidades do impacto de modernização do território (SANTOS, 1993:60).

Santos (1993:86) aponta para uma tendência de “desmetropolização” perceptível a partir da década de 1970, quando registra-se um aumento significativo de grandes cidades médias²³.

²² Santos (1993, p. 38 - 39), ao citar as próteses criadas pelo homem, refere-se ao “desenvolvimento exponencial do sistema de transportes e do sistema de telecomunicações e da produção de energia. [...] O consumo de energia passa dos 24.000 megawatts em 1965, para 160.000 em 1984. A partir de 1960, constroem-se estradas de rodagem de primeira ordem. [...] De quase 5.000.000 de passageiros transportados por meio de rodovias em 1970, alcançamos mais de 11.000.000 em 1980. Eram 3.800.000 automóveis circulando em 1973, são 10.500.000 em 1981”.

²³ Conforme descreve Santos (1993:86), “os dados do último recenseamento geral do Brasil parecem confirmar a tendência ao movimento que os anos 70 já vinham registrando, com o aumento do número de cidades médias, mas sobretudo de grandes cidades médias. Os municípios com população entre 200.000 e 500.000 habitantes passam de 33 a 85, aqueles com

Com o processo de Desmetropolização, as cidades médias ou intermediárias, as cidades regionais, assim como as cidades locais, desenvolvem-se graças ao processo de industrialização recorrente que intensifica as regiões agrícolas tornando-as dinâmicas.

Esta “involução metropolitana”, expressão empregada por Santos (1993:95), manifesta-se também pela deterioração das condições de vida da população, transformando as cidades brasileiras em “cidades caóticas” que se diferenciam em seu tamanho, atividade produtiva e região em que se inserem, mas possuem em comum

“problemas como os do emprego, da habitação, dos transportes, do lazer, da água, dos esgotos, da educação e saúde, são genéricos e revelam enormes carências. Quanto maior a cidade, mais visíveis se tornam as mazelas”.

O agudizamento desses problemas ocorre durante a expansão do capitalismo monopolista no Brasil. Nesta conjuntura, Santos (1993) alerta para o enfraquecimento do exercício da cidadania e da democracia da população.

“Por uma Nova Globalização”, publicada em 2000, Milton Santos discorre sobre as bases da globalização e suas possíveis consequências territoriais e sociais trazendo para sociedade a possibilidade de se construir uma nova globalização baseada na solidariedade e tendo o “lugar” como local estratégico para tal mudança.

A discussão sobre globalização ganha centralidade a partir da década de 1980 quando vários estudiosos se dedicam a analisar os rebatimentos deste processo na sociedade que acaba por se homogeneizar através do avanço da comunicação, da imprensa e da cultura. Ambas, cada vez mais, volta-se para a internacionalização da economia e nivelamento da cultura.

Ressalta-se que estas análises vislumbram os aspectos positivos da globalização ao insinuar o surgimento de um novo tipo de cidadão, o “global”, que para incluir-se socialmente, deve consumir e manter-se conectado através de computadores ou redes informatizadas capazes de interligar pessoas pelo mundo afora.

mais de 500.000 têm seu número aumentado de 14 para 25, enquanto as aglomerações milionárias são doze em 1991 (eram dez em 1980)”.

Santos criticava essa tipologia de cidadão imposto pela globalização perversa e excludente. A cidadania não é determinada pelo poder de consumo do indivíduo, mas por sua capacidade de ter esperança e de projetar seu futuro com qualidade de vida.

"O consumidor não é cidadão. Nem o consumidor de bens materiais, ilusões tornadas realidades como símbolos; a casa própria, o automóvel, os objetos, as coisas que dão *status*. Nem o consumidor de bens imateriais ou culturais, regalias de um consumo elitizado como o turismo e as viagens, os clubes, e as diversões pagas; ou de bens conquistados para participar ainda mais do consumo, como a educação profissional, pseudo-educação que não conduz ao entendimento do mundo. [...] O cidadão é multidimensional. Cada dimensão se articula com as demais na procura de um sentido para a vida. Isso é o que dele faz o indivíduo em busca do futuro, a partir de uma concepção de mundo" (SANTOS, 1987:41-42).

O “cidadão multidimensional”, defendido pelo referido autor, tem o direito de viver em um território agradável e sustentável, munido de alimentos saudáveis, de água potável, ter garantidos assistência médica e educação de qualidade, de relacionar-se com outros de maneira solidária em prol da cidadania.

Ao analisar os rebatimentos desta globalização no âmbito local, no lugar, Santos renova a literatura acadêmica ao demonstrar seu lado excludente e perverso no cotidiano das pessoas que vivem nos países subdesenvolvidos. “Cada lugar é, ao mesmo tempo, objeto de uma razão global e de uma razão local, convivendo dialeticamente” (SANTOS, 1996:273).

Santos (1988:89) defende que o “lugar” constitui um espaço rico culturalmente aonde “o homem vai impondo à natureza suas próprias formas, a que podemos chamar de formas ou objetos culturais, artificiais, históricos”. Estes objetos transformam a natureza que, a cada dia, torna-se mais tecnificada, artificializada, humanizada e socializada, tornando a natureza e o homem interdependentes.

Sob o aspecto econômico, Milton Santos (1996:131).defende que o espaço geográfico é determinado pelo fluxo do sistema de objetos conduzido pelo homem, com apoio do Estado. Em “[...] cada momento histórico [...] acarreta uma diferenciação no interior do espaço total e confere a cada região ou lugar sua especificidade e definição particular. Sua significação é dada pela totalidade de recursos”.

Reforça a ideia de que para se impor no mundo, a globalização perversa e excludente depende das “oportunidades oferecidas pelos lugares”, cabendo ao território, lugar tecnificado, a função de mediar os interesses entre o mundo e a sociedade nacional e local. “Para se tornar *espaço*, o Mundo depende das virtualidades do Lugar” (SANTOS, 1996:271).

Nesse entendimento, o lugar se torna primordial para reestabelecer um novo tipo de globalização proposto por Santos: “globalização solidária”. Esta nova globalização parti da premissa da esperança ao considerar que, as consequências da globalização econômica e financeira como a exploração, a exclusão social, a miséria e o lucro podem ser enfrentados através do aproveitamento das técnicas desenvolvidas pelo homem que voltam-se não para o incentivo ao consumo ou da circulação de capital mas, para a disseminação de valores mais humanos.

"Não cabe, todavia, perder a esperança, porque os progressos técnicos (...) bastariam para produzir muito mais alimentos do que a população atual necessita e, aplicados à medicina, reduziriam drasticamente as doenças e a mortalidade. Um mundo solidário produzirá muitos empregos, ampliando um intercâmbio pacífico entre os povos e eliminando a belicosidade do processo competitivo, que todos os dias reduz a mão-de-obra. É possível pensar na realização de um mundo de bem-estar, onde os homens serão mais felizes, um outro tipo de globalização" (SANTOS, 2002:80).

Para a nova globalização, Santos defende uma técnica capaz de propagar valores humanos respeitando e permitindo uma integração de distintas culturas e não, a sua homogeneização. O movimento para a implantação de uma nova globalização não virá “dos Estados Unidos ou da Europa. Virá dos pobres, dos ‘primitivos’ e ‘atrasados’, como nós, do Terceiro Mundo, somos considerados. Estas não pode vir das classes obesas. [...] São os pobres os detentores do futuro” (SANTOS, 2000:66).

2.2. O território como determinante para a proteção social brasileira.

Para discorrer sobre o território e sua relevância na construção do sistema de proteção social brasileiro se faz necessário relacionar tal discussão com o processo de

formação da sua sociedade e do seu Estado que, em ambos, carrega até os dias atuais heranças da família real portuguesa cujos interesses coletivos foram submetidos aos interesses particularistas da corte real.

Esta herança histórica calcada em um regime autoritário, patrimonialista e escravocrata da sociedade brasileira acabou por dificultar a efetivação de uma cidadania universal, conforme estabelecida pela Constituição Federal de 1988, e justifica as relações sociais, econômicas, éticas e organizacionais existentes atualmente.

A burocracia no Brasil, iniciada em Vargas e intensificada no período ditatorial, sempre se fez presente na gestão administrativa do país. Entretanto, não obedeceu aos princípios de neutralidade e imparcialidade weberianas²⁴, tornando-se uma burocracia caracterizada por atitudes patrimonialistas e relações de favorecimento.

Seguindo os preceitos weberianos, a autoridade burocrática garante uma maior eficiência nas instituições estatais na medida em que as ações e as relações sociais são mantidas e norteadas pela racionalidade. Vale destacar que, o avanço desenfreado da burocracia pode constituir um perigo a liberdade individual da sociedade moderna e ao próprio Estado.

Este modo de pensar tende a deixar de lado todos os valores que não sejam absolutamente práticos. O modo burocrático de pensar leva o homem ao vazio e à luta por pequenas posições na hierarquia social de prestígio ou de consumo (MOTTA, 2000:13).

Inserido em uma conjuntura capitalista, a política é reduzida em um instrumento cuja função é contribuir para a implementação da burocracia na administração, não apenas nas organizações, mas também na vida social.

A separação das funções produtivas das funções de coordenação sempre esteve presente desde as civilizações antigas até as atuais, tendo na burocracia a materialização dessa separação que hoje, denomina-se de cooperação.

²⁴ Max Weber foi um sociólogo alemão criador da sociologia da burocracia, cuja obra serve como referência para maior parte dos estudiosos sobre o assunto. A burocracia weberiana consiste em uma estrutura administrativa racional de dominação composta por três características fundamentais: formalismo, a impessoalidade e o profissionalismo.

Na sociedade capitalista, a cooperação materializa-se cada vez mais no Estado burocrático moderno, nas empresas, nas escolas, nos sindicatos transformando-os em unidades de dominação sobre a coletividade. Estas unidades reproduzem o sistema de classes sociais e a acumulação capitalista nos dias atuais.

Na década de 1980, a sociedade brasileira passa por um processo de redemocratização em que a gestão da coisa pública passa a ser regida pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme estabelecido no Art. 37 da Constituição federal de 1988. Neste contexto, o Estado assumiu para si uma nova roupagem caracterizada pela neutralidade política, pelo menos enquanto proposta.

Com o processo de globalização da economia e a inserção das ideias neoliberais no Brasil, nas décadas de 1980 e principalmente nos anos de 1990, foi empreendida uma reforma no aparelho estatal que tinha como bandeira resolver os déficits públicos através da minimização da intervenção do Estado no enfrentamento da questão social²⁵.

Acrescenta-se que, os estados e municípios tornaram-se autônomos politicamente, a partir da Constituição de 1988, ao assumir a gestão das políticas públicas por meio do processo de descentralização ou municipalização. Desse modo, a referida constituição veio romper com 20 anos de ditadura militar e centralização do poder estatal em todo território nacional ao legitimar a descentralização político-administrativa como uma estratégia de reconhecimento da democracia.

O termo descentralização constitui uma questão bastante polêmica, devido às suas várias interpretações, que está ligado diretamente ao processo de municipalização. Se por um lado, entende-se que o termo assume uma conotação interessante no momento em que é utilizado no sentido de compartilhar o poder e motivar à participação nos processos políticos e decisórios; por outro, a descentralização apregoada no contexto da Reforma do Estado, apresenta outras características políticas.

A implementação do processo de descentralização em um país marcado por uma diversidade inter-regional, como o Brasil, não representou uma garantia na participação

²⁵ Desde a década de 1990, com a ofensiva neoliberal, o Estado tem retraído suas responsabilidades frente à questão social ao diminuir e precarizar as políticas sociais estatais, fazendo com que seus usuários recorram às instituições não-governamentais oferecedoras de serviços cujas ações contribuem para a “refilantropização” e “remercantilização” da questão social. (MONTAÑO, 2003).

democrática, tendo em vista que os governos locais, nesta transição política, poderia correr o risco de ser tomado legitimamente pelas elites regionais.

O local não corresponde ao lugar da associação entre indivíduos, mas ao da dissociação entre eles e da ausência de vida política – ele é sede do poder privado fundado na dependência pessoal dos seres subalternos à patronagem política dos clãs de fazendeiros (WERNECK VIANNA, 2004:173-174).

Outro risco recorrente a descentralização é a ausência de apoio governamental à população local, a partir do momento que, o governo federal se ausenta frente a provisão de serviços públicos. Tal possibilidade é resultado da desigualdade das regiões brasileiras onde muitos estados e municípios sobrevivem exclusivamente com o repasse financeiro do governo federal.

Nesse sentido, atenta-se para o fato que o arranjo institucional estabelecido pela Constituição Cidadã, no qual “pressupõe um poder local autônomo em termos político, administrativo, financeiro e auto organizatório”, não respeitou as disparidades regionais brasileiras existentes. Os estados e municípios brasileiros mais pobres não estavam preparados culturalmente, com recursos públicos e incentivos políticos para assumirem tais responsabilidades constitucionais (PIRES, 2001:238).

Inserido nesta conjuntura, a Política de Assistência Social foi, entre as políticas da Seguridade Social, a que mais sofreu com esta cultura patrimonialista da sociedade brasileira e com os riscos oriundos da institucionalização da descentralização político-administrativa.

Soma-se a isto, o fato desta política ter na sua raiz uma tradição de não política uma vez que a mesma iniciou suas práticas assistencialistas, de caráter caritativo sob a liderança da Igreja Católica.

Com a aprovação da PNAS, em 2004, e principalmente a legitimação do SUAS, em 2005, a Assistência Social demonstrou uma preocupação com as desigualdades socioterritoriais do Brasil ao incluir informações territorializadas com o objetivo de aproximar-se à complexa realidade do país. Inicia-se então, “[...] um esforço para trazer à cena os mais de 5.500 municípios brasileiros, e não mais tão somente as visões regionalizadas ou as médias dos estados brasileiros, que tornam generalizadas as grandes discrepâncias existentes entre os territórios” (KOGA, 2005:17).

O território se destaca enquanto diretriz no SUAS devendo suas ações obedecer a lógica de proximidade do cidadão sendo assim, possível captar as diferenças sociais e as possibilidades e capacidades a serem instigadas pela/com a população.

[...] que não se trata de esvaziar ou reduzir a importância dos cálculos estatísticos, dos indicadores socioeconômicos, mas de considerar suas potencialidades e limites de análise. Faz-se necessário associar aos números outros olhares sobre os territórios capazes de compreender as conexões, desconexões, interações e fraturas que compõem sua dinâmica relacional (KOGA, 2008:3).

Tratar o território na referida política significa romper com a perspectiva de homogeneização da pobreza existente que acaba por estigmatizar e alimentar uma visão negativa sobre a população que vive neste lugar. Esta perspectiva reforça o padrão de segregação espacial das cidades cujo acesso a equipamentos, oportunidades e informações tornam-se diferenciados entre sua população.

Conforme Raichelis (2006), esta *cartografia social* inviabiliza a efetivação da universalidade, acessibilidade, heterogeneidade e igualdade indispensáveis para a construção de espaços públicos democráticos. Acrescenta ainda um processo, por ela determinada, de *guetificação* dos territórios que, manifesta-se através dos usos e “contra usos” da cidade pelos grupos e classes sociais heterogêneos que nele vivem.

Para a PNAS, o território deve ser visto como *lócus* para produção de indicadores sociais capazes de planejar e construir uma rede socioassistencial fortemente articulada.

O território é a base de organização do SUAS, mas é necessário elucidar que ele representa muito mais do que espaço geográfico. Nesses termos, o município pode ser considerado um território, mas com muitos outros territórios dentro dele” (MDS, 2007:31).

O território caracteriza-se, bem como afirma Koga (2011:33), “o chão concreto das políticas, a raiz dos números e a realidade da vida coletiva” constituindo um espaço de reconhecimento ou negação de direitos. Este espaço representa uma referência concreta para a efetivação de políticas públicas na medida em que é possível vislumbrar o processo de exclusão e inclusão social decorrente.

A precária qualidade de vida humana transforma a cidade em um “corpo vivo imerso no movimento de desigualdades, exclusões e heterogeneidades” (KOGA, 2011:17). Os instrumentos utilizados para analisar a cidade na atualidade tornam-se discriminatórios na medida em que prioriza o uso de medidas de pobreza ao invés das potencialidades e relações sociais presentes no território.

Reconhecer as discrepâncias sociais existentes e relacioná-las com os territórios onde elas acontecem, propicia outra visão sobre as condições de vida da população. Priorizar as dimensões socioterritoriais consiste em desconstruir uma perspectiva reducionista que caracteriza o território em um “lugar passivo”, ou seja, um cenário físico estático onde se efetivam serviços públicos desconectados com sua realidade.

Propõe-se, conforme Koga (2005), construir um “território ator” que se expressa nas relações sociais, políticas, econômicas e culturais existentes. Passíveis de modificações de acordo com os tramas do seu cotidiano, este se torna mais político e dinâmico sendo possível vislumbrar indicadores positivos de satisfação das necessidades dos seus cidadãos.

Nessa lógica surge também um “território próximo” cujas necessidades sociais são supridas a partir da existência de equipamentos e serviços públicos nos locais de vivência dos seus cidadãos. Esta proximidade deve ser somada com as relações de vizinhança e as experiências comunitárias existentes, representadas através de associações, cooperativas locais e Igrejas, por exemplo.

“Há de se observar também que as relações sociais não se restringem às relações de proximidade, mas permeadas pela mobilidade, pelos diferentes fluxos estabelecidos pelas populações com os territórios” (KOGA, 2005:19). Desta forma, a satisfação das necessidades sociais pode ocorrer também fora do local de vivência dos cidadãos extrapolando as relações de vizinhança.

O fato supracitado, seguindo uma perspectiva de acessibilidade, manifesta-se por meio da mobilidade e de fluxos populacionais demarcados por uma determinada distância geográfica. O “território acessível”, no entanto, garante a população os direitos de cidadania, como: educação, saúde, assistência social e lazer.

Em contrapartida, Santos (1987:43) afirma que, seguindo uma premissa mercadológica, o espaço vivido, caracterizado por injustiças e desigualdades sociais, acaba por se tornar um “espaço sem cidadãos”. Isto é perceptível ao analisar o mapa do

país ou as plantas das cidades com suas periferias onde se depara com “extensas áreas vazias de hospitais, postos de saúde, escolas secundárias e primárias, [...], enfim, áreas desprovidas de serviços essenciais à vida social e à vida individual [...] É como se as pessoas nem lá estivessem”.

Com a institucionalização da primeira PNAS, em 1998, o território se fez presente, mas de forma secundarizada, restrita a compreensão de área geográfica e a de “microterritório”, sob uma perspectiva de desenvolvimento local sustentável. Na atual PNAS, o território é posto como determinante organizativo e normativo.

“Ao agir nas capilaridades dos territórios e se confrontar com a dinâmica do real, no campo das informações, essa política inaugura uma outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira, tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas – população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência” (PNAS, 2004:16).

Nesse entendimento, o território ganha centralidade na Política de Assistência Social fazendo surgir, nas discussões acadêmicas e de gestão, novas categorias teóricas como políticas territoriais e políticas territorializadas na Assistência Social. Faz-se necessário estabelecer a diferença entre elas: na primeira, o território assume centralidade na formulação e gestão na política e, na segunda, caracteriza-se pelo fato do território constituir apenas em um local para aplicabilidade dela.

Autés (*apud* Koga, 2003:227-228) esclarece que na efetivação das políticas territorializadas, o território acaba por se tornar em um palco de velhas políticas já existentes cuja prática não se modifica mesmo com a constitucionalização da descentralização político-administrativa. Diferentemente, as políticas territoriais consideram o vínculo social existente transformando o lugar em um “[...] agente motor da engrenagem das políticas. A partir da inter-relação entre políticas e território é que novas formas de gestão são introduzidas”.

A gestão social²⁶ surge mediante a adoção de novos procedimentos de planejamento e execução das políticas que se efetiva pela/com a participação e controle

²⁶Entende-se como gestão social os processos em que a ação gerencial se desenvolve por meio da interação negociada entre os atores sociais, perdendo o caráter tecnoburocrático em função

social não apenas dos seus gestores municipais, estaduais e federal, mas também, pelos/com os seus usuários.

Para se efetivar uma gestão social, o (re) conhecimento e valorização da realidade, suas demandas e, principalmente, suas potencialidades locais se tornam fundamentais. Este reconhecimento introduz um processo de desconstrução da tecnoburocracia resistente na gestão das políticas sociais brasileiras cuja participação da população, nas diferentes atividades gerenciais, propicia a concretização do ideário democrático proposto pela Constituição Federal de 1988 ao instituir a descentralização político-administrativa.

A participação da população pode ocorrer através de várias instâncias de controle social, como os conselhos de direito²⁷ e as conferências²⁸, e, através dos serviços públicos localizados nos “territórios vulneráveis”.

Por meio do CRAS, por exemplo, o Estado se materializa no território permitindo o acesso aos direitos socioassistenciais e ao fortalecimento da cidadania dos seus usuários que, historicamente, relacionou-se com os profissionais da Assistência (trabalhadores e gestores) pela via da benesse e do favor.

Com a aprovação da Lei 12.435, em 2011, o CRAS passa a ser reconhecido como:

[...] uma unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (LEI 12.345/2011).

da relação direta entre gestão e participação, o que possibilita fazer uso de esquemas organizacionais diferenciados e múltiplos (TENORIO, 2007:11).

²⁷ De acordo com a LOAS, cada esfera de governo deve ter seu Conselho de Assistência Social. Na esfera nacional, o respectivo conselho tem como atribuição estabelecer normas, diretrizes gerais e articulação nacional da política. Os conselhos estaduais são responsáveis pela fiscalização, planejamento e coordenação da Assistência Social no seu âmbito territorial. Por fim, os conselhos municipais são responsáveis pelo controle, coordenação e formulação da política no nível local.

²⁸ As conferências, segundo Maria Inês Sousa Bravo (2009:396), “são eventos que devem ser realizados periodicamente para discutir as políticas sociais de cada esfera e propor diretrizes de ação. As deliberações das conferências devem ser entendidas enquanto norteadoras da implantação das políticas e, portanto, influenciar as discussões travadas nos diversos conselhos”.

O grande desafio hoje é superar as práticas desordenadas existentes nos serviços públicos instalados. Novas formas de intervenção devem surgir tendo como referência a questão territorial que constitui um *locus* onde vivem diferentes segmentos da população. Deve-se, no entanto, reconhecer a “heterogeneidade dos espaços em que a população se assenta e vive, bem como o respeito cultural aos seus valores, referências e hábitos” (SPOSATI, 2008:45).

Reconhecer a dimensão territorial durante a execução do CRAS é responder ao princípio da descentralização e a vigilância socioassistencial estabelecidos pelo SUAS. Para isso, a Busca Ativa²⁹ é utilizada como ferramenta essencial por permitir uma melhor compreensão sobre a realidade socioterritorial predominante.

Para se ter uma vigilância ativa e comprometida com a realidade, o território se torna indispensável por ser o local onde os dados são levantados, sistematizados e analisados contribuindo, *a posteriori*, com o planejamento e avaliação dos próprios serviços.

Neste contexto, a perspectiva territorial

[...] tem representado um esforço coletivo pela perspectiva de uma política social mais comprometida com os chãos das cidades brasileiras. Coloca-se para a gestão desta política o desafio de sair da constatação da importância do território no desenho da assistência social para sua incorporação no cotidiano da gestão (KOGA, 2003:41).

Ao reconhecer o território como um “terreno das políticas públicas, onde se concretizam as manifestações da questão social e se criam os tensionamentos e as possibilidades para seu enfrentamento” (COUTO, YASBEK e RAICHELIS, 2010:50), a PNAS introduz o porte populacional dos municípios como indicador para o financiamento e os tipos de serviços a serem instalados em cada nível de gestão³⁰.

²⁹ De acordo com as “Orientações Técnicas do Centro de Referência da Assistência Social - CRAS (2009:30), as estratégias de busca ativa se concretizam através: “deslocamento da equipe de referência para conhecimento do território; contato com atores sociais locais (líderes comunitários, associações de bairro, etc); obtenção de informações e dados provenientes de outros serviços socioassistenciais e setoriais; campanhas de divulgação, distribuição de panfletos, colagem de cartazes e utilização de carros de som”.

³⁰ Os tipos de serviços e níveis de gestão do SUAS já foram expostos no primeiro capítulo deste trabalho.

2.3. Características Gerais do território da Paraíba.

Localizado no nordeste brasileiro³¹, o estado da Paraíba possui uma área territorial que compreende 56.469,466 Km², correspondendo a 3,12% da Região Nordeste e 0,66% do Brasil. Limita-se ao norte, com o estado do Rio Grande do Norte; ao sul, com o estado do Pernambuco; a leste, com o Oceano Atlântico e a oeste, com o estado do Ceará.

Divide-se em quatro mesorregiões estabelecidas com base no processo de povoamento do Estado e por suas paisagens distintas. São elas: Mesorregião do sertão paraibano, mesorregião da borborema, mesorregião do sertão paraibano e mesorregião da mata paraibana localizada no litoral do estado.

O clima predominante no estado sofre influência da umidade do Oceano Atlântico, a leste, como também se configura pelo polígono das secas influenciadas por suas altas temperaturas e baixa pluviosidade. Nas mesorregiões da Borborema e do Sertão, por exemplo, predomina o clima semiárido quente, caracterizado pela irregularidade de chuvas. Este ponto é algo relevante no âmbito de proteção social do estado, pois caracteriza-se como elemento de desproteção social.

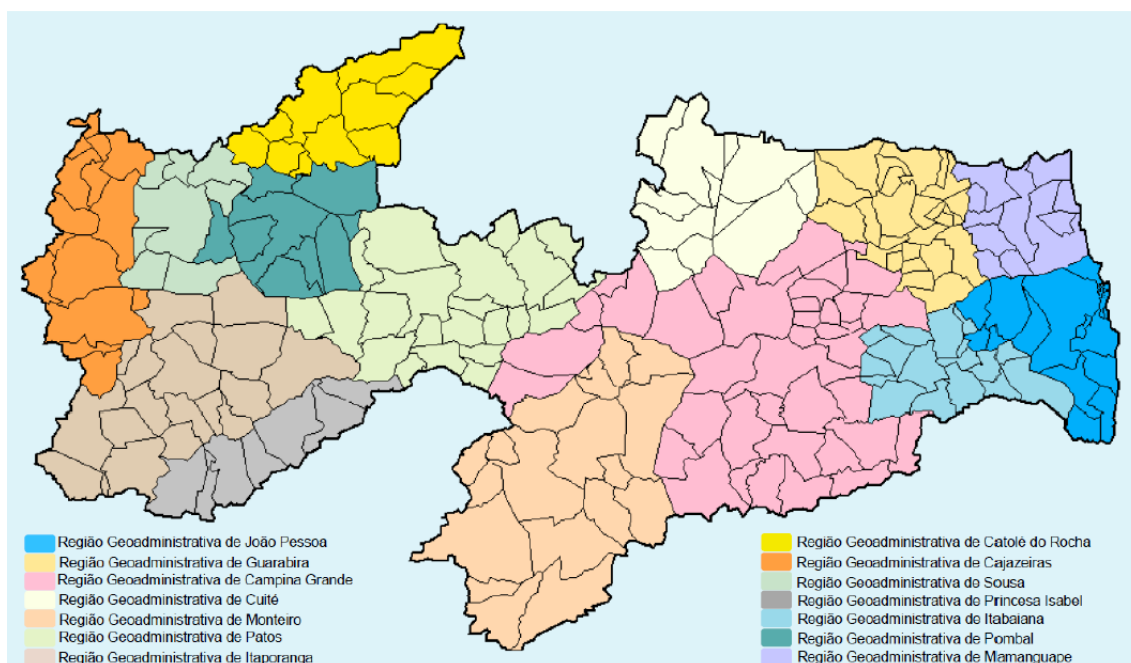
A cobertura vegetal do estado varia conforme a localização geográfica e as condições climáticas. A caatinga arbustiva densa ou aberta é característica da região do sertão, Cariri, Curimataú e Seridó o que corresponde a 65% do território paraibano. Já no leste, na zona da mata, predomina a vegetação da mata atlântica propícia para o cultivo da monocultura canavieira, principal renda da população que vive nesta região.

A Paraíba, segundo Censo do IBGE (2010)³², ocupa uma área de 56.469 Km², possui uma população de 3.766.528 habitantes, distribuídos em 223 municípios e 14 Regiões Geoadministrativas, conforme mapa abaixo:

Figura 1 – Mapa com as 14 Regiões Geoadministrativas do estado da Paraíba.

³¹ A região nordeste brasileira ocupa 18% do território nacional, divididos em nove estados e 1.794 municípios. Segundo o Censo demográfico do IBGE (2010), conta com 53 milhões de habitantes espalhados nos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Piauí, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe.

³² Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: www.ibge.gov.br.



Fonte: IDEME (2011:11)

De acordo com a última pesquisa da PNUD (2013)³³, João Pessoa, capital paraibana, constitui a maior cidade do estado em termos de população, 723.515 habitantes, e desenvolvimento humano apresentando um IDH³⁴ correspondente a 0.763. Acrescenta-se que apesar do estado ter avançado no IDH, passando de muito baixo, 0,382 em 1991, para baixo 0,506 em 2000, e para o nível médio, 0,658 em 2013, a Paraíba está entre os cinco últimos estados do país, ocupando a 23ª posição no ranking geral.

Esse avanço comprovado pela pesquisa supracitada levou em consideração os índices de desenvolvimento da educação, renda e longevidade no estado. Estes constituem estratégias de enfrentamento e fortalecimento intersetorial fomentados pela Política de Assistência Social que, de acordo com a Constituição Federal Brasileira de 1988, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993, Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2003, instituição do SUAS em 2005, garantiu a Assistência Social no país, o *status* de política pública, direito do cidadão e dever do Estado em garantir sua efetivação de forma integral e de qualidade.

³³O Atlas do Desenvolvimento Humano Brasil 2013 foi elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea) e a Fundação João Pinheiro. Disponível em: www.pnud.org.br.

³⁴IDH significa Índice de Desenvolvimento Humano. Este foi desenvolvido pela PNUD em 1990 e consiste em uma medida capaz de classificar os países conforme o seu grau de desenvolvimento considerando as seguintes dimensões: expectativa de vida ao nascer, índice de educação, longevidade e renda.

Segundo o comentário das Contas Regionais de 2010 (IBGE)³⁵, publicada em 2013, o nível de consumo das famílias no país cresceu 6,9%, comparado com 2009, apresentando expansão econômica em todas as regiões do país. O Nordeste cresceu acima do nível do país, sendo a Paraíba o estado que apresentou melhor resultado com 10,3% de crescimento econômico seguido do Maranhão (8,7%), Ceará (8,0%) e Pernambuco (7,7%).

A Paraíba possui uma densidade demográfica correspondente a 66,78 hab/km² apresentando um aumento de 9,38% de crescimento populacional entre os anos de 2000 e 2010, de acordo com o Censo do IBGE (2010). Tendo como referência a região nordeste que, conforme demonstra a tabela supracitada, possui uma densidade demográfica de 34,2 hab/km², terceira menor do Brasil, a Paraíba teve um baixo crescimento populacional ganhando apenas do estado da Bahia cuja taxa de crescimento foi de apenas 7,28%.

2.3.1. Aspectos históricos e a constituição do processo de regionalização do estado paraibano.

A evolução histórica da formação territorial da Paraíba iniciou-se com o desmembramento do seu território junto à capitania de Itamaracá, pertencente ao estado de Pernambuco. Após isso, funda-se então a cidade de Filipéia de Nossa Senhora das Neves³⁶, em 1585, posteriormente, denominada de Frederica (1634), Parahyba (1654) e, por fim, João Pessoa (1930), atual capital do estado.

O território paraibano passa a ser interiorizado durante o século XVII onde se inicia o intercâmbio intra territorial associado a plantação da cana de açúcar e a criação de gado. Inicia-se, a partir destas atividades produtivas, a regionalização do território estadual tendo como destaque o brejo paraibano por representar um importante pólo abastecedor de alimentos para o sertão do estado e para o Rio Grande Norte (ANDRADRE, 1997).

³⁵ “O trabalho trata do PIB de 2010, dado a defasagem na divulgação dos dados regionais pelo IBGE. O PIB regional de 2011 só será divulgado no final de 2013 e haverá alterações na metodologia com revisão da série histórica com divulgação esperada para 2014” (ETENE/BNB, 2013:2).

³⁶ “A primeira vila criada, em 1585, marco inicial do município de João Pessoa. Considerando todos os desmembramentos sofridos até hoje, a área do município compreenderia cerca de 1.660 km² e se estendia desde a sede da vila até o extremo sul do estado, no limite com as terras do estado de Pernambuco” (MOREIRA *et al*, 2003:85).

Segundo o IDEME (2000), no período colonial brasileiro consta a criação de cinco municípios e suas respectivas mesorregiões³⁷: no litoral, João Pessoa e Mamanguape; no brejo paraibano, Areia; e no sertão paraibano, os municípios de Piancó e Pombal.

O Sertão de Piancó, nos séculos XVII e XVIII, agrupou as principais vilas do estado tornando-se “a primeira localidade do sertão da Paraíba oficialmente com categoria de povoação”. (SILVA, 2004:34).

Pela relevância que é a cidade de Campina Grande para o estado e por sua privilegiada localização, vale ressaltar que esta surge, neste período, com o nome de Vila Nova da Rainha, emancipando-se apenas no ano de 1864. Sua ocupação ocorreu após o declínio do cultivo da cana de açúcar no estado, desenvolvendo-se a partir da criação de gado e do comércio do algodão.

Cronologicamente, e bem como afirma José Américo de Almeida (*apud* UFPB, 1965:64), percebe-se que a evolução regional e política da Paraíba ocorreu de forma lenta pelo “[...] isolamento do território e dificuldades de transporte, danos causados pelas secas periódicas, [...] a praça de Recife, mais favorecida, absorvendo a produção regional e marginalizando a capital paraibana e outras zonas da Capitania; questões e rivalidades locais”.

Diferentemente, durante o período imperial brasileiro, a Paraíba teve um significativo aumento populacional fazendo surgir 25 novos municípios, assim distribuídos:

- Na mesorregião litorânea surge apenas o município de Pilar (1855)³⁸.
- Na mesorregião do agreste paraibano surgem 8 municípios: Bananeiras(1832),Guarabira (1837), Ingá (1840), Cuité (1854), Alagoa Grande (1864), Araruna (1876), Soledade (1885) e Campina Grande (1864)³⁹.

³⁷ Segundo o IBGE (Relatório de Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas, v.1, 1990:8), as mesorregiões “apresentam formas de organização do espaço geográfico definidas pelas seguintes dimensões: o processo social, como determinante, o quadro natural, como condicionante, e a rede de comunicação e de lugares, como elemento de articulação espacial. Essas três dimensões possibilitam que o espaço delimitado como mesorregião tenha uma identidade regional. Esta identidade é uma realidade construída ao longo do tempo pela sociedade que aí se formou”.

³⁸ O município de Pilar “estendia-se desde a retaguarda do espaço ocupado pelo município de João Pessoa até a altura do atual município de Itabaiana, abrangendo amplo trecho da várzea do rio paraíba. [...], tinha uma área de 2.509 km². Na sua porção oriental predominava a atividade canavieira, enquanto que na ocidental ocorria o predomínio da pecuária (MOREIRA *et al*, 2003:87).

³⁹ “a) o município de Bananeiras, localizado no brejo paraibano foi em 1832 a partir do desmembramento de 1.801,5 km² do território pertencente ao município de Mamanguape; b) o município de Guarabira foi criado em 1837 com 1.319,2 km², que abrangiam parte na depressão sublitorânea e parte do piemonte e da escarpa oriental do Planalto da Borborema; c) o município de Ingá foi fundado em 1840, com uma dimensão de 1,885,2 km² que se estendiam pela depressão sublitorânea, por alguns esporões do Planalto da Borborema e atingiam as serras de Natuba e Umbuzeiro, situadas no limite com Pernambuco; d) o município de cuité foi fundado

- Na mesorregião da Borborema foram criados 5 municípios: São João do Cariri (1831), Cabaceiras (1835), Monteiro (1872), Taperoá (1886) e Santa Luzia (1871)⁴⁰.
- Na mesorregião do sertão paraibano surgem 11 municípios sendo esta região a que mais cresceu no período de 1882 a 1889: Patos, Catolé do Rocha, Itaporanga, Princesa Isabel, Sousa, Cajazeiras, São João do Rio do Peixe, Teixeira, Brejo do Cruz, Conceição e São José de Piranhas⁴¹.

Observa-se, no entanto, que no período supracitado o desenvolvimento econômico do estado deslocou-se do litoral para o sertão e o agreste paraibanos graças ao incentivo da cultura do algodão, provocando o investimento em infraestrutura, como a abertura de estradas, indispensável para a dinamização do comércio em todo o estado. Para isso, “foi assim traçada e aberta a secular estrada real de Campina Grande. [...] Irradiaram depois, de Campina Grande as duas grandes artérias do sertão, a estrada de Seridó e a de Espinharas” (UFPB, 1965:76).

Em se tratando do litoral paraibano, até o ano de 1889, esta se estagnou economicamente tonando-se perceptível tal fato pela criação de um único município, Pilar, em quase meio século. Dos trinta municípios criados, três localizavam-se no litoral, nove no agreste do estado e dezoito situava-se nas regiões do sertão e da Borborema.

em 1854 e compreendia 3.577,4 km² que se estendiam pelos brejos serranos que fazem limite com o Rio Grande do Norte a depressão de Curimataú; e) o município de Alagoa Grande surgiu do desmembramento do município de Areia, em 1864; f) o município de Araruna foi desmembrado de Bananeiras, em 1876; g) o município de Soledade foi criado em 1885 com 1.756,9 km²; h) o território de origem do município de Campina Grande corresponde a 3.181,2 km² pertencia ao município de São João do Cariri de onde foi desmembrado em 1864” (MOREIRA *et al.*, 2003:87).

⁴⁰ “a) o município de São João do Cariri [...] era o maior do estado com 11.812 km² que se estendiam pela porção centro-sul do planalto da Borborema, ocupando quase toda a região dos Cariris paraibanos; b) o município de Cabaceiras [...] situava-se na porção mais ocidental dos cariris paraibanos e ocupava uma área de 2.455,4 km²; c) o município de Monteiro, situado no cariri ocidental, com 4.255,1 km², surgiu do desmembramento do município de São João do Cariri, em 1872; d) o município de Taperoá também surgiu a partir do desmembramento em 1886, d 955,1 km² do território pertencente a São João do Cariri e; e) o município de Santa luzia foi criado, em 1871, em terras desmembradas do município de Patos (MOREIRA *et al.*, 2003:87-88).

⁴¹ “Patos (1833) com 4.075,4 km² e Catolé do Rocha (1835) com 2.807,5 km² tiveram origem a partir do desmembramento de terras pertencentes ao município de Pombal. Itaporanga (1863), com 3.066,4 km² e Princesa Isabel (1880) com 1.948,4 hectares foram instituídos pelo desmembramento do município de Piancó. Sousa foi elevado à condição de município, em 1854, com uma área original de 5.643,1 km². Cajazeiras (1863) com 1.897,5 km² e São João do Rio do Peixe (1881) com 1.476,4 km² foram desmembrados do município de Sousa. O município de Teixeira foi erigido em 1874 com 2.828,8 km² e compreendia áreas situadas nos cariris e no conjunto serrano que tem seu nome. O município de Brejo da Cruz foi criado em 1861 pelo desmembramento do município de Catolé do Rocha. O município de Conceição foi criado em 1881 em terras desmembradas do município de Itaporanga. O município de São José de Piranhas tornou-se independente de Cajazeiras em 1885 (MOREIRA *et al.*, 2003, p. 87-88).

No período que corresponde ao início da república, em 1889, até a primeira metade do século XX, o território paraibano pouco se modificou sendo criado apenas 11 municípios neste período, assim distribuídos:

- Na mesorregião da Borborema foi criado apenas o município de Picuí (1904)⁴².
- Na mesorregião do sertão paraibano foi criado apenas o município de Bonito de Santa Fé (1938)⁴³.
- Na mesorregião litorânea da Paraíba surgiram 3 municípios: Santa Rita (1890), Cruz do Espírito Santo (1896) e Sapé (1925)⁴⁴.
- Na mesorregião do agreste paraibano foi emancipado o maior número, totalizando 6 municípios: Caiçara (1908), Umbuzeiro (1890), Itabaiana (1891), Serraria (1893), Alagoa Nova (1904) e Esperança (1925)⁴⁵.

Um fato importante, no início do século XX, foi a construção das primeiras ferrovias paraibanas permitindo, além da integração entre o litoral, agreste e brejo, à circulação de produtos advindos com a retomada da atividade agrícola no estado com o plantio de café e, posteriormente, pela cultura do sisal.

Entre os anos de 1950 e 1970, a Paraíba viveu uma maior reestruturação no seu território onde o número de municípios se expandiu de 41 para 171, assim distribuídos: 55 no sertão, 39 na mesorregião do agreste, 16 na mesorregião da mata paraibana e 20 na região do planalto da Borborema.

De acordo com o Censo agropecuário do IBGE⁴⁶, publicado em 1979, a Paraíba entre os anos de 1968 e 1989 permanecia com 4 mesorregiões e 12 microrregiões⁴⁷: Catolé do Rocha (8 municípios), Seridó Paraibano (7 municípios), Curimataú (7 municípios), Piemonte da

⁴² O município de Picuí se emancipou de Cuité, em 1904.

⁴³ O município de Bonito de Santa Fé foi emancipado em 1938, desmembrando-se de São José de Piranhas.

⁴⁴ O município de Santa Rita se desmembrou da capital paraibana, João Pessoa, em 1890. Cruz do Espírito Santo, em 1896, foi emancipado do município de Pilar. Por fim, Sapé se emancipou, em 1925, do município de Cruz do Espírito Santo.

⁴⁵ “a) Caiçara foi constituído a partir do desmembramento de Guarabira em 1908; b) Umbuzeiro obteve a independência política em relação a ingá em 1980; c) Itabaiana foi emancipado do município de Pilar em 1891; d) Serraria, foi criado em 1893 pela subdivisão do município de Bananeiras; e) Alagoa Nova foi criado, em 1904, com o desmembramento de campina Grande e; f) Esperança foi criado em 1925 com o desmembramento de terras pertencentes ao município de Alagoa Grande (MOREIRA *et al*, 2003:87-89).

⁴⁶ Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/243/agro_1975_v1_t9_pb.pdf. Acesso em 20/12/2014.

⁴⁷ Em se tratando da sua divisão geoadministrativa, o estado da Paraíba, a partir do Decreto Nº 12.984, de 17 de fevereiro de 1989, passa a ser dividida em 12 Regiões Geoadministrativas.

Borborema (17 municípios), Litoral Paraibano (17 municípios), Sertão de Cajazeiras (20 municípios), Depressão do Alto Piranhas (34 municípios), Cariris Velhos (22 municípios), Agreste da Borborema (12 municípios), Brejo Paraibano (9 municípios), Agropastoril do Baixo Paraíba (9 municípios) e Teixeira (9 municípios)⁴⁸.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o IBGE redefine os espaços regionais do Brasil, reorganizando a Paraíba da seguinte forma: permanecem as quatro mesorregiões (Mata Atlântica, Agreste Paraibano, Borborema e Sertão Paraibano) e amplia de 12 para 23 microrregiões no estado, assim distribuídos: Brejo Paraibano (8 municípios), Cajazeiras (15 municípios), Campina Grande (8 municípios), Cariri Ocidental (17 municípios), Cariri Oriental (12 municípios), Catolé do Rocha (11 municípios), Curimataú Ocidental (11 municípios), Curimataú Oriental (7 municípios), Esperança (4 municípios), Guarabira (14 municípios), Itabaiana (9 municípios), Itaporanga (11 municípios), João Pessoa (6 municípios), Litoral Norte (11 municípios), Litoral Sul (4 municípios), Patos (9 municípios), Piancó (9 municípios), Sapé (9 municípios), Seridó Ocidental Paraibano (6 municípios), Seridó Oriental Paraibano (9 municípios), Serra do Teixeira (11 municípios), Sousa (17 municípios) e Umbuzeiro (5 municípios).

Tal ampliação foi atribuída, segundo Moreira (*et al.*, 2003:91), ao

crescimento da população residente que saltou de 490 em 1900 para 2,383 mil em 1970, propiciando o aparecimento de vários núcleos que dariam origem às novas sedes municipais; fortalecimento das três principais lavouras comerciais (cana-de-açúcar, sisal e algodão); interesses políticos locais sob a bandeira de que a emancipação implicaria em melhorias para os novos municípios. Essa divisão parece ter sido excessiva, pois segundo o censo demográfico de 1970, 56 municípios paraibanos tinham população inferior a seis mil habitantes.

Até o ano de 1994, esta realidade permanece a mesma. Modifica-se nos anos seguintes quando o número de municípios amplia-se de 171 para 223. O desmembramento de 42

⁴⁸ Segundo o IBGE (Relatório de Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas, v.1, 1990, p. 8), as microrregiões “(...) foram definidas como partes das mesorregiões que apresentam especificidades, quanto à organização do espaço. Essas especificidades não significam uniformidade de atributos, nem conferem às microrregiões auto-suficiência e tampouco o caráter de serem únicas, devido a sua articulação a espaços maiores, quer à mesorregião, à Unidade da Federação, ou à totalidade nacional. Essas estruturas de produção diferenciadas podem resultar da presença de elementos do quadro natural ou de relações sociais e econômicas particulares (...). A organização do espaço microrregional foi identificada, também, pela vida de relações ao nível local, isto é, pela possibilidade de atender às populações, através do comércio de varejo ou atacado ou dos setores sociais básicos. Assim, a estrutura da produção para identificação das microrregiões é considerada em sentido totalizante, constituindo-se pela produção propriamente dita, distribuição, troca e consumo, incluindo atividades urbanas e rurais”.

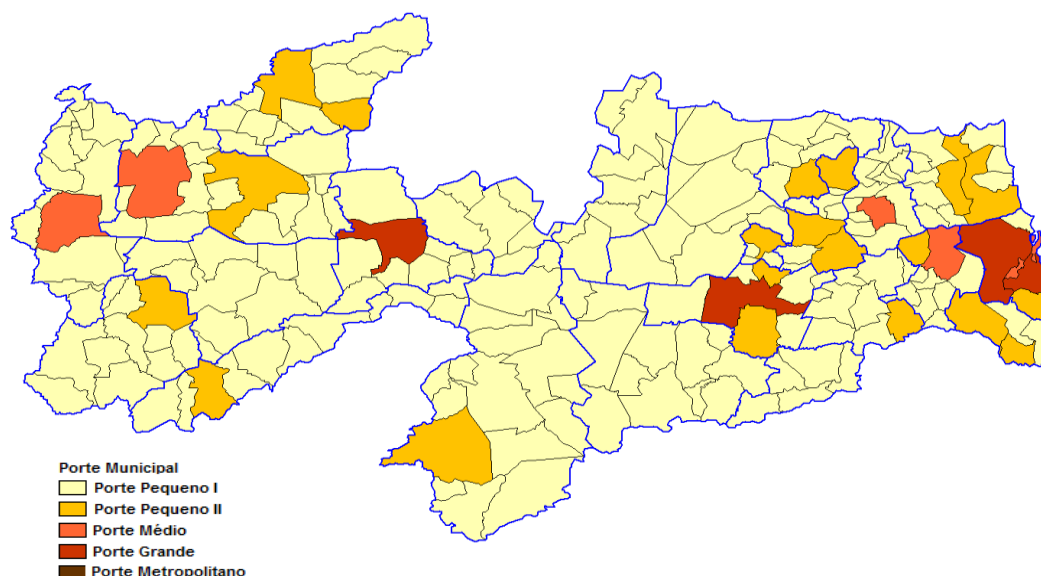
municípios fizeram surgir 52 novos municípios distribuídos no litoral (8 municípios), Agreste (12 municípios), Sertão (18 municípios) e Borborema (14 municípios).

Utilizando os argumentos de Moreira (*et al.*, 2003:91), “se a fragmentação anterior pareceu excessiva, a desse período pode ser considerada abusiva. Nenhum fato parece justificá-la, a não ser interesses político-partidários bem localizados”.

Após 20 anos de divisão do território paraibano ser composto por 12 regiões geoadministrativas e levando em consideração a necessidade territorial de melhor se organizar, surgem 2 novas regiões geoadministrativas: as regiões de Pombal e Mamanguape⁴⁹.

Nesta conjuntura regional, segundo o IBGE (2010), na Paraíba, 86,55% dos municípios do estado, totalizando 193 municípios, possuem Porte I cuja população corresponde até 20.000 habitantes. Os demais 30 municípios se distribuem entre o Porte II, 20 municípios com até 50.000 habitantes, Porte Médio, 6 municípios com até 100.000 habitantes e Grande Porte, 4 municípios com até 900.000 habitantes.

Figura 2 – Mapa da Paraíba conforme porte populacional.



Fonte: MDS (2014).

Diante da necessidade de realizar uma administração pública eficaz e na busca por uma distribuição equânime dos seus serviços, a Paraíba ampliou assuas regiões geoadministrativas

⁴⁹ O Decreto Nº 8.779, de 27 de abril de 2009, criou a 13ª região com sede em Pombal. A 14ª região com sede em Mamanguape foi criada por meio do Decreto Nº 8.950, de 4 de novembro de 2011.

de doze para quatorze. Apesar disso, o seu território ainda sofre com a herança cultural do início do seu povoamento, quando, na criação de novas cidades e, posteriormente regiões, o poder político destas localidades passam a ser dominados pela elite local.

Como bem retrata Moreira (*et. al.*, 2003:92), o processo de desenvolvimento territorial paraibano passa a permitir “o surgimento de novos mecanismos de sustentação do poder local [...]. O tempo passou, novos senhores vestidos de novas roupagens se sucederam e se sucedem”.

Esta realidade traz consigo um desafio para a efetivação das políticas públicas territorializadas pelo Estado, que terá a árdua tarefa de desconstruir a persistente cultura patrimonialista, para assim efetivar serviços capazes de propiciar a melhoria da vida da população paraibana, independentemente, do lugar onde vivam.

2.3.2. A gestão estadual do SUAS na Paraíba.

Na Paraíba, a instância responsável pela gestão da Política de Assistência Social é a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano (SEDH) cujo desafio atual é gerir o SUAS na Paraíba, estado este caracterizado por um território desigual com diferentes necessidades e potencialidades da sua população.

Historicamente⁵⁰, a SEDH teve sua origem em 27 de outubro de 1951 sendo criado, inicialmente, um Departamento de Serviço Social do Estado da Paraíba. Em 1965, o referido departamento foi reestruturado, dividindo-se nas seguintes repartições: Combate à Mendicância Profissional, Ensino Profissional e Economia Doméstica.

A Secretaria Extraordinária do Trabalho e Serviços Sociais, em 1966, é criada passando nos anos seguintes por modificações no seu nome e estrutura: em 1977, perde o seu caráter extraordinário e passa a ser institucionalizada como Secretaria do Trabalho e Ação Social, pertencente a administração direta do governo estadual.

No ano de 1991, a referida secretaria passou a chamar-se Secretaria do Trabalho e Ação Social, modificando-se apenas em 7 de julho de 2005, quando assume a atual denominação. Percebe-se que, durante toda a história de reestruturação da SEDH, esta dividiu e ainda divide a gestão estadual da Assistência Social com outras políticas setoriais, como a de Direitos

⁵⁰ A análise histórica da SEDH neste trabalho teve como fonte o site da própria secretaria. Disponível em: <http://www.paraiba.pb.gov.br/desenvolvimento-humano/a-secretaria>. Acesso em: 02/01/2015.

Humanos, Segurança Alimentar, Emprego e Renda que são administrados por meio de gerências e secretarias executivas específicas.

Para realizar suas ações em todo território paraibano, a SEDH possui gerências regionais cuja função é contribuir com a implementação dos seus programas e serviços respeitando assim, um modelo de gestão regionalizado.

Até o ano de 2013, a SEDH possuía 9 gerências regionais, assim distribuídas:

Quadro 4 – Gerências Regionais da SEDH.

GERÊNCIAS REGIONAIS DA SEDH		
REGIÃO/SEDE	MUNICÍPIOS COBERTOS	TOTAL
1ª Região Sede: João Pessoa	Alhandra, Baía da Traição, Bayeux, Caaporã, Cabedelo, Capim, Conde, Cruz do Espírito Santo, Cuité de Mamanguape, Curral de Cima, Itapororoca, Jacaraú, Lucena, Mamanguape, Marcação, Mari, Mataraca, Pitimbu, Retiro, Riachão do Poço, Rio Tinto, Santa Rita, Sapé e Sobrado.	25 municípios
2ª Região Sede: Guarabira	Alagoa Grande, Alagoinha, Araçagi, Araruna, Areia, Bananeiras, Cacimba de Dentro, Caiçara, Cuitegi, Duas Estradas, Lagoa de Dentro, Logradouro, Mulungu, Pilõezinhos, Pilões, Pirpirituba, Riachão, Sertãozinho e Tacima.	20 Municípios
3ª Região Sede: Campina Grande	Alcantil, Algodão de Jandaíra, Arara, Areial, Aroeiras, Assunção, Barra de Santana, Barra de São Miguel, Boa Vista, Boqueirão, Cabaceiras, Juazeirinho, Lagoa Seca, Livramento, Montadas, Natuba, Olivedos, Pocinhos, Puxinanã, Queimadas, Remígio, Riacho de Santo Antônio, Caldas Brandão, Caturité, Esperança, Fagundes, Gado Bravo, Itabaiana, Itatuba, Umbuzeiro, Salgado de São Félix, Santa Cecília, São Domingos do Cariri, São João do Cariri, São Sebastião da Lagoa de Roça, Soledade, Taperoá e Tenório.	38 Municípios
4ª Região	Amparo, Camalaú, Carnaúbas, Congo, Coxixola, Gurjão, Ouro Velho, Parari, Zabelê, Prata, Santo	18

Sede: Monteiro	André, São João do Cariri, São João do Tigre, São José dos Cordeiros, São Sebastião do Umbuzeiro, Serra Branca e Sumé.	Municípios
5ª Região Sede: Patos	Areal de Baraúna, Cacimba, Cacimba de dentro, Areia, Catingueira, Condado, Desterro, Emas, Junco do Seridó, Mãe D'Água, Matureia, Passagem, Malta, Quixaba, Salgadinho, Santa Luzia, Santa Terezinha, São José dos Espinharas, São José do Bonfim, São José do Sabugi, São Mamede, Teixeira, Várzea e Vista Serrana.	24 Municípios
6ª Região Sede: Itaporanga	Ibiara, Aguiar, Boa Ventura, Conceição, Coremas, Curral velho, Diamante, Igaracy, Nova Olinda, Olho d'água, Pedra Branca, Piancó, Prata, Santa Inês, Santana dos Garrotes, Santana de Mangueira, São José de Caiana e Serra Grande.	18 Municípios
7ª Região Sede: Catolé do Rocha	Belém do Brejo do Cruz, Bom Sucesso, Brejo do Cruz, Brejo dos Santos, Jericó, Mato Grosso, Riacho dos Cavalos, São Bento, Lagoa e São José do Brejo do Cruz.	10 Municípios
8ª Região Sede: Cajazeiras	Bernardino Batista, Bom Jesus, Bonito de Santa Fé, Cachoeira dos Índios, Carrapateira, Monte Horebe, Poço Dantas, Poço de José Moura, Santarém, São José de Piranhas, Triunfo e Uiraúna.	12 Municípios
9ª Região Sede: Sousa	Aparecida, Cajazeirinhas, Marizópolis, Nazarezinho, Paulista, Pombal, Santa Cruz, São Bento de Pombal, São Domingos de Pombal, São Francisco e São José da Lagoa Tapada.	11 Municípios

Fonte: SEDH/PB (2013).

Tendo como referência o quadro supracitado, percebe-se que as 9 gerências regionais cobrem apenas 176 municípios paraibanos, restando 47 municípios sem cobertura estadual da SEDH. Diante disso, conclui-se que tal divisão não condiz com a realidade geoadministrativa do estado, composta por 14 regiões, nem com os princípios do SUAS que determina a territorialização como diretriz para planejar e, *a posteriori*, executar os serviços socioassistenciais.

Por reconhecer essa disparidade, a SEDH, em 2015, reorganizou suas gerências regionais ampliando de 9 para 14 gerências, respeitando assim a divisão geoadministrativa da Paraíba⁵¹. Esta ampliação fortalecerá os serviços de monitoramento, avaliação, assessoramento e apoio técnico à gestão do SUAS nos 223 municípios paraibanos.

Em se tratando do SUAS, a Gerência Executiva de Assistência Social (GEAS) é a responsável por, entre outras funções⁵², a de “apoiar e intensificar parcerias com os municípios na expansão da rede de serviços de proteção social básica e especial para ampliar a oferta de programas, projetos, serviços aos usuários da política de assistência social no estado da Paraíba”.

Para isso, a GEAS possui 2 gerências operacionais com o objetivo de apoiá-la na execução de suas funções. São elas: a Gerência Operacional da Proteção Social Básica (GOPSB) e a Gerência Operacional da Proteção Social Especial (GOPSE).

2.3.2.1. A gestão da Proteção Social Básica na Paraíba.

A GOPSB tem como objetivo planejar, orientar e monitorar os municípios paraibanos nas suas funções junto a proteção social básica do SUAS que consiste na prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, além do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

A proteção social básica do SUAS se efetiva por meio do CRAS que consiste em uma unidade de referência no território no qual está instalado. Compete ao referido centro executar o PAIF, referenciar os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e articular a rede socioassistencial do município. Vale ressaltar que os serviços de convivência devem ser executados, segundo recomendações do SUAS, nos Centros de Convivência.

⁵¹As novas gerências regionais da SEDH foram publicadas no Diário Oficial do estado da Paraíba Nº 15.723, no dia 3 de janeiro de 2015.

⁵²Funções: Acompanhar, apoiar e avaliar ações, programas e projetos formulados e executados pelas gerências e chefias da SEDH (inclusive as propostas nesse plano), observando competências específicas de cada integrante da rede; realizar articulação com os órgãos do governo e da sociedade civil, de modo a garantir e ampliar a convergência das ações, podendo executá-las de forma descentralizada; implementar ações de formação continuada e assessoramento técnico para gestores e equipes técnicas da Secretaria e quando for o caso, dos municípios; e representar a SEDH em Fóruns, Comissões, Conselhos e reuniões que debatam e abordem assuntos referentes aos usuários da política de Assistência. Ressalta-se que tais funções foram levantadas em documentos oficiais disponibilizados pela SEDH.

O Brasil possuía, em 2013, 7.883 CRAS onde 2.557 encontravam-se na região nordeste, o que correspondia a 32,4% do total de CRAS no país. Já em 2014, este número ampliou-se para 8.088 unidades no país, permanecendo a região nordeste a maior em quantidade de CRAS com 2.611 unidades, o que corresponde a 32,2% do total de CRAS no Brasil⁵³.

A tabela abaixo demonstra a distribuição de municípios paraibanos de acordo com o seu porte populacional, indicando o número mínimo de CRAS a ser instalado, conforme estabelecido pela NOB/SUAS (2013).

Tabela 1 – Número de CRAS estabelecido pela NOB/SUAS na Paraíba.

Porte do município	Nº de habitantes	Nº mínimo de CRAS	Estado da Paraíba
Pequeno Porte I	Até 20 mil	1 CRAS	193 municípios
Pequeno Porte II	De 20 a 50 mil	1 CRAS	20 municípios
Médio Porte	De 50 a 100 mil	2 CRAS	6 municípios
Grande Porte	De 100 a 900 mil	4 CRAS	4 municípios
Metrópole	Mais de 900 mil	8 CRAS	-

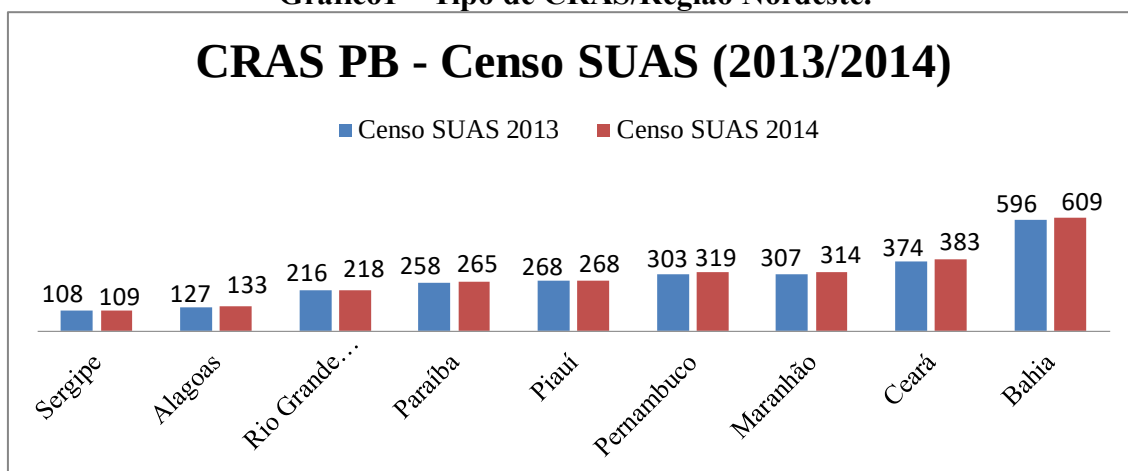
Fonte: NOB/SUAS (2013).

Na Paraíba, em 2013, todo o seu território alcançou a cobertura da proteção social básica com 258 CRAS distribuídos nos 223 municípios. É importante acrescentar que a Resolução Nº 01 de 3 de julho de 2013 da CIB, publicada no Diário Oficial da Paraíba no dia 9 de julho de 2013, o município de São Domingos do Cariri aderiu a gestão básica do SUAS, comprometendo-se a oferecer os serviços da Proteção Social Básica passando a receber o cofinanciamento do governo federal para execução de tal serviço.

De acordo com o Censo SUAS (2014), a Paraíba expandiu o número de CRAS no estado passando a contar com 265 centros, permanecendo em 6º lugar com maior número de CRAS na região nordeste.

⁵³No âmbito nacional, em 2013, a região sudeste possuía o maior número de CRAS com 2.643, o que correspondia a 33,5%, seguido Nordeste (32,4%), sul (18,5%), norte (7,8%) e centro-oeste (7,7%).

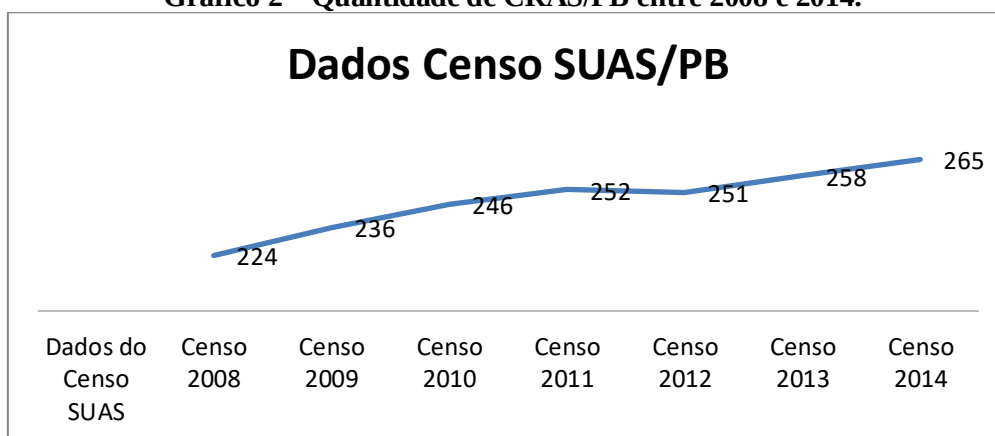
Gráfico1 – Tipo de CRAS/Região Nordeste.



Fonte: MDS/Censo SUAS (2013/2014).

Segundo dados do Censo SUAS (2014), a Paraíba conta, atualmente, com 265 unidades de CRAS implantadas em 223 municípios. De 2008 a 2014, houve uma implementação de 41 novas unidades, conforme demonstra o gráfico a seguir.

Gráfico 2 – Quantidade de CRAS/PB entre 2008 e 2014.



Fonte: Censo SUAS/MDS.

Entretanto, seguindo o mesmo censo, a expansão dos CRAS no estado ocorreu de forma gradativa e assim como Goiás, Piauí e Rio Grande do Norte, a Paraíba, até o ano de 2015, não realiza cofinanciamento aos seus municípios para execução deste tipo de serviço.

Tendo como referência o Censo SUAS (2013), a Paraíba possui 6 CRAS Rurais localizados nos municípios de Pitimbu (1), Santa Rita (2), Alagoa Grande (1), Cuité (1) e Baía da Traição (1). Os CRAS de Alagoa Grande e Baía da Traição estão localizados em comunidades tradicionais quilombola e indígenas, respectivamente. Já o Censo SUAS (2014)

aponta para a um acréscimo de 7 CRAS rurais nos municípios de Campina Grande (3), Cuité (3), Lagoa (1) e Pocinhos (1).

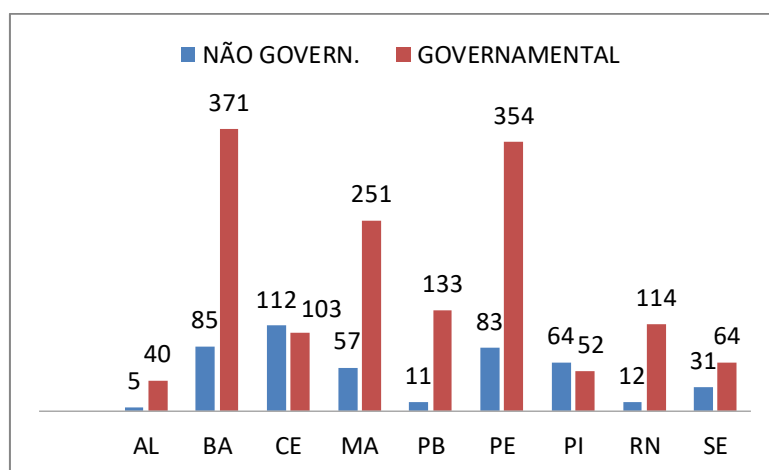
É importante destacar que, conforme os dados do IBGE (2010), na Paraíba a população indígena está localizada nos municípios de Marcação, Baía da Traição, Rio Tinto, João Pessoa, Campina Grande, Cabedelo, Bayeux, Mataraca, Santa Rita e Mamanguape. Em se tratando de Comunidades Quilombolas, existem 55 comunidades distribuídas em 27 municípios paraibanos. Percebe-se, no entanto, que o estado da Paraíba tem um expressivo número de populações tradicionais estatisticamente reconhecidos, principalmente quilombolas, o que poderá contribuir para futuras instalações de serviços municipais da PSB a este público especificamente.

Em relação aos Centros de Convivência, ressalta-se que tal informação só foi incluída no Censo SUAS, a partir de 2014. Conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, estes centros podem ser de natureza pública ou privada, onde são realizados os SCFV, referenciados pelos CRAS.

No Brasil, segundo o Censo SUAS (2014), no Brasil existem 7.882 Centros de Convivência. A maior concentração de Centros de Convivência encontra-se na região sudeste com 3.736 unidades cadastradas, sendo a região norte do país, a menor em número de centros cadastrados, com apenas 209 unidades.

Na região Nordeste, o estado da Bahia apresenta o maior número de centros de convivência cadastrados com 456 unidades, seguido do estado de Pernambuco com 437 unidades. A menor quantidade de centros de convivência cadastrados encontra-se no estado de Alagoas com 45 unidades, segundo o referido censo.

Gráfico3 – Quantidade de Centros de Convivência, segundo a natureza na região nordeste.



Fonte: MDS/Censo SUAS (2014).

O gráfico supracitado demonstra que, no estado da Paraíba foram cadastrados 144 centros de convivência, sendo 133 de natureza governamental e 11 de não governamental, conforme o Censo SUAS (2014), colocando o estado paraibano no 5º lugar com o menor número de Centros Cadastrados. Estes estão distribuídos nas 14 RGA da Paraíba, concentrando sua maior parte na 1ª RGA.

Acrescenta-se que, os dados referentes aos 144 Centros de Convivência no estado paraibano serão apresentados detalhadamente, no próximo capítulo deste trabalho.

2.3.2.2. Gestão da Proteção Social Especial na Paraíba e o Processo de Regionalização dos seus Serviços de Média e Alta Complexidade.

A GOPSE tem como objetivo planejar, orientar e monitorar os municípios paraibanos nas suas funções junto a proteção social especial do SUAS que consiste em assistir socialmente famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos, e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, dentre outros.

Esse tipo de proteção se concretiza por meio do CREAS que representa um centro de referência e contra referência com o Sistema de Garantia de Direitos (SGD)⁵⁴, de gestão municipal e regional. Este é de responsabilidade estadual, em parceria com o governo federal e os governos municipais a eles vinculados ou referenciados.

Regionalizar serviços em um estado com uma complexa diversidade regional, como a Paraíba, representa um desafio para a gestão estadual que deve nortear tal processo a partir dos princípios da territorialização, da matricidade sociofamiliar e da garantia da convivência familiar e comunitária.

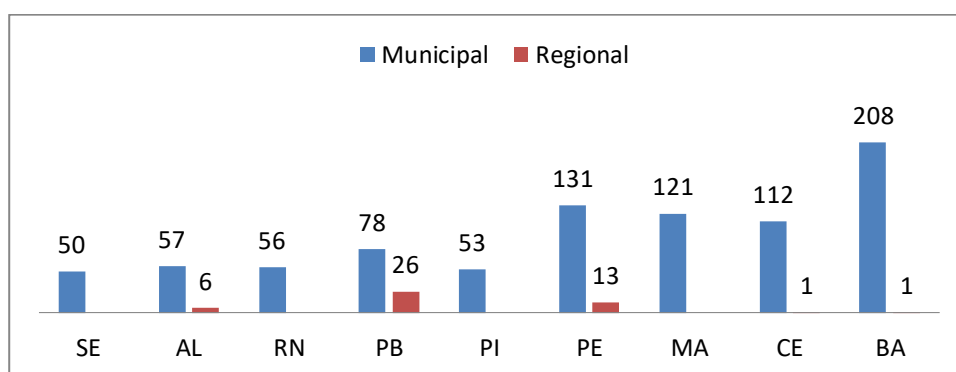
A regionalização da PSE constitui uma estratégia de universalização dos serviços de média e alta complexidade do SUAS àqueles municípios de pequeno porte cuja população não justifique a implantação municipal dos referidos serviços.

⁵⁴Compete ao SGD: “a) potencializar estrategicamente a promoção e proteção dos direitos da infância/adolescência, no campo das políticas sociais e de b) manter restritamente um tipo especial de atendimento direto, emergencial, em linha de ‘cuidado integral inicial’, a crianças e adolescentes com seus direitos ameaçados ou violados (‘credores de direitos’) ou a adolescentes infratores (‘em conflito com a lei’)” (NOGUEIRA NETO, 2005:14-15).

O número de CREAS no país se expandiu de 2.249 centros, em 2013, para 2.372 centros, em 2014. Atualmente, existem 2.318 CREAS municipais e 54 CREAS regionais distribuídos nas regiões norte, com 2 unidades no Pará, na sudeste, com 4 unidades em Minas Gerais e, por fim, no nordeste com 48 unidades instaladas.

O nordeste brasileiro, entre 2013 e 2014, representa a região com maior número de CREAS regionais e municipais no Brasil com, respectivamente, 873 e 913 CREAS instalados. Na Paraíba, segundo Censo SUAS (2013), existiam 96 CREAS divididos entre 20 de âmbito regional e 76 de âmbito municipal. Vale ressaltar que, quando o censo supracitado foi publicado, a Paraíba não havia ainda aderido a gestão de mais 6 CREAS regionais⁵⁵.

Gráfico 4 - Tipos de CREAS por UF no nordeste.

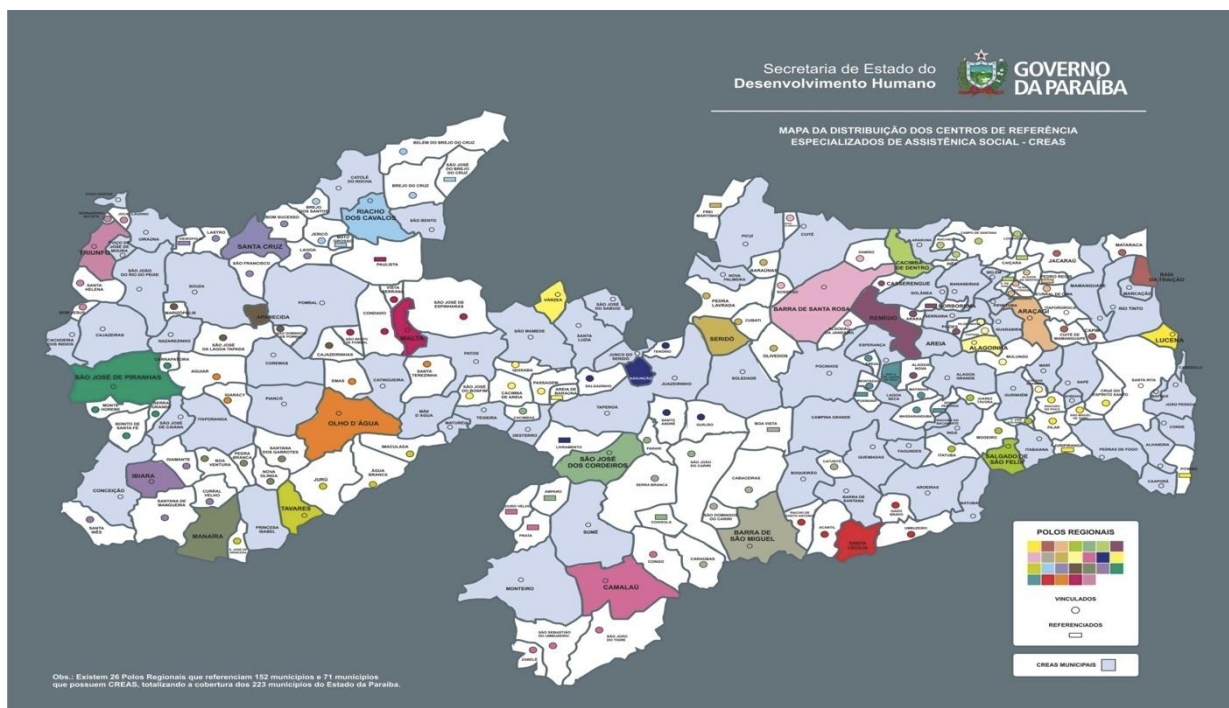


Fonte: MDS/Censo SUAS (2014).

Os CREAS municipais na Paraíba, entre 2013 e 2014, expandiram-se de 75 para 78 unidades onde João Pessoa, Campina Grande e Areia expandiram mais 1 unidade do PAEFI em cada município. Considerando o Relatório da CIT, publicizado no dia 21 de agosto de 2012, observa-se que a Rede de Proteção Social no estado da Paraíba se destaca nacionalmente, por possuir o maior número de unidades regionais de média complexidade que, em 2013, passou de 20 para 26 CREAS, distribuídos nas 14 Regiões Geoadministrativas da Paraíba como demonstra o mapa a seguir.

Figura 3 – Mapa com a distribuição dos CREAS Regionais na Paraíba (2014).

⁵⁵A expansão do CREAS na Paraíba foi efetivada por meio da Resolução Nº 2, de 6 de novembro de 2013, com publicação no DOE, no dia 15 de novembro de 2013,



Fonte: SEDH/PB (2014).

Antes de 2005, ano de criação e legitimação do SUAS, o Programa Sentinela representava o maior programa federal de combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes no país. Este programa tinha como principal objetivo atender, no âmbito da Política de Assistência Social, por intermédio de um conjunto articulado de ações, crianças e adolescentes abusados ou explorados sexualmente. Sua operacionalização ocorria através de Centros de Referência e também através de família acolhedoras.

Os Centros de Referência do Programa Sentinela, inicialmente, foram implantados, através de serviços municipais, cabendo às equipes das Secretarias estaduais de Assistência Social o papel de monitorar e gerenciar informações dos executores para a elaboração de relatórios que deveriam ser apresentados às instâncias de controle social da Assistência Social e de Direitos da criança e do Adolescente⁵⁶.

Segundo o Relatório das Oficinas Temáticas da V Conferência Nacional de Assistência Social, publicada em Dezembro de 2005, no estado da Paraíba existiam 18 municípios com o Programa Sentinela implantados. Com o processo de implantação do SUAS e, consequentemente, transformação do Programa Sentinela em CREAS regionais, a Paraíba, no processo de expansão deste serviço, recebeu o cofinanciamento federal para implantar 20 CREAS Regionais que deveriam ser distribuídos nas microrregiões do estado, conforme

⁵⁶Portaria Nº 878, de 3 de dezembro de 2001, estabelece as diretrizes e normas do Programa Sentinela e dá outras providências.

estabelecido nas “metas da Gestão do SUAS”, da Resolução Nº 40, de 16 de fevereiro de 2006, publicado no DOU no dia 23 de fevereiro do mesmo ano⁵⁷.

É importante ressaltar que a transformação do Programa Sentinela em CREAS Regionais teve como premissa construir, a partir do SUAS, serviços de proteção social de ação continuada, voltada para o atendimento integral a crianças abusadas e exploradas sexualmente, por meio dos CREAS, deixando para trás um programa fragmentado de atendimento às vítimas cuja execução, junto aos municípios, era imposta e vinha pronta pelo governo federal sem nenhuma possibilidade de diálogo entre ambos.

A GOPSE, especificamente, também compete a função de planejar os serviços regionalizados de média e alta complexidade do SUAS no estado da Paraíba. Estes serviços regionalizados constituem uma estratégia que visa garantir a universalização do acesso da população aos serviços socioassistenciais e a integralidade da proteção socioassistencial aos cidadãos que residem em municípios cuja população não ultrapassa 20.000 habitantes.

A Resolução da CIT Nº 17, de 3 de outubro de 2013, e posteriormente, a Resolução do CNAS Nº 31, de 31 de outubro de 2013, dispõem sobre os princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do SUAS para a oferta regionalizada do PAEFI e do Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens de até 21 anos, e critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada desses serviços.

O processo de regionalização, de acordo com o artigo 5º da resolução supracitada, “dar-se-á de forma gradativa, a depender de futuras pactuações que disciplinarão a oferta regionalizada dos demais serviços de média e alta complexidade do SUAS”. Conforme o § 1º, do artigo 9º da mesma resolução, compete aos governos estaduais a “gestão, organização, coordenação, e prestação da oferta regionalizada do PAEFI sob a execução direta em unidade de CREAS regional”.

Para implementar novos serviços ou reordenar os serviços regionalizados dos CREAS já existentes, os governos estaduais devem obedecer aos seguintes parâmetros, estabelecidos no artigo 6º desta resolução:

- I- Dispor ou instituir unidade com infraestrutura, identificação e recursos humanos adequados, dentre outros aspectos previstos, para o atendimento qualificado de famílias e indivíduos, obedecendo às orientações técnicas e normativas do SUAS;

⁵⁷Esta resolução resolve publicar as deliberações da V Conferência Nacional de assistência Social, realizada nos dias 5 a 8 de dezembro de 2005, em Brasília/DF, cujo tema foi “SUAS – PLANO 10: Estratégias e Metas para a Implementação da Política de Assistência Social no Brasil”.

II- Elaborar diagnóstico da realidade estadual, baseando-se: a) Na distância entre os municípios e extensão territorial; b) na condição de acesso da população; c) no deslocamento das equipes técnicas de referência; d) na proximidade de comarcas; e e) na frequência de situações de violação de direitos.

A identificação dos municípios e regiões em que serão implantados os serviços regionalizados de média complexidade deverá partir de uma análise diagnóstica da oferta e da demanda para estes serviços, além de considerar o porte dos municípios cujos CREAS serão instalados ou reordenados, pois conforme estabelecido no art. 9º, § 2º da Resolução CNAS supracitada, “no caso dos CREAS regional está situado em municípios acima de 20.000 habitantes, a unidade regional não deve se confundir com a unidade municipal”.

Vale ressaltar que, tal artigo não se aplica no estado da Paraíba, pois os 26 municípios sede do CREAS regionais são de Porte I, ou melhor, possuem menos de 20.000 habitantes o que não lhes garantem o cofinanciamento federal para implementação do CREAS municipal.

Outro critério que norteará os governos estaduais no processo de construção da regionalização dos serviços do PAEFI é a quantidade de municípios vinculados aos CREAS regionais e suas respectivas competências. Ainda no seu artigo 9º, §3º, caberão aos municípios vinculados, as seguintes funções:

- Apoiar a oferta do serviço regional, observando o inciso V do artigo 6º da presente resolução que determina: “estabelecer fluxos de referência e contrarreferência entre os serviços da proteção social básica, especial de média e alta complexidades, permitindo às equipes de referência [CREAS regional] o trabalho integrado na realização dos acompanhamentos e encaminhamentos.
- Constituir equipe técnica ou técnico de referência da Proteção Social Especial em âmbito local com a atribuição de realizar a interface entre as famílias e os indivíduos em situação de risco social ou pessoal por violação de direitos junto à equipe CREAS regional, bem como auxiliar na identificação das demandas, na articulação com a rede local e no acompanhamento dos encaminhamentos realizados, entre outros aspectos.

Em relação a quantidade de municípios vinculados a cada CREAS regional, o art. 9º, §4º da referida resolução ordena que:

O limite em relação à quantidade de Municípios que compõem região conformada para a execução do PAEFI em CREAS regional deve ser definido, preferencialmente, por até 4 (quatro), podendo, excepcionalmente, chegar a 8 (oito) Municípios vinculados, considerando que a soma da população da região não supere 80 (oitenta) mil pessoas e que a distância entre o Município sede da unidade regional e os Municípios vinculados não ultrapasse 2 (duas) horas de deslocamento.

Obedecendo a estes critérios, a SEDH, por meio da GOPSE, até 2012 organizou os 20 CREAS regionais da Paraíba, distribuindo-os nas 12 regiões geoadministrativas do estado. Nesta conjuntura, 80 municípios foram vinculados e 54 foram referenciados⁵⁸ pelos CREAS em questão, conforme demonstra o quadro a seguir.

Quadro 5 – Quando com os CREAS Regionais da Paraíba e os seus respectivos municípios vinculados e referenciados em 2012.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
1ª	LUCENA	Baia da Traição, Mataraca, Capim e Cuité de Mamanguape.	Pitimbu e Juripiranga.
2ª	ARAÇAGI	Duas Estradas, Lagoa de Dentro, Sertãozinho e Curral de Cima.	Cruz do Espírito Santo, Retiro, Pedro Regis e Serra da Raiz.
	ALAGOINHA	Caldas Brandão, Mulungu, Cuitegi e Pilõezinhos.	Riachão do Poço.
	CACIMBA DE DENTRO	Riachão, Tacima, Logradouro e Dona Inês.	Jacaraú e Caiçara.
3ª	AREIA	Remígio, Alagoa Nova, Pilões e Arara.	Borborema e Casserengue.
	LAGOA SECA	São Sebastião da Lagoa de Roça, Montadas, Puxinanã e Matinhas.	Areial, Serra Redonda e Massaranduba.
	BARRA DE SÃO MIGUEL	Riachão de Santo Antônio, São João do Cariri, São Domingos do Cariri e	Santa Cecília, Caturité, Boa Vista e Alcantil.

⁵⁸Diante dos números ainda insuficientes de CREAS regionais instalados no estado, a GOPSE criou os **Municípios Referenciados** como estratégia para que estes não ficassem sem referência para os serviços do PAEFI. Metodologicamente, a visita aos **municípios referenciados** se distingue dos **municípios vinculados**, pois ela só deverá ocorrer, quando surge a demanda ou quando o serviço do CREAS regional é solicitado.

		Cabaceiras.	
4ª	BARRA DE SANTA ROSA	Damião, Algodão da Jandaíra, Sossego e Cubati.	Baraúnas, Pedra Lavrada, Olivedos, Seridó, Nova Floresta e Frei Martinho.
5ª	CAMALAÚ	Zabelê, São Sebastião do Umbuzeiro, São João do Tigre e Congo.	Prata, Caraúbas e Coxixola.
	SÃO JOSÉ DOS CORDEIROS	Serra Branca, Parari, Livramento e Amparo.	Gurjão, Tenório, Assunção, Santo André e Ouro Velho.
6ª	MALTA	Condado, Vista Serrana, São Bento de Pombal (São Bentinho) e São José de Espinharas.	Cajazeirinhas e Paulista.
	VÁRZEA	São José do Bonfim, Quixaba, Cacimba de Areia e Passagem.	Salgadinho, Areia de Baraúna e Cacimbas.
7ª	OLHO D'ÁGUA	Igaracy, Santa Terezinha, Emas e Aguiar.	Santana dos Garrotes e Nova Olinda.
	IBIARA	Santana de Mangueira, Curral Velho, Diamante e Boa Ventura.	Santa Inês e Pedra Branca.
8ª	RIACHO DOS CAVALOS	Brejo do Cruz, Belém do Brejo do Cruz, Mato Grosso e Jericó.	São José do Brejo do Cruz e Brejo dos Santos.
9ª	SÃO JOSÉ DE PIRANHAS	Monte Horebe, Bonito de Santa Fé, Carrapateira e Serra Grande.	-
10ª	SANTA CRUZ	São Francisco, Aparecida, São Domingos de Pombal e Marizópolis.	São José da Lagoa Tapada, Lagoa, Bom Sucesso e Lastro.
11ª	TAVARES	Imaculada, Água Branca, Juru e Manaíra.	São José de Princesa
12ª	SALGADO DE SÃO FÉLIX	Mogéiro, Itatuba, São José dos Ramos e Juarez Távora.	Umbuzeiro, Gado Bravo, São Miguel de Itaipú e Pilar.
13ª	-	-	-
14ª	-	-	-

FONTE: SEDH/PB (2012).

Percebe-se, a partir do quadro supracitado, que as 13ª e 14ª regiões geoadministrativas do estado ficaram descobertas dos serviços regionalizados do PAEFI por 2 motivos: primeiro,

em decorrência do número insuficiente de CREAS regionais implantados e, segundo, por não ter sido utilizados, no momento de implantação dos CREAS regionais, em 2006, o princípio da territorialização do SUAS que determinava a implantação deste tipo de serviço a partir das suas microrregiões.

Das 23 microrregiões do estado, 2 permaneceram descobertas. São elas: a microrregião de Sousa, que 9 dos seus 17 municípios compõe a 13ª RGA do estado, com exceção do município de Lagoa que pertence a microrregião de Catolé do Rocha; e a microrregião do litoral norte que tem todos os seus municípios (11) localizados na 14ª RGA.

Conclui-se, no entanto, que as 20 unidades regionalizadas do PAEFI não foram reordenadas seguindo as diretrizes do recém aprovado SUAS, que estabeleceu como metas de gestão “implantar e implementar um sistema territorializado de informação, monitoramento e avaliação da política de assistência social em todas as esferas de governo” o que contribuirá para a “implantação dos serviços de Proteção Social Especial de média e alta complexidade e consórcios públicos intermunicipais, por microrregiões dos estados”⁵⁹.

Com a expansão dos serviços socioassistenciais em 2012⁶⁰, o estado da Paraíba aderiu a gestão de mais 6 CREAS regionais, passando de 20 para 26 unidades cujo processo de reordenamento encerrou-se em novembro de 2013, finalizando sua implementação em fevereiro de 2014. A partir desta expansão, foi possível a GOPSE reordenar os serviços regionalizados do PAEFI de forma que as 14 RGA do estado passassem a ter cobertura da Proteção Social Especial de Media Complexidade, conforme demonstra o quadro abaixo:

Quadro 6 – Quadro com os CREAS Regionais da Paraíba e os seus respectivos municípios vinculados e referenciados em 2013.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
1ª	LUCENA	Pilar, Cruz do Espírito Santo, São Miguel de Itaipu e Riachão do Poço.	Pitimbu.
2ª	ARAÇAGI	Duas Estradas, Lagoa de Dentro, Sertãozinho e Curral de Cima.	Pedro Regis.
	ALAGOINHA	Caldas Brandão, Mulungu, Cuitegi e Pilõesinhos.	-

⁵⁹ As 2 metas supracitadas encontram-se na Resolução do CNAS Nº 40, de 16 de fevereiro de 2006.

⁶⁰ A Resolução Nº 06, de 14 de março de 2012 aprova os critérios para expansão qualificada 2012 do cofinanciamento federal e o reordenamento dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Especial.

	CACIMBA DE DENTRO	Riachão, Tacima, Logradouro e Dona Inês.	Serra da Raiz e Caiçara.
3ª	REMÍGIO	Alagoa Nova, Pilões, Arara e Casserengue.	Borborema.
	SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA	Areial, Montadas, Matinhas e Massaranduba.	Puxinanã e Serra Redonda.
	SANTA CECÍLIA	Riacho de Santo Antônio, Alcantil, Umbuzeiro e Gado Bravo.	-
	BARRA DE SÃO MIGUEL	São Domingos do Cariri, Cabaceiras, Caturité e Caraúbas.	Boa Vista.
	ASSUNÇÃO	Gurjão, Santo André, Salgadinho e Tenório.	Livramento
4ª	BARRA DE SANTA ROSA	Damião, Algodão da Jandaíra, Sossego e Nova Floresta.	Frei Martinho.
	SÃO VICENTE DO SERIDÓ	Olivedos, Cubati, Pedra Lavrada e Baraúna.	-
5ª	CAMALAÚ	Zabelê, São Sebastião do Umbuzeiro, São João do Tigre e Congo.	Prata e Ouro Velho.
	SÃO JOSÉ DOS CORDEIROS	Serra Branca, Parari, Cacimbas e São João do Cariri.	Amparo e Coxixola.
6ª	MALTA	Condado, Vista Serrana, São Bento de Pombal (São Bentinho) e São José de Espinharas.	Paulista.
	VÁRZEA	São José do Bonfim, Quixaba, Cacimba de Areia e Passagem.	Areia de Baraúna.
7ª	OLHO D'ÁGUA	Igaracy, Santa Terezinha, Emas e Aguiar.	-
	IBIARA	Diamante, Santa Inês, Boa Ventura e Pedra Branca.	-
8ª	RIACHO DOS CAVALOS	Brejo do Cruz, Belém do Brejo do Cruz, Brejo dos Santos e Jericó.	São José do Brejo do Cruz e Mato Grosso.
9ª	SÃO JOSÉ DE PIRANHAS	Monte Horebe, Bonito de Santa Fé, Carrapateira e Serra Grande.	-

	TRIUNFO	Bernardino Batista, Bom Jesus, Santa Helena e Joca Claudino.	-
10^a	SANTA CRUZ	Bom Sucesso, Lagoa, Lastro e São Francisco.	-
11^a	TAVARES	Imaculada, Água Branca, Juru e São José de Princesa.	-
	MANAÍRA	Santana de Mangueira, Curral Velho, Nova Olinda e Santana dos Garrotes.	-
12^a	SALGADO DE SÃO FÉLIX	Mogeiro, Itatuba, São José dos Ramos e Juarez Távora.	Juripiranga.
13^a	APARECIDA	São José da Lagoa Tapada, Marizópolis, São Domingos de Pombal e Cajazeirinhas.	Vieirópolis.
14^a	BAÍA DA TRAIÇÃO	Mataraca, Capim, Cuité de Mamanguape e Jacaraú.	-

FONTE: SEDH/PB (2013).

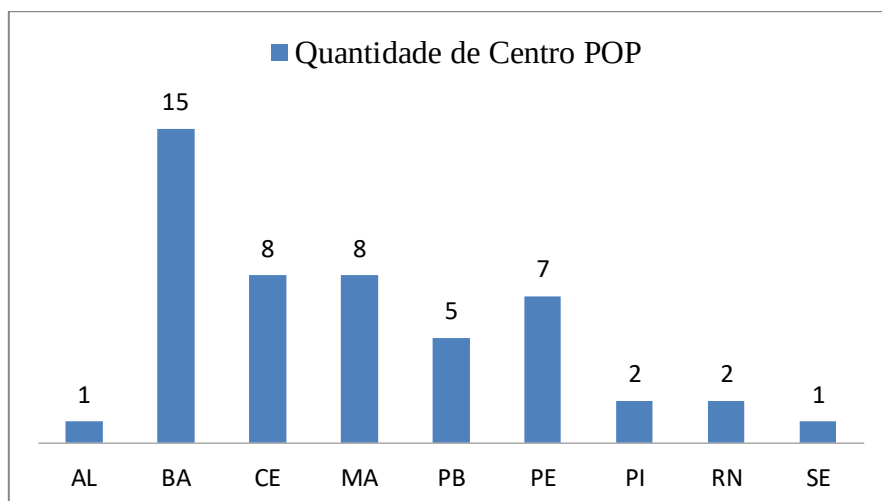
Tendo o território como base para a organização dos serviços de proteção social do SUAS, percebe-se que, no caso do reordenamento dos serviços regionalizados do PAEFI na Paraíba, em 2013, foi possível uma melhor distribuição deste tipo de serviço no estado.

Ao analisar, comparativamente, os quadros 5 e 6 percebe-se que, de 2012 para 2013, a quantidade de municípios vinculados aumentou na mesma proporção que a quantidade de CREAS Regionais, passando de 80 para 104 municípios vinculados e de 20 para 26 unidades instaladas, respetivamente. Contraditoriamente, o número de municípios referenciados reduziu de 54 para 20 municípios, o que representa o avanço para o estado uma vez que, reduz o número de municípios sem referenciamento para os serviços regionalizados do PAEFI.

Propositadamente, para o estado da Paraíba alcançar uma cobertura total de média complexidade no seu território, estando todos os seus municípios [porte I] vinculados a um serviço regionalizado do PAEFI, necessita-se que a gestão estadual de Assistência Social, no próximo processo de expansão qualificada dos serviços socioassistenciais pelo MDS, faça a adesão de mais 5 CREAS Regionais. Esta adesão permitirá que os 20 municípios, atualmente, referenciados possam se tornar municípios vinculados, fazendo com que a Paraíba possua uma cobertura total da proteção social especial de média complexidade em todo o seu território.

Ainda se tratando sobre a PSE/MC, especificamente sobre o Centro POP⁶¹, vale ressaltar que no Brasil, de acordo com o Censo SUAS (2014), existem 215 unidades, sendo 98 centros (45,6%), localizadas na região sudeste, seguindo do nordeste com 51 centros, o que corresponde a (23,7%) do total, como demonstra o gráfico a seguir.

Gráfico 7 - Quantidade de Centro POP por UF no nordeste.



Fonte: Censo SUAS (2014).

Na Paraíba, conforme o Censo SUAS (2014), existem 5 centros POP localizados nas cidades de Bayeux, Campina Grande, João Pessoa, Patos e Santa Rita⁶². Diferente de 2013 quando existiam no estado apenas 2 Centros localizados: um em João Pessoa e outro em Campina Grande. Ambos ofertados pelos municípios, mas se diferenciavam em relação a realização do Serviço Especializado em Abordagem Social que é executado no centro POP de Campina Grande com equipe específica. Em João Pessoa, o referido serviço existe, mas não é executado no Centro POP sendo este apenas referenciado pela equipe específica.

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade, também sob responsabilidade gerencial da GOPSE da SEDH/PB, oferece serviços de atendimento às famílias e indivíduos que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos, necessitando de acolhimento provisório, fora de seu núcleo familiar. Este tipo de serviço deve garantir proteção integral oferecendo moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para as famílias e indivíduos acolhidos. Apesar de seu caráter resolutivo, a aplicação da medida protetiva para

⁶¹A partir da Resolução CIT Nº 4, de 24 de maio de 2011, o Censo SUAS passou a coletar, junto aos formulários dos CREAS, os dados relativos aos Centros POP no país. Com a Resolução CIT Nº 20, de 13 de dezembro de 2013, foi determinada a alteração dos formulários dos CRAS e CREAS, além de incluir um formulário exclusivo para o Centro POP.

⁶²Acrescenta-se que os Centros POP de Bayeux, Santa Rita e Patos, até a finalização deste trabalho dissertativo, encontram-se em processo de implantação.

acolhimento deve ser pautada na proteção e garantia de convivência familiar e comunitária de seus usuários.

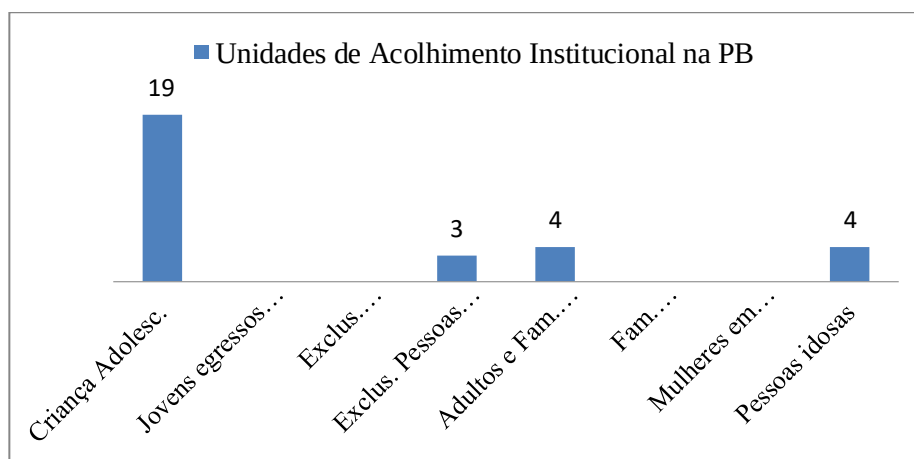
Contraditoriamente, vale ressaltar a importância da capacidade resolutiva do município de construir alternativas locais de fortalecimento de vínculos familiares evitando o afastamento do indivíduo da convivência familiar e, ao mesmo tempo, permitindo-o a cessação da situação de violação em que vive. Tal ação preventiva é realizada pelos CRAS, através do PAIF, e pelos SCFV, complementarmente.

No Brasil, conforme o Censo SUAS (2014), existem 5.184 unidades de acolhimento institucional, sendo 2.748 unidades (53%) voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes, seguido de 1.451 (28%) voltadas a pessoa idosa e 595 unidades (11,5%) voltadas ao atendimento de adultos e famílias em situação de rua e ou migrantes.

Esta realidade não se modifica se colocarmos a região nordeste como ponto de referência, tendo em vista que, das 611 unidades de acolhimento institucional, 337 são voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes, seguido de 180 para pessoas idosas e 54 para adultos e famílias em situação de rua e ou migrantes.

No estado da Paraíba, segundo o mesmo censo, a PSE/AC compõe-se de 30 serviços de acolhimento institucional, distribuídos pelos respectivos públicos atendidos:

Gráfico 8 - Tipo de Unidades de Acolhimento Institucional na Paraíba.



Fonte: Censo SUAS (2014).

Conforme o Censo SUAS (2014), quanto à oferta de serviços de acolhimento existentes na Paraíba, percebe-se que a maior parte das unidades existentes é para o atendimento de crianças e adolescentes, bem como demonstra o gráfico supracitado.

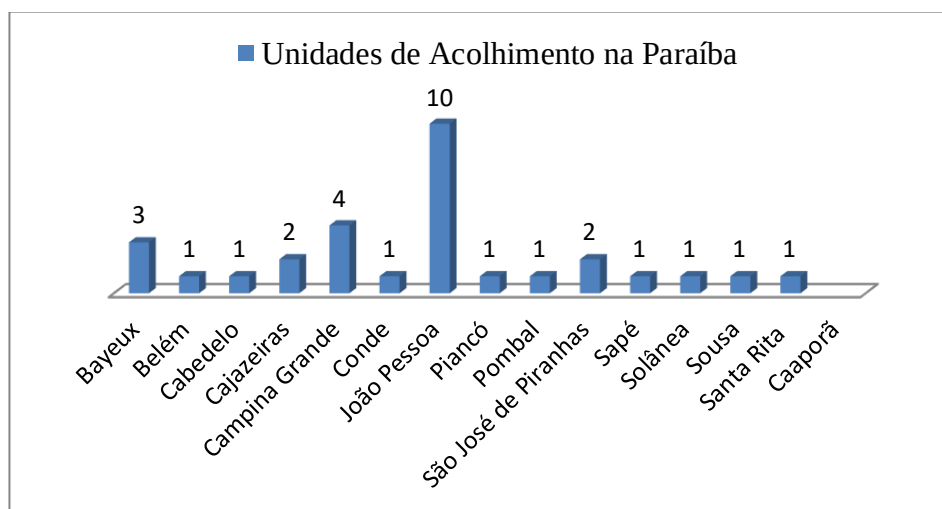
É importante ressaltar que das 30 unidades de acolhimento no estado da Paraíba, segundo o Censo SUAS (2014), 24 são de natureza municipal e governamental, e 6 são de natureza não governamental. Estas unidades se distribuem da seguinte forma: Abrigos institucionais (21), Casa de Passagem (4), Residência Inclusiva (3) e Casa-Lar (2).

Percebe-se, no entanto, que inexistem ainda na Paraíba serviços públicos regionalizados sob gestão estadual do SUAS. É importante acrescentar que, a ausência destes serviços não indica que o estado paraibano não necessite da cobertura da proteção social de alta complexidade tendo em vista que 193 municípios (86%) são de pequeno porte, tomando-se indispensável a implantação de serviços regionalizados neste nível de complexidade.

Em 2013, conforme informação do MDS, por meio da sua Coordenação Geral de Vigilância Socioassistencial, dos seus 223 municípios paraibanos, apenas 15 possuem unidades de Acolhimento institucional. Esta quantidade de municípios, no Censo SUAS (2014), reduziu para 14 municípios com unidades de acolhimento institucional.

Essa redução ocorreu devido ao não cadastramento da Casa de Passagem para pessoas idosas de Caaporã no Censo (2014). Esta unidade, conforme o Censo SUAS (2013), caracterizava-se como governamental e foi implantada em janeiro de 2012 com capacidade para atender a 10 pessoas idosas.

Gráfico 9 - Unidades de Acolhimento Institucional por município na Paraíba.



Fonte: Censo SUAS (2014).

Conforme o gráfico supracitado, o número de unidades de acolhimento na Paraíba totaliza 30 unidades distribuídas em 15 municípios, tendo a maior concentração de unidades localizadas em João Pessoa, com 10 unidades, seguida de Campina Grande, com 4, e Bayeux, com 3 unidades de acolhimento.

Merece elucidar que, em 2013, obedecendo as Resoluções Nº 15 e 17 da CIT e as resoluções Nº 23 e 31 do CNAS, iniciou-se o processo de expansão qualificada e o reordenamento dos Serviços de Acolhimento para crianças, Adolescentes e Jovens até 21 anos e para Adultos e Famílias, permitindo a gestão dos municípios e estadual do SUAS na Paraíba firmar o aceite estabelecido pelo MDS até 30 de junho de 2014.

A partir desta data, o estado da Paraíba firmou o aceite de 210 vagas para implantação, em 2015, de Serviços regionalizados de Acolhimento voltados para Crianças, Adolescentes e Jovens até 21 anos e para Adultos e Famílias. A escolha dos municípios vinculados e aqueles que sediarão os serviços regionalizados de acolhimento deverão obedecer aos princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do SUAS, estabelecidos na Resolução Nº 31/ 2013 do CNAS⁶³.

Além destas, foram cofinanciadas pelo governo federal 335 vagas para implantação ou reordenamento e manutenção dos serviços municipais de acolhimento já existente. Na Paraíba, 260 vagas destinadas a serviços municipais de acolhimento para crianças e adolescentes serão cofinanciadas pelo governo federal e distribuídas em 11 municípios, bem como demonstra a tabela abaixo.

Tabela 3– Vagas financiadas pelo MDS para implantação de Unidades de Acolhimento.

RGA	Município	Vagas financiadas	Total por RGA
1ª	Sapé	10	130
	Santa Rita	20	
	João Pessoa	100	
2ª	-	-	-
3ª	Campina Grande	60	60

⁶³“Os Estados elegíveis preencherão o Termo de Aceite em Sistema do MDS: I - promovendo o aceite da oferta do cofinanciamento federal de forma integral ou parcial; II - assumindo as responsabilidades decorrentes da implantação e/ou reordenamento de serviços, de acordo com os parâmetros vigentes; e III - Remetendo ao MDS, após 90 dias após a realização do repasse, a pactuação da CIB que seleciona esses Municípios. O Termo de Aceite incluirá os compromissos e as responsabilidades decorrentes do aceite realizado pelos Estados e Municípios”.

4ª	-	-	-
5ª	Monteiro	10	10
6ª	Patos	10	10
7ª	Piancó	10	10
8ª	-	-	-
9ª	São José de Piranhas	10	20
	Cajazeiras	10	
10ª	Sousa	10	10
11ª	-	-	-
12ª	-	-	-
13ª	Pombal	10	10
14ª	-	-	-
TOTAL	11	260	260

Fonte: SEDH/PB (2014).

Segundo o art. 3º da Resolução Nº 23/2013 do CNAS, os municípios aptos a receberem o cofinanciamento federal para implantação ou reordenamento do serviço de acolhimento para crianças e adolescentes devem atender aos seguintes critérios:

I. municípios com população igual ou superior a 50 (cinquenta) mil habitantes, que sejam sede de Comarca e que não ofereçam Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes e Jovens; e II. que ofereçam serviços de acolhimento para crianças e adolescentes e jovens e possuam: a) população superior a 20.000 (vinte mil) habitantes que tenham formalizado o aceite para implantação do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS; b) população inferior a 20.000 (vinte mil) habitantes que tenham formalizado o aceite para implantação do CRAS e recebam cofinanciamento do Piso Alta Complexidade I – PAC I;

Segundo dados do MDS, dos 16 municípios aptos a receber o cofinanciamento na Paraíba, 5 não finalizaram o preenchimento do termo de aceite o que acarretou uma perda para o cofinanciamento de 60 vagas nas seguintes cidades:

Tabela 4–Vagas perdidas para implantação de Unidades de Acolhimento na Paraíba.

RGA	Município	Vagas financiadas	Vagas perdidas por RGA
------------	------------------	--------------------------	-------------------------------

1^a	Bayeux	20	40
	Caaporã	10	
	Cabedelo	10	
2^a	Guarabira	10	10
3^a	Esperança	10	10
4^a	-	-	-
5^a	-	-	-
6^a	-	-	-
7^a	-	-	-
8^a	-	-	-
9^a	-	-	-
10^a	-	-	-
11^a	-	-	-
12^a	-	-	-
13^a	-	-	-
14^a	-	-	-
TOTAL	5	60	60

Fonte: SEDH/PB (2014).

Dos municípios citados apenas Bayeux possui uma unidade de acolhimento municipal voltado para este público específico, perdendo a oportunidade de melhorá-lo com o recebimento do cofinanciamento em questão. Diferentemente, os demais municípios perderam a oportunidade de implantar um serviço municipal de acolhimento para criança e adolescente por, assim como Bayeux, não cumprir com os prazos e procedimentos estabelecidos no art. 14 da resolução supracitada:

§1º O Plano de Acolhimento deverá ser elaborado pelo gestor local em até seis meses após a formalização do aceite ao cofinanciamento de que trata esta Resolução e conter estratégias e prazos estabelecidos para serem concluídos até dezembro de 2017. §2º O Plano de Acolhimento municipal deverá ser encaminhado ao órgão gestor estadual e, no caso do Distrito Federal, ao MDS. §3º Os gestores dos municípios e do Distrito Federal deverão apresentar Plano de Acolhimento para ciência e acompanhamento pelos respectivos Conselhos de Assistência Social, dispondo, necessariamente, sobre as estratégias para adequação dos serviços, em conformidade com as dimensões estabelecidas no art. 7º da presente Resolução.

Em relação as vagas destinadas a serviços municipais de acolhimento para adultos e famílias, no estado da Paraíba, apenas o município de João Pessoa encontra-se elegível para receber o cofinanciamento do governo federal, segundo informações do MDS⁶⁴.

Para implantação ou reordenamento do serviço de acolhimento para adultos e famílias, a Resolução do CNAS Nº 11, de 17 de abril de 2014, dispõe sobre os critérios de elegibilidade e partilhas de recursos do cofinanciamento federal para a expansão qualificada deste serviço. Diante disso, a referida resolução estabelece 2 modalidades de serviço: Abrigo Institucional e Casa de Passagem. No município de João Pessoa que já possui 1 unidade de Abrigo Institucional, a gestão municipal da Assistência Social poderá optar pela melhoria do serviço já existente ou implantar mais um abrigo institucional ou uma Casa de Passagem com capacidade de atendimento de até 50 pessoas cada.

Levando em consideração o porte populacional e a distribuição das Unidades de Acolhimento, percebe-se que, segundo o Censo SUAS (2014), 15 unidades localizam-se em municípios de grande porte (IV), 8 em municípios de porte médio (III) e 7 em municípios de pequeno porte I e II. Tal fato justifica-se pelo cofinanciamento federal repassado aos municípios devido a sua população ser maior de 50.000 habitantes.

Tendo como referência os municípios de pequeno porte I e II, o mesmo Censo aponta que na Paraíba apenas 7 unidades estão localizadas em municípios de até 50.000 habitantes. Esta realidade só confirma a importância dos serviços regionalizados de acolhimento para os municípios de pequeno porte I e II que são excluídos do processo de cofinanciamento federal.

Em se tratando do público atendido pelas unidades de acolhimento, o Censo SUAS (2014) revela que as unidades de acolhimento voltadas para a criança e adolescente, localizam-se nos municípios de médio e grande porte com exceção dos municípios Conde e Pombal, Porte II, e Piancó e São José de Piranhas, porte I.

Tabela 5–Tipo de Unidade de Acolhimento na Paraíba.

TIPO DE UNIDADE DE ACOLHIMENTO NA PARAÍBA.				
PÚBLICO	MUNICÍPIO	PORTE	N	TOTAL
Criança e Adolescente	Bayeux	III	1	19
	Cajazeiras	III	1	
	Campina Grande	IV	2	
	Conde	II	1	

⁶⁴Disponível em: http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/mural/Lista,P20de,P20munic,PC3,PADpios,P20eleg,PC3,PADveis,P20-,P20Municipal.pdf,pagespeed.ce.JxcP-N_7GD.pdf. Acesso em 28/03/2015.

	João Pessoa	IV	8	
	Piancó	I	1	
	Pombal	II	1	
	Santa Rita	IV	1	
	São José de Piranhas	I	1	
	Sapé	III	1	
	Sousa	III	1	
Idosa	Belém	I	1	4
	Cabedelo	III	1	
	São José de Piranhas	I	1	
	Solânea	II	1	
Adultos e Famílias em Situação de Rua	Bayeux	III	1	4
	Campina Grande	IV	2	
	João Pessoa	IV	1	
Pessoas com Deficiência	Bayeux	III	1	3
	Cajazeiras	III	1	
	João Pessoa	IV	1	
TOTAL			30	30

Fonte: Censo SUAS (2014).

Esta realidade se assemelha com as unidades de acolhimento voltadas ao atendimento de adultos e famílias em situação de rua, além das unidades para pessoas com deficiência, cuja localização encontra-se em municípios de médio e grande porte, conforme demonstra a tabela supracitada.

Diferentemente, as unidades de acolhimento voltadas ao atendimento de pessoas idosas estão concentradas em municípios de Pequeno Porte I e II, totalizando 3 unidades distribuídas em Belém, Solânea e São José de Piranhas. Fogem a esta regra o município de Cabedelo que possui 1 unidade de acolhimento e mais de 50.000 habitantes.

Um ponto importante a se destacar, refere-se às unidades de acolhimento voltadas para mulheres em situação de violência que, segundo o Censo SUAS (2014), é inexistente no estado da Paraíba. Conforme Martins (2012, p. 95)⁶⁵, a Paraíba dispõe de 2 unidades de acolhimento voltadas para o público citado localizadas nas cidades de João Pessoa e Campina Grande.

Em João Pessoa, foi implantada, em outubro de 2011, a Casa-Abrigo Aryane Thais cuja administração é de responsabilidade da Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade

⁶⁵Dissertação de mestrado sob autoria da Assistente Social Ms. Mayara de Fátima Martins de Souza, defendida em 2014, na Universidade Federal da Paraíba cujo título foi “Rede de Proteção Social e Intersetorialidade: a configuração das políticas públicas para mulheres no estado da Paraíba”.

Humana da Paraíba (SEMDH)⁶⁶. Esta representa o único serviço de referência para as mulheres vítimas de violência no estado paraibano com capacidade para atender 30 pessoas, sendo 20 mulheres vítimas de violência e 10 voltadas para os seus filhos.

A Casa-Abrigo de Campina Grande atende apenas as mulheres vítimas de violência identificadas e em atendimento no referido município uma vez que sua gestão é de responsabilidade do governo municipal em parceria com a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, vinculada a Presidência da República.

Percebe-se que a ausência destes serviços junto ao Censo SUAS se deve ao fato de que a gestão de ambos não pertencem às respectivas Secretarias de Assistência Social, responsáveis pelo preenchimento do referido censo.

Para isso, a atuação da Vigilância Socioassistencial, sob gestão estadual, torna-se estratégico para elaboração de planos e diagnósticos devendo utilizar como fonte de informação “[...] tanto as propostas pela própria vigilância, como as produzidas por instituições de pesquisa local, outras secretarias de políticas setoriais, por órgãos públicos e uma infinidades de outras fontes”, conforme estabelecido nas Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial (2013:37).

Na Paraíba, a Vigilância Socioassistencial foi implantada oficialmente pela SEDH, através da publicação no DOE em 11 de janeiro de 2015 integrando como parte da sua estrutura organizacional, a Gerência Executiva de Vigilância Social. Esta gerência, a partir de então, será responsável por elaborar diagnóstico socioterritorial do estado apreendendo as carências, vulnerabilidades e riscos, mas também as potencialidades existentes no território paraibano, podendo planejar ações estratégicas para enfrentamento destas vulnerabilidades e riscos sociais, além de fomentar as potencialidades identificadas.

⁶⁶Na Paraíba, a Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade Humana foi criada em 2011 e tem como principal estratégia de atuação, a superação do racismo, sexismo e discriminação contra lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais no estado, além de articular ações para a promoção e garantia da cidadania das mulheres, população negra e LGBT junto as outras secretarias setoriais e prefeituras municipais paraibanas.

CAPÍTULO 3. O PROCESSO DA TERRITORIALIZAÇÃO DA REDE DE SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL NA PARAÍBA

Para melhor compreender o estado da Paraíba, sua diversidade territorial e, consequentemente, a territorialização dos seus serviços de proteção social do SUAS, objeto de estudo deste trabalho, segue uma análise situacional e propositiva tendo como referência cada uma das 14 Regiões Geoadministrativas do estado.

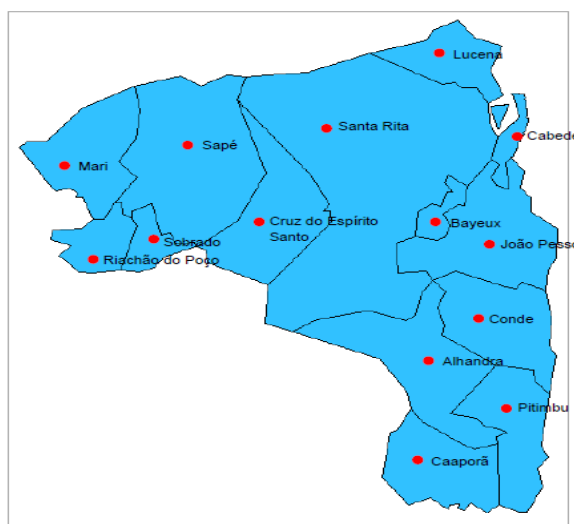
Para tal análise foi utilizado como fonte principal de levantamento de dados, o Censo SUAS (2014) e o “Relatório Técnico do Georreferenciamento da Rede pública de Assistência Social, da Educação e da Saúde do Estado da Paraíba, publicado em setembro de 2014, sob responsabilidade do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais/PPGSS/UFPB, sob a coordenação da Professora Dra. Marinalva Conserva, realizado em parceria com o Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais, vinculado à PUC-SP e ao INPE/São José do Campos, a partir de uma demanda da Secretaria de Desenvolvimento Humano do Estado da Paraíba.

3.1. 1ª Região Geoadministrativa. Sede: João Pessoa/PB.

Localizada na região litorânea do estado, a 1ª RGA tem a cidade de João Pessoa (723.515 hab.), capital do estado, como sede regional. Além desta, os municípios de Alhandra (18.007 hab.), Bayeux (99.716 hab.), Caaporã (20.362 hab.), Cabedelo (57.936 hab.), Conde (21.400 hab.), Cruz do Espírito Santo (16.257 hab.), Lucena (11.730 hab.), Mari (21.176 hab.), Pitimbu (17.024 hab.), Riachão do Poço (4.164 hab.), Sapé (50.143 hab.), Santa Rita (120.717 hab.), Sobrado (7.373 hab.)⁶⁷.

Figura 4 – Mapa da 1ª Região Geoadministrativa da Paraíba.

⁶⁷ Dados estatísticos do último censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.



Fonte: IDEME (2011:16)

A 1ª RGA constitui a região mais densamente povoada do estado apresentando um crescimento populacional em praticamente todas as suas cidades, conforme último Censo do IBGE (2010), sendo destaque o município de Cabedelo que apresentou uma taxa de 3,07%. O município de Lucena, localizado no litoral do estado, apresentou a menor taxa de crescimento da região com apenas 0,25%.

Em relação a urbanização, a 1ª RGA apresenta a maior taxa (93,36%) do estado tendo a 3ª RGA, com sede em Campina Grande, a 2ª maior taxa de urbanização (72,24). Tais dados acabam por ser proporcional se comparados com a população total de cada RGA supracitada que representam as maiores do estado com 1.011,297 hab. e 783.180 hab., respectivamente.

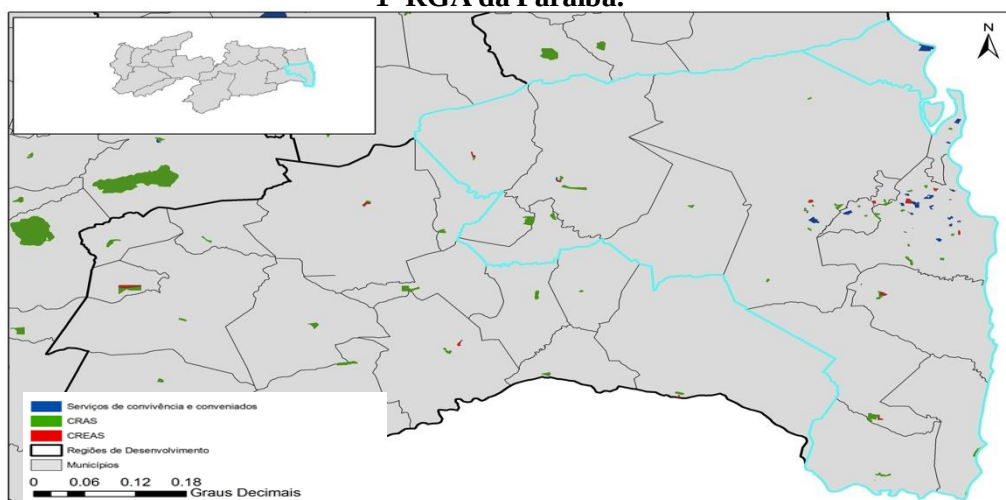
No trato ao porte populacional, esta região possui: 6 municípios com menos de 20.000 habitantes, 3 dos municípios entre 20.000 e 50.000 habitantes, 3 municípios entre 50.000 e 100.000 habitantes, e 2 municípios entre 100.000 e 900.000 habitantes.

Merece destaque, os municípios de João Pessoa e Santa Rita que juntos somam 843.835 habitantes, o que corresponde a mais de 70% da população da RGA. Desse modo, ambos os municípios apresentam o maior número de serviços de proteção social do SUAS na respectiva região.

O nível de gestão do SUAS nesta RGA, a partir do Censo SUAS (2013), demonstra que 10 municípios encontram-se na gestão básica e 4 em gestão plena. Destes, destaca-se o município de Conde que, mesmo portando menos de 50.000 hab., assumiu a gestão total da política de Assistência Social responsabilizando-se pelas modalidades de proteção básica e especial em seus diferentes níveis de complexidade.

Em relação a PSB, a 1ª RGA possui 35 CRAS e 30 Centros de Convivência, segundo o Censo SUAS (2014). O maior número de CRAS e Centros de Convivência concentram-se em João Pessoa com 11 e 12, respectivamente. As cidades de Bayeux e Sapé, ambas com mais de 50.000 habitantes e ofertando serviços da PSB e PSE, ainda permanecem sob gestão básica do SUAS. Tal fato se justifica pelo não cumprimento de requisitos, responsabilidades e incentivos indispensáveis para a habilitação destes municípios a gestão plena do SUAS, conforme estabelecido na NOB/SUAS (2005).

Figura 5 – Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 1ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

Na 1ª RGA, segundo o mesmo censo, a PSE/MC compõe-se por 14 CREAS Municipais e 1 CREAS Regional, localizado em Lucena. A maior parte dos CREAS municipais desta região está concentrada na capital paraibana com 4 unidades instaladas na área urbana central da cidade, sendo 1 unidade voltada para o acompanhamento de crianças e adolescente em cumprimento de medida socioeducativa.

O CREAS Regional de Lucena está localizado na área central periférica do município e tem os municípios de Cruz do Espírito Santo, Riachão do Poço, Pilar e São Miguel de Taipu a ele vinculados. Destaca-se que os 2 últimos municípios citados [Pilar e São Miguel de Taipu] pertencem a 12ª RGA, mas estão vinculados ao CREAS regional de Lucena por ser mais acessível.

Quadro 8– CREAS Regional da 1ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
1ª	LUCENA	Pilar, Cruz do Espírito Santo, São Miguel de Itaipu e Riachão do Poço.	Pitimbu.

Fonte: SEDH/PB (2013).

Além dos 4 municípios supracitados, o município de Pitimbu é referenciado ao CREAS de Lucena cujo atendimento só acontecerá caso seja solicitado pelo próprio município. Habilitado a gestão básica do SUAS, Pitimbu possui 2 CRAS, um na área urbana central e rural, e 2 Centros de Convivência, ambas localizadas em área rural. Quanto a PSE de média e Alta Complexidade, este município não possui nenhum serviço destes níveis de complexidades.

Ainda se tratando de PSE/MC na 1ª RGA, os Centros POP estão localizados nas áreas urbanas das cidades de João Pessoa, Bayeux e Santa Rita. De acordo com o Censo SUAS (2013), apenas as cidades de Campina Grande, localizada na 3ª RGA, e João Pessoa contavam com este tipo de serviço que, no Censo SUAS (2014), expandiu-se para mais 3 municípios: Bayeux e Santa Rita (1ª RGA) e Patos (6ª RGA).

A PSE/AC na 1ª RGA é composta por 17 unidades de Acolhimento Municipal, segundo o Censo SUAS (2014), concentrando-se 10 destas unidades na capital paraibana e as outras 7 unidades nos municípios de Bayeux, com 3 unidades, e Santa Rita, Conde e Sapé, com 1 unidade cada. Acrescenta-se que, o município de Caaporã não cadastrou no respectivo censo a sua unidade de acolhimento voltado a pessoas idosas.

Das 17 unidades de acolhimento institucional na 1ª RGA, 12 são voltadas ao atendimento de crianças, adolescentes e jovens até 21 anos em Bayeux (1), Conde (1), Santa Rita (1), Sapé (1) e João Pessoa (8). Destas, apenas 2 são de natureza não governamental: uma casa lar e um abrigo institucional, ambos em João Pessoa.

Em decorrência da expansão qualificada dos Serviços de Acolhimento para crianças, Adolescentes e Jovens até 21 anos, a 1ª RGA receberá o cofinanciamento para implantar ou reordenar 130 vagas, distribuídas nas cidades de João Pessoa (110), Santa Rita (20) e Sapé (10) que poderão optar em implantar novos serviços ou melhorar os já existentes. Ressalta-se ainda que, esta RGA perdeu o cofinanciamento de 40 vagas destinadas ao Acolhimento deste tipo de público devido aos municípios de Bayeux, Caaporã e Cabedelo não terem cumprindo com as exigências necessárias.

Para o atendimento de pessoas idosas, nesta região, existe apenas 1 abrigo institucional de natureza não governamental no município de Cabedelo. Às pessoas com deficiência são acolhidas em 2 residências inclusivas de natureza governamental em Bayeux e João Pessoa.

Na 1ª RGA existem ainda 2 abrigos institucionais de natureza governamental voltados ao atendimento de adultos e famílias em situação de Rua e ou migrantes nos municípios de Bayeux e João Pessoa. Acrescenta-se que, com a expansão e reordenamento deste serviço pelo governo federal, em 2013, apenas a capital Paraibana tornou-se elegível sendo contemplada com 50 vagas que poderão ser implantadas em um novo serviço ou melhorar a unidade de acolhimento já implantada desde 2012.

3.2. 2ª Região Geoadministrativa. Sede: Guarabira/PB.

A 2ª Região Geoadministrativa do Estado da Paraíba é composta por 24 municípios: Alagoinha (13.576 hab.), Araçagi (17.224 hab.), Araruna (18.879 hab.), Bananeiras (21.851 hab.), Belém (17.093 hab.), Borborema (5.111 hab.), Cacimba de Dentro (16.748 hab.), Caiçara (7.220 hab.), Casserengue (7.058 hab.), Cuitegi (6.889 hab.), Dona Inês (10.517 hab.), Duas Estradas (3.638 hab.), Guarabira (55.326 hab.), Logradouro (3.942 hab.), Mulungu (9.469 hab.), Pilões (6.978 hab.), Pilõezinhos (5.155 hab.), Pirpirituba (10.326 hab.), Riachão (3.266 hab.), Serra da Raiz (3.204 hab.), Serraria (6.238 hab.), Sertãozinho (4.395 hab.), Solânea (26.693 hab.) e Tacima (10.262 hab.)⁶⁸.

Figura 6 – Mapa da 2ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



FONTE: IDEME (2011:21)

⁶⁸ Dados estatísticos do ultimo censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.

Sua área territorial corresponde 2.965,99 km², sendo o município de Guarabira, a sede da Região. Segundo Censo do IBGE (2010), a região de Guarabira possui uma população de 291.058 habitantes, o que corresponde a 7,7% da população paraibana.

Após 10 anos, desde o Censo de 2000, esta apresentou uma taxa de crescimento populacional de 0,19% ao ano. Sua densidade demográfica, nesse mesmo ano, corresponde a 98,13 habitantes/km² e seu grau de urbanização era de 64,02% com uma distribuição de 186.321 habitantes residindo na zona urbana e 104.737 na zona rural.

É importante ressaltar que na Paraíba, apenas a cidade de João Pessoa apresenta 475 hab/Km². Todos os outros municípios possuem uma taxa abaixo de 100 hab/km², onde se inclui a 2ª RGA cujo grau de urbanização corresponde a 64,02 hab/km².

Vale salientar que o crescimento populacional dessa região se tornou expressivo nas áreas urbanas dos respectivos municípios, ocorrendo, no entanto, um aumento no seu grau de urbanização como citado anteriormente.

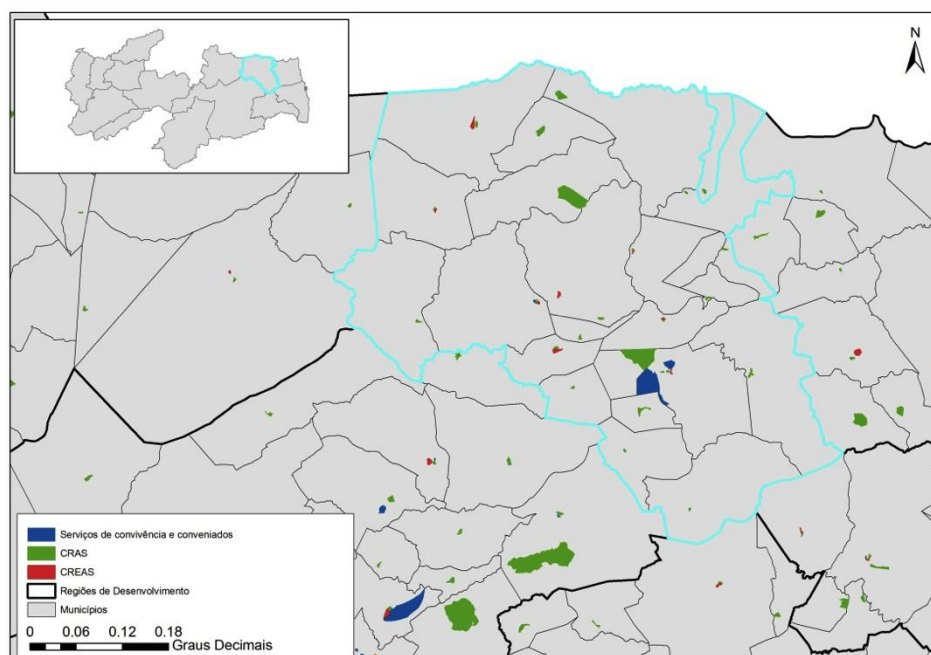
Segundo dados do último Censo do IBGE (2010), a 2ª RGA possui 82.410 domicílios, sendo 66% destes localizados na área urbana. Guarabira é o município que apresenta o maior número de domicílios contendo 16.264, divididos em 1.773 domicílios na Zona Rural e 14.491 domicílios na Zona Urbana.

Na 2ª RGA é inexistente a presença de Comunidades Tradicionais como quilombolas, ciganas e indígenas com exceção do município de Dona Inês que apresenta apenas 1 comunidade quilombola que abriga atualmente cerca de 80 famílias. Denominada como “Cruz da Menina”, esta comunidade recebeu a certificação da Fundação Cultural Palmares em 2008 sendo reconhecida pelo INCRA apenas em 2011.

O porte populacional da referida região que é composto por 24 municípios onde 21 possuem menos de 20.000 habitantes. Os municípios de Solânea e Bananeiras possuem porte pequeno II e, apenas o município de Guarabira, sede regional, possui Porte Médio III com mais de 50.000 habitantes.

O nível de gestão do SUAS desta RGA é composta por 22 municípios habilitados apenas na gestão básica, com exceção de Guarabira e Belém que são habilitadas na gestão plena no SUAS. Assim como o município do Conde na 1ª RGA, Belém se destaca na 2ª RGA por oferecer aos seus usuários da Política de Assistência Social todos os serviços da PSB e PSE, desde o ano de 2006.

Figura 7 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 2ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

Segundo o Censo SUAS (2014), a PSB nesta região é composta por 25 CRAS e 15 Centros de Convivência, número expressivamente menor se compararmos com a 1ª RGA que, apesar desta possuir 10 municípios a menos, conta com um número maior de CRAS e Centros de Convivência devido o porte populacional de seus municípios serem maior que os da 2ª RGA. Para se ter uma ideia, a soma populacional dos 21 municípios de pequeno porte I da 2ª RGA corresponde a 26% da população total da capital paraibana, localizada na 1ª RGA do estado.

A PSE/MC da 2ª RGA, segundo o Censo SUAS (2014), compõe-se de CREAS municipais, com 7 unidades instaladas, e Regionais, com 3 unidades instaladas nas cidades de Araçagi, Cacimba de Dentro e Alagoinha. Esta RGA não conta com o serviço especializado para pessoas em situação de rua, os Centros POP.

Os 3 CREAS Regionais instalados nesta RGA tem municípios da 12ª e 14ª RGA a eles vinculados como demonstra a tabela a seguir.

Quadro 9 - CREAS Regionais na 2ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
2ª	ARAÇAGI	Duas Estradas, Lagoa de Dentro, Sertãozinho e Curral de Cima.	Pedro Regis.
	ALAGOINHA	Caldas Brandão, Mulungu,	-

		Cuitegi e Pilõezinhos.	
	CACIMBA DE DENTRO	Riachão, Tacima, Logradouro e Dona Inês.	Serra da Raiz e Caiçara.

Fonte: SEDH/PB (2013).

Mesmo pertencendo a 14ª RGA da Paraíba, os municípios de Curral de Cima e Lagoa de Dentro estão vinculados ao CREAS de Araçagi que se localiza na 2ª RGA do estado. Esse mesmo fato ocorre com o CREAS de Alagoinha onde o município de Caldas Brandão, pertencente a 12ª RGA, está a ele vinculado. O CREAS de Cacimba de Dentro se diferencia dos demais por ter na sua área de cobertura apenas municípios da 2ª RGA a quem pertence.

Em se tratando dos municípios referenciados, o CREAS de Alagoinha atende apenas os municípios a ele vinculados. Já os de Araçagi e Cacimba de Dentro referenciam os municípios de Pedro Regis, da 14ª RGA, e Serra da Raiz e Caiçara, da 2ª RGA, respectivamente.

A PSE/AC, segundo os dados do Censo SUAS (2014), possui apenas 2 unidades de acolhimento municipal localizados em Belém e Solânea. Este tipo de serviço se expandiu, comparando - se com o Censo SUAS (2013) que contava apenas com 1 unidade na cidade de Solânea que foi implantada em 1988.

As 2 unidades supracitadas se diferenciam nas áreas onde estão localizadas: a unidade de Solânea encontra-se na área urbana do município e a de Belém na área rural. Ambas assemelham-se quanto ao público atendido, voltadas a pessoa idosa, e ao tipo de unidades, abrigos institucionais.

De acordo com dados da SEDH (2014), além dos municípios supracitados, esta região possui 3 unidades de acolhimento institucional privadas na cidade de Guarabira: 2 são voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes e 1 ao atendimento de pessoas idosas.

É importante destacar que, com a expansão da alta complexidade pelo governo federal, em 2013, apenas o município de Guarabira se tornou elegível ao cofinanciamento para implantação de 10 vagas voltadas ao acolhimento de crianças, adolescentes e jovens até 21 anos. No entanto, por não ter cumprido com os critérios estabelecidos, Guarabira perdeu a oportunidade de implantar o primeiro serviço público de alta complexidade na sua região voltado ao atendimento do público supracitado.

3.3. 3ª Região Geoadministrativa. Sede: Campina Grande/PB.

A 3ª RGA da Paraíba corresponde 18,45% da área do estado, totalizando 10.414,40 km². É composta por 39 municípios: Alagoa Grande (28.479 hab.), Alagoa Nova (19.681 hab.), Alcantil (5.239 hab.), Algodão de Jandaíra (2.366 hab.), Arara (12.653 hab.), Areia (23.829 hab.), Areial (6.470 hab.), Aroeiras (19.082 hab.), Assunção (3.522 hab.), Barra de São Miguel (5.611 hab.), Barra de Santana (8.206 hab.), Boa Vista (6.277 hab.), Boqueirão (16.888 hab.), Cabaceiras (5.035 hab.), Campina Grande (385.21 hab.), Caturité (4.543 hab.), Esperança (31.095 hab.), Fagundes (11.405 hab.), Gado Bravo (8.376), Juazeirinho (16.776 hab.), Lagoa Seca (25.900 hab.), Livramento (7.164 hab.), Massaranduba (12.902 hab.), Matinhas (4.321 hab.), Montadas (4.990 hab.), Natuba (10.566 hab.), Olivedos (3.627 hab.), Pocinhos (17.032 hab.), Puxinanã (12.923 hab.), Queimadas (41.049 hab.), Remígio (17.581 hab.), Riacho de Santo Antônio (1.722 hab.), Santa Cecília (6.658 hab.), São Domingos do Cariri (2.420 hab.), São Sebastião de Lagoa de Roça (11.041 hab.), Soledade (13.739 hab.), Taperoá (14.936 hab.), Tenório (2.813 hab.) e Umbuzeiro (9.298 hab.).⁶⁹

Figura 8 – Mapa da 3ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



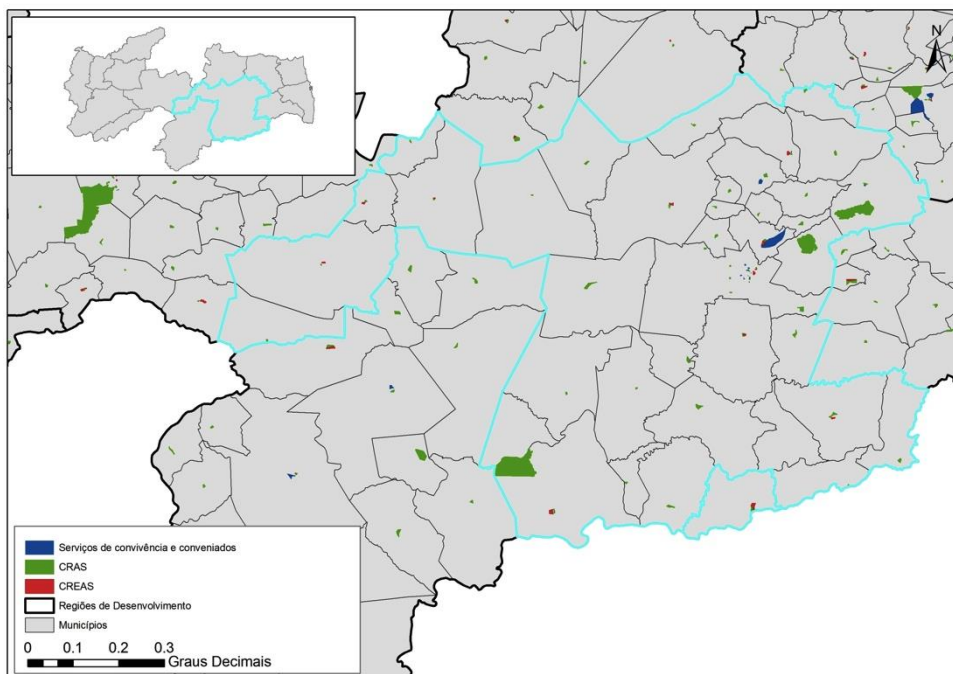
Fonte: IDEME (2011: 27)

O município de Campina Grande é a sede da RGA. Entre os anos de 2000 e 2010, segundo dados do IBGE (2010), esta região apresentou um modesto crescimento populacional de 7,43%. A população urbana aumentou 13,21% enquanto a urbana decresceu 5,17% no mesmo período.

⁶⁹ Dados estatísticos do ultimo censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.

Levando em consideração o porte populacional, apenas 6 municípios possui uma população acima de 20.000 habitantes, tendo a maior parte de sua população vivendo na zona urbana. São eles: Esperança, Queimadas, Lagoa Seca, Alagoa Grande e Areia.

Figura 9 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 3ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

O município de Campina Grande se destaca por possuir uma população superior a 100.000 habitantes e apresentar a maior taxa de crescimento populacional, 0,81% ao ano, superior ao crescimento da região que correspondeu 0,72% ao ano. Destaca-se ainda por ser o único município da 2ª RGA habilitado na gestão plena do SUAS possuindo 1 Centro POP, implantado em 2010, e 4 unidades de acolhimento municipal exclusivos na região.

As 4 unidades de acolhimento institucional de Campina Grande localizam-se na área urbana da cidade cuja natureza é governamental e municipal. Divide-se em 1 casa de passagem e 1 abrigo institucional, ambos voltados ao atendimento de adultos e famílias em situação de rua e ou migrantes, e 2 abrigos institucionais voltados ao atendimento de crianças e adolescentes.

Dados da SEDH (2014) já demonstram que existem 7 unidades de acolhimento institucional localizadas em Campina Grande (4), Esperança (1), Alagoa Grande (1) e Lagoa Seca (1). Estas são de natureza privadas e presta serviço à sociedade sem fins lucrativos.

Com o processo de expansão dos serviços de Alta Complexidade para crianças, adolescentes e jovens até 21 anos, em 2013, os municípios de Esperança e Campina Grande

tornaram-se elegíveis para receber o cofinanciamento federal, sendo oferecidas 70 vagas: 60 para Campina Grande e 10 para Esperança. No entanto, o município de Esperança não cumpriu com as exigências necessárias, perdendo cofinanciamento para abrir sua primeira unidade de acolhimento pública ou investir na unidade existente que atende o mesmo público citado.

A PSB nesta região é composta por 49 CRAS, cuja maior concentração encontra-se na cidade de Campina Grande com 10 centros instalados. Nos municípios de Alagoa Grande (1), Campina Grande (3) e Pocinhos estão instalados os CRAS rurais da região. Existe ainda nesta região 1 unidade de CRAS itinerante localizado no município de Santa Cecília cuja implantação ocorreu em 2008.

Os Centros de Convivência desta região, conforme o Censo SUAS (2014), é composta por 21 unidades cuja maior concentração encontra-se em Riacho de Santo Antônio e Queimadas, com 4 centros instalados em cada município. Comparado com as 2 primeiras RGA do estado, a 3ª RGA apresenta o maior número de CRAS e perde apenas para a 1ª RGA quanto ao número de Centros de Convivência.

Chama-se atenção para a cidade de Campina Grande, sede da região, que não foi cadastrada nenhum Centro de Convivência no último Censo SUAS. Tal fato não indica dizer que é inexistente este tipo de serviço em Campina Grande, mas, possivelmente, deve ter ocorrido falha na hora do preenchimento do questionário do Censo SUAS (2014).

Cabe destacar ainda a habilitação de São Domingos do Cariri à gestão do SUAS que ocorreu em 2013, sendo o CRAS implantado em julho do respectivo ano na área urbana da cidade. Esta habilitação permitiu ao estado paraibano ter 100% dos seus municípios sob gestão do SUAS.

A PSE/MC⁷⁰, na 3ª RGA da Paraíba, compõe-se de 18 CREAS municipais e 5 CREAS Regionais. Os CREAS municipais estão localizados nas cidades de porte grande, Campina Grande (3); nas de porte pequeno II: Esperança, Queimadas, Lagoa Seca, Alagoa Grande e Areia; e, nas de porte pequeno I: Boqueirão, Aroeiras, Pocinhos, Soledade, Juazeirinho, Taperoá, Fagundes, Natuba e Barra de Santana.

⁷⁰Quanto as comarcas de justiça instaladas, parte integrante da SGD, a 3ª RGA conta com 41% do seus municípios cobertos pelo sistema judiciário, ou melhor, 16 unidades instaladas nos seguintes municípios: Campina Grande (1), Esperança (1), Queimadas (1), Alagoa Nova (1), Alagoa Grande (1), Areia (1), Boqueirão (1), Aroeiras (1), Remígio (1), Pocinhos (1), Soledade (1), Juazeirinho (1), Taperoá (1), Arara (1), Umbuzeiro (1) e Cabaceiras (1). Destes municípios apenas 10 possuem CREAS municipais o que fortalece a sua atuação frente a garantia dos direitos violados da sua população usuária. São eles: Campina Grande, Esperança, Queimadas, Lagoa Seca, Areia, Boqueirão, Aroeiras, Pocinhos, Soledade e Cabaceiras.

Quadro 10 - CREAS Regionais na 3ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
3ª	REMÍGIO	Alagoa Nova, Pilões, Arara e Casserengue.	Borborema.
	SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA	Areial, Montadas, Matinhas e Massaranduba.	Puxinanã e Serra Redonda.
	SANTA CECÍLIA	Riacho de Santo Antônio, Alcantil, Umbuzeiro e Gado Bravo.	-
	BARRA DE SÃO MIGUEL	São Domingos do Cariri, Cabaceiras, Caturité e Caraúbas.	Boa Vista.
	ASSUNÇÃO	Gurjão, Santo André, Salgadinho e Tenório.	Livramento

Fonte: SEDH/PB (2013).

Os CREAS Regionais da 3ª RGA do estado, conforme o quadro supracitado, atendem municípios de outras RGA como, a 2ª RGA (Pilões, Casserengue), 5ª RGA (Caraúbas, Gurjão e Santo André) e 6ª RGA (Salgadinho). Quanto aos 5 municípios referenciados pelos 4 CREAS Regionais, 3 pertencem a mesma RGA (Livramento, Boa Vista e Puxinanã) e 2 pertencem a 2ª RGA (Borborema) e 12ª RGA (Serra Redonda). Destaca-se o CREAS de Santa Cecília que não possui nenhum município referenciado a ele.

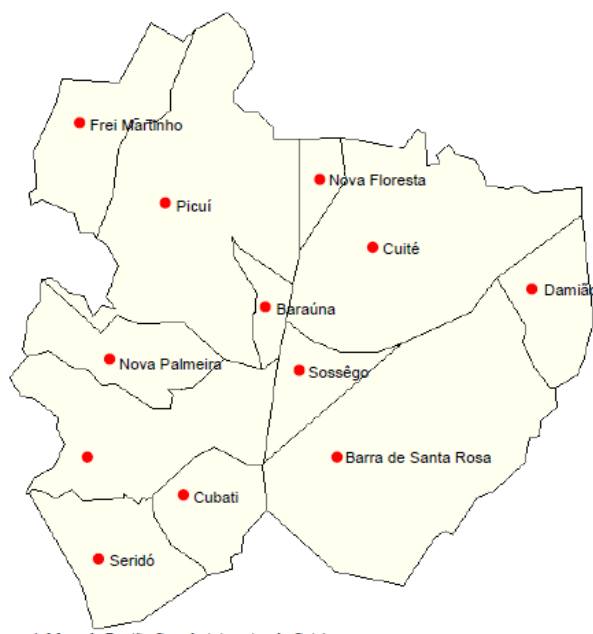
Com o processo de reordenamento dos CREAS Regionais na Paraíba em 2013, a 3ª RGA conta com mais 2 unidades instaladas nas cidades de Santa Cecília e Assunção. Os Regionais de Areia e Lagoa Seca, ambos aderiram ao serviço municipal do CREAS, foram reordenados para os municípios de Remígio e São Sebastião de Lagoa de Roça.

3.4. 4ª Região Geoadministrativa. Sede: Cuité/PB.

A 4ª RGA é constituída por 12 municípios: Baraúna (4.220 hab.), Barra de Santa Rosa (14.157 hab.), Cuité (19.978 hab.), Cubati (6.866 hab.), Damião (4.900 hab.), Frei Martinho (2.933 hab.), Nova Floresta (10.533 hab.), Nova Palmeira (4.361 hab.), Pedra Lavrada (7.475 hab.), Picuí (18.222 hab.), Seridó (10.230 hab.) e Sossêgo (3.169 hab.)⁷¹.

⁷¹ Dados estatísticos do ultimo censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.

Figura 10 – Mapa da 4ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



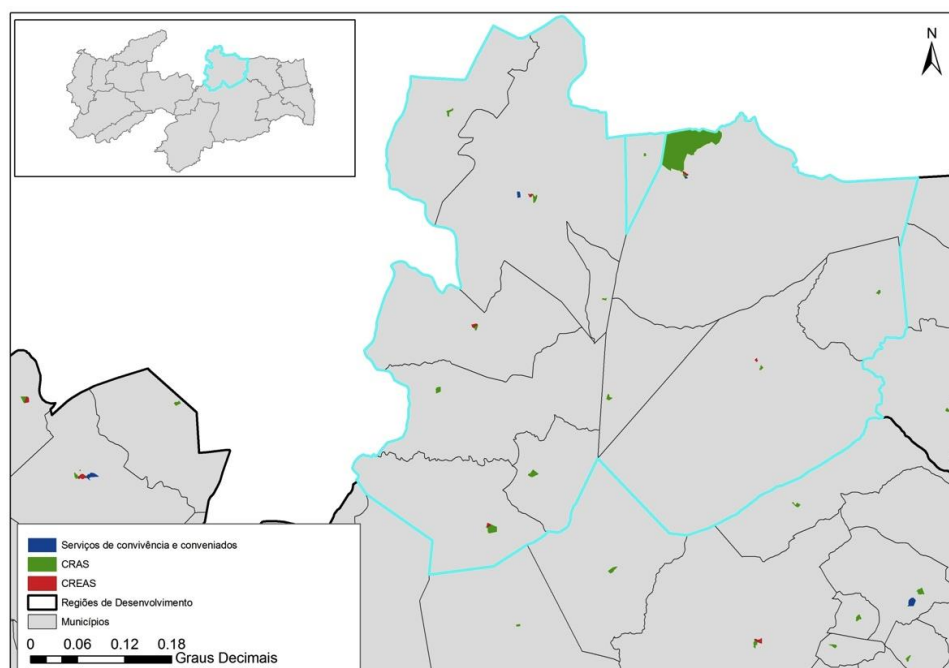
FONTE: IDEME (2011:34)

A área territorial da 4ª RGA corresponde a 6,98% do estado, totalizando 3.937,31 km² expressando uma densidade demográfica de 25,94 hab/km². O crescimento populacional foi considerável na zona urbana, diferentemente da zona rural onde foi observado uma perda absoluta de sua população.

O município de Cuité é a sede da referida RGA e apresentou um grau de urbanização de 67,38%, superior ao registrado na região, 60,98%. Tal fato pode ser justificado pela presença de serviços disponibilizados na referida cidade como um campus da Universidade Federal de Campina Grande.

Em se tratando do porte populacional, os 12 municípios que compõem a referida RGA são de porte pequeno I, não ultrapassando 20.000 habitantes. Quanto ao nível de gestão do SUAS, a 4ª RGA da Paraíba tem todos os municípios habilitados na gestão básica do SUAS com exceção do município de Picuí que é habilitado a gestão plena, desde 2007.

Figura 11 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 4ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

A PSB na 4ª RGA é composta por 15 CRAS, onde 4 encontram-se no município de Cuité, sendo 3 deles localizados na área rural do município. Além do serviço do PAIF, existe nesta região 6 Centros de Convivência localizados nas áreas urbanas de Baraúna (1), Cubati (1), Cuité (1), Frei Martinho (1) e Picuí (2).

Nesta RGA existem 2 equipes volantes, vinculadas aos CRAS, nas cidades de Cuité e Barra de Santa Rosa. Ressalta-se que tais equipes, segundo o art. 4º da Resolução Nº 26, de 16 de setembro de 2011, do CNAS, “não substituem o CRAS em territórios que demandem sua implantação, pois se constituem como equipes adicionais integrantes do CRAS”.

Comparada com as 3 primeiras RGA, a 4ª RGA apresenta o menor número de Centros de Convivência cadastrados. Tal resultado pode justificar-se pelos números de municípios que compõe a referida RGA que, comparado as 3 primeiras RGA, possui a menor quantidade.

A PSE/MC⁷² na 4ª RGA é composta por 3 CREAS municipais e 2 CREAS Regionais, segundo o Censo SUAS (2014). Os CREAS municipais estão localizados nos municípios de Cuité (1), Picuí (1) e Nova Palmeira (1). Já os CREAS Regionais possuem sede nas cidades de Barra de Santa Rosa e São Vicente do Seridó, conforme demonstra o quadro a seguir.

⁷²No trato as comarcas de justiça, parte integrante da SGD, os municípios de Cuité, Picuí e Barra de Santa Rosa contam com este serviço contribuindo assim com os encaminhamentos do PAEFI.

Quadro 11 - CREAS Regionais na 4ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
4ª	BARRA DE SANTA ROSA	Damião, Algodão da Jandaíra, Sossego e Nova Floresta.	Frei Martinho.
	SÃO VICENTE DO SERIDÓ	Olivedos, Cubati, Pedra Lavrada e Baraúna.	-

Fonte: SEDH/PB (2013).

Nota-se que de todos os municípios vinculados, apenas os municípios de Algodão de Jandaíra e Olivedos, não pertence a mesma RGA, localizando-se ambos na 3ª RGA. Após o reordenamento dos serviços regionalizados do PAEFI, a 4ª RGA recebeu mais uma unidade de CREAS, em São Vicente do Seridó, tendo os municípios de Olivedos, Cubati, Pedra Lavrada e Baraúna a ele vinculado.

Quanto a PSE/AC, a 4ª RGA não possui unidades de acolhimento municipal devido a todos os seus municípios terem menos de 20.000 habitantes, tornando-se inelegíveis para o cofinanciamento federal. Comparada as 3 primeiras RGA já supracitadas, esta diferencia-se por ser desassistida pela Alta Complexidade do SUAS, devendo ser priorizada no processo de implementação no serviço regionalizado de Alta Complexidade pela gestão estadual do SUAS na Paraíba. Apesar disto, dados da SEDH (2014) apontam para a existência de 2 unidades de acolhimento privadas para o atendimento voltado a pessoa idosa nos municípios de Cuité e Picuí.

3.5. 5ª Região Geoadministrativa. Sede: Monteiro/PB.

A 5ª RGA da Paraíba está localizada na mesorregião da Borborema e possui uma área de 7.643,50 km² o que representa 13,56% da área total do estado. Sua população totaliza 109.949 habitantes divididos em 18 municípios: Amparo (2.088 hab.), Caraúbas (3.899 hab.), Congo (4.687 hab.), Coxixola (1.771 hab.), Gurjão (3.159 hab.), Ouro Velho (2.928 hab.), Parari (1.256 hab.), Prata (3.854 hab.), Santo André (2.638 hab.), São João do Cariri (4.344 hab.), São João do Tigre (4.396 hab.), São José dos Cordeiros (3.985 hab.), São Sebastião do Umbuzeiro (3.235 hab.), Zabelê (2.075 hab.), Camalaú (5.749 hab.), Monteiro (30.852 hab.), Sumé (16.060 hab.) e Serra Branca (12.973 hab.)⁷³.

⁷³ Dados estatísticos do ultimo censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.

Figura 12 – Mapa da 5ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



FONTE: IDEME (2011:39)

Quanto ao porte populacional, apenas o município de Monteiro, município sede, possui mais de 20.000 habitantes. Os outros 17 municípios são de porte populacional I, tendo o município de Parari apenas 1.256 habitantes, tornando-se a menor cidade do estado. Esta realidade populacional reflete diretamente na habilitação do nível de gestão do SUAS na RGA onde os todos os seus municípios estão habilitados na gestão básica do SUAS, com exceção de Monteiro e Sumé que assumiram a gestão plena em 2005 e 2010, respectivamente⁷⁴.

Ressalta-se que entre os anos de 2000-2010, a referida RGA apresentou um ganho populacional de 6.784 habitantes. Entretanto, cinco municípios perderam índices populacionais totalizando cerca de 938 habitantes a menos nas cidades de: Parari (181 hab.), Santo André (162 hab.), São João do Tigre (85 hab.), São João do Cariri (359 hab.) e São José dos Cordeiros (151 hab.).

É importante acrescentar que a densidade demográfica da 4ª RGA aumentou de 12,87%, em 2000, para 14,37 hab/km², em 2010. Mesmo com este aumento, esta região apresenta a menor densidade demográfica do estado (IDEME, 2011).

Quanto a taxa de urbanização, merece destaque o município de Parari que, apesar de ser o menor em termos populacionais, entre os anos de 2000-2010, expressou

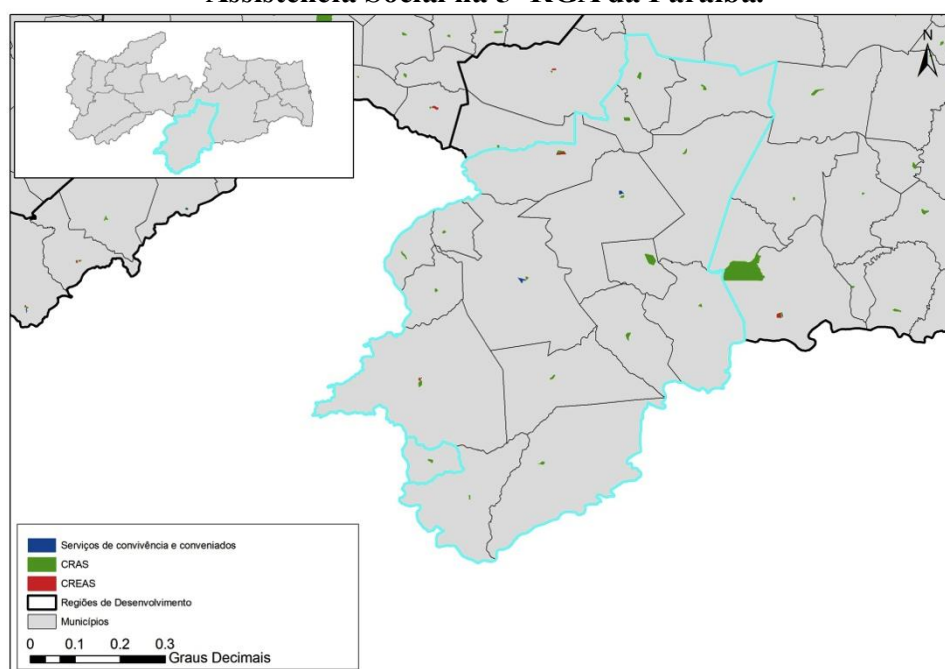
⁷⁴ Os outros 16 municípios da RGA permanecem em gestão básica do SUAS desde 2005, com exceção dos municípios de Congo, Gurjão, Ouro Velho e Zabelê que assumiram a gestão em 2006. Já os municípios de São João do Cariri e Caraúbas assumiram a gestão básica do SUAS em 2009, e o município de Coxixola assumiu tal gestão apenas em 2010.

um aumento significativo no grau de urbanização na região sendo perceptível o movimento migratório do campo para cidade, desta para outras cidades do estado ou para outros estados da federação (IDEME, 2011).

Os municípios de Sumé e Monteiro, por serem sedes de *campus* da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), somaram um aumento de 45,83% da população.

A Proteção social do SUAS nesta RGA é composta por serviços da PSB e PSE/MC inexistindo ainda serviços públicos de Alta Complexidade. Com a expansão deste serviço, em 2013, o município de Monteiro tornou-se elegível para receber o cofinanciamento federal podendo então, em 2015, implantar o primeiro serviço municipal de acolhimento institucional para crianças, adolescentes e jovens até 21 anos da região.

Figura 13 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 5ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

Segundo dados da SEDH (2014), nesta RGA existem 4 unidades de acolhimento de natureza privada, sendo 1 delas voltada para o atendimento de criança e adolescente, na cidade de Monteiro, e 3 voltadas para idosos nos municípios de Monteiro, Serra Branca e Sumé.

A 5ª RGA é composta por 18 CRAS, sendo 1 unidade instalada na área urbana de cada município da região. Além do PAIF foram cadastradas, de acordo com o Censo SUAS (2014), 8 Centros de Convivência localizados nas áreas rural de Monteiro e urbanas de Serra Branca, Congo, São João do Cariri, Prata, Gurjão, Parari e Amparo.

Em relação a PSE/MC⁷⁵, a 5ª RGA possui apenas 2 CREAS municipais e 2 CREAS Regionais. Os municipais localizam-se em Monteiro e Sumé, e os regionais, em Camalaú e São José dos Cordeiros, conforme demonstra o quadro a seguir.

Quadro 12 - CREAS Regionais na 5ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
5ª	CAMALAÚ	Zabelê, São Sebastião do Umbuzeiro, São João do Tigre e Congo.	Prata e Ouro Velho.
	SÃO JOSÉ DOS CORDEIROS	Serra Branca, Parari, Cacimbas e São João do Cariri.	Amparo e Coxixola.

Fonte: SEDH/PB (2013).

Com o reordenamento dos CREAS regionais em 2013, a 5ª RGA manteve os 2 serviços regionais já existentes, modificando-se apenas os municípios a eles vinculados e referenciados. No CREAS regional de Camalaú, os 4 municípios vinculados e os 2 referenciados pertencem a mesma RGA, diferentemente, do CREAS regional de São José dos Cordeiros que teve o município de Cacimbas, antes referenciado pelo CREAS Regional de Várzea na 6ª RGA, a ele vinculado.

Nota-se ainda a redução do número de municípios a eles referenciados que ocorreu após vinculação dos municípios de Gurjão, Tenório e Santo André ao CREAS regional de Assunção, e o município de Caraúbas que se vinculou ao CREAS de Barra de São Miguel, ambos sediados na 3ª RGA.

3.6. 6ª Região Geoadministrativa. Sede: Patos/PB.

A 6ª RGA da Paraíba é composta por 22 municípios e localiza-se na mesorregião no sertão paraibano. Sua área territorial corresponde a 10,16% do estado totalizando 5.735, 96 km².

⁷⁵ O município sede da RGA, Monteiro, possui em seu território uma comarca da Justiça assim como os municípios de Sumé, Serra Branca, São José do Cariri e Prata.

Pertencem a esta região os municípios de Areia de Baraúnas (1.927 hab.), Cacimba de Areia (3.557 hab.), Cacimbas (6.814 hab.), Catingueira (4.812 hab.), Desterro (7.991 hab.), Emas (3.317 hab.), Junco do Seridó (6.643 hab.), Mãe d'Água (4.019 hab.), Malta (5.613 hab.), Maturéia (5.939 hab.), Passagem (2.233 hab.) Patos (município sede – 100.674 hab.), Quixaba (1.699 hab.), Salgadinho (3.508 hab.), Santa Luzia (14.719 hab.), Santa Teresinha (4.581 hab.), São José de Espinharas (4.760 hab.), São José do Bonfim (3.233 hab.), São José do Sabugi (4.010 hab.), São Mamede (7.748 hab.), Teixeira (14.153 hab.) e Várzea (2.504 hab.)⁷⁶.

Figura 14 – Mapa da 6ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



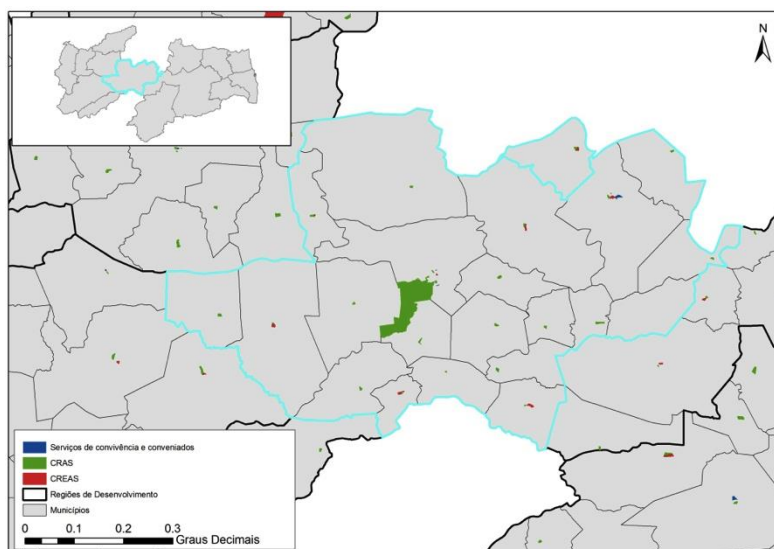
Fonte: IDEME (2011:44).

A referida região é a 4ª maior em termos populacionais do estado cuja população, no censo IBGE (2010), totalizou 214.454 habitantes. Destaca-se também por ser a 3ª maior região com crescimento na sua taxa de urbanização (78,3%), ultrapassando, inclusive, a taxa de urbanização do estado que foi de 75,37% entre os anos de 2000-2010, segundo o IBGE (2010).

Nesta RGA apenas o município de Patos possui porte populacional grande (IV), com mais de 100.000 habitantes, e encontra-se habilitado na gestão plena do SUAS desde 2005. Esta realidade acaba por diferenciá-lo dos demais municípios que estão ainda sob gestão básica do SUAS e possuem porte pequeno I, ou seja, menos de 20.000 habitantes. Diante disso, destaca-se o município de São José do Bonfim que habilitou-se na gestão básica do SUAS no ano de 2011.

Figura 15 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 6ª RGA da Paraíba.

⁷⁶ Dados estatísticos do ultimo censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.



Fonte: NEPPS/UFPB/SEDH/BID (2014).

A PSB do SUAS nesta RGA, de acordo com o Censo SUAS (2014), compõe-se por 25 CRAS, localizados na zona urbana dos municípios cuja maior concentração encontra-se em Patos, com 4 unidades. Além do PAIF, esta região possui 9 Centros de Convivência distribuídas em Desterro, Mãe D'água, Patos, Teixeira, Cacimba de Areia, São José de Espinharas, Salgadinho, Santa Luzia e São Mamede.

Em se tratando da PSE/MC⁷⁷, o mesmo Censo aponta para a existência de 9 CREAS municipais, distribuídos em 9 municípios. São eles: Desterro, Junco do Seridó, Mãe D'água, Patos, Santa Luzia, São José do Sabugi, São Mamede, Matureia e Teixeira. O CREAS Regionais encontra-se sediados nos municípios de Malta e Várzea, conforme demonstra o quadro a seguir.

Quadro 13 - CREAS Regionais na 6ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
6ª	MALTA	Condado, Vista Serrana, São Bento de Pombal (São Bentinho) e São José de Espinharas.	Paulista.
	VÁRZEA	São José do Bonfim, Quixaba, Cacimba de Areia e Passagem.	Areia de Baraúna.

Fonte: SEDH/PB (2013).

⁷⁷Na 6ª RGA existem apenas 5 comarcas da justiça localizadas em Patos, Santa Luzia, Teixeira, São Mamede e Malta.

O processo de reordenamento dos serviços regionalizados do PAEFI, em 2013, não alterou a quantidade de CREAS Regionais na RGA. A mudança ocorreu apenas com os municípios a eles referenciados onde Cajazeirinhas, da 13ª RGA, Salgadinho e Cacimbas, da 6ª RGA, deixam de ser referenciados para se tornar municípios vinculados ao CREAS de Aparecida, na 13ª RGA, CREAS de Assunção, na 3ª RGA, e CREAS de São José dos Cordeiros, na 5ª RGA.

Vale destacar que, o CREAS Regional de Várzea tem os municípios a ele vinculados e referenciados pertencente a mesma RGA, diferentemente, do CREAS de Malta que tem nos municípios de Condado, Vista Serrana e São Bentinho pertencentes a 13ª RGA. Ainda se tratando de Média complexidade do SUAS na região, destaca-se que o município de Patos aderiu ao serviço do Centro POP cuja implantação ocorrerá no ano de 2015.

Na 6ª RGA é inexistente a presença de serviços públicos da alta complexidade do SUAS. Levando em consideração os dados levantados pela SEDH, em 2014, nesta região existem 3 unidades de acolhimento privadas voltadas à pessoas idosas nos municípios de Patos, 2 unidades, e Santa Luzia, 1 unidade.

No ano de 2015, em decorrência da expansão qualificada e reordenamento dos serviços de acolhimento institucional pelo governo federal, em 2014, o município de Patos poderá implantar a primeira unidade de acolhimento pública para criança, adolescente e jovem até 21 anos na região.

3.7. 7ª Região Geoadministrativa. Sede: Itaporanga/PB.

Localizada na mesorregião do sertão paraibano, a 7ª RGA compõe-se de 18 municípios cuja sede é a cidade de Itaporanga (23.192 hab.). As demais são: Aguiar (5.530 hab.), Boa Ventura (5.751 hab.), Conceição (18.363 hab.), Coremas (15.149 hab.), Curral Velho (2.505 hab.), Diamante (6.616 hab.), Ibira (6.031 hab.), Igaracy (6.156 hab.), Nova Olinda (6.070 hab.), Olho d'Água (6.931 hab.), Pedra Branca (3.721 hab.), Piancó (15.465 hab.), Santa Inês (3.539 hab.), Santana de Mangueira (5.331 hab.), Santana dos Garrotes (7.882 hab.), São José de Caiana (5.737 hab.) e Serra Grande (2.855 hab.).

Figura 16 – 7ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



Fonte: IDEME (2011:50)

Segundo o IDEME (2011), diferente das outras regiões geoadministrativas, a 7ª RGA apresentou uma negativa taxa de crescimento populacional de 0,04% ao ano o que resultou, entre os anos de 2000-2010, uma perda absoluta de 624 habitantes. Em contrapartida, neste mesmo período, o grau de urbanização cresceu de 55,71% para 63,01%.

A população urbana da 7ª RGA teve um aumento significativo em relação a população rural com 10.356 habitantes a mais em 2010. Apesar disso, 4 municípios da região ainda registram um perfil rural: Aguiar (48,84%), São José de Caiana (45,41%), Santana de Mangueira (41,85%) e Santa Inês (40,41%).

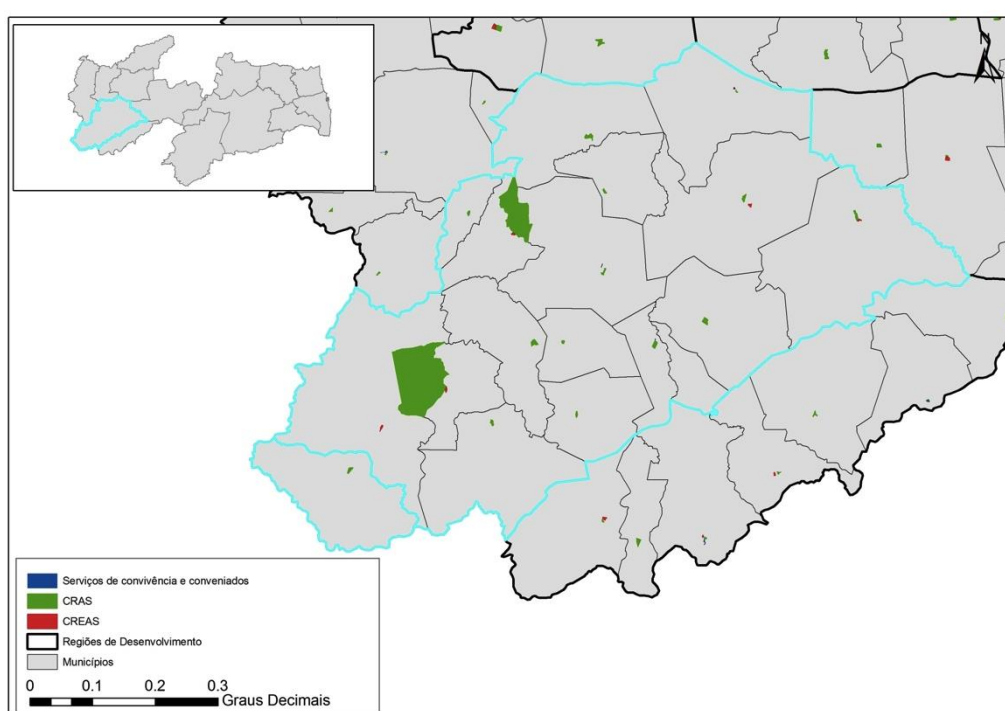
A maior concentração demográfica da Região encontra-se em Nova Olinda com 72,04 hab./km² e Santa Inês apresenta a menor concentração, 10,91 hab./km². Ambas são caracterizadas pelo baixo grau de urbanização correspondente a 49,08% e 29,79%, respectivamente.

Dos 18 municípios da região, apenas Itaporanga, sede regional, possui uma população maior que 20.000 habitantes. Destacam-se os municípios de Conceição, Coremas e Piancó que possui uma população de 18.363 hab., 15.149 hab. e 15.465 hab., respectivamente. Os demais municípios não chegam a 10.000 habitantes, colocando esta região em 8º lugar no ranking populacional do estado.

Esta realidade populacional acaba por interferir na gestão do SUAS na região onde apenas o município de Piancó, desde 2005, encontra-se sob a gestão plena. Atenta-se para o fato que, assim como a 4ª RGA, a 8ª RGA tem um único município em gestão plena e que não é sede regional.

A figura abaixo demonstra onde estão localizados os serviços de Proteção Social do SUAS na respectiva região. Os serviços do PAIF estão localizados nas áreas urbanas dos 18 municípios da região, totalizando 18 CRAS instalados, segundo o Censo SUAS (2014). Este mesmo censo demonstra a existência de apenas 4 Centros de Convivência localizados nas áreas urbanas de Nova Olinda, Boa Ventura e Serra Grande, e rural de Santana dos garrotes. Esta realidade é semelhante a 13ª RGA que possui a mesma quantidade deste serviço.

Figura 17 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 7ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

No trato a PSE/MC⁷⁸, a 7ª RGA conta com 6 CREAS, sendo 4 municipais e 2 Regionais. Os municipais estão localizados em Itaporanga, Piancó, Conceição e São José de Caiana. Já os regionais encontram-se nos municípios de Olho D'água e Ibiara, conforme demonstra o quadro a seguir.

⁷⁸As comarcas da justiça na 8ª RGA estão presentes em 5 municípios: Itaporanga, Piancó, Conceição, Coremas e Santana dos Garrotes.

Quadro 14 - CREAS Regionais na 7ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
7ª	OLHO D'ÁGUA	Igaracy, Santa Teresinha, Emas e Aguiar.	-
	IBIARA	Diamante, Santa Inês, Boa Ventura e Pedra Branca.	-

Fonte: SEDH/PB (2013).

Com o processo de reordenamento dos CREAS Regionais na Paraíba, em 2013, a 7ª RGA passou a ter nos seus 2 CREAS apenas municípios vinculados. Os municípios de Santana dos Garrotes e Nova Olinda, ambos da 7ª RGA, tornaram-se vinculados ao CREAS Regional de Manaíra, localizado na 11ª RGA do estado. Já os municípios de Santa Inês e Pedra Branca, também da 7ª RGA, tornaram-se vinculados ao CREAS Regional de Ibiara.

Nota-se que dos 8 municípios vinculados aos 2 CREAS Regionais desta região, apenas o município de Emas não pertence a 7ª RGA. Este município está localizado na 6ª RGA do estado. Tal realidade se assemelha ao CREAS Regional de São Vicente do Seridó, na 4ª RGA, cujos municípios a ele vinculados pertencem a mesma região com exceção do município de Olivedos que pertence a 3ª RGA do estado.

A PSE/AC nesta região é composta por 1 abrigo institucional público localizado na zona urbana de Piancó. O município de Piancó, com a expansão e reordenamento dos serviços de acolhimento para criança, adolescente e jovem até 21 anos pelo governo federal, em 2013, tornou-se elegível podendo implantar um novo serviços ou reordenar as 10 vagas conquistadas.

3.8. 8ª Região Geoadministrativa. Sede: Catolé do Rocha/PB.

Localizado no sertão paraibano, a 8ª RGA tem como sede Catolé do Rocha (28.759 hab.) e é composta 10 municípios: Bom Sucesso (5.035 hab.), Belém do Brejo do Cruz (7.143 hab.), Brejo do Cruz (13.123 hab.), Brejo dos Santos (6.198 hab.), Jericó (7.538 hab.), Mato Grosso (2.702 hab.), Riacho dos Cavalos (8.314 hab.), São Bento (30.879 hab.), São José do Brejo do Cruz (1.684 hab.)⁷⁹.

⁷⁹ Dados estatísticos do ultimo censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.

Figura 18 – 8ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



Fonte: IDEME (2011:55)

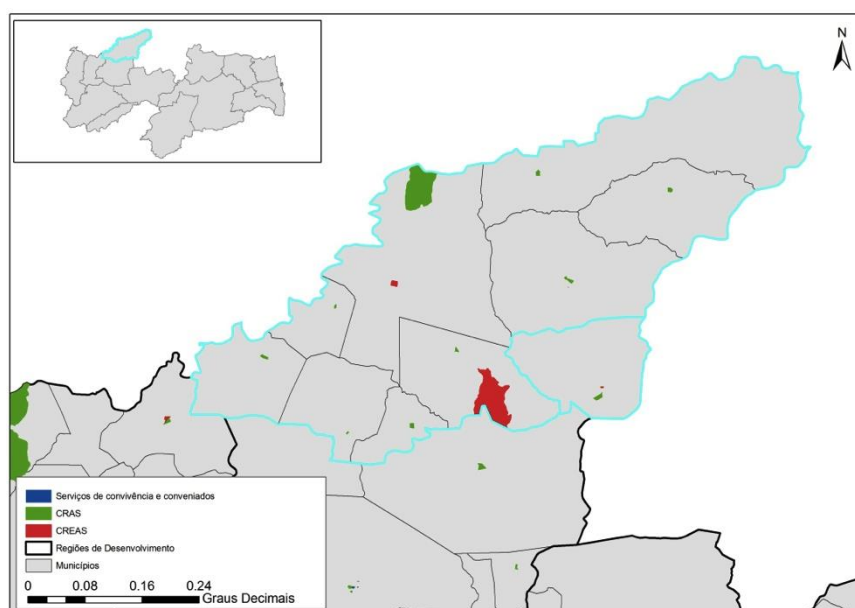
Sua população total é de 111.375 habitantes residindo em uma área de 2.795,30 km² o que representa 5,07%. Entre os anos de 2000-2010, esta região teve um crescimento populacional de 0,84% ao ano tendo o município de São Bento a maior taxa de crescimento anual com 1,65. Tal fato se deve ao investimento no setor industrial e de serviços, respectivamente, nos anos de 2007 e 2008.

Esta região tem os municípios de São Bento e Catolé do Rocha com população acima de 20.000 habitantes. Os demais com exceção de Brejo do Cruz, que tem 13.123 habitantes, não chegam a 10.000 habitantes. Esta realidade populacional acaba por interferir na gestão do SUAS dos seus municípios onde inexistente gestão plena na região.

Arelado ao porte populacional dos seus municípios está o fato de inexistir nesta região geoadministrativa, serviços públicos ou privados de acolhimento institucional. A expansão destes serviços pelo governo federal, em 2013, não contemplou nenhum município desta região, por estes não atenderem aos critérios estabelecidos e já expostos no 2º capítulo deste trabalho. Diante disso, a gestão estadual do SUAS deve priorizar a 8ª RGA na oferta deste tipo de serviço.

A PSB na 8ª RGA, conforme o Censo SUAS (2014), compõe-se por serviços do PAIF e por Centros de Convivência. Para cada município existe um CRAS instalado, o que totaliza 10 unidades na Região localizadas na zona urbana de suas cidades. Os Centros de Convivência encontra-se, segundo o mesmo censo, nas áreas urbanas de Brejo do Cruz, Brejo dos Santos e Bom Sucesso.

Figura 19 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 8ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

A PSE/MC⁸⁰ na 8ª RGA, diante da realidade populacional dos seus municípios, conta apenas com 2 CREAS municipais localizados em Catolé do Rocha e São Bento. Estes, por possuírem mais de 20.000 habitantes, tornaram-se aptos a receberem o cofinanciamento federal para executarem este tipo de serviço.

Os outros municípios da região contam com 1 CREAS Regional sediado em Riacho dos Cavalos. O reordenamento dos serviços regionalizados do PAEFI, realizado pela gestão estadual do SUAS na Paraíba, inverteu a vinculação dos municípios de Mato Grosso, antes município vinculado para referenciado, e Brejo dos Santos, antes município referenciado para vinculado. Tal fato foi justificado após diálogo com os profissionais do referido CREAS que apontou questões, como inaccessibilidade e articulação com a equipe da assistência nos respectivos municípios.

Quadro 15 - CREAS Regionais na 8ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
8ª	RIACHO DOS CAVALOS	Brejo do Cruz, Belém do Brejo do Cruz, Brejo dos Santos e	São José do Brejo do Cruz e Mato Grosso.

⁸⁰ As comarcas da justiça na 8ª RGA estão localizadas nos municípios de São Bento, Catolé do Rocha e Brejo do Cruz.

		Jericó.	
--	--	---------	--

Fonte: SEDH/PB (2013).

É importante destacar que todos os municípios desta região estão cobertos pelo serviço regionalizado do PAEFI, ou seja, um CREAS regional foi suficiente para atender a todos os seus municípios sem necessitar, por exemplo, de outro serviço em uma região diferente, como é comum em outras regiões geoadministrativas do estado.

3.9. 9ª Região Geoadministrativa. Sede: Cajazeiras/PB.

A 9ª RGA da Paraíba localiza-se no sertão paraibano e conta com 15 municípios: Cajazeiras (58.446 hab.) e município-sede, Bernardino Batista (3.075 hab.), Bom Jesus (2.400 hab.), Bonito de Santa Fé (10.804 hab.), Cachoeira dos Índios (9.546 hab.), Carrapateira (2.378 hab.), Monte Horebe (4.508 hab.), Poço Dantas (3.751 hab.), Poço de José de Moura (3.978 hab.), Santa Helena (5.369 hab.), Joca Claudino (2.615 hab.), São João do Rio do Peixe (17.661 hab.), São José de Piranhas (17.876 hab.), Triunfo (9.053 hab.) e Uiraúna (13.681 hab.)⁸¹.

Figura 20 – Mapa da 9ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



Fonte: IDEME (2011:60).

⁸¹ Dados estatísticos do ultimo censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.

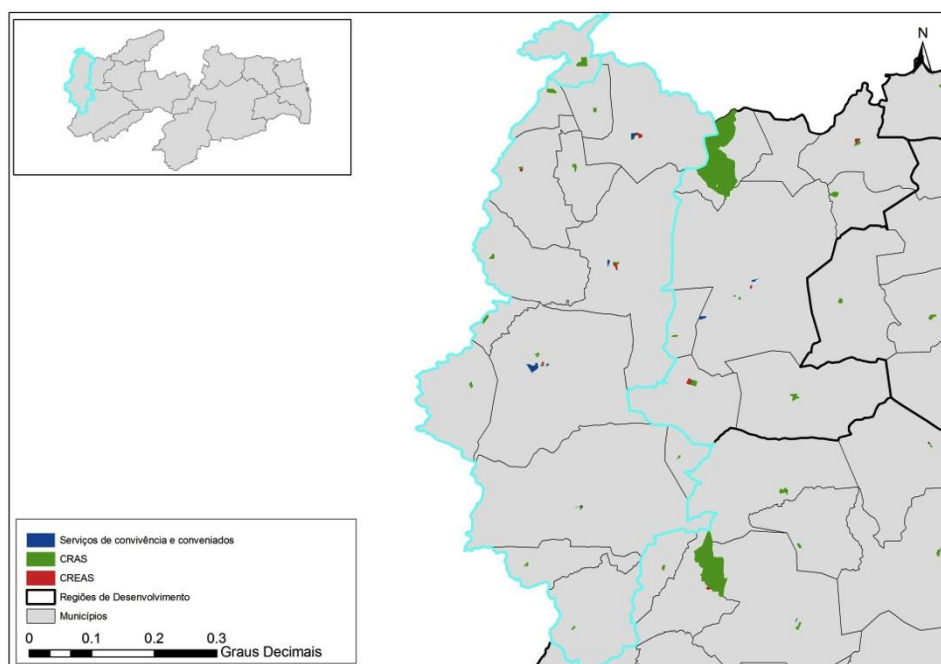
Segundo o IDEME (2011), a população desta região teve um acréscimo de 0,67%, em 2010, o que corresponde a 10.802 habitantes a mais que o ano de 2000 quando sua população totalizava 157.169 habitantes.

É perceptível, ao analisar os dados relativos aos anos de 2000 a 2010, que a região apresentou um significativo aumento na taxa de crescimento anual da população ficando fora desta realidade apenas os municípios de Poço Dantas e Santa Helena com um decréscimo de 0,20% e 1,38%, respectivamente.

A única cidade cuja população ultrapassa os 20.000 habitantes é Cajazeiras. Como sede regional, tal cidade apresentou uma taxa de crescimento de 0,66% ao ano, atraindo para cidade mais 3.731 pessoas.

Ressalta-se o município de Cachoeiras dos Índios que apresentou um maior crescimento populacional da região, aumentando de 7.834 hab. para 9.546 hab., equivalente a 2%. Sua população concentra-se, majoritariamente, na zona rural do município onde vivem 6.143 habitantes contra 3.403 habitantes na zona urbana.

Figura 21 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 9ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

Em relação a gestão do SUAS, a 9ª RGA tem apenas o município de Cajazeiras em gestão plena e com porte populacional médio. Os demais municípios assumiram a

gestão básica do SUAS e tem porte populacional pequeno, ou seja, com menos de 20.000 habitantes.

De acordo com o Censo SUAS (2014), a PSB nesta região compõe-se por 16 CRAS urbanos, sendo 2 deles localizados no município de Cajazeiras e 21 Centros de Convivência, concentrando-se 9 deles em São João do Rio do Peixe, sendo 1 na zona urbana e demais na zona rural. Os demais centros localizam-se nos municípios de Cajazeiras, São José de Piranhas, Uiraúna, Santa Helena, Bernardino Batista, Carrapateira, Poço de José de Moura e Poço Dantas, com 5 unidades.

A PSE/MC⁸² da 9ª RGA, segundo dados da SEDH (2014), é composta por 6 CREAS municipais localizados na zona urbana de Cajazeiras, São João do Rio do Peixe, Cachoeira dos Índios, Poço de José de Moura, Uiraúna e Poço Dantas. Os CREAS Regionais desta região estão sediados nos municípios de São José de Piranhas e Triunfo, conforme gráfico a seguir.

Quadro 16 - CREAS Regionais na 9ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
9ª	SÃO JOSÉ DE PIRANHAS	Monte Horebe, Bonito de Santa Fé, Carrapateira e Serra Grande.	-
	TRIUNFO	Bernardino Batista, Bom Jesus, Santa Helena e Joca Claudino.	-

Fonte: SEDH/PB (2013).

Com o reordenamento dos serviços regionalizados do PAEFI, a 9ª RGA passou a sediar mais uma unidade de CREAS Regional em Triunfo. Com isto, os municípios de Bernardino Batista, Bom Jesus, Santa Helena e Joca Claudino, que antes eram desassistidos, passam a ser vinculados a um serviço regionalizado do PAEFI. Ressalta-se ainda que não ocorreu nenhuma mudança em relação ao CREAS de São José de Piranhas cujos municípios a ele vinculados, pertencem a mesma região geoadministrativa.

A PSE/AC nesta região, segundo o Censo SUAS (2014), possui 1 abrigo institucional para crianças e adolescentes e 1 residência inclusiva para pessoas adultas com deficiência.

⁸²Na 9ª RGA existe 5 comarcas da justiça nos municípios de Cajazeiras, São José de Piranhas, São João do Rio do Peixe, Uiraúna e Bonito de Santa Fé.

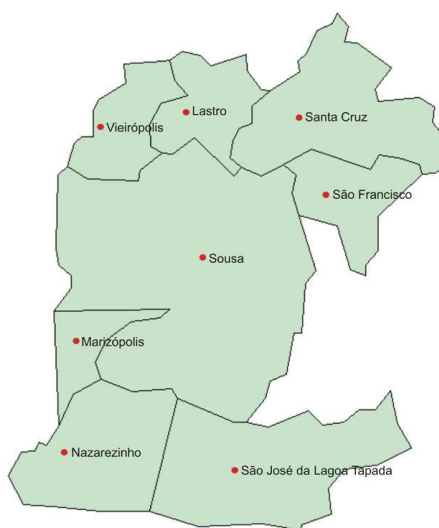
Segundo dados da SEDH (2014), nesta região existem 7 unidades de acolhimento, de cunho não governamental e voltados ao atendimento da pessoa idosa, localizadas em Cajazeiras, com 2 unidades, São João do Rio do Peixe com 1 unidade, São José de Piranhas com 2 unidades, e Uiraúna com 1 unidade.

Com a expansão e reordenamento deste serviço pelo governo federal em 2013, os municípios de São José de Piranhas e Cajazeiras receberão cofinanciamento para implantar, em 2015, este serviço com 10 vagas cada.

3.10. 10ª Região Geoadministrativa. Sede: Sousa/PB.

A 10ª RGA, com sede regional em Sousa (65.803 hab.), conta com 8 municípios somando um total de 104.541 habitantes: Lastro (2.841 hab.), Marizópolis (6.173 hab.), Nazarezinho (7.280 hab.), Santa Cruz (6.471 hab.), São Francisco (3.364 hab.), São José da lagoa Tapada (7.564 hab.) e Vieirópolis (5.045 hab.)⁸³.

Figura 22 – Mapa da 10ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



Fonte: IDEME (2011: 65).

Localizada no sertão paraibano, a 10ª RGA abrange uma área territorial de 1.890,11 km², correspondendo a 3,35% da área total do estado. O seu grau de urbanização aumentou de 62,29, em 2000, para 67,36, em 2010, tendo o município de Vieirópolis apresentado o menor grau, com 19,74, e Marizópolis, o maior grau com

⁸³ Dados estatísticos do ultimo censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.

86,78. Ressalta-se que a urbanização de Vieirópolis foi maior que o da região e do município de Sousa que, em 2010, apresentou 78,84 de grau de urbanização.

Quanto a taxa de crescimento anual da referida região, conforme IDEME (2011), todos os municípios apresentaram um acréscimo entre os anos de 2000 e 2010, exceto os municípios de Lastro e São Francisco que apresentaram uma redução de 0,93 e 0,29, respectivamente.

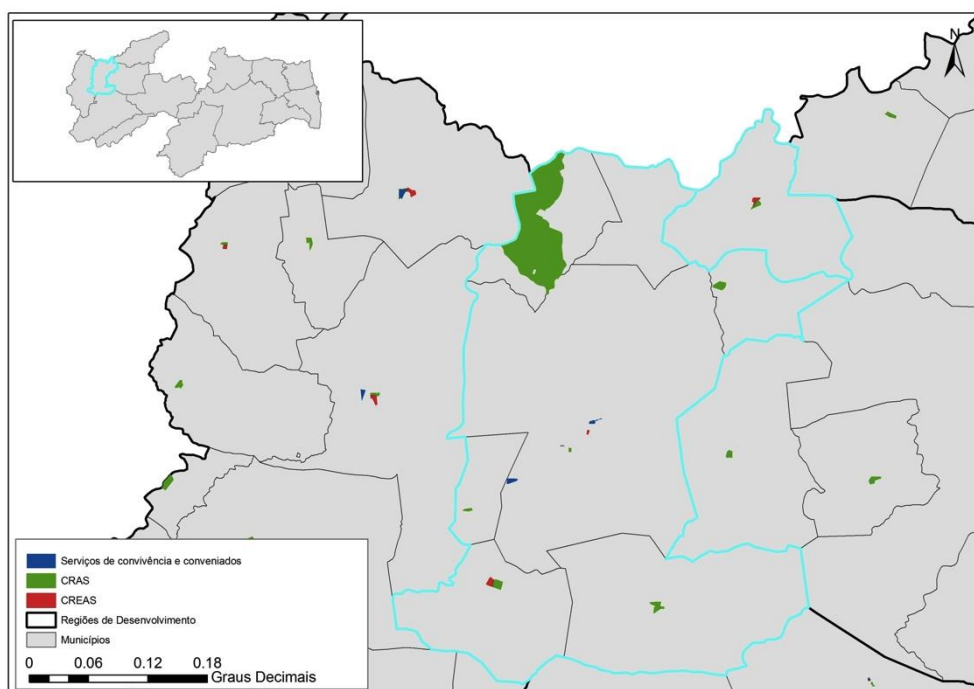
Vale destacar que o município de Santa Cruz não alterou sua taxa de crescimento anual da população, mantendo-se de 2000 a 2010 o mesmo número de habitantes. A diferença se manifestou apenas no seu grau de urbanização que cresceu de 42,44 para 46,18, o que demonstra uma migração da população rural para a urbana.

O município de Marizópolis apresentou a maior taxa de crescimento anual da população na região (0,95%), ultrapassando, inclusive, Sousa que entre 2000-2010, teve apenas um acréscimo de 0,49%. Este município aumentou em 12,30% a sua população residente passando de 46.200 hab., em 2000, para 51.881 hab., em 2010.

Dos 8 municípios que compõem a referida região, apenas Sousa possui porte médio, ou seja, entre 50 e 100.000 habitantes o que contribuiu para que o município assumisse a gestão plena do SUAS. Os demais municípios estão sob gestão básica do SUAS. Diante desta realidade e conforme o Censo SUAS (2014), todos os municípios da região contam apenas com uma unidade do CRAS, com exceção do município de Sousa que possui 2 unidades de PAIF. O mesmo censo aponta para a existência de 2 Centros de Convivência localizados na área urbana de Marizópolis, cuja implantação de ambas ocorreu em 2014.

Vale destacar que o município de Sousa, sede regional, não cadastrou no último censo nenhum centro de convivência. O Censo SUAS (2013) indicava a existência de 1 CRAS apenas na cidade que, em fevereiro de 2014, implantou mais uma unidade do PAIF financiada com recursos municipal e federal.

Figura 23 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 10ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

A PSE/MC⁸⁴ na 10ª RGA, de acordo com o Censo SUAS (2014), conta com 2 CREAS municipais localizados na área urbana dos municípios de Sousa, implantado em 2010, e Nazarezinho, implantado em 2011. O CREAS regional está localizado no município de Santa Cruz, conforme demonstra o quadro a seguir.

Quadro 17 - CREAS Regionais na 10ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
10ª	SANTA CRUZ	Bom Sucesso, Lagoa, Lastro e São Francisco.	-

Fonte: SEDH/PB (2013).

Em 2012, o referido CREAS tinha 8 municípios a ele vinculados e referenciados. Dos 4 municípios vinculados apenas São Francisco pertencia a mesma região, diferentemente, de Aparecida, São Domingos de Pombal e Marizópolis que estão localizados na 13ª e 10ª RGA, respectivamente. Já os municípios referenciados pertencem a regiões distintas como Lastro e São José da Lagoa Tapada, ambos da 10ª RGA, e Lagoa e Bom Sucesso que se localizam na 13ª e 8ª RGA do estado.

⁸⁴A 10ª RGA do estado possui apenas 1 comarca no seu território de abrangência localizado no município de Sousa.

Com o reordenamento dos serviços regionalizados do PAEFI em 2013, o CREAS regional de Santa Cruz assume os municípios de Bom Sucesso, Lagoa e Lastro, antes a ele referenciados. Já os municípios de Aparecida, São Domingos de Pombal e Marizópolis passam a ser vinculados ao CREAS Regional de Aparecida na 13ª RGA do estado.

A PSE/AC na 10ª RGA do estado, segundo o Censo SUAS (2014), possui apenas 1 unidade pública de acolhimento institucional, implantado em 2006, cujo público alvo é crianças, adolescentes e jovens até 21 anos. Conforme dados da SEDH (2014), o município de Sousa possui 3 unidades de acolhimento institucional: 1 unidade pública voltada ao atendimento do público supracitado; e 2 unidades privadas voltadas ao atendimento de pessoas idosas.

Acrescenta-se ainda que apenas o município de Sousa tornou-se elegível para receber o cofinanciamento federal podendo, em 2015, implantar um novo serviço com 10 novas vagas ou reordená-las no serviço de acolhimento institucional para crianças, adolescentes e jovens até 21 anos já existentes.

3.11. 11ª Região Geoadministrativa. Sede: Princesa Isabel.

A 11ª RGA da Paraíba é composta por 7 municípios: Água Branca (9.449 hab.), Imaculada (11.352 hab.), Juru (9.826 hab.), Manaíra (10.759 hab.), Princesa Isabel (sede regional – 21.283 hab.), São José de Princesa (4.219 hab.), Tavares (14.103 hab.)⁸⁵.

Figura 24 – Mapa da 11ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



Fonte: IDEME (2011:70).

⁸⁵ Dados estatísticos do ultimo censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.

A referida RGA possui uma área de abrangência de 2.072,76 km², o que corresponde a 3,67% da área total do estado, conforme os dados do IDEME (2011). Sua população teve um aumento de 77.257, em 2000, para 80.991, em 2010 alcançando um grau de urbanização de 42,58 para 51,05 no período citado.

Quanto as taxas de crescimento anual, vale destacar que todos os municípios apresentaram um aumento, destacando-se Princesa Isabel (1,56% a.a.) e Água Branca (1,21% a.a.). Já os municípios de Imaculada, Juru e São José de Princesa apresentaram um decréscimo de -0,20% a.a., -0,22% a.a., -1,62% a.a., respectivamente.

O grau de urbanização da região aumentou de 42,58%, em 2000, para 51,05%, em 2010. Princesa Isabel (68,26%) e Manaíra (56,02%) apresentaram as maiores taxas de urbanização, ao contrário do município de São José de Princesa que apresentou a menor taxa da região, com apenas 16,47%.

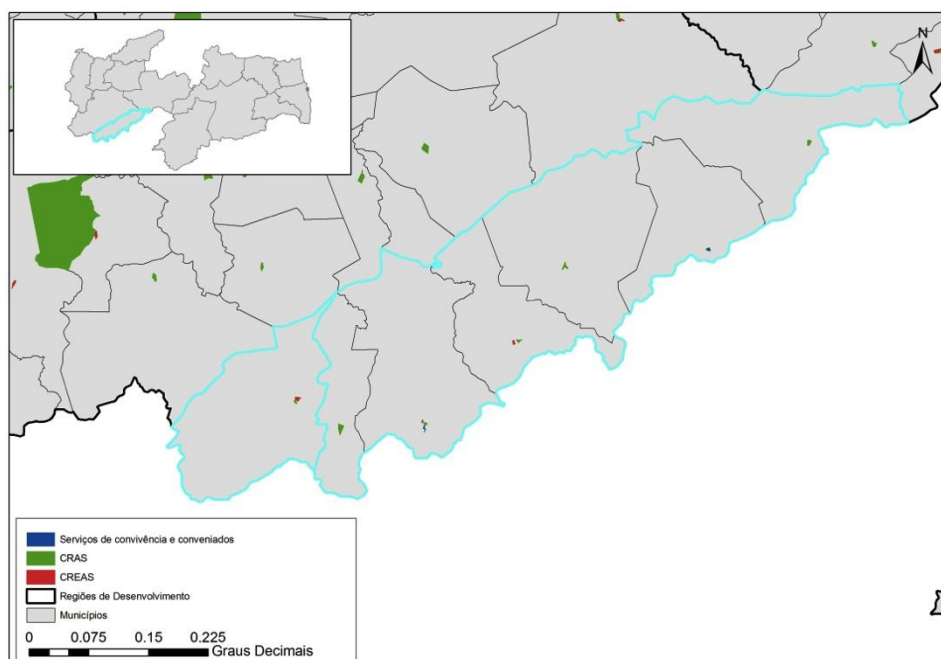
Segundo o IDEME (2011:72), apesar da maioria das cidades apresentarem um aumento no seu grau de urbanidade, como já explicitado, a 11ª RGA do estado “continua apresentando uma forte predominância rural na maioria dos municípios que a compõem”.

O porte populacional dos municípios da 11ª RGA não chega a 20.000 habitantes com exceção do município de Princesa Isabel que possui a maior concentração populacional da região, “destacando-se como a cidade mais populosa da região, e que disponibiliza a maior oferta de bens e serviços produzidos [...]” (*Ibidem*, 72).

Esta realidade populacional acaba por interferir no nível de gestão do SUAS nos municípios da região onde todos estão habilitados na gestão básica desde 2005, com exceção de São José de Princesa que habilitou-se neste nível no ano seguinte, em 2006.

Na 11ª RGA, de acordo com o Censo SUAS (2014), a PSB é composta por 7 CRAS distribuídos em cada município e 5 centros de convivência localizados em Tavares (1), Manaíra (3) e Água Branca (1), conforme demonstra o mapa a seguir.

Figura 25 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 11ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

A PSE/MC⁸⁶ compõe-se de 3 CREAS, sendo 1 municipal, localizado em Princesa Isabel e implantado em 2005, e 2 Regionais sediados em Tavares e Manaíra, como demonstra o quadro a seguir.

Quadro 18 - CREAS Regionais na 11ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
11ª	TAVARES	Imaculada, Água Branca, Juru e São José de Princesa.	-
	MANAÍRA	Santana de Mangueira, Curral Velho, Nova Olinda e Santana dos Garrotes.	-

Fonte: SEDH/PB (2013).

Com o processo de reordenamento dos CREAS regionais, a 11ª RGA foi beneficiada com mais uma unidade instalada em Manaíra. A partir de então, este município, que antes era vinculado ao CREAS de Tavares, torna-se sede regional tendo os municípios de Santana de Mangueira, Curral Velho, Nova Olinda e Santana dos Garrotes a ele vinculado. Como já exposto, os municípios de Santana de Mangueira e

⁸⁶ A 11ª RGA do estado conta com 2 comarcas da justiça no seu território de abrangência localizados nos municípios de Água Branca e Princesa Isabel.

Curral Velho, em 2012, estavam vinculados ao CREAS de Ibiara. Já os municípios de Santana dos Garrotes e Nova Olinda eram referenciados ao CREAS de Olho D'água.

Percebe-se então que, a partir de 2013, o CREAS Regional de Manaíra assume os municípios da 7ª RGA que antes eram referenciados e, a partir de então, tornam-se vinculados assumindo responsabilidades prescritas no art. 9º, §3ª da Resolução do CNAS Nº 31, de 31 de outubro de 2013, já descrita no capítulo 2 deste trabalho.

Na 11ª RGA, a PSE/AC, de acordo com o último censo SUAS, é descoberta de serviços de acolhimento institucional. Segundo dados da SEDH (2014), existem na região 2 unidades de acolhimento: uma em Princesa Isabel, de natureza privada, e outra em Água Branca, de natureza pública. Ambas são voltadas ao atendimento de crianças, adolescentes e jovens até 21 anos, inexistindo na região serviços de acolhimento para pessoas idosas.

Destaca-se ainda que, em 2013, esta região geoadministrativa não teve nenhum dos seus municípios elegíveis para receber o cofinanciamento federal para implantação ou reordenamento dos serviços de acolhimento institucional para crianças, adolescentes e jovens até 21 anos.

3.12. 12ª Região Geoadministrativa. Sede: Itabaiana/PB.

A 12ª RGA do estado é constituída por 15 municípios: Caldas Brandão (5.637 hab.), Gurinhém (13.872 hab.), Ingá (18.180 hab.), Itabaiana (24.481 hab.), Itatuba (10.201 hab.), Juarez Távora (7.459 hab.), Juripiranga (10.237 hab.), Mogeiro (12.491 hab.), Pedras de Fogo (27.032 hab.), Pilar (11.191 hab.), Riachão do Bacamarte (4.264 hab.), Salgado de São Félix (11.976 hab.), São José dos Ramos (5.508 hab.), São Miguel de Taipu (6.696 hab.) e Serra Redonda (7.050 hab.)⁸⁷.

Figura 26 – Mapa da 12ª Região Geoadministrativa da Paraíba.

⁸⁷ Dados estatísticos do último censo do IBGE (2010). Disponível em: www.ibge.com.br.



Fonte: IDEME (2011:75).

A área de abrangência da referida região equivale a 4,40% da área total do estado cuja densidade demográfica cresceu de 70,90 habitantes/km² para 75,09 habitantes/km², segundo dados do IDEME (2011).

De acordo com o censo do IBGE (2010), esta região é a 5ª maior do estado em população totalizando 176.275 pessoas residentes na sua maioria na zona urbana. Esta realidade fica claro ao analisar os números relacionados a população urbana e rural onde ocorreu um aumento de 10,73% na sua população urbana contra uma redução populacional, no mesmo período, de 6,83% na sua população rural.

O município sede de Itabaiana, dentre as demais, apresentou um grau de urbanização de 80,60% graças as atividades de serviços e comércio varejista na região. Apesar disto, percebe-se que este município apresentou uma redução na sua população, entre os anos de 2000 e 2010, passando de 25.207 habitantes para 24.481 habitantes.

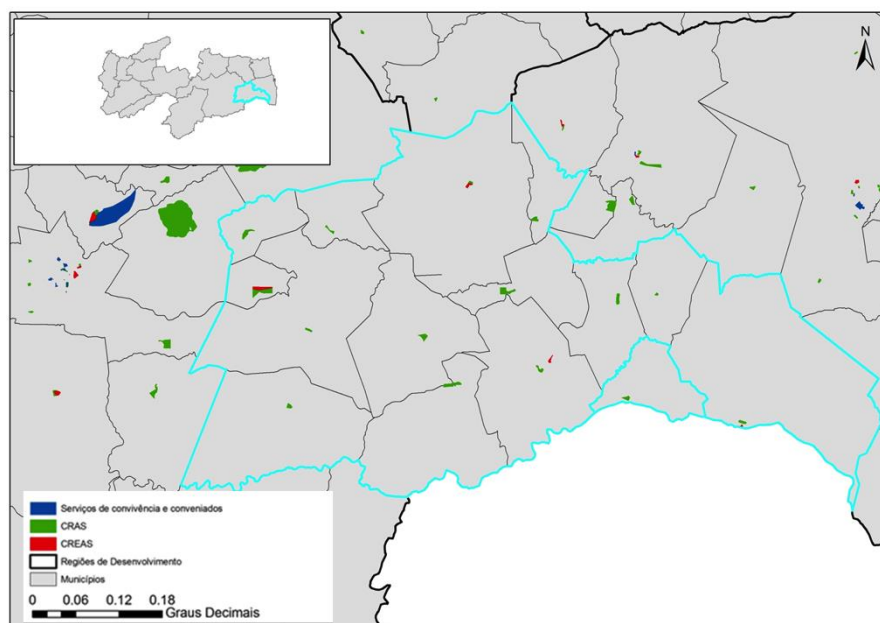
O município de Pedras de Fogo, devido ao desenvolvimento de atividades industriais como a fabricação de álcool, apresentou um expressivo grau de urbanização (60,51%), tornando-se em 2010, o município mais populoso da região,

Quanto ao porte populacional, a 12ª RGA não se diferencia das demais regiões por apresentar a maioria de seus municípios com menos de 20.000 habitantes. Pedras de Fogo e Itabaiana possuem porte pequeno II, diferenciando-se em relação ao nível de gestão do SUAS, sendo a primeira habilitada na gestão plena e, a segunda na gestão básica. As outras 13 cidades estão sob gestão básica do SUAS desde 2005, com exceção de Ingá (2006), Gurinhém (2007), Salgado de São Félix (2009) e Caldas Brandão (2009).

A PSB nesta região, segundo o Censo SUAS (2014), compõe-se por 15 CRAS instalados e localizados na área urbana dos municípios. Já os Centros de Convivência estão

distribuídos em 10 municípios: São Miguel de Taipu, Pedras de Fogo, São José dos Ramos, Itatuba, Gurinhém, Itabaiana, Juarez Távora, Pilar, Ingá e Salgado de São Felix. Estes dois últimos municípios se diferenciam dos demais por ter seus centros de convivência localizados nas suas áreas rurais.

Figura 27 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 12ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

A PSE/MC⁸⁸ na 12ª RGA, segundo o Censo SUAS (2014), é composta por 5 CREAS municipais e 1 CREAS Regional. Os CREAS municipais estão localizados em Gurinhém, Riachão do Bacamarte, Ingá, Pedras de Fogo e Itabaiana. Vale ressaltar que os 4 primeiros municípios implantaram este serviço em 2010, conforme dados do CadSUAS, diferentemente, de Itabaiana cujo CREAS está a serviço da população desde 2001.

A implantação do CREAS municipal de Itabaiana em 2001, período que antecede a criação e legitimação do SUAS no país, deve-se ao fato deste município ter sido um dos 18 contemplados com o programa sentinela que, após 2005, foi transformado em um serviço do PAEFI nível municipal.

O processo de reordenamento dos CREAS Regionais, ocorrido em 2013, alterou apenas os municípios referenciados da unidade de Salgado de São Felix uma vez que passou a

⁸⁸ A 12ª RGA possui 4 comarcas de justiça localizadas em Pedras de Fogo, Itabaiana, Ingá e Pilar.

referenciar Juripiranga, tornando os municípios de Umbuzeiro e Gado Bravo, vinculados ao CREAS Regional de Santa Cecília na 3ª RGA, e São Miguel de Taipu e Pilar, vinculados ao CREAS Regional de Lucena na 1ª RGA.

Quadro 19 - CREAS Regionais na 12ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
12ª	SALGADO DE SÃO FÉLIX	Mogei, Itatuba, São José dos Ramos e Juarez Távora.	Juripiranga.

Fonte: SEDH/PB (2013).

Quanto a PSE/AC, tanto o Censo SUAS (2014) como as informações disponibilizadas pela SEDH (2014), é inexistente a presença de serviços de acolhimento institucional na 12ª RGA do estado devendo esta ser contemplada com o serviço regionalizado de acolhimento institucional para criança, adolescente e jovem até 21 anos que serão implantados pela gestão estadual do SUAS da Paraíba no respectivo ano.

3.2.13. 13ª Região Geoadministrativa. Sede: Pombal/PB.

A 13ª RGA da Paraíba possui 9 municípios. São eles: Pombal (sede regional – 32.110 hab.), Aparecida (7.676 hab.), Cajazeirinhas (3.033 hab.), Condado (2.369 hab.), Lagoa (4.681 hab.), Paulista (11.788 hab.), São Bentinho (4.138 hab.), São Domingos (2.855 hab.) e Vista Serrana (3.512 hab.).

Figura 28 – 13ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



Fonte: IDEME (2011:80).

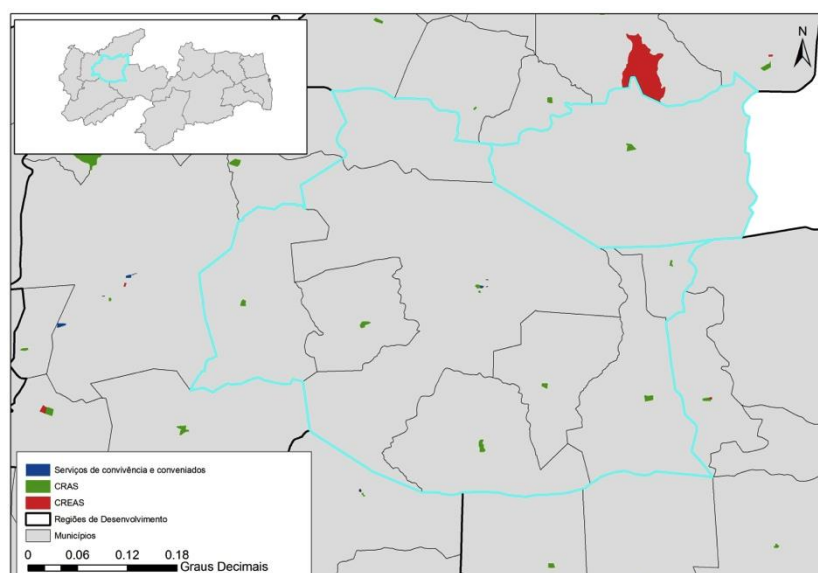
A referida região, segundo o IDEME (2011), representa a menor em termos populacionais, totalizando 2,03% da população do estado. Entre os anos de 2000 e 2010, apenas os municípios de Pombal (80,20%), Condado (69,29%) e São Bento (68,75%) apresentaram um grau de urbanização maior que 50%.

Esta mesma pesquisa revela ainda que os municípios de Aparecida e São Domingos apresentaram um significativo crescimento na população urbana, fato este pouco comum na Paraíba e no nordeste. O incentivo governamental no setor agropecuário e na agricultura familiar acabou por influenciar o deslocamento da população da cidade para o campo.

O porte populacional dos municípios da 13ª RGA não chega a 10.000 habitantes com exceção de Paulista e Pombal. Este, em se tratando do nível de gestão do SUAS, diferencia-se dos demais por ser o único município da região habilitado na gestão plena, desde 2008.

A PSB da 13ª RGA, de acordo com o Censo SUAS (2014), compõe-se de 10 unidades do PAIF onde 2 delas estão concentradas na zona urbana de Pombal, sede regional. Além do CRAS, esta região conta com 4 centros de convivência localizadas nas áreas urbanas de Vista Serrana, São Bento, Aparecida e Cajazeirinhas.

Figura 29 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 13ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

Em relação a PSE/MC⁸⁹, esta região conta com 1 serviço municipal do PAEFI, em Pombal, e 1 regional em Aparecida. Este CREAS Regional tem como municípios vinculados, São José da lagoa Tapada e Marizópolis, da 10ª RGA, e São Domingos de Pombal e Cajazeirinhas, da 13ª RGA, como demonstra o quadro a seguir.

Quadro 20 - CREAS Regionais na 13ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
13ª	APARECIDA	São José da Lagoa Tapada, Marizópolis, São Domingos de Pombal e Cajazeirinhas.	Vieirópolis.

Fonte: SEDH/PB (2013).

Assim como a 14 RGA do estado, esta região até 2013, não contava com um serviço regionalizado do PAEFI. Os municípios hoje a ele vinculados, antes, eram referenciados e vinculados ao CREAS de Santa Cruz, na 10ª RGA, e de Malta, na 6ª RGA.

Segundo o Censo SUAS (2014), a PSE/AC da 13ª RGA conta com apenas 1 abrigo institucional público para o atendimento de crianças e adolescentes no município de Pombal em funcionamento desde 2002. A expansão dos serviços de acolhimento para crianças e

⁸⁹Na 13ª RGA existe 2 comarcas da justiça instaladas nos municípios de Pombal e Paulista.

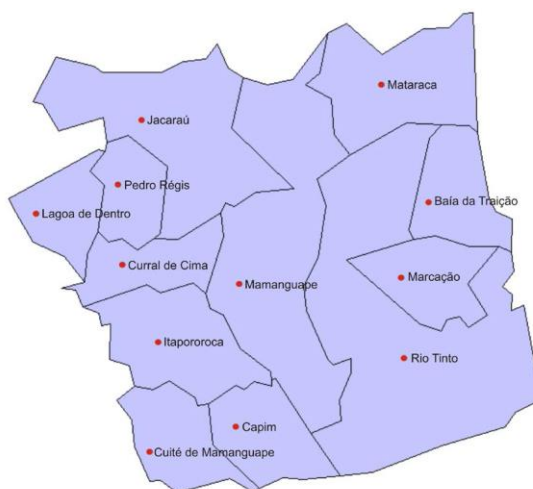
adolescentes pelo governo federal, em 2013, contemplou com 10 vagas este município que poderá implantar outro serviço ou investir no já existente.

Acrescenta-se ainda que, conforme os dados da SEDH (2014), existe nesta região 1 abrigo institucional privado, sem fins lucrativos, voltado ao atendimento de pessoas idosas localizado no mesmo município.

3.2.14. 14ª Região Geoadministrativa. Sede: Mamanguape/PB.

A 14ª RGA da Paraíba é constituída por 12 municípios: Mamanguape (Sede regional, com 42.303 hab.), Baía da Traição (8.012 hab.), Capim (5.601 hab.), Cuité de Mamanguape (6.202 hab.), Curral de Cima (5.209 hab.), Itapororoca (16.997 hab.), Jacaraú (13.942 hab.), Lagoa de Dentro (7.370 hab.), Marcação (7.609 hab.), Mataraca (7.407 hab.), Pedro Régis (5.765 hab.) e Rio Tinto (22.976 hab.).

Figura 30 – 14ª Região Geoadministrativa da Paraíba.



Fonte: IDEME (2011:85).

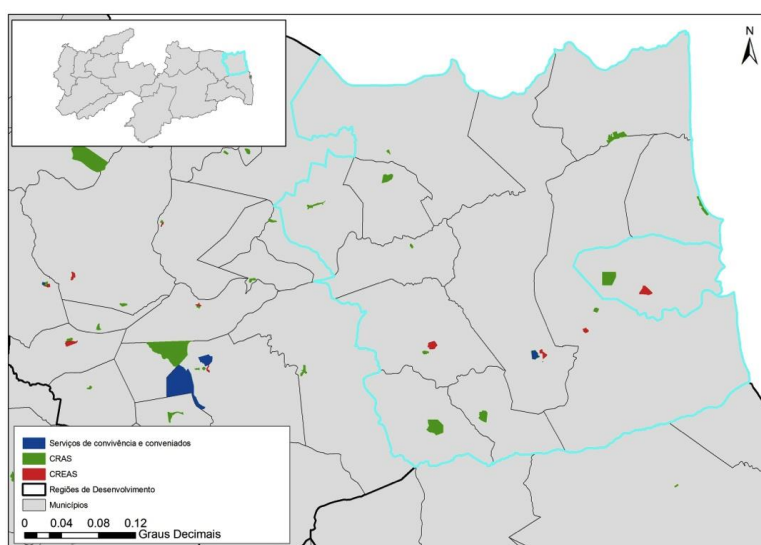
Esta RGA apresentou um aumento na sua taxa de crescimento populacional, com 0,97% ao ano, entre 2000 e 2010, tanto na zona urbana quanto na rural dos seus municípios. A população urbana aumentou em 11.004 habitantes, número expressivamente maior comparado a população rural que aumentou em apenas 2.774 habitantes, conforme dados do IDEME (2011).

Os municípios de Curral de Cima, Cuité de Mamanguape, Pedro Régis, Marcação e Baía da Traição, apesar de terem apresentado um crescimento no seu grau de urbanização, estes apresentam um perfil rural. Diferentemente, os municípios de Capim, Itapororoca, Jacaraú, Lagoa de Dentro, Mataraca e Mamanguape apresentam um grau de urbanização superior a 50,0%, caracterizando-os como predominantemente urbanos.

No trato ao porte populacional, os municípios de Mamanguape e Rio Tinto se diferenciam dos demais por apresentarem uma população superior a 20.000 habitantes. Apesar disto, o nível de gestão do SUAS nos seus 12 municípios encontram-se ainda habilitados na gestão básica desde o ano de 2005, com exceção de Mataraca que aderiu a este nível de gestão apenas em 2006.

A PSB nesta região, segundo o Censo SUAS (2014), é composta por 13 CRAS, sendo 2 destes localizados no município de Baía da Traição. Este município possui um centro na área urbana, implantado em 2006, e outro na área rural que, desde 2010, atende a população indígena existente. Além do CRAS, esta região possui 6 Centros de Convivência nos municípios de Capim, Marcação, Baía da Traição, Lagoa de Dentro, Mataraca e Rio Tinto.

Figura 31 - Mapa com os equipamentos geocodificados da Política de Assistência Social na 14ª RGA da Paraíba.



Fonte: NEPPS/PPGSS/SEDH/BID (2014).

A PSE/MC⁹⁰ na 14ª RGA possui 4 CREAS municipais localizados nas áreas urbanas de Itapororoca, Mamanguape, Marcação e Rio Tinto, e 1 CREAS Regional localizado em Baía da Traição cujos municípios a ele vinculados são Mataraca, Capim, Cuité de Mamanguape e Jacaraú, conforme demonstra o quadro abaixo.

Quadro 21 - CREAS Regionais na 14ª RGA e respectivos municípios vinculados.

RGA	PÓLO	MUNICÍPIOS VINCULADOS	MUNICÍPIOS REFERENCIADOS
14ª	BAÍA DA TRAIÇÃO	Mataraca, Capim, Cuité de Mamanguape e Jacaraú.	-

Fonte: SEDH/PB (2013).

Esta região, antes do reordenamento dos CREAS Regionais, não contava com um serviço regionalizado do PAEFI, estando seus municípios vinculados ao CREAS de Lucena, na 1ª RGA, e ao CREAS de Alagoinha, na 2ª RGA do estado. Após 2013, o município de Baía da Traição, que era vinculado também ao CREAS de Lucena, tornou-se sede de uma unidade de CREAS regional.

A PSE/AC na 14ª RGA, de acordo com o Censo SUAS (2014), não possui nenhuma unidade de acolhimento pública cadastrada. Já os dados da SEDH (2014) aponta para a existência de 1 unidade de acolhimento privada voltada ao atendimento de crianças e adolescentes. Acrescenta-se que esta região não teve nenhum dos seus municípios elegíveis para receber o cofinanciamento federal para implantação de um serviço de alta complexidade no ano de 2013.

⁹⁰A 14ª RGA possui 3 comarcas de justiça nos municípios de Mamanguape, Rio Tinto e Jacaraú.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer desta dissertação foi assinalada a importância de reconhecer o território como estratégia de gestão capaz de melhor planejar e gerir a política de Assistência Social na Paraíba. Reconhecer os múltiplos fatores existentes no território paraibano contribuirá para uma maior aproximação entre os serviços de proteção social do SUAS e seus usuários.

Para isso, foi desenvolvida uma metodologia de pesquisa bibliográfica e documental, tendo como fontes principais o Censo SUAS (2013/2014), o relatório do IDEME, publicado em 2011, e o “Relatório Técnico do Georreferenciamento da Rede Pública do Estado da Paraíba – Assistência Social, Educação e Saúde” do NEPPS-UFPB/CEDEST/INPE/SEDH – BID, publicado em 2014.

Os resultados obtidos nesta pesquisa demonstraram que na Paraíba todas as suas 14 regiões geoadministrativas possuem, atualmente, a cobertura de serviços municipais da básica, com 265 CRAS e 144 Centros de Convivência, e da média complexidade do SUAS com 104 CREAS, sendo 78 municipais e 26 Regionais. Em se tratando dos Centros POP foram territorializados 5 unidades distribuídas nas 1ª, 3ª e 6ª RGA. As demais regiões, no entanto, encontram-se desassistidas deste tipo de serviço.

A alta complexidade do SUAS na Paraíba compõe-se de 30 unidades de Acolhimento institucional onde mais da metade concentra-se na 1ª RGA, com 17 unidades instaladas, segundo o Censo SUAS (2014). Percebe-se, no entanto, a inexistência deste tipo de serviço, no âmbito municipal, nas 4ª, 5ª, 6ª, 8ª, 11ª, 12ª e 14ª RGA, onde maior parte de seus municípios possuem população menor que 20.000 habitantes tornando-os inelegíveis para o cofinanciamento federal.

Já os dados do Relatório supracitado apontam para a existência de 66 unidades de acolhimento institucional georreferenciados de natureza privada voltadas ao atendimento de crianças, adolescentes e pessoas idosas. As 8ª e 12ª RGA foram as únicas RGA que não apresentaram este tipo de serviço em seus territórios.

A ausência dos serviços municipais de alta complexidade nas respectivas regiões responsabiliza a gestão estadual do SUAS, o dever de garantir a estes municípios a cobertura através de serviços regionalizados. Para isso, o conhecimento do território paraibano torna-se fundamental por se tratar de várias regiões onde vivem populações com culturas, valores, hábitos e necessidades sociais divergentes. Reconhecer a

heterogeneidade presente no território representa, nos dias atuais, um desafio para a gestão estadual e municipal do SUAS que deve construir, a partir do seu território, “uma visão social capaz de identificar forças e não somente fragilidades que as diversas situações de vida possuam” (PNAS, 2004:15).

Mas, mais que estes relevantes resultados, o maior impacto dessa dissertação será o de proporcionar aos estudantes da graduação, da pós graduação e futuros profissionais, técnicos e gestores, do SUAS na Paraíba, o reconhecimento da realidade socioterritorial da Assistência Social no estado, podendo contribuir na elaboração de estratégias eficazes para uma melhor redistribuição de bens e serviços públicos capazes de enfrentar as desigualdades sociais existentes e garantir a dignidade dos “sujeitos cidadãos, ou quase-cidadãos” paraibanos.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares. Federalismo e políticas sociais. In: AFFONSO, Rui; SILVA, Pedro (Org.). *Descentralização e políticas Sociais*. São Paulo: Fundap, 1996.
- BEHRING, E. & R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2007. (Coleção Biblioteca Básica: Serviço Social V. 02).
- BOSCHETTI, I. & SALVADOR, E. Orçamento da Seguridade Social e Política econômica: perversa alquimia In: **Serviço Social & Sociedade**. Ano XXVII. Nº 87. São Paulo: Cortez. 2006.
- BRANDÃO, Gildo Marçal. **Linhagens do pensamento político brasileiro**. São Paulo: Sderaldo&Rothschile, 2007.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, publicada no DOU de 8 de dezembro de 1993.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional de Assistência Social Básica do SUAS – NOB/SUAS**. Brasília, 2005.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS: NOB-RH/SUAS**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**. Brasília, 2009.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. 3ª edição, 2012.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. Brasília, 2013. 60 p.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Relatório de gestão 2013. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2014. 383 p.
- BRAVO, M. I. S.; PEREIRA, P. A. P (Org.). **Política Social: temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2008.
- BRAZ, Marcelo; NETTO, José Paulo. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca Básica do Serviço Social; V. 1).

CASTEL, R. **A insegurança Social: o que é ser protegido?**. Tradução de Lúcia Endlich Orth – Petrópolis, RJ. Vozes, 2005.

CORRÊA, R. L., Espaço: um conceito-chave da geografia. In: CASTRO I., P. C.

GOMES, R. L. CORRÊA, **Geografia: conceitos e temas**, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1995, p. 15-47.

COUTO, B. R. [et al.]. **O direito social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo. Cortez, 2004.

_____. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 3ª edição revisada e atualizada. São Paulo: Cortez, 2012.

CNAS/PUC-SP. **Fotografia da Assistência Social no Brasil na perspectiva do SUAS**. Brasília: CNAS, 2005.

CONSERVA, M. **Série Histórica da Assistência Social em João Pessoa**. Texto relatório do estágio pós-doutoral no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. UFPB/PUCSP, 2009.

_____. Coord *et al.* **Georreferenciamento da Rede Pública do Estado da Paraíba – Assistência Social, Educação e Saúde**. Relatório Técnico, NEPPS-UFPB/CEDEST/INPE/SEDH – BID; João Pessoa/2014.

DEMATEIS, G. O território: uma oportunidade para repensar a geografia. *in*: SAQUET, M. A. **Abordagens e Concepções sobre território**. 3ª edição. São Paulo: Outras expressões, 2013.

_____. **Le Metafore Della Terra**. La geografia umana tra mito e scienza. Milano: Feltrinelli, 1985.

DELEUZE, G. e GUATTARI, F. **O que é a filosofia?** Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.

FIORI, J. L. **Estado de Bem-Estar Social: Padrões e Crises**. *In*: PHYSIS: Ver. Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, 7 (2): 129 – 147, 1997.

FOUCAULT, Michel. **Os arnomais: Curso no College de France (1974-1975)**. São Paulo: Martins Fontes. 2001.

FLEURY, S. *Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina* [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1994. 252 p. ISBN 85-85676-06-X. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

HABESBAERT, R. **Desterritorialização e identidade**. Rio de Janeiro, ADUFF, 1977.

IBGE, **Síntese de Indicadores Sociais**, 2010.

- IAMAMOTO, M. V. & CARVALHO, R. **Relações Sociais e o Serviço Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2005.
- KOGA, Dirce. **Medidas de Cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. São Paulo, Cortez, 2003.
- _____. **O Território e suas múltiplas dimensões na Política de Assistência Social**. Cadernos de Estudos Desenvolvimento em Debate. MDS, nº 2, Brasília, 2005.
- KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- MARQUES, R. M. & MENDES, A. **O governo Lula e a contra-reforma previdenciária**. 2003. Disponível em:
<http://www.geocities.com/tercercoloquio2003/coloquio/rosamarques_contraReforma.PDF> Acesso em: 25 de janeiro de 2008.
- MARX, Karl. **A ideologia alemã**. São Paulo: Hucitec, 1991.
- MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento científico: pesquisa qualitativa em saúde**. 2. ed. São Paulo: Hucitec-Abrasco, 1994
- MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social**. Crítica ao Padrão Emergente de Intervenção Social. São Paulo: Cortez, 2003.
- MOTA, A. E. & *et al.* O Sistema Único de Assistência Social *In: Serviço Social & Sociedade*. Ano XXVII. Nº 87. São Paulo: Cortez. 2006.
- NOGUEIRA NETO, Wanderlino. **Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes**. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, ano XXVI, n. 83, Especial, p. 5-29, 2005.
- PEREIRA, W. E. N., **Do Estado Liberal ao Neoliberal** *In: Revista Interface – vol. 1, n.1, (jan/jul 2004)*. Natal: Editoração e Impressão do CCSA/UFRN, 2004.
- PIRES, M. C. S. **A ressemantização da autonomia municipal em face dos desafios contemporâneos**. *In: Revista de informação legislativa*, v. 38, n. 149, p. 229-241, jan./mar. 2001. Acesso em: 09/01/2015. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/668>
- RAFFESTIN, C. Territorializzazione, deterritorializzazione, riterritorializzazione e informazione. *In: TURCO, A. (org.). Regione e regionalizzazione*. Milano: Angeli, 1984. P. 69-82.
- _____. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993 (Série Temas, Geografia e Política, volume 29).
- _____. _____
- RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **Gestão pública e a questão social na grande cidade.** Lua Nova, São Paulo, n. 69, 2006.

SANTOS, M. **Território e sociedade: entrevista com Milton Santos.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** 13ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2006.

_____. **Da totalidade ao lugar.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

_____. **Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica.** 6ª edição. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. (Coleção Milton Santos; 2).

SAQUET, M. A. **Abordagens e Concepções sobre território.** 3ª edição. São Paulo: Outras expressões, 2013.

SIMÕES, C. **Curso de direito do Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 2007.

SPOSATI, A. **Assistência Social na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise.** 6ª edição. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.** Brasília: MDS/Unesco, 2009. p. 13-56. [Links]

_____. **Territorialização e desafios à capacidade de participação política. Gestão pública inclusiva: o caso da assistência social no Brasil.** In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 13., Buenos Aires, 2008.

_____. O primeiro ano do Sistema Único da Assistência Social. **Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, Nº 87, ano XXVI, p. 96-122, Cortez, 2006.

_____. **Topografia Social da cidade de João pessoa.** RAMOS, Frederico. KOGA, Dirce. CONSERVA, Marinalva. SILVEIRA, José. Editora Universitária da UFPB. João Pessoa, 2010.

_____. **Os Direitos (dos desassistidos) sociais.** 7ª edição. São Paulo: Cortez, 2012.

TELLES, Vera da Silva. No fio da navalha: entre carências e direitos. Notas a propósito dos programas de renda mínima no Brasil. In: **Programas de renda mínima no Brasil: impactos e potencialidades.** São Paulo: Pólis, 1998.

_____. **Pobreza e Cidadania.** São Paulo: Editora 34, 2001.

TENÓRIO, Fernando G. **Cidadania e desenvolvimento local.** _ (Org.). Rio de Janeiro: FGV; Ijuí: Unijuí, 2007.

W. G. **Cidadania e Justiça**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.