



unesp



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"

LIDIANE ANTONIA FERREIRA

**O Direito à Cidade sob a perspectiva das Políticas Públicas:
Uma análise da Política de Assistência Social na inclusão urbana em Três Lagoas/MS**

PRESIDENTE PRUDENTE - SP
2024



Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
Campus de Presidente Prudente – Faculdade de Ciências e Tecnologia
Programa de Pós-Graduação em Geografia

Lidiane Antônia Ferreira

**O DIREITO À CIDADE SOB A PERSPECTIVA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA
ANÁLISE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA INCLUSÃO URBANA EM
TRÊS LAGOAS/MS**

Presidente Prudente/SP

2024



Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
Campus de Presidente Prudente – Faculdade de Ciências e Tecnologia
Programa de Pós-Graduação em Geografia

Área de Concentração: Produção do Espaço Geográfico

Linha de Pesquisa: Produção do Espaço Urbano

Lidiane Antônia Ferreira

**O DIREITO À CIDADE SOB A PERSPECTIVA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA
ANÁLISE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA INCLUSÃO URBANA EM
TRÊS LAGOAS/MS**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP), campus de Presidente Prudente/SP, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Márcio José Catelan.

Presidente Prudente/SP

2024

F383d

Ferreira, Lidiane Antonia

O Direito à Cidade sob a perspectiva das Políticas Públicas: : uma análise da Política de Assistência Social na inclusão urbana em Três Lagoas/MS / Lidiane Antonia Ferreira. -- Presidente Prudente, 2024
244 p. : fotos, mapas

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP),
Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente

Orientador: Márcio José Catelan

1. Direito à Cidade. 2. Políticas Públicas. 3. Política Pública de
Assistência Social. 4. Três Lagoas/MS. I. Título.



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Câmpus de Presidente Prudente

CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO DA TESE: "O direito à cidade sob a perspectiva das políticas públicas: uma análise da política de assistência social na inclusão urbana em Três Lagoas/MS"

AUTORA: LIDIANE ANTONIA FERREIRA

ORIENTADOR: MÁRCIO JOSÉ CATELAN

Aprovada como parte das exigências para obtenção do Título de Doutora em Geografia, área: Produção do Espaço Geográfico pela Comissão Examinadora:

Documento assinado digitalmente
gov.br **MÁRCIO JOSÉ CATELAN**
Data: 03/10/2024 09:24:29-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Prof. Dr. MÁRCIO JOSÉ CATELAN (Participação Virtual)
Faculdade de Ciências e Tecnologia / Faculdade de Ciências, Tecnologia e Educação de Ourinhos - FCTE/Unesp

Prof. Dr. EVERALDO SANTOS MELAZZO (Participação Virtual)
Departamento de Planejamento Urbanismo e Ambiente / Faculdade de Ciências e Tecnologia de Presidente Prudente - FCT/Unesp

Profa. Dra. MARINALVA DE SOUSA CONSERVA (Participação Virtual)
Serviço Social / Universidade Federal da Paraíba - UFPB

Profa. Dra. KESIA ANASTÁCIO ALVES DA SILVA (Participação Virtual)
Pós-Doutoranda vinculada ao GAsPERR / Faculdade de Ciências e Tecnologia de Presidente Prudente - FCT/Unesp

Prof. Dr. ANDREIA CRISTINA DA SILVA ALMEIDA (Participação Virtual)
Departamento de Geografia / Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Presidente Prudente, 26 de agosto de 2024

*Ao meu Pai, Osvair Ferreira (in memoriam) e
à minha mãe, Lúcia Ferreira, com todo amor
[por essa e outras vidas].*

AGRADECIMENTOS

À Deus, fonte infinita de misericórdia de amor, de refúgio e de saber diante de cada humilhação, de cada dificuldade, recolheu minhas lágrimas, por vezes silenciosas e me fizestes enxergar possibilidades e oportunidades. Oh, Deus! Cá estou, finalizando mais um sonho. Te vejo, em todos os detalhes.

Ao meu Pai Osvaldo (*in memoriam*), homem simples, delegado nomeado com a quarta série (na época que MS era só mato, antes do concurso público), depois Inspetor de Polícia respeitado por gerações. Sua honestidade e integridade inabaláveis, são preceitos presentes em minha jornada. Partistes tão cedo Pai, mas seu legado é eterno, seu empenho em educar os filhos sempre veio em primeiro lugar. Sei que em outro plano, comemora junto comigo!

À minha Mãe Lúcia, que partilhou cada momento dessa tese, do seu jeito, meio sem entender o que eu tanto escrevia, mas sempre disposta a ajudar, a auxiliar e a incentivar. Mãe, você é meu exemplo de vida, meu alicerce de sustentação. Dona Lúcia abdicou seus sonhos e desejos pelos outros, e não seria diferente com seus filhos (e agora netos e bisneta). A senhora me proporcionou a melhor educação e ensino dentro das possibilidades permitidas, mesmo diante de dificuldades e carências financeiras. Sem ti, nada em minha vida seria possível. Amor maior no mundo, não há!

Ao meu amor, companheiro de vida e de jornada, Gilmar Tabone, que partilhou cada passo desta caminhada. Convivência, partilha, amor, cuidado, carinho e incentivo, sem esses detalhes não conseguiria chegar até aqui. Gratidão meu amor, por tudo e por tanto!

Ao meu filho, Joaquim, que desde o ventre partilha os anseios, desejos, lutas e conquistas acadêmicas. Cheguei a duvidar se conseguiria conciliar maternidade, maternagem e as funções de mulher trabalhadora e pesquisadora. São muitos pratinhos para equilibrar, por vezes, a vontade era de desistir, mas desistir não era opção. Então, seguimos nos adaptando, reconectando e reinventando. Joaquim me ensina diariamente, tudo é por você e para você, meu guri.

Ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) de Três Lagoas, do qual fiz parte e serei eternamente parte desse todo de possibilidades. A cada trabalhador do SUAS, meu carinho e respeito. Somos todos SUAS!

Às amigas Mariana Cobra e Carla Matos, companheiras que foram de trabalho, e se dispuseram a colaborar com dados e informações que auxiliaram na construção desta tese. Sem

dados não há pesquisa, e mesmo diante da realidade de dificuldades em adentrar na base da coleta de dados, dentro das possibilidades se dispuseram na realização da pesquisa.

Aos queridos Henrique Alves e Eduardo Correia, os meninos dos mapas. Obrigado pelo empenho e dedicação na produção cartográfica e por toda contribuição e troca.

Aos amigos Felipe César e Jefferson Fernandes, que partilharam de minhas angústias, foram ouvidos para escutar e acalmar, para animar a prosseguir.

À amiga Silvia Aline, companheira de jornada, a que segurou a minha mão e me incentivou a cada dia para que eu conseguisse concluir essa tese. Diante de toda correria cotidiana, ela sempre estava lá, me auxiliando e apoiando. Sílvia, você é luz! Palavras são finitas para descrever o quão grata sou a você.

À Coordenação e a Vice Coordenação do PPGG da FCT UNESP, Prof. Dr. Arthur Whitacker e Profa. Dra. Rosangela Hespanhol, assim como todo o Conselho, pela acolhida e oportunidade.

Aos Professores Everaldo Melazzo e Marinalva Conserva por toda troca durante a banca de qualificação.

Ao Prof. Dr. Márcio Catelan, ser humano incrível e profissional dedicado. Mesmo diante do caos, Márcio sempre encontra uma palavra de encorajamento. Márcio, tem uma empatia fora do comum. Ele não só ouve, mas escuta e acolhe. Gratidão!

A todos que contribuíram direta ou indiretamente, meu muitíssimo obrigado!

“... a beleza de ser uma eterna aprendiz...”

(O que é, o que é – Gonzaguinha)

EPÍGRAFE

O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos.

(David Harvey)

FERREIRA, Lidiane Antônia. **O direito à cidade sob a perspectiva das políticas públicas: uma análise da política de assistência social na inclusão urbana em Três Lagoas/MS.** Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP) Câmpus de Presidente Prudente/SP.

RESUMO

Em um cenário marcado pelo avanço do neoliberalismo na vida urbana e no planejamento das cidades, as políticas públicas emergem como uma alternativa e uma forma de resistência ao capitalismo contemporâneo. Isso não implica que as ações do Estado estejam, em muitos casos, desvinculadas dos interesses hegemônicos do capital. No entanto, as políticas públicas oferecem um espaço fértil para o debate sobre a sociedade que desejamos, promovendo a participação de diversos agentes sociais. Esta tese analisa a política pública de assistência social na cidade de Três Lagoas/MS, adotando a perspectiva lefebvriana do direito à cidade, que abrange o direito à vida urbana em sua totalidade, com acesso aos bens e serviços coletivamente produzidos. Para isso, realizamos uma pesquisa bibliográfica e documental sobre a formação e o desenvolvimento da política pública de assistência social no Brasil, com foco especial na trajetória dessa política em Três Lagoas/MS. A realidade urbana dessa cidade média do Mato Grosso do Sul foi confrontada com o arcabouço teórico do direito à cidade, as normas que regem a política pública de assistência social e depoimentos obtidos por meio de entrevistas com agentes bem-informados. A pesquisa revelou que, apesar dos avanços nos últimos anos em relação ao acesso a serviços essenciais, o processo de urbanização em Três Lagoas/MS tem acompanhado o ritmo da economia brasileira nas últimas décadas, resultando em um aumento do acesso ao consumo e na melhoria de alguns indicadores sociais. Embora essa realidade, impulsionada por programas de assistência social como o Bolsa Família, seja significativa, ela não assegura o pleno exercício da cidadania nem o direito à cidade em sua totalidade. Assim, o foco deste estudo não é criticar os avanços já alcançados, mas sim explorar novas possibilidades, acreditando que uma perspectiva urbana crítica pode enriquecer as propostas para o trabalho da política pública de assistência social no território.

Palavras-chave: Direito à Cidade. Políticas Públicas. Política Pública de Assistência Social. Três Lagoas/MS.

FERREIRA, Lidiane Antônia. **O direito à cidade sob a perspectiva das políticas públicas: uma análise da política de assistência social na inclusão urbana em Três Lagoas/MS.** Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP) Câmpus de Presidente Prudente/SP.

ABSTRACT

In a scenario marked by the advance of neoliberalism in urban life and city planning, public policies emerge as an alternative and a form of resistance to contemporary capitalism. This does not imply that the State's actions are, in many cases, disconnected from the hegemonic interests of capital. However, public policies offer a fertile space for debate about the society we desire, promoting the participation of various social agents. This thesis analyzes public social assistance policy in the city of Três Lagoas/MS, adopting the Lefebvrian perspective of the right to the city, which encompasses the right to urban life in its entirety, with access to collectively produced goods and services. To this end, we carried out bibliographical and documentary research on the formation and development of public social assistance policy in Brazil, with a special focus on the trajectory of this policy in Três Lagoas/MS. The urban reality of this medium-sized city in Mato Grosso do Sul was confronted with the theoretical framework of the right to the city, the norms that govern public social assistance policy and statements obtained through interviews with well-informed agents. The research revealed that, despite advances in recent years in relation to access to essential services, the urbanization process in Três Lagoas/MS has kept pace with the Brazilian economy in recent decades, resulting in an increase in access to consumption and improved of some social indicators. Although this reality, driven by social assistance programs such as Bolsa Família, is significant, it does not guarantee the full exercise of citizenship or the right to the city in its entirety. Therefore, the focus of this study is not to criticize the advances already achieved, but rather to explore new possibilities, believing that a critical urban perspective can enrich the proposals for the work of public social assistance policy in the territory.

Keywords: Right to the City. Public policy. Public social assistance policy. Três Lagoas/MS.

FERREIRA, Lidiane Antônia. **O direito à cidade sob a perspectiva das políticas públicas: uma análise da política de assistência social na inclusão urbana em Três Lagoas/MS.** Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP) Câmpus de Presidente Prudente/SP.

RESUMEN

En un escenario marcado por el avance del neoliberalismo en la vida urbana y el urbanismo, las políticas públicas emergen como una alternativa y una forma de resistencia al capitalismo contemporáneo. Esto no implica que las acciones del Estado estén, en muchos casos, desconectadas de los intereses hegemónicos del capital. Sin embargo, las políticas públicas ofrecen un espacio fértil para el debate sobre la sociedad que deseamos, promoviendo la participación de diversos agentes sociales. Esta tesis analiza la política pública de asistencia social en la ciudad de Três Lagoas/MS, adoptando la perspectiva lefebvriana del derecho a la ciudad, que abarca el derecho a la vida urbana en su totalidad, con acceso a bienes y servicios producidos colectivamente. Para ello, realizamos una investigación bibliográfica y documental sobre la formación y desarrollo de la política pública de asistencia social en Brasil, con especial atención a la trayectoria de esa política en Três Lagoas/MS. La realidad urbana de esta ciudad de tamaño mediano de Mato Grosso do Sul fue confrontada con el marco teórico del derecho a la ciudad, las normas que rigen la política pública de asistencia social y declaraciones obtenidas a través de entrevistas con agentes bien informados. La investigación reveló que, a pesar de los avances de los últimos años en relación al acceso a servicios esenciales, el proceso de urbanización en Três Lagoas/MS ha seguido el ritmo de la economía brasileña en las últimas décadas, resultando en un aumento del acceso al consumo y una mejora de algunos aspectos sociales. indicadores. Si bien esta realidad, impulsada por programas de asistencia social como Bolsa Familia, es significativa, no garantiza el ejercicio pleno de la ciudadanía ni el derecho a la ciudad en su totalidad. Por lo tanto, el foco de este estudio no es criticar los avances ya alcanzados, sino explorar nuevas posibilidades, creyendo que una perspectiva urbana crítica puede enriquecer las propuestas para el trabajo de la política pública de asistencia social en el territorio.

Palabras clave: Derecho a la Ciudad. Políticas Públicas. Política pública de Asistencia Social. Três Lagoas/MS.

LISTA DE SIGLAS

ADUnb	Associação dos Docentes da Universidade de Brasília
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Centro-Dia	Centro de Referência para Pessoa com Deficiência e suas Famílias
Centro POP	Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
CF	Constituição Federal de 1988
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
NOB-SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
PAB	Programa Auxílio Brasil
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PMTL	Prefeitura Municipal de Três Lagoas
PRONAFI	Programa de Apoio à Agricultura Familiar Indígena
REGIC	Regiões de Influências da Cidade
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SEDECT	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia.
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UHE	Usina Hidrelétrica

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Foto Histórica da cidade de Três Lagoas.....	37
Figura 02 – Imagem da Vila Piloto.....	41
Figura 03 – Imagem da Vila Piloto Atual.....	42
Figura 04 – Imagem Google Earth da sede urbana de Três Lagoas.....	43
Figura 05 – Fábrica de celulose.....	53
Figura 06 – Foto aérea de Três Lagoas.....	56
Figura 07 – Balneário Municipal Miguel Jorge Tabox.....	75
Figura 08 – Linha do Tempo - Evolução da Assistência Social como política de direitos.....	101
Figura 09 – Organograma da SEAD.....	109
Figura 10 – Organograma do SUAS no município de Três Lagoas.....	113
Figura 11 – Conselhos de defesa de direitos sociais em Três Lagoas.....	180

LISTA DE IMAGEM

Imagem 01 – Shopping Center de Três Lagoas.....	76
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Elementos importantes no tempo histórico do município de Três Lagoas/MS.....	50
Quadro 02 – Definição de Políticas Públicas e Políticas Sociais.....	85
Quadro 03 – Marco Histórico do Pacto Federativo.....	91
Quadro 04 – Perfil e Identificação dos Entrevistados.....	184

LISTA DE MAPAS

Mapa 01 – Rede Urbana de Três Lagoas/MS.....	24
Mapa 02 – Localização do município de Três Lagoas/MS.....	36
Mapa 03 – Evolução das áreas urbanizadas de 2015 a 2023 em Três Lagoas/MS.....	46
Mapa 04 – Distrito Industrial.....	47
Mapa 05 – Vínculos da rede urbana.....	49
Mapa 06 – Territorialização dos Centros de Referência de Assistência Social de Três Lagoas/MS.....	68
Mapa 07 – Área de atuação das Equipes Volantes.....	71
Mapa 08 – Mapa Síntese de Três Lagoas/MS.....	73
Mapa 09 – Distribuição das Famílias Cadastradas no CadÚnico por território.....	160
Mapa 10 – Famílias Cadastradas no CadÚnico beneficiárias do Programa Bolsa Família.....	165
Mapa 11 – Pessoas residentes em domicílios particulares permanentes.....	167
Mapa 12 – Rede Socioassistencial de Três Lagoas.....	178

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Principais produções realizadas no município de Três Lagoas/MS.....	39
Gráfico 02 – Três Lagoas e os 10 países com maiores exportações de produtos.....	58
Gráfico 03 – Três Lagoas e os 10 países com maiores importações de produtos.....	59
Gráfico 04 – Base Cadastro Único para Programas Sociais.....	161
Gráfico 05 – Cadastro Único x Extrema Pobreza.....	162
Gráfico 06 – Cadastro Único Base de Três Lagoas – outubro de 2023.....	163
Gráfico 07 – Divisão territorial dos Centros de Referência de Assistência Social de Três Lagoas/MS.....	164
Gráfico 08 – Divisão territorial dos Centros de Referência de Assistência Social de Três Lagoas/MS.....	164
Gráfico 09 – Panorama das Famílias Cadastradas no CadÚnico por CRAS.....	168
Gráfico 10 – Famílias e Pessoas inscritas no CadÚnico 2023.....	168
Gráfico 11 – Atendimentos do CRAS.....	171
Gráfico 12 – Atendimentos do CRAS.....	172
Gráfico 13 – Atendimentos CREAS.....	173
Gráfico 14 – Pessoas em situação de rua e total de abordagens.....	174

SUMÁRIO

MEANDROS DE UMA TRAJETÓRIA	20
INTRODUÇÃO	22
CAPÍTULO I - TRÊS LAGOAS: ATRIBUTOS HISTÓRICOS E AS NOVAS DINÂMICAS SOCIOESPACIAIS	34
1.1 A produção da cidade de Três Lagoas e atividade industrial	46
1.2 A “Capital da Celulose”: os novos usos no município de Três Lagoas	51
1.3. A territorialidade da política de assistência social em Três Lagoas/MS	66
CAPÍTULO II - POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: O ESPAÇO-TEMPO E AS ESCALAS DE APLICAÇÃO	79
2.1 Sistema de assistência social no Brasil	80
2.2 Política pública e políticas sociais	82
2.3 O pacto federativo e a política de assistência social e as escalas de aplicação	89
2.4 A política pública de assistência social no Brasil: espaço e tempo	97
2.5 A política de assistência social no estado do Mato Grosso do Sul.....	106
2.6 O processo histórico de implantação do SUAS em Três Lagoas/MS	110
CAPÍTULO III - POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITO À CIDADE: OUTROS CAMINHOS NA/PARA A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO	116
3.1 A produção capitalista da cidade: diferenciações e desigualdades.....	117
3.2 O direito à cidade e a vida urbana em sua totalidade: um projeto do devir	133
3.3 Na contramão da produção desigual do espaço: política pública de assistência social e direito à cidade.....	140
CAPÍTULO IV – A POLÍTICA, OS SUJEITOS E O TERRITÓRIO DE TRÊS LAGOAS	154
4.1 A realidade urbana de Três Lagoas/MS e as respostas da política pública de assistência social	155
4.2 Avanços e desafios e perspectivas da política pública de assistência social em Três Lagoas/MS.....	182

4.3 “O grande desafio para a efetividade das políticas sociais e das políticas de direitos é você conhecer o seu território”: as políticas públicas sob a perspectiva dos gestores públicos.....	184
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	211
REFERÊNCIAS	221
APÊNDICES	232
Apêndice I	233
Apêndice II.....	235
Apêndice III	237
Apêndice IV	239
Apêndice V	240
Apêndice VI	241
ANEXOS	242
Anexo I	243

MEANDROS DE UMA TRAJETÓRIA

A menina negra do interior do Mato Grosso do Sul, que sofria Bullying na escola, tinha um sonho: ser Doutora.

Por várias vezes, a vontade era de não ir à escola, eu era motivo de zoeira e risadas das colegas, Tifú era meu apelido mais carinhoso, mas também era a Cagada, porque eu não tinha aptidão para a prática de atividades na aula de educação física. Com poucos recursos financeiros, eu raramente ia nos encontros da turma.

Diante de tantos desafios, meu pai e minha mãe sempre me ensinaram: “Filha, podem lhe tirar tudo: menos o seu estudo e o seu conhecimento”. Criada com humildade e honradez, sempre fui uma das melhores alunas da sala, toda chacota que sofria, fazia com que eu me dedicasse ainda mais aos estudos.

Ensino médio concluído, agora viria a tão sonhada faculdade. Era um momento de incertezas, na época, ser aprovada em universidade pública era para os que vinham de base forte estudando em escolas particulares. E, diante das condições financeiras em me ofertar o ensino superior, decidi cursar Serviço Social, pois, o valor era o mais acessível, e fazer deste curso o melhor que eu poderia cursar, dentro das possibilidades que minha mãe poderia ofertar, e assim o fiz.

Me formei, retornei à Água Clara, onde trabalhei, e logo me mudei para Três Lagoas, onde estou até hoje, lugar em que trabalho e produzo pesquisa, onde é meu território de vida e permeio meu território vivido.

A pesquisadora e a pesquisa: a leitura do espaço como assistente social

Iniciei o percurso de pesquisadora no ano de 2009, com o ingresso no Programa de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Políticas Sociais onde aprofundamos o debate sobre a temática, sobretudo a Política Pública de Assistência Social e seu enfoque no território. Concomitantemente, a rotina de trabalho no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) iniciei a carreira docente em que lecionava a disciplina de Políticas Sociais e Gestão Social.

No ano de 2014 ingressei no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Geografia (Nível de Mestrado) na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus de Três Lagoas com o projeto de pesquisa sobre a Política Pública de Habitação, que originou a Dissertação “Produção do território e a Política de Habitação na cidade de Três Lagoas/MS”. O referido projeto de pesquisa, desta pós-graduação, exigia a observação sobre a dimensão territorial, além

de análises aprofundadas sobre o real e potencial uso deste conceito geográfico na organização da ação sobre realidades tão complexas e diversas.

A experiência de cursar um Programa de Pós-Graduação em uma área diferente da minha formação em Serviço Social, participar de projetos financiados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) permitiu a convivência com diversos profissionais, nas diversas áreas (Geografia, Economia, Engenharia Cartográfica e Ambiental e Estatísticas). Nesta trajetória, além dos debates em torno da dimensão territorial e da política de assistência social; o manuseio e o uso de banco de dados de fontes oficiais, como IBGE, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do atual Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e Cadastro Único do governo federal (CadÚnico) e a construção de mapas temáticos direcionados para esta política pública, fez com que nosso interesse pela continuidade de um trabalho e um debate sobre questões ligadas às políticas públicas, e de forma mais contundente, pela política de assistência social nos estimulasse a continuar pesquisando sobre a temática.

Mesmo diante de um cotidiano intenso dividido entre a função de trabalhadora do SUAS e pesquisadora, escolhi por ingressar no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Nível Doutorado) com o objetivo de contribuir, por meio da pesquisa, com instrumentos de planejamento para o (re)ordenamento territorial, visando compreender a realidade para a promoção do desenvolvimento humano e social.

Pesquisar é um processo que se transforma à medida que a realidade muda e que o pesquisador ou pesquisadora também muda. Acompanhar o movimento da realidade é tarefa difícil para quem se propõe a pesquisa, pois, estamos sempre buscando compreender algo que está em constante estado de destruição e (re)construção. É nesse contexto que esta pesquisa está posicionada.

Aspectos singulares da vida acadêmica que presenciei como a pandemia, a função de mãe – até, então, trabalhadora do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), hoje atuando no turismo, reorientaram o caminho percorrido para a construção dessa tese. A tríade mulher trabalhadora – pesquisadora – mãe não é um problema, longe disso; são funções cumulativas que nos desafiam a sobrepor as dificuldades e nos instiga a prosseguir em busca dos objetivos alçados; rompendo os preconceitos estabelecidos por nossa sociedade.

A política pública é tomada aqui a partir de um posicionamento que extrapola a visão acadêmica e que penetra o campo da ação, nas dimensões sociais e coletivas de uma constante busca pela mudança, pela transformação de processos, situações e fenômenos que, em princípio, pedem seu enfrentamento dados os desafios das distintas dimensões das desigualdades.

INTRODUÇÃO

A crise no mundo capitalista tem intensificado e aprofundado as diferenciações socioespaciais, ao mesmo tempo, em que ocorre uma ampliação e complexificação dos modos de vida. Esse fenômeno promove um aumento das desigualdades em várias escalas, tanto no âmbito das cidades quanto no sistema urbano, que abrange diferentes estratos na rede urbana. Este processo ressalta a crescente necessidade de lutar pelo direito à cidade e pela justiça espacial. Entendemos essas lutas como o empenho pelo acesso a bens e serviços que garantam uma vida digna, abrangendo áreas como renda, alimentação, moradia, lazer, mobilidade espacial, saúde, saneamento básico, entre outros.

As políticas públicas, nesse cenário, desempenham um papel fundamental na garantia do direito à cidade, que é o direito de todos à terra, à moradia, ao saneamento básico, à infraestrutura, ao transporte, ao lazer, à cultura, à sustentabilidade ambiental e à inclusão social e econômica, de forma justa e igualitária, conforme preconiza o Estatuto da Cidade no Brasil. Essas políticas são essenciais para promover a inclusão social, reduzir as desigualdades urbanas, garantir o acesso aos serviços básicos com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável das cidades. Além disso, as políticas públicas podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida, o aumento da segurança e a valorização dos espaços públicos, tornando as cidades mais humanas e acolhedoras.

Quando falamos sobre qualidade de vida no contexto das políticas públicas, estamos nos referindo a um conceito amplo que engloba não apenas a provisão de serviços básicos como saúde, educação e saneamento, mas também a garantia de condições que permitam o desenvolvimento pleno dos indivíduos em uma sociedade justa e igualitária. Isso inclui a promoção de oportunidades de participação ativa na vida comunitária, acesso à cultura e ao lazer, e a criação de ambientes seguros e acolhedores (Pereira, 2000).

Segundo Pereira, a qualidade de vida está intrinsecamente ligada à satisfação das necessidades humanas fundamentais, que vão além das necessidades básicas de sobrevivência e incluem aspectos como a realização pessoal, a participação social e a segurança. Assim, as políticas públicas que visam melhorar a qualidade de vida devem focar na criação de condições que permitam a todos os cidadãos viverem com dignidade, segurança e oportunidades de desenvolvimento pessoal e social.

Para que as políticas sejam eficazes, é importante que sejam elaboradas de maneira participativa, com a colaboração da sociedade civil e dos diversos setores da sociedade, e que levem em consideração as necessidades e as demandas da população, especialmente daqueles que, historicamente, foram marginalizados. Portanto, as políticas públicas desempenham um papel crucial na promoção do direito à cidade e na construção de cidades mais justas, democráticas e sustentáveis.

No entanto, o quadro social no qual a (re)produção e (re)apropriação das condições socioespaciais, por interesses na imbricação entre agentes públicos e privados, acabam por aprofundar as desigualdades socioespaciais nas cidades.

Muitas vezes, na contramão deste processo, os planos de ação com foco nas políticas públicas, buscando equidade e coesão, princípios subjacentes às políticas territoriais, são a saída para a gestão e planejamento no âmbito da política de Assistência Social com foco na interação permanente entre o território e os agentes sociais públicos e privados.

Nesse contexto, as políticas públicas na esfera do planejamento urbano, quando abordadas de maneira crítica como forma de intervenção tanto pública quanto privada no território, visam ao (re)ordenamento espacial para garantir o direito à cidade. Essa abordagem deve ser analisada em consonância com o contexto social e político em que ocorre. É no território que a cidadania se manifesta, e alterações no uso e na gestão desse território se fazem necessárias caso se almeje uma nova forma de cidadania (Santos, 1987).

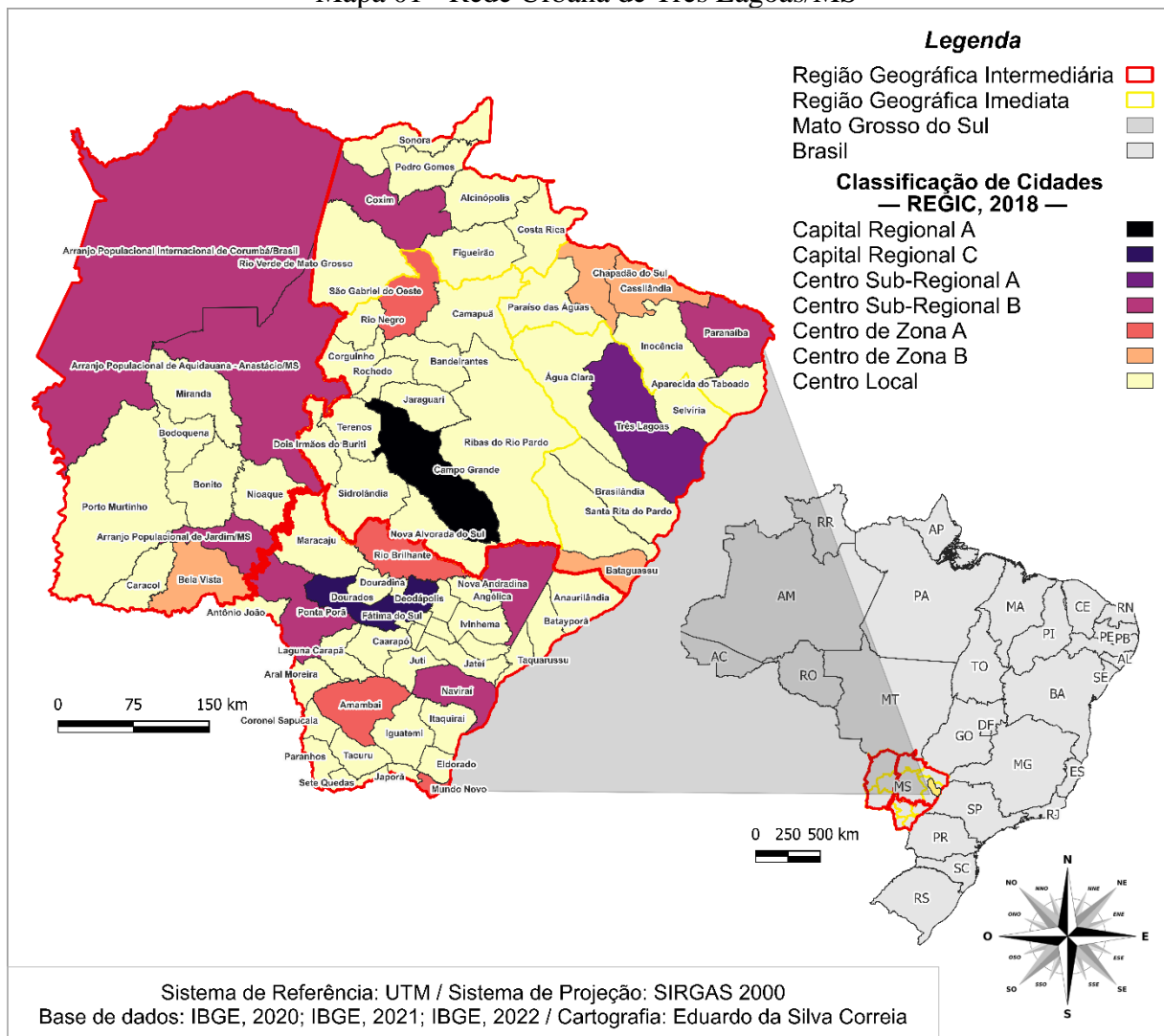
A produção acadêmica dedicada às pesquisas sobre esse tema é extensa, abrangendo contextos urbanos específicos no território brasileiro. As transformações socioespaciais ocorridas nas últimas décadas têm estimulado o estudo de cidades em diferentes escalas e estratos da rede urbana.

Nesta tese, concentramos nossa análise na inserção de Três Lagoas, uma cidade média do estado de Mato Grosso do Sul. Exploramos essa dinâmica no contexto das geografias das injustiças que têm emergido. O recorte territorial da pesquisa está situado no limite com o estado de São Paulo, historicamente conhecida como a “Cidade das Águas” e, atualmente, denominada como a “Capital da Celulose”. É uma das principais cidades do estado de Mato Grosso do Sul. Trata-se da terceira cidade mais populosa do estado, com uma população de 132.152 habitantes (IBGE, 2022). É definida como um Centro Sub-regional A pelo IBGE na pesquisa Região de Influência das Cidades (REGIC) de 2018 e considerada uma cidade média por autores como Milani (2009), Aranha Silva *et al* (2009) e Milani e Silva (2012).

A partir do momento em que as grandes produtoras de papel e celulose passaram a se implantar em Três Lagoas/MS, esta deixa de ser uma cidade ligada à atividade agropastoril e a

passa a articular um conjunto de novas relações econômicas necessárias para dar suporte à atividade industrial. Dentre as transformações observáveis estão a divisão social do espaço, aprofundando, assim, as diferenças e as desigualdades no território. Quais são as respostas das políticas públicas, em especial as de assistência social frente a esta realidade?

Mapa 01 - Rede Urbana de Três Lagoas/MS



Fonte: IBGE, 2022. Elaborado pela autora (2023).

Entende-se como resposta ao aprofundamento de desigualdades e alargamento das diferenciações socioespaciais, a busca pelo fortalecimento do assistencialismo social no município de Três Lagoas/MS. Todavia, as políticas públicas frente ao avanço agroindustrial, não possuem, ainda, as ferramentas necessárias que contrabalanceariam a balança, na qual, o capitalismo pesa as toneladas de celulose exportadas ano após ano.

Assim, partimos da observação de que nos últimos anos a cidade de Três Lagoas/MS passou por uma série de transformações na produção urbana e na vida cidadina. Essas mudanças

são notáveis, especialmente, devido às novas dinâmicas econômicas introduzidas pelo setor industrial, principalmente na produção de papel e celulose. Os impactos territoriais dessas novas lógicas, produzidas pelas indústrias desse setor específico na cidade, têm impulsionado a economia urbana de Três Lagoas, como é apresentado no mapa 01. Isso se manifesta na expansão territorial através do surgimento de novos loteamentos, espaços residenciais fechados, conjuntos habitacionais e moradias verticalizadas, promovendo, todavia, o aprofundamento das formas de diferenciação e desigualdade.

Neste contexto, as políticas públicas de assistência social ganham relevância devido à crescente necessidade de intervenção no espaço urbano, com o objetivo de atenuar processos relacionados à desigualdade, especialmente por meio de projetos destinados à população economicamente mais vulnerável. Partimos do princípio de que um objetivo social coerente no planejamento das cidades, visando o desenvolvimento socioespacial, é a promoção da justiça. Para alcançar esse fim, os conteúdos da justiça, definidos a partir do direito à cidade, devem ser avaliados levando em consideração as características, peculiaridades e necessidades de cada grupo social e dos diferentes espaços urbanos em que vivem. Equalizar essas questões, constitui a principal missão das políticas públicas.

Nos termos do Artigo 1º da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da assistência social no Brasil, “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (Brasil, 1993).

Nesta perspectiva do Estado social, as intervenções públicas objetivam a promoção da equidade nos territórios. No entanto, estes objetivos, muitas vezes, não estão salvaguardados, pois, a intervenção do Estado, influenciada pelos interesses dos grupos dominantes e pela escassez de recursos, nem sempre privilegia os territórios menos favorecidos.

No horizonte teórico das pesquisas urbanas, da Geografia e do Serviço Social, o direito à cidade, conceito inspirado no pensamento lefebvriano para uma nova sociedade urbana, possui enorme potencialidade para o estudo e aplicação das políticas públicas. A abordagem espacial crítica nos leva a entender, em um primeiro momento, que a efetivação do direito à cidade não depende, apenas, da distribuição de recursos no território. A principal questão é: como está tal país, tal região, tal cidade ou tal bairro?

Conforme Santos (2009, p. 136) destaca: A questão da política social das cidades deve tornar-se “[...] uma questão crucial à medida que se afirmem as tendências à instalação de um Estado Central Neoliberal e aumentem as pressões das populações empobrecidas”. Dado que a

cidade é um significativo meio de produção material e imaterial, um local de consumo e um ponto crucial de comunicação, espaço de concentração de lógicas e dinâmicas e, também, determinações exógenas do capitalismo global. Portanto, torna-se também alvo de intervenções estatais mais intensas por meio de políticas públicas.

Sposati e Koga (2013) também abordam o direito à cidade a partir dos avanços da implementação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) e da implementação dos princípios e diretrizes do SUAS – Sistema Único de Assistência Social no Brasil, enquanto políticas públicas de direito para inclusão social e efetivação da cidadania das pessoas¹ e este debate é permeado claramente pelo direito à cidade.

A problematização em torno das políticas públicas de assistência social está no plano dos desafios urbanos contemporâneos, cabendo a nós pesquisadores desvendarmos os conteúdos socioespaciais geradores de (in)justiças. Nesta direção, as questões que orientaram nossa investigação são: qual o papel das políticas públicas de assistência social na produção da cidade de Três Lagoas? Elas intervêm de modo a garantir o direito à cidade? Quais são os princípios norteadores destas políticas públicas?

Nossa hipótese baseia-se na afirmativa de que a lógica econômica e espacial de (re)produção capitalista do espaço urbano contemporâneo vem reforçando processos de diferenciação e desigualdade nas cidades. As políticas públicas de assistência social em Três Lagoas/MS desempenham um papel crucial na tentativa de mitigar essas desigualdades socioespaciais e garantir o direito à cidade, mas enfrentam desafios significativos na implementação de princípios de justiça social e inclusão devido às complexas dinâmicas econômicas e sociais resultantes da industrialização.

As políticas públicas de assistência social, por meio dos seus serviços e benefícios altera o conteúdo da produção da cidade e a vida dos cidadãos, impondo a necessidade de investigarmos as especificidades dos processos socioespaciais na cidade de Três Lagoas/MS, principalmente a partir da efetivação do Programa Bolsa Família e do BPC – Benefício de Prestação Continuada, que são programas com benefícios de transferência de renda para população economicamente vulnerável. Para tanto, a perspectiva teórica que lança luz sobre a referida problemática é a concepção lefebvriana de direito à cidade.

Para o autor francês, o direito à cidade busca a realização da vida urbana como reino do uso, o que exige o domínio do econômico e se inscreve na perspectiva de revolução sob

¹ Nesta tese, optou-se por utilizar o termo “pessoa” em referência à classe trabalhadora, que é o sujeito de pesquisa central na busca pela efetivação do direito à cidade. Essa escolha terminológica visa enfatizar a humanização e a individualidade dos trabalhadores, destacando-os como agentes ativos na construção e reivindicação de seus direitos urbanos.

hegemonia da classe operária. Isto pressupõe uma teoria integral da cidade e da sociedade urbana que utilize os recursos da ciência, da filosofia e da arte, na qual a classe operária seja o agente, o portador ou o suporte social dessa realização. Nas palavras do autor, “O direito à cidade se manifesta como uma forma superior dos direitos: o direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade” (Lefebvre, 1991, p.134).

Neste contexto, o direito à cidade se configura como um projeto virtual utópico no processo de construção de uma sociedade alternativa, ultrapassando a mera busca pela satisfação do consumo. Trata-se de um projeto que almeja uma nova sociedade, superando o modelo capitalista fundamentado nas desigualdades socioespaciais. Contudo, para isso, é necessário desenvolver uma consciência socioespacial, baseada no reconhecimento de que uma parcela significativa da população, historicamente, marginalizada tem sido vítima de processos de espoliação urbana (Kowarick, 1979). Esse modelo, fundamentado no individualismo e na competição, perpetua a ideia equivocada de que a falta de acesso a determinados bens e serviços decorre do suposto fracasso individual dos sujeitos, em detrimento das condições socioespaciais estruturantes que geram desigualdades.

Para a realização do projeto lefebvriano de uma nova sociedade pautada em novos valores, ao lado da revolução econômica (planificação orientada para as necessidades sociais) e da revolução política (controle democrático do aparelho estatal, autogestão generalizada), é necessária uma revolução cultural permanente. Lefebvre (1973) apresenta uma utopia que se projeta sobre o horizonte, um caminho “possível-impossível”, um projeto global que proponha novas práticas urbanas em uma nova sociedade urbana:

um projeto global e concreto de uma sociedade nova, qualitativamente diferente. Este projeto transborda largamente quer as reivindicações relativas ao trabalho, as reivindicações que nascem não sei do espaço sobre os locais de trabalho (unidades de produção) – quer o simples melhoramento da qualidade do vivido. Um tal projeto só pode ser elaborado apelando para todos os recursos do conhecimento e da imaginação. Essencialmente reversível, tem muitas possibilidades de fracassar, pois não dispõe taticamente de nenhuma eficácia social e de nenhuma força política. Os valores novos não se impõem. Propõem-se (Lefebvre, 1973, p.104).

Na referida proposição de Lefebvre (2004, p. 131), há uma indissociabilidade entre transformações teóricas e práticas. O autor destaca que uma superação teórica por meio da estratégia do conhecimento busca à prática, ou seja, “[...] em primeiro lugar, uma confrontação incessante com a experiência e, em segundo lugar, visa à constituição de uma prática global,

coerente, a prática da sociedade urbana (a prática da apropriação, pelo ser humano do tempo e do espaço, modalidade superior da liberdade)”.

Na perspectiva lefebvriana teoria e prática são campos que estão dialeticamente articulados, e a própria superação implica tempos e espaços renovados a partir de uma capacidade criadora, se colocando além dos limites teóricos e práticos existentes. Constitui, portanto, um projeto aberto, de tal modo que “o futuro ainda não se encontra estabelecido” (Lefebvre, 2010. p. 106). Todavia, apesar das incertezas do futuro, o presente apresenta pistas sobre prováveis obstáculos práticos e teóricos a serem superados.

Um dos entraves colocados por Lefebvre (1991) é buscar interpretar o urbano com os olhos e conceitos formados pela prática e pela teoria criada no período da urbanização industrial, o que se revela como um pensamento fragmentário e especializado. Isto, por sua vez, forma uma nuvem ideológica que impede a apreensão do virtual, do possível em construção. Cria-se, pois, um campo cego, que não vislumbra o projeto utópico do direito à cidade.

Rompendo com este campo cego e como passo para a realização do projeto de uma outra sociedade urbana, seria necessária uma crítica não somente ao urbanismo, mas a todas as ideologias que impõem limites às virtualidades e ao imaginário. Deste modo, as representações e as abstrações-concretas se naturalizam e dominam o cotidiano e a reprodução da vida social (Lefebvre, 1991).

O direito à cidade supõe, assim, um modo diferente de organização da sociedade, respondendo às interrogações e resolvendo teoricamente “[...] os problemas e, de outro lado, criações nos domínios nos quais interferem a arte e o conhecer, o cotidiano global” (Lefebvre, 2010, p. 28). Essas transformações implicam na aplicação e na apropriação transformadora do espaço e do tempo. Isso implica converter a propriedade em apropriação por meio da prática urbana, considerando a cidade como uma obra, desde o uso que nela e a ela se institui.

O direito à cidade também foi amplamente discutido pelo geógrafo marxista David Harvey. Conforme destaca o referido autor, o elevado destaque da ideia do direito a cidade nas últimas décadas não se deve apenas ao legado intelectual de Henri Lefebvre, mas pela importância dos movimentos sociais urbanos em torno das lutas acerca da configuração das características da vida urbana cotidiana. Assim, o direito à cidade na atualidade “[...] surge basicamente das ruas, dos bairros, como um grito de socorro e amparo de pessoas oprimidas em tempos de desespero” (Harvey, 2014, p. 15).

Nesta perspectiva, o direito à cidade pode se tornar uma palavra de ordem de grupos historicamente marginalizados na mobilização das lutas sociais cotidianas por direitos sociais

básicos. É preciso, pois, que estes atores envolvidos na (re)produção da cidade tenham o direito de também decidir sobre qual tipo de urbanismo deve ser produzido.

O termo “direito à cidade” encapsula um compromisso com a realização dos direitos fundamentais da cidadania social e política. Sua abordagem integra a perspectiva territorial na efetivação desses direitos, ligando-os à defesa de uma ação governamental por meio de políticas públicas interdependentes, a fim de garantir de fato esses direitos. O direito à cidade traduz o anseio de assegurar aos cidadãos o direito de “[...] habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas e sustentáveis” (Brasil, 2016).

Propomos que, para compreender a (re)produção das injustiças espaciais, é essencial desvendar os contextos particulares, reconhecendo sempre a articulação entre as diferentes escalas. A escolha de Três Lagoas/MS como recorte espacial de análise decorre da experiência acadêmica e profissional da autora na cidade. Além disso, enquanto residente, buscamos interpretar os processos socioespaciais na cidade à luz dos conhecimentos geográficos adquiridos durante o mestrado, o doutorado e a graduação em geografia, sob a égide do Serviço Social.

Neste contexto, a política pública é abordada a partir de um posicionamento que vai além da visão acadêmica, adentrando o campo da ação. A perspectiva engloba as dimensões sociais e coletivas, refletindo uma constante busca pela mudança e transformação de processos, situações e fenômenos que, inicialmente, exigem enfrentamento devido aos desafios apresentados pelas diversas dimensões das desigualdades.

A política pública, portanto, não se limita ao enfrentamento das carências materiais, mas se relaciona com uma dimensão mais ampla que abarca a construção de cidadania, a promoção de justiça social e a transformação estrutural das condições que geram desigualdade. Com base na perspectiva crítica, é possível compreender que tais políticas devem não apenas remediar os efeitos da exclusão, mas enfrentar suas causas profundas, incorporando uma visão emancipatória que desafia as estruturas hegemônicas de poder e controle. Como argumenta Lefebvre, o direito à cidade não é apenas o direito de acessar o espaço urbano, mas de intervir e transformá-lo coletivamente, tornando-se, assim, uma questão de agência social e política (Lefebvre, 2003). Essa abordagem crítica exige que as políticas públicas sejam instrumentos de mudança concreta, orientadas por princípios de participação e protagonismo social, para que efetivamente rompam com as lógicas que perpetuam as desigualdades.

Assim, a ação pública em política de assistência social e demais esferas precisam ser compreendidas como um campo de transformação, onde a teoria se concretiza em práticas que desafiam o *status quo* e fomentam o engajamento direto das comunidades. Esse engajamento

comunitário é essencial para que as políticas públicas transcendam uma resposta imediatista às carências e avancem na criação de uma estrutura social mais justa e equitativa. Nesse sentido, a política de assistência social deve se constituir como ferramenta de emancipação e participação, em que os cidadãos não apenas recebem suporte, mas se tornam agentes ativos na transformação de sua realidade, reforçando a luta pelo direito à cidade e pela inclusão social plena.

O exercício de investigação trata-se, na verdade, de compreendermos a economia política da urbanização e a economia política da cidade, nos termos de Santos (2009). A primeira diz respeito à divisão social e territorial do trabalho, do emprego e da distribuição das pessoas no espaço geográfico; já a forma como a cidade se organiza diante da produção e do consumo dos atores da vida urbana. Economia política da urbanização e economia política da cidade, neste sentido, são inseparáveis. As relações entre o grande capital e o planejamento público em Três Lagoas/MS estaria, na perspectiva de Santos (2009), na conformação de um sistema hegemônico e de um sistema hegemônico.

A motivação para analisar o espaço urbano de Três Lagoas/MS surge a partir da aproximação empírica com os fenômenos que pretendemos estudar. Recorrendo à famosa frase de Leonardo Boff, cumpre ressaltar, sempre, que “a cabeça pensa a partir de onde os pés pisam. Para compreender, é essencial conhecer o lugar social de quem olha” (Boff, 1999).

Assim, enquanto trabalhadora do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), onde por 14 anos, o cotidiano da prática profissional era permeado pelo contraste da diferenciação e a desigualdade nesta cidade média sul-mato-grossense. O qualitativo socioespacial, adquirido com a literatura geográfica e em consonância direta com o serviço social, contribui para fomentar o debate sobre políticas públicas.

Nesta perspectiva, o objetivo geral da tese é compreender o papel das políticas públicas de assistência social em Três Lagoas/MS no processo de produção de cidade, com vistas a analisar como estas contribuem para a efetivação do direito à cidade. Este objetivo geral se desdobra em quatro objetivos específicos, a saber:

- I.** Analisar o processo de produção do espaço urbano de Três Lagoas-MS;
- II.** Discutir as interrelações entre política pública de assistência social e direito à cidade;
- III.** Avaliar os rebatimentos da política pública de assistência social na produção da cidade e na redução de problemas associados à desigualdade socioespacial em Três Lagoas/MS;
- IV.** Compreender o papel e a visão dos agentes sociais envolvidos com as políticas públicas de assistência social em Três Lagoas/MS.

Cada um dos objetivos aqui aludidos será trabalhado por meio de procedimentos metodológicos pensados e estruturados no âmbito de uma metodologia quali-quantitativa. Conforme Marconi e Lakatos (2000, p. 83), no desenvolvimento do trabalho científico, o pesquisador se vê diante da necessidade de aplicar um conjunto de técnicas e procedimentos que o auxiliem na sua investigação. A pesquisa consiste em um “conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros – traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”.

Entendemos, tal como apontou Sposito (2004), que método diz respeito aos fundamentos que orientam a elaboração das ideias, a conduta do pesquisador e as suas ferramentas conceituais. Por sua vez, a metodologia se refere às ações, ao passo a passo do pesquisador para alcançar seus objetivos.

É neste sentido que a presente pesquisa busca atingir os objetivos propostos. Os procedimentos metodológicos adotados (qualitativos e quantitativos) envolvem pesquisa bibliográfica, levantamento de dados secundários, análise documental e pesquisa de campo com a realização de entrevistas com agentes públicos bem-informados.

A pesquisa bibliográfica envolveu os seguintes temas: produção do espaço urbano (Corrêa, 1995, 1989; Carlos, 1994, 2007, 2016; Santos, 2006), Direito à Cidade (Lefebvre, 1991, 2010; Harvey, 2014), Diferenciação e Desigualdade Socioespacial (Corrêa, 2007, 2022; Carlos, 2007; Rodrigues, 2007; Sposito, 2011) e Políticas Públicas (Souza, 2006; Fraser, 2013; Secchi, 2013; Koga e Sposati, 2013) e além do levantamento de trabalhos sobre a realidade urbana e Três Lagoas/MS. A organização do estado da arte foi fundamental para a consolidação e ampliação dos conhecimentos sobre as temáticas supracitadas, de modo a articulá-las para a construção do ensaio teórico da tese.

A pesquisa documental se apoiou em alguns documentos oficiais relacionados à dinâmica urbana de Três Lagoas/MS, em especial os estudos do IBGE e nos levantamentos das Regiões de Influência das Cidades (2020) e Arranjos Populacionais e Concentrações Urbanas (2014), além de documentos da gestão pública municipal. Já o levantamento de dados secundários foi feito a partir da consulta em sites de órgãos públicos, em especial os dados do Cadastro Único, Bolsa Família, do BPC em Três Lagoas/MS.

A pesquisa de campo foi organizada a partir da observação de campo e da realização de entrevistas semiestruturadas com gestores públicos – agentes bem-informados – ligados à política pública de assistência social em Três Lagoas/MS e ao planejamento da cidade. As falas

são reproduzidas de modo a se preservar a identidade dos entrevistados, e para isso utilizaremos as iniciais dos nomes dos agentes bem-informados entrevistados.

A partir da construção do ensaio teórico da tese, do levantamento de informações documentais, da consulta em *sites* e de posse das informações coletadas em campo, realizamos o mapeamento, tabulação e análise crítica dos dados. Os dados e informações coletadas estão representados por meio de mapas, quadros, gráficos e tabelas. A cartografia da pesquisa foi construída por meio do *software Quantum GIS 3.22*.

Estes procedimentos nos levam à abordagem geográfica no âmbito das políticas públicas voltadas para a assistência social, pois, estas políticas se materializam no território de vida das pessoas a partir do uso que vem fazendo dos territórios. A partir de uma perspectiva espacial crítica, tentamos analisar em que medida o direito à cidade tem sido contemplado no planejamento público em Três Lagoas/MS.

O presente texto, além da introdução, está organizado em quatro capítulos e as considerações finais. Cada parte do texto traz conteúdos, análises e perspectivas que se relacionam no todo para a construção da nossa tese, isto é, buscando correlacionar teoria e empiria.

O primeiro capítulo, intitulado “Três Lagoas/MS: atributos históricos e as novas dinâmicas socioespaciais”, apresenta o recorte territorial de investigação a partir da análise histórica da produção do espaço urbano e regional. Deste modo, são abordados processos desde a ocupação inicial do território às dinâmicas urbanas mais recentes de modernização do espaço urbano, destacando a importância do setor industrial na estruturação e reestruturação da cidade e da vida urbana, fazendo de Três Lagoas, atualmente, a “Capital da Celulose”. Também é apresentada a territorialidade da Política de Assistência Social em Três Lagoas/MS.

O segundo capítulo, “Política pública de assistência social no Brasil: o espaço-tempo e as escalas de aplicação”, aborda a proposta e a materialização das políticas públicas de assistência social no Brasil. Estabelecemos como recorte temporal o ano de 1988 devido ao conjunto de mudanças desencadeadas pelo pacto federativo após a promulgação da Constituição Federal. Dentre as novas políticas e ações sobre o território, nosso interesse recai sobre o Cadastro Único e o programa Bolsa Família, com importantes desdobramentos sobre a vida da população brasileira a partir da primeira década do século XXI.

No terceiro capítulo, “Política pública de assistência social e direito à cidade: outros caminhos na/para a produção do espaço urbano”, destacamos a nossa perspectiva para a abordagem das políticas públicas e para um melhor planejamento das ações. Partimos do reconhecimento da produção capitalista da cidade, com lógicas econômicas e espaciais que

aprofundam as diferenças e as desigualdades no espaço urbano. Como um caminho alternativo a esta realidade, apoiamos-nos nas ideias de Henri Lefebvre, para quem o direito à cidade é uma proposta do devir, pautado na construção de uma nova sociedade com outros valores que não aqueles que comandam a sociedade burocrática de consumo dirigido. As políticas públicas de assistência social são entendidas, assim, como um mecanismo operacional em busca deste projeto urbano.

No capítulo IV capítulo, “As políticas, os sujeitos e o território de Três Lagoas/MS”, trazemos o contexto empírico das políticas de assistência social na cidade da pesquisa. Esta análise buscou dar concretude a proposta da tese, isto é, como as políticas de assistência social podem contribuir para a efetivação do direito à cidade, modificam as condições de vida da população e geram novas espacialidades urbanas. O contato com a realidade urbana a partir das entrevistas realizadas com os agentes bem-informados e a análise teórico-metodológica do trabalho nos auxiliam a qualificar em que medida o direito à cidade se concretiza ou não em Três Lagoas/MS.

Avaliar como a política pública de assistência social se materializa a partir da territorialização, reforçando ou minimizando as desigualdades a partir dos usos do território, é um desafio para pesquisadores e gestores públicos. Com a realização deste trabalho, esperamos contribuir para o aprofundamento da discussão sobre o direito à cidade enquanto uma noção fundamental para as pesquisas em Geografia e para elaboração de políticas públicas comprometidas com a redução das desigualdades socioespaciais.

Na medida em que muitos processos analisados pela Geografia através da diferenciação socioespacial revelam situações de injustiças de forte expressão espacial, a reflexão aqui apresentada sobre o direito à cidade oferece ferramentas teóricas e analíticas relevantes para as análises geográficas pautadas na construção de políticas públicas efetivas. Portanto, nas considerações finais apontamos as potencialidades da pesquisa com destaque para relevância em se compreender o caminho possível para a efetivação do direito à cidade a partir da política de assistência social, bem como a importância de pesquisas futuras sobre o tema.

CAPÍTULO I - TRÊS LAGOAS: ATRIBUTOS
HISTÓRICOS E AS NOVAS DINÂMICAS
SOCIOESPACIAIS

A dinâmica socioespacial contemporânea representa um aspecto fundamental para compreender a formação da unidade administrativa no município e na cidade de Três Lagoas, localizado na Costa Leste do estado de Mato Grosso do Sul, conforme apresentado no Mapa 01. Este é um elemento essencial para a compreensão do impacto das políticas sociais no estado de Mato Grosso do Sul, no espaço regional polarizado por Três Lagoas/MS, e na própria configuração da cidade. O município de Três Lagoas possui 10.235,8 km² de extensão e seu território, possui 132.152 habitantes em 2022, segundo dados do Censo Demográfico de 2022 (IBGE, 2023), e conta com dois distritos: Arapuá e Garcias.

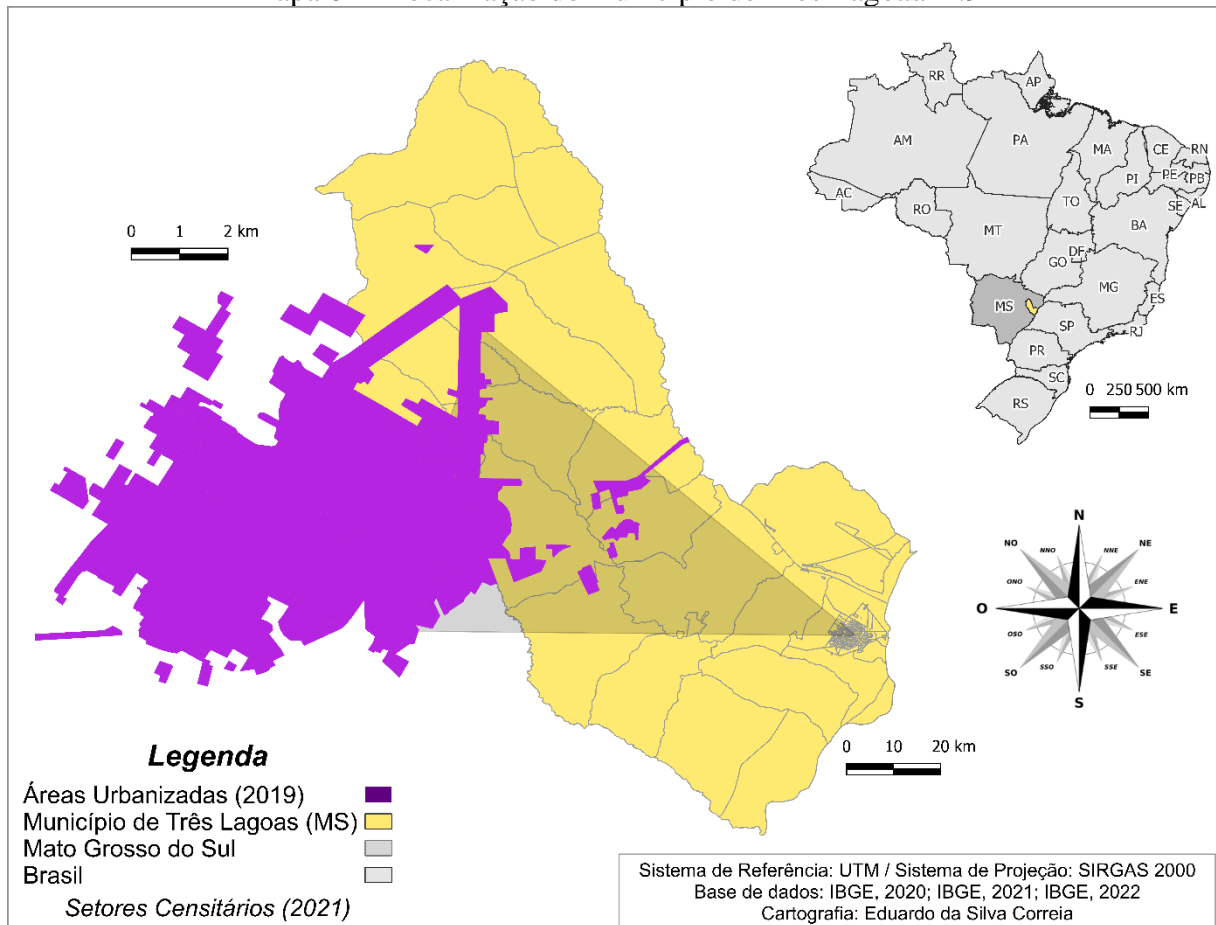
O município de Três Lagoas se estende até a divisa com o Estado de São Paulo, está localizado no extremo leste do Mato Grosso do Sul, expandindo-se além do Rio Sucuriú e do distrito de Arapuá ao norte e à oeste, respectivamente, e tendo o Rio Paraná e o estado de São Paulo ao leste, e o Rio Verde ao sul. Faz limite com as cidades de Água Clara (MS), Brasilândia (MS), Inocência (MS), Selvíria (MS), Castilho (SP).

Três Lagoas ocupa a posição de terceira cidade mais populosa do estado. Apesar disso, a densidade demográfica é relativamente baixa, com cerca de 12,93 habitantes por km² (IBGE, 2022), o que permite uma distribuição ampla e uma sensação de espaço para seus habitantes.

Além disso, destaca-se como o 25º município com a economia mais dinâmica do Brasil, evidenciando seu desenvolvimento econômico e social (IBGE, 2022). Esse dinamismo é resultado de diversos fatores, incluindo a presença significativa do setor agropecuário e, mais recentemente, do setor industrial.

Ao analisar o mapa 02, vemos que o município usufrui de uma localização estratégica, próxima ao estado de São Paulo, e se beneficia dos modais de escoamento da produção (rodoviário, ferroviário e hidroviário), além de isenções de impostos municipais e estaduais, entre outros elementos. Esses fatores impulsionaram o aumento populacional, fortaleceram a atividade comercial e contribuíram para o crescimento da cidade (IBGE, 2015).

Mapa 02 - Localização do município de Três Lagoas/MS



Fonte: IBGE, 2022. Elaborado pela autora (2023).

Três Lagoas foi impactada com a operação de duas UHEs instaladas no Rio Paraná, sendo a Usina Hidrelétrica de Jupia, com sede em Três Lagoas e Castilho, com início das operações em 1969 e, posteriormente, a UHE de Porto Primavera, com sede em Rosana (SP) também no Rio Paraná foi inaugurada em 1999.

O município de Três Lagoas compõe a Região Intermediária de Campo Grande, e Três Lagoas configura-se como município de médio porte, com funções urbanas de alta complexidade. Atua como cidade polo, exercendo forte influência e atraindo pessoas de outros municípios paulistas e sul-mato-grossenses em seus hospitais, escolas, faculdades e centros comerciais.

A cidade de Três Lagoas é uma cidade em constante crescimento e desenvolvimento urbano-regional, sua situação geográfica, proporciona uma localização privilegiada em relação à divisão territorial do trabalho e à formação de circuitos produtivos regionais. Com uma população significativa e indicadores positivos de desenvolvimento humano, o município tem consolidado sua posição como um centro urbano dinâmico e promissor no Estado de Mato

Grosso do Sul, atraindo investimentos consideráveis por parte do capital corporativo. Dentre as mudanças socioespaciais recentes, destaca-se aquelas relacionadas ao setor da habitação.

O município de Três Lagoas possui uma história que remonta ao século XIX. Segundo a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e o Núcleo de Documentação Histórica e Grupo de Educação Tutorial (PET-História) de Três Lagoas, a origem do município está associada à chegada dos sertanejos vindos do Triângulo Mineiro (UFMS, 2016). No ano de 1828, Joaquim Francisco Lopes liderou uma expedição composta por 11 pessoas, que partiu de Monte Alto, onde estavam os irmãos José Garcia Leal e Januário Garcia Leal. Essa expedição teve como objetivo explorar a região e estabelecer um novo povoado. Durante a expedição, eles percorreram as margens do Rio Paraná e chegaram à área onde atualmente se encontram Três Lagoas (UFMS, 2016).

A história do município de Três Lagoas teve seu início marcado por um processo de ocupação conflitante. A região, embora não apresentasse uma topografia acidentada, os recursos eram escassos, o que tornava as travessias de rios e trechos de difícil acesso bastante desafiadoras, especialmente para grandes comitivas de animais e viajantes expedicionários que chegavam ao município. Apesar das dificuldades iniciais, o pequeno povoado de Três Lagoas começou a se desenvolver gradualmente ao longo de algumas décadas. No período compreendido entre 1902 e 1905, o povoado já contava com aproximadamente 700 moradores, indicando um crescimento significativo da população local (Francisco, 2013).

Figura 01 - Foto Histórica da cidade de Três Lagoas



Fonte: Prefeitura Municipal de Três Lagoas (2022).

Esse aumento populacional pode ser atribuído, em parte, à exploração econômica da região. A presença de recursos naturais, como as lagoas e a riqueza da fauna e flora local, atraiu a atenção de exploradores e colonizadores em busca de novas oportunidades. A exploração desses recursos, aliada ao estabelecimento de atividades agropecuárias, contribuiu para a consolidação do povoado como um centro de ocupação e desenvolvimento (Pereira; De Sá, 2019).

Nesse sentido, Francisco (2013, p. 34) explica:

A análise histórica do desenvolvimento econômico do município de Três Lagoas/MS remonta nos primórdios de sua colonização que figurou inicialmente com o manejo do gado associada à agricultura familiar. Desta maneira entende-se que o primeiro ciclo da atividade econômica do município limitou-se à exploração da pecuária junto à agricultura de subsistência, prática esta, adotada pelas famílias que pelo município se instalou. Em retrospecto, entende-se que a corrente pecuarista que se desenvolveu na região sudeste, principalmente Minas Gerais e São Paulo teve uma importante influência no município onde foi profundamente penetrada pelo manejo do gado, praticada principalmente pelo então fundador do município, Antônio Trajano dos Santos, que adotou a criação de gado de corte como principal atividade em seus domínios latifundiários.

Nesse período, a infraestrutura básica começou a se desenvolver, com a construção de estradas e pontes para facilitar a circulação de pessoas e mercadorias na região. A chegada de imigrantes e a consolidação de pequenas propriedades também aceitaram para o crescimento da comunidade e para a diversificação das atividades (Oliveira, 2020).

A partir desse momento inicial, Três Lagoas passa a ter uma trajetória de expansão territorial e aumento da população, impulsionada por diversos fatores, como a chegada da ferrovia Noroeste do Brasil, que promoveu um aumento no comércio e na atividade industrial (Francisco, 2013).

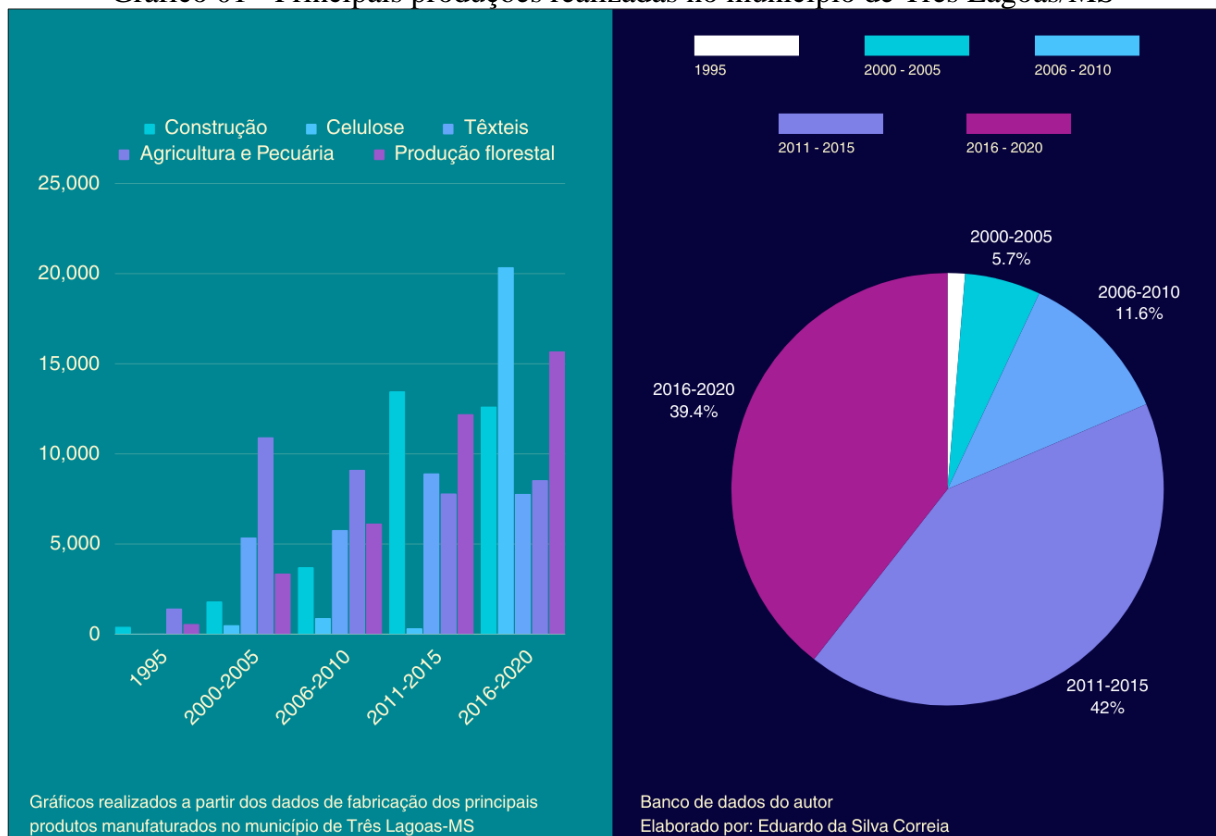
Embora o aquecimento da economia da Vila das Três Lagoas, Três Lagoas atual, estivesse intimamente ligado ao desenvolvimento da atividade pecuarista, nos primeiros momentos de sua colonização e expansão do território, é o impulso da Estrada de Ferro, que o município desfrutou de seu melhor momento, desde os primeiros desbravadores. Outras modalidades também aqueceram o desenvolvimento da cidade em seus primeiros momentos, como a exemplo o comércio local, os serviços e as pequenas fábricas que utilizavam a argila para a produção de telhas e tijolos. Desta forma, o crescimento da cidade foi alçando uma nova dinâmica sendo que estas atividades junto dos outros segmentos transformavam a economia da cidade (Francisco, 2013, p. 34).

Atualmente, Três Lagoas é reconhecida como um importante polo industrial e urbano em Mato Grosso do Sul. Seu desenvolvimento econômico, aliado à qualidade de vida e aos

índices positivos de desenvolvimento humano, demonstra o progresso alcançado ao longo dos anos.

A Vila das Três Lagoas, atualmente conhecida como Três Lagoas, no estado do Mato Grosso do Sul, teve seu envolvimento intimamente ligado ao desenvolvimento da atividade pecuarista durante seus primeiros momentos de colonização e expansão do território. No entanto, foi o impulso proporcionado pela Estrada de Ferro que permitiu ao município desfrutar do seu melhor momento desde o primeiro núcleo urbano, intensificando o desenvolvimento capitalista na região, município e cidade (Fernandes; Abrita, 2021).

Gráfico 01 - Principais produções realizadas no município de Três Lagoas/MS



Fonte: Dados e informações organizados pela autora (2023).

A implementação da ferrovia proporcionou significativas oportunidades para os setores agropecuários, industrial e comercial na região, no município e na cidade. O aprimoramento do acesso aos transportes e a integração com outros centros urbanos, notadamente na rede regional, contribuíram para a expansão do comércio local, serviços e o estabelecimento de pequenas fábricas na área. Entre essas unidades fabris, merece destaque aquelas voltadas à utilização da abundante argila local para a produção de telhas e tijolos. Essa diversificação de atividades impulsionou o desenvolvimento inicial da cidade (Delcol; Milani, 2022).

Cabe mencionar, que a construção da Ponte ferroviária “Francisco de Sá” sobre o Rio Paraná, ligando os estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul (na época ainda Mato Grosso), inaugurada em 1926, também configura um importante elemento na formação socioespacial do município, pois, sua localização permitiu uma vantagem para o município, seja para o escoamento da produção por meio da ferrovia, seja pelo aumento da população e consumo, em decorrência dessa nova dinâmica econômica.

O crescimento da Vila Três Lagoas adquiriu uma nova dinâmica à medida que essas atividades, aliadas a outros setores, reconfiguraram a economia local. A expansão do comércio impulsionou o surgimento de estabelecimentos, como armazéns, lojas e restaurantes, para atender às crescentes demandas da população. Os serviços também experimentaram desenvolvimento, com a inauguração de bancos, hospitais, escolas e outros equipamentos públicos, contribuindo para o bem-estar² da comunidade (De Moraes Falco; Santos, 2020).’

Deste modo, o bem-estar social está intrinsecamente ligado à capacidade do Estado de intervir na economia e na sociedade para garantir um nível mínimo de segurança e qualidade de vida para todos os cidadãos. Di Giovanni (2000) argumenta que o Estado de bem-estar social (Welfare State) surge como uma resposta às demandas sociais por proteção contra os riscos associados ao capitalismo, como desemprego, doença e velhice.

Castel (2005), ainda, propõe que a proteção social deve ser personalizada e adaptada às necessidades individuais, promovendo a inclusão e combatendo a exclusão social. Ele enfatiza que a proteção social não deve ser vista apenas como uma rede de segurança, mas como um meio de promover a autonomia e a dignidade dos indivíduos.

A atividade industrial desempenhou um papel significativo no crescimento da Vila Três Lagoas. A produção de telhas e tijolos gerou empregos locais e impulsionou a construção civil na região. Ao longo do tempo, novas inovações surgiram, capitalizando os recursos naturais e a localização estratégica da cidade. Com o aumento da população e a diversificação da economia, Três Lagoas tornou-se atrativa para investimentos em setores como agricultura, agropecuária e mineração (Baratelli; Luiz; De Medeiros, 2020).

Assim, conforme explica Bittencourt (2015), o desenvolvimento da Vila Três Lagoas, em meados de 1939, atual Três Lagoas, no Mato Grosso do Sul, foi impulsionado inicialmente pela atividade pecuarista, encontrando seu melhor momento a partir da chegada da Estrada de Ferro. Comércio, serviços e indústrias aquecidas, especialmente as que utilizavam a argila para

² O conceito de bem-estar pode ser entendido como um estado de harmonia e equilíbrio entre o corpo, a mente e as emoções. Ele abrange diversos aspectos da vida, incluindo a saúde física, mental e social. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), bem-estar é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não apenas a ausência de doenças ou enfermidades.

a produção de telhas e tijolos, desempenharam um papel fundamental no aquecimento da economia da cidade. Essa diversificação econômica e o investimento contínuo em diferentes setores foram responsáveis por transformar Três Lagoas em um importante centro urbano e seu crescimento ao longo do tempo.

Outro momento importante que causaria impacto ao município de Três Lagoas, foi a construção da Usina Hidrelétrica Engenheiro Souza Dias, conhecida como Usina de Jupuíá, na década de 1960. Segundo Leal (2013) essa obra fez parte da construção de obras de infraestrutura do país, sendo que em contexto local, contribuiu com o crescimento urbano e populacional do município, haja vista a grande quantidade de trabalhadores que chegaram à cidade para a construção da usina. Temos como exemplo marcante no espaço urbano de Três Lagoas o bairro Vila Piloto, que foi construído para suprir a necessidade de moradia para os trabalhadores migrantes que vieram trabalhar na construção de Usina de Jupuíá.

Figura 02 - Imagem da Vila Piloto



Fonte: Prefeitura Municipal de Três Lagoas (2022).

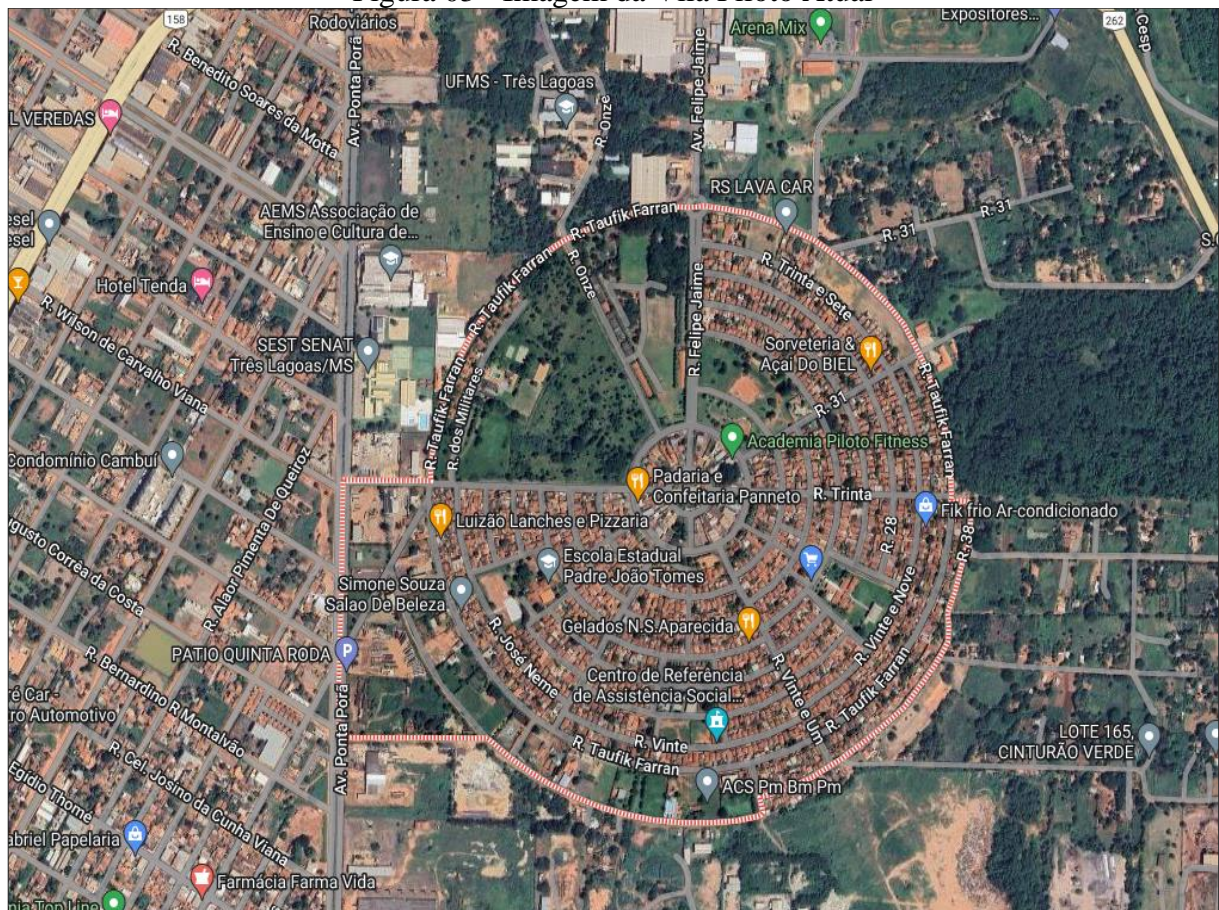
Conforme consta em História, Memória e Patrimônio Cultural de Três Lagoas/MS: as Imagens Fotográficas da “Cidade das Águas”, no ano de 1964 teve início à construção da barragem Souza Dias (Jupuíá), o que foi um marco para o estímulo do desenvolvimento local. Com isso, houve um crescimento populacional local através da migração interna, aumento nas relações comerciais, as implementações na infraestrutura local, com a viabilização de recursos

possibilitando a oferta de energia, água encanada e escolas atendendo a demanda dos munícipes.

A Companhia de Energética de São Paulo (CESP) foi responsável pela construção de duas vilas, uma no município de Três Lagoas/MS com nome de Vila Piloto com a finalidade de servir de moradias aos operários ligados diretamente a construção da hidrelétrica e a outra a Vila dos Operadores em Castilho/SP que serviu de moradia aos técnicos e engenheiros (PMTL, 2022).

Para Milani (2012) como o bairro está localizado mais distante do centro da cidade, foi necessário a instalação de alguns equipamentos urbanos básicos para atender essa população.

Figura 03 - Imagem da Vila Piloto Atual



Fonte: Google Earth (2024).

Quando olhamos, por exemplo, a Vila Piloto e o Bairro Jupiá, vemos que esses concentram a população mais vulnerável e a quem mais é negado o direito à cidade e, portanto, direitos fundamentais.

O formato circular da vila construída e localizada em Três Lagoas, a dois quilômetros do local de construção das usinas, tinha a forma de um disco, com cerca de um quilômetro de

diâmetro. De acordo com o IBGE, a população chegou a 15 mil habitantes, incluindo operários, engenheiros e profissionais de diversas áreas, como saúde, administração e educação.

Figura 04 - Imagem Google Earth da sede urbana de Três Lagoas³



Fonte: Diagnóstico Socioambiental Participativo da CESP. Imagens Google Earth.

³ A Comunidade do Jupia foi fundado em 1918 por um pescador, Martin Rocha. A Vila dos pescadores de Três Lagoas, MS ou Comunidade Jupia está situada a 15 km do centro de Três Lagoas, às margens do Rio Paraná (SOUZA, 2007).

Outro ponto é que a vila contava com uma infraestrutura completa, incluindo escolas, hospitais, hotéis, centros comerciais, igreja e cinema. Em 1969, começou o processo de desmobilização da Vila, com a transferência de seus residentes para o centro urbano de Ilha Solteira. As casas da Vila Piloto, após a desmobilização dos funcionários da Companhia Hidrelétrica foram saqueadas e deram origem ao Bairro da Vila Alegre, hoje bairro vizinho. No ano de 1990 com o Plano de Habitação a estrutura remanescente da então Vila Piloto do Jupuí foi utilizada para a construção do Conjunto Habitacional Vila Piloto.

Ao olhar as imagens atuais feitas por satélite, é possível ver como a cidade se integrou à comunidade. A integração da cidade à comunidade Vila Piloto conectou áreas urbanas mais desenvolvidas e com infraestrutura consolidada à comunidade. Este processo possibilitou a promoção da equidade, inclusão social e da melhoria da qualidade de vida dos moradores.

Além dos rebatimentos no espaço urbano, a construção da Usina Hidrelétrica também permitiu a viabilização da hidrovía Tietê-Paraná, pois, possui eclusa, o que possibilita o escoamento da produção por meio do modal hidroviário, outro atrativo para o município de Três Lagoas/MS.

Também foi erguido nas proximidades do bairro Vila Piloto o Distrito Industrial I em 1974, conforme relato de Cattanio (1976); no entanto, esse Distrito não havia sido utilizado até o final dos anos 1970.

O município de Três Lagoas contava com cerâmicas até a implantação da UHE Jupuí e depois com o enchimento do lago da UHE de Porto Primavera essa atividade foi caindo em ascensão gradativamente. A população ribeirinha e os pescadores artesanais sempre foram em sua maioria no município, haja vista, a riqueza que o Rio Paraná trazia e possibilitava acesso à renda de milhares de pescadores. Com a implantação das usinas hidrelétricas e novos investimentos capitalistas, o turismo surgiu, nos municípios lindeiros a esses reservatórios, como uma aspiração de grande parte da comunidade e dos governantes, e uma oportunidade econômica a ser explorada.

A construção de Distritos Industriais no Mato Grosso do Sul estava vinculada às Políticas de Descentralização do Governo Federal, que identificaram quatro municípios, a saber: Campo Grande, Dourados, Três Lagoas e Corumbá, como “polos de desenvolvimento” considerados os mais dinâmicos economicamente na época. Esses municípios foram selecionados para receber incentivos governamentais visando mitigar desigualdades regionais (Souza, 2005).

Fernandes e Abrita (2021) explicam que o plantio de eucalipto em Três Lagoas, no estado de Mato Grosso do Sul, foi um marco histórico para a cidade, ocorrendo entre os anos

de 1988 e 1990. Esse acontecimento teve grande reflexo devido aos impactos biológicos e ambientais que trouxeram para a região. Dessarte, desde a década de 1970, a agropecuária já representava um importante setor de desenvolvimento no estado de Mato Grosso do Sul. No entanto, foi a partir do plantio de eucalipto que Três Lagoas viveu uma transformação significativa em sua economia e no uso de seu território.

Bittencourt (2015) afirma que, entre os anos de 2000 e 2010, a cidade de Três Lagoas recebeu cerca de 12 bilhões de reais como incentivo financeiro para o desempenho do plantio de eucalipto. Esse montante expressivo demonstra o reconhecimento do potencial econômico dessa atividade e o interesse em fortalecer a produção de eucalipto na região.

O plantio de eucalipto trouxe diversos benefícios para a cidade. Além de fornecer a geração de empregos diretos e indiretos, impulsionou o setor florestal, estimulando a criação de estruturas relacionadas à madeira e à celulose. A produção de celulose a partir do eucalipto se tornou um dos principais pilares da economia local, atraindo grandes empresas e investimentos para a região, de acordo com Baratelli, Luiz e De Medeiros (2020). O incentivo financeiro recebido durante esse período contribuiu para o desenvolvimento do setor, permitindo investimentos em tecnologia, pesquisa e infraestrutura. Três Lagoas, dessa forma, se tornou um polo de produção de celulose e papel, consolidando sua posição como referência nesse segmento no Brasil.

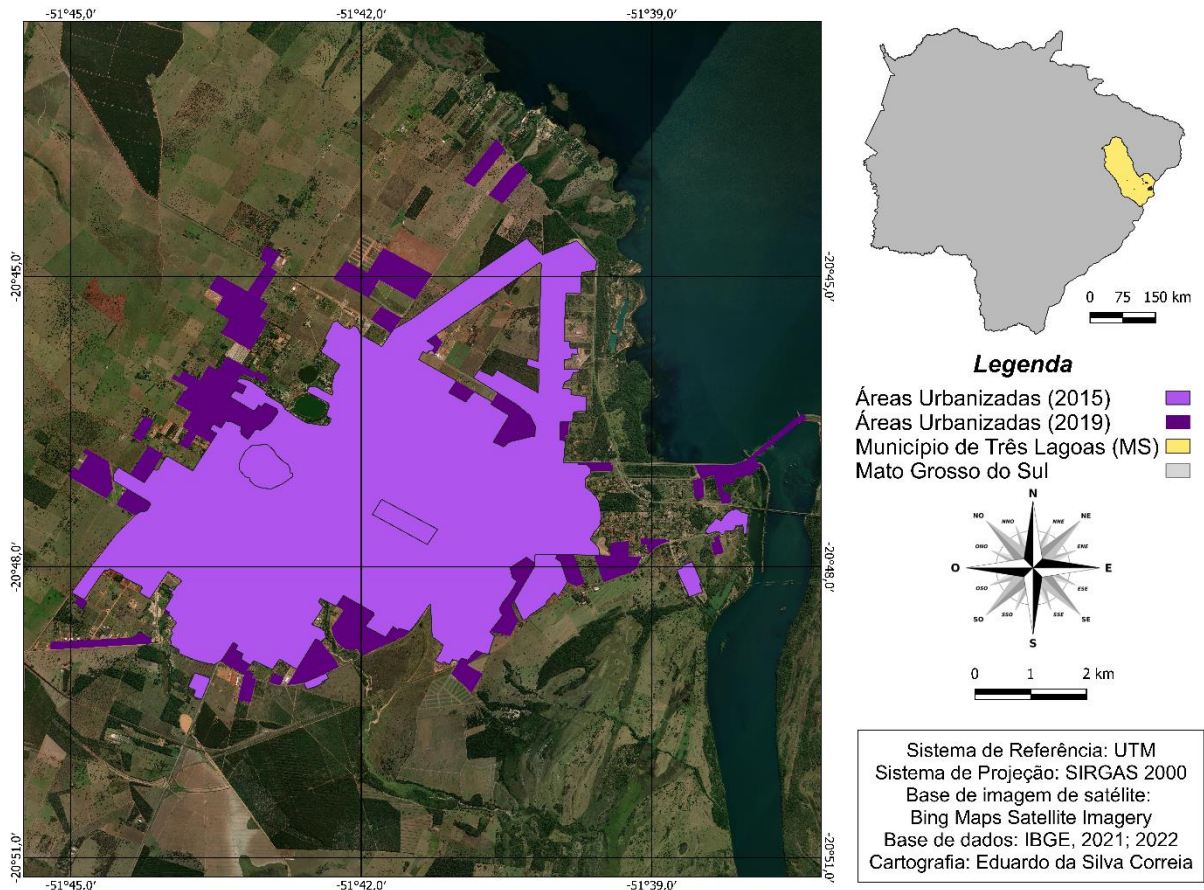
O progresso tecnológico no setor agrícola teve repercussões significativas, tanto na zona rural quanto urbana. O avanço da monocultura do eucalipto levou muitas famílias a se verem sem alternativa a não ser migrar para a cidade. Esse movimento, iniciado na década de 1970, não apenas contribuiu para o aumento da população urbana, mas também intensificou os problemas e as desigualdades sociais, tanto no meio rural quanto no urbano. Contudo, é inegável que a instalação de indústrias no município tornou a cidade atrativa para a população nos últimos anos.

De acordo com dados do IBGE de 2010, Três Lagoas registrou um aumento de aproximadamente 23 mil habitantes entre os anos de 2000 e 2010. Esse crescimento populacional evidencia o potencial de atração da cidade, impulsionado pelas oportunidades de emprego e pelo desenvolvimento econômico proporcionado pelas riquezas na região (IBGE, 2015).

As projeções para o ano de 2020 apontavam para o contínuo crescimento de Três Lagoas, estimando atingir a marca de 125.137 habitantes, conforme dados do IBGE (2021). Essa previsão se confirmou, considerando os últimos dados censitários divulgados. No entanto, é importante problematizar essa expansão. Embora as oportunidades de trabalho tenham se

concentrado nas cidades, incluindo Três Lagoas, essa distribuição não ocorreu de maneira equitativa. A expansão da infraestrutura também se deu, mas é preciso ressaltar que há desigualdades significativas nesse processo.

Mapa 03 – Evolução das áreas urbanizadas de 2015 a 2023 em Três Lagoas/MS



Fonte: IBGE, 2021,2022. Elaborado pela Autora (2023).

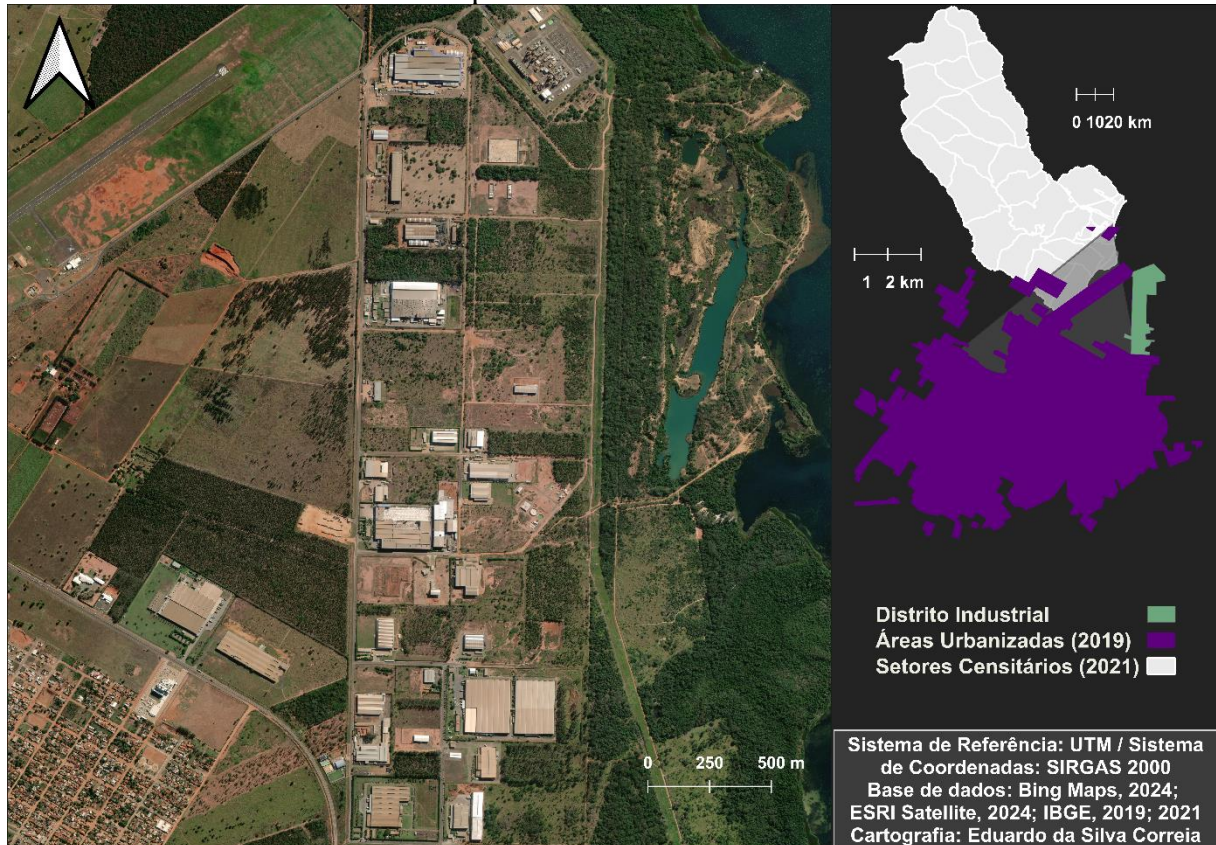
O mapa mostra que, no intervalo de 2015 a 2019, o processo de urbanização cresceu com a industrialização da cidade. Contudo, isso não significa que se ampliou o direito à cidade. De toda forma, é necessário ponderar que apesar de as estimativas do município, em geral serem otimistas, por vezes podem escamotear realidades bem diferentes de alguns grupos sociais, populações segregadas e que participam pouco dessas oportunidades, como a população que ora estudamos, os moradores dos conjuntos habitacionais populares.

1.1 A produção da cidade de Três Lagoas e atividade industrial

A implantação de indústrias em Três Lagoas, conforme explica Pivetti (2021) desempenhou um papel fundamental nesse crescimento populacional. O município se tornou

um polo industrial, atraindo investimentos em setores como, impulsionando a economia local e atraindo trabalhadores de outras regiões em busca de melhores a celulose, papel, mineração e metalurgia. Essas forças geraram empregos diretos e indiretos oportunidades.

Mapa 04 - Distrito Industrial



Fonte: IBGE, 2021,2022. Elaborado pela Autora (2024).

A procura por infraestrutura urbana, serviços públicos e habitação aumenta à medida que a população cresce. É importante que o planejamento urbano e a gestão pública acompanhem esse crescimento para garantir o bem-estar e a qualidade de vida dos moradores (Dubos-Raoul; De Almeida, 2022).

Entre os setores industriais, a construção experimentou um notável crescimento entre 2007 e 2014, com um aumento de 29,7% no número de unidades industriais. Esse avanço foi impulsionado pela construção da indústria de papel e celulose VCP, hoje denominada SUZANO S/A, iniciada em 2007. Esse empreendimento atraiu uma considerável quantidade de trabalhadores para o município, gerando um impacto significativo na economia local.

O setor de construção testemunhou um aumento expressivo no número de unidades industriais, saltando de 362 para 1.218, refletindo um boom no desenvolvimento e expansão dessa área na região. No entanto, esse crescimento também foi acompanhado por uma elevação

nas admissões e demissões, evidenciando a característica de rotatividade comum na indústria da construção.

Em 2007, o setor contratou 16.383 novos trabalhadores e demitiu 13.759, resultando em um saldo positivo de 2.624 trabalhadores. Ao longo de sete anos, esses números aumentaram consideravelmente, conforme documentado por Gomes (2016). Esse fenômeno destaca a dinâmica peculiar do setor, com oscilações acentuadas no emprego, ao mesmo tempo em que ressalta a importância estratégica da indústria da construção para o crescimento econômico local.

Em 2014, o setor de construção admitiu 33.699 funcionários e demitiu 27.873, fechando o ano com um saldo positivo de 5.826 trabalhadores. Esses dados demonstram que, apesar das demissões, o setor continua a contratar e expandir sua força de trabalho, impulsionado pelo crescimento e demanda no mercado da construção (Gomes, 2016).

Nesse sentido, Gomes (2016, p. 200) explica:

O setor, em geral, destacou-se na mesorregião Centro-Norte, com ênfase para Campo Grande, que registrou os índices mais altos de admissões e demissões em Mato Grosso do Sul, nos dois anos analisados. Em 2007, a capital admitiu 10.347 trabalhadores, demitiu 10.852 e fechou o ano com saldo negativo de 69 funcionários, enquanto que, em 2014, apresentou saldo negativo de 2.068 trabalhadores, 20.069 admissões e 22.403 demissões. Isso representa 94,8% dos trabalhadores admitidos e 96,4% dos demitidos em toda a mesorregião Centro-Norte. Esse panorama reflete a espacialização da indústria da construção no estado: apesar de se localizar em diversos municípios, adensa-se na capital, onde estão 532 instaladas unidades industriais desse setor, com amplo mercado consumidor.

O saldo positivo de trabalhador ao longo dos anos indica que o setor de construção em Três Lagoas conseguiu suprir a demanda de mão de obra, mesmo com as oscilações. O aumento no número de contratações reflete a expansão contínua das atividades de construção e um maior dinamismo econômico no município, com foco na produção do espaço urbano.

Além disso, Gomes (2016, p. 200) acrescenta:

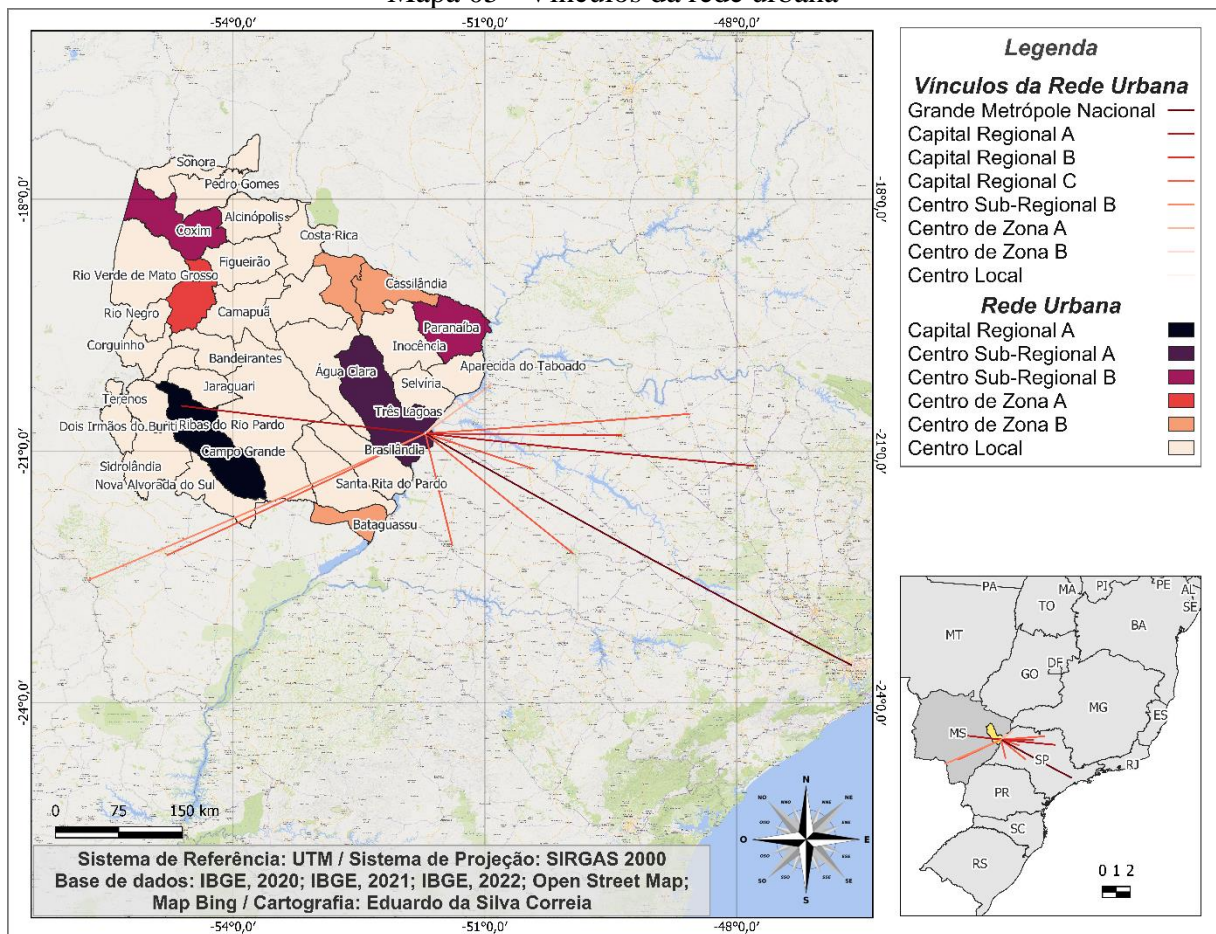
Em segundo lugar, está a mesorregião Leste – que, assim como a mesorregião Centro-norte, apresentou destaque em um único município, Três Lagoas. Em 2007, registrou 3.647 admissões, 777 demissões e saldo positivo de 2.404 trabalhadores. Três Lagoas – 3.068 admitidos, 664 demitidos e saldo positivo de 2.404 trabalhadores – respondeu pelo maior saldo da mesorregião em análise no ano de 2007, representando 84,1% das admissões e 85,4% de suas demissões.

O crescimento no setor de construção não apenas impacta positivamente a economia local, gerando empregos diretos e indiretos, mas também impulsiona o comércio e estimula o desenvolvimento de setores correlacionados. A expansão do número de indústrias da

construção sinaliza um ambiente propício para investimentos e oportunidades de negócios na região, conforme destacado por Milani e Aranha (2009).

Entretanto, é importante salientar que a alta rotatividade de trabalhadores no setor cria uma instabilidade para os colaboradores, submetendo-os às condições de trabalho precárias. Essa dinâmica, embora contribua para o crescimento econômico, pode gerar impactos negativos no bem-estar e na segurança laboral, exigindo uma atenção especial às condições de trabalho e aos direitos dos trabalhadores.

Mapa 05 - Vínculos da rede urbana



Fonte: IBGE, 2020, 2021, 2022. Elaborado pela Autora (2023).

Além disso, os dados do Cadastro Geral de Empresas do IBGE revelam um cenário de crescimento e desenvolvimento significativo em Três Lagoas. Entre os anos de 2009 e 2013, o município experimentou um aumento expressivo no número de trabalhadores assalariados, com um incremento de 87,6%. Esse aumento foi notável, passando de 22,1 mil para 41,6 mil trabalhadores assalariados nesse período (Pivetti, 2021).

Ainda, o salário médio mensal também apresentou um aumento positivo durante essa comparação, registrando um acréscimo de 14,8%. O salário médio passou de 2,7 quartos

mínimos para 3,1 quartos mínimos, indicando um avanço na recompensa dos trabalhadores da região (Pivetti, 2021).

O crescimento econômico de Três Lagoas também se reflete no número de empresas atuantes no município. Nesse período, houve um crescimento de 27,9% no número de empreendimentos. O município passou de 2.597 para 3.322 empresas ativas (Gomes, 2016), evidenciando um ambiente favorável para o empreendedorismo e o desenvolvimento de negócios locais.

Já no segundo semestre de 2022, segundo dados do Boletim da Economia (SEDECT/PMTL, 2022), Três Lagoas foi a segunda cidade que mais gerou empregos no Mato Grosso do Sul, ficando atrás apenas da capital. Três Lagoas, até junho de 2022, possuíam 13.026 empresas ativas, e durante o trimestre contabilizou saldo de 364 novos negócios, somados CNPJ abertos e encerrados.

Esses dados coletados na presente pesquisa demonstram um ambiente econômico promissor em Três Lagoas. O aumento no número de trabalhadores assalariados reflete a geração de empregos e oportunidades de trabalho na região. O incremento no salário médio mensal indica uma melhoria nas condições de remuneração dos trabalhadores, o que contribui para a qualidade de vida e poder de compra da população (Kudlavicz, 2011a).

Três Lagoas se destaca como um significativo polo de desenvolvimento econômico no estado de Mato Grosso do Sul, impulsionado por setores-chave como a indústria, agropecuária e serviços. O aumento na dinâmica econômica do município atraiu investimentos do setor privado, resultando em um crescimento expressivo em diversos indicadores sociais e econômicos ao longo de sua história. No quadro 1 podemos observar fatos relevantes na formação do município de Três Lagoas/MS.

Quadro 01 - Elementos importantes no tempo histórico do município de Três Lagoas/MS

ANO	MOMENTO HISTÓRICO
1902 a 1905	Início da formação dos primeiros povoados da cidade, tendo como quantitativo inicial cerca de 700 moradores.
1908 a 1912	Construção e inauguração da Ferrovia.
1915	Promulgação da Lei Estadual n.º 706/1915 que cria a Vila de Três Lagoas.
1918 a 1926	Construção e inauguração da Ponte Ferroviária “Francisco de Sá”.
1965-1974	Construção e inauguração da Usina Hidrelétrica Eng. Souza Dias – “Usina de Jupia”.
1974	Implantação do Distrito Industrial I nas proximidades do bairro Vila Piloto.
1988 e 1990	Plantio do Eucalipto, o qual trouxe diversos benefícios ambientais e agropecuários, além de impulsionar significativamente a economia do município.

1998	Criação do Distrito Industrial II.
2000 a 2010	Recebimento de cerca de 12 bilhões de reais como incentivo financeiro para o desempenho do plantio de eucalipto, atraindo investimentos e fortalecendo a produção de celulose e papel. Crescimento expressivo da população, com um aumento de aproximadamente 23 mil habitantes entre os anos de 2000 e 2010.
2007 a 2014	Crescimento significativo dos setores de construções industriais, registrando um aumento de 29,7% no número de unidades industriais.
2007	Criação do Distrito Industrial III, na BR-158 e início da construção da empresa de papel e celulose atualmente Suzano S/A, inaugurada em 2009.
2009 a 2013	Aumento expressivo no número de trabalhadores assalariados, com um incremento de 87,6%.
2011 a 2012	Início da construção e operação da empresa de celulose e papel Eldorado Brasil.
2013 a 2023	Fase de implementação de projetos para ampliação das linhas de produção das fábricas de celulose e papel.
2013	Sancionada a Lei estadual 4.336 que conferiu à Três Lagoas-MS, o título de “Capital Mundial da Celulose”.
2021	Sancionada a Lei federal 14.142/2021 que conferiu à Três Lagoas-MS o título de “Capital Nacional da Celulose”.

Fonte: Elaborado pela autora, 2024.

Em suma, a trajetória de Três Lagoas/MS evidencia um processo de desenvolvimento econômico robusto, marcado pela interação entre fatores históricos, geográficos e econômicos. Desde sua fundação e o início das primeiras atividades agropecuárias e industriais, até sua afirmação como um importante polo de produção de celulose, o município conseguiu aproveitar seu potencial estratégico para atrair investimentos e diversificar sua economia. O avanço nos setores industrial, agroflorestal e de serviços, juntamente com políticas públicas e incentivos financeiros, consolidou Três Lagoas como um eixo fundamental para o crescimento de Mato Grosso do Sul e para o cenário nacional. A obtenção dos títulos de "Capital Nacional e Mundial da Celulose" reflete não apenas o protagonismo industrial do município, mas também sua relevância no contexto global, resultado de um planejamento contínuo e de uma base produtiva sólida, que sustenta sua posição de destaque entre os polos de desenvolvimento do país.

1.2 A “Capital da Celulose”: os novos usos no município de Três Lagoas

A Lei n.º 14.142, de 2021 conferiu à cidade de Três Lagoas, localizada no Estado de Mato Grosso do Sul, o título de Capital Nacional da Celulose, conforme pudemos notar no Quadro 01. Essa legislação reconhece a importância e proteção do município no setor da celulose, consolidando sua posição de destaque nessa indústria (Brasil, 2021).

O Artigo 1º da referida lei (Brasil, 2021) estabelece de forma clara e objetiva que Três Lagoas, passa a ser oficialmente reconhecida como a Capital Nacional da Celulose. Essa designação é um reconhecimento ao desenvolvimento e à conversão do município no cenário nacional e internacional no que diz respeito à produção e exportação de celulose.

Três Lagoas/MS consolida-se como um polo industrial crucial na produção de celulose, abrigando diversas empresas renomadas do setor. O município tem sido bem-sucedido em atrair investimentos que impulsionaram significativamente seu crescimento econômico, desencadeando o desenvolvimento expressivo da cadeia produtiva associada à celulose. Sobre essa temática, Perpétua e Junior (2013, p. 57) discorrem sobre a potencialização do mercado da celulose no contexto municipal.

Em 2009, ano de sua entrada em operação, a unidade já possuía capacidade produtiva de 1,3 milhão de toneladas/ano de celulose de mercado de fibra curta branqueada, valor equivalente a $\frac{1}{4}$ da produção total da empresa que, fundida à Aracruz Celulose no mesmo ano, recebeu o nome de Fibria e ascendeu ao posto de maior produtora mundial desta commodity. Em 2010, a empresa Eldorado Brasil, controlada atualmente pela holding J&F (do grupo JBS), também lançou a pedra fundamental de sua fábrica de celulose no município, um empreendimento ainda mais faraônico orçado em cerca de R\$ 5,1 bilhões e também financiado em grande parte (53% do total) com aportes públicos via BNDES. A fábrica, inaugurada no mês de dezembro de 2012, visa suplantando a capacidade produtiva da Fibria no município e foi projetada para ser a maior planta fabril deste segmento do mundo, com capacidade de 1,5 milhão de toneladas/ano. Com isso, Três Lagoas passou a ostentar a maior produção mundial individual de celulose da atualidade, e ipso facto - somado aos anúncios de ampliação da capacidade produtiva por parte das duas empresas, cujas projeções mais otimistas calculam que atingirá 10 milhões de toneladas/ano até 2020 - tem sido chamada pelos maiores entusiastas do modelo dentro do qual se insere de “capital mundial da celulose”.

Destarte, o município de Três Lagoas, tem sido reconhecido como a “capital da celulose”, como se observa, devido ao expressivo aumento de sua capacidade de produção a partir de 2009. A partir desse período, é possível observar que o setor de celulose passou por um grande avanço tecnológico e pela implementação de investimentos na esfera de produção, o que resultou em um notável aumento na produção e exportação de celulose, que encontrou um cenário mundial favorável, sendo a China a principal compradora. Essa expansão trouxe consigo um impacto econômico significativo para a cidade, elevando-a ao *status* de referência no mercado de celulose.

Figura 05 - Fábrica de celulose



Fonte: Arquivo da Eldorado Brasil (2024).

Embora o desenvolvimento dos processos de produção e da economia do município possam representar diversos benefícios nos setores produtivos, tais conjunturas trazem à tona questões relacionadas às desigualdades, as quais são impulsionadas pelo sistema capitalista na esfera industrial. A pesquisa realizada por Amorim Oliveira (2022, p. 87) sugere que, em razão da expansão do município de Três Lagoas em relação ao mercado e à produção de celulose, surgem questões relacionadas à criação de empregos em condições não condizentes com a criação de sistema capaz de reduzir as desigualdades e a exploração do trabalho humano.

A combinação desses traços característicos viabiliza a reprodução do capital no território (particularmente em regiões como a de Três Lagoas), ao mesmo tempo em que impacta violenta e brutalmente na reprodução da força de trabalho, obrigada a resistir e lutar contra as ações dos capitalistas e dos latifundiários, ou seja, duas das classes mais vorazes em termos de espoliação, expropriação e apropriação privada do mais-valor, renda e de bens naturais. Não por acaso, também na dita moderna produção do agronegócio de silvicultura, recorre-se à incorporação de trabalho terceirizado/precário, tido como uma “alternativa” econômica e de suma importância para o avanço “saudável”, “eficiente” e “competitivo” de determinados setores da economia.

Nessa perspectiva, torna-se possível perceber que, embora haja avanços no que se refere ao desenvolvimento nos campos de produção, em razão da alta produção de celulose, há implicações que se relacionam diretamente aos problemas relativos às terceirizações e à exploração da força de trabalho. Outrossim, as questões que tratam das desigualdades devem

ser questionadas com base em premissas que valorizem os direitos democráticos desses trabalhadores, a fim de evitar que o acúmulo de capital seja sobreposto aos direitos e à busca pela redução das desigualdades. Para exemplificar essa conjuntura, Amorim Oliveira (2022, p. 92-93) acrescenta:

Em 2017, por exemplo, os terceirizados representavam em média 13 milhões de trabalhadores e recebiam, também em média, uma remuneração 24,7% menor que os efetivos (considerados os mesmos cargos e função), além de jornada de trabalho 7,5% maior, sem contar horas extras ou banco de horas. Entre os terceirizados ocorre ainda uma maior rotatividade no trabalho, já que em média estes permanecem apenas 2,7 anos em alguma atividade, geralmente precária, enquanto os trabalhadores efetivos passam 5,6 anos em um emprego. Há ainda outro elemento importante que é a incidência maior de acidentes de trabalho entre os terceirizados. Em comparação com os efetivos. Segundo as informações do Anuário Estatístico da Previdência Social, cerca de 700 mil acidentes de trabalho que ocorrem todos os anos no Brasil (considerados somente aqueles regularmente notificados), em média 70% se dão com empregados terceirizados. Conforme o Dieese, a cada 10 vítimas de acidentes laborais, oito são terceirizados. Os terceirizados são, portanto, as maiores vítimas de acidente de trabalho.

Ao questionar as condições de trabalho a que os trabalhadores são submetidos, é possível observar que o crescimento da economia e da produção possuem consequências como a necessidade do aumento da força de trabalho humano. Entretanto, no cerne do sistema capitalista, o acúmulo de capital e a obtenção de lucro, o estabelecimento de sistemas de terceirização em que os trabalhadores recebem menos e são expostos a maiores riscos de acidentes de trabalho predomina nessa esfera. Nestes termos, o autor acrescenta:

[...] o aumento da produção e na produtividade do trabalho no setor , que nada mais é do que a maior transformação de meios de produção pela força de trabalho, está atrelado (e tende a reforçar) o que a empresa chama de “modelo de geração de valor, modelo este que tem, por sua vez, como um de seus elementos o “capital humano”, cujo representante, talvez mais destacado, é o do contingente dos “colaboradores(as)” terceirizados (superexplorados) atuando em escritórios, viveiros, florestas, fábricas, terminais logísticos, centros de distribuição, transporte, segurança, alimentação, pesquisa e tecnologia, serviços gerais, etc... Este contingente se soma e ajuda a adensar o processo de “geração de valor” que a empresa trata eufemisticamente como “meio de capitais (Amorim Oliveira, 2022, p. 96-97).

Além dos avanços relativos à produção da celulose e da atribuição dessa titulação ao município de Três Lagoas, também existem outros setores que apresentam evoluções periódicas em âmbito industrial. Nos últimos anos, nesse sentido, a cidade de Três Lagoas, também passou por um significativo desenvolvimento em diversos setores de produção e desenvolvimento.

A evolução constante e significativa do setor industrial em Três Lagoas é evidenciada pelo robusto crescimento do comércio local. Por outro lado, o setor agropecuário enfrentou uma

redução de 25% no emprego entre 2005 e 2010, principalmente devido à crescente mecanização. A modernização da agricultura e pecuária resultou na diminuição da demanda por mão de obra, destacando a influência dos avanços tecnológicos na busca por eficiência e produtividade no campo (Missio, Sonaglio, Ferreira, 2019).

Além disso, Missio, Sonaglio e Ferreira (2019, p. 186) ressaltam que:

Por outro lado, observa-se que, nos setores de agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura, transporte, armazenagem e correios, atividades administrativas e construção houve um maior número de empresas que iniciaram suas atividades no decorrer do período de 2003 a 2013. Outro setor de destaque nesse sentido é o de saúde humana e serviços sociais, em grande parte como decorrência do incremento no fluxo de pessoas que transitam e/ou residem no município atraídos pelos novos empregos que a região proporciona. O crescimento no número de empresas e na oferta de empregos teve um impacto significativo no crescimento populacional de Três Lagoas. Entre 1992 e 1995, a população cresceu 4%; entre 1995 e 2001, 11%; e 19% de 2005 a 2010, sendo grande parte desse crescimento explicado pelo fluxo migratório de trabalhadores para a região.

Assim, ao observar tais questões referentes ao crescimento dos setores industriais em Três Lagoas, pode-se inferir que uma das consequências representa o aumento da diversificação econômica. Anteriormente dependente de setores como agrícola e pecuária, a cidade tem se transformado em um polo industrial relevante, o que torna a economia mais resiliente às flutuações sazonais ou negativas em uma única área. Com diferentes indústrias operando na cidade, possibilita-se a promoção de uma maior estabilidade econômica e a possibilidade de desenvolver competências e conhecimentos técnicos em setores diversos. Isso estimula a inovação e a busca por maior produtividade, o que, por sua vez, pode atrair ainda mais investimentos e fomentar um ciclo virtuoso de crescimento econômico. Nesse sentido, sobre o crescimento industrial no setor agropecuário, Missio e Sonaglio, Ferreira (2019, p. 173) afirmam:

O desenvolvimento da pecuária foi acelerado e provocou muitas mudanças no contexto urbano e rural. Neste primeiro ciclo econômico, ocorreram algumas modificações que vão posteriormente alavancar o desenvolvimento da região, como a melhoria na infraestrutura relacionada à água, à energia, à comunicação e ao transporte e, também, no que se refere à dinâmica comercial, especialmente no tocante às pequenas empresas.

Ao observar tais considerações, percebe-se que as ocorrências que remetem ao desenvolvimento dos setores de produção nesse meio também implicam diversas modificações com relação à força de trabalho, a qual deve ser implementada para que a demanda seja alcançada. Em razão disso, a relevância das questões relacionadas à terceirização e à exploração

da força de trabalho permanecem, haja vista a crescente busca por mão de obra humana para o acúmulo de capital e a obtenção de lucro.

Figura 06 - Foto aérea de Três Lagoas



Fonte: Arquivo Prefeitura Municipal. Maio de 2024.

Além disso, com a chegada das ferrovias, no município de Três Lagoas passaram a ocorrer mudanças significativas, principalmente na produção da cidade. As ferrovias permitiram o transporte eficiente de pessoas e mercadorias, impulsionando o comércio e a atividade econômica local. A cidade se tornou um ponto de parada e conexão, promovendo o crescimento urbano e a diversificação de sua economia (Missio, Sonaglio, Ferreira, 2019).

A introdução da infraestrutura ferroviária não apenas melhorou a conectividade, mas também trouxe uma série de benefícios sociais e culturais significativos. O acesso facilitado a outras localidades promoveu a troca de ideias, a difusão de conhecimento e a integração cultural, impulsionando o desenvolvimento da cidade. Além disso, a presença das ferrovias tem um papel crucial no fomento de serviços e comércios relacionados, gerando empregos e oportunidades para os moradores locais.

Essas transformações em Três Lagoas refletem um panorama dinâmico e em constante evolução. Enquanto o setor comercial se fortalece, continuando a criar oportunidades de emprego, o setor agropecuário passa por um processo de modernização que resulta em uma redução na demanda por mão de obra. Por sua vez, a construção civil experimenta um

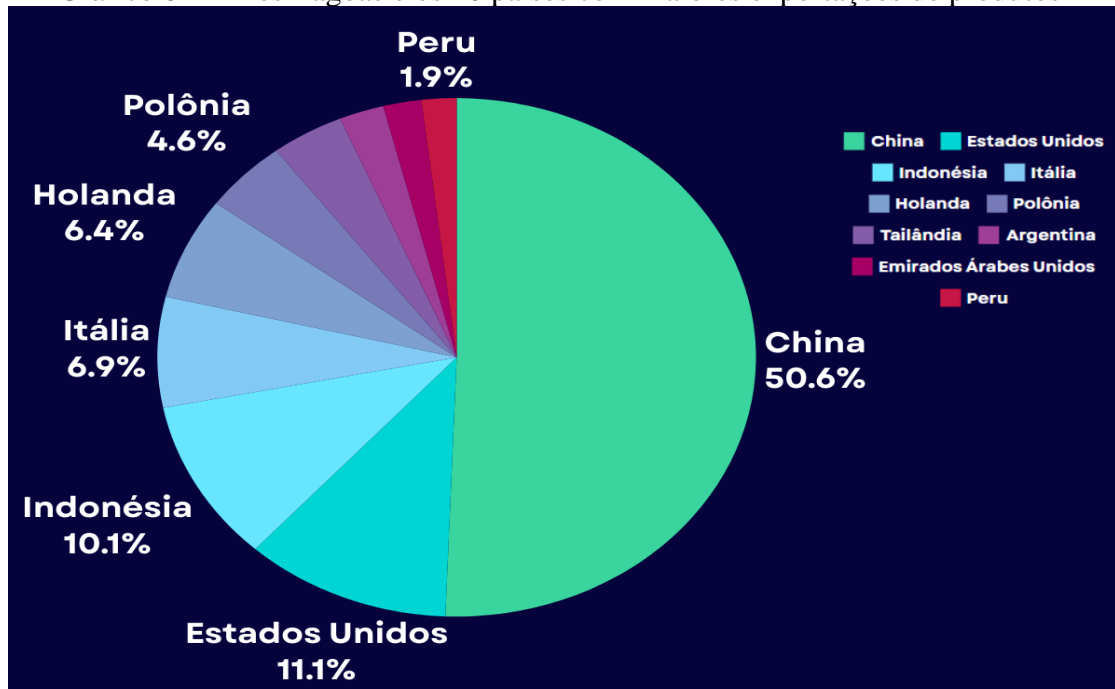
crescimento exponencial, beneficiado tanto pelas condições de investimento quanto pelos programas governamentais de incentivo (Missio, Sonaglio, Ferreira, 2019). Essa diversificação econômica sinaliza um desenvolvimento sustentável, destacando o papel vital da infraestrutura na trajetória evolutiva de Três Lagoas.

O desenvolvimento socioespacial e econômico da cidade, nesse contexto, está intrinsecamente ligado ao pleno exercício do direito à cidade e à redução das desigualdades. Quando o direito à cidade é garantido, significa que todos os cidadãos têm acesso igualitário aos recursos e oportunidades que a cidade oferece, como moradia adequada, serviços públicos de qualidade, transporte, infraestrutura e espaços de convivência (Luiz e Cavalcante, 2016).

Acerca dessa relação, Carlos (2020, p. 414) explica sobre o sistema capitalista, o qual possibilita o crescimento das desigualdades socioespaciais, as quais dificultam o exercício do direito à cidade de forma democrática:

A vida urbana se realiza como prática socioespacial como uso dos lugares cuja origem se situa no culto da religião (um sentido subjetivo não separado da materialidade objetiva) que ganha, ao longo da história, a forma urbana permitindo que o conjunto das relações sociais se realize articulando um conjunto de lugares cuja existência permite a realização da vida cotidiana. No mundo moderno, essa prática se subsume à lógica da acumulação do capital, o que significa dizer que, preferencialmente, a cidade se produz de modo a permitir a realização do processo de valorização do capital. De outro lado, se a cidade se constitui como condição e meio dessa realização, permitindo a efetivação do ciclo do capital, ela também se transforma em produto, e nessa condição fragmentada. Essa fragmentação se explica pelo fato de que a extensão do valor de troca do solo urbano divide e parcela o espaço, disponibilizando-o para o mercado de moradia e, nessa condição, a propriedade privada do solo, associada à existência de rendas diferenciadas no seio da sociedade como produto da subordinação ao valor de troca e à realização do mundo da mercadoria, efetivando um dos momentos de realização do processo de acumulação do capital – a compra e venda da habitação.

O exercício do direito à cidade representa uma premissa fundamental para combater a desigualdade socioespacial e promover uma sociedade mais justa e inclusiva, uma vez que o direito à cidade se refere ao acesso igualitário a todas as oportunidades que a cidade oferece, como moradia digna, transporte público de qualidade, educação, saúde, cultura e lazer. No entanto, a lógica capitalista, muitas vezes, dificulta a redução dessas desigualdades. Sob a perspectiva capitalista, a cidade é vista como um espaço de concentração de riqueza e lucro, o que leva a uma concentração de investimentos em áreas que têm maior potencial de retorno financeiro. Isso resulta em uma valorização desigual do espaço urbano, onde determinadas áreas são destinadas a empreendimentos de luxo, enquanto outras são relegadas à falta de infraestrutura e serviços básicos.

Gráfico 02 – Três Lagoas e os 10 países com maiores exportações de produtos⁴

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. SisComex. Elaborado pela autora (2024).

Além disso, o desenvolvimento socioespacial da cidade envolve a distribuição equitativa dos recursos e serviços públicos, garantindo que todas as regiões e grupos sociais sejam atendidos de maneira justa. Isso implica na oferta de infraestrutura urbana adequada, como saneamento básico, acesso à água potável, energia elétrica, transporte público eficiente, espaços verdes e áreas de lazer (Oliveira, Borges, 2018). É preciso garantir que a população, independentemente de sua renda, etnia, gênero, idade ou origem, tenha igualdade de acesso às oportunidades e aos serviços básicos. Isso requer políticas públicas que promovam a inclusão social, o acesso à educação, à saúde, à cultura e ao lazer, bem como a implementação de programas de habitação popular e regularização fundiária.

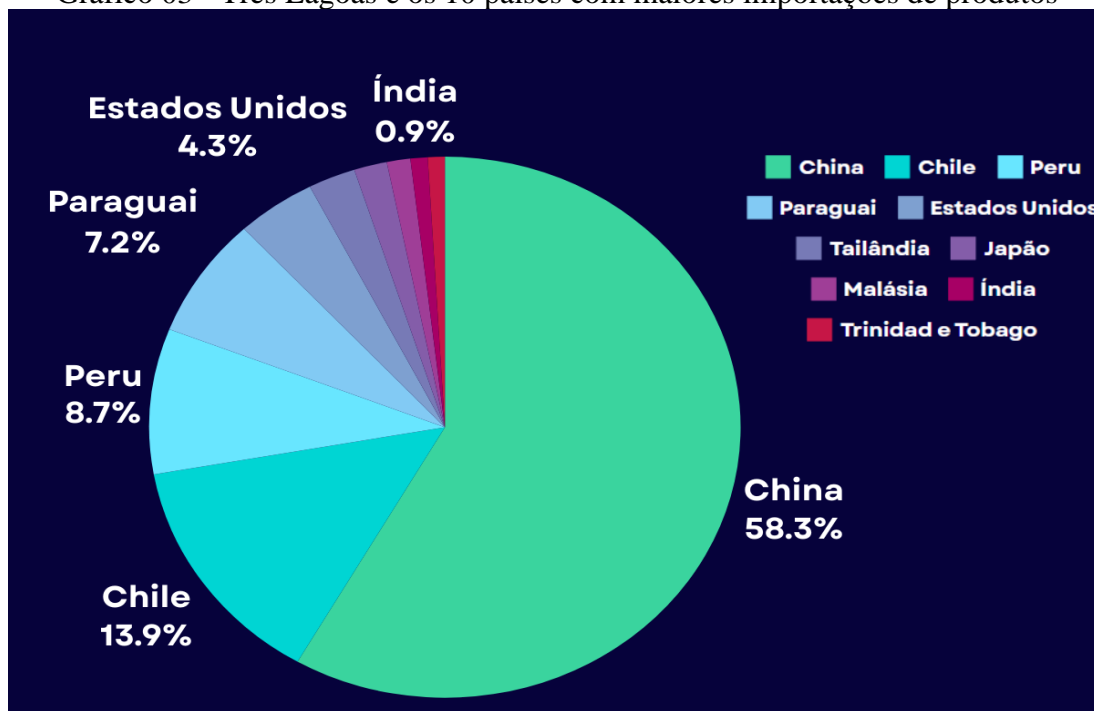
Além do crescimento na atividade empresarial, o boletim também apresenta outros indicadores relevantes sobre a economia de Três Lagoas. Os dados são referentes ao terceiro trimestre do ano de 2022, abrangendo os meses de julho, agosto e setembro. Um dos pontos destacados é uma queda de 16% na receita de exportações em relação ao trimestre anterior. No entanto, mesmo com essa redução, as exportações do município totalizaram mais de US\$ 420 milhões nesse período (Prefeitura de Três Lagoas, 2023).

É importante ressaltar que, mesmo com a queda geral na receita de exportações, houve um aumento de 35,3% nas exportações de resíduos de soja triturados em relação ao trimestre

⁴ Para um melhor aprofundamento do tema sobre exportações e importações em cidades médias ver Catelan (2013) e Fernandes e Catelan (2023).

anterior. Esses resíduos são subprodutos da geração de óleo vegetal e nessa área específica indica uma diversificação nas exportações e a existência de oportunidades para setores relacionados à agroindústria (Prefeitura de Três Lagoas, 2023).

Gráfico 03 - Três Lagoas e os 10 países com maiores importações de produtos



Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. SisComex. Elaborado pela autora (2024).

Esses dados indicam um cenário econômico dinâmico em Três Lagoas, evidenciado pelo notável aumento na abertura de empresas e uma diversificação nas exportações. O crescimento no número de empreendimentos reflete um ambiente favorável para investimentos, contribuindo para o fortalecimento do setor empresarial. Apesar da queda na receita de exportações, é relevante ressaltar que o município mantém uma participação expressiva no comércio exterior, representando uma fonte confiável para a economia local e regional.

A análise trimestral da economia local por meio do Boletim é uma ferramenta fundamental para monitorar e compreender o desenvolvimento econômico de Três Lagoas. Essas informações auxiliam na identificação de tendências, desafios e oportunidades, permitindo que o governo e os setores envolvidos possam adotar medidas e estratégias adotadas para atender ainda mais o crescimento econômico e o bem-estar da população local (Prefeitura de Três Lagoas, 2022).

Quando o direito à cidade é respeitado e as desigualdades são reduzidas, a cidade se torna mais inclusiva, sustentável e resiliente. A participação cidadã e a governança democrática

são fundamentais nesse processo, pois permitem que os moradores participem ativamente das decisões que permeiam suas vidas e suas comunidades (Bianchi, Bodnar, Junior, 2021).

Ao iniciar as discussões sobre o direito à cidade, torna-se essencial analisar as implicações e as relações entre esse conceito e o sistema capitalista, que frequentemente transforma a cidade em um espaço onde a urbanização se desenvolve em função do acúmulo de capital. Essa dinâmica ressignifica a cidade não apenas como um local de vida e interação social, mas como uma escala de expansão econômica e exploração dos recursos urbanos, gerando impactos profundos na qualidade de vida e na equidade social dos seus habitantes.

Os direitos humanos e as prerrogativas fundamentais constitucionais têm sido negligenciados em grande parte pelos sistemas políticos, econômicos e sociais, fazendo com que seja observada uma supremacia dos interesses neoliberais em prol dos conceitos relacionados ao Estado Mínimo. Nesse sentido, embora sejam constantemente disseminadas as intenções que se referem à construção de uma sociedade mais igualitária e à redução das desigualdades sociais, tais objetivos são dissolvidos entre as classes dominantes, as quais movimentam os cenários políticos e econômicos em direção aos seus próprios interesses (Harvey, 2012).

Nesse cenário, os debates acerca de tais considerações se voltam para os questionamentos sobre as formas como a progressão da urbanização contribuiu ou não para o aumento da qualidade de vida da sociedade. Outrossim, considera-se que a produção das cidades representa uma ação que implica na elaboração dos próprios indivíduos, na medida em que significa a relação, o meio e a sociedade (Harvey, 2010).

Dessa forma, a urbanização constitui um fenômeno diretamente relacionado à diferenciação de segmentos sociais, na medida em que são concretizadas as realizações nas quais se acumulam o capital por meio da exploração na divisão social do trabalho, que representa a maioria da população das cidades, enquanto o real lucro e os critérios de distribuição são restritos a um pequeno número de pessoas, as quais fazem parte dos segmentos mais ricos. Em razão disso, ressalta-se a concepção que liga a urbanização ao capitalismo, e essa relação constrói um cenário em que o direito à cidade passa a ser apenas mais uma das prerrogativas que não possuem o respaldo estatal adequado para a sua aplicação de forma eficaz (Harvey, 2010).

Desde o início, as cidades emergiram da concentração social e geográfica do produto excedente. Portanto, a urbanização sempre foi um fenômeno de classe, já que o excedente é extraído de algum lugar e de alguém, enquanto o controle sobre sua distribuição repousa em umas poucas mãos. Esta situação geral persiste sob o capitalismo, claro, mas como a urbanização depende da mobilização de excedente,

emerge uma conexão estreita entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização. Os capitalistas têm de produzir excedente para obter mais-valia; esta, por sua vez, deve ser reinvestida a fim de ampliar a mais-valia. O resultado do reinvestimento contínuo é a expansão da produção de excedente a uma taxa composta – daí a curva lógica (dinheiro, produto e população) ligada à história da acumulação de capital, paralela à do crescimento da urbanização sob o capitalismo (Harvey, 2012, p. 74).

A análise da urbanização sob a perspectiva das políticas públicas revela que as cidades contemporâneas são frequentemente moldadas por uma lógica comercial que prioriza os interesses de segmentos sociais privilegiados — como burgueses, empreendedores e investidores internos e estrangeiros —. Esses grupos, que detêm o poder econômico e político, influenciam as decisões urbanas de maneira a atender principalmente às suas necessidades, resultando em empreendimentos direcionados ao lucro e à maximização de capital. Essa dinâmica negligencia as demandas e o bem-estar da maioria da população, que muitas vezes é relegada a um segundo plano nas políticas urbanas. Assim, a instrumentalização das cidades em favor de interesses elitistas não apenas perpetua desigualdades sociais, mas também compromete o direito à cidade, que deveria ser garantido a todos os cidadãos, independentemente de sua posição econômica.

Nesse contexto, os movimentos sociais desempenham um papel crucial ao buscar conscientizar as sociedades sobre os conflitos gerados pela lógica comercial que predomina nas cidades. Conscientizar, neste sentido, refere-se ao processo de despertar a consciência crítica dos indivíduos e grupos sociais em relação às injustiças e desigualdades que permeiam a urbanização, promovendo uma reflexão sobre como as decisões urbanas afetam a vida cotidiana e o bem-estar coletivo. As sociedades mencionadas incluem não apenas a sociedade capitalista, mas também as comunidades marginalizadas e grupos que enfrentam as consequências da exploração urbana.

Para compreender a atuação dos movimentos sociais na conscientização dos conflitos urbanos à luz dos conceitos de "classe em si" e "classe para si", é fundamental considerar o processo de tomada de consciência crítica nas classes sociais. Segundo a teoria marxista, uma "classe em si" representa um grupo social que compartilha condições objetivas comuns, como a posição nas relações de produção, mas sem uma consciência clara de seus interesses coletivos. Já uma "classe para si" emerge quando esses indivíduos passam a se reconhecer enquanto grupo com objetivos comuns e se mobilizam para alcançar mudanças.

Nesse sentido, o papel dos movimentos sociais na conscientização acerca das injustiças urbanas pode ser interpretado como um processo de transição da classe trabalhadora urbana de "classe em si" para "classe para si". Ao sensibilizar a população sobre as desigualdades que

permeiam o espaço urbano e os interesses capitalistas que frequentemente guiam o planejamento urbano, os movimentos sociais facilitam o reconhecimento das vivências e interesses coletivos dos grupos afetados. Esse reconhecimento não apenas transforma uma experiência isolada em uma questão coletiva, mas também contribui para que esses grupos adotem uma postura ativa em prol de mudanças que desafiem o status quo e busquem uma cidade mais justa e inclusiva.

Essa passagem de uma classe social que apenas compartilha condições similares para uma classe consciente de suas possibilidades de transformação se torna, assim, o fundamento de uma luta por direitos e inclusão, na qual os grupos marginalizados deixam de ser meros receptores de políticas e tornam-se agentes protagonistas da transformação social e urbana.

Ao trazer à tona essas questões, os movimentos sociais propõem alternativas que desafiam os sistemas exclusivamente comerciais, buscando formas de reverter a instrumentalização das cidades que priorizam os interesses de poucos em detrimento do bem comum. Essa conscientização é, portanto, um aspecto essencial para a compreensão da dinâmica urbana e para a construção de um espaço urbano mais justo e inclusivo.

Dessa forma, Sanches (2017, p. 319-320) argumenta que:

Esse conflito, inerente às próprias contradições da sociedade capitalista, aparece na análise feita por diversos autores na construção espaço urbano, uma vez que este compreende a cidade como um produto histórico das relações dos homens, logo ligado a forma capitalista com a qual a sociedade moderna se organiza. A cidade é uma produção e reprodução de seres humanos e por seres humanos. Possui, portanto, uma história, sendo obra de grupos de pessoas e homens determinados que realizam a cidade em condições históricas determinadas. Como produto histórico das relações sociais, o autor destaca dois papéis históricos da cidade, o de acelerador de processos, tanto relativos ao mercado e às trocas, como em relação à acumulação de capitais e conhecimentos e em relação a concentração desses capitais, e o de local das revoluções. A cidade moderna é o local de intensificação, de organização da exploração de toda a sociedade, e aqui destaca-se que a exploração não se restringe à classe trabalhadora, mas de todas as outras classes sociais não dominantes.

Diante da predominância da lógica capitalista, o direito à cidade é frequentemente negligenciado em favor dos interesses mercadológicos da classe dominante, que inclui grandes investidores e elites econômicas. As políticas urbanas são moldadas para atender às necessidades desses grupos privilegiados, relegando as demandas das classes menos favorecidas, como os trabalhadores que vendem sua força de trabalho e enfrentam condições de vida precárias. Essa classe trabalhadora, que representa a maioria da população urbana, é frequentemente excluída das decisões que afetam seu cotidiano, enquanto a cidade se transforma em um instrumento voltado para a produção e acúmulo de capital.

Nesse contexto, o espaço urbano é explorado para maximizar lucros, em vez de promover o bem-estar social. Esse cenário gera um círculo vicioso de desigualdades, onde oportunidades e recursos estão concentrados em áreas específicas, enquanto outras comunidades são marginalizadas e privadas do pleno exercício de seu direito à cidade. Assim, as cidades não apenas refletem as dinâmicas capitalistas, mas também as reproduzem, perpetuando a exclusão social, a desigualdade e a falta de acesso a direitos básicos.

As questões relacionadas à desigualdade socioespacial corroboram tais perspectivas, haja vista a separação de grupos e territórios com base no prestígio social e classes socioeconômicas encontrada, segundo Bezerra e Milani (2020, p. 19) no município de Três Lagoas /MS:

Verificamos que a separação socioespacial, no âmbito da moradia, é significativa no espaço urbano de Três Lagoas, uma vez que, as áreas localizadas a sudoeste da cidade são caracterizadas pela presença de conjuntos habitacionais, áreas que carecem de infraestruturas urbanas, como pavimentação, escolas e unidades básicas de saúde. Por outro lado, as áreas localizadas a norte são caracterizadas pela presença de infraestruturas e, além disso, é onde localizam-se os empreendimentos e equipamentos urbanos que valorizam essas áreas: espaços residenciais fechados, um shopping center (em construção) e o aeroporto. Além de ficarem próximos de rodovias, e de terem dois rios importantes ao seu entorno, o que valoriza ainda mais essas áreas, além de dar conforto aos moradores. Verificamos que tanto o poder público quanto o mercado imobiliário exercem papéis centrais no processo de produção do espaço urbano de Três Lagoas, nos termos de Corrêa (1993), constituem importantes agentes produtores do espaço urbano, caracterizado pela intensificação da divisão e segmentação entre os diferentes segmentos socioeconômicos, o que contribui para o acirramento do processo de segregação na cidade de Três Lagoas.

As causas da insegurança habitacional e das violações dos direitos à moradia incluem discriminação habitacional, oferta inadequada e insuficiente de moradia, deslocamentos e despejos forçados devido a conflitos violentos, desastres ecológicos e desenvolvimento imobiliário. Apesar da natureza abrangente do problema, que afeta pessoas em todos os países e regiões, os ônus da insegurança habitacional não são distribuídos uniformemente e recaem mais fortemente sobre os membros mais vulneráveis da sociedade (Silva, 2020).

A discriminação habitacional, muitas vezes direcionada a minorias étnicas, raciais, religiosas e indígenas, entre outras, intensifica a marginalização e as vulnerabilidades enfrentadas por esses grupos em várias dimensões da vida. Consequentemente, os membros mais vulneráveis da sociedade são os mais afetados por conflitos violentos, desastres naturais e ecológicos (Carlos, 2020).

Entre refugiados e deslocados, os grupos economicamente mais fracos e socialmente marginalizados têm maior probabilidade de se encontrarem em habitações desconfortáveis e

instáveis. Sem alternativas viáveis, esses grupos podem se tornar sem-teto ou estabelecer residência permanente em habitações originalmente concebidas como temporários, muitas vezes em locais suscetíveis a desabamentos, inundações e outros eventos adversos (Da Silva Sousa; Bazzoli, 2020).

De maneira geral, os grupos habitacionais marginalizados referem-se às pessoas que não têm acesso a moradias benéficas, convenientes e acessíveis, devido a uma série de causas diversas e abrangentes (Cunha, 2020).

Em última análise, a cidade é o resultado do envolvimento e das escolhas das pessoas, da capacidade de a sociedade se questionar enquanto civilização urbana. Mais do que nunca, o direito à cidade deve dar lugar a um pensamento que considere os deveres que são compartilhados por moradores, políticos e profissionais de arquitetura e urbanismo, cartógrafos, geógrafos, assistentes sociais, assistentes sociais e demais profissionais que contribuem para o planejamento urbano e regional da cidade.

O direito à cidade deve ser adaptado a todas as escalas, da casa ao bairro à cidade, em um contexto urbano sujeito a pressões ambientais e sociais sem precedentes que nos obrigam a repensar coletivamente a situação, ou não será possível cumprir com as demandas sociais existentes (Tonucci Filho, 2020).

Também se pode abordar as análises de Harvey (2012) como uma teoria norteadora das questões que versam sobre o direito à cidade. O principal ensaio de Harvey (2012) é fornecer um significado, um significado anticapitalista e revolucionário, para o 'direito à cidade', que argumenta ser atualmente um significante vazio: um direito cujo significado ainda não foi definido. Nesse sentido, o autor descreve o direito à cidade não como um direito que já existe, não apenas como um direito à cidadania como tem sido mais entendido, mas como uma luta coletiva de todos aqueles que têm parte na produção da cidade e criando a vida nela, para reivindicar o direito de decidir que tipo de urbanismo eles querem.

Nisto, Harvey (2012) argumenta que o trabalho coletivo é fundamental para a produção da cidade e sua infraestrutura, destacando a importância de construtores, construtoras e diversos grupos sociais e culturais que, por meio de suas atividades e modos de vida, enriquecem e dão vida ao ambiente urbano. Esses sujeitos, que incluem trabalhadores, artistas, ativistas e comunidades locais, são essenciais para a dinâmica da cidade, mas frequentemente enfrentam desafios significativos.

A urbanização capitalista, por este modo, é um processo em que a classe capitalista, composta por grandes investidores e proprietários de imóveis, utiliza práticas predatórias de exploração e expropriação sobre pessoas vulneráveis, como os trabalhadores de baixa renda e

as comunidades marginalizadas. Essa exploração diminui a capacidade dessas pessoas de sustentar as condições necessárias para a reprodução social, ou seja, para viver dignamente e ter acesso a recursos básicos (Harvey, 2012). O autor ressalta que quanto mais vibrantes e enriquecedoras são as qualidades comuns criadas por esses grupos sociais, maior é a probabilidade de que seus espaços sejam invadidos e apropriados por interesses privados que buscam maximizar lucros.

Assim, aqueles que desenvolvem bairros interessantes e dinâmicos acabam perdendo esses espaços para consumidores e capitalistas da classe alta, que os transformam em áreas de lucro. A privatização da habitação e a mercantilização da cidade, especialmente no que diz respeito ao aluguel, baseiam-se no poder de monopólio dos proprietários privados sobre o patrimônio, tornando-se a principal prática predatória dos capitalistas contra as classes de baixa renda. Essa dinâmica não apenas perpetua a desigualdade, mas também marginaliza aqueles que, por meio de seu trabalho e criatividade, contribuem para a vitalidade das cidades (Harvey, 2012).

Harvey (2012) pondera que as cidades contemporâneas foram transformadas em mercadorias pela prevalência da ética do intenso individualismo possessivo neoliberal, enquanto os comuns também foram destruídos e transformados em condomínios fechados; espaços públicos privatizados que estão sob vigilância constante. Os comuns são importantes relações urbanas entre grupos sociais e geralmente espaços públicos ou tradições que sustentam e reproduzem a vida na cidade: tratada como comum deve ser coletiva e não mercantilizada

Por conseguinte, a correlação entre a desigualdade socioespacial, o sistema capitalista e o direito à cidade se demonstram evidente, haja vista as implicações causadas pela priorização do acúmulo do capital, pela ausência da garantia do pleno direito à cidade e pela marginalização de determinados grupos sociais. O sistema capitalista impulsiona e perpetua as desigualdades, fazendo com que as cidades se tornem mais um elemento mercantilizado em vez priorizar o alcance e o cumprimento da sua função social: a proteção social.

Para enfrentar a desigualdade socioespacial e avançar em direção a uma sociedade mais igualitária e inclusiva, faz-se fundamental repensar o modelo de desenvolvimento urbano, priorizando a proteção social da população em detrimento dos interesses puramente econômicos. Nessa perspectiva, faz-se necessário garantir que o planejamento urbano seja participativo, incorporando as vozes das pessoas e promovendo a integração e a diversidade em todos os aspectos da vida urbana, a fim de fazer com que as políticas públicas possam promover a concretização da democracia e a redução das desigualdades.

1.3. A territorialidade da política de assistência social em Três Lagoas/MS

Ao analisar o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), Três Lagoas é classificada com 0.744, a cidade ocupa a 667^a posição no ranking nacional, com dados críticos, especialmente no IDHM Educação (0.645), colocando-a na 2.904^a posição entre os municípios brasileiros, apesar de estar entre os 100 com maior renda per capita. Essa disparidade entre a percepção de segurança e qualidade de vida e os indicadores reais de desenvolvimento humano reflete as limitações dos estudos unilaterais, que muitas vezes destacam aspectos positivos sem considerar as desigualdades e desafios estruturais presentes em Três Lagoas.

A noção de 'qualidade de vida' transcende a mera análise quantitativa e engloba diversas dimensões, como segurança pública, estabilidade econômica e sustentável, e a implementação de políticas públicas essenciais para garantir a dignidade humana. Para as famílias e pessoas que almejam longevidade, estabilidade financeira e social, é fundamental questionar a eficácia dos investimentos realizados pela administração pública de Três Lagoas/MS. A crítica aos estudos unilaterais ressalta a importância de uma análise mais aprofundada e abrangente, que leve em consideração não apenas os indicadores isolados, mas também a distribuição equitativa dos recursos, a participação da comunidade nas decisões políticas e o impacto real das medidas adotadas na qualidade de vida de todos os cidadãos.

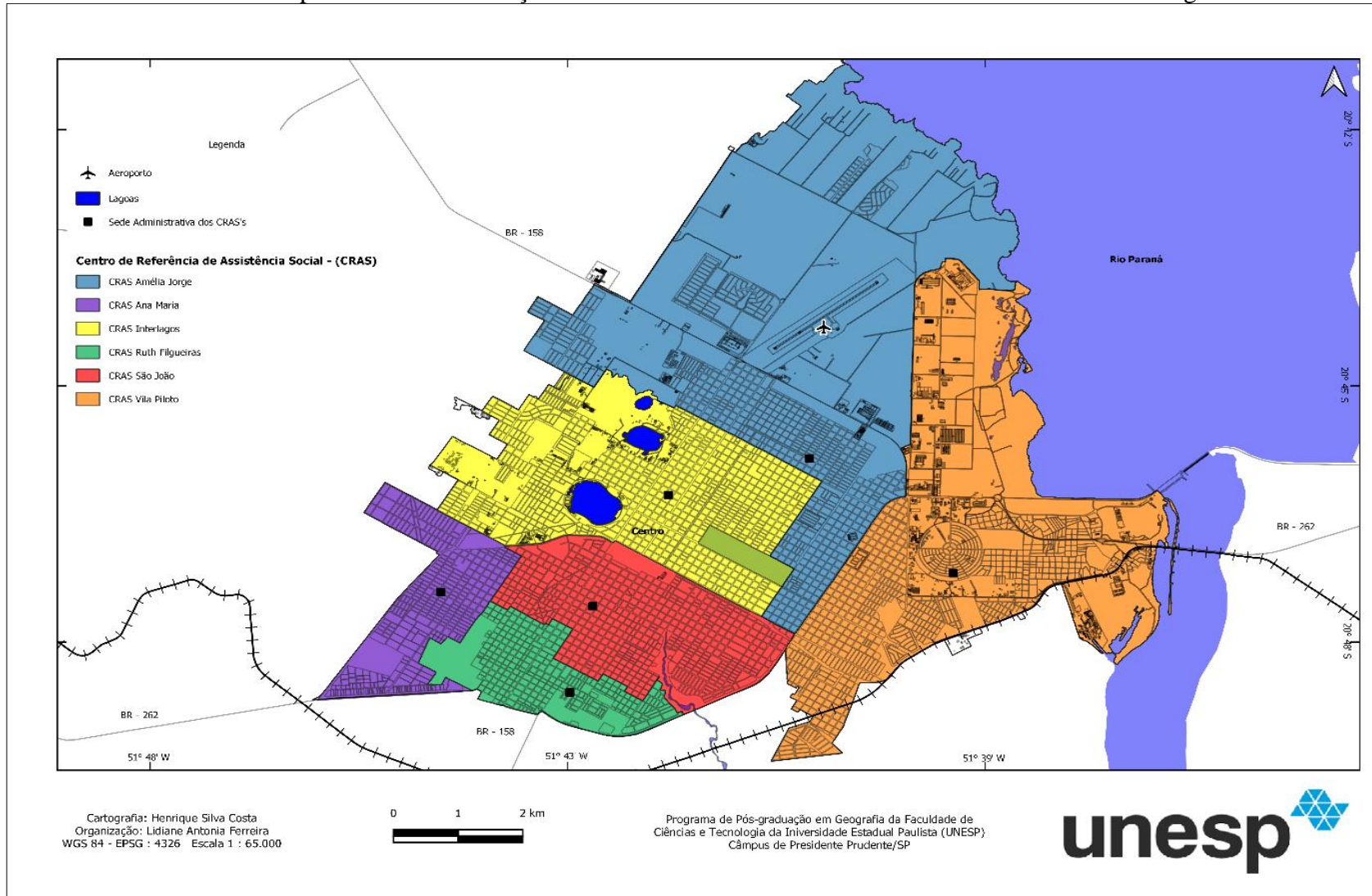
Portanto, ao examinar a realidade de Três Lagoas, é crucial adotar uma abordagem crítica que questione as narrativas simplificadas e destaque as complexidades socioeconômicas e estruturais da cidade. A análise aprofundada dos dados, aliada a uma visão holística e crítica das políticas públicas e de suas consequências, é essencial para identificar lacunas, desigualdades e oportunidades de melhoria. Somente por meio de uma avaliação crítica e inclusiva, que considere as diferentes perspectivas e necessidades da população, será possível promover uma qualidade de vida equitativa para todos os habitantes de Três Lagoas/MS.

O município de Três Lagoas conta com dois distritos, Arapuá e Garcias, que estão localizados, a 45 km e 71 km de distância, respectivamente, da cidade sede. Segundo dados da Prefeitura Municipal de Três Lagoas, a cidade possui 164 bairros urbanos. Para melhor organizar a territorialização para instalação dos CRAS (Centro de Referência da Assistência Social), os bairros foram reagrupados em seis regionais ou territórios de abrangência dos CRAS, conforme apresentado no Mapa 6. Três Lagoas tem dez conjuntos habitacionais implantados, destes, destacam-se três devido ao expressivo quantitativo populacional, sendo eles:

- **Residencial Novo Oeste** – conta com 07 condomínios de habitação de interesse social (faixa 1): 06 com 160 apartamentos e 01 com 104, totalizando, assim, 1.224 famílias contempladas. Neste residencial, os condomínios estão identificados como Andorinha, Arara, Bem Te Vi, Ema, Pardal, Pavão, Tucano e Tuiuiú;
- **Conjunto Habitacional Orestinho** – foi entregue no ano de 2016 e está distribuído em 07 condomínios de habitação de interesse social (faixa 1): 06 com 216 apartamentos e 01 com 136, totalizando 1.432 famílias contempladas. Os condomínios respectivos estão identificados como Engenheiro Alexsander Ricardo do Amaral, Músico Gilson Teixeira, Músico Pereira Barreto, Músico Rubens Cunha, Músico Rui do Cavaquinho, Professora Maria Cleide de Paula e Professora Maria Meirelles;
- **Programa Lote Urbanizado:** este conjunto habitacional de interesse social é composto por 146 Unidades Habitacionais e foi idealizado a partir de uma parceria entre o Estado e o município. Uma característica deste programa é que o acabamento das casas fica a cargo dos beneficiários.

Esses três Conjuntos Habitacionais estão localizados nas áreas de abrangência de um único CRAS. Trata-se do CRAS Ana Maria, situado na região sudoeste da cidade, conforme podemos visualizar no Mapa 06 de Territorialização das áreas de abrangência dos CRAS.

Mapa 06 - Territorialização dos Centros de Referência de Assistência Social de Três Lagoas/MS



Fonte: Prefeitura Municipal de Três Lagoas. 2022. Organizado pela autora (2023).

O território do município foi dividido para otimização e garantia de oferta de atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade social, conforme preconiza a PNAS/2004. Logo, o território formado por seis regiões administrativas dos CRAS, e cada CRAS fica responsável por um quantitativo de famílias referenciadas⁵ distribuídas em bairros. O CRAS de Interlagos possui cerca de 6.050; São João cerca de 5.054; Ana Maria Moreira cerca de 4.966; Amélia Jorge de Oliveira cerca de 4.375; Vila Piloto cerca de 3.769; Ruth M. Figueiredo cerca de 3.345 e; por fim., Centro Pop com cerca de 144.

Cabe ressaltar que a área rural é atendida por duas equipes volantes, que são lotadas nos CRAS Ruth Máximo Filgueiras e CRAS Interlagos. As equipes devem ser compostas para atender territórios extensos ou áreas afastadas do equipamento de referência CRAS com o objetivo de aproximar os serviços da população. Em termos normativos, a primeira menção à equipe volante consta na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (MDS, 2009), especificamente no Serviço de Proteção Social Básica, especialmente no Atendimento Integral à Família – PAIF, e a oferta desse está para no âmbito do CRAS.

A ampliação das equipes de referência dos CRAS, por meio da equipe volante, coaduna-se com o princípio da responsabilidade de incluir no sistema de proteção socioassistencial às famílias que vivem em territórios que apresentam espalhamento ou dispersão populacional, sendo necessário o deslocamento dessas equipes, uma vez que as famílias e os usuários dessas localidades vivem distantes e/ou enfrentam barreiras que impedem, ou dificultam sua acessibilidade.

Os CRAS com área rural, que já traziam em seu rol de territórios, localidades como o Distrito de Arapuá, o Distrito de Garcias, Assentamento Vinte de Março, Pontal do Faia, Vera Cruz e fazendas adjacentes como pontos relevantes para início dos trabalhos a serem desenvolvidos à população residente, agora com vistas à efetividade da proteção social e ampliação dos serviços antes ofertados esporadicamente e pontualmente pelas equipes profissionais, contudo, sem a especificidade e devida rotina.

Portanto, para identificar a instalação de serviços socioassistenciais nos territórios considerados vulneráveis⁶, é necessário identificar os riscos sociais a que estão expostos os

⁵ Famílias referenciadas: quantitativo de famílias em situação de vulnerabilidade social em um determinado território, conforme NOB (BRASIL, 2012).

⁶ Estar vulnerável refere-se à condição de indivíduos ou grupos que enfrentam riscos significativos que podem comprometer seu bem-estar e qualidade de vida. Essa vulnerabilidade pode ser econômica, social, cultural ou ambiental, e se manifesta em diversas formas, como a falta de acesso a recursos básicos (como alimentação, moradia e saúde), a exposição a situações de violência, discriminação ou exclusão social, e a fragilidade em relação à mudanças nas condições de vida, como crises econômicas, desastres naturais, etc.

grupos que ali vivem, para que se possa organizar serviços e programas para preveni-los, evitando que se instalem, ou para minimizá-los, no caso de já terem provocado agravos.

Para garantir a universalidade e a equidade na política de assistência social é fundamental reconhecer e distinguir diversidades socioculturais e territoriais. De um ponto de vista didático, podemos distinguir a presença e a especificidade de diversos “públicos” (como, por exemplo, indígenas, quilombolas, famílias assentadas da reforma agrária, acampados, ciganos, população de rua, ribeirinhos, entre outros) e de diferentes “configurações territoriais” (como, por exemplo, situação de fronteira, ruralidades, regiões metropolitanas e favelas, distância dos centros urbanos, biomas e recortes bio-político-sociais, como Semiárido, Amazônia, Cerrado etc. (Brasil, 2016, p. 84).

Nesse sentido, é importante ressaltar a contribuição que o SUAS trouxe para a definição e caracterização do território, uma vez que as ações públicas na área da assistência social devem ser planejadas de forma territorial, visando à superação das divisões existentes, à universalização da cobertura, à capacidade de planejar e monitorar a rede de serviços, além de realizar a vigilância social das exclusões e estigmatizações que ocorrem nos territórios com maior incidência de vulnerabilidade e necessidades (Brasil, 2009).

A gestão do território, a partir do CRAS, busca promover uma atuação preventiva, racionalizar as ofertas e traduzir o referenciamento dos serviços em ações concretas, tornando-se a principal unidade pública de proteção básica e referência para a população local e para os serviços setoriais.

O termo território expressa-se como terra pertencente a “terri” (terra) e “torium” (pertencente a), de origem latina; ou como “terreo-terror” (aquele que aterroriza) de origem grega (Haesbaert, 2004). É utilizado por diversas áreas do saber que o instrumentalizam de acordo com seus interesses teóricos e práticos. Assim, conforme Barcellos e Pereira (2006), o território pode ser traduzido em definições da Biologia (etologia), das Ciências Políticas (Estado), da Antropologia (territorialidade), etc.

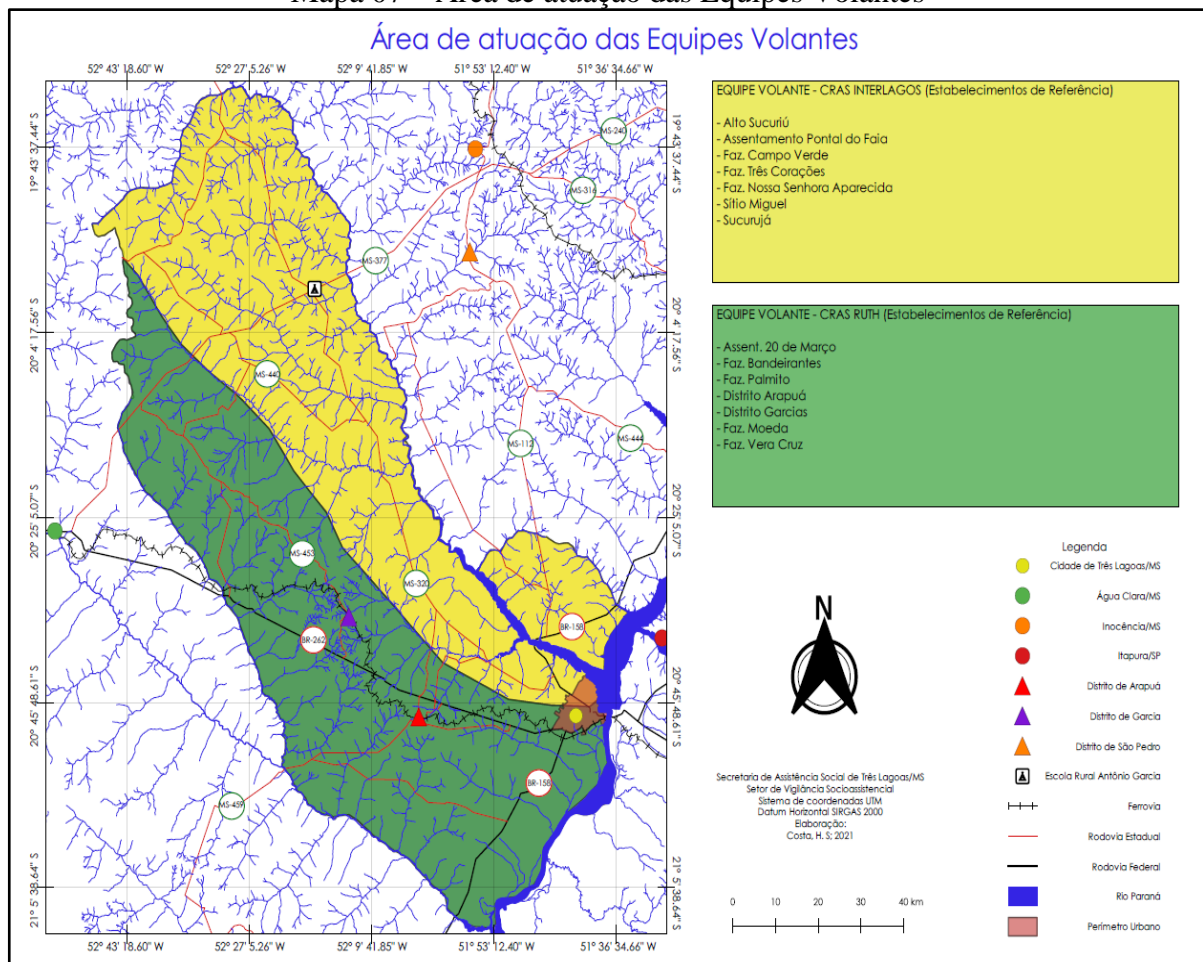
O conceito de território, conforme discutido por Saquet (2007), revela um reducionismo prático nas políticas públicas, onde uma área é simplesmente delimitada para um setor específico e rotulada como território, sem uma análise aprofundada de suas características e dinâmicas sociais. Essa abordagem superficial ignora os fundamentos teóricos que sustentam a categoria geográfica de território, resultando em uma aplicação que desconsidera as complexidades das relações sociais e das condições locais.

Em contrapartida, Corrêa (1996) enfatiza que o território é um meio crucial para a organização do espaço, contribuindo para a existência e reprodução da sociedade como um todo. O planejamento territorial, portanto, deve ser entendido como um conjunto de ações que

visa o controle e a gestão do espaço por parte do Estado, grupos sociais, instituições ou empresas, refletindo as interações e as necessidades da população.

No contexto da Política de Assistência Social no Brasil, a gestão do território e a elaboração de normatizações específicas têm se tornado pautas prioritárias. O território político-operativo do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o território resultante das relações sociais são áreas férteis para discussões geográficas sobre serviços sociais, pois permitem uma compreensão mais ampla das desigualdades e das necessidades da população. O Mapa 07, que ilustra o território de Três Lagoas/MS e a atuação das equipes volantes, exemplifica como a análise territorial pode informar a implementação de políticas públicas mais eficazes e sensíveis às realidades locais, promovendo uma assistência social que realmente atenda às demandas da população vulnerável.

Mapa 07 – Área de atuação das Equipes Volantes



Fonte: Setor de Vigilância Socioassistencial. Secretaria Municipal de Assistência Social de Três Lagoas (2023).

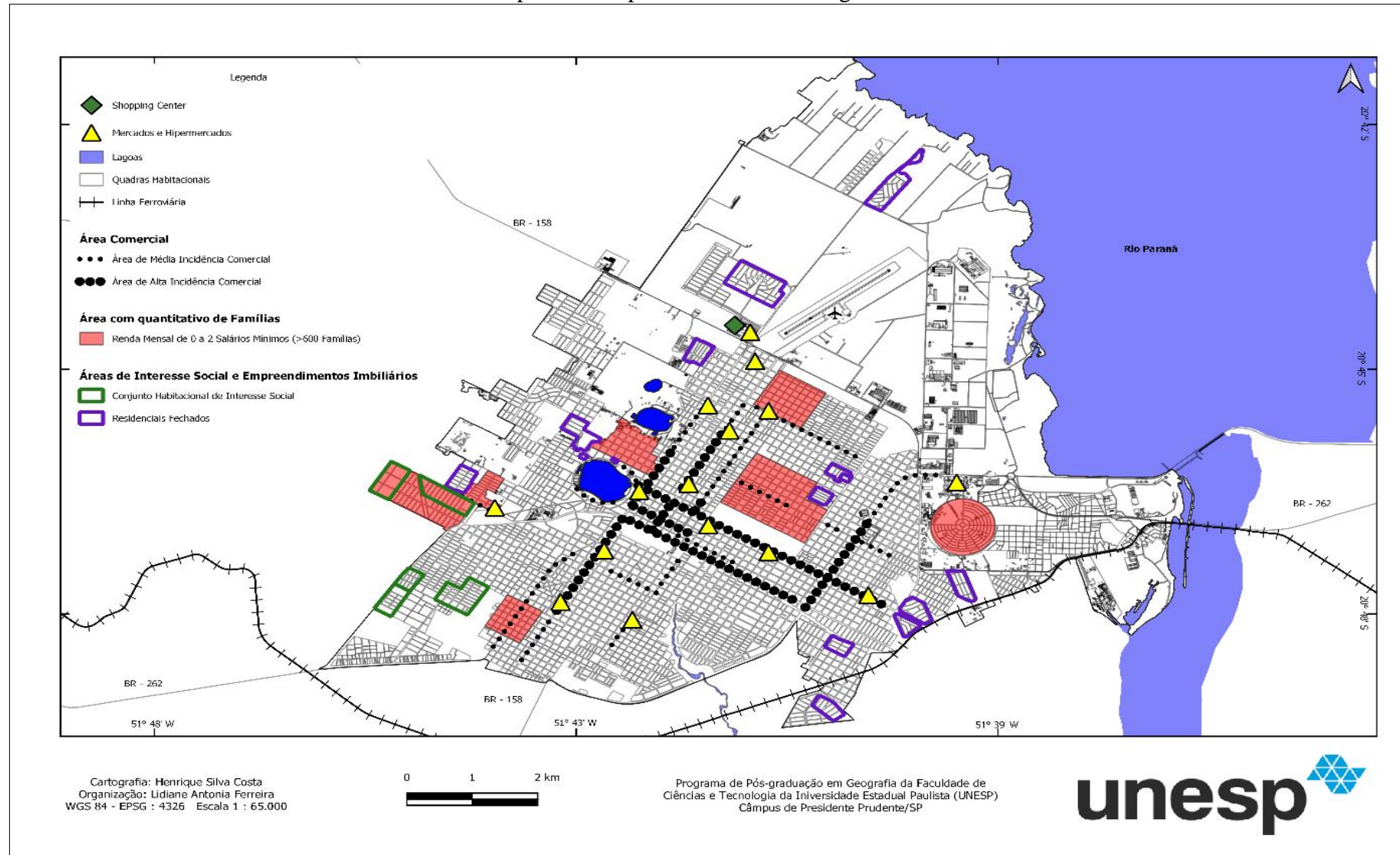
Neste cenário, a política de Assistência Social vai expandindo a oferta dos serviços, implantando novos equipamentos, com o objetivo de garantir que os serviços públicos sob o

escopo da responsabilidade da política de assistência social, o direito e acesso à cidade alcance a população mais vulnerável e em situação de marginalização social. As melhorias dos bairros, pavimentação e iluminação pública, revitalização das praças, espaços públicos utilizáveis e atrativos, incentivo fiscal às empresas aliado à projeção da expansão industrial, comercial e imobiliária são parte dos investimentos para transformar a realidade da cidade, que vem gradativamente atraindo novos investidores.

Sem dúvidas, as ações e os serviços ofertados próximos ao cidadão, com qualidade, integralidade e coerente com as necessidades da comunidade e seus sujeitos, podem antecipar respostas às suas necessidades e facilitar o acesso a direitos, em uma perspectiva de proteção social proativa. Para tanto, tais ações devem ser organizadas a partir do conhecimento do território, de seus recursos, de sua população, das relações sociais e de classes, da identificação das demandas sociais, das suas carências, e das potencialidades ali presentes.

No Mapa 8, síntese de Três Lagoas, podemos observar a organização do território que nos dá elementos para compreender melhor as desigualdades e as injustiças socioespaciais:

Mapa 08 – Mapa Síntese de Três Lagoas/MS



Fonte: Setor de Vigilância Socioassistencial. Organizado pela Autora (2023).

No Mapa 08 – Síntese, observamos que há uma concentração de serviços públicos e privados na área central de Três Lagoas. Nota-se também que na Zona Leste onde estão os bairros Jupiá e Vila dos Pescadores, há uma concentração de famílias, mas com poucos serviços públicos ou privados ofertados à população. As áreas mais afastadas da área central possuem pequenos comércios e serviços que foram sendo criados para atender a necessidade da população residente, devido principalmente à distância dos serviços da área central.

Observamos que os conjuntos habitacionais de interesse social estão concentrados na Zona Oeste da cidade, distante da área central e em sentido oposto aos residenciais fechados identificados em sua maioria na Zona Leste-Sul. Nota-se que os residenciais fechados vão sendo construídos em áreas que fazem o contorno da cidade em proximidade com o Rio Sucuriú.

Os conjuntos habitacionais de interesse social referem-se a empreendimentos habitacionais destinados a atender a demanda por moradia de famílias de baixa renda, geralmente com subsídios governamentais e características que visam promover a inclusão social. Esses conjuntos são projetados para oferecer condições de habitação digna, com infraestrutura básica, e são frequentemente localizados em áreas periféricas, como observado na Zona Oeste da cidade, onde estão concentrados.

Por outro lado, os residenciais fechados, conforme discutido por Góes e Sposito (2012), são empreendimentos habitacionais que se caracterizam por serem cercados e controlados, oferecendo segurança e privacidade aos seus moradores. Esses espaços são geralmente voltados para classes média e alta, e sua construção tem se intensificado em áreas que contornam a cidade, especialmente na Zona Leste-Sul, em proximidade com o Rio Sucuriú.

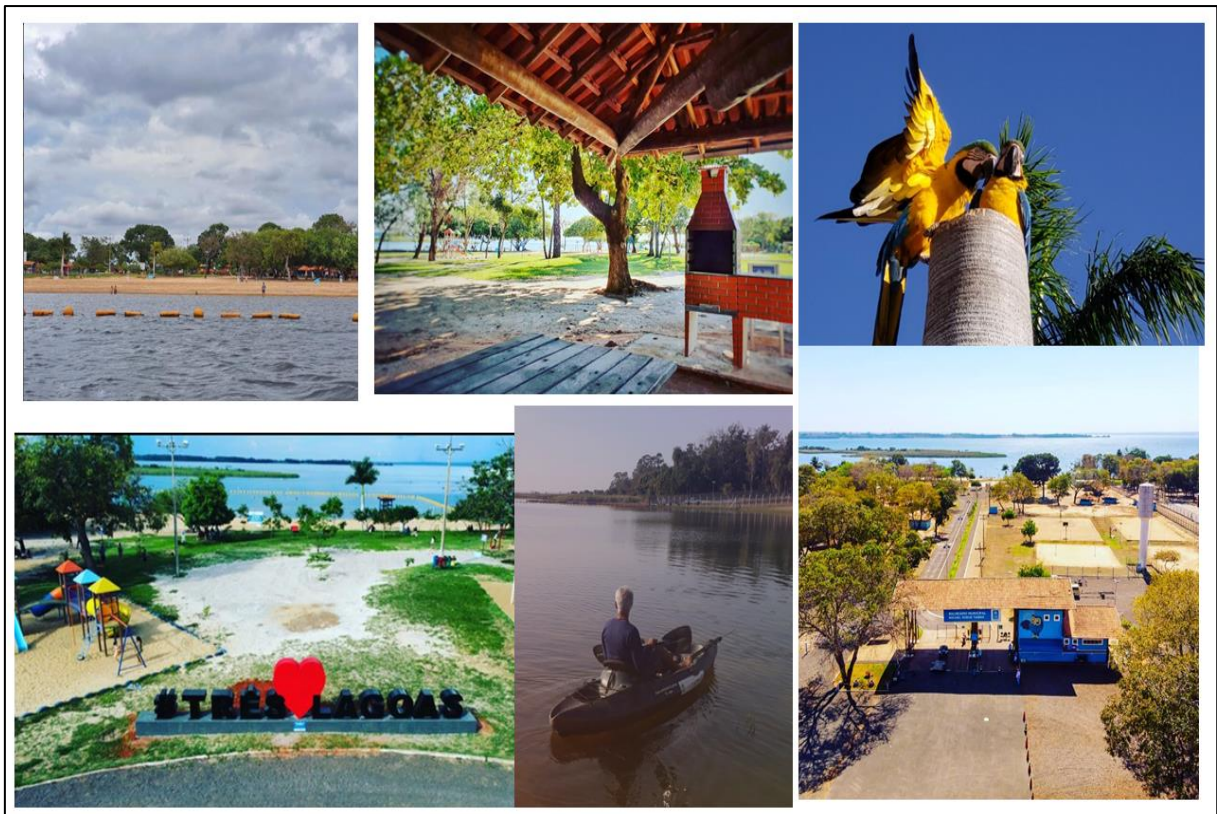
A divisão socioespacial resultante dessa dinâmica revela um padrão de urbanização que privilegia o acesso a serviços e infraestrutura para os moradores dos residenciais fechados, enquanto os conjuntos habitacionais de interesse social enfrentam desafios relacionados à localização e à oferta de serviços, evidenciando as desigualdades socioespaciais presentes na cidade.

O Rio Sucuriú é um atrativo turístico para o município, que contribui para o movimento econômico da cidade. Os turistas são atraídos pela pesca do Tucunaré, inclusive há um evento anual de Torneio de Pesca Esportiva do Tucunaré. Os condomínios residenciais fechados nessas áreas próximas ao Rio Sucuriú são banhados da vista privilegiada da beleza natural do rio e ainda com vista para o pôr do sol, com possíveis passeios de jet-ski e lanchas, além de ranchos e pousadas de aluguel.

O município conta com um balneário municipal com boa estrutura e com realização de eventos culturais para atrair a população. A Marina local fica instalada em áreas do Balneário

Municipal com o objetivo de facilitar o acesso das lanchas, barcos e jet-ski daqueles que buscam lazer e esporte. No entanto, esse não é um serviço utilizado pelos pescadores, que tem suas rampas em outras áreas e ainda contam com uma vila dos pescadores. Essa vila dos pescadores está localizada no Bairro do Jupiá com infraestrutura modesta. Cabe ressaltar, que a margem do lago utilizada pelos pescadores é de propriedade da CTG Brasil, e encontra em disputa judicial, em que a Companhia Hidrelétrica reivindica a posse da área, o que impactará diretamente os restaurantes da região, e a atual área utilizada pelos pescadores para embarque e desembarque.

Figura 07 - Balneário Municipal Miguel Jorge Tabox



Fonte: Arquivo da Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS (2023).

Assim, com base em alguns elementos aqui apontados, é possível compreender como a lógica da produção do espaço urbano capitalista está sendo implementado na cidade de Três Lagoas e quais territórios são ocupados pelas famílias em situação de pobreza e de vulnerabilidade social, são as áreas mais distantes dos serviços públicos e privados, que são ocupados pela classe trabalhadora que busca sobrevivência e melhores oportunidades.

Importante destacar ainda que em 2019 foi inaugurado o Shopping Center de Três Lagoas, com estrutura e oferta de serviços e produtos a população residente e turista, inclusive

atraindo ainda mais turistas das cidades vizinhas, inclusive do estado de São Paulo para momentos considerados de lazer. O Shopping está localizado na avenida de acesso do Balneário Municipal e de fácil acesso à Rodovia Marechal Rondon que liga o estado do Mato Grosso do Sul ao estado de São Paulo e ainda ao Rodoanel Almir Tomer que garante acesso a outras áreas do território sul-mato-grossense.

Imagem 01 – Shopping Center de Três Lagoas



Fotografia retirada do acervo da autora (2024).

E para atender e implementar as ações territorializadas em consonância com o SUAS o município de Três Lagoas conta com 06 unidades de CRAS⁷ instalados em bairros mais vulneráveis e com o objetivo de ofertar serviços às famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social. Não há na Secretaria Municipal de Assistência Social, tampouco nos arquivos do Conselho Municipal de Assistência Social nenhum documento oficial que defina como foi realizado os estudos da definição dos territórios dos CRAS, ou quais

⁷ CRAS Interlagos, CRAS São João, CRAS Ruth Máximo Filgueiras, CRAS Vila Piloto, CRAS Amélia Jorge de Oliveira, CRAS Ana Maria Moreira.

indicadores foram utilizados para essa definição, que partiu da análise técnica da gestão municipal da política de assistência social devido à demanda advinda desses territórios por serviços socioassistenciais.

A distribuição espacial das famílias registradas no Cadastro Único, subdivididas pelos CRAS, representa uma ferramenta essencial para a gestão e identificação de famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Essa espacialização evidencia uma divisão social do espaço urbano de Três Lagoas/MS, influenciada pela lógica capitalista que conecta a cidade aos fluxos globais. A territorialização dos CRAS em Três Lagoas nos revela uma geografia das desigualdades, evidenciada por indicadores socioeconômicos⁸.

É por meio deste cadastro, por exemplo, que o Bolsa Família, principal programa de transferência de renda do Brasil, chega até as famílias beneficiárias. Estes dados auxiliam a identificar as áreas da cidade com maior necessidade de intervenção pública, com os territórios de maior carência de investimentos em infraestrutura social.

A avaliação crítica destas informações permite planejar ações mais adequadas e resolutivas, pois, os baixos indicadores socioeconômicos e as dificuldades para ter acesso aos serviços sociais básicos torna a população de baixa renda mais vulnerável aos efeitos de crises como ocorreu em relação à pandemia de Covid-19.

A divisão territorial e de instalação dos CRAS passa a dar cobertura dos serviços da proteção social básica em todo território três-lagoense, o que potencializa a entrada das famílias na política de assistência social e ainda o acesso dessas famílias a outras políticas públicas. É levado em consideração principalmente o número de famílias e pessoas cadastradas no CadÚnico para definição de implantação de novos equipamentos e ainda de novos serviços socioassistenciais.

O Cadastro Único no município de Três Lagoas está organizado através da Secretaria Municipal de Assistência Social, em sua sede, onde se encontra a Equipe responsável pela gestão municipal, lotada no Setor de Benefícios Socioassistenciais, equipe está composta por Coordenação e dois técnicos, que são responsáveis pela orientação, acompanhamento e coleta de dados juntos as unidades CRAS, que por sua vez, possuem dois entrevistadores cada, para que seja realizado o CadÚnico junto ao atendimento territorializado. Lembrando que as equipes

⁸ Baixos indicadores socioeconômicos referem-se às métricas que evidenciam condições desfavoráveis de vida e desenvolvimento econômico de uma população. Esses indicadores podem incluir, mas não se limitam a: renda familiar; taxa de desemprego; educação; saúde; habitação e; acesso a serviços. Quando analisados em conjunto, ajudam a identificar áreas e populações que enfrentam maiores desafios socioeconômicos, permitindo que políticas públicas e intervenções sociais sejam direcionadas de forma mais eficaz para atender às necessidades dessas comunidades.

volantes, possuem também entrevistador devidamente habilitado. Cabe ressaltar que a Equipe do Setor de Benefícios Socioassistenciais é responsável pela articulação junto às condicionalidades do Programa Bolsa Família junto à Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Saúde.

Ao analisar a espacialização das famílias em situação de vulnerabilidade social no município de Três Lagoas/MS, a partir dos dados do Cadastro Único e da territorialização dos CRAS, buscamos compreender como a dinâmica econômica e urbana da cidade afeta as condições de vida e o acesso aos serviços públicos e privados por parte dessa população.

A partir dos dados até o momento analisados, pode-se afirmar que estes reafirmam a tese de que há uma divisão socioespacial em Três Lagoas, marcada pela concentração de famílias pobres e extremamente pobres na Zona Oeste da cidade, onde predominam os conjuntos habitacionais de interesse social, com baixa qualidade urbanística e pouca oferta de equipamentos sociais. Essa área contrasta com a Zona Leste-Sul, onde se localizam os condomínios residenciais fechados, voltados para as classes média e alta, com maior infraestrutura e proximidade com o Rio Sucuriú, um dos principais atrativos turísticos da cidade. A área central, por sua vez, concentra a maior parte dos serviços públicos e privados, como saúde, educação, comércio e lazer, o que dificulta o acesso das famílias mais distantes e carentes.

Essa configuração espacial revela o impacto da lógica capitalista na produção do espaço urbano de Três Lagoas, que privilegia os interesses do mercado imobiliário e das grandes empresas, em detrimento das necessidades da população mais vulnerável. Nesse sentido, a política de assistência social, por meio dos CRAS, desempenha um papel fundamental na garantia de direitos e na promoção da cidadania dessas famílias, ofertando serviços, programas e benefícios que visam à proteção social básica e à superação da pobreza. No entanto, é preciso reconhecer os limites e os desafios dessa política, que não pode atuar isoladamente, mas em articulação com as demais políticas públicas e com a participação social, buscando transformações estruturais que reduzam as desigualdades e as injustiças sociais no território.

Para uma melhor compreensão do tema desta pesquisa, no próximo capítulo abordaremos de forma breve o contexto histórico dos avanços da Política de Assistência Social, considerando a evolução histórica e contextual (espaço-tempo), bem como a variação na aplicação em diferentes níveis governamentais.

CAPÍTULO II - POLÍTICA PÚBLICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: O ESPAÇO-
TEMPO E AS ESCALAS DE APLICAÇÃO

Neste capítulo, será apresentado um panorama histórico, jurídico e filosófico da política pública de assistência social no Brasil, buscando compreender suas origens, fundamentos, evolução e desafios. Para tanto, serão analisadas as principais legislações e normativas — como a Constituição Federal de 1988; a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742/1993; a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) – 2004 e; o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) — que regem a assistência social no país, bem como as concepções teóricas e políticas — como a Teoria da Justiça Social; a Abordagem dos Direitos Humanos e; a Participação Social — que influenciaram sua formulação e implementação. Além disso, serão discutidos os princípios e objetivos da assistência social como direito social e política pública, bem como os mecanismos e instrumentos de gestão, financiamento e controle social que garantem sua efetividade. Por fim, serão apontados os avanços e limites da assistência social no contexto brasileiro, considerando os cenários socioeconômicos, políticos e culturais que condicionam sua realização.

2.1 Sistema de assistência social no Brasil

A instituição das políticas assistenciais como política pública efetiva, no Brasil, representa um projeto de Estado, além de um compromisso constitucional, cuja solidificação se mostra distante da realidade e das práticas sociais em níveis alarmantes e fora dos padrões aceitáveis no que se refere aos direitos humanos, direitos fundamentais e princípios constitucionais (Sposati, 2013 e 2008). A interpretação de Sposati sobre a política de assistência social enfatiza a importância de se conceber a assistência social como um projeto de Estado, e não apenas como um projeto de governo. A autora defende que a assistência social deve ser entendida como uma política pública de direito, garantida pela Constituição Federal, que visa assegurar proteção social aos cidadãos em situação de vulnerabilidade e risco social.

Para Sposati (2013), a assistência social deve ser organizada de forma a garantir a universalidade de acesso, a integralidade da atenção e a participação da sociedade civil na sua formulação e controle. Assim, a interpretação da autora reforça a ideia de que a assistência social deve ser uma política permanente e estruturante, que transcende os interesses políticos momentâneos e se insere em um projeto mais amplo de construção de uma sociedade mais justa e solidária.

No decorrer da história, as práticas de assistência social foram aplicadas de forma fragmentada, individualizada, sem o devido comprometimento dos órgãos públicos e sendo tratadas como ações residuais, sendo ignorado o seu caráter urgente e fundamental. Esse

fenômeno trouxe às práticas governamentais uma certa cultura de naturalização no que se refere à negligência e ao descaso da sua aplicação, uma vez que se mostra evidente, no cotidiano, a ausência da cobrança efetiva da concretização dessas políticas até mesmo pelas populações mais prejudicadas pelas lacunas provocadas em razão do desequilíbrio econômico, administrativo e executivo nas comunidades que precisam e dependem de recursos assistenciais para o suprimento das suas necessidades básicas de sobrevivência (Paiva, 2016).

Nesse contexto, foram elaboradas diversas legislações, que foram consideradas e revisadas no decorrer da pesquisa, com o objetivo de compreendermos as formas de se atenuar os danos causados pelos altos índices de desigualdade, historicamente presente em todo o país, do ponto de vista da composição jurídico-estatal. Entretanto, diversos estudos e pesquisas direcionadas à menção quantitativa, de base estatística e, também, qualitativa, com metodologias de aproximação dos contextos sociais nos quais se expressa as desigualdades socioespaciais, apontam que ainda há a necessidade de implementação do sistema governamental, na esfera social e orçamentária, entre outros departamentos, para que seja possível restaurar e aperfeiçoar os planejamentos e mecanismos utilizados nos procedimentos assistenciais (Fernandes; Hellmann, 2016).

Por conseguinte, podem ser evidenciadas a carência e a precariedade do sistema de política de assistência social no Brasil, o que traz cada vez mais debates e discussões acerca das reflexões sociais, econômicas, jurídicas, políticas e humanitárias que possam possibilitar a promoção de transformações a respeito do tema. Nesse sentido, serão abordadas e analisadas, na presente pesquisa, as trajetórias históricas, política e legislativa da assistência social no país, assim como os seus efeitos e os cenários em que se formam as propostas de intervenção que visam à concretização e a efetividade de tais instituições (Koga, 2006).

Uma análise dos conceitos e concepções históricas, jurídicas e filosóficas acerca das políticas assistenciais direcionadas à proteção dos grupos mais vulneráveis é de extrema importância para a promoção do amparo e da proteção estatal. Essa análise permite a compreensão do desenvolvimento dessas políticas ao longo do tempo, bem como sua fundamentação e impacto na sociedade (Freitas; Guareschi, 2014).

A compreensão histórica possibilita a investigação das formas como as políticas assistenciais evoluíram ao longo dos anos, desde suas origens até as abordagens contemporâneas. É essencial investigar como essas políticas permaneceram como resposta a necessidades específicas dos grupos independentes, como a pobreza e a exclusão social. Compreender o contexto histórico auxilia também na percepção dos desafios enfrentados e as

soluções propostas ao longo do tempo, fazendo com que seja possível impedir a repetição de cenários passados desfavoráveis ao bem-estar coletivo (Sposati, 2007).

A análise jurídica é igualmente importante, pois examina o enquadramento jurídico das políticas assistenciais. Ela envolve a investigação das leis e regulamentos que orientam a implementação dessas políticas, bem como sua conformidade com os princípios constitucionais e os tratados internacionais de direitos humanos. Compreender o quadro jurídico permite a avaliação da evolução e as tendências das políticas existentes, bem como, a identificação de possíveis lacunas e falhas no sistema (Yazbek, 2018).

Uma perspectiva filosófica impulsiona a reflexão sobre os fundamentos e os valores subjacentes às políticas assistenciais. Ela incentiva a questionar e examinar as concepções de justiça social, igualdade e igualdade humana, presentes nessas políticas. Através da filosofia, podemos analisar diferentes teorias éticas e políticas que orientam a formulação e implementação das políticas assistenciais, permitindo que sejam avaliados criticamente seus princípios e propostas (Boschetti; Teixeira, 2003).

Ao considerar essas análises em conjunto, possibilita-se a conversão social das políticas assistenciais direcionadas aos grupos mais independentes. Essas políticas desempenham um papel fundamental na proteção dos direitos e na promoção da igualdade de oportunidades. Ao examinar os aspectos históricos, jurídicos e filosóficos, faz-se possível elaborar propostas interventivas mais eficazes para o aprimoramento das políticas existentes (Mauriel, 2010).

Além disso, a análise desses conceitos e concepções ajuda a conscientizar a sociedade sobre a importância de se abordar as desigualdades e as vulnerabilidades presentes nas sociedades modernas. Ela promove o diálogo e o engajamento cívico, incentivando a participação ativa na formulação e no monitoramento das políticas assistenciais. Compreender as bases teóricas e práticas dessas políticas nos capacita a promover mudanças significativas e duradouras em prol da proteção dos grupos mais remanescentes e da construção de uma sociedade mais justa e inclusiva (Degenszajn; Couto; Yazbek, 2012).

2.2 Política pública e políticas sociais

A noção de políticas públicas permeia os mais variados aspectos, desde a sua definição, seus conceitos, o reconhecimento do problema a ser atendido, até a evolução rumo ao seu ciclo e sua conseqüente extinção. Considerando a análise de Leonardo Secchi (2013), pode-se entender a política pública, sob a ótica das suas próprias origens etimológicas, como fruto de um distanciamento do conceito semântico do termo *politics* (Política), mais bem aplicada

quando à luz da *policy* (Política). Sendo a primeira, a *politics*, a concepção pela qual entendemos, tradicionalmente, a atividade política a níveis eleitorais e mandatários, e a segunda, a *policy*, como uma aglutinação entre o processo decisório e a ação a ser tomada, tem-se como políticas públicas aquelas que “[...] tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico das decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões” (Secchi, 2013, p. 12).

A falta de unidade em sua definição intrínseca resulta em ambiguidade em suas interpretações, levando os atores envolvidos a uma variedade de questionamentos para compreender a natureza de uma política pública. Buscando as evidências de suas próprias particularidades, a análise das políticas públicas passaria pelo debate da responsabilidade de elaboração e adequação delas ao conteúdo social, principalmente, no que tange ao Estado e aos poderes públicos de nível municipal, como também estadual. Destaca-se a necessidade da ação, quais sejam as perspectivas de governo atuantes, em detrimento da sua inércia em diferentes momentos da história da formação do território brasileiro, e a necessidade de diretrizes, tanto estruturantes como operacionais (Secchi, 2013.).

Compreender tais apontamentos é de importância primária ao pleno entendimento do que realmente é uma política pública. Secchi (2013) estabelece três esferas conceituais que tentam definir cada um desses pontos. A primeira delas versa acerca da primazia do estado em detrimento dos outros segmentos da sociedade na produção, planejamento e aplicação de uma política pública. O autor cita duas abordagens desse processo: “[...] uma abordagem estatal e uma multicêntrica” (Secchi, 2013, p. 14). A primeira traduz-se na exclusividade do estado, argumentando que se a este cabe a função de autoridade legitimamente constituída e imbuída de uma autoridade jurídica e legal, também lhe pertence à decisão das propostas que visam o bem público. Já a segunda acredita que “[...] organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas, juntamente com os atores estatais”, são também responsáveis pela produção de tais medidas (Secchi, 2013, p. 15).

Secchi (2013, p. 15) atém-se à segunda abordagem, justificando que “[...] o protagonismo do Estado não pode se sobrepor ao relacionamento saudável das instituições sociais com o pleno exercício do poder”. O autor argumenta ainda que a abordagem multicêntrica, em contraste com a abordagem estatal, é menos positivista, levando em conta a necessidade dos cidadãos, suas demandas e expectativas sobre este ou aquele problema.

Isto possibilitaria, segundo Secchi (2013), uma maior capacidade de elucidação e satisfação, onde finalmente tornar-se-ia mais eficaz a absorção do pluralismo dos envolvidos,

que não se resumem ao simples viés estatal e não estatal, que a simplista estrutura hierárquica de poder.

Evidencia-se, desse modo, que o Estado ainda permanece, e é de fato instância promotora, de fator decisório nas atividades públicas, justificando essa centralidade no próprio cerne da noção de estado moderno como um todo. Permanece como tal, por conta de seu amparo na sua reconhecida superioridade, a soberania, quanto aos envolvidos, e sua regência sobre o cabedal nacional (Secchi, 2013).

A teoria de Secchi (2013) ainda exemplifica a primazia do estado no usufruto da *policy*, em três segmentos políticos que auxiliam no entendimento do que é uma política pública nas esferas de atuação do estado. Pode-se dividir essa atuação em “[...] a política governamental, oriunda dos poderes constitutivos da sociedade brasileira, a política de governo, relacionada ao pleno mandato eletivo, temporal e espacial, e a política de estado, que independe de ciclos e rodízios de poder para executar suas políticas” (Secchi, 2013, p. 17).

Baseando-se numa abordagem multicêntrica e plural, o autor define que, do ponto de vista da relação Estado/Sociedade Civil, as políticas públicas constituem-se pelo problema elencado, estabelecendo que a definição mais clara sobre o caráter público da política a ser adotada, repousa justamente na questão do atendimento ao coletivo, sendo irrelevante se a ação compete ao estado ou não. Como visto, entende-se que as políticas públicas constituem ações que visam identificar um problema público e conduzir suas reações a determinadas demandas, sob a tutela do estado ou não. Todavia, ainda existe uma questão envolvendo o fato de não apenas a ação constituir uma política pública, mas da mesma forma, a inércia dos envolvidos, também assim se definir.

De acordo com Secchi (2013, p. 18):

A partir da concepção de política como diretriz é bastante difícil aceitar a omissão como forma de política pública. A lógica desse argumento é: se um problema público é interpretativo, e todos os cidadãos visualizam problemas públicos de forma diferenciada, todo e qualquer problema, por mais absurdo que seja, daria luz a uma política pública. Se todas as omissões ou negligências de atores governamentais e não governamentais fossem consideradas políticas públicas, tudo seria política pública.

A definição do que é uma política pública ganha ares estratégicos quando se analisam as mesmas sob o prisma de suas próprias diretrizes. Nesse ponto, o autor afirma: “[...] a política pública é estruturante, e os programas, planos e projetos são apenas seus elementos operativos, não podendo ser considerados políticas públicas individualmente” (Secchi, 2013, p. 18).

Quando se considera a dimensão multicêntrica, percebe-se que os problemas e soluções pertinentes à definição das políticas públicas, são diametralmente proporcionais ao pluralismo existente, onde não apenas os problemas são diferentes, como os atores envolvidos e suas necessidades também o são, causando assim o surgimento de novas políticas públicas que operacionalizam, atendem e enriquecem a política pública inicialmente proposta, fazendo girar uma simbólica estrutura política de dialética social, chegando à dimensão que adotamos nesta tese – a socioespacial.

Importante destacar que é necessário diferenciar o que é política pública e o que é política social. Políticas públicas e políticas sociais são conceitos relacionados, mas têm significados diferentes, conforme Quadro 02.

Quadro 02 - Definição de Políticas Públicas e Políticas Sociais

Políticas Públicas	Políticas Sociais
As políticas públicas se referem a ações e decisões tomadas pelo governo para abordar problemas, desafios e necessidades da sociedade. Essas ações podem abranger uma ampla gama de questões, incluindo economia, saúde, educação, meio ambiente, segurança pública, habitação e muito mais.	As políticas sociais são um subconjunto das políticas públicas que se concentram especificamente em expressões da questão social, como assistência social, saúde, educação, habitação, emprego, previdência social, entre outros
Políticas públicas são os planos, programas e estratégias adotados pelo governo em níveis federal, estadual e municipal para alcançar objetivos específicos e atender às demandas da população. Elas podem incluir leis, regulamentos, programas de governo, alocação de recursos financeiros e esforços para resolver questões complexas e melhorar a qualidade de vida da sociedade.	Essas políticas visam melhorar as condições de vida das pessoas, promovendo a proteção social e a equidade. Elas frequentemente têm como alvo grupos vulneráveis ou desfavorecidos na sociedade, buscando reduzir desigualdades e promover a inclusão social. As políticas sociais podem ser implementadas por meio de programas sociais, como seguro-desemprego, assistência médica gratuita, bolsas de estudo, programas de habitação popular, entre outros.

Fonte: Yasbeck (1995). Organizado pela autora (2024).

Em resumo, as políticas sociais são um componente das políticas públicas, focando-se especificamente em expressões da questão social, enquanto as políticas públicas abrangem um espectro mais amplo de áreas de atuação do governo. Ambas desempenham papéis importantes na governança e na melhoria da qualidade de vida da população.

Procurou-se abordar de forma ampla o conceito de políticas públicas, englobando as ações e decisões tomadas pelo governo para atender a diversos problemas e necessidades da

sociedade, incluindo áreas como saúde, educação, e assistência social. As políticas sociais, por sua vez, são um subconjunto das políticas públicas, focando especificamente nas questões sociais, como a assistência social, saúde, educação e habitação.

A análise da política pública de assistência social no Brasil, conforme apresentado, busca compreender suas origens, fundamentos, evolução e desafios, destacando a importância da assistência social como uma política pública de direito, garantida pela Constituição Federal. Assim, buscou-se enfatizar a intersecção entre políticas públicas e sociais, mas com um foco particular nas políticas públicas que regem a assistência social e suas implicações para a promoção da justiça social e da inclusão.

Assim, a partir das análises de Iamamoto (1998), compreende-se políticas públicas como um conjunto de ações, diretrizes e programas adotados pelo Estado para solucionar problemas sociais, econômicos, ambientais ou culturais, visando a proteção social da população e o desenvolvimento da sociedade como um todo. Elas representam as decisões do governo em relação a determinadas questões e são elaboradas, implementadas e avaliadas para alcançar objetivos específicos. Essas políticas são formuladas com base em diagnósticos de problemas existentes ou emergentes e envolvem a definição de metas, a alocação de recursos, a identificação de atores envolvidos e a escolha de estratégias para a implementação. Podem abranger diversas áreas, como saúde, educação, segurança, meio ambiente, economia, cultura, entre outras.

Com o processo de mudanças na sociedade, busca-se acompanhar o debate acerca das maneiras eficazes em se tratar as políticas públicas, com necessidade de reunir e compilar tipologias e teóricos que versem sobre as formas de se pensar, principalmente, os desequilíbrios e assimetrias que atravessam a sociedade capitalista a fim de dar conta da diminuição das desigualdades socioespaciais.

Em se tratando das mais variadas formas de se analisar, planejar, produzir e conduzir as políticas públicas, Secchi (2013) analisa a contribuição de alguns teóricos acerca dos mais variados modelos que auxiliam num melhor entendimento das tipologias de políticas públicas; as políticas regulatórias, distributivas, redistributivas e constitutivas formuladas por Theodore Lowie (1964); as políticas clientelistas, de grupos de interesses, empreendedoras e majoritárias criadas por James Wilson (1973); as políticas de sala operatória, de audiência, de sala de reuniões e de baixo escalão, esquematizadas por Gomley; as políticas reais, simbólicas, pseudopolíticas e sem sentido, distinguidas por Gustafsson e as políticas de conteúdo político e técnico elencadas por Bozeman e Pandey.

Segundo Secchi (2013., p. 26) “Lowie afirmou que [...] as políticas públicas determinam a dinâmica política. Em outras palavras, dependendo do tipo de política pública que está em jogo, a estruturação dos conflitos, das coalizões e o equilíbrio de poder se modificam”. Com essa teoria o autor estabeleceu, sob o ponto de vista de Theodore Lowie (1964), que quando se fala em políticas públicas, elas dividem-se em (Lowie, 1964 *apud* Secchi, 2013).

- **Políticas regulatórias:** inserida numa esfera plural e visando a instituição de comportamentos, produtos ou serviços que atendam demandas públicas ou privadas; tal política resulta da ação engendrada pelos atores sociais que a compõem.
- **Políticas distributivas:** beneficiam algum grupo específico sem o custeio de terceiros, encontrando certas dificuldades no momento de relacionar o grupo alvo da política pública.
- **Políticas redistributivas:** tal qual a política distributiva, o que as separa é o fato de o custeio ser feito pelos próprios beneficiados. Segundo Souza (2006, p. 28) “são as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento”.
- **Políticas constitutivas:** aquelas que repousam acima das anteriores. Tem em suas atribuições a definição de regras e competências.

Podemos compreender essas políticas considerando como elas impactam na política de assistência social, o que será fundamental para as análises pretendidas neste estudo. As políticas regulatórias, distributivas, redistributivas e constitutivas têm diferentes implicações nesse âmbito.

As políticas regulatórias são aquelas que estabelecem regras, normas e procedimentos para o funcionamento da assistência social. Elas definem quem tem direito aos benefícios e serviços, como devem ser prestados e quais são as responsabilidades dos atores envolvidos. Essas políticas são importantes para garantir a qualidade e efetividade dos serviços, além de proteger os direitos dos usuários.

As políticas distributivas visam distribuir recursos e benefícios de forma mais equitativa entre os diferentes grupos sociais. No contexto da assistência social, isso pode se traduzir em programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, que buscam reduzir desigualdades socioeconômicas e garantir um mínimo de bem-estar para famílias em situação de pobreza. No contexto da assistência social, isso pode envolver a criação de novos programas e benefícios sociais, ampliação da cobertura dos serviços existentes e promoção de ações

afirmativas para grupos historicamente marginalizados. Um exemplo é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que garante uma renda mínima para idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade.

As políticas constitutivas buscam moldar ou transformar a sociedade, influenciando valores e comportamentos. Na assistência social, isso pode envolver a promoção de valores como solidariedade, igualdade e justiça social, além da criação de espaços de participação e controle social.

Essas diferentes abordagens podem ser combinadas e articuladas de diversas formas para promover políticas de assistência social mais eficazes e inclusivas, capazes de atender às necessidades da população.

Quando os benefícios são coletivos, distribuídos e custeados por determinadas categorias, (políticas empreendedoras) surge aí o maior contraste entre a teoria de Lowie e Wilson, a dificuldade encontrada por esse tipo de política pública, resultado do choque entre interesses coletivos que não estão em consonância com interesses concentrados (Secchi, 2013). Sendo a mais numerosa na sociedade, Wilson (1973) considera aquelas políticas onde tanto os custos como os benefícios, são segmentados pelo coletivo (políticas majoritárias).

As políticas públicas, de modo geral, podem ser consideradas como um campo de estudo dentro da política que se dedica a analisar o governo em relação às grandes questões públicas. Embora não haja uma única definição universalmente oficializada, pode-se compreender as políticas públicas como um conjunto específico de ações empreendidas pelo governo, que têm como objetivo produzir efeitos específicos na sociedade (Souza, 2002).

Essas ações podem abranger uma ampla gama de áreas, como educação, saúde, segurança, meio ambiente, economia, entre outras, as quais são desenvolvidas para enfrentar desafios e problemas sociais, buscando soluções e promovendo o bem-estar da população como um todo. Além disso, as políticas públicas também podem ser compreendidas como a soma das atividades dos governos, que participam diretamente ou por meio de atendimento, e que exercem influência sobre a vida dos cidadãos. Isso inclui não apenas a formulação e implementação das políticas, mas também sua avaliação e monitoramento contínuo para garantir sua eficácia (Agum; Riscado; Menezes, 2015).

Uma característica fundamental das políticas públicas é sua natureza coletiva e voltada para o interesse público, na medida em que essas ações devem ser fundamentadas sob os princípios de justiça social, equidade e igualdade de oportunidades, visando o benefício de toda a sociedade. Por essa razão, o processo de formulação e implementação de políticas públicas geralmente envolve a participação de diferentes atores, como governantes, especialistas,

organizações da sociedade civil e cidadãos, a fim de garantir a representatividade e a provisão das decisões tomadas (Mastrodi; De Araujo Ifanger, 2019).

Acerca disso, Carmo e Guizardi (2018, s.d.) explicam:

Quando refletimos sobre justiça social não é possível desconsiderar o contexto de vida dos sujeitos e como tais contextos podem contornar suas formas de expressividade, exercendo influências sobre as maneiras como se posicionam na sociedade e como se enxergam. A omissão e/ou o recuo do poder público em seu papel de proteção social cria ciclos de reprodução de situações de opressão, não só no sentido da desigualdade no acesso a políticas e serviços, mas de cerceamento da livre expressão e lutas dos sujeitos, o que esconde a dimensão coletiva da vivência das populações em contextos de produção de vulnerabilidades.

É importante ressaltar que as políticas públicas podem variar em escala e complexidade, desde programas e projetos específicos até estratégias abrangentes que abordam desafios sociais de longo prazo. Elas também podem ser desenvolvidas em diferentes níveis de governo, como local, estadual e nacional, dependendo da natureza do problema a ser enfrentado (Frey, 2009).

Nesse cenário, no que se refere aos conceitos que tratam das políticas públicas, trata-se de uma esfera de estudo que analisa o governo em relação a grandes questões públicas e um conjunto de ações deliberadas que visam produzir efeitos específicos na sociedade. Tais conjunturas demonstram-se fundamentais para promover o bem-estar coletivo, buscando soluções para os problemas sociais e garantindo a participação e a representatividade dos cidadãos (Melazzo; Santos, 2010).

2.3 O pacto federativo e a política de assistência social e as escalas de aplicação

O Pacto Federativo do Brasil refere-se ao conjunto de acordos e princípios que regem a organização política, administrativa e fiscal do país, estabelecendo a divisão de poderes e responsabilidades entre os entes federativos: União, Estados, Distrito Federal e municípios. O termo “federativo” remete ao sistema de governo federal, no qual o poder é compartilhado entre diferentes níveis de governo.

No Brasil, o Pacto Federativo é delineado pela Constituição Federal de 1988 e seus princípios fundamentais estão explicitados em diversos de seus artigos. Esses princípios abrangem aspectos como autonomia, repartição de competências e recursos, cooperação entre os entes federativos, entre outros. Principais características do Pacto Federativo Brasileiro:

- **Forma de Estado Federativa:** o Brasil adota o modelo federativo, onde a soberania é compartilhada entre os diferentes níveis de governo, cada um com suas esferas de competência e autonomia.
- **Autonomia dos Entes Federativos:** cada esfera de governo (União, Estados, Distrito Federal e municípios) possui autonomia para gerir seus interesses internos, dentro dos limites estabelecidos pela Constituição.
- **Repartição de Competências:** a Constituição define as competências exclusivas de cada ente federativo. Por exemplo, cabe à União legislar sobre assuntos de interesse nacional, enquanto aos Estados e municípios são atribuídas competências sobre questões regionais e locais, respectivamente.
- **Repartição de Receitas:** determina como são distribuídos os recursos financeiros entre os diferentes níveis de governo. Existem transferências obrigatórias (como o Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios) e outras transferências voluntárias que são objeto de convênios e acordos entre os entes federativos.
- **Cooperação entre Entes Federativos:** os diferentes níveis de governo devem cooperar entre si para o desenvolvimento do país. Isso pode acontecer por meio de parcerias, convênios e consórcios intergovernamentais.
- **Intervenção nos Estados e Municípios:** em casos excepcionais e mediante condições específicas previstas na Constituição, a União pode intervir nos Estados e municípios para garantir o cumprimento da lei e preservar os princípios constitucionais.
- **Garantias dos Direitos Fundamentais:** o Pacto Federativo deve garantir a promoção dos direitos fundamentais em todos os níveis de governo, assegurando a igualdade de acesso aos serviços públicos básicos.

A dinâmica do Pacto Federativo pode ser objeto de debates e discussões, pois, questões como a distribuição de recursos, a autonomia dos entes federativos e a centralização de poderes são temas recorrentes na política brasileira. A interpretação e aplicação desses princípios muitas vezes são objeto de controvérsias e ajustes legais. O pacto federativo no Brasil é resultado de uma evolução histórica que envolveu diversos eventos e mudanças na estrutura do governo. Aqui está uma linha do tempo simplificada dos principais marcos do pacto federativo no Brasil.

Quadro 03 - Marco Histórico do Pacto Federativo

ANO	MARCOS DO PACTO FEDERATIVO NO BRASIL
1889 - Proclamação da República	Com a Proclamação da República, o Brasil deixa de ser uma monarquia e se torna uma república federativa. Isso marca o início da república e do federalismo no país
1891 - Constituição Federal de 1891	A Constituição de 1891 estabeleceu os princípios do federalismo no Brasil. O país foi dividido em estados com autonomia política e administrativa, e a União passou a ser responsável por assuntos de interesse nacional
1930 - Revolução de 1930	A Revolução de 1930 trouxe Getúlio Vargas ao poder, e ele promoveu mudanças significativas na estrutura federativa do país. Isso incluiu a centralização do poder federal em detrimento dos estados
1937 - Estado Novo	Durante o Estado Novo (1937-1945), o federalismo foi enfraquecido, com um governo centralizador que limitava a autonomia dos estados
1946 - Constituição Federal de 1946	A Constituição de 1946 restaurou elementos do federalismo, restaurando a autonomia dos estados
1964 - Golpe Militar	O Golpe Militar de 1964 levou ao regime militar, que centralizou o poder e restringiu a autonomia dos estados
1985 - Redemocratização	Com o fim do regime militar em 1985, o país passou por um processo de redemocratização que culminou na promulgação da Constituição Federal de 1988
1988 - Constituição Federal de 1988	A Constituição de 1988 restaurou e fortaleceu os princípios do federalismo no Brasil. Ela reafirmou a autonomia dos estados, estabeleceu competências e responsabilidades claras para os níveis federal, estadual e municipal, e criou o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), entre outros
Décadas recentes	O Brasil continua a lidar com questões relacionadas ao pacto federativo, incluindo debates sobre a distribuição de recursos, competências e responsabilidades entre os diferentes níveis de governo

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Essa linha do tempo fornece uma visão geral das principais fases da evolução do pacto federativo no Brasil, destacando momentos de centralização e descentralização do poder ao longo da história do país. Conforme instrui Tonucci Filho (2001), para que se possa esclarecer acerca da constituição do Pacto Federativo, é necessário que sejam abordadas as questões relativas à centralização e descentralização de poderes, aspectos norteadores dos preceitos pelos quais se instituiu o Pacto. Nesse sentido, as formas de Estado podem assumir variadas

modalidades distintas, sendo que cada uma delas está sujeita a modificações, peculiaridades e variações oriundas das instituições públicas.

A Confederação representa a associação de diversas nações em forma de cooperação, em que atuam como aliados que buscam construir relações em prol dos aspectos políticos estatais. Entretanto, todas as nações constantes na confederação gozam de soberania, o que significa que possuem autonomia como países independentes, e buscam atuar conforme o bem-estar nacional de cada um (Tonucci Filho, 2001) em razão da presença de interesses em comum, os países que compõem a confederação devem seguir um acervo de normas gerais de caráter supraconstitucionais, fazendo com que haja a aplicação de uma espécie de ordem e condicionamento dentro dessa organização. Todavia, caso qualquer das nações se mostre insatisfeita com a instituição ou com a alteração de determinada norma, há a possibilidade que possa não mais integrar a confederação, visto que todos os países são soberanos, razão pela qual podem ser conduzidos apenas pela sua própria constituição nacional, caso queiram (Dalmolin; Carvalho, 2020).

Dessa forma, a caracterização do chamado Estado Unitário revela o conceito de centralização de poderes, em que os poderes políticos são atribuídos apenas a um grupo que integra o topo da ordem pública. Nesse sistema, a articulação política é conduzida com base nas decisões de um conjunto específico, que admite a descentralização territorial, mas não permite a divisão do poder de decisão estatal. Ainda assim, a descentralização territorial permitida nessa forma de Estado é meramente administrativa, de caráter procedimental e burocrático, sendo que evita e afasta quaisquer tipos de representação dos dirigentes ou democratização dos poderes de decisão (Tonucci Filho, 2001).

Por outro lado, o Estado Federativo representa a forma de Estado que implica a descentralização política, em que se atribui a representatividade do poder de decisão a todos os membros integrantes da instituição. Nesse contexto, todos os representantes possuem direito à livre manifestação da vontade e da autonomia, desde que dentro dos padrões constitucionais da respectiva nação (Tonucci Filho, 2001).

Dessa forma, a principal característica da Federação é o compartilhamento das competências destinadas à tomada de decisões, as quais se encontram definidas e distribuídas conforme os critérios constitucionais do país. Nesse contexto, o ordenamento jurídico constante na constituição de cada país deve trazer a delimitação de poderes, o que implica uma articulação que define as competências na esfera Federal, Estadual e Municipal (Tonucci Filho, 2001).

Nesse sistema, não há que se falar em Federação sem tais distribuições de competências, haja vista que, aos poderes locais, deve ser atribuída a autonomia necessária ao exercício do

poder, conforme as necessidades relativas às populações integrantes do respectivo ente federativo. Outrossim, cada ente federativo possui autonomia governamental, que pode ser exercida dentro das limitações e definições constitucionais, a qual lhes garante a proteção contra intervenções ou invasões arbitrárias do governo federal (Dalmolin; Carvalho, 2020).

No entanto, tais liberdades apenas permitem aos entes federativos atuar conforme as delimitações definidas pela Constituição, a qual deve trazer as competências, prerrogativas, atribuições e limitações em cada esfera governamental, fazendo com que sejam definidos os limites orçamentários e tributários de cada ente federativo. Diante disso, faz-se necessária a instituição de lei específica destinada à regulamentação de tais delimitações constitucionais, para que possam ser exercidas as atribuições do governo local, como a caracterização da sua renda própria e da sua independência governamental (Dalmolin; Carvalho, 2020).

Embora os entes federativos possuam autonomia orçamentária e financeira, existe a possibilidade de que o Governo Federal possa realizar repasses e disponibilização de recursos e verbas destinadas à prestação de serviços públicos. Entretanto, tais ações representam fontes de renda secundária, uma vez que a maior parte dos recursos devem ser obtidos por meio das tributações oriundas do próprio ente federativo, dentro de suas competências (Brandão, 2018).

A construção das cidades, que se relaciona diretamente ao campo dos processos de urbanização, faz parte da esfera que compreende a política governamental de assistência social que se refere às políticas habitacionais, as quais foram reivindicadas por movimentos sociais históricos. O direito à cidade, representado pela Lei n.º 10.527, de 10 de julho de 2001, promover a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que atribui ao Poder Público assegurar o exercício do direito à cidade de forma universal e igualitária (Brandão, 2018).

Ao tratar das questões que se referem à descentralização dos poderes como um aspecto importante no que se refere à construção das cidades e à implementação da política pública de assistência social, Harvey (2012) explica que não há como tratar de tais aspectos sem que seja mencionado o direito à cidade como pressuposto para todas as questões que buscam a promoção dessas construções. Nesse sentido, a construção das cidades representa uma ação que implica a construção das próprias pessoas, na medida em que significa a criação dos homens sobre o meio em que desejam conviver entre si (Harvey, 2012).

Outrossim, ao tratar das questões relacionadas à assistência social, as concepções acerca da constituição das cidades têm se tornado uma espécie de distorção conceitual, haja vista que tal temática não pode se dissociar das questões referentes à preservação ambiental, à utilização ética e eficaz das tecnologias, à concretização dos direitos fundamentais, políticos e sociais e à

perspectiva de aprimoramento da qualidade de vida de todas as pessoas, sem distinção. Diante disso, observa-se uma epistemologia predominante, na contemporaneidade, que se direciona a um certo desprezo pelos direitos humanos, pelas ações de sustentabilidade, pelas ações sociais afirmativas e às intenções de corrigir as disparidades sociais e raciais históricas (Harvey, 2012).

Dessa forma, a urbanização constitui um fenômeno diretamente relacionado à dominação de classes, na medida em que são concretizadas as realizações que em se acumulam o capital por meio da exploração da mão-de-obra trabalhadora, que representa a maioria da população das cidades, enquanto o real lucro e os critérios de distribuição são restritos a um pequeno número de pessoas, as quais fazem parte das classes mais ricas.

Em razão disso, ressalta-se a concepção que liga a urbanização ao capitalismo, e essa relação constrói um cenário em que o direito à cidade passa a ser apenas mais uma das prerrogativas que não possuem o respaldo estatal adequado para a sua aplicação de forma eficaz (Harvey, 2012).

Nesse sentido, conforme aponta Trindade (2013), o direito à cidade faz parte do ordenamento jurídico com base em objetivos direcionados à construção de uma prerrogativa voltada para o cumprimento das funções sociais da propriedade. Todavia, tais intenções têm sido ofuscadas pela prática capitalista da mercantilização dos espaços urbanos, fazendo com que todas as instituições constantes nesses locais se tornem apenas um meio para a obtenção de lucros e para o acúmulo de capital.

Nessa perspectiva, diversos movimentos sociais, cientes da problemática que versa sobre a instrumentalização das cidades em prol dos interesses das classes dominantes, propõem-se a articular elementos à conscientização dos cidadãos e à ruptura com esses sistemas exclusivamente comerciais. Para tanto, faz-se necessária a promoção de análises sobre as abordagens acerca do sistema que substitui a formação da cidade como um local onde a sociedade possa sobreviver de forma digna pela sistematização da submissão das cidades como um objeto de comercialização e produção capitalista (Trindade, op. Cit.).

A ideia do direito à cidade não pode ser compreendida a menos que se coloque em questão a produção social da cidade. Este foi o tema de um trabalho posterior de Lefebvre (*La Production de l'espace*, 1974, traduzido para o inglês, em 1991, por Donald Nicholson-Smith, como *The Production of Space*): para Lefebvre, a cidade é resultado da interação das dinâmicas que a percorrem, e da qual sua morfologia espacial é consequência. Por extensão, a possibilidade de um direito de construir a cidade é abordada pelo ângulo das relações de poder, em diferentes graus – do poder de agir coletivamente ao poder econômico e político (Fioravanti, 2013).

Ao formular a reivindicação de um direito à emancipação pelo urbano, Lefebvre (1968) lança as bases de um novo tipo de pensamento urbano que é intrinsecamente político. A originalidade de sua abordagem está não apenas em uma carreira construída no engajamento (inclusive em sua maneira de descobrir o contexto urbano, viajando pela Alemanha a pé ou realizando trabalhos de campo na Toscana), mas também no vínculo que ele estabelece entre filosofia e cidade (Fioravanti, 2013).

O direito à cidade é um direito de habitar, de se apropriar e de liberdade – o que ele chama de direito à individualização na socialização. Mas é também um direito à obra (com o que ele quer dizer atividade participativa), que em sua visão “não pode ser concebido como um simples direito de visita ou como um retorno às cidades tradicionais; só pode ser formulado como um direito transformado e renovado à vida urbana” (Lefebvre, 1968, p. 35). Ele liga o lugar urbano e o cosmos, e oferece um contexto para a vida política – em sua relação etimológica com a cidade e o cidadão. Dessa forma, podemos compreender a ideia de direito à cidade ao sugerir que ela afirma o direito, do habitante, de se tornar cidadão, ou seja, ocupar um papel na cidade para participar de sua produção.

Harvey (2012) argumenta que as cidades contemporâneas foram transformadas em mercadorias pela prevalente da ética do intenso individualismo possessivo neoliberal, enquanto os comuns também foram destruídos e transformados em condomínios fechados; espaços públicos privatizados que estão sob vigilância constante. Os comuns são importantes relações urbanas entre grupos sociais e geralmente espaços públicos ou tradições que sustentam e reproduzem a vida na cidade: tratada como comum deve ser coletiva e não mercantilizada.

No entanto, as políticas neoliberais de privatização mercantilizaram os bens comuns e reduziram o financiamento dos espaços públicos, que são cruciais para a criação dos bens comuns. Em outras palavras, a vida urbana das populações de baixa renda está constantemente sob ataque dos neoliberais. Mas também é o Estado que está sendo atacado pelo neoliberalismo, segundo Harvey; um assalto que tenta diminuir o controle do Estado sobre o excedente produzido. Nesse ponto, Harvey (2012), seguindo a visão marxista, considera como solução contra o assalto neoliberal a reforma do Estado, trazendo-o de volta ao controle democrático.

Conforme estabelecido pelo artigo 55 da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS/2012), a União assume a responsabilidade no cofinanciamento da política de Assistência Social. Suas atribuições incluem o financiamento do Benefício de Prestação Continuada (BPC), o programa Bolsa Família, a prestação de apoio técnico aos Estados, Distrito Federal e Municípios, além do cofinanciamento de serviços,

programas e projetos socioassistenciais, incluindo situações emergenciais e de calamidade pública.

Para o cofinanciamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no âmbito federal, foram criados blocos de financiamento destinados à proteção social básica e especial, à gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), à gestão do Programa Bolsa Família e Cadastro Único, e outros sujeitos a regulamentação específica. Os serviços socioassistenciais de proteção social básica e especial receberam pisos fixados para cada nível de proteção, conforme a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (NOB/SUAS 2012).

Para ter acesso aos pisos federais, Estados, Distrito Federal e Municípios devem estabelecer o Conselho de Assistência Social, providenciar a elaboração e aprovação do plano de assistência social por esse conselho, criar por lei e implementar o fundo de assistência social, e alocar recursos próprios nesse fundo. Os critérios de distribuição dos recursos são acordados nas Comissões Intergestoras e decididos nos Conselhos de Assistência Social nos três níveis de governo. Esses órgãos, em conjunto, representam “instâncias fundamentais de pactuação e deliberação da política nas definições relacionadas ao financiamento dos serviços, programas, projetos e benefícios que compõem o SUAS” (Yazbek, 2008, p. 117).

Nos termos do artigo 54 da NOB/SUAS-2012 compete aos Estados destinar recursos próprios para a participação no custeio do pagamento dos benefícios eventuais ofertados pelos municípios; apoio técnico e financeiro para a prestação de serviços, programas e projetos de âmbito local e regional; atendimento de situações emergenciais; prestação de serviços regionalizados de proteção social especial de média e alta complexidade e provimento de infraestrutura necessária para o funcionamento do Conselho Estadual de Assistência Social.

No Estado do Mato Grosso do Sul o Fundo Estadual de Assistência Social foi criado na Lei nº 1.633, de 20 de dezembro de 1995, com o objetivo viabilizar recursos para a gestão, os serviços, os programas, os projetos e os benefícios para a execução da Política Estadual da Assistência Social.

Os municípios assumiram a obrigatoriedade de destinação de recursos próprios para o custeio dos benefícios eventuais; cofinanciamento dos serviços, programas e projetos socioassistenciais sob sua gestão; atendimento às necessidades emergenciais; execução de projetos de enfrentamento da pobreza e provimento da infraestrutura necessária para o funcionamento do Conselho de Assistência Municipal.

Nessa perspectiva o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) de Três Lagoas foi criado em 1996 sob égide da Lei n.º 1308, 26/11/1996.

2.4 A política pública de assistência social no Brasil: espaço e tempo

A sociedade capitalista se organiza de maneira desigual, privilegiando os grupos que estão no poder enquanto relegando uma massa de cidadãos a uma situação de exclusão dos recursos sociais e mesmo dos seus direitos mais básicos. As pessoas não estão em uma situação de carência por nascimento, destino ou falta de esforço pessoal, trata-se de uma construção social que os diferencia, menospreza e coloca às margens de usufruir dos benefícios que deveriam estar disponíveis à toda a população do país, independentemente da posição social ocupada.

No Brasil, a conscientização sobre a necessidade de implementar uma política pública de assistência social foi um processo desafiador. Foram necessárias intensas lutas até a promulgação da Constituição de 1988, que trouxe uma maior definição e proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Esse atraso pode ser atribuído à herança cultural do país e à mentalidade patriarcal, que desvincula a participação dos trabalhadores na geração de riqueza de seus empregadores, assim como limita seu direito de reivindicar melhorias nas condições de trabalho.

Até a década de 1920, o Brasil continuava sendo um país praticamente rural. Pouquíssimas eram as medidas que visavam algum tipo de garantia social para os seus cidadãos. E o Estado praticamente não interferia na situação dos cidadãos. Toda forma de assistência social que acontecia em nossa sociedade era feita através do clientelismo, quando o usuário recebe o benefício como troca de uma barganha ou caridade daqueles que detinham o poder.

Deste modo, os direitos fundamentais do cidadão eram suplantados por conta de uma visão abusiva que confunde ao público como privado, mantendo o cidadão distante da percepção dos seus direitos e ratificando a autoridade daqueles que se utilizavam do poder público (Carvalho, 2005).

A Constituição de 1988 (Brasil, 1988), apresenta direitos e deveres bastante próximos ao modelo liberal. De sorte que em seu Título II trata dos direitos e garantias fundamentais individuais e coletivos apontando já em seu artigo 5º que: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”.

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a estabelecer que o Estado brasileiro deve promover o bem-estar dos seus cidadãos, sendo determinante para o combate à desigualdade social. Sendo assim: “O Estado deve garantir à população os direitos à saúde, assistência social, moradia, educação, segurança e lazer, sempre prezando pela qualidade na oferta desses

serviços” (Alves, 2015, p.18). A constituição também descentralizou a administração, permitindo que os entes da federação dividissem as responsabilidades na busca por garantir os direitos dos cidadãos, em um esforço colaborativo entre estados, municípios e a União (Alves, 2015).

A Constituição de 1988 estabelece o Estado como mediador para os conflitos existentes na sociedade. Sendo as políticas públicas compreendidas como uma forma do Estado resolver de maneira pacífica os conflitos sociais que surgem por conta da diferenciação e da desigualdade existente na sociedade: “[...] a política é utilizada como alternativa mais estratégica pelo Estado, pois apesar de envolver a coerção, não se limita a ela. Dentre as ações realizadas pelo Estado para a resolução pacífica de conflitos estão as políticas públicas” (Alves, 2015, p. 14).

A Seguridade Social pode ser compreendida como um conjunto de ações e mecanismos aplicados com objetivo de garantir a construção de uma sociedade pautada nos direitos fundamentais. Sendo suas diretrizes reguladas pelo artigo 3º da Constituição Federal (Brasil, 1988) que estabelece seus objetivos de “construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional e erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (Brasil, 1988).

O Artigo 194 da Constituição Federal de 1988 estabelece a Seguridade Social como um conjunto integrado de ações promovidas pelo Estado e pela sociedade, com o propósito de garantir os direitos relacionados à saúde, previdência e assistência social. Este artigo reconhece a assistência social como um direito do cidadão, tornando-a uma responsabilidade estatal e garantindo a participação da sociedade na elaboração e no controle das políticas em todos os níveis governamentais. Adicionalmente, estabelece a participação da sociedade civil como elemento nos processos decisórios em todas as esferas do governo e introduz mecanismos para que as representações sociais tenham acesso à gestão pública.

A partir da constituição federal a Política de Assistência Social inicia uma caminhada para consolidação e fortalecimento de um modelo de proteção social de responsabilidade estatal. Antes da Constituição Federal as ações eram filantrópicas e baseadas na solidariedade, no assistencialismo e na benemerência.

Com o objetivo de regularizar o texto da Constituição naquilo que tange a política pública de assistência social, foi aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, promulgada durante o governo do então presidente Itamar Franco. Nela ficou estabelecido que a assistência social é:

[...] direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (Brasil, 1993).

A LOAS é uma legislação fundamental no contexto das políticas sociais brasileiras. Seu principal objetivo é garantir os direitos sociais e a proteção social à população em situação de vulnerabilidade, promovendo a inclusão, o amparo e a promoção do proteção social. A LOAS estabelece diretrizes para a organização da assistência social no país, definindo critérios, princípios e regras para a concessão de benefícios, serviços e programas assistenciais. Entre os principais aspectos da lei, destacam-se:

- **Princípios Fundamentais:** a LOAS está embasada em princípios como a dignidade da pessoa humana, a universalidade dos direitos sociais, a descentralização político-administrativa, a participação da população na formulação e controle das políticas sociais, entre outros.
- **Benefício de Prestação Continuada (BPC):** um dos principais dispositivos da LOAS é o Benefício de Prestação Continuada, que assegura um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais, desde que comprovem não possuir meios de prover a própria subsistência ou de tê-la provida por sua família.
- **Organização da Assistência Social:** define a assistência social como política de seguridade social não contributiva, composta por um conjunto integrado de ações que visam garantir os direitos sociais e a proteção às famílias em situação de vulnerabilidade.
- **Princípio da Descentralização e Participação:** estabelece a descentralização político-administrativa e a participação da sociedade na formulação e controle das ações e políticas de assistência social.
- **Responsabilidades dos Entes Federativos:** determina as responsabilidades dos diferentes níveis de governo (União, Estados, Distrito Federal e municípios) na implementação das ações e programas de assistência social, respeitando suas competências e autonomias.

A LOAS representa um marco importante na garantia dos direitos sociais e na proteção social no Brasil. Ela tem sido fundamental para orientar ações e a política de assistência social, visando à redução das desigualdades e à promoção do bem-estar da população em situação de

vulnerabilidade, embora tenha sido alvo de discussões e necessite de constante aprimoramento para atender às demandas sociais emergentes.

Nesse âmbito, estabelece os parâmetros fundamentais para a política pública de assistência social do país. Sendo seus objetivos pautados na busca por garantir a vida, a família, infância, a possibilidade de trabalhar, reabilitação e outros benefícios que garantiriam os direitos fundamentais do cidadão. Em uma clara tentativa de restituir o equilíbrio que a desigualdade social acarretou ao país, por meio de medidas que garantem a qualidade de vida para a população.

Para melhor compreendermos os avanços da Política de Assistência Social no Brasil, podemos utilizar de autores como Dirce Koga, Aldaíza Sposati, Carmelita Yasbeck, Potyara Pereira, Marinalva Conserva, Paulo Januzzi, Luciana Jaccoud, e outros que aprofundam o debate sobre a Política de Assistência Social no Brasil e contribuem para a compreensão dessa política pública e os seus desafios. Assim destacamos a linha do tempo da Evolução da Assistência Social, conforme Figura 09.

Em 2004 foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que estabelece as principais metas para promover esta intervenção Estatal e promover o bem-estar e emancipação humana e social. A principal proposta consiste em: “demonstrar a intenção de construir coletivamente o redesenho desta política, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social” (PNAS, 2004, p. 09). Era preciso um modelo que integrasse todo Brasil, ressignificando a descentralização da ação social e ampliando os programas de assistência social; na tentativa de promover ações de assistência social e tal proposta efetivada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Figura 08 - Linha do Tempo - Evolução da Assistência Social como política de direitos



Fonte: MDS. Elaborado pela autora (2024).

Esses esforços seriam organizados por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que estaria presente em todo o Brasil, tendo por missão promover a proteção social, fornecendo auxílio para o indivíduo, família e comunidade, estando sempre disposto a auxiliá-lo no enfrentamento de momentos de crise, através de benefícios, programas, serviços e projetos (PNAS, 2004). A PNAS, aprovada em 2004, foi um importante avanço na consolidação da assistência social como política pública. Ela estabeleceu diretrizes e princípios que orientam a implementação de ações adotadas para a proteção social e promoção do bem-estar das pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade e risco social. A PNAS reconhece a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado, fundamentada nos princípios da universalidade, da equidade, da participação social e da descentralização político-administrativa (Nascimento, 2016).

Tendo unidades de atendimentos por todo o país que se organizam para os mais diversos fins: CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), Centro POP (Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua) Centro-Dia de Referência (Pessoa com Deficiência e suas

Famílias) e Unidades de Acolhimento (Casa Lar, Abrigo Institucional, República, Residência Inclusiva, Casa de Passagem), entre outros (PNAS, 2004).

No ano seguinte, em 2005, foi aprovada a Norma Operacional Básica (NOB) do SUAS, que estabeleceu as diretrizes para a organização e funcionamento desse sistema. O SUAS representa um marco importante na gestão da assistência social, pois, propõe a articulação e integração de ações, programas e serviços socioassistenciais em todo o país. O sistema busca garantir o acesso universal e igualitário à proteção social, promovendo a autonomia, a autonomia e a melhoria das condições de vida das pessoas em situação de vulnerabilidade (Nascimento, 2016).

Em 2009 aprovou-se a Resolução CNAS 109/2009 – Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais que é um instrumento criado pelo antigo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) para padronizar e qualificar os serviços oferecidos na área da assistência social em todo o território nacional. Seu principal objetivo é organizar e estruturar os serviços socioassistenciais oferecidos à população em situação de vulnerabilidade, estabelecendo diretrizes e parâmetros mínimos para a execução desses serviços em todos os municípios brasileiros. A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Brasil, 2009) classifica os serviços em três níveis de complexidade:

- **Proteção Social Básica:** abrange serviços e programas preventivos que visam prevenir situações de risco e vulnerabilidade, fortalecer vínculos familiares e comunitários, promover o desenvolvimento de potencialidades e habilidades e possibilitar o acesso a benefícios, programas de transferência de renda e inclusão produtiva. Exemplos de serviços da Proteção Social Básica são os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), Serviços de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviços de Proteção Social Básica no Domicílio.
- **Proteção Social Especial de Média Complexidade:** destina-se as famílias e pessoas que se encontram em situações de violação de direitos, como situações de violência, abandono, trabalho infantil, situação de rua, entre outras. São serviços que oferecem acolhimento, orientação, acompanhamento e apoio para a superação dessas situações. Exemplos de serviços da Proteção Social Especial de Média Complexidade são os Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Serviços de Acolhimento Institucional, Serviços de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

- **Proteção Social Especial de Alta Complexidade:** destina-se a situações de maior gravidade, como casos de abrigamento de longa permanência para pessoas com deficiência, idosos ou vítimas de violência grave, oferecendo atendimento integral e continuado. Exemplos de serviços da Proteção Social Especial de Alta Complexidade são os Serviços de Acolhimento Institucional de Longa Permanência, Residência Inclusiva, Centro-Dia de Referência para Pessoas com Deficiência.

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais é fundamental para garantir a qualidade, padronização e efetividade dos serviços prestados no âmbito da assistência social em todo o país, proporcionando um atendimento mais adequado e eficaz às demandas da população em situação de vulnerabilidade e risco social.

Outro marco relevante na evolução da assistência social no Brasil foi a Lei n.º 12.435/2011, que dispõe sobre a organização da Assistência Social em um sistema descentralizado e participativo denominado SUAS. Essa lei fortaleceu o SUAS, consolidando a sua estrutura e definindo as responsabilidades dos entes federativos na oferta e gestão dos serviços socioassistenciais. A lei reforça a importância da participação da sociedade civil e da descentralização das ações, promovendo uma maior capilaridade e passando pela implementação da política de assistência social (Nascimento, 2016).

Nesse sentido, Nascimento (2021, p. 62-63) explica:

A Lei do SUAS foi aprovada e sancionada no ano de 2011, sendo regulamentada pela Lei n.º 12.435/2011. Portanto, o Brasil passou a contar com o formato de prestação de assistência social descentralizado e com gestão compartilhada entre os três entes federados, com participação dos conselhos e entidades de assistência social, sob a coordenação nacional do governo federal. Cabe destacarmos que a luta pela aprovação do PL/SUAS iniciou em 2008, passou pelas comissões temáticas, foi aprovado e seguiu para o Senado, em 2010, levando três anos de tramitação no Congresso Nacional, sendo aprovado em 8 de junho de 2011. A Lei do SUAS altera a LOAS e exige o aperfeiçoamento da gestão da política de assistência social, de modo a garantir a participação popular, o fortalecimento do controle social, a fim de materializar as ações de efetivação e garantia dos direitos socioassistenciais dos sujeitos de atenção do SUAS. Esse estágio exige mais do que nunca a qualificação da gestão, o planejamento e a garantia da equipe mínima dos trabalhadores do SUAS. O SUAS tem como objetivo atender às demandas socioassistenciais da população, de forma descentralizada e participativa, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando o seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender à sociedade e à universalização dos direitos sociais enquanto um sistema público não-contributivo, que tem por função a garantia da proteção social brasileira.

A partir de tais considerações, percebe-se que a promulgação e implantação da Lei do SUAS (Sistema Único de Assistência Social), no Brasil, fornece significações consideráveis

sobre a evolução da política de assistência social no país, haja vista a premissa sob a qual se fundamenta essa legislação. Essa premissa, nesse cenário, representa o princípio que institui o ônus dos Poderes Públicos para o fornecimento de assistência às pessoas em situação de vulnerabilidade, reconhecimento essencial para que sejam valorizadas a democracia e a priorização das necessidades coletivas.

A aprovação da Lei do SUAS, em 2011, representou um marco significativo, estabelecendo um novo paradigma para a prestação de assistência social no Brasil. Além disso, a descentralização e a gestão compartilhada entre os três níveis de governo – Federal, Estadual e Municipal – foram princípios fundamentais introduzidos pela lei, fazendo com que cada ente federativo tenha uma certa autonomia para estabelecer diretrizes dentro das suas competências. Isso enfatiza a importância da participação ativa dos conselhos e entidades de assistência social, bem como a coordenação nacional exercida pelo governo federal, a fim de construir uma ação conjunta entre os entes para que esse sistema possa alcançar finalidades conforme as necessidades e os níveis de demandas sociais existentes.

O processo que levou à aprovação da Lei do SUAS, conforme mencionado, evidencia o esforço e a mobilização em prol da construção de uma política mais abrangente e participativa, que culminou em um período de três anos de tramitação no Congresso Nacional. Nesse contexto, a Lei do SUAS não apenas alterou a LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), mas também enfatizou a necessidade de aprimoramento na gestão da política de assistência social.

A participação popular e o fortalecimento do controle social são destacados como elementos-chave para a materialização dos direitos socioassistenciais dos beneficiários do SUAS, haja vista que a participação ativa da sociedade, diante do exercício da cidadania, representa aspecto essencial para o aprimoramento das políticas públicas. Ademais, também se demonstram essenciais a qualificação da gestão, o planejamento estratégico e a formação adequada da equipe de trabalhadores do SUAS, os quais são mencionados como essenciais para alcançar os objetivos propostos pelo sistema.

O SUAS é apresentado, nesse sentido, como um sistema público não-contributivo que visa não apenas a garantir a proteção social no Brasil, mas também enfrentar desigualdades socioterritoriais, proporcionar condições para atender às demandas da sociedade e promover a universalização dos direitos sociais. Outrossim, evidencia-se a evolução dos direitos fundamentais e os princípios sob os quais se baseia a instituição do SUAS no contexto da política de assistência social no Brasil, demonstrando a importância da descentralização, da participação popular e da gestão qualificada para a efetivação dos direitos sociais e a redução das disparidades sociais.

A Conferência Nacional Democrática de Assistência Social (CNDAS), realizada em 2019 no auditório da Associação dos Docentes da Universidade de Brasília (ADUnb), em Brasília, marcou um importante momento de resistência, organização e incentivo popular em meio ao contexto de segurança aos direitos e à democracia. Essa conferência foi uma resposta da sociedade civil e dos movimentos sociais frente ao desmonte dos direitos sociais e às políticas de desvalorização da assistência social. O evento reuniu representantes de diferentes segmentos da sociedade, como usuários, trabalhadores, gestores e investigadores, com o objetivo de discutir e propor alternativas para o fortalecimento da assistência social no país.

A realização da Conferência Democrática foi uma manifestação de resistência diante das ameaças de fragilizar a assistência social como política pública. Foi um espaço de debate e articulação que buscou evidenciar a importância da assistência social na promoção da equidade, na proteção dos direitos sociais e na construção de uma sociedade mais justa e inclusiva. Ao ocorrer no auditório da ADUnb, em Brasília, a conferência teve uma localização estratégica, já que a capital do país é o centro das decisões políticas. A dessa escolha local demonstrou a intenção de tornar visíveis as vozes e as demandas da sociedade civil, reforçando a importância da participação popular na defesa e no fortalecimento das políticas sociais.

Em 2019, ocorreu a “desconvocação” da XII Conferência Nacional da Assistência Social, sob a justificativa de que o parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Cidadania (CONJUR/MC), de 21 de março de 2019, apontou a necessidade de quórum qualificado, ou seja, dois terços dos votos dos conselheiros, para aprovar a convocação extraordinária do processo conferencial. Frente a esta realidade, os representantes da sociedade civil, membros do CNAS, o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social, a Frente Nacional em Defesa do SUAS e da Seguridade Social, o Fórum Nacional de Trabalhadores do SUAS, o Fórum Nacional de Usuários do SUAS, a Entidades Socioassistenciais, os Movimentos Sociais, as Organizações Populares, o Mandatos Parlamentares, as Universidades, os Sindicatos, os Órgãos de Classe, Defensores do SUAS, e mais de 300 entidades de todo o Brasil fizeram a convocação para realização da Conferência Nacional Democrática de Assistência Social (CNDAS), que foi realizada no auditório da Associação dos Docentes da Universidade de Brasília (ADUnb), em Brasília. A realização da Conferência Democrática se constituiu em uma das maiores expressões de resistência, organização e mobilização popular em tempos do desmonte dos direitos e da democracia (Nascimento, 2021, p. 67).

Em 2019, ano em que a XII Conferência Nacional da Assistência Social foi “desconvocada” sob a alegação de que seria necessário um quórum qualificado para aprovar a convocação extraordinária do processo conferencial, mostrou-se uma nova demanda para a reinserção dessa instituição para o cumprimento das finalidades sociais mais urgentes.

No entanto, diante dessa situação, um amplo conjunto de entidades e organizações representativas da sociedade civil, como o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de

Assistência Social, a Frente Nacional em Defesa do SUAS e da Seguridade Social, o Fórum Nacional de Trabalhadores do SUAS, entre outros, tomaram a iniciativa de realizar a Conferência Nacional Democrática de Assistência Social (CNDAS), demonstrando, por meio dessa articulação, uma união de esforços para concretizar princípios básicos inerentes às políticas assistenciais. Essa ação foi uma resposta, nesse sentido, à necessidade de debater e defender os direitos sociais, mesmo em meio a um contexto de desafios e incertezas em relação à política de assistência social.

Ao analisar a evolução da política de assistência social, podemos identificar avanços promissores, como a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Estas iniciativas visam promover a inclusão social, reduzir as desigualdades e garantir a proteção dos direitos dos cidadãos.

A compreensão da evolução da política de assistência social nos permite perceber como a acessibilidade a esses direitos é essencial para o bem-estar social. A assistência social fornece apoio e amparo às pessoas em situação de vulnerabilidade, permitindo o acesso a serviços, benefícios e programas que obedeceram para a melhoria de suas condições de vida.

2.5 A política de assistência social no estado do Mato Grosso do Sul

Antes de se esboçar um panorama geral da Política de Assistência Social no Estado do Mato Grosso do Sul em dias atuais, cabe realizar seu breve histórico. De acordo com Barros e Sá (2022), antes da divisão política do Estado de Mato Grosso, as ações de assistência social eram centralizadas na capital, Cuiabá. Estas eram precárias, justamente porque não chegavam às populações residentes no sul do Estado do Mato Grosso.

Com a criação do Estado de Mato Grosso do Sul em 11 de outubro de 1977, afirmam Barros e Sá (2022), suas atividades assistenciais passaram a ser assumidas pelo aparelho estatal, contando com instituições sociais públicas como a Legião Brasileira de Assistência (LBA), a Secretaria de Desenvolvimento Social, o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) e o Fundo de Assistência Social Sul-Mato-Grossense (FASUL).

Em 1991, foi criada a Fundação de Promoção Social de Mato Grosso do Sul (PROMOSUL), que tinha como competência estabelecer e coordenar a Política Nacional de Promoção e Assistência Social em âmbito estadual (Barros; Sá, 2022).

No ano de 2000, Barros e Sá (op. Cit.) ponderam que a PROMOSUL foi extinta e criada a Secretaria de Estado de Assistência Social, Cidadania e Trabalho (SASCT), responsável pela gestão da Política de Assistência Social, Direitos Humanos e Trabalho em Mato Grosso do Sul.

Já em 2003, ocorreu uma reestruturação do Órgão Gestor Estadual da Assistência Social, sendo extinta a SASCT e criada a Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social e Economia Solidária (SETASS), posteriormente denominada apenas SETAS.

Em 2014, houve mais uma reorganização da estrutura básica do Poder Executivo do Estado, resultando na criação da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST). Em 2016, foi publicada a Lei SUAS MS, que organiza a assistência social no estado sob a forma do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

De acordo com o Artigo 1º da Lei de número 4.902, de 2 de agosto de 2016, responsável por instituir, como se afirmou, no Mato Grosso do Sul, o Sistema Único de Assistência Social:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas da população. Parágrafo único. A assistência social ocupa-se de prover proteção à vida, reduzir danos, prevenir a incidência de riscos sociais, independente de contribuição prévia, e deve ser financiada com recursos previstos no orçamento da Seguridade Social (Mato Grosso do Sul, 2016).

No Mato Grosso do Sul, afirma Silva (2019), a política de assistência social está alinhada com os princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que garantem a proteção social das pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade.

A verdade é que a assistência social, afirma Silva (2019), é uma política pública que tem como principal premissa a garantia dos direitos sociais, buscando a superação das desigualdades e a proteção social dos grupos mais vulneráveis.

Uma das principais características da política de assistência social do Mato Grosso do Sul é a descentralização das ações e serviços, buscando a participação dos municípios e a integração das políticas públicas. A gestão da assistência social é compartilhada entre o Governo do Estado e os municípios, por meio do já referido Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A Lei nº 4.902, a Política de Assistência Social no Estado Mato Grosso, tem, ao menos, seis objetivos. O primeiro deles se refere a vigilância socioassistencial, a defesa de direitos, a participação da população, a primazia da responsabilidade do ente político e a centralidade na família. Já o segundo, diz respeito à proteção social. Neste sentido, a política busca garantir a vida das pessoas e reduzir os danos causados por situações de vulnerabilidade e risco, o que significa oferecer apoio e assistência para que as pessoas possam superar dificuldades e ter acesso a condições dignas de vida. Já os terceiros e quarto, conforme o documento citado, são:

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais;

IV - Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas públicas e no controle de ações em todos os níveis (Mato Grosso do Sul, 2016).

O quinto objetivo destaca a importância do poder público na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo. Isso significa que cabe ao governo a responsabilidade de planejar, implementar e garantir a efetividade das ações e serviços relacionados à assistência social. O sexto objetivo, por fim, dá importância à centralidade na família. Este é um princípio que orienta a concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos da Política de Assistência Social.

No âmbito do SUAS, informa Silva (2019), são desenvolvidos diversos serviços e programas, como o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), que busca fortalecer os vínculos familiares e comunitários; o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), que atende pessoas em situação de violência e negligência; e o Programa Bolsa Família, que oferece transferência de renda às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

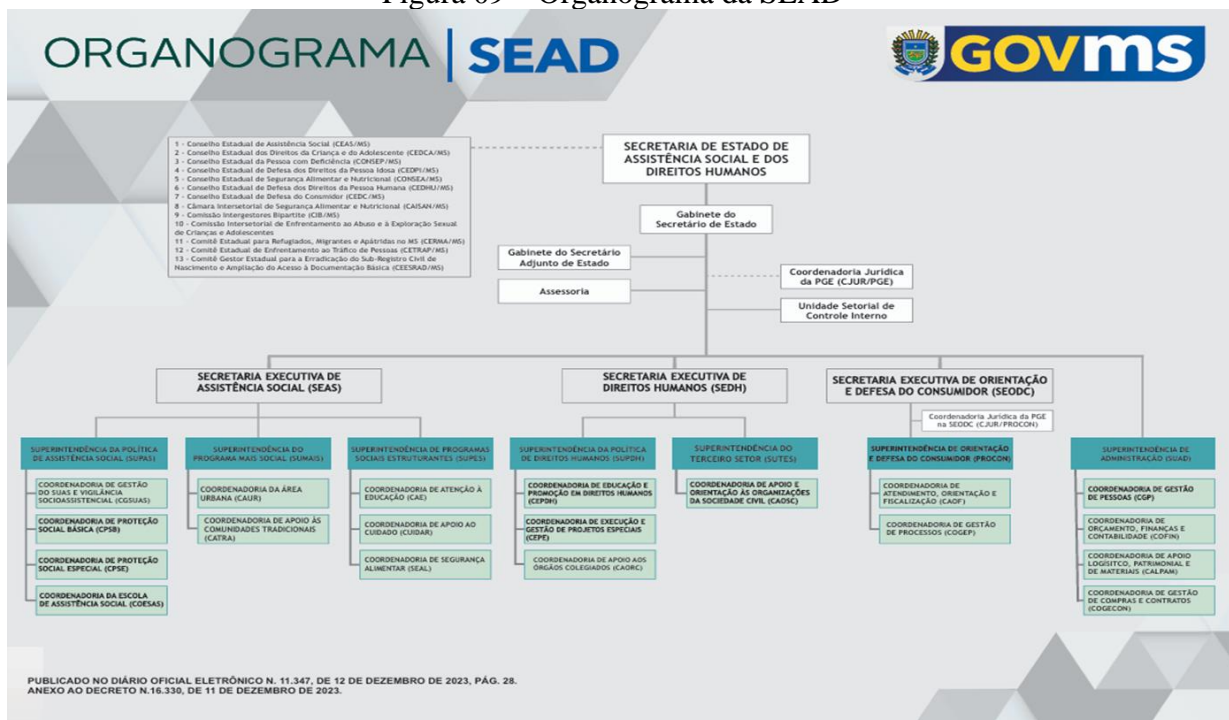
Além disso, Silva (2019) destaca que a política de assistência social do Mato Grosso do Sul conta com a articulação de órgãos e entidades governamentais e não governamentais, que atuam em parceria para a efetivação das ações e serviços. Dentre essas entidades, destacam-se os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), que são unidades de referência para o atendimento e acompanhamento social das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade.

Silva (2019) menciona, ainda, que a política de assistência social do Mato Grosso do Sul dispõe do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que tem como objetivo retirar crianças e adolescentes do trabalho precoce e promover a inclusão social por meio da oferta de serviços socioeducativos e apoio às famílias.

Todavia, apesar dos avanços apontados por Silva (2019) e das vantagens da integração da Política de Assistência Social ao SUAS, ainda são enfrentados desafios no Mato Grosso do Sul, como a ampliação da cobertura dos serviços e a melhoria da qualidade do atendimento. Ainda há demandas a serem atendidas, especialmente nas áreas rurais e nas regiões de maior vulnerabilidade social.

Para melhor compreensão do arcabouço organizacional ilustramos, abaixo, o organograma com a estrutura atual da Secretaria do Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos.

Figura 09 – Organograma da SEAD



Fonte: SEAD/MS (2023).

A Secretaria de Assistência Social e dos Estado de Direitos Humanos (Sead) é órgão integrante das estruturas finalísticas de gestão da administração do Poder Executivo, tem como finalidade precípua a coordenação, a promoção e a fiscalização das ações que assegurem o exercício pleno da cidadania, por meio da execução da Política de Assistência Social, Direitos Humanos e de Orientação e Defesa do Consumidor. A Sead subdivide-se em três secretarias executivas, discriminadas no organograma. Além disso, tais secretarias, se subdividem em número diferente de Superintendências. Estas, por fim, se subdividem em diversas Coordenadorias.

De acordo com Sead (2024) a missão da Secretaria é “Desenvolver ações voltadas para a política pública de assistência social, defesa do consumidor, de trabalho, de cidadania, buscando exercer seu papel de forma articulada com as demais políticas públicas, no âmbito Federal, Estadual, Municipal e Sociedade Civil”. E, dispõe que a visão é “Realizar gestão descentralizada, visando assegurar os direitos sociais do indivíduo e da família vulnerabilizada,

criando condições para promover a sua integração, autonomia, e participação ativa na sociedade”.

2.6 O processo histórico de implantação do SUAS em Três Lagoas/MS

No município de Três Lagoas/MS o SUAS foi implantado a partir de 2005 com a adesão ao SUAS pelo município. Desse modo, a Política de Assistência Social passa a ser constituída por serviços, projetos, programas, e benefícios socioassistenciais ofertados por meio das unidades dos serviços da rede direta e pela rede indireta, através de parceria com as Organizações da Sociedade Civil (OSCs).

A Política de Assistência Social de Três Lagoas atende aos critérios estabelecidos pela Política Nacional de Assistência Social e pela Norma Operacional Básica e passa a ser habilitada em Gestão Plena desde 15 de agosto de 2005, o que significa que o município está gestão total das ações socioassistenciais, o que exige do Órgão Gestor uma estrutura definida entre suas Diretorias que, atualmente, encontram-se divididas em: Diretoria de Apoio Técnico à Gestão Municipal, Diretoria de Departamento de Proteção Social Básica, Diretoria de Departamento de Proteção Social Especial (dividida entre Média e Alta Complexidades), Diretoria de Departamento de Gestão da Política Municipal de Assistência Social e Diretoria de Departamento Financeiro, de Manutenção e Patrimonial, conforme disposto a seguir no organograma da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), conforme apresentado na Figura 11.

No município de Três Lagoas/MS, desde agosto de 2005 a Política de Assistência Social está habilitada como gestão plena e pela Lei n.º 3.475, de 04 de dezembro de 2018, que regulamenta o SUAS, ampliando significativamente as exigências de requisitos para a participação no Sistema bem como o aumento de responsabilidades.

O município aprovou a sua Lei do SUAS em dezembro de 2018, conforme orientações do Pacto de Aprimoramento publicado em 2013. Atualmente, o município dispõe de uma estrutura organizacional que atende a Lei do SUAS Federal, pois, oferta todos os serviços da proteção social básica e especial compatíveis com as demandas, além da oferta dos programas, projetos e benefícios socioassistenciais. O quadro de Recursos Humanos atende a estrutura da equipe mínima exigida pela NOB/RH de 2005, sendo que algumas equipes foram ampliadas para melhor oferta dos serviços.

Em relação aos recursos financeiros, destaca-se que o orçamento da assistência social é executado 100% pelo Fundo Municipal de Assistência Social enquanto Unidade Gestora e

Unidade Orçamentária, possibilitando e contribuindo um efetivo controle social dos recursos utilizados. O repasse de recurso é recebido das três esferas: municipal, estadual e federal, mas o município é responsável pelo maior volume das despesas.

Até o ano de 2004 a Política de Assistência Social no município era desenvolvida, de modo centralizado, no Órgão Gestor por meio do Plantão Social e somente com a aprovação do SUAS é que o município passa a reordenar e implementar a Política de Assistência Social pautada nos princípios e diretrizes do SUAS com foco na matricialidade sociofamiliar territorialização dos serviços.

Importante destacar que o objetivo do SUAS é instaurar em todo o território brasileiro um mesmo regime geral de gestão e alcance da política brasileira de assistência social com a perspectiva de responder à universalidade de um direito de cidadania (Sposati, 2006).

Em 2007 é implantado o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) São João, em um prédio descentralizado, onde eram desenvolvidas as ações de atendimento em grupos de crianças, adolescentes e idosos.

Os monitoramentos da Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social (SETAS), fomentou a urgência do realinhamento da Política de Assistência Social no município de Três Lagoas. Assim, em 2009, foi realizada a primeira divisão territorial do município e a descentralização dos serviços por meio da implantação dos Centros de Referência de Assistência Social. Com o início do processo de reorientação da Política de Assistência ocorreu a descentralização do então CRAS/PAIF, denominado no reordenamento de CRAS Interlagos. E, a implantação do CRAS Vila Piloto.

Com a descentralização do CRAS, ocorreu em 2009 a implantação do CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social, com a premissa de oferecer acompanhamento multiprofissional especializado e contínuo às crianças, adolescentes, indivíduos (idosos, pessoas com deficiência, LGBT) com seus direitos violados e suas famílias, adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto (PSC e LA).

Assim, os serviços foram sendo reordenados conforme as orientações do SUAS e demais normativas. Uma conquista para o município, foi a implantação do Centro de Referência de Assistência Social e Educacional – CRASE “Coração de Mãe”, em 2009, com capacidade de atendimento de 1.500 crianças e adolescentes, em contraturno escolar com atividades do Serviço de Convivência Familiar e comunitária.

Caracteriza-se, nessa conjuntura, o ano de 2009 como das conquistas, em que se cumpriu as exigências do Plano de Providências de 2007 elaborado pela equipe de monitoramento da SETAS. Em 2010 é inaugurado o CRAS Ruth Máximo Filgueiras,

atendendo a demanda existente no município, considerando o processo de industrialização e o aumento populacional e, conseqüentemente, as expressões da questão social se anunciam de maneira mais latente na realidade social.

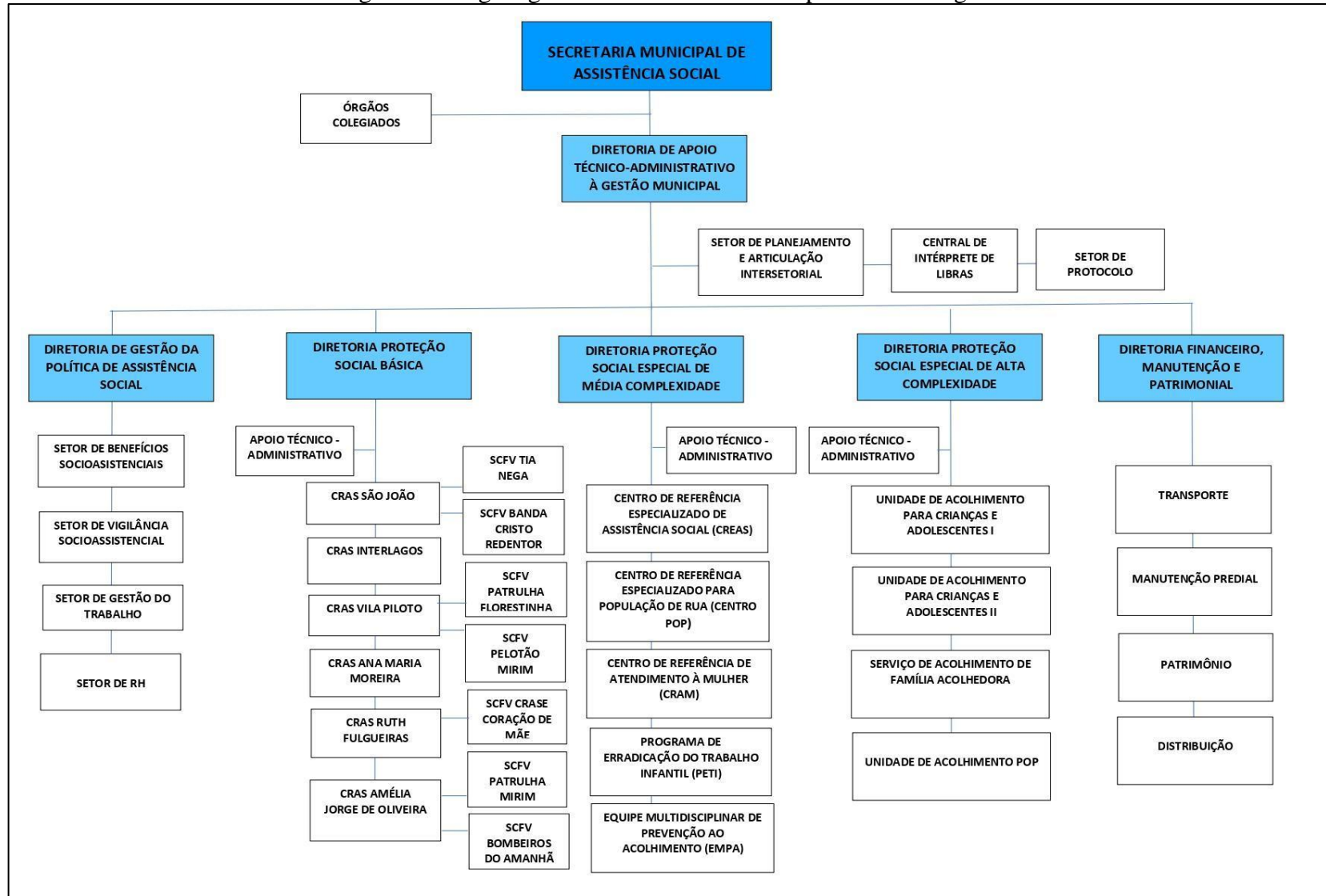
No ano de 2014, vislumbrando o aprimoramento do SUAS, a Secretaria de Assistência Social deu ênfase a três grandes eixos que entendeu ser prioritárias: aperfeiçoamento e consolidação da Vigilância Socioassistencial; ampliação e reordenamento dos serviços da Proteção Social e o atendimento aos usuários dos serviços.

Nos próximos anos os demais equipamentos de CRAS foram implantados, o Centro POP para atendimento da População de Rua, melhorias na estrutura física e ampliação das equipes de trabalhadores do SUAS.

Em março de 2020, com a pandemia da COVID 19, a política de assistência social, agora na linha de frente da defesa e proteção das famílias mais pobres, teve que se reorganizar e criar estratégias de trabalho para esta demanda. Nesse cenário, os atendimentos nos CRAS se intensificaram, foram contabilizados mais de 49 mil atendimentos nas unidades dos CRAS e entregues mais de 13 mil kits alimentares às famílias referenciadas.

Já no ano de 2021, o município reinaugurou o Centro de Referência Especializado de Atendimento à Mulher Vítima de Violência (CRAM) para o atendimento às mulheres vítimas de violência, e implantou o setor de Gestão do Trabalho que compreende o planejamento, a organização e a execução das ações para reconhecimento e valorização do trabalhador e à estruturação do processo de trabalho institucional.

Figura 10- Organograma do SUAS no município de Três Lagoas



Fonte: Plano Municipal de Assistência Social de Três Lagoas (2022).

Cabe ressaltar que para a formulação de estratégias de captação de dados, construção de indicadores de avaliação e monitoramento, diagnósticos territorializados, planos setoriais e instrumentos de mapeamento urbano e rural tem-se nos setores: Setor de Vigilância Socioassistencial, Setor de Benefícios Socioassistenciais e Gestão do Trabalho a materialidade das informações, bem como as análises e relatórios das ações advindas de todos os equipamentos da Assistência Social.

A Figura 11 apresenta o organograma do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no município de Três Lagoas, conforme estabelecido pela Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS). Este, ilustra a estrutura organizacional da SMAS, evidenciando a divisão de responsabilidades entre as diferentes diretorias e departamentos. A presença das Diretorias de Apoio Técnico à Gestão Municipal, de Proteção Social Básica, de Proteção Social Especial (Média e Alta Complexidades), de Gestão da Política Municipal de Assistência Social e de Departamento Financeiro, de Manutenção e Patrimonial indica a segmentação das áreas de atuação e a distribuição de competências para assegurar a eficiência na prestação dos serviços sociais.

O organograma revela uma estrutura hierárquica clara e especializada, com divisões específicas de responsabilidades, demonstrando uma organização bem definida e capaz de atender às diversas demandas da assistência social no município. A interconexão entre as diferentes áreas ressalta a importância da integração e colaboração entre os setores para promover uma abordagem abrangente e coordenada na oferta de serviços e programas sociais. Para tanto, o organograma evidencia a estrutura organizacional da SMAS, destacando a divisão de responsabilidades e a interligação entre as diferentes áreas. Essa estrutura é fundamental para garantir a efetividade e abrangência das políticas sociais implementadas no município.

Outrora, é relevante avaliar a capacidade de integração e colaboração entre as diversas áreas representadas no organograma. Apesar da segmentação das responsabilidades, é fundamental garantir que haja uma comunicação eficaz e uma atuação coordenada entre as diretorias e departamentos para evitar possíveis lacunas ou sobreposições nas atividades desenvolvidas. Além disso, é essencial questionar se a estrutura hierárquica apresentada na Figura 11 está alinhada com as necessidades reais da população atendida pela assistência social em Três Lagoas. É importante considerar se a distribuição de competências e recursos está sendo feita de forma equitativa e se as políticas sociais estão realmente alcançando aqueles que mais necessitam.

Além disso, a transparência e o controle social sobre as ações e decisões tomadas dentro da SMAS tem-se tornado, assim, como a estruturada desta rede de relações, hierárquica, não

chegando à população o motivo de tais decisões e possíveis participações na criação de novos programas sociais. É fundamental garantir que a comunidade tenha voz ativa no processo de formulação e implementação das políticas sociais, de modo a assegurar a prestação de serviços de qualidade e a promoção da igualdade e justiça social.

Diante disso, é essencial refletir sobre a importância da comunicação eficaz e da atuação coordenada entre as diretorias e departamentos da SMAS para garantir a eficácia na prestação dos serviços sociais. A avaliação da adequação da estrutura hierárquica apresentada no organograma em relação às necessidades reais da população atendida pela assistência social em Três Lagoas é crucial para assegurar a efetividade das políticas sociais implementadas no município.

Na sequência iremos abordar a discussão sobre como a política pública de assistência social pode ser integrada ao direito à cidade e influenciar a produção e organização do espaço urbano visando uma cidade mais justa e inclusiva para a população.

CAPÍTULO III - POLÍTICA PÚBLICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITO À CIDADE:
OUTROS CAMINHOS NA/PARA A PRODUÇÃO
DO ESPAÇO URBANO

A compreensão da relação entre a política pública de assistência social e efetivação do direito à cidade é o que motivou a construção do presente capítulo. Para tanto, realizamos um levantamento bibliográfico que nos levou a construção de um ensaio teórico que nos conduz à reflexão que está no cerne das proposições da tese. Na primeira seção, analisamos a produção capitalista da cidade, destacando os processos de diferenciação e desigualdade. Na seção seguinte, analisamos a perspectiva teórica e metodológica do direito à cidade como um projeto do devir, apontando os principais elementos do pensamento de Henri Lefebvre e David Harvey que nos auxiliam a responder à pergunta de pesquisa. Na última seção, trazemos a perspectiva de que a elaboração/construção/aplicação da política pública de assistência social podem se apoiar na concepção de direito à cidade.

Partiremos da ampla base teórico-conceitual construída através da corrente Lefebvrina para uma análise crítica da produção capitalista da cidade, que gera diferenciações e exclusões socioespaciais, e que demanda a intervenção do Estado através de políticas sociais. A concepção de direito à cidade formulada por Henri Lefebvre e David Harvey, baseia-se na ideia de que a cidade é um espaço de luta e de possibilidade, onde os sujeitos podem exercer sua cidadania e participação na construção de uma sociedade mais justa e democrática.

Por fim, trataremos a reflexão sobre o papel da política pública de assistência social na promoção do direito à cidade, considerando os desafios e as potencialidades desta área de atuação no contexto brasileiro. Dessa forma, o espaço se apresenta como um produto social, histórico e contraditório, que expressa as relações de poder, conflito e dominação entre os diferentes agentes sociais que o produzem e o consomem. A cidade, como espaço privilegiado da vida urbana, é palco de múltiplas práticas e representações, que revelam as tensões entre o capital e o trabalho, o público e o privado, o universal e o particular. Neste contexto, o direito à cidade emerge como uma proposta de superação das desigualdades e injustiças que marcam a produção capitalista do espaço, e que afetam principalmente os setores mais vulnerabilizados da população, que sofrem com a precarização das condições de moradia, transporte, saúde, educação, cultura, lazer, entre outros aspectos fundamentais para a realização plena da cidadania.

3.1 A produção capitalista da cidade: diferenciações e desigualdades

A compreensão do espaço urbano e sua relação com a sociedade nos leva à necessidade de analisar a produção e os processos que se materializam nas cidades frente aos processos de diferenciação e desigualdade socioespacial. Na perspectiva de Lefebvre (2001) é com o

processo de industrialização e a forma como a fábrica modifica a relação dos sujeitos com o espaço urbano que se inicia uma mudança drástica da diferenciação socioespacial. Para o autor, a sociedade moderna é definida a partir da industrialização, embora reconheça que a cidade preexiste à industrialização. Contudo, a forma como a cidade foi apropriada pelos interesses do capitalismo e que passa a invisibilizar os desprivilegiados, é marca da modernidade.

Lefebvre (2006) constrói uma história da produção do espaço. Para o autor, uma historiografia do espaço e da formação da cidade moderna inicia-se quando cessa a supremacia do antropológico – da cidade comunitária – até o período em que se inicia a produção do espaço a partir do capitalismo industrial. Nesse momento histórico, a reprodução de relações sociais supera a reprodução natural, na própria natureza, nascendo a indústria como espaço de rearranjo na sociedade.

Para Lefebvre (2006), uma historiografia do espaço possui um início e um fim, uma pré-história e uma pós-história. Nesse contexto, a pré-história se caracteriza pela dominação da natureza sobre o espaço social e pelas relações sociais marcadas pela consciência coletiva. A pós-história, por sua vez, representa uma mudança na natureza, que agora está situada e distante.

A noção de consciência coletiva, conforme discutida por Lefebvre (2006), pode ser associada à ideia de consciência de classes proposta por Karl Marx e Friedrich Engels (1999). Enquanto a consciência coletiva refere-se à percepção compartilhada e às experiências comuns de um grupo social, a consciência de classes diz respeito à compreensão que os indivíduos de uma classe social têm de sua posição e interesses dentro da estrutura econômica e social. Assim, a pré-história, marcada pela dominação da natureza sobre o espaço social, reflete uma fase em que as relações sociais são moldadas por uma consciência coletiva que não reconhece as divisões de classe.

Com a transição para a pós-história, onde a natureza se torna uma entidade distante, emerge a necessidade de uma consciência de classes mais crítica, que permite aos indivíduos perceberem suas condições de exploração e a luta por seus direitos, promovendo uma mobilização em busca de transformação social e emancipação. Essa relação entre as duas formas de consciência é fundamental para entender como as dinâmicas sociais e espaciais se entrelaçam na construção das identidades e na luta por justiça social.

Ao longo desse processo que podemos chamar de histórico, novas relações se desenvolvem: o valor de troca que se generaliza, seguido pelo dinheiro e, posteriormente, o capital. Nesse contexto, Lefebvre (2006, p.186) explica sobre a cidade moderna:

Quanto ao próprio espaço, simultaneamente produto do modo de produção capitalista, instrumento econômico-político da burguesia, ele revela contradições. A dialética sai do tempo e se realiza; ela age, de uma maneira imprevista, no espaço. As contradições do espaço, sem eliminar as que provêm do tempo histórico, saem da história e na simultaneidade mundial colocam num outro nível as contradições antigas, umas se enfraquecendo, outras se agravando, o conjunto contraditório tomando um novo sentido e designando “outra coisa”: um outro modo de produção.

Portanto, a cidade é o espaço do encontro e da realização da vida nas esferas econômica, social e política. Logo, o debate sobre políticas públicas e a cidade é um tema central na gestão pública e no campo acadêmico. Os estudos sobre as condições das cidades vêm se ampliando, bem como os próprios centros urbanos têm aumentado em número e tamanho. Estes espaços urbanos concentram a mão de obra no processo de produção e acumulação capitalista e agregam a infraestrutura técnica para ampliar a circulação do capital.

No sistema econômico capitalista, a ocupação do espaço urbano se dá em função dos interesses dos agentes produtores do espaço e resulta numa configuração que inclui diferentes usos do solo. A cidade revela-se como o lócus da diversidade de relações sociais e econômicas e é a expressão da principal base territorial para o desenvolvimento do capitalismo.

Harvey (1996) ao analisar as transformações na economia e política do capitalismo no final do século XX denominou o atual período econômico como sendo de base globalizada, neoliberal e de acumulação flexível. Este contexto favorece a expansão geográfica de grandes empresas como também a (re)produção de novos locais para a exploração do capital. Para o autor, a organização do capitalismo por meio de um modelo flexível de acumulação envolve a compressão do espaço-tempo. As tecnologias a serviço do poder hegemônico contribuem para gerar um capital sem fronteiras e de enorme exploração sobre a força de trabalho. Empresas multinacionais atuam como agências de controle e redefinição dos territórios.

Harvey (1996) faz justamente uma análise crítica do capitalismo global neoliberal e lança luz sobre as disparidades econômicas e sociais inerentes a esse sistema. Essa perspectiva crítica nos subsidia a entender o desenvolvimento da política de assistência social no Brasil, especialmente ao considerar o contexto global. No que se refere ao direito à cidade, o autor ressalta a importância do acesso equitativo aos recursos urbanos, influenciando políticas urbanas e programas de assistência social, voltados para a melhoria das condições de vida nas cidades.

Como autor marxista, as principais preocupações de Harvey (1996) estão centradas no funcionamento geral do capitalismo, no qual a cidade é concebida como um elemento de reprodução do capital, por meio da exploração do trabalho. Ele argumentou que, ao imobilizar investimentos no espaço urbano, a urbanização desempenha um papel central na criação de

valor, facilitando a acumulação do capital por meio da infraestrutura urbana, nos meios de transporte e de tudo que a cidade pode oferecer para a indústria e comércio.

Aqui vale lembrar a noção de *spatial fix* desenvolvida por Harvey (1996), que tem uma dupla dimensão: por um lado, há uma fixação de investimentos e trabalho no espaço, e por outro, é por meio do espaço urbano que as crises podem ser mitigadas ou “consertadas” através de políticas sociais. Por exemplo, se o capital precisa de meios de transporte eficientes para trazer o trabalhador até a fábrica, o governo municipal vai oferecer transportes a preços populares, por meio de políticas de transporte urbano ou construir ruas e rodovias para a circulação mais rápida de carros.

Embora a luta de classes seja um elemento essencial para analisar os circuitos de capital, Harvey (1996) reconhece que as resistências contemporâneas muitas vezes não estão totalmente refletidas nesse contexto, porque o capitalismo tende a fragilizar a luta de classes e deslegitimar a própria consciência de classe, pela lógica da meritocracia.

Carlos (1994, p. 194) enfatiza que a produção do espaço geográfico deve ser compreendida sob uma dupla perspectiva, pois “[...] ao mesmo tempo que se processa um movimento que constitui o processo de mundialização da sociedade urbana”, ocorre também um aprofundamento das divisões tanto do espaço quanto do indivíduo.

Mumford (1998), também em uma perspectiva espacial crítica, fez a seguinte colocação:

O capitalismo, dessa maneira, por sua própria natureza, solapou a autonomia local, tanto quanto a autossuficiência local, e introduziu um elemento de instabilidade, aliás, de corrosão ativa, nas cidades existentes. Em sua ênfase na especulação, não na segurança, nas inovações lucrativas antes que nas tradições conservadoras do valor e da continuidade, o capitalismo tendeu a dismantelar toda estrutura da vida urbana e colocá-la numa nova base impessoal: o dinheiro e o lucro (Mumford, 1998, p. 42).

Segundo Carlos (2016), a produção do espaço permite concebê-lo como condição, meio é produto da reprodução da sociedade. O espaço mostra-se, então, como condição para a produção e reprodução. Antes, a natureza assumia completamente a condição de realização da vida, através do que ela oferecia para a sobrevivência, por meio da caça e coleta, por exemplo; mas depois o espaço assume a condição de criação humana, onde se cria e recria o espaço mediante às necessidades de adequação às condições técnicas. O espaço também é um meio de reprodução, e como tal, não pode ser separado das forças produtivas, ou da divisão social do trabalho, ou mesmo do Estado, havendo uma forte atuação do modo de produção vigente. O espaço é produto, ele é o trabalho materializado resultante da história. A autora ainda enfatiza que:

O ato de produção da vida é, conseqüentemente, um ato de produção do espaço, além de um modo de apropriação. Nesse raciocínio, afirma-se o espaço como condição, meio é produto da reprodução social: produto resultante da história da humanidade, reproduzindo-se ao longo do tempo histórico e em cada momento da história, em função das estratégias e virtualidades contidas em cada sociedade (Carlos, 2016, p. 63).

Nesta direção, as relações sociais se concretizam numa ligação indissociável entre o espaço e o tempo, como uma prática socioespacial, concretizando a existência humana, em constante movimento.

Na concepção de Carlos (2007), o espaço surge enquanto nível determinante capaz de esclarecer o vivido, na medida em que a própria sociedade o produz, e nesta condição apropria-se dele e domina-o. A autora ainda acrescenta que “[...] na análise geográfica, o tempo se revela no modo de apropriação do espaço, através do uso do espaço como condição de realização da vida humana” (Carlos, 2007, p. 55).

Para Lefebvre (2001), o tecido urbano não se limita à sua morfologia, sendo também um modo de viver, isto é, a sociedade urbana. Ele é totalizante, de forma que o modo de vida não se restringe aos muros das cidades. Por meio do tecido urbano, a sociedade e a vida urbana penetram nos campos, alterando a antiga vida camponesa, através de “sistemas de objetos e sistemas de valores” (Lefebvre, 2001, p. 19). Segundo o autor, os objetos são a água, a eletricidade, o gás, o carro, a televisão, utensílios de plástico, mobiliário moderno, os serviços que acompanham as novas exigências. Os valores são os lazeres urbanos (danças, canções), os costumes, a rápida adoção das modas urbanas.

Lefebvre (2001) argumenta que o espaço urbano é também um espaço socialmente construído no qual as relações sociais e as interações ocorrem. Dessa forma, o direito à cidade proposto pelo autor não é apenas o direito de acessar a cidade, mas também o direito de participar ativamente na criação e recriação do espaço urbano. Ao relacionar essa perspectiva ao campo da assistência social, emerge a importância de considerar não apenas as necessidades básicas materiais das pessoas, mas também sua participação ativa na vida urbana. Dessa forma, cabe ao Estado criar condições para que as pessoas não apenas habitem o espaço urbano, mas sejam protagonistas na construção da vida coletiva.

A crítica de Lefebvre (2001) à alienação na sociedade moderna pode ser conectada ao direito à cidade, destacando a necessidade de superar formas de alienação social que podem impactar a inclusão e a participação ativa na vida urbana. A abordagem Lefebvre (2001) nos auxilia a entender o papel da política e da prática de assistência social que visam promover uma

verdadeira inclusão social e o empoderamento das comunidades urbanas, efetivando o direito à cidade em sua integralidade.

Conforme aponta Santos (2006), no espaço urbano encontram-se a produção, a comercialização, os investimentos e as transações que configuram a dinâmica da circulação do dinheiro sobre o território. Por outro lado, é onde se encontram as diferenças sociais de apropriação do dinheiro que circula e das benesses promovidas pelo Estado e pela iniciativa privada, causando impactos territoriais de ordem socioespacial. Assim, encontra-se na cidade capitalista a centralidade da oferta de bens e serviços e, por outro lado, a carência deles em áreas suburbanas ou periféricas.

Corrêa (1995) nos lembra que, por ser um produto social, o espaço urbano apresenta grandes desigualdades e reflete a estrutura social dividida em classes. Além disso, dispõe “[...] de uma mutabilidade que é complexa, com ritmos e natureza diferenciados” (Corrêa, 1995, p. 8).

A terra é um dos elementos que compõem o espaço urbano em uma condição fundamental para a realização de qualquer atividade. Na cidade, a terra, associada à infraestrutura produzida, torna-se uma mercadoria, ou seja, o solo urbano. Este, por sua vez, possui um duplo aspecto: o valor de uso e o valor de troca. O primeiro diz respeito à utilidade da mercadoria, servindo como meio de existência. O segundo está associado ao estabelecimento de uma relação quantitativa entre as mercadorias (Harvey, 1980).

Corrêa (1995, p.7) ao conceituar o espaço urbano apresenta as forças atuantes na sua dinâmica e configuração, afirmando que:

[...] o conjunto dos usos da terra justapostos entre si definem áreas, como o centro da cidade, local de concentração de atividades comerciais, de serviços e de gestão, áreas industriais, áreas residenciais distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer, e entre outras aquelas reservadas a futura expansão. Este complexo conjunto de usos da terra é, em realidade, a organização espacial da cidade, ou simplesmente, o espaço urbano, que aparece assim como espaço fragmentado.

Neste sentido, o espaço urbano congrega materialidades e imaterialidades, o que pressupõe ações e relações que envolvem os agentes sociais que o produzem e o consomem, criando-o e recriando-o conforme suas práticas. Para fins de compreensão da dinâmica urbana, é preciso, antes de tudo, tomar os agentes sociais na produção do espaço urbano como referência de análise, uma vez que seus interesses, suas escalas de ação determinam processos que, materializados no espaço definem e redefinem a configuração da cidade.

Para Corrêa (1989, p. 44) o espaço urbano é um produto social formado por agentes sociais, sendo eles:

[Os] proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, os Estado e os grupos sociais excluídos. A partir de sua ação o espaço é produzido, impregnado de materialidades como campos cultivados, estradas, represas e centros urbanos como ruas, bairros, áreas comerciais e fabris, mas também pleno de significados diversos, como aqueles associados à estética, status, etnicidade e sacralidade.

Ainda conforme o autor, as ações sobre o espaço urbano têm caráter histórico, congregam interesses, estratégias e práticas espaciais que, por natureza, compreendem ideologias e dessa forma compreendem também contradições e conflitos. Os agentes sociais, deste modo, “[...] estão inseridos na temporalidade e espacialidade de cada formação socioespacial capitalista [...]” e que são os agentes que materializam os processos sociais na forma de um ambiente construído, seja a rede urbana, seja o espaço intraurbano reiterando que “[...] agentes e processos são inseparáveis, elementos fundamentais da sociedade e de seu movimento” (Corrêa, 1989, p. 47).

Castells (1975) afirma que a forma das cidades, a sua evolução e as suas funções vão depender do tipo de processo social que está subjacente a esta e, nesse processo, estão incluídos os processos espaciais. Nesta perspectiva, Santos (1985) destaca que sempre que a sociedade sofre uma mudança, as formas assumem novas funções. Para ele, os conceitos de forma, função, processo e estrutura, considerados em conjunto e relacionados entre si, poderão servir para a compreensão da produção do espaço em sua totalidade.

A cidade é resultado de múltiplas relações de poder, que se constroem nas ambiguidades que marcam a construção do sistema capitalista. Essa organização do Estado típica do capitalismo tardio é a cidade neoliberal, que segrega ricos e pobres e legitima injustamente aqueles que são chamados a participar dos destinos da cidade, em detrimento da maioria. Dessa forma, a prática da superexploração, crescente tendência de se empresariar a questão social, têm contribuído para o surgimento de relações socioespaciais prejudiciais para a maioria da população.

A sociedade, sob o paradigma salarial e da mais-valia, encontra-se em um cenário marcado pela competição generalizada. Nessa lógica, cada indivíduo busca aparentemente seus próprios interesses e o direito de propriedade individual, no qual a subjetividade individual é apropriada pela lógica do neoliberal. Isso ocorre mesmo quando as pessoas se endividam por

longos períodos com empréstimos imobiliários ou ao adquirir terrenos nas periferias, sujeitos à exploração por parte dos controladores de terras urbanas.

Assim, os processos espaciais são responsáveis pela complexa produção do espaço e “[...] permitem localizações, realocações e permanência das atividades e população sobre o espaço urbano” (Corrêa, 1997, p. 122). Diferença e desigualdade são expressões de forte uso no senso comum, acadêmico e político. Neste trabalho, contudo, nos interessa entender estes processos na sua dimensão socioespacial, ou seja, aquela abordada pela Geografia.

Inicialmente, concordamos com Corrêa (2022), que destaca que a diferenciação é parte integrante da dinâmica da natureza combinada com a ação social, pois:

Expressões e termos como região equatorial e região polar, planalto, encosta e planície, ou ainda igarapé, várzea e furo denotam formas que a natureza criou. Mas a ação humana é mais pródiga ainda em criar diferenciações espaciais explicitadas na representação geográfica, isto é, mapas e esquemas. Um mapa de densidades demográficas é um exemplo. Nele está sintetizado o resultado diferenciado da ação humana. Do mesmo modo, um mapa mostrando o uso agrícola da terra, a concentração espacial das indústrias ou das interações espaciais entre as cidades exibe as diversas manifestações da diferenciação espacial [...] A geografia regional fornece eloquentes exemplos de diferenciação espacial. As regiões geográficas resultam de uma complexa combinação de ações da natureza e sociedade. A paisagem regional de cada região expressa claramente a diferenciação espacial. Vejam-se, por exemplo, as diferenças entre a Campanha Gaúcha e as regiões de colonização alemã e italiana no Rio Grande do Sul. Ou as diferenças entre o Recôncavo Baiano, a zona, a Chapada Diamantina ou o oeste baiano. Ou ainda, entre Zona da Mata, agreste, brejo e sertão em Pernambuco. A diferenciação espacial está em toda parte (Corrêa, 2022, p. 4).

Deste modo, a superfície terrestre é formada por mosaicos complexos e irregulares, mas que são articulados entre si. Isto ajuda a explicar o porquê de a diferenciação ser um dos temas mais antigos estudados pela Geografia.

No período da chamada Geografia Tradicional ou Clássica, iniciada por volta de 1870, os estudos sobre diferenciação deram expressiva ênfase à paisagem e à região. Gomes (2000, p. 62) destaca que tais estudos tinham como objetivo de “[...] promover encontro entre as ciências da natureza e as ciências humanas, o produto-síntese de uma reflexão verdadeiramente geográfica”, ou seja, a relação do homem com o meio”.

Durante a chamada Geografia Teórica nas décadas de 1950-1960 o esforço dos pesquisadores estava pautado no raciocínio lógico-matemático e no método hipotético-dedutivo utilizado pelas ciências naturais. Diferentemente da Geografia Clássica, os geógrafos adeptos desta corrente buscavam generalizações, com a elaboração de modelos teóricos e análises quantitativas do espaço, categoria que passa a ser o principal conceito de análise geográfica.

A partir da década de 1970, os estudos sobre diferenciação passam a receber o enfoque do materialismo histórico e dialético. Na Geografia Crítica de forte base marxista há uma mudança na orientação epistemológica, privilegiando a perspectiva da produção do espaço. Neste contexto, o espaço reaparece como o conceito-chave, entendido como um produto histórico e social, e não simplesmente palco da realização dos fenômenos.

Nestes estudos de linha marxista uma das mais importantes contribuições sobre o espaço, como destacou Soja (1993) foi dada por Henri Lefebvre. Deste modo, a diferenciação se revela na teoria da produção da cidade, com as contradições e conflitos existentes das relações sociais de produção.

É neste contexto que o qualitativo socioespacial passa a ser bastante utilizado para as análises do processo de diferenciação, especialmente considerando a realidade urbana contemporânea. A este respeito, Carlos (2007, p. 45), ressalta que “[...] a diferenciação socioespacial introduz uma qualidade ao tema da diferenciação, obrigando-nos a realizar o deslocamento da análise em direção à compreensão do processo espacial, em sua determinação social”.

Sposito (2011) chama a atenção para o fato de que a diferenciação socioespacial é marca característica das cidades desde os primórdios do processo de urbanização. Portanto, em todos os centros urbanos do mundo há (ou houve) divisão social do trabalho, o que implica também em uma divisão territorial do trabalho.

Corrêa (2007), contudo, adverte para a necessidade metodológica de reconhecer e analisar a diferenciação em duas escalas: a da rede urbana e a do espaço urbano. Embora sejam escalas complementares, o que ocorre na rede urbana não pode ser confundido com o que ocorre na cidade.

Sobre a diferenciação na rede urbana, o referido autor elenca cinco temas de pesquisa:

- I – A gênese e dinâmica das cidades é um deles, incluindo-se as condições externas e internas da criação e o papel de agentes sociais locais e externos.
- II – O processo de transformação funcional ou, ao contrário, a cristalização funcional, e seus agentes é outro tema: com ele a centralidade e as especializações são postas à luz.
- III – O tamanho demográfico e a sua constituição, envolvendo relações com o mundo agrário, é outro elemento de diferenciação socioespacial na rede urbana.
- IV – As interações espaciais, curtas e/ou a longa distância, com distintos direcionamentos, frequência e natureza dos bens e serviços, constituem outro elemento que se reporta à inserção de cada cidade na divisão territorial do trabalho. Ou em outra leitura, reporta-se à qualificação de cada centro da rede urbana ou de toda a rede, como parte integrante de múltiplos e complexos ciclos de reprodução do capital (Corrêa, 1997). Nesse sentido, um estudo sobre a classificação funcional de cidades constitui-se em contribuição para descrever a diferenciação socioespacial na escala de rede urbana.

V – A forma espacial da rede urbana, por fim, sintetiza a espaço-temporalidade da rede urbana. As redes urbanas solar, dendrítica, christalleriana, axial, circular e em múltiplos circuitos, descrevem arranjos espaciais que definem a diferenciação socioespacial. A forma da rede urbana retrata os padrões locacionais dos centros urbanos, as vias de tráfego que os conectam entre si e com centros externos, assim como revela relações com a natureza e o quadro agrário com o qual mantém contatos (Corrêa, 2007, p. 64-65).

Na escala intraurbana, o autor sugere que a diferenciação pode ser analisada a partir dos seguintes temas:

I – A localização das atividades econômicas no espaço intra-urbano e a interpretação dos padrões resultantes.

II – O processo de constituição da divisão econômica do espaço, incluindo a ação de agentes sociais e suas lógicas.

III – A identificação das áreas sociais e sua variação no tempo.

IV – O processo de constituição das áreas sociais, envolvendo os agentes sociais e os conflitos que emergiram.

V – As interações espaciais vinculadas à circulação do capital, à jornada para o trabalho, à visita a parentes e amigos, ao lazer, ao templo.

VI – O processo de criação da instável franja rural-urbana e sua urbanização.

VII – A criação de infra-estrutura, geral ou específica, e os embates em torno de sua localização.

VIII – As representações sociais a respeito das diferenças sócio-espaciais e interpretação dessas representações.

IX – Uma área da cidade, bairro ou rua, envolvendo o sentido para os seus moradores (Corrêa, 2007, p. 67).

É, portanto, a divisão econômica e social do espaço que deve ser o foco das atenções dos estudantes da temática. A primeira diz respeito aos distintos usos do solo urbano como centro de negócios, centros comerciais, áreas industriais, etc. A segunda, por sua vez, diz respeito às ocupações e apropriações do espaço a partir do status socioeconômico, infraestrutura, características familiares, etnia, religião, etc. (Corrêa, 2007).

É nesta perspectiva que a diferença como negatividade se torna tema das investigações, ou seja, a desigualdade socioespacial. Sposito (2011) alerta para o fato de que vivemos hoje o estabelecimento do primado da desigualdade sobre a diferença, recorte pelo qual muitos acabam lendo o mundo contemporâneo. Assim, a diferenciação socioespacial passa a ser cada vez mais lida como desigualdade socioespacial.

Neste sentido, a desigualdade converteu-se em condição de produção da cidade, por meio de ações de diferentes agentes e processos inseridos ou subordinados às lógicas capitalistas. A cidade é feita desigualmente, pensada desigualmente e planejada desigualmente. A desigualdade, reverte-se, desse modo, na própria condição de existência da cidade.

Com tamanho e escala diferentes, as cidades no período contemporâneo apresentam graves problemas sociais, seja na escala da metrópole, das cidades de porte médio ou mesmo

nas pequenas cidades. A desigualdade socioespacial nestes centros urbanos se agudiza com o sistema de acumulação flexível e o predomínio do neoliberalismo como modelo e agenda econômica.

A racionalidade neoliberal, segundo Sparemberger e Hartwig (2023), é a da submissão do Estado aos interesses do capital, especialmente no capital financeiro. Conforme apontam os autores, a lógica inerente às sociedades capitalistas contemporâneas é a racionalidade neoliberal, que influencia não apenas as políticas sociais e as relações econômicas globais, mas também as interações sociais nos contextos da cidade e até mesmo a subjetividade individual. O neoliberalismo é uma ideologia, é uma abordagem específica da política econômica, que define as relações entre Estado, sociedade e mercado, mas também uma racionalidade política global. Essa racionalidade atinge o sistema de normas e governabilidade que estende a lógica do capitalismo e da competição para todas as dimensões da vida, constituindo efetivamente uma espécie de razão-mundo, definindo as relações que as pessoas estabelecem com o espaço.

Sparemberger e Hartwig (2023) observam que o neoliberalismo argumenta em favor do mercado como algo natural e neutro, mas, na realidade, procura esconder o fato de que o Estado no contexto neoliberal não é uma realidade intrínseca ou previamente estabelecida, mas apenas um dos sistemas político-econômicos possíveis. Colabora para isso a ideologia da meritocracia e a crença liberal e iluminista na igualdade de todos perante a lei, que é um conceito incompleto e inacabado. Em outras palavras, a suposta não intervenção do Estado na economia não é uma condição necessária ou positiva, mas sim uma abordagem adotada pelo Estado capitalista para assegurar as condições de operação do modo de produção capitalista e a manutenção das estruturas sociais de poder que o sustentam. Como já mencionamos, é o Estado servindo aos interesses do capital e constituindo o espaço urbano para atender a lógica do trabalho explorado.

A cidade, dentro desse contexto, tem um valor narrativo, no qual se concretizaria a possibilidade do trabalho, da renda, da democracia, da liberdade e da igualdade. Contudo, essa perspectiva não é universal. Não há igualdade em uma sociedade em que há violação de direitos, fome, analfabetismo, violência e tantos outros problemas típicos da questão social. A falácia iluminista da igualdade de todos perante a lei é desmascarada por dados do sistema prisional, pela violência policial contra pessoas negras, pelo assassinato de mulheres transsexuais, pelas taxas de mortalidade infantil, pelos dados sobre a violência doméstica contra as mulheres e tantos outros problemas sociais que afetam as minorias.

Na mesma lógica, não há liberdade quando o trabalhador é explorado diariamente pelo empregador, minando sua saúde física e mental e recebendo um salário-mínimo que não garante nem mesmo a sua existência material. Sparemberger e Hartwig (2023) enfatizam que a

liberdade dissimula o fato de que o único valor supremo promovido pelo neoliberalismo é a liberdade ilimitada de acumular capital, a partir da lógica lockeana proteção da propriedade privada do contratualismo liberal. Essa liberdade beneficia apenas um seleto grupo de pessoas – os detentores do direito à propriedade.

Entendendo que a produção do espaço se faz dentro do contexto social, seria justo propor que a ocupação do espaço pela sociedade não esquiva de uma construção social, onde se estabelece os melhores lugares para aqueles que possuem maiores privilégios socioeconômicos. O que nos permite entender que o espaço ocupado por determinado grupo social não foi dado pela natureza e nem é natural, mas fruto direto das inúmeras relações sociais, que muitas das vezes, se estabelecem por meio da desigualdade.

Deste modo, entendemos que “O raciocínio aponta uma orientação precisa que é aquela de compreender o espaço geográfico como produção social, isto é, o ato de produção da vida como ato de produção do espaço sinalizando uma compreensão da dialética espaço-sociedade” (Carlos, 2007, p. 4).

Logo, sendo a ocupação do espaço construída socialmente, o fator humano se torna determinante para saber o tipo de lugar que uma pessoa pode estar inserida. Os seres humanos nascem dotados das mesmas características orgânicas e necessidades que definem a espécie. Contudo, existem aspectos sociais que diferenciam as pessoas dentro de uma sociedade. Alguns vivem em uma determinada situação social que lhe permite maior ou menor quantidade de potencialidade e acesso privilegiado no âmbito desta sociedade terminantemente desigual (Rodrigues, 2007).

Considerando a desigualdade um problema que surge dentro do âmbito social, ela somente pode ser enfrentada por meio da própria sociedade, através da criação de leis, regras e normas que restituem este equilíbrio social. O problema reside no fato de que, quem costuma criar as regras, leis e as normas de uma sociedade são justamente aqueles que têm o acesso aos bens e não possuem qualquer interesse em mudar a sociedade, preferindo manter e justificar a desigualdade como algo natural, inevitável e mesmo necessário (Escóssia e Kastrup, 2005).

O grande desafio do enfrentamento da desigualdade é que a sociedade contemporânea e todo o sistema econômico que a determina é organizada por meio da desigualdade. O sistema capitalista não se reproduz na igualdade. Pelo contrário, ele é resultado da pobreza, que possibilita que os sujeitos vendam a sua mão de obra para se ter o mínimo existencial. Harvey (2004) aprofunda ainda essa discussão ao argumentar que a desigualdade não é apenas um subproduto acidental do sistema capitalista, mas sim uma característica intrínseca e intencional desse sistema. Ele destaca que os empresários utilizam sua posição para acumular capital por

meio da espoliação de recursos e ativos à custa de comunidades mais vulneráveis e da exploração na vida urbana.

No contexto urbano inglês e estadunidense, em muitas cidades, isso se traduz em processos como gentrificação, no qual áreas urbanas de baixa renda são revitalizadas para atrair investimentos, resultando na expulsão de residentes originais e na valorização imobiliária. Harvey (2004) também examina como as políticas urbanas, como a privatização de espaços públicos e serviços, contribuem para a criação de desigualdades espaciais. A cidade é constituída de forma a privilegiar o capital privado, construindo possibilidades de exploração da mão de obra, como criando redes de distribuição de cestas básicas, postos de saúde, transporte urbano, cursos de formação profissional e toda uma série de equipamentos públicos, inclusive de mediação entre trabalho e capital (Posto de Atendimento ao Trabalhador), de tal forma que os corpos dos trabalhadores estejam adequados para as demandas de trabalho.

Dessa forma, a diferenciação está profundamente relacionada ao conceito de desigualdade socioespacial (Rodrigues, 2007). Assim, a desigualdade no espaço social tende a criar grupos sociais que muitas das vezes não se comunicam e nem mesmo se confrontam. Exemplo disso seria a divisão entre proletariado, aqueles que vivem do salário, e os capitalistas definidos como aqueles que ostentam os meios de produção e lucram com o trabalho do proletariado (Hering, 2020).

A construção destes grupos é determinante para a criação da diferenciação socioespacial, dividindo a população em grupos culturais, econômicos e sociais que não se comunicam com igualdade e por vezes se colocam como antagonistas. Sendo comum que uma pessoa de um determinado nível cultural, econômico e social se identifique e interaja de maneira não hierárquica apenas com outro do mesmo nível social. Para cada grupo a sociedade estabelece produções culturais, lugares, moradia e outros aspectos que mantém cada um em seu lugar (Soja, 1993).

Percebemos, portanto, que a diferenciação socioespacial está profundamente ligada com a desigualdade e à divisão socioespacial. A diferenciação socioespacial, intrínseca à relação espaço e sociedade, se expressa na segmentação social no âmbito de cada grupo e seus interesses individuais e coletivos. Neste contexto, a preocupação com a ação social se volta para os grupos menos privilegiados que enfrentam leis e normas da sociedade, muitas delas pensadas impostas pelos interesses de reprodução capitalista, o que permite explicar a diferenciação socioespacial a partir das desigualdades socioespaciais e das lutas pelo poder nos distintos segmentos sociais e entre eles. (Escóssia; Kastrup, 2005).

Por outro lado, o espaço social auxilia na percepção de que existe uma verdadeira hierarquização da sociedade, o que abarca culturas, posições econômicas e etnias. Aquilo que se entende como distância espacial entre estes grupos diferentes acabam servindo como marcadores que determinam o que se chama de distâncias sociais, evidenciando graves mecanismos de uma divisão socioespacial (Carlos, 2007).

A diferença e desigualdade entre as classes é um dos aspectos mais fundamentais para a compreensão do modelo capitalista. A desigualdade no acesso aos meios de produção e ao capital tende a ratificar e ampliar as desigualdades, que se configuram nos mais diversos aspectos da sociedade, como o acesso à educação, cultura, segurança, alimentação e mesmo aos lugares que podem ser ocupados por determinado grupo social (Ferreira e Ratts, 2016).

Carlos (2007) aponta que “[...] a noção de desigualdade esclarece a existência de uma sociedade de classe que diferencia os seus membros a partir do lugar que ocupam tanto na produção quanto na distribuição da riqueza gerada” (Carlos, 2007, p. 47). Uma interpretação que transforma o papel da divisão espacial do trabalho em um elemento determinante para articular as diferenças dos lugares que podem ou não ser ocupados (Carlos, 2007).

O tipo de lugar ocupado designa o nível de influência social, a posição na sociedade e os recursos disponíveis para o indivíduo e isso é pauta de disputa dentro das cidades capitalistas (Carlos, 2007). Desse modo, a divisão espacial do trabalho torna-se um fator determinante para a maneira desigual com que a sociedade organiza o acesso aos espaços disponíveis. Sendo este, resultado das disputas sociais presentes dentro de uma sociedade capitalista moderna (Soja, 1993).

Nesta direção, podemos entender que “[...] a desigualdade socioespacial é expressão do processo de urbanização capitalista, um produto da reprodução ampliada do capital que se perpetua como condição de permanência da desigualdade social” (Rodrigues, 2007, p.8).

A diferenciação socioespacial que estabelece o lugar de cada indivíduo dentro do espaço social nasce de relações de produção, onde as classes dominantes estabelecem seus lugares de ocupação e relega as classes menos privilegiadas aos espaços mais periféricos. Sendo necessário sempre salientar que não se trata de uma construção natural, mas de um processo social, político e econômico.

Como afirma Soja (1993):

Relações espaciais de produção socialmente criadas e polarizadas, captáveis com maior precisão no conceito de desenvolvimento geograficamente desigual. Essa conceituação dos vínculos entre a diferenciação social e espacial não implica que as relações espaciais de produção ou a estrutura centro-periferia sejam separadas e independentes das relações sociais de produção, das relações de classe. Ao contrário,

os dois conjuntos de relações estruturadas (o social e o espacial) são não apenas homólogos, no sentido de provirem das mesmas origens no modo de produção, como também dialeticamente inseparáveis (Soja, 1993, p.99).

Deste modo, relações sociais não podem de maneira alguma ser separadas das relações de produção. Ao contrário, é justamente das relações de produção que as relações sociais acontecem e se estabelecem na sociedade capitalista. Sendo uma das muitas estratégias estabelecidas pelas classes dominantes para se manter no poder dentro destas sociedades extremamente preocupadas em conservar cada grupo em seus devidos lugares (Harvey, 2004).

Carlos (2007), nesta perspectiva, considera que:

[...] a produção do espaço, como momento necessário da acumulação, seja na sua condição de realização do valor de troca (econômico), seja como estratégia (político), seja como espaço-tempo da realização prática da vida social, revela a realidade como contradição vivida (Carlos, 2007, p. 57).

A Constituição de 1988, para criar mais justiça social no espaço de reprodução do capitalismo, determina a função social da propriedade, no artigo que trata sobre as liberdades individuais e, com isso, relativiza a propriedade privada.

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;
XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição (BRASIL, 1988).

Embora os incisos supracitados tenham a perspectiva de construir uma narrativa que legitime Estado social fundado no Brasil a partir da Constituição de 1988, há pouco teor normativo nesse dispositivo constitucional, conforme aponta Simioni (2006). O autor enfatiza que a constitucionalização da função social da propriedade se manifesta no âmbito jurídico como uma cláusula geral que estabelece uma interligação comunicativa entre Estado e sociedade. Nessa relação narrativa, o Estado se compromete a garantir a relativização do direito à propriedade sem, contudo, normatizar essa possibilidade. É, como diria Neves (1999), a hipertrofia da função simbólica de uma norma, em detrimento da sua função jurídico-normativa. O Estado estabelece um compromisso dilatatório com a sociedade, evitando a efetiva solução de um conflito social, embora semanticamente se comprometa a fazê-lo.

Simioni (2006) explica que, para compreender a maneira como essa comunicação ocorre, é necessária uma distinção teórica entre as funções do Direito e da Política. Essa diferenciação possibilitará a percepção de que a Política, por meio do Direito, converte o conflito político em um conflito jurídico, fenômeno denominado de sublimação jurídica da

função social da propriedade. Quando positivado na legislação, o conflito político – entre capital e trabalho – deixa de ter natureza política, transformando-se em uma questão jurídica. Em termos simples, a resolução do conflito político é transferida para o sistema jurídico, onde as expectativas sociais de acesso à propriedade são simbolicamente generalizadas, apagando a luta de classes. No entanto, dado que a função social do Direito não se traduz na entrega material de propriedades, a normatização simbólica dessa função acaba por mistificar o conflito político, ao generalizá-lo simbolicamente, por meio da utilização do Direito como uma estrutura de codificação secundária. Portanto, o inciso é apenas uma narrativa de um modelo de Estado – de base social e democrática – mas sem possibilidades de materialização.

A função simbólica da cidadania narrada na ideia de função social da propriedade mostra que o Brasil. Lefebvre (2001) explora a ideia de que o espaço urbano não deveria ser apenas um local físico para habitar, mas um espaço socialmente construído onde as pessoas têm o direito não apenas de ocupar, mas de participar ativamente na produção e transformação desse espaço. Contudo, em países de capitalismo periférico, conforme Neves (1999) a efetivação das normas que garantem o direito à cidade tem sua função simbólica hipertrofiada em detrimento da função normativa.

Lefebvre (2001) aponta que o direito à cidade não é apenas o direito de acessar recursos urbanos, mas também o direito de participar na definição e criação do próprio ambiente urbano. Contudo, a política fundiária brasileira, pouco possibilita a dimensão participativa da política urbana. Justamente por isso que argumenta que as cidades são dominadas por interesses capitalistas, burocráticos e tecnocráticos, o que pode resultar em espaços urbanos alienados e desumanizados, no qual prevalecem a racionalidade técnica, em detrimento da racionalidade comunicativa. O direito à cidade, para Lefebvre (2001) implica a capacidade das pessoas de influenciar e transformar ativamente o ambiente urbano de acordo com suas necessidades e desejos, mas o Brasil tem de fato poucas instituições que possibilitam tais práticas.

Lefebvre (2016) reconhece “a influência” dos capitais e do sistema capitalista nas questões práticas relacionadas ao espaço, desde a construção de imóveis até a distribuição de investimentos e a divisão do trabalho em todo o planeta. Não há mais a possibilidade de fazer uma historiografia das cidades sem pensar na hegemonia do capital na produção do espaço e na forma como a cidade divide-se nos espaços ocupados pela elite econômica e os espaços onde habita a população em vulnerabilidade social.

O autor questiona, contudo, o que se refere ao conceito de influência do capitalismo na vida urbana. Lefebvre (2016) explica que o capitalismo se organiza a partir de diversas formas de acumulação. Temos o capital fundiário, o capital comercial, o capital financeiro e todos

intervêm, na prática da cidade, cada um com possibilidades mais ou menos significativas em momentos específicos, mas não sem conflitos entre os capitalistas da mesma espécie ou de outra. Essas diversas formas de capitais (e de capitalistas) compõem, juntamente com os diversos mercados que se entrelaçam (o das mercadorias, o da mão-de-obra, o dos conhecimentos, o dos próprios capitais, o do solo), o sistema capitalista, que estruturam a vida nas cidades e seus centros de poder.

Isto posto, quais os caminhos epistemológicos e políticos capazes de se contrapor esta lógica dominante de produção da cidade? A seguir, trataremos do direito à cidade e das políticas públicas como possibilidade de enfrentamento em meio a este contexto.

3.2 O direito à cidade e a vida urbana em sua totalidade: um projeto do devir

Todo esforço no sentido de compreender a gênese e evolução do conceito de direito à cidade deve ter como ponto de partida a obra do filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre. Este autor foi responsável por construir as linhas iniciais e difundir uma proposta teórica e política marcadamente revolucionária para a cidade e o urbano. Epistemologicamente, do ponto de vista do materialismo histórico-dialético, as cidades são consideradas locais onde as dinâmicas do capitalismo se manifestam e exercem influência sobre a dinâmica social e espacial. Dessa forma, entender o direito à cidade e as políticas sociais que ali se organizam, fundamenta-se na premissa de que a estrutura social de uma sociedade é moldada pelo seu modo de produção. No caso das cidades, o modo de produção capitalista desempenha um papel central na configuração do espaço urbano. A propriedade privada dos meios de produção e a busca por lucro são características definidoras do capitalismo, e esses elementos têm implicações diretas na maneira como as cidades são planejadas, construídas e organizadas.

A lógica da acumulação de capital impulsiona o desenvolvimento urbano com foco na dimensão econômica. A busca por lucro leva a investimentos em infraestrutura, expansão urbana e transformação do ambiente para atender às demandas do mercado e maximizar os ganhos econômicos. A divisão do trabalho, uma característica fundamental do capitalismo, também se reflete na produção das cidades, na qual diferentes áreas urbanas podem se especializar em atividades específicas, dependendo das demandas do mercado e das condições locais. É nesse contexto em que se manifestam as relações nefastas entre capital e trabalho, por meio da exploração dos sujeitos e da ampliação da vulnerabilidade.

É no contexto do materialismo histórico-dialético, que no livro *O Direito à Cidade* (1968), Lefebvre inicia uma busca por novos paradigmas teóricos e práticos que possibilitem

novas formas de compreender, construir e viver o urbano. Não propõe, contudo, uma obra sistemática que esgote o tema para sua realização, centrando-se em denunciar as ideologias existentes em torno do urbano e indicar pontos fundamentais para essa reconstrução.

No aspecto teórico-epistemológico, Lefebvre direciona a sua crítica ao que ele denominou como ciências parcelares do urbano, as quais seriam expressões da racionalidade analítica (Lefebvre, 2008), reduzindo o objeto a meros fragmentos. Isto impossibilitaria a apreensão da cidade em sua totalidade e, como consequência, qualquer ação transformadora. As ciências parcelares comporiam uma função ideológica por negar qualquer reflexão autêntica e criativa sobre a cidade (Lefebvre, 2008).

O pensamento urbano, deste modo, limitou-se a regular e padronizar a cidade, concedendo a segurança e as racionalidades necessárias para operação de um território em conformidade com as leis do mercado e da indústria, realizando e consagrando o espaço urbano enquanto mercadoria e não pondo em questão a mencionada estrutura social. Constatase, assim, que o autor não separa a sua crítica às ciências parcelares de objetivos práticos e políticos, mas sempre as correlacionando (Lefebvre, 2008).

É na crítica social e política que a obra tem sua maior influência e de onde emerge a proposição de um direito à cidade com destaque para a dimensão política da cidade e das disputas de poder nelas existentes, não sendo tema exclusivo de urbanistas, gestores e planejadores (Lefebvre, 2003), mas de toda a sociedade que ali reside.

A inteligibilidade da proposta de Lefebvre sobre o urbano somente é possível em caso de compreensão de um par de conceitos: valor de uso e valor de troca. Tais conceitos revelam a influência que a teoria marxista incidiu sobre o autor, embora tenha combatido qualquer forma de abordagem dogmática do marxismo por toda sua vida.

O valor de troca, para Lefebvre (2003), consiste no valor que determinado objeto possui dentro de uma relação de mercado, ou seja, não se considera, unicamente, a utilidade que o bem pode ter ou não para o quem o vende, ou o compra, mas sim o preço que determinado bem assume no mercado. Por outro lado, o valor de uso seria expressão da utilidade e fruição que determinado objeto possa oferecer ao sujeito, possibilitando seu sustento, seu desenvolvimento e sua realização.

Aplicando-os ao contexto citadino, Lefebvre (2003) expressa que, dentro de um quadro social, político, econômico e cultural dominado pelo capitalismo, a cidade passa a ser compreendida e apreendida segundo seu valor de troca. Vista como uma mercadoria, ela será preservada ou modificada conforme possa satisfazer essas relações de mercado, ou de interesse

industriais, sendo acessível apenas àqueles que possam participar desse mercado e excluindo grandes parcelas de sua população.

A proposta sociopolítica de Lefebvre (2003), na qual se insere o direito à cidade, é resgatar e fomentar a cidade enquanto valor de uso, e permitir que os cidadãos possam participar e usufruir das possibilidades oferecidas pela vida urbana. Viver a urbe e construí-la não seria prerrogativa de quem possa participar do mercado capitalista, mas de todos que nela habitam e integram a rica e complexa vida social urbana que nela se encontra. Lefebvre propõe não apenas a acessibilidade aos bens existentes na cidade, mas a uma nova forma de viver, perceber e conceber a cidade. O filósofo e sociólogo francês é enfático:

A cidade e a realidade urbana dependem do valor de uso. O valor de troca e a generalização da mercadoria pela industrialização tendem a destruir, ao subordiná-las a si, a cidade e a realidade urbana, refúgios do valor de uso, embriões de uma vida virtual de predominância e de uma revalorização do uso. (Lefebvre, 2008, p. 14).

Para a modificação do *status quo* da cidade capitalista, deve-se operar uma profunda transformação nas formas de conhecer e de agir sobre tal espaço, a partir de atitudes imperativas, para a construção de uma nova urbe e a realização de uma revolução econômica, política e cultural. Essa nova realidade consagraria a submissão das ideologias economicistas às necessidades sociais, a transição da sociedade de luxo e consumo para a centralidade do lúdico da valorização do habitar a cidade acima do mero habitat (Lefebvre, 2008).

Embora não apresente um projeto sistemático sobre como seria essa transição, o autor em questão sugere algumas diretrizes consideradas fundamentais para a realização da tarefa. A crítica que ele faz ao racionalismo analítico não deve ser interpretada como uma negação total da racionalidade, mas sim como a necessidade de uma nova abordagem que supere as divisões do urbano e conduza a uma nova totalidade. Essa racionalidade deve promover a elaboração de um outro humanismo que leve a “[...] uma nova práxis e um novo homem, o homem da sociedade urbana” (Lefebvre, 2008, p. 108). Essa filosofia seria responsável por conferir sentido às ciências da realidade social.

O direito à cidade, ainda na concepção do mesmo autor, não é positivo ou estatal, do tipo que os cidadãos possam reivindicar dos seus governantes. Trata-se, em realidade, de uma nova ética urbana, cujo horizonte possibilitaria uma nova cidade e um novo homem urbano:

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade estão implicados no direito à cidade) (Lefebvre, 2008, p. 134).

O dever de realizar essa nova realidade – cujo advento representa uma ruptura – é de todos os cidadãos (Lefebvre, 2008, p. 72 e 79), mas o referido autor elege como protagonista a classe operária que, embora não possa concretizar tal mudança sozinha, tem papel fundamental nisso (Lefebvre, 2008, p. 139). A partir dessa realidade, o autor apresenta uma profunda desconfiança à ideologia da participação tal como é conduzida nos ditos processos participativos que não alteram as bases da cidade capitalista:

Na prática, a ideologia da participação permite obter pelo menor preço a aquiescência das pessoas interessadas e que estão em questão. Após um simulacro mais ou menos desenvolvido de informação e de atividade social, elas voltam para a sua passiva tranquilidade, para o seu retiro. É evidente que a participação real e ativa já tem um nome. Chama-se *autogestão*. (Lefebvre, 2008, p. 104, itálico no original).

Em face do que foi exposto, é inconteste que Lefebvre (2008) fez tanto uma crítica quanto uma proposição radical orientada pelo pensamento de esquerda, buscando a transformação das cidades por meio da superação do capitalismo. A radicalização da proposta leva Lefebvre (2003, p. 78) a reconhecer que a elaboração de uma alternativa deve ser trabalhada em diversas dimensões, desde a global, que compreende relações abstratas, porém, essenciais, passando pela cidade propriamente dita, chegando até a do nível privado, onde dever-se-ia combater a ideologia do consumo e o cotidiano programado.

Seria o pensamento de Lefebvre utópico? Parece que o autor não temia essa classificação, pois afirma não haver pensamento sem utopia (Lefebvre, 2003, p.182), nem pensamento sem ação. Dessa forma, aproxima essas duas afirmações com o dever de se considerar as possibilidades de uma nova realidade sempre em vista de uma transformação.

O pensamento de Lefebvre pode ser considerado utópico, mas ele próprio acolhe essa característica, defendendo a utopia como um elemento indispensável ao pensamento crítico e à ação transformadora. Para Lefebvre, o pensamento sem utopia seria limitado, preso ao status quo e incapaz de imaginar alternativas genuínas. Ele vê a utopia não como um ideal inalcançável, mas como uma orientação que alimenta a ação concreta, inspirando novas formas de organização social e espacial em direção a uma cidade mais justa.

Essa aproximação entre utopia e ação prática sustenta a ideia de Lefebvre de que o direito à cidade não é apenas um conceito teórico, mas uma proposta concreta de transformação social. Assim, uma utopia para Lefebvre não é uma fuga da realidade, mas uma maneira de enxergar o potencial de uma nova realidade que emerge por meio da luta urbana e da participação ativa. Esse compromisso com uma perspectiva utópica é o que permite manter viva

a crítica ao sistema vigente e o impulso para transformá-lo, reafirmando o dever de pensar e agir para construir uma sociedade

Se Henri Lefebvre é a clássica referência acadêmica no assunto, David Harvey é o principal autor contemporâneo a ter a obra associada ao direito à cidade, devido à sua dedicação em compreender o conceito, apontar limitações teóricas e práticas, e difundi-lo.

Apesar das críticas de Harvey, ao final da subseção anterior, especialmente em relação ao teor vago do direito à cidade presente na obra de Lefebvre, ele concorda com vários aspectos fundamentais da proposta da filosofia urbana do francês, tais como: o protagonismo que a questão urbana assume nos confrontos político-sociais da contemporaneidade e a necessidade de melhor desenvolvimento da teoria marxista no que se refere a urbe. Afirma, atenuando um pouco a sua crítica, que as transformações políticas são inspiradas por ideias igualmente revolucionárias e que é inegável como a proposta em torno do direito à cidade se tornou motor propulsor de diversos movimentos sociais (Harvey, 2012).

Para Harvey (2012), o direito à cidade não pode ser compreendido como um direito individual, mas como direito coletivo, que reconhece à coletividade o poder dela em mudar e reinventar a cidade conforme seus anseios, e de controlar os processos de construção e reconstrução do espaço para onde vive para além das formas existentes nas cidades atuais (Harvey, 2012).

A crítica do britânico pode ser classificada como direcionada à economia política que coordena o processo de urbanização dentro do capitalismo. O autor, ainda, busca demonstrar em diversas passagens de sua obra, como o capitalismo encontra nas cidades uma forma de prolongar a circulação e valorização do capital (Harvey, 2012), configurando-se como um processo que assume atualmente níveis globais e que abrange até mesmo países ditos socialistas, como a China.

Acrescente-se que a força do mercado imobiliário, em especial quando age em conjunto com o mercado financeiro, adquire níveis significativos de coordenação política, impondo-se quase que de forma irresistível às cidades, valendo-se reiteradamente do aparato estatal-policia para efetivar esses projetos, como se visualizou em diversas situações no espaço e no tempo que são por ele descritas (Harvey, 2012).

De acordo com o autor, a contemporaneidade e o processo de urbanização nela existente permitem visualizar que a exploração capitalista não se restringe aos domínios fabris e às relações de trabalho, mas manifesta-se em toda a cidade, em especial, por meio da concentração da propriedade imobiliária urbana, o que o faz defender que o movimento social urbano tem um papel fundamental a cumprir na luta anticapitalista.

Nessa perspectiva, Harvey fala de cidades rebeldes e acentua que “na história urbana, calma e civilidade são exceções, e não a regra” (Harvey, 2012, p.51); daí existir um forte papel para romper determinado estado de coisas. Como exemplo paradigmático, ilustra o caso de El Alto (Harvey, 2012, p. 150), na Bolívia, que protagonizou a denominada Guerra da Água e visou a evitar o processo de privatização do abastecimento hídrico da cidade, como também pôs em movimento uma série de ações populares que culminaram na queda da então dominante cúpula política boliviana e na ascensão do líder de esquerda Evo Morales.

Coerente com esse discurso contra o capital, Harvey (2012) é crítico das iniciativas que concedem propriedade em programas de habitação popular ou ofertam créditos para realização do direito à moradia via mercado. O autor alega que tais estratégias agem de forma superficial, uma vez que, ao conceder o direito de propriedade nos moldes liberais clássicos, o bem adquirido passa a ser suscetível aos assédios do mercado imobiliário, integrando, precariamente, o pobre em vez de libertá-lo.

As formulações de Harvey (2012) sobre o direito à cidade e sobre a ideia de cidades rebeldes representam a adoção de um tom mais grave e incisivo em seus estudos sobre a justiça social urbana, tema pelo qual ganhou projeção acadêmica internacional nas décadas anteriores.

Em seu clássico *Social Justice and the City*, o autor defende o papel que o pensamento ético normativo tem a desempenhar na análise geográfica (Harvey, 1988, p.9). Embora reconheça que não há um princípio geral de justiça geralmente aceito, a investigação nesse campo não pode ser abandonada e tida como inútil. Em termos gerais, afirma que os princípios da Justiça Social na cidade devem envolver (I) uma distribuição de recursos que venha a atender as necessidades da população de todo território; (II) alocação de recursos em parcelas do território que possam maximizar os benefícios dos demais, (III) alocação com a finalidade de superar barreiras sociais e ambientais específicas (Harvey, 1988).

Como é possível constatar, as propostas de Lefebvre e Harvey caracterizam-se necessariamente pela tomada de iniciativa política por parte dos movimentos sociais e populares. O direito à cidade, na compreensão dos autores, é constituído e realizado pela imanência das lutas sociais que têm a missão de transformar a estrutura social, política (tanto o aparato institucional quanto a aposta em mecanismos de autogestão) e econômica da urbe e, assim, orientar-se para um novo horizonte.

Aqui cabe nos apropriar de alguns conceitos de Habermas (2012) para entender as contradições entre a racionalidade instrumental e a racionalidade comunicativa. A racionalidade instrumental é aquela da ciência e da técnica. Elas, ao buscarem controlar a natureza e submetê-la ao ser humano, carregam intrinsecamente o potencial da dominação e

constituem relações de poder que subjazem toda a lógica da vida em sociedade. Desconsiderando as discussões sobre valores, especialmente a ética nas relações sociais, essa forma de racionalidade contém em si uma modalidade de dominação dos espaços, inclusive da sociedade, que reside na própria forma de acumulação de capital.

Habermas (2012) reconhece o papel da racionalidade instrumental na preservação da humanidade, promovendo investigações sobre medicina, organização do trabalho e criação de máquinas que facilitam a vida. Para ele, o trabalho, ao essencialmente buscar dominar a natureza para colocá-la a serviço do homem, compartilha uma racionalidade semelhante à da ciência e da técnica. Essa racionalidade consiste na organização e na escolha apropriada de meios para alcançar objetivos específicos.

Habermas (2012) defende que a ciência e a técnica ampliam as capacidades humanas, libertando o ser humano das exigências materiais. Ele vê o desenvolvimento da espécie humana como resultado de um processo histórico interligado de avanço tecnológico, institucional e cultural, processos que se influenciam mutuamente. Contudo, a organização política da cidade não pode ser baseada na racionalidade instrumental, mas sim uma racionalidade comunicativa, que é aquela que se centra na ideia de que a comunicação desempenha um papel crucial na construção do entendimento social e na busca de consenso racional.

A racionalidade comunicativa, ainda segundo Habermas (2012), se manifesta quando as pessoas buscam a compreensão mútua por meio do diálogo, com a intenção de alcançar um consenso orientado pela validade argumentativa. Nesse contexto, a cidade torna-se o espaço na qual a racionalidade comunicativa se organiza. Por isso, ele destaca a importância da linguagem como meio fundamental para a expressão de ideias, a negociação de significados e a resolução de conflitos sociais. A racionalidade comunicativa, nesse contexto, é caracterizada pela busca cooperativa do interesse comum. Contudo, para tornar isso possível, é fundamental a existência de esfera pública bem estruturada, na qual os cidadãos possam participar de discursos racionais e influenciar decisões políticas. Essa esfera pública serve como um espaço onde a racionalidade comunicativa pode florescer, permitindo a deliberação pública e a formação de consensos fundamentados, de tal forma que as políticas públicas sejam constituídas pela deliberação coletiva.

3.3 Na contramão da produção desigual do espaço: política pública de assistência social e direito à cidade

A consolidação de um projeto de cidadania exige um compromisso permanente com uma distribuição mais justa de oportunidades, com o enfrentamento das acentuadas desigualdades socioespaciais e a melhoria das condições de vida da população. Tal realidade é mais marcante em países de fortes contrastes socioespaciais como o Brasil, cuja trajetória de país de capitalismo periférico deixa como marca a concentração de renda e a fome.

A necessidade de avançar nessas questões, presente no debate público em torno das políticas sociais, comparece também nas discussões em torno da questão urbana, sobretudo os debates sobre a produção do espaço e o planejamento público.

Embora ainda não constituído, na prática social e política, mas inspirador para uma agenda urbana orientadora da ação pública, a concepção de direito à cidade traduz o anseio de uma partilha mais equânime dos benefícios da vida urbana e, conseqüentemente, a eliminação das desigualdades no usufruto do espaço público da cidade. Sintetiza, pois, um compromisso com a concretização de direitos fundamentais da cidadania social e política. A perspectiva em tela associa a perspectiva territorial na realização destes direitos à defesa de uma atuação governamental, por meio de políticas públicas interdependentes, para a efetiva garantia de direitos.

Neste contexto, cabe frisar e analisar as interfaces entre as proposições teóricas e políticas fundamentadas do direito à cidade, a construção e a implementação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no Brasil. A PNAS viabiliza o debate do direito à cidade, pois, a assistência social a partir do princípio da universalização e da garantia da equidade reitera os princípios da agenda urbana e dos princípios do direito à cidade e das cidades inclusivas⁹.

A trajetória recente desta política de assistência social já dá sinais de fortes transformações no campo social e político, fortalecendo assim a ideia de cidadania. Desde o reconhecimento da assistência social pela Constituição Federal de 1988 como um direito integrante da seguridade social, seguiram-se importantes avanços normativos, institucionais e políticos que alteraram significativamente o padrão de atuação da área.

Isto posto, o que pudemos acompanhar de fato nas últimas décadas foi um movimento de transformação e superação de um padrão histórico no qual a assistência social era por

⁹ Cidade Inclusiva: Ler Relatório Brasileiro do Habitat III. IPEA, 2016.

excelência o campo da caridade, da filantropia e da benemerência, com a ausência de responsabilização do Estado. As ações públicas assistenciais existentes até então eram desorganizadas, fragmentadas, descontínuas e frequentemente contaminadas pelo clientelismo e pelo patrimonialismo.

Afastando-se daquele padrão histórico, o caminho percorrido pela assistência social nos últimos anos revela avanços importantes para sua consolidação como direito, traduzidos no desenvolvimento de uma institucionalidade capaz de efetivar o compromisso do Estado na provisão da proteção socioassistencial, conforme preconizado pela carta magna. A implementação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), a criação do Programa Bolsa Família (PBF) e a construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) são expressões marcantes dessa institucionalidade. A PNAS ao instituir o SUAS estabelece serviços, programas, projetos e benefícios de efetivação da inclusão social, da autonomia e desenvolvimento humano, pilares que contribuem de forma direta ao acesso aos direitos sociais pelas pessoas. Assim, principalmente o Programa BPC – Benefício de Prestação Continuada – quanto o Programa Bolsa Família por incluírem economicamente milhões de pessoas no cenário econômico e urbano contribuem significativamente com a efetivação do direito à cidade.

Segundo os autores Mesquita, Silva e Passos (2016) o direito à cidade demanda a atenuação da desigualdade de renda, a política de assistência social ao efetivar os programas de transferência de renda através do PBF e do BPC, não só atende ao objetivo protetivo sob sua guarda, como promove o acesso a outros direitos, como o da vida urbana.

Nessa trajetória, cabe enfatizar a importância da construção do SUAS na reorganização da assistência social no país. O sistema redefiniu não só o formato da intervenção do Estado, fortalecendo seu arranjo federativo, como redefiniu também as responsabilidades e o conteúdo das proteções asseguradas na assistência social. Deste modo, sua implementação significou uma notável ampliação da oferta de serviços possibilitada pela expansão de equipamentos públicos.

Observando os princípios e objetivos que organizam as ações do SUAS, percebe-se proximidades em relação a alguns elementos orientadores para uma nova agenda urbana e social. Para identificá-las, convém lembrar que a noção de direito à cidade tem, entre seus fundamentos, a ideia de cidadania inclusiva que se traduz, entre outras formas, no compromisso com a inclusão social dos segmentos socialmente desfavorecidos e o respeito à diversidade.

Convém salientar, ainda, que o conceito de direito à cidade inova pela importância conferida ao olhar territorial para a concretização de direitos no meio urbano. A relevância da perspectiva territorial se traduz em proposições como a necessidade de uma expansão urbana planejada que não pode prescindir da distribuição territorial dos serviços públicos.

Esse planejamento deve buscar reduzir as históricas desigualdades territoriais, não apenas de acesso a tais serviços, mas também de qualidade e resultados. Isto envolve, simultaneamente, favorecer o acesso da população pobre das periferias às áreas centrais e a dinamização das periferias, com a criação e o fortalecimento de serviços e infraestruturas sociais adequadas.

Se a preocupação com a inclusão social, a não discriminação e a valorização da perspectiva territorial para efetivação da cidadania conduz o debate em torno de uma nova agenda urbana e social norteada pelo direito à cidade, ela também é estruturante na política de assistência social. As diretrizes e os objetivos que estruturam a política de assistência, seja na provisão de benefícios monetários, seja na provisão de serviços, revelam proximidades importantes com as orientações de uma agenda urbana e social, tanto no que se refere ao compromisso com a inclusão social e o respeito à diversidade quanto à adoção de uma perspectiva territorial para a efetivação de direitos.

De um lado, a consolidação do BPC e a expansão do PBF robusteceram o campo da garantia de renda na proteção social brasileira, fortalecendo o compromisso com a inclusão social. De outro, os objetivos protetivos das ofertas no âmbito do SUAS são largamente influenciados pela perspectiva de inclusão social e respeito à diversidade, conforme expressam suas normativas. Além disso, a forma de organização e disponibilização dos serviços revela também a influência do princípio da territorialização para alcance dos objetivos.

Os serviços socioassistenciais, disponibilizados no SUAS, visam atuar tanto na prevenção frente às situações de vulnerabilidade e aos riscos pessoais e sociais, quanto enfrentar situações concretas de violação de direitos. A vulnerabilidade social pode estar relacionada ao ciclo de vida, à ausência/insuficiência de renda, à deficiência e à vivência em territórios com precário ou nulo acesso a políticas públicas. Já as situações de risco com violações de direitos podem ter origem nas relações familiares/comunitárias (abandono, violência intrafamiliar, ato infracional), ou ainda se relacionar à pobreza, à desigualdade social (trabalho infantil, situação de rua, exploração sexual), à discriminação e à violência por preconceito de raça, etnia, gênero e orientação sexual.

Para prevenir e enfrentar as situações anteriormente citadas, a proteção socioassistencial organizou-se em dois níveis de complexidade: básica e especial. Dentro deles destaca-se, em particular, a oferta de serviços obrigatórios nas unidades públicas Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

Estas ofertas obrigatórias consistem nos serviços de proteção e atendimento integral à família e de proteção e atendimento especializado à família, os quais se ocupam do acompanhamento familiar e do encaminhamento para outros serviços da assistência social, de outras políticas sociais e para os órgãos de defesa de direitos.

O acompanhamento familiar, neste sentido, atua tanto no campo subjetivo quanto também sobre questões objetivas para alcançar seus propósitos de melhoria nas condições de vida e inclusão social. Envolve, assim, ações contínuas que favoreçam a construção de novos projetos de vida, o fortalecimento da autoestima e dos vínculos familiares e comunitários. O trabalho social também abarca ações e encaminhamentos com a perspectiva de efetivar acesso aos mais diversos direitos, providos não apenas no âmbito da política socioassistencial, mas também das demais políticas públicas.

Por sua vez, a perspectiva territorial também comparece como diretriz relevante na construção do SUAS e de suas ofertas. A incorporação da dimensão territorial na construção do SUAS surge pelo reconhecimento da forte desigualdade entre territórios e, conseqüentemente, da insuficiência de respostas organizadas exclusivamente pelo recorte por segmento (criança, idoso, pessoa com deficiência) que, no passado, organizava a oferta.

A territorialização propõe novas funções para a política de assistência social e a reorganização da rede de atendimento, na perspectiva de ampliar a cobertura e alcançar maior efetividade da proteção assistencial. A noção de território tornou relevante a identificação das necessidades da população que nele vivem (diagnóstico social) para a conseqüente estruturação da oferta dos serviços conforme as vulnerabilidades presentes.

Segundo Koga (2013), a análise das desigualdades intraurbanas nos desafia a compreender como as diferenças socioterritoriais se processam, produzindo e reproduzindo topografias de vulnerabilidade e exclusão sociais. Nesse caso, processos de vulnerabilidade ou exclusão social se expressam territorialmente, e dizem respeito às condições societárias de vida e não somente a uma somatória de condições individuais. A autora ainda afirma que no Brasil, as cidades são frequentemente reconhecidas por suas características médias e são geralmente descritas de forma genérica, com pouca consideração de suas desigualdades internas, diferenças ou diversidades na qualidade de vida de seus habitantes. Isso reflete uma tendência peculiar de homogeneizar situações, condições de vida, populações e lugares. Conhecer a cidade significa confrontar-se com a concretude da lógica excludente com que tem convivido a sociedade brasileira ao longo de sua história. As cidades brasileiras expressam de forma muito nítida o perverso modelo de desigualdade social no país.

Tanto Koga (2013), quanto Sposati (2013), refletem sobre a topografia social das cidades, nos remetendo a uma compreensão do território a partir das vulnerabilidades e vivências das pessoas.

A topografia deve ser vista não apenas como o substrato no qual a sociedade produz a cidade ao edificar suas obras e desenvolver suas atividades, mas também como uma importante dimensão de análise da própria produção do espaço na cidade, uma vez que suas características, ao favorecerem ou dificultarem a implementação de determinados usos da terra, tendem a tornar determinados locais mais ou menos atrativos à ocupação, o que acaba influenciando no preço da terra urbana. Portanto, mais do que natural, a topografia pode se tornar social ao ser apropriada e utilizada de modo desigual pela sociedade urbana (Koga, 2013).

Topografia Social debatida pelas autoras é conceituado por Sposati:

[...] a topografia social expressa a heterogeneidade do território sem cair na excessiva fragmentação; ela significa a expressão territorial da rugosidade das desigualdades sociais das cidades. Assim, para construção da topografia social o território, uma categoria eminentemente política, é tomado em sua dimensão relacional definida a partir dos usos dos elementos espaciais efetivados pelos agentes sociais, pelas relações políticas, pelos jogos de forças e pelo exercício de poder que conformam espaços apropriados pelos mais diversos sujeitos coletivos (Sposati, 2010:p.55).

As topografias sociais, na perspectiva aqui esboçada, buscam expressar diferenças e desigualdades socioterritoriais, que combinam elementos físico-ambientais, demográficos, socioeconômicos, agenciamentos públicos e privados, que podem inclusive ser representados na forma de indicadores com base territorial: distrito, bairro, setor censitário, pontos de localização.

A diretriz da territorialização fortaleceu a dimensão preventiva dentro do escopo de atuação da assistência, originando uma nova função da política de assistência: a vigilância socioassistencial. Contudo, deve-se reconhecer que, por ser uma inovação institucional recente, há desafios para sua concretização. Mas cabe assinalar aqui que a incorporação da perspectiva territorial pela nova institucionalidade da política de assistência trouxe uma referência fundamental para a organização da rede de atendimento e sua adequação às diferentes necessidades dos territórios, favorecendo ao mesmo tempo, os objetivos de universalização da cobertura e de maior efetividade da proteção.

É importante frisar que a perspectiva de ampliar o acesso, apoiada na estratégia de territorialização, deu origem a duas novas unidades de serviços, de caráter obrigatório: CRAS e CREAS, cuja presença ampliou-se consideravelmente nos anos recentes.

Combinando a provisão de benefícios monetários com a oferta de serviços, a política de assistência social estrutura sua atuação com o objetivo de prover as seguranças e as proteções sob sua responsabilidade. Seu conjunto de ações e benefícios combina tanto ações de caráter preventivo, dirigidas às situações de vulnerabilidade social quanto outras de caráter protetivo diante de riscos sociais e violações de direito.

De um lado, a consolidação do BPC e a expansão do PBF robusteceram o campo da garantia de renda na proteção social brasileira, fortalecendo o compromisso com a inclusão social. De outro, os serviços ofertados no SUAS são largamente influenciados pela perspectiva de inclusão social e respeito à diversidade, conforme expressam suas diversas normativas (Brasil, 2004; 2005; 2012b). Partindo dessa constatação, as ofertas da política de assistência e suas possíveis contribuições para a implementação de uma agenda urbana e social comprometida com o direito à cidade se evidencia como um importante campo de investigação.

As cidades brasileiras expressam, de forma inequívoca, as desigualdades econômicas e sociais que marcam o país. O urbano brasileiro foi construído de forma estratificada, delineando, ao mesmo tempo, áreas de ostentação de luxo, riqueza, bolsões de pobreza e exclusão. No contexto de reconhecimento, por parte da comunidade mundial, dos contrastes no uso e na apropriação do espaço urbano, desponta o debate e a busca por cidades inclusivas.

Se a garantia do direito à cidade demanda mitigação da exclusão socioeconômica, a promoção de cidades inclusivas não pode estar à margem da execução da política de assistência social. Esta política, ao operar com a garantia de renda e a inclusão social, não só atende ao objetivo protetivo sob sua guarda, como promove acesso a outros direitos; destacamos aqui o direito à vida urbana.

A concessão do BPC inaugurou o campo de garantia de renda não contributiva, alicerçado pela política de assistência social, posteriormente adensado pela criação e expansão do PBF. A implementação desses dois programas representou a afirmação de uma nova agenda no país, mais próxima de um padrão de proteção distributivo e solidário, mudando a lógica até então prevaiente de garantia de renda identificada com os seguros sociais.

De forma conjunta, esses dois programas de transferência de renda têm suavizado a exclusão de milhões de brasileiros do mundo do consumo e do acesso a direitos sociais fundamentais (educação, saúde, moradia, alimentação, assistência social).

O PBF, programa de transferência de renda condicionada, propõe-se a atender famílias cuja renda declarada classifique-as em situação de indigência ou pobreza. Ao contrário do BPC, esse programa não possui status de direito, estando seu atendimento sujeito às restrições orçamentárias. Embora não esteja protegido constitucionalmente, o PBF conquistou,

concomitantemente aos positivos resultados, sua capilaridade institucional. Desde 2004, o PBF estende, por meio dos esforços de ampliar a cobertura, alcançar os invisibilizados nas ações sociais públicas, ampliar o valor dos benefícios e os critérios de elegibilidade, o direito à cidadania da população mais vulnerável.

Em relação à cobertura, os esforços do PBF caminharam sempre em sentido de universalização. A relevância desse fato não tem precedentes na história desse país. Afinal, milhões de famílias em situação de extrema pobreza não é aceitável para qualquer sociedade. Pior ainda é esse quantitativo não contar com a assistência e proteção do Estado.

Em que pese o ainda alarmante quantitativo de cidadãos vulneráveis no país, a estratégia de enfrentamento à pobreza com o PBF segue uma trajetória de crescimento aditiva (mais pessoas, maiores benefícios). Indubitavelmente, o elevado grau de privações enfrentadas pelo público-alvo vocaciona a relevância dessa trajetória expansionista até então seguida pelo PBF.

Não resta dúvida de que a expansão da cobertura do BPC, junto à trajetória ascendente do PBF, tem contribuído para o adensamento da proteção social brasileira no campo da garantia de renda, com impactos positivos na redução da pobreza, da desigualdade e na promoção da cidadania.

Contudo, a maturidade de cobertura conquistada pelo sistema de garantia de renda não contributiva, na última década, coloca novos desafios no campo da assistência social para a construção de cidades inclusivas. Se a exclusão econômica e social foi reduzida por meio do PBF e do BPC, o acesso da população vulnerável a outros direitos sociais, como saúde, educação, moradia e trabalho ainda constitui um enorme desafio para a sociedade e a gestão pública.

Aqui, cabe ainda, a discussão sobre a ocupação neoliberal da cidade, que reflete como as políticas supramencionadas são utilizadas como mecanismo de reprodução do capital. Crochick (2021) percebe que as políticas sociais são mecanismos de administração da sociedade civil para a produtividade do capitalismo e as políticas sociais são mecanismos para manter as pessoas minimamente alimentadas e com saúde para o trabalho. O autor entende que a política social é uma estratégia do capital para administrar o conflito social entre classes, dismantelar a sua luta e silenciar as vozes que exigem justiça social e o fim da desigualdade e dos privilégios. Elas prorrogam os conflitos e legitimam a exploração, em nome do trabalho que “enobrece” e evitam conflitos entre capital e trabalho.

Piana (2009) argumenta que as políticas sociais têm como meta a redistribuição dos bens públicos, por meio de serviços sociais e assistenciais, visando proporcionar um complemento salarial às populações em risco social e enfrentar a vulnerabilidade daqueles que não possuem

emprego. No entanto, essa função máscara as verdadeiras finalidades das políticas sociais no contexto capitalista, apresentando-se como mecanismos institucionais integrados a uma rede de solidariedade social, mas que mascara os conflitos entre capital e trabalho. Essa rede busca diminuir as disparidades sociais, oferecendo mais serviços sociais àqueles com menos recursos e garante que o trabalhador possa ter condições mínimas de trabalho e que o exército de reserva do capitalismo possa continuar possibilitando a acumulação de capital.

Ainda de acordo com Piana (2008), os serviços sociais legalmente devidos, como saúde, educação, política salarial, trabalho, habitação, lazer e outros, são restituídos aos usuários pelo Estado paternalista. Essa restituição ocorre sob a forma de benefícios, assistência, filantropia e favores, representando medidas parciais e setoriais que o Estado implementa nas questões sociais para manter o controle e a ordem social. A atuação paternalista do Estado tende a reprimir crises sociais e a legitimar seu discurso demagógico de cooperação entre as classes sociais, além de promover a adaptação da classe trabalhadora às regras do modelo neoliberal. Com isso, se desmobiliza a luta de classes.

Piana (2008) afirma que as políticas sociais implicam na intervenção do Estado através da transferência direta ou indireta de bens, recursos e outros, para os segmentos mais vulneráveis da população, financiada pela coletividade por meio de impostos. Tais ações são apresentadas como medidas compensatórias para legitimar a mais-valia, aliviando o capitalista da obrigação exclusiva de atender às necessidades básicas de sobrevivência e reprodução da força de trabalho. Assim, parte desses encargos é transferida das empresas para o Estado por meio dos tributos, que assume a responsabilidade de suprir as necessidades fundamentais da classe trabalhadora por meio das políticas sociais, possibilitando que o capital se reproduza.

Piana (2008) aponta que as políticas sociais contribuem para a subordinação do trabalho ao capital. Esse processo ocorre tanto pela utilização da força de trabalho ocupada e excedente quanto pelo controle e adequação da população trabalhadora, proporcionando condições de consumo em contraposição à ameaça do subconsumo. Nesse contexto, é preciso superar o conceito – há muito naturalizado – de que políticas sociais são mecanismos de superação da desigualdade social. Elas são sistemas que organizam a desigualdade, mascaram os extremos e que adiam a resolução de conflitos sociais por meio de compromissos dilatórios do Estado para com a sociedade.

A autora buscou nos ensinar que as políticas sociais estabelecem um pacto de neutralidade nas relações entre as classes sociais, visando amenizar as crises do capitalismo através do suporte público a diversas medidas anticrises. Elas desmantelam a luta de classes sob a ideia de que o Estado está dirimindo os conflitos entre capital e trabalho. No entanto, os

benefícios acabaram favorecendo os interesses monopolistas. As políticas sociais tornaram-se generalizadas nesse contexto, integrando o conjunto de medidas anticíclicas e resultando de um acordo social firmado com setores do movimento operário, cuja compreensão é fundamental. Por exemplo, quando os sindicatos lutam por direitos, também estão defendendo a lógica da exploração do trabalho por meio de mecanismos adaptativos, como férias e décimo-terceiro.

Em países considerados periféricos, pobres e dependentes da América Latina, especialmente no Brasil, a garantia do bem-estar da população nunca foi efetivamente alcançada por meio da universalização de direitos e serviços públicos de qualidade, pois, esses são apenas compromissos definidos constitucionalmente pelo Estado, que parcialmente efetivam direitos. Quando notamos as falhas nos serviços públicos, que vão desde as filas do SUS até falta de benefícios eventuais em equipamentos como o CRAS, notamos que as obrigações do Estado em garantir direitos à classe trabalhadora são mais simbólicos, do que efetivamente normativos.

Lefebvre (2001) constrói uma reflexão sobre a dialética entre teoria e prática na compreensão da transformação da realidade urbana e enfatiza a importância da relação entre a teoria e a prática para entender o movimento e o momento da ação que transforma a realidade. Essa dialética seria um meio de pensar sobre a ação que resulta na transformação da realidade urbana. Ele indica que a constituição da sociedade urbana envolve tanto elementos reais quanto virtuais, destacando a importância de compreender essa dinâmica.

O ponto de partida, segundo Lefebvre (2021), é a prática urbana, ou seja, as ações concretas que ocorrem no contexto urbano. O caminho proposto é a superação de conceitos parciais, buscando construir uma problemática que revele aspectos fundamentais do mundo moderno. A problemática central do mundo moderno é urbana, revelando uma determinação espacial para as contradições do capitalismo flexível neoliberal.

O autor enfatiza que vivemos em um momento do processo civilizatório no qual ocorre uma transição da historicidade para a espacialidade, ou seja, os conflitos organizam-se em espaços divididos, de violência, de vulnerabilidade social e de violação de direitos. Lefebvre (2021) aponta que essa realidade marca o início de um período trans-histórico na contemporaneidade, no qual o espaço ganha centralidade sobre o tempo, porque é na cidade que o indivíduo é excluído e onde os conflitos entre capital e trabalho se organizam. É na cidade onde o capitalismo adoece corpos e mentes e onde as relações de poder injustas se reproduzem. Em outras palavras, ele argumenta que, na contemporaneidade, a compreensão e a análise do espaço são fundamentais para entender as dinâmicas sociais, econômicas e culturais,

destacando a relevância da dimensão espacial na compreensão da sociedade contemporânea e para a análise de políticas sociais.

Lefebvre (2001) fundamenta sua abordagem sobre o espaço na perspectiva materialista da história, que também tem ampla influência no campo analítico da assistência social. Nessa percepção, a condição de vida das pessoas influencia diretamente a sua consciência. Segundo essa visão, em determinado estágio histórico, o avanço das forças produtivas materiais entra em conflito com as relações de produção vigentes. É nesse contexto que Lefebvre (2001) desenvolve sua reflexão sobre o espaço, cujo significado reside em sua própria produção, que é marcada pela divisão espacial e pela marginalização social. Em outras palavras, ele enfoca como o espaço é construído e moldado, destacando a interação dinâmica entre as condições materiais e as relações sociais na concepção de espaço.

Nesse contexto, quando olhamos para a política de assistência social no Brasil, notamos que elas são fruto dessas forças materiais. Embora tragam em si uma narrativa de enfrentamento dos efeitos do capitalismo, elas não são meramente instrumentos de reprodução deles, possibilitando um consumo mínimo pelas classes populares.

Para entendermos as políticas sociais dentro da lógica neoliberal, precisamos nos apropriar do conceito de financeirização das políticas públicas, que dificultam as possibilidades de acesso à cidade como direito. O conceito é muito utilizado para entender o ajuste fiscal dentro dos países de capitalismo periférico e o aumento da influência e participação de instituições financeiras, práticas e lógicas nos orçamentos públicos. Esse fenômeno é caracterizado pelo crescente papel do setor financeiro na gestão de recursos públicos, na formulação de políticas econômicas e sociais, bem como na orientação das decisões dos governos em direção a abordagens alinhadas aos interesses financeiros. Os governos se submetem às demandas das instituições financeiras internacionais, em nome do superávit primário, cortando gastos públicos com investimentos sociais para manter a amortização da dívida externa.

A financeirização das políticas públicas pode ocorrer de diversas maneiras, como a privatização de serviços públicos, a busca por parcerias público-privadas, a adoção de instrumentos financeiros complexos nas finanças públicas, entre outras práticas. Essa tendência muitas vezes reflete uma ênfase nas lógicas de mercado, maximização de lucros e retorno sobre o investimento, em detrimento de objetivos sociais e de bem-estar público. O interesse público e as políticas sociais são submetidos às demandas de ajuste fiscal exigidos pelo mercado financeiro.

Esse fenômeno remete à ascensão do neoliberalismo e à ideia de que princípios do mercado, competição e eficiência podem ser aplicados efetivamente a diversas áreas da vida social, incluindo a gestão pública. No entanto, a financeirização leva a desigualdades sociais, perda de controle democrático sobre as políticas públicas e acentuação da lógica do lucro sobre o atendimento das necessidades sociais, ampliando a violação de direitos e a vulnerabilidade social. Uma das consequências desse modelo nas cidades é a intensificação da favelização do espaço urbano.

No que se refere às políticas de distribuição de renda, já analisadas neste tópico. Sestelo *et al.* (2017) argumentam que a financeirização pode influenciar as políticas sociais de duas perspectivas. A primeira refere-se à sua influência direta sobre as condições de produção e reprodução social, mantendo os privilégios de classe e a concentração de renda, já que o Estado tem menos recursos para sustentar as políticas sociais. A segunda diz respeito ao impacto direto na natureza, formato e procedimento de formulação das políticas sociais, predominantemente devido à sua estreita ligação com os imperativos da globalização e do neoliberalismo. É especialmente essa segunda perspectiva que vamos discutir aqui.

Precisamos considerar que políticas como o BPC e o PBF são estratégias de aumentar o subconsumo entre famílias de baixa renda, a favor do capital. Sestelo *et al.* (2017) explicam que tais políticas são estratégias de incrementar gradualmente o poder de compra da população, vinculando-o ao piso das aposentadorias e pensões, e expandindo o alcance do Benefício de Prestação Continuada (BPC), contudo, isso não seria suficiente para impulsionar um ciclo duradouro de crescimento econômico baseado no consumo em larga escala, já que o valor não é suficiente para tal. Contudo, o orçamento público, responsável pelo pagamento de benefícios e garantidor da política de valorização salarial, tornou-se o último recurso de segurança, porque a financeirização impede que mais recursos sejam alocados para as políticas de distribuição de renda.

No artigo 7º da Constituição Federal determina-se aquilo que o salário-mínimo deveria ser capaz de comprar, contudo, novamente vemos um dispositivo constitucional com uma função meramente simbólica, porque efetivamente não é possível garantir nem mesmo o mínimo existencial com o salário-mínimo:

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

IV - Salário-mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes

periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim (Brasil, 1988).

Sestelo *et al.* (2017) examinaram a estrutura dos gastos sociais e compararam as transferências em dinheiro com os investimentos diretos em infraestrutura pública de assistência. Eles identificaram uma distorção manifestada na universalização dos mecanismos de crédito, em contraste com as restrições na expansão de serviços essenciais como saneamento básico, acesso à saúde e educação de qualidade, moradia e segurança estipulados pela Seguridade Social na Constituição de 1988. Há mecanismos de facilitação de crédito para quem recebe recursos da previdência e até da assistência social, mas a escolha por transferências em dinheiro e créditos ao consumo implicitamente implica na redução dos investimentos sociais destinados à oferta de serviços (des)mercantilizados nas áreas de saúde, educação, assistência social e previdência. Nesse contexto, políticas como o BPC e o PBF ampliam o subconsumo nas cidades, mas não o desenvolvimento econômico.

Lefebvre (2001) mostra que essa cidade neoliberal cria um conjunto de indivíduos que ele denomina de sujeitados. Ele analisou grandes metrópoles urbanas, como Paris e Nova Iorque e mostra como essas cidades reúnem os centros de decisão política com os centros de consumo, porque a política se submete ao mercado.

Densamente ocupado e mantido pelos novos Senhores, esse centro é mantido por eles. Eles possuem, sem necessariamente ter toda a sua propriedade, esse espaço privilegiado, eixo de uma programação espacial rigorosa. Têm, sobretudo, o privilégio de possuir o tempo. Ao redor deles, divididos em espaços conforme princípios formalizados, há grupos humanos que não podem mais carregar o nome de escravos, nem de servos, nem de vassalos, nem mesmo de proletários. Com que nome designá-los? Sujeitados, encarregando-se de múltiplos serviços do uso dos Senhores desse Estado solidamente assentado na Cidade (Lefebvre, 2001, p.120).

No Brasil, os “sujeitados” são aqueles que estão em situação de rua, moradores de favelas, trabalhadores que vivem de trabalhos informais e até mesmo formais, são os negros, homossexuais e as mulheres dentre todos os outros sujeitados pelo capitalismo e abandonados pelo Estado, nas ruas das cidades.

Sestelo *et al.* (2017) estudaram que o conceito de financeirização é essencial para compreender o novo paradigma que sustenta as recentes políticas de moradia e habitação e que marcam a forma como o espaço urbano é segregado entre aqueles que podem consumir e aqueles que não podem. Os autores verificaram que nos últimos anos houve uma transformação na agenda das políticas urbanas e habitacionais, em resposta à influência da globalização e do neoliberalismo no Brasil.

O paradigma emergente pela lógica neoliberal envolve a retirada dos Estados do setor habitacional, substituída pela introdução de modelos robustos de financiamento de moradias com base no mercado, como é o caso do Programa Minha Casa Minha Vida. Como resultado, a mercantilização da habitação impacta o direito à moradia adequada, agravado pela crescente representação de imóveis como ativos no mercado financeiro.

Considerando, portanto, as cidades como espaço de produção do capitalismo, o direito à cidade precisa de materializar a partir da participação popular nas políticas sociais, na consciência de classe e ainda na própria tomada de consciência de classe. Sobre isso, explica Lefebvre (2006, p.88):

A luta de classes? Ela intervém na produção do espaço, produção da qual as classes, frações e grupos de classes são os agentes. A luta de classes, hoje mais que nunca, se lê no espaço. Para dizer a verdade, só ela impede que o espaço abstrato se estenda ao planeta, literalmente apagando as diferenças; só a luta de classes tem uma capacidade diferencial, a de produzir diferenças que não sejam internas ao crescimento econômico considerado como estratégia, “lógica” e “sistema” (diferenças induzidas ou toleradas). As formas dessa luta são muito mais variadas que outrora. Dela fazem parte, certamente, as ações políticas das minorias.

Se a luta de classes, no século XIX e XX, foi pensada a partir dos conflitos entre capital e trabalho, burguesia e proletariado, pobres e ricos, dentre outros, hoje há novas demandas por reconhecimento que os movimentos pelas minorias, exigem o reconhecimento identitário e por direitos. Movimento negro, LGBTQIA+, de comunidades indígenas, de pessoas com deficiências físicas e intelectuais. São indivíduos todos que foram sujeitados, na lógica de Lefebvre (2006) e que, além de proletários, são também sujeitos cuja própria identidade é negada pelo capitalismo, em um compromisso de subalternização desses corpos:

O espaço abstrato não é homogêneo; ele tem a homogeneidade como fim, como sentido, como “objetivo”. Ele a impõe. Por si mesmo, ele é plural. O geométrico e o visual se completam e se opõem, visando diferentemente o mesmo efeito: a redução do “real” por um lado ao “plano”, no vazio, sem outra qualidade, por outro ao aplainamento do espelho, da imagem e do puro espetáculo sob o puro olhar congelado (Lefebvre, 2006, p. 392).

A cidade neoliberal tende a homogeneizar os corpos, mas a consciência de classe tem o potencial de modificar a produção do espaço social. Neste contexto, é possível perceber que a cidade de Três Lagoas/MS é marcada por contradições e desigualdades, que refletem as relações de poder e dominação entre os diferentes grupos sociais. A produção do espaço urbano é orientada pela lógica do mercado, que privilegia os interesses dos “senhores” da cidade, enquanto exclui e marginaliza os “sujeitados”, que vivem em condições precárias e vulneráveis.

Para enfrentar essa situação, é necessário resgatar o conceito de direito à cidade, proposto por Lefebvre (2006), que defende a participação ativa e democrática dos cidadãos na gestão e produção do espaço urbano, de modo a garantir uma vida digna e plena para todos. O direito à cidade implica, portanto, uma transformação radical das estruturas políticas, econômicas e sociais que sustentam a cidade neoliberal, e uma afirmação da diversidade, da criatividade e da emancipação dos sujeitos urbanos.

Seguindo as contribuições de Lefebvre, Harvey, Kowarick e outros autores, entendemos que o direito à moradia está relacionado ao direito à cidade, que envolve a participação, a apropriação, a gestão e a fruição do espaço urbano pelos cidadãos. Assim, indagamos se os programas habitacionais existentes na cidade favorecem esse direito, ou se apenas reproduzem a lógica capitalista que gera exclusão e desigualdade social na produção do espaço urbano.

O próximo capítulo apresenta a análise das entrevistas realizadas com os agentes bem-informados, secretários ou representantes de secretarias municipais, envolvidos na implementação e gestão da política pública de assistência social ou de planejamento de Três Lagoas, com foco na compreensão da assistência social e o direito à cidade. Através das entrevistas, buscamos compreender as percepções, desafios e práticas adotadas pelos gestores dessas políticas.

CAPÍTULO IV – A POLÍTICA, OS SUJEITOS E O TERRITÓRIO DE TRÊS LAGOAS

Neste capítulo, buscamos identificar os desafios e as possibilidades da política pública de assistência social e seu impacto no direito à cidade em Três Lagoas/MS. As entrevistas foram conduzidas com um enfoque qualitativo, permitindo uma análise aprofundada das experiências e percepções dos participantes. Entre os entrevistados, estiveram representantes da Secretaria Municipal de Assistência Social, incluindo a Coordenadora de Benefícios Socioassistenciais, a Diretora de Políticas Públicas e Relações Institucionais, a Diretora de Planejamento e Controle Urbanístico e a Diretora de Departamento de Políticas Públicas e Relações Institucionais, vinculadas à Secretaria Municipal de Governo e Políticas Públicas da Prefeitura de Três Lagoas.

Cada entrevista foi cuidadosamente transcrita e analisada para identificar padrões, temas recorrentes e insights que contribuam para o entendimento das dinâmicas e implicações das políticas públicas abordadas. Ao longo deste capítulo, serão apresentados trechos selecionados das entrevistas, que ilustram pontos chave e enriquecem a análise com as vozes autênticas dos participantes, proporcionando uma base empírica sólida para as conclusões obtidas.

No entanto, vale notar que as entrevistas não incluíram moradores locais, cuja participação seria essencial para uma compreensão mais completa da pesquisa. A ausência de entrevistas com cidadãos se deveu à escassez de tempo para a realização dessas interações. Além disso, não foram incluídos outros gestores da área de assistência social, devido à falta de abertura por parte da gestão para a participação na pesquisa. Essa limitação metodológica é reconhecida e será considerada na interpretação dos resultados apresentados.

4.1 A realidade urbana de Três Lagoas/MS e as respostas da política pública de assistência social

Se por um lado é positivo ver o crescimento econômico e populacional em larga escala do município, por outro, há que se considerar que proporcionalmente virão as desigualdades culturais, econômicas, sociais que reverberam principalmente na política pública de assistência social, tendo essa instância, como porta de entrada para as famílias e pessoas.

É preciso conhecer e reconhecer as famílias e pessoas que fazem parte do universo de proteção social. Identificar essas pessoas é aproximar-se do seu cotidiano e a que riscos e vulnerabilidades estão expostos. Sob essa perspectiva, é associá-las a seus territórios, possibilitando a visibilidade de suas potencialidades e suas fragilidades.

É pensar no território como o chão das políticas públicas, por onde perpassam as relações, desperta o sentimento de pertencimento, suas contradições e as manifestações das expressões da questão social. Logo:

Desdobra-se para as políticas públicas, e em particular para a política de assistência social, a necessidade de compreender as particularidades de cada território e incorporar a abordagem territorial na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Para tanto, é fundamental pensar as “potencialidades ativas dos territórios na constituição de processos e relações sociais e de poder” (Koga e Nakano, 2005, p. 68).

As inovações propostas pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS/2012 envolvem questões conceituais e temas de gestão da política e dos serviços de proteção social. Nesta perspectiva, o território vem assumindo um lugar estratégico como base de organização do sistema e de leitura de vulnerabilidades e riscos sociais para a população.

Para Santos (2007a), o território usado, visto como uma totalidade, é um campo privilegiado para a análise, na medida em que, de um lado, nos revela a estrutura global da sociedade e, de outro lado, a própria complexidade do seu uso. A leitura das desigualdades socioespaciais neste contexto é importante, pois, além de identificar as demandas existentes em cada território, possibilitam ao gestor intervir de maneira diferenciada em cada um deles e auxiliar na busca ativa das famílias em situação de risco e vulnerabilidade, potencializando, assim, o caráter preventivo das ações e evitando o agravamento das situações.

Portanto, a legislação norteadora das ações profissionais é clara, no que tange a obrigação dos municípios, a partir da descentralização política administrativa, de planejar a implantação e implementação das políticas públicas, em destaque aqui a Política de Assistência Social, a partir do conhecimento aprofundado do território.

Para Koga (2005), o território representa o chão do exercício da cidadania, onde se materializa a presença/ausência dos serviços públicos, mas sim, o acesso a todos os serviços e com qualidade. Porém, esta afirmação ganha relevância quando interpretada a partir de Milton Santos (1997), que afirma que o território em si não é um conceito. Ele só se torna um conceito utilizável para análise social quando é considerado a partir do seu uso, a partir do momento em que pensamos juntamente com aqueles atores que o utilizam. É o uso do território em si mesmo, que faz dele o objeto de análise social.

A perspectiva territorial incorporada pelo SUAS, “[...] representa uma mudança paradigmática de relevância. As ações públicas da área da assistência social devem ser planejadas territorialmente tendo em vista a superação da fragmentação, o alcance da universalidade de cobertura, a possibilidade de planejar e monitorar a rede de serviços, realizar

a vigilância social das exclusões e estigmatizações presentes nos territórios de maior incidência de vulnerabilidade e carecimentos” (MDS, 2008, p.53).

Castro (2003) nos exemplifica como a geografia também tem se preocupado em discutir a dimensão territorial na perspectiva das políticas públicas ao afirmar que o território se constitui a partir de relações fundamentalmente políticas, sendo possível perceber, no conjunto de fatores que resultam diretamente da política, a centralidade das dinâmicas territoriais que afetam a organização da base material da sociedade.

A PNAS destaca a grande dificuldade de formar políticas públicas a fim de minimizar as desigualdades da população brasileira, já que é um país com alta densidade populacional, alto grau de heterogeneidade e desigualdades socioterritoriais e econômicas: “[...] o princípio da homogeneidade por segmentos na definição de prioridades de serviços, programas e projetos torna-se insuficiente frente às demandas de uma realidade marcada pela alta desigualdade social. Exige-se agregar ao conhecimento da realidade a dinâmica demográfica associada à dinâmica socioterritorial em curso” (PNAS, 2004: 43).

Desta forma, o direito à cidade sintetiza um compromisso com a conscientização das pessoas sobre os seus direitos fundamentais da cidadania, com uma abordagem associada à perspectiva da territorialização para materialização desse direito. A PNAS (2004) favorece o direito à cidade quando incluem a territorialização como diretriz para implementação das ações do SUAS. Os autores Mesquita, Silva e Passos (2016, p. 54) descrevem que:

Observando os princípios e objetivos que organizam as ações do Suas, percebe-se proximidades em relação a alguns elementos orientadores para a Nova Agenda Urbana. Para identificá-las, convém lembrar que a noção de direito à cidade – a qual norteia a construção daquela agenda – tem, entre seus fundamentos, a ideia de cidadania inclusiva que se traduz, entre outras formas, no compromisso com a inclusão social dos segmentos socialmente desfavorecidos e o respeito à diversidade.

Os autores aproximam os princípios da Nova Agenda Urbana que tem como inovação a importância do território para efetivação de direitos no meio urbano, isso significa que não basta estar na cidade para ter direito a cidade, mas que muitas pessoas precisam lutar por esse direito para que possam usar a cidade para sua proteção, participação social e cidadania.

Assim, podemos refletir através de autores que buscam frisar a ideia de desenvolvimento geograficamente desigual, afirmando que a existência de uma sociedade de classes diferencia as pessoas a partir do lugar que ocupam tanto na produção quanto na distribuição da riqueza produzida. Tal afirmação deve ser levada em consideração pela Política de Assistência Social para interpretação e análise dos indicadores sociais e planejamento das ações, observando que

quando as ações do SUAS são planejadas a partir do território estamos levando em consideração as diferenças topográficas sociais e de oferta de serviços públicos e privados que corroboram com a efetivação da inclusão e da cidadania. Logo, quando os serviços são organizados a partir do território, o SUAS está caminhando para construção de cidades justas e habitáveis.

Koga e Nakano (2005), asseguram que se desdobra para as políticas públicas, e em particular para a política de assistência social é a necessidade de compreender as particularidades de cada território e incorporar a abordagem territorial na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Para tanto, é fundamental pensar as potencialidades ativas dos territórios na constituição de processos e relações sociais e de poder.

Concordamos com os autores sobre a necessidade de compreensão das particularidades em uma política pública, dada a diversidade e heterogeneidade apresentadas nas várias dimensões socioespaciais. De forma complementar, Koga (2001) afirma que a busca de políticas públicas planejadas em função das diferenças internas ao território das cidades é uma tendência contemporânea, que tem como ênfase estratégica a descentralização, inicialmente proposta na Constituição Federal de 1988.

O Cadastro Único surge como o primeiro instrumento de mapeamento em escala nacional da população em situação de vulnerabilidade social. Hoje, constitui-se como o principal registro administrativo e estratégico dos programas brasileiros voltado para as famílias de baixa renda. A realização do cadastro de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica depende de um conjunto de esforços empreendidos pela equipe de assistência social do município. No caso de Três Lagoas, conforme a Coordenadora do Setor de Benefícios Socioassistenciais e Cadastro Único¹⁰:

As metas pautam-se no esforço de todos os agentes do Cadastro Único em ampliar a busca ativa e os cadastros feitos em domicílio do usuário, ampliar a fiscalização dentro do Cadastro Único para que haja uma melhor veracidade das informações que o cadastro único seja cada vez mais fidedigno (MC, 13/01/2023).

Logo, o Cadastro Único possibilita uma visão abrangente, ou seja, uma fotografia da parcela da sociedade que se encontra nas mais diversas expressões de vulnerabilidade. Por suas características, o Cadastro Único é a mais precisa fonte de informação para estimativas de impacto orçamentário, alterações de políticas de proteção e o acesso ao universo dos beneficiários ou potenciais beneficiários dentro de um contexto territorial.

¹⁰ Entrevista realizada em janeiro de 2023.

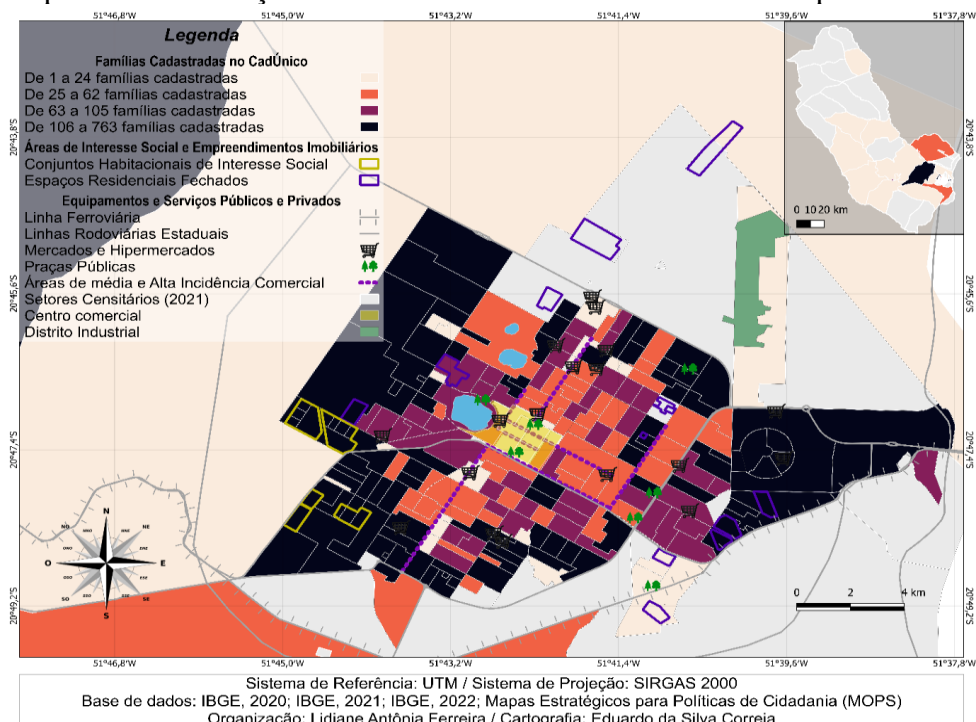
Cumprе destacar, que a depender do contexto político e econômico do momento, as políticas de cadastramento podem variar. Ainda conforme a Coordenadora do Setor de Benefícios Socioassistenciais e Cadastro Único de Três Lagoas/MS:

Acredito eu que esse último governo foi muito omisso dentro do Ministério da Cidadania quanto às informações. As informações que lhe repasso hoje é pautada mais da experiência própria e dos demais colegas do que algo oficial que o governo federal emitiu. A Caixa Econômica não tinha pernas para atender os clientes do banco mais a população do programa Bolsa Família mais a população do cadastro único que por algum motivo foi excluída e mais o pessoal que se cadastrou pelo aplicativo da Caixa tem então em decorrência disso eles viram a necessidade desse sistema migrar para outro servidor Caixa Econômica. Hoje, nós temos uma janela de dois meses, assim, a gente consegue ver se a família já recebe um benefício diário se já recebe um seguro-desemprego tudo em tempo real. Então esse é mais um passo de depuração do cadastro único para que a gente atenda apenas famílias que, de fato, estão em situação de vulnerabilidade econômica (MC, 13/01/2023).

Em dezembro de 2023 havia 27.971 famílias cadastradas no Cadastro Único em Três Lagoas/MS, essas famílias representavam 63.957 pessoas, ou seja 48% da população de Três Lagoas está no Cadastro Único, sendo 27.439 pessoas do sexo masculino e 36.518 pessoas do sexo feminino; destas pessoas 20.392 estavam em situação de pobreza, segundo a faixa do Programa Bolsa Família¹¹, e 17.491 pessoas inseridas em famílias de baixa renda. Destas famílias 6.436 eram beneficiárias do Programa Bolsa Família, representando 22.483 pessoas, ou seja 80% das famílias cadastradas.

¹¹ Considera famílias com renda familiar per capita mensal até a linha administrativa de entrada no Programa Bolsa Família, que caracteriza a situação de pobreza da família. De março de 2023 em diante: renda familiar per capita mensal até 218 reais.

Mapa 09 - Distribuição das Famílias Cadastradas no CadÚnico por território



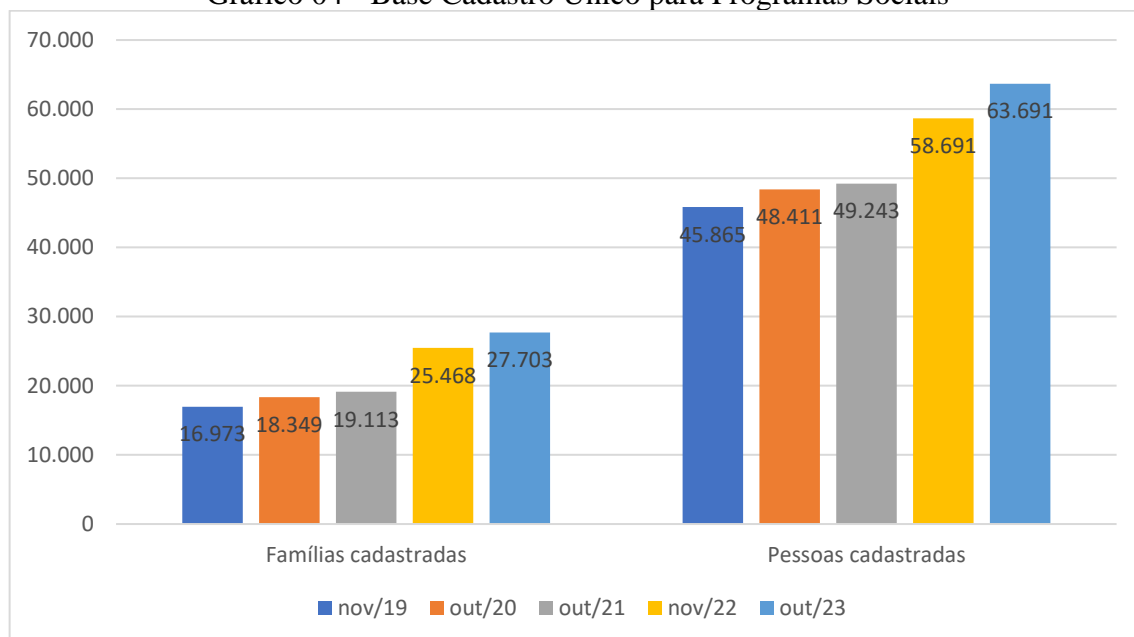
Fonte: Dados Cadastro Único/ CECAD. Elaborado pela autora (2024).

Nota-se que as áreas com maior concentração de famílias inscritas no CadÚnico são as áreas destacadas no mapa 09 na cor azul-escuro, que faz um contorno na área urbana, seguido das áreas na cor roxa e laranja. Compreende-se um espraiamento do centro para as periferias da cidade, a concentração das famílias inscritas no CadÚnico. Esses territórios têm sido também territórios apontados por ausência de infraestrutura ou esquecidos pelos investimentos públicos, como a Vila dos Pescadores/Jupiá e ainda bairros com incidência de alagamentos, sem drenagem urbana adequada ou outras infraestruturas.

No Mapa 09 constata-se, pois, que a unidade Interlagos se destaca pela maior presença de famílias de baixa renda (zero a dois salários-mínimos), seguida pela unidade Ana Maria Moreira. Assim sendo, a renda para a sobrevivência de uma significativa parcela da população acaba sendo a transferência de renda do Governo Federal.

Pode se observar no Gráfico 04, que nos últimos anos houve aumento das famílias cadastradas com aumento das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, e que o ano de 2022 alcançou o maior percentual.

Gráfico 04 - Base Cadastro Único para Programas Sociais



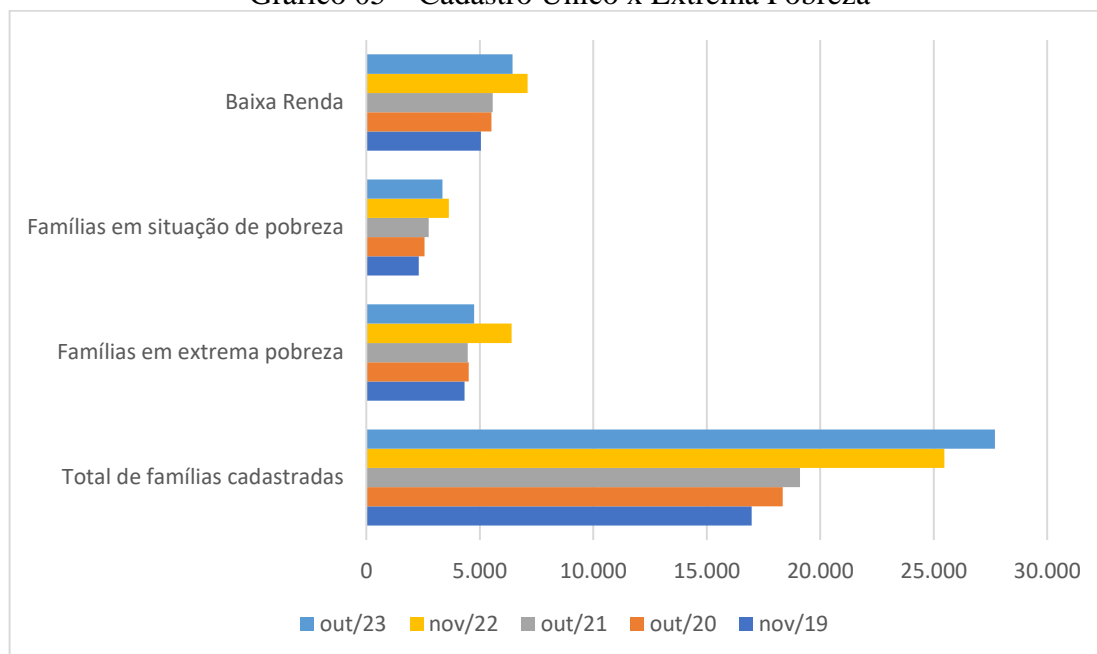
Fonte: Base Cadastro Único referente a dezembro/2023 extraído do CECAD. Organizado pela autora (2024).

Analisando os dados referente aos cadastros, observa-se o volume considerável do aumento decorrente do período pandêmico, onde a população foi movida pela dificuldade financeira, tendo em vista o encerramento do Programa do Auxílio Emergencial. O aumento de 50% no período pós-pandemia evidencia que, os economicamente vulneráveis, são os dependentes do trabalho informal, na maioria das vezes. O conceito de economicamente vulnerável incorpora as transformações causadas pela situação e seus impactos, somadas as privações passadas, teremos diferentes situações de vulnerabilidades.

Se por um lado, evidenciamos que os grupos com menos recursos foram os mais afetados, outros grupos passaram a compor as fileiras dos considerados vulneráveis como trabalhadores com empregos estáveis, trabalhadores informais com renda e profissões de nível médio, que enfrentaram perda de trabalho ou queda na renda, ditos invisíveis para o sistema.

Nota-se que no ano de 2019, anterior a pandemia, havia 16.973 famílias cadastradas no município, já no período pós-covid-19, na mesma janela do mês, em 2022, observa-se um acréscimo de 50% da base municipal; impactando diretamente nas unidades de atendimento socioassistenciais da Política de Assistência Social do município, conseqüentemente, uma sobrecarga no espaço físico e ao quadro de funcionários que permaneceram com os mesmos recursos.

Gráfico 05 – Cadastro Único x Extrema Pobreza



Fonte: Base Cadastro Único referente a dezembro/2023 extraído do CECAD. Organizado pela autora (2024).

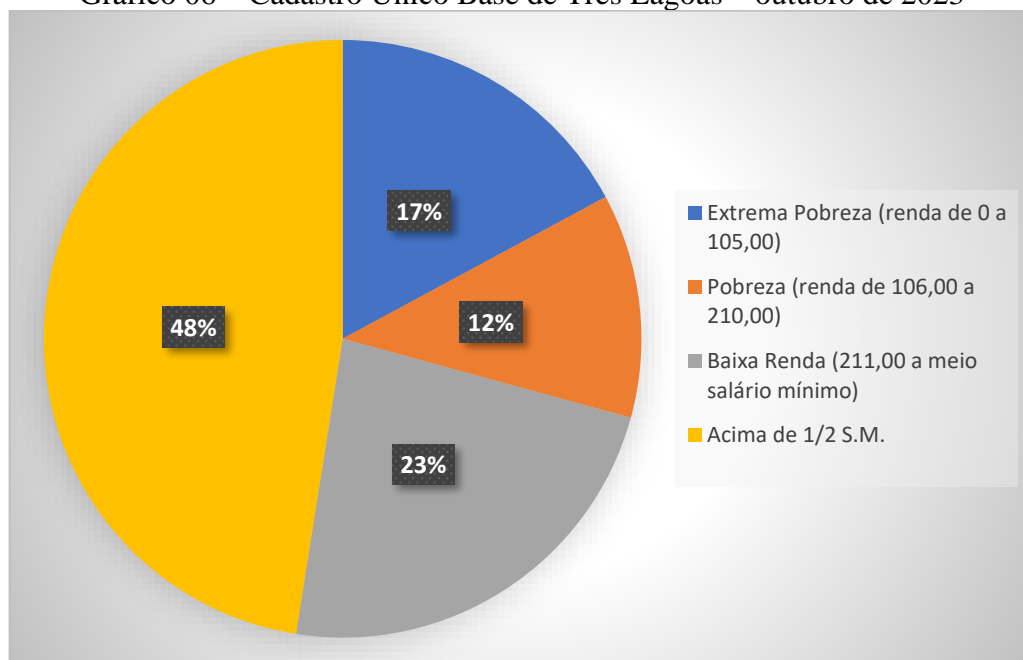
Para afunilar a reflexão acerca da desigualdade social, faz-se necessário estratificar a base do cadastro único, pormenorizando os dados. O Gráfico 05, demonstra o perfil das famílias e os cortes de renda a que são classificadas. Observa-se que os dados se mantiveram relativamente estáveis entre as famílias em extrema pobreza, em situação de pobreza e baixa renda nos anos de 2019 a 2021, com pequenas variações.

O que difere no ano de 2022 é o período considerado pós-pandêmico, com a suspensão das medidas de isolamento social, a liberação para as atualizações de Cadastro Único e o encerramento do Programa Auxílio Emergencial, os indicadores do sistema elevam-se a um nível considerável, impactando não somente nas estruturas e sistema de trabalho dos equipamentos da rede socioassistencial, já mencionado, como na vida de famílias que passaram a fazer parte do sistema, antes não reconhecida como elegível para o Cadastro Único.

No ano de 2023 as famílias em situação de extrema pobreza alcançaram 17% das famílias inscritas, 12% das famílias em situação de pobreza, e 23% em situação de baixa renda. A renda dessas famílias varia entre 0 (zero) a meio salário-mínimo per capita e 48% apresentaram renda per capita acima de $\frac{1}{2}$ salário-mínimo. As famílias com até meio salário-mínimo per capita atinge 52% do total de famílias inscritas, o que nos revela uma dada demanda de famílias em potencial de vulnerabilidade social instalada em decorrência da insuficiência de renda familiar.

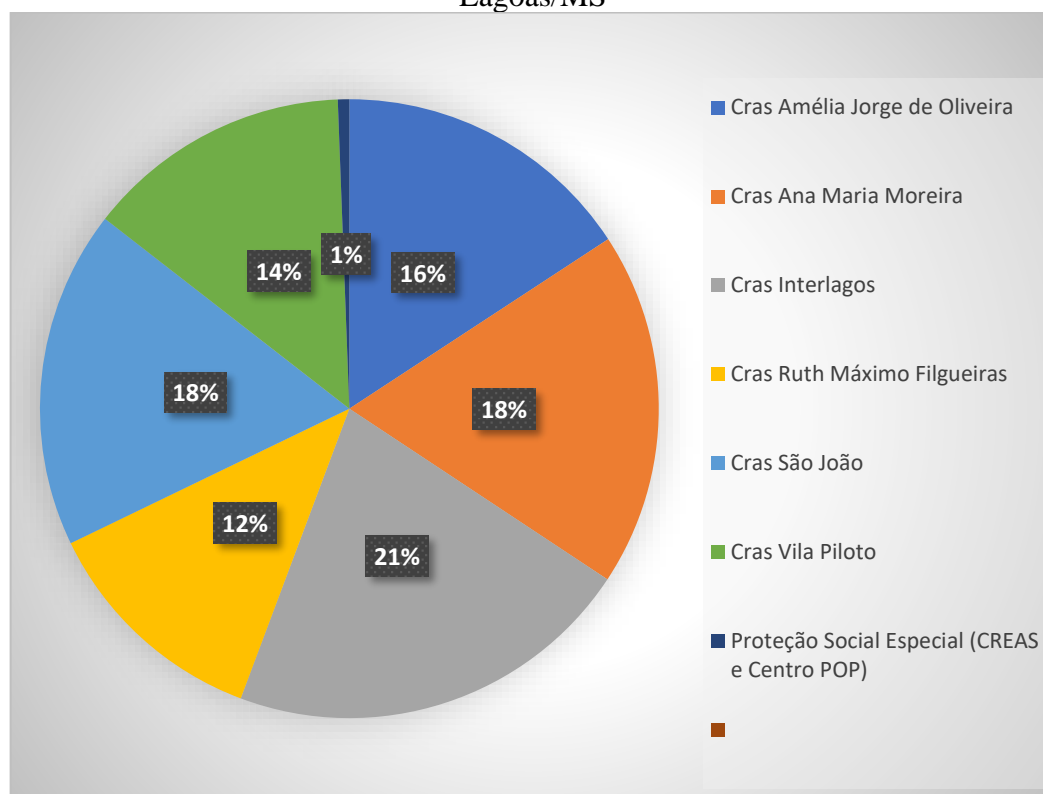
Assim, é necessário investimento em ações territorializadas para que os serviços públicos e privados e ainda o direito a cidade possa ser efetivado para essa população. A busca pela cidade inclusiva, democrática e sustentável. A função social das cidades e o Desenvolvimento Urbano é além de estruturas físicas, é reunir todos os setores para discutir e planejar: habitação, trabalho, lazer e mobilidade, educação saúde, segurança e proteção e este é o desafio. Dessa forma, a Política de Assistência Social vem abrangendo ações e serviços que corroboram para a efetivação da função social das cidades através das suas ações de inclusão e oportunizando a efetivação da cidadania das famílias usuárias.

Gráfico 06 – Cadastro Único Base de Três Lagoas – outubro de 2023



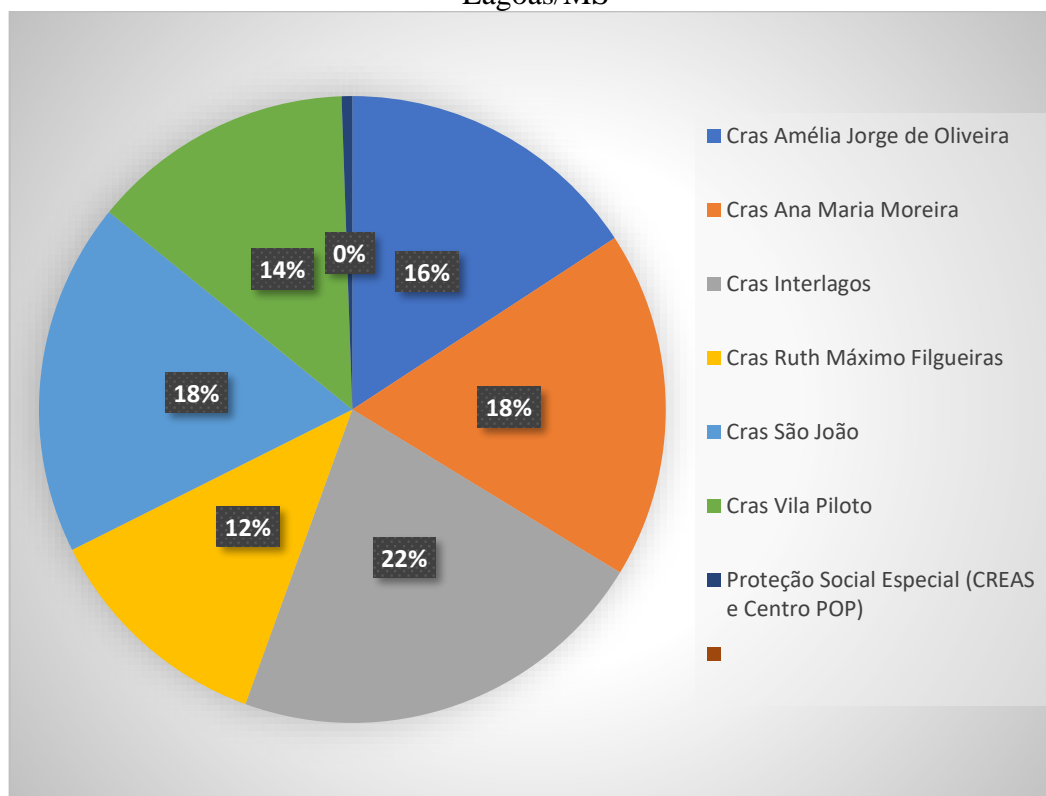
Fonte: Base Cadastro Único referente a dezembro/2023 extraído do CECAD. Organizado pela autora (2024).

Gráfico 07 - Divisão territorial dos Centros de Referência de Assistência Social de Três Lagoas/MS



Fonte: Base Cadastro Único referente a dezembro/2023 extraído do CECAD. Organizado pela autora (2024).

Gráfico 08 - Divisão territorial dos Centros de Referência de Assistência Social de Três Lagoas/MS

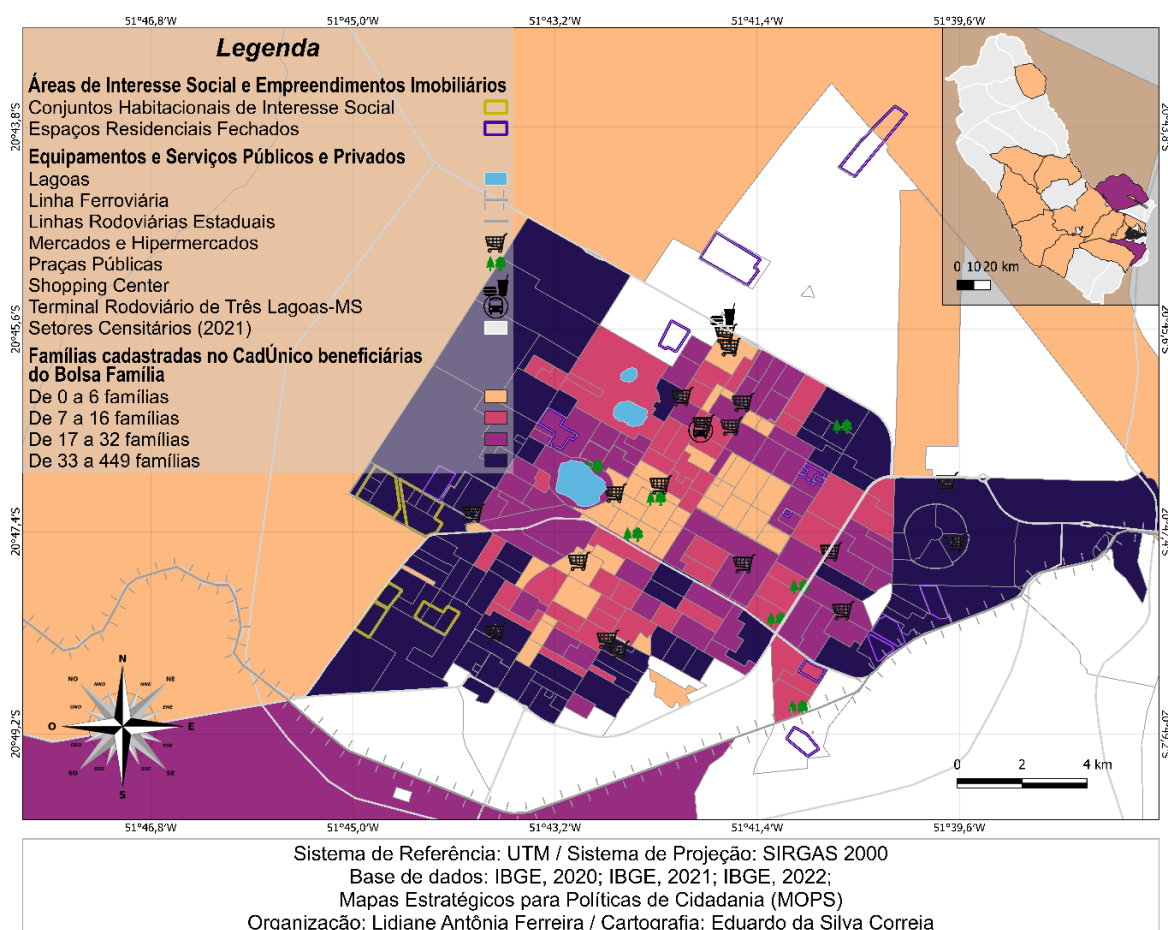


Fonte: Base Cadastro Único extraído do CECAD. Organizado pela autora (2024).

A base de dados do Cadastro Único para essa estratificação foi o mês de novembro de 2022 e outubro de 2023. Em ordem alfabética, temos o CRAS Amélia Jorge de Oliveira com 16% das famílias cadastradas no município, em seguida vem o CRAS Ana Maria Moreira com 18%, seguido do CRAS Interlagos com 21% das famílias e com 12% temos o CRAS Ruth Máximo Filgueiras, ainda ao CRAS São João com 18% dos cadastros e o CRAS Vila Piloto com 14%, finalizado pelo Acolhimento POP que encerra em 1% dos cadastros dentro do município, cada qual em seu território. É possível notar que o CRAS Ana Maria Moreira e o CRAS Interlagos, duas unidades distintas, tanto em territórios quanto na população, abarcam juntas, 41% das famílias cadastradas no município, ficando o restante das famílias, redistribuídas nas demais quatro unidades do CRAS.

Nos mapas abaixo é possível observar a densidade demográfica da área urbana de Três Lagoas/MS, o que nos leva a constatar que os bairros com maior densidade populacional são aqueles em que residem a população de mais baixa renda e, por sua vez, com um maior número de pessoas beneficiadas pelo Programa Bolsa Família.

Mapa 10- Famílias Cadastradas no CadÚnico beneficiárias do Programa Bolsa Família

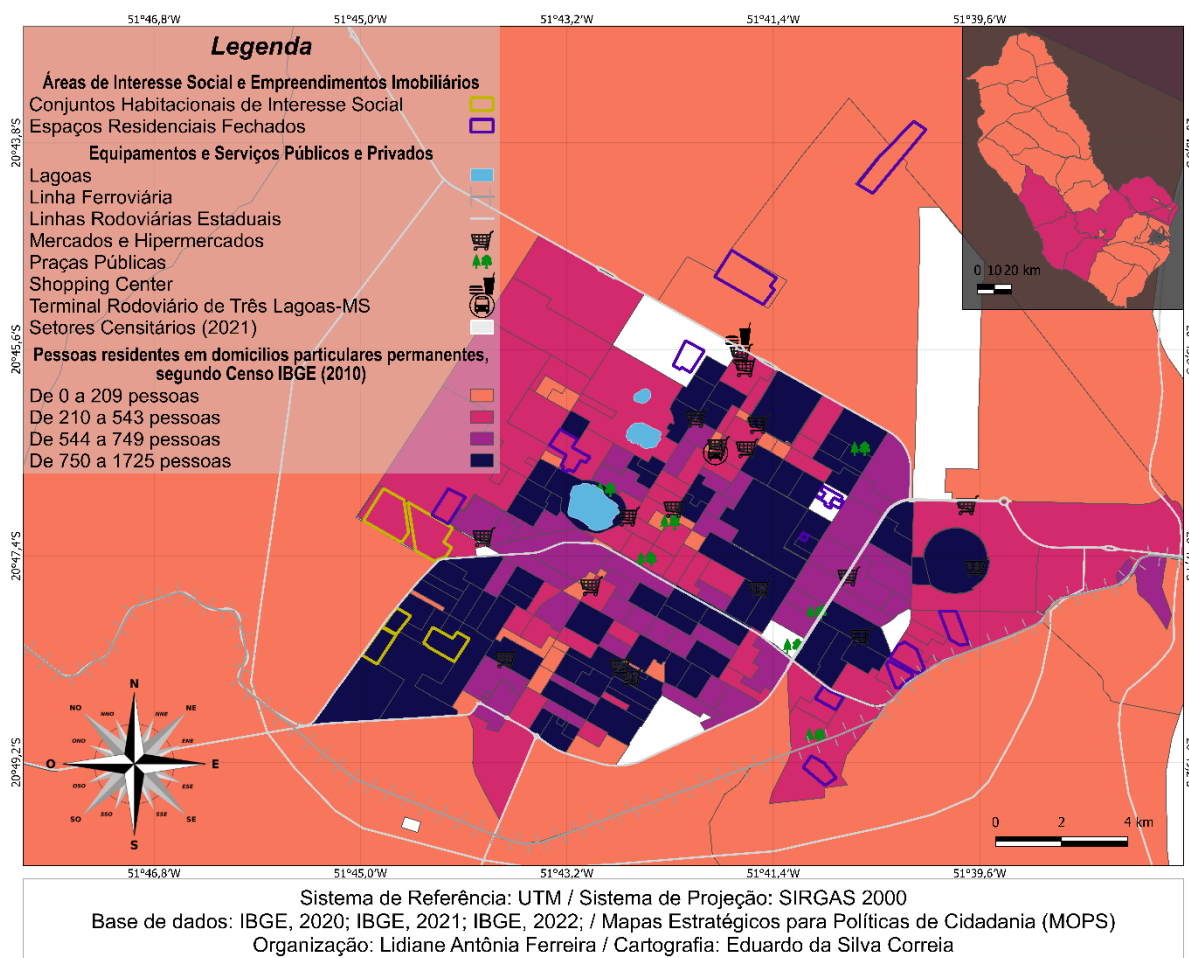


Fonte: Base Cadastro Único referente a dezembro/2023 extraído do CECAD. Elaborado pela autora (2024).

O cenário socioeconômico das famílias inscritas no Cadastro Único em Três Lagoas-MS revela uma realidade de desigualdade e vulnerabilidade social, que se reflete na distribuição espacial da população nos territórios de abrangência dos CRAS. Os mapas 10 e 11 mostram que as áreas com maior densidade demográfica e menor renda per capita são aquelas onde estão concentradas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, que dependem dessa transferência de renda para garantir o mínimo de dignidade. Essas famílias enfrentam dificuldades de acesso aos serviços públicos e privados, ao trabalho, à educação, à saúde, à cultura e ao lazer, que são direitos fundamentais para a promoção da cidadania e da inclusão social. Por isso, é fundamental que a Política de Assistência Social desenvolva ações intersetoriais e territorializadas, que levem em conta as especificidades e demandas de cada território, para fortalecer os vínculos comunitários e familiares, ampliar as oportunidades de geração de renda e qualificação profissional, e estimular a participação social das famílias usuárias.

O Cadastro Único, portanto, é uma ferramenta essencial para o conhecimento da realidade social das famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, bem como para a implementação de políticas públicas que visem à superação da pobreza e da desigualdade. No entanto, como vimos no capítulo anterior, o Cadastro Único não basta por si só para garantir o acesso aos direitos sociais, pois, depende de uma rede integrada de serviços, programas e benefícios que atendam às necessidades e demandas das famílias cadastradas. Nesse sentido, é preciso compreender como se dá a articulação entre o Cadastro Único e a Política de Assistência Social, especialmente no que se refere ao trabalho social com as famílias nos territórios de abrangência dos CRAS. A seguir, discutiremos como se configura essa articulação no município de Três Lagoas-MS, a partir da análise dos dados coletados nas entrevistas com os gestores e trabalhadores do SUAS.

Mapa 11- Pessoas residentes em domicílios particulares permanentes



Fonte: Base Cadastro Único referente a dezembro/2023 extraído do CECAD. Elaborado pela Autora (2024).

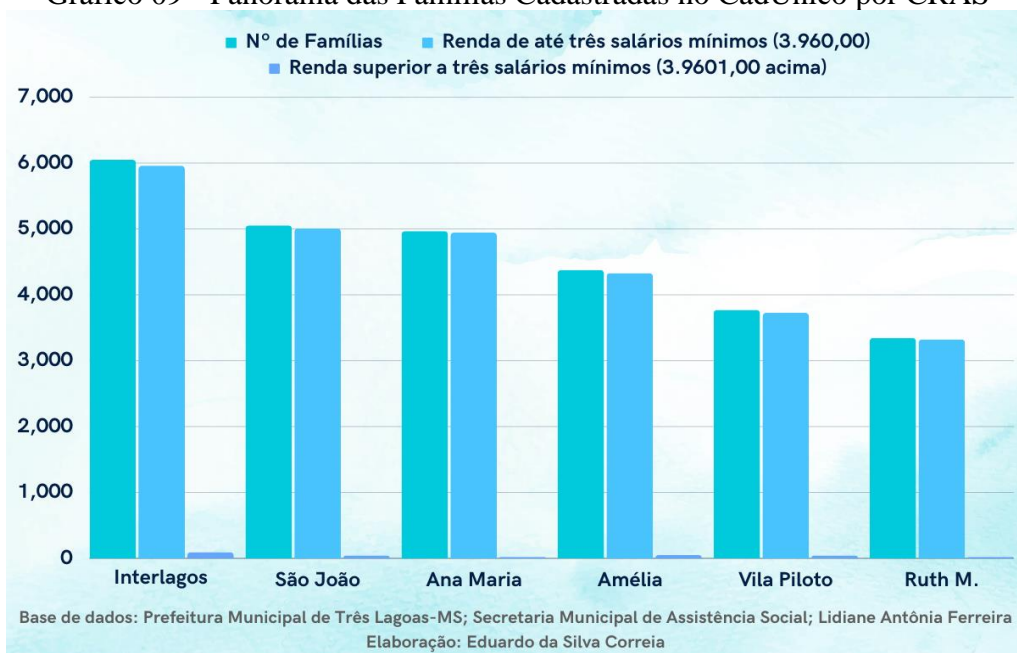
Observamos que a Unidade Amélia Jorge, apesar de ser a de menor abrangência populacional (01%), é aquela com a maior abrangência territorial. O CRAS Interlagos, localizado no centro tradicional da cidade, por sua vez, é a unidade que contempla o maior percentual de pessoas no Cadastro Único de Três Lagoas-MS. Esta organização territorial das unidades do CRAS está fortemente relacionada com a dinâmica socioespacial de Três Lagoas-MS.

Em 2023 os cadastros chegaram a 8392 famílias inscritas em situação de pobreza, o que correspondeu a 20.392 pessoas em situação de pobreza. Em situação de extrema pobreza foram 6489 famílias e 17.491 pessoas, conforme o Gráfico 08.

Se partirmos do princípio da formalidade, dos regimes trabalhistas, o que se têm permanecido são os indicadores da subjetividade do trabalho e da variação da renda familiar, com isso, as famílias tornam-se mais suscetíveis a garantia de seus direitos e o processo de autonomia das famílias e pessoas estará cada vez mais distante.

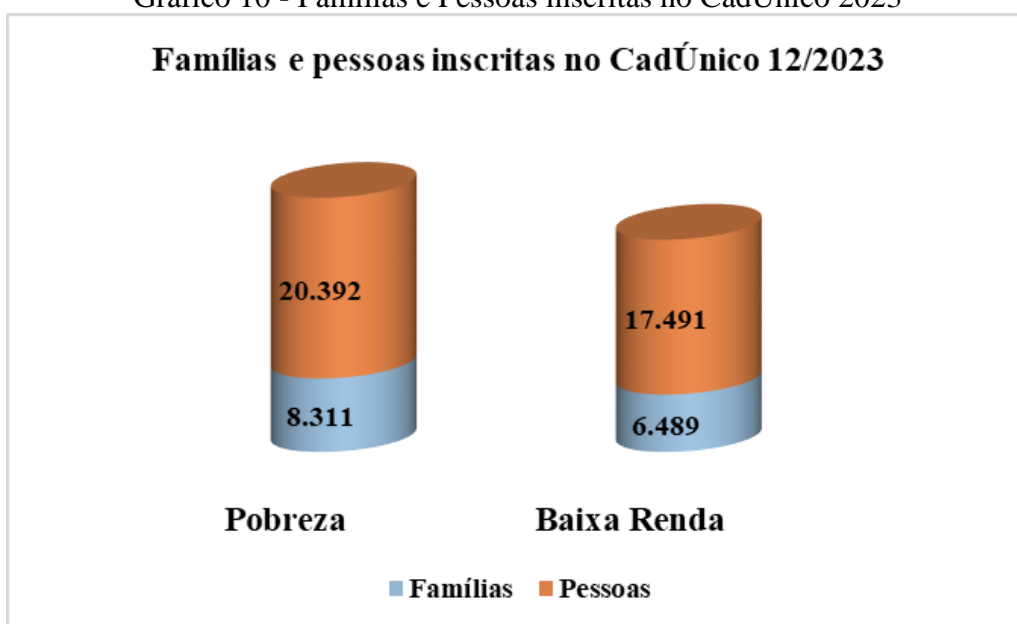
De acordo com informações extraídas do site do Ministério da Cidadania, no município de Três Lagoas temos: 20.027 famílias com o cadastro atualizado nos últimos dois anos, 17.453 famílias com renda até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo e 13.756 famílias com renda até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo com o cadastro atualizado.

Gráfico 09 - Panorama das Famílias Cadastradas no CadÚnico por CRAS



Fonte: Base Cadastro Único referente a dezembro/2023 extraído do CECAD. Organizado pela autora (2024).

Gráfico 10 - Famílias e Pessoas inscritas no CadÚnico 2023



Fonte: SAGICAD-VisData, 12/2023. Organizado pela autora (2024).

A Taxa de Atualização Cadastral (TAC) do município é de 78,82%, enquanto a média nacional encontra-se em 81,22%. A TAC é calculada dividindo o número de famílias cadastradas com renda mensal per capita de até ½ salário-mínimo com cadastro atualizado pelo total de famílias cadastradas com renda mensal per capita de até ½ salário-mínimo, multiplicado por cem. Isso significa que o cadastro no município está bem focalizado e atualizado, ou seja, a maioria das famílias cadastradas pertence ao público-alvo do Cadastro Único (BRASIL, 2022).

Questionada sobre a importância do Cadastro Único para o planejamento das políticas públicas em Três Lagoas, a Coordenadora do Setor de Benefícios Socioassistenciais e Cadastro Único destacou que:

O Cadastro Único é o primeiro indicador a ser buscado, é o filtro macro dentro da elaboração de políticas públicas. É pelo Cadastro Único que vemos que Três Lagoas possui 58 mil pessoas cadastradas. Dessas 58 mil pessoas quantas são mulheres, quantas têm filhos, faixa salarial, dentre outros indicadores. E por esses dados questionamentos são levantados: se tem tanta gente assim com filho, será que os nossos programas sociais atendem toda a demanda no contraturno da escola. Até mesmo a educação, hoje em dia, para poder fazer a matrícula escolar já exigem o Nis para tanto facilitar na educação como facilitar nas políticas que o programa Auxílio Brasil possui de identificar essa criança dentro do sistema presença. Então, eles já fazem esse filtro para facilitar a coleta de dados futuramente. O Cadastro Único é o primeiro, a partir dos dados coletados vamos afinando para outras demandas e outros pensamentos de qual é a necessidade daquela população. Por exemplo, traçamos indicadores de quantos desempregados, quantos idosos, quantos trabalhadores informais constam no mapa do município, você tem um recorte dos mais vulneráveis (MC, 13/01/2023).

Por outro lado, cumpre destacar a presença de condomínios residenciais fechados, isto é, empreendimentos voltados para uma população de alto poder aquisitivo, no território abrangido pelas unidades Amélia Jorge e Vila Piloto. Tal quadro indica as diferenças quanto às demandas existentes das unidades CRAS em Três Lagoas, ou seja, o território é a base que expressa as diferenças nos estratos de renda da população.

Este contexto socioespacial de Três Lagoas evidencia, pois, a diferenciação e a desigualdade constatada pela divisão social do espaço urbano. Isto implica, então, em estratégias diferentes que devem ser adotadas para a resolução de problemas sociais em Três Lagoas.

A avaliação crítica destas informações permite planejar ações mais adequadas e resolutivas, pois, os baixos indicadores socioeconômicos, muitas vezes, estão diretamente relacionados às dificuldades para ter acesso aos serviços sociais básicos como moradia, saúde,

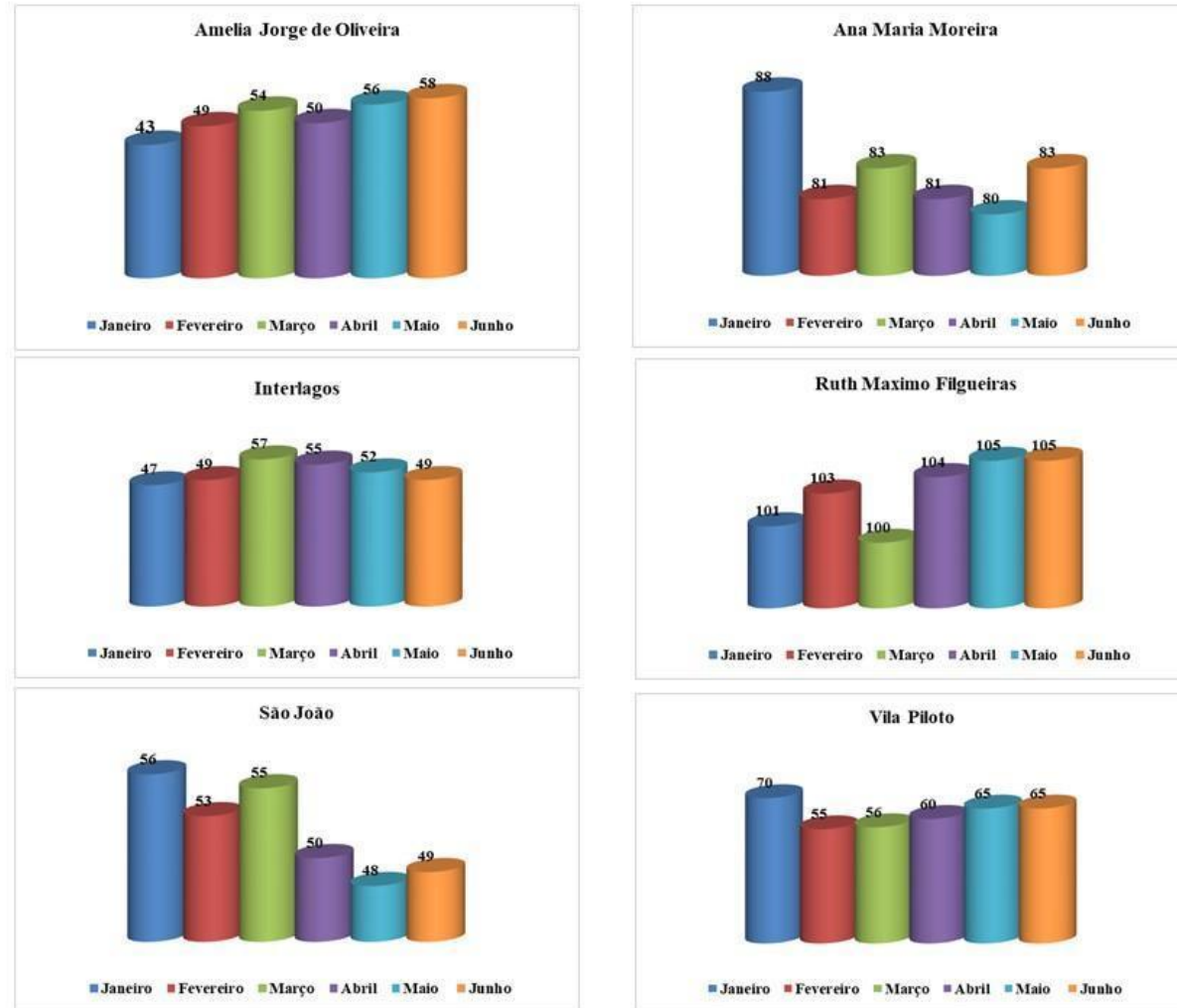
educação e saneamento básico. Há, portanto, um grande espaço para a intervenção dos gestores públicos em Três Lagoas.

As unidades de CRAS são responsáveis pela organização da Proteção Social Básica do SUAS e tem como principal objetivo ofertar o PAIF, este serviço é a porta de entrada das famílias no SUAS e tem o objetivo de efetivar a convivência e fortalecimento de vínculos, autonomia, protagonismo e empoderamento dos participantes. Mensalmente os profissionais dos CRAS devem preencher o Registro Mensal de Atendimento.

O Registro Mensal de Atendimentos é um sistema onde são registradas as informações relativas aos serviços ofertados e o volume de atendimento nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centros POP). Com o RMA é possível coletar dados qualificados, uniformizá-los, e assim possam contribuir com o desenvolvimento do Sistema único de Assistência Social (SUAS). As informações são registradas mensalmente pelas unidades e assim é possível mapear a oferta de serviços e o volume dos atendimentos, sendo o RMA imprescindível para o planejamento e tomada de decisões no campo da política pública de Assistência Social.

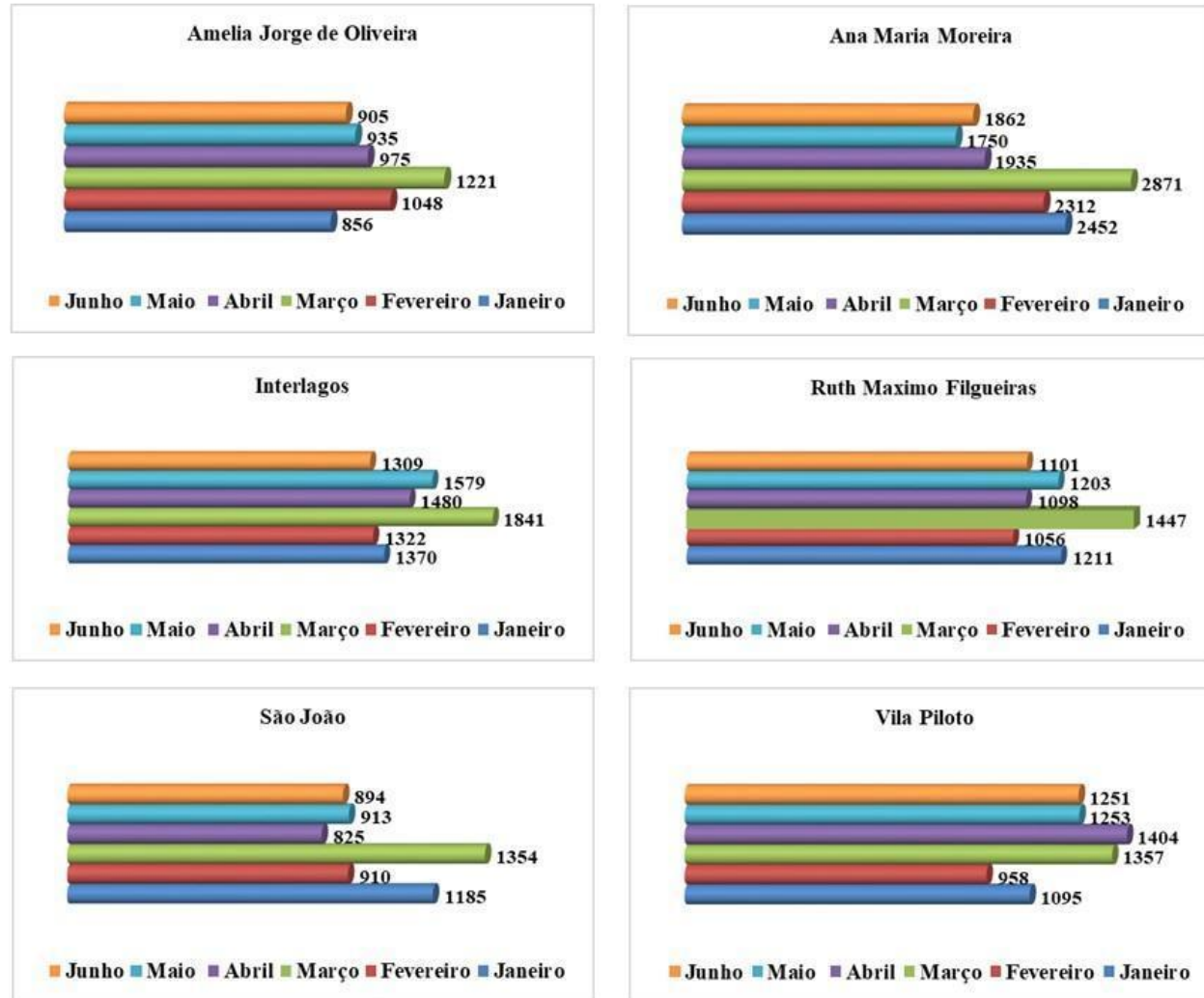
Segundo o RMA, o município de Três Lagoas atendeu 2.415 famílias no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) entre os meses de janeiro a junho de 2023, como é possível observar no Gráfico. Os atendimentos particularizados foram de 48.538 atendimentos entre os meses de janeiro a junho de 2023, confira no Gráfico 11 e Gráfico 12 esses atendimentos divididos entre os 06 CRAS.

Gráfico 11 – Atendimentos do CRAS



Fonte: Base Cadastro Único referente a dezembro/2023 extraído do CECAD. Organizado pela autora (2024).

Gráfico 12 – Atendimentos do CRAS

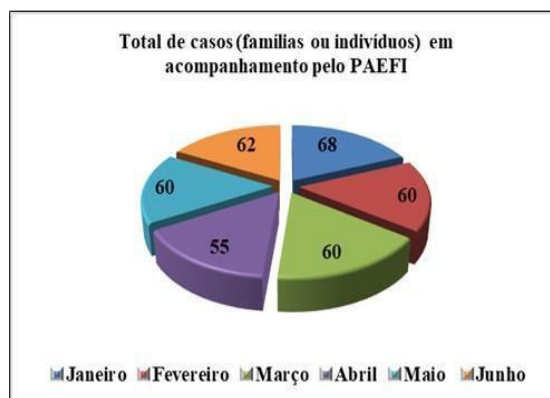
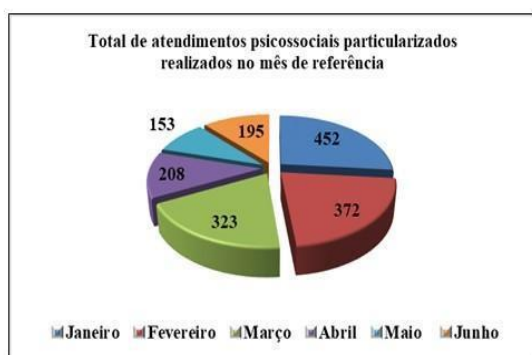


Fonte: RMA, 2023. Organizado pela autora (2024).

O CRAS como responsável em fazer a gestão e ofertar a Proteção Social Básica, é referência para o desenvolvimento de todos os serviços desta proteção e por isso se torna o consolidador da referência e contrarreferência do usuário na rede socioassistencial do Sistema Único de Assistência Social. Para qualificar suas ações e responsabilidades a equipe precisa conhecer o território e realizar bons planejamentos, quais perfis e demandas das famílias, quais potencialidades, e muitas outras questões pertinentes e necessárias ao aprimoramento contínuo do trabalho e por isso, o RMA é essencial para esses planejamentos, auxiliando as equipes a levantarem informações para a tomada de decisões no dia a dia do trabalho, podendo assim atender as necessidades e expectativa da população que utilizam os serviços.

Há também o registro de atendimento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), que é responsável pela oferta do serviço de atenção especializada, que apoia, orienta e acompanha os indivíduos e famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça, ou violação de direitos, e oferta o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), Três Lagoas conta com 01 CREAS e no Gráfico 13 há a representação dos seus atendimentos.

Gráfico 13 – Atendimentos CREAS

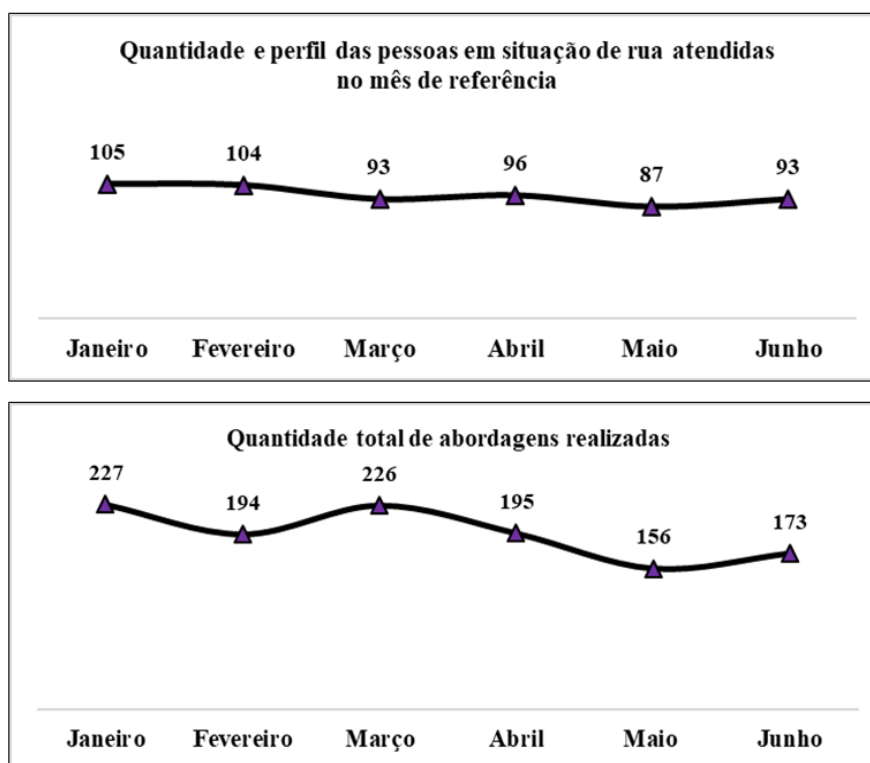


Fonte: RMA, 2023. Organizado pela autora (2024).

O CREAS oferece acompanhamento técnico especializado desenvolvido por uma equipe multiprofissional, potencializando a capacidade de proteção da família e reparação da situação de violência vivida.

Há também o Centro POP – Centro Especializado em Atendimento à População de Rua – que é uma unidade pública que oferta o Serviço Especializado para pessoas em situação de rua, atendimentos individuais e coletivos, também oficinas e atividades de convívio e socialização, e ações que incentivem a participação social das pessoas em vulnerabilidade. Três Lagoas conta com 01 Centro POP e no Gráfico 14 é possível visualizar os atendimentos registrados no RMA.

Gráfico 14 – Pessoas em situação de rua e total de abordagens



Fonte: Prefeitura Municipal de Três Lagoas (2023). Organizado pela autora (2024).

Essas famílias atendidas e acompanhadas pelos serviços estão nos territórios urbanos, marcadas pela diferenciação socioespacial e afetadas por essa diferenciação. E as demandas trazidas pelas famílias revelam as contradições concretas e reais da vida na cidade. Observa-se que alguns territórios são permeados por ausência de serviços públicos como saneamento, asfaltamento, serviços intersetoriais, mobilidade urbana e outros. Esta realidade vai de encontro com as afirmações de Lefebvre (2002, p. 46), segundo o qual:

O espaço urbano é contradição concreta. [...] O urbano se define como lugar onde as pessoas tropeçam umas nas outras, encontram-se diante e num amontoado de objetos, entrelaçam-se até não mais reconhecerem os fios de suas atividades, enovelam suas situações de modo a engendrar situações imprevistas.

Para ações de garantia e efetivação da cidadania e dos direitos sociais estabelecidos, o Benefício de Prestação Continuada, criado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (BPC) – está garantido no inciso V do art. 203 da Constituição Federal, e equivale ao pagamento de um salário mínimo mensal à pessoa idosa com idade igual ou superior a 65 anos ou, à pessoa com deficiência de qualquer idade com impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo (aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de dois anos, que o impossibilite de participar de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas) que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou tê-la provida por sua família.

Pessoa idosa com idade igual ou superior a 65 anos, ou pessoa com deficiência de qualquer idade com impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo, com renda por pessoa do grupo familiar igual ou menor que 1/4 do salário-mínimo per capita vigente. O beneficiário do BPC, assim como sua família, deve estar inscrito no Cadastro Único.

Em dezembro de 2023 o município tinha 2718 pessoas beneficiárias do BPC, sendo 1390 benefícios do PBC PCD e 1328 beneficiários do BPC Idoso. Desses, 2664 estavam inscritos no CadÚnico em novembro de 2023, com percentual de 98% dos beneficiários inscritos no CadÚnico.

Os Benefícios Eventuais, por sua vez, são previstos pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e oferecidos pelos municípios aos cidadãos e às suas famílias que não têm condições de manter sua subsistência e arcar por conta própria com o enfrentamento de situações adversas ou que fragiliza a manutenção do cidadão e sua família.

O benefício eventual é concedido para as famílias em situação de vulnerabilidade temporária advinda de fragilidades familiares, desemprego, renda insuficiente, perda do chefe de família e esses benefícios irão apoiar a família a restabelecer sua sobrevivência sem precisar do Estado. O benefício deve ser oferecido em quatro situações, sendo elas:

- **Nascimento:** para atender as necessidades do bebê que vai nascer; apoiar a mãe nos casos em que o bebê nasce morto ou morre logo após o nascimento; e apoiar a família em caso de morte da mãe.
- **Morte:** para atender as necessidades urgentes da família após a morte de um de seus provedores ou membros; atender as despesas de urna funerária, velório e sepultamento, desde que não haja no município outro benefício que garanta o atendimento a estas despesas.
- **Vulnerabilidade Temporária:** para o enfrentamento de situações de riscos, perdas e danos à integridade da pessoa e/ou de sua família e outras situações sociais que comprometam a sobrevivência.
- **Calamidade Pública:** para garantir os meios necessários à sobrevivência da família e do indivíduo, com o objetivo de assegurar a dignidade e a reconstrução da autonomia das pessoas e famílias atingidas.

Demandas advindas de outras políticas setoriais não devem ser custeadas e reconhecidas como Benefícios Eventuais da Assistência Social, devendo ser atendidas pelas respectivas políticas. A regulamentação dos Benefícios Eventuais e a organização do atendimento aos beneficiários são de responsabilidade dos municípios, os quais devem observar os critérios e prazos estabelecidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social. Os estados são responsáveis pelo cofinanciamento dos Benefícios Eventuais junto aos municípios. Desta forma, itens referentes à órteses, próteses (ex.: aparelhos ortopédicos e dentaduras), cadeiras de rodas, muletas, óculos, medicamentos, pagamento de exames médicos, apoio financeiro para tratamento de saúde fora do município, transporte de doentes, leites e dietas de prescrição especial, fraldas descartáveis para pessoas que têm necessidade de uso, bem como outros itens da área de saúde não são Benefícios Eventuais.

No município de Três Lagoas as famílias em situação de vulnerabilidade temporária são atendidas nas quatro modalidades do benefício. Esses atendimentos ocorrem nos CRAS e atendem as demandas por territórios.

Para ampliar os serviços socioassistenciais, a política de assistência social mantém parcerias com as OSCs – Organizações da Sociedade Civil – para execução da Política de Assistência Social, com participação fundamental na consolidação do modelo de Proteção Social não contributiva.

Atualmente, o município conta com 05 (cinco) instituições inscritas no CMAS, sendo: Grupo Assistencial Espírita “A Candeia”, Associação de Pais e Amigos Excepcionais (APAE),

Lar dos Idosos “Eurípides Barsanulpho”, Centro Juvenil Jesus Adolescente com a Missão Salesiana e Vila Vicentina. Destas entidades inscritas no Conselho, 04 (quatro) possuem contrato com a Prefeitura Municipal, as quais são o Lar dos Idosos “Eurípides Barsanulpho”, Centro Juvenil Jesus Adolescente – Missão Salesiana, “A Candeia” e Vila Vicentina.

O Mapa 12 ilustra o território de Três Lagoas/MS, no qual estão dispostas todas as unidades de apoio da política municipal de assistência social, cada um em seu território de referência dos CRAS. As unidades de apoio são extremamente importantes para o desenvolvimento da política, assim como no apoio ao trabalho com os usuários atendidos e em acompanhamento pelos CRAS. O trabalho em rede pode favorecer não apenas o desenvolvimento das pessoas, mas também o da comunidade. Permite que as informações e dissoluções de problemáticas que possam ser compartilhadas por todos, favorecendo, desse modo, a formação de uma cultura de participação, de cooperação e de responsabilidade.

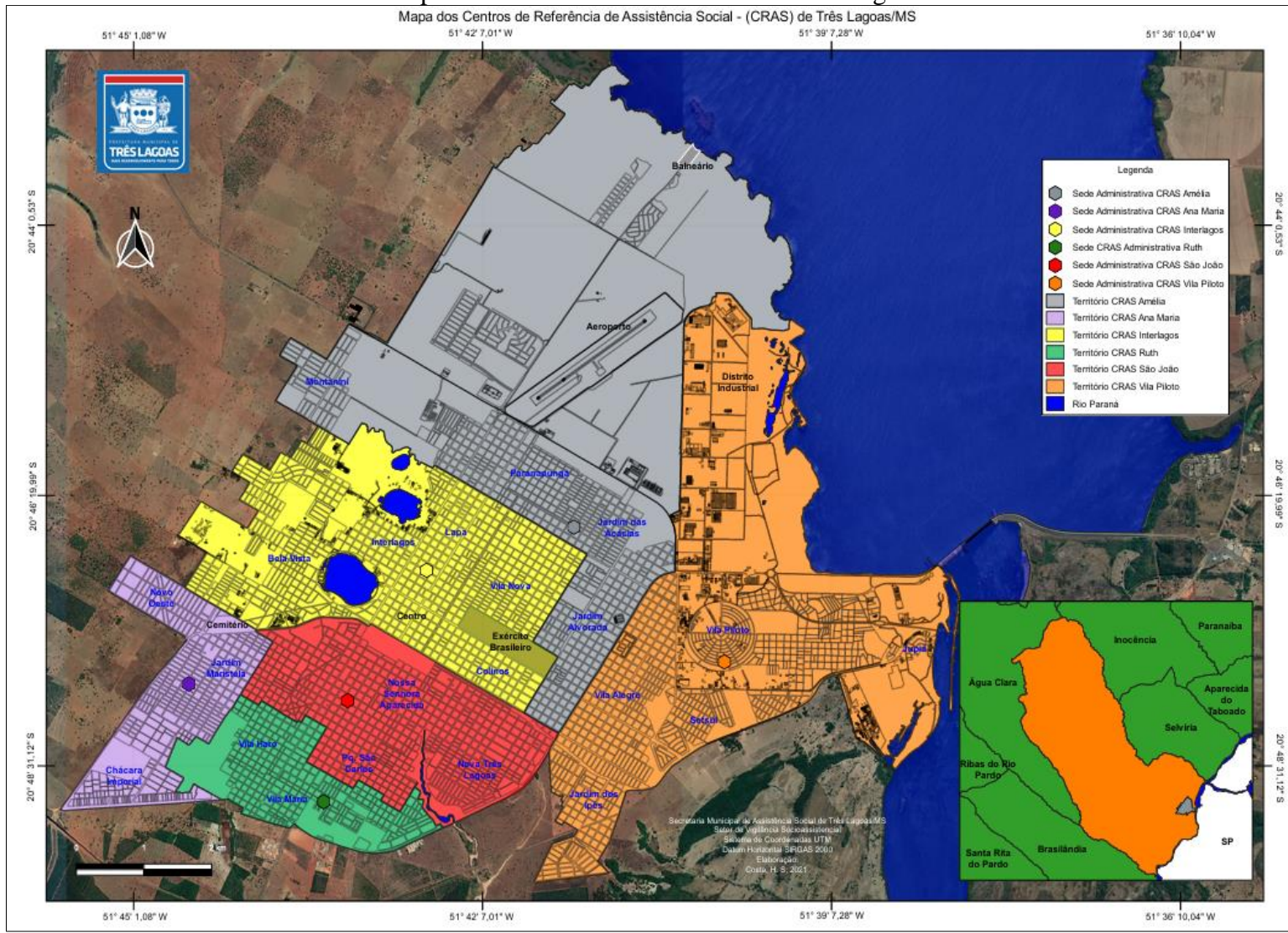
As Oscs são parceiros necessários para efetivação do SUAS, de modo a ofertarem o acesso a serviços públicos de qualidade próximo das famílias em situação de vulnerabilidade e com ênfase na gestão do território, que possibilita aproximação e identificação das reais necessidades sociais das pessoas.

Além de toda estrutura dos serviços da rede direta e indireta, a participação social e o controle social são fundamentais na área da Assistência Social, pois, a participação social refere-se à inserção dos cidadãos e das organizações da sociedade civil na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. O controle social é a capacidade desses atores de fiscalizar e avaliar as ações do Estado, buscando garantir a efetividade e a qualidade dos serviços prestados.

É o exercício democrático de acompanhamento da gestão e avaliação da Política de Assistência Social, do Plano Plurianual de Assistência Social (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) e dos recursos financeiros destinados a sua implementação, devendo o Conselho de Assistência Social possuir estrutura suficiente para zelar pela manutenção, ampliação e qualidade da rede de ofertas socioassistenciais para todos os destinatários da Política.

Ambos são importantes porque contribuem para a democratização das decisões, aumentando a transparência e a *accountability* (prestação de contas) dos gestores públicos. Além disso, a participação e o controle social fortalecem a legitimidade das políticas públicas, uma vez que incorporam as necessidades e demandas da sociedade, promovendo uma gestão mais eficiente e eficaz dos recursos públicos.

Mapa 12 – Rede Socioassistencial de Três Lagoas



Fonte: Vigilância Socioassistencial. Secretaria Municipal de Assistência Social (2023).

Na Assistência Social, a participação e o controle social são especialmente relevantes devido à natureza dos serviços prestados, que lidam diretamente com questões sociais sensíveis e com a garantia de direitos. Por isso, a presença ativa da sociedade civil e dos usuários dos serviços é essencial para garantir a qualidade e a adequação das políticas sociais.

A participação social pode contribuir significativamente para o direito à cidade, que se refere ao princípio de que todos os cidadãos têm direito a uma cidade justa, inclusiva e sustentável. Através da participação ativa dos cidadãos na formulação e implementação de políticas urbanas, é possível promover uma cidade mais equitativa, acessível e democrática.

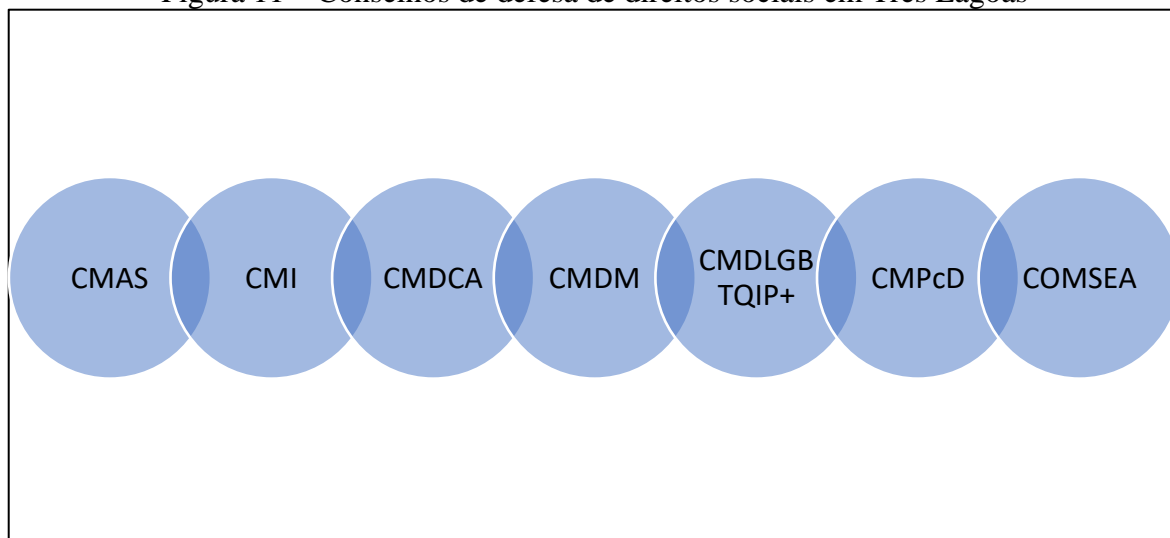
Ao participar ativamente na definição de políticas públicas relacionadas à habitação, transporte, saneamento básico, uso do solo e outros aspectos urbanos, os cidadãos podem contribuir para a criação de espaços urbanos mais inclusivos, seguros e sustentáveis. Além disso, a participação social pode ajudar a garantir que as políticas urbanas atendam às necessidades e demandas reais da população, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade social.

A participação social também pode fortalecer a governança urbana, tornando-a mais transparente, responsável e eficaz. Quando os cidadãos têm a oportunidade de participar ativamente na tomada de decisões sobre o futuro da cidade, isso pode levar a um maior senso de pertencimento e responsabilidade cívica, contribuindo para a construção de cidades mais justas e sustentáveis para todos.

Atualmente, o Município conta com 06 (seis) Conselhos de defesa de direitos sociais ativos, mas somente o CMAS está vinculado administrativamente à Secretaria Municipal de Assistência Social, os demais têm sua vinculação administrativa à Secretaria de Governo e Políticas Públicas e alocados na sede da Casa dos Conselhos, conforme iremos destacar nas entrevistas realizadas.

Dentre os Conselhos ativos estão: Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência, Conselho Municipal da Mulher, Conselho do Idoso e Conselho Municipal da População LGBTQIP+.

Figura 11 – Conselhos de defesa de direitos sociais em Três Lagoas



Fonte: Organizado pela autora (2023).

O Conselho Municipal de Assistência Social criado pela Lei nº 1.238, de 21 de novembro de 1995 e atualizado pelo Decreto nº 272, de 12 de dezembro de 2018 vem desenvolvendo ações de acompanhamento da gestão do SUAS, bem como buscando realizar ações de fortalecimento da participação social. Chamamos a atenção para a representatividade dos usuários do SUAS no CMAS conforme Resolução do CNAS nº 100, de 20 de abril de 2023. A Resolução nº 99, de 20 de março de 2023 caracterizar quem são os usuários da Assistência Social:

Art. 2º Usuários são cidadãos, grupos e segmentos populacionais que se encontram em situações de desproteção social, vulnerabilidades e riscos, nos termos previstos na Política Nacional de Assistência Social e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

Parágrafo único. As organizações representativas dos usuários descritos no caput deste artigo estão habilitadas a participarem das instâncias de participação e deliberações do SUAS.

Art. 3º A representação dos usuários nas instâncias de participação e de deliberação do SUAS ocorrerá por meio de usuários integrantes de suas organizações representativas, democraticamente designados, preferencialmente dentre aquelas vinculadas aos serviços, programas, projetos, benefícios, transferência de renda e defesa dos direitos dos usuários da Política de Assistência Social (Brasil, 2023).

A participação social possibilita o empoderamento e a representatividade, permite que as comunidades pobres sejam ouvidas, permitindo que expressem suas necessidades, preocupações e ideias. Isso empodera essas comunidades, dando-lhes voz nas decisões que afetam suas vidas. Além disso, a participação ajuda a garantir que as decisões relacionadas ao desenvolvimento urbano sejam transparentes e responsáveis. Isso é crucial para evitar a marginalização e a exclusão das comunidades pobres em favor de interesses mais poderosos.

E podemos destacar ainda a legitimidade e apropriação, que através da participação aumenta a legitimidade das decisões e políticas urbanas, pois, são desenvolvidas com o envolvimento das próprias comunidades afetadas. Isso também aumenta a chance de que as políticas sejam mais bem implementadas e aceitas pelas pessoas.

O respeito à diversidade e aos direitos humanos e a garantia de que as políticas urbanas não discriminem ou marginalizem grupos vulneráveis é outro resultado da efetivação da participação social.

A Resolução 99/2023 descreve como direito dos usuários do SUAS:

Art. 5º Os usuários detêm os seguintes direitos, assegurados no âmbito da Política Pública de Assistência Social:

I – Acessar e usufruir serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda no âmbito da Política de Assistência Social de qualidade, assegurando a supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica, conforme os parâmetros e normas estabelecidas;

II – Orientações sobre serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda, no âmbito da Política Pública de Assistência Social, em linguagem clara, simples e acessível;

III – o direito ao exercício político na defesa de sua cidadania; e

IV – Acessibilidade arquitetônica, metodológica, instrumental, atitudinal, programática e nas comunicações.

§1º O direito de acesso ao atendimento, ao assessoramento e a defesa e garantia de direitos deve oportunizar e garantir ao usuário:

I – Conhecer o nome e a credencial de quem o atende;

II – Ser respeitado em sua dignidade humana, sendo tratado de modo atencioso e respeitoso, livre de procedimentos de tutela, vexatórios e/ou coercitivos;

III – ser atendido com menor tempo de espera e de acordo com as suas necessidades;

IV – Receber os encaminhamentos para outros serviços ou instituições por escrito, de forma clara e legível, identificado o nome do profissional responsável pelo encaminhamento;

V – Ter protegida sua privacidade, observada a ética profissional dos trabalhadores do SUAS, desde que não acarrete riscos a outras pessoas; e

VI – Ter sua identidade respeitada e preservada (Brasil, 2023).

Fica evidente a importância da Política de Assistência Social para a efetivação do direito à cidade e o papel fundamental dos Conselhos municipais para a efetivação do controle social. Nesse contexto, é fundamental destacarmos algumas estratégias adotadas ou que podem ser adotadas, pela cidade de Três Lagoas para integrar a Assistência Social ao direito à cidade, promovendo o acesso a serviços, espaços públicos, moradia digna, entre outros.

O Fortalecimento da Rede de Proteção Social objetiva integrar a Assistência Social com outras políticas públicas municipais, como habitação, saúde, educação e cultura, para criar uma rede de proteção social ampla e integrada. Também a realização de ações de Acolhimento e Inclusão Social de pessoas em situação de vulnerabilidade, garantindo o acesso à moradia

digna, alimentação adequada, saúde e educação. Essa estratégia é possível através da oferta dos benefícios eventuais e BPC e ainda do Programa Bolsa Família.

Outro destaque é a utilização dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) como Pontos de Integração entre a Assistência Social e outras políticas públicas, oferecendo serviços integrados e facilitando o acesso aos direitos estabelecidos e ao exercício da cidadania. Essa integração é possível a partir da oferta dos serviços territorializados e da gestão do território.

O Fortalecimento da Participação Social objetiva estimular a participação da população na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, garantindo que suas demandas e necessidades sejam consideradas nas decisões governamentais. E por fim, podemos apontar a importância da realização das Campanhas de Conscientização e Educação em Direitos, informando a população sobre seus direitos sociais e a importância da participação ativa na vida da comunidade. Essas ações estão preconizadas como ações essenciais para efetivação da proteção social básica e do PAIF, que são as atividades coletivas e comunitárias descritas na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

4.2 Avanços e desafios e perspectivas da política pública de assistência social em Três Lagoas/MS

Assim como algumas estratégias são essenciais para garantia de proteção social, cidadania e o direito a cidade das famílias em situação de vulnerabilidade, ainda temos muitos desafios para que essas ações avancem e façam parte incondicional da organização das políticas públicas. Destaca-se que os avanços da política de Assistência Social no município são visíveis, senão vejamos:

No tocante a Secretaria Municipal de Assistência Social, seguindo as premissas das metas do Programa de Metas da Prefeitura Municipal, elenca-se aqui, algumas conquistas disponibilizadas pelo documento expresso pela Secretaria Municipal de Governo e Políticas Públicas:

1. Fortalecimento da rede de proteção social às famílias;
2. Apoio aos programas de atendimento às crianças e adolescentes;
3. Apoio ao desenvolvimento de políticas públicas de atendimento à mulher;

4. Construção do prédio do CRAS Ana Maria no Bairro Novo Oeste¹²¹³;
5. Implantação de programas socioeducativos de geração de renda para pessoas em situação de vulnerabilidade social;
6. Reforma e ampliação do CRAS Ruth Máximo Filgueiras no Bairro Guanabara;
7. Reforma e ampliação do CRAS Vila Piloto;
8. Aquisição de veículos;
9. Implantação do Serviço de Proteção Social Básica em Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosos;
10. Implantação da Gestão do Trabalho com ação planejada para implantação do Núcleo de Educação Permanente para 2024;
11. Reforma das instalações do Centro Pop;
12. Reforma das instalações e da piscina do SCFV Tia Nega;
13. Realização da XIV Conferência Municipal de Assistência Social (2023);
14. Realização da Conferência Regionalizada de Assistência Social sediada pelo município de Três Lagoas (2023);
15. Gestão dos Serviços Socioassistenciais: serviços de limpeza e higienização, manutenção, aquisição de materiais de expediente e permanente;
16. Capacitações por nível de escolaridade dos trabalhadores da assistência social, nas modalidades EAD e presencial; e
17. Investimento na aquisição de equipamentos como GPS às Equipes Volantes, condicionadores de ar, troca de mobiliário de todas as unidades da rede socioassistencial.

Reforça-se aqui que as metas são traçadas no Plano Plurianual (2022-2025) e se trata de instrumento de planejamento de médio prazo, com metas e ações claras e objetivas para a administração pública. Essas metas constam ainda, no Plano Setorial de Assistência Social, que por recomendação legal estabelecida pelos artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, exige aos Municípios o Plano Plurianual da Assistência Social.

¹² A unidade permanece no local de origem aguardando a conclusão da construção, a nova localização da unidade é vista como positiva em virtude de ser um território com volume de pessoas em território onde se concentra os conjuntos habitacionais conhecidos como “Orestinho” e “Novo Oeste”.

¹³ Residencial Novo Oeste – tendo 07 (sete) condomínios: 06 (seis) com 160 apartamentos e 01 (um) com 104, totalizando 1.224 famílias contempladas. Neste residencial, os condomínios estão identificados como: Andorinha, Arara, Bem Te Vi, Ema, Pardal, Pavão, Tucano e Tuiuí.

4.3 “O grande desafio para a efetividade das políticas sociais e das políticas de direitos é você conhecer o seu território”: as políticas públicas sob a perspectiva dos gestores públicos

Neste item buscaremos elucidar as entrevistas realizadas com os agentes bem-informados representantes da Secretaria Municipal de Assistência Social, neste caso representada pela Coordenadora de Benefícios Socioassistenciais. Também foram entrevistadas a Diretora de Políticas Públicas e Relações Institucionais, a Diretora de Planejamento e Controle Urbanístico e a Diretora de Departamento de Políticas Públicas e Relações Institucionais vinculadas à Secretaria Municipal de Governo e Políticas Públicas da Prefeitura de Três Lagoas.

Quadro 04 - Perfil e Identificação dos Entrevistados¹⁴

Entrevista da	Cargo	Secretaria	Formação	Tempo de Atuação
M. T.	Coordenadora de Benefícios Socioassistenciais	Assistência Social	Direito	05 anos
S. B.	Diretora de Políticas Públicas e Relações Institucionais	Governo e Políticas Públicas	Geografia	06 anos
C. D.	Diretora de Controle, Planejamento Econômico e Controle Urbanístico	Governo e Políticas Públicas	Engenharia Ambiental	02 anos
R. M.	Diretora de Departamento de Políticas Públicas	Governo e Políticas Públicas	Pedagoga	04 anos

Fonte: Pesquisa de campo. Organizado pela autora (2024).

A entrevista com os agentes bem-informados adotou o roteiro do projeto FragUrb (ver Apêndices) e foi adaptada para cada entrevistado, conforme sua representação e secretaria que estava vinculado. Assim, as perguntas que nortearam a entrevista buscaram possibilitar um diálogo aberto e participativo entre entrevistador e o entrevistado, haja vista, que o entrevistado podia discorrer sobre determinados temas de forma livre, a partir da sua compreensão.

¹⁴ O nome dos entrevistados será preservado em cumprimento da ética e sigilo.

Importante destacar que no que tange a organização e funcionamento dos Conselhos Municipais de Direito no município de Três Lagoas, a vinculação administrativa está na Secretaria de Governo, o que foi bem elucidado pela entrevistada.

Segundo a Diretora de Políticas Públicas e Relações Institucionais, que responde interinamente como Secretária de Governo e Políticas Públicas (S. B., 21/03/2024) na divisão administrativa municipal:

A gente pertence a Secretaria de Governo com uma definição específica na política. E nós agregamos nessa questão da estrutura administrativa, o apoio técnico ao gabinete do prefeito, a questão dos conselhos municipais e a Ouvidoria, que não estavam diretamente ligados a secretaria, mas depois vieram para nossa diretoria e permaneceram na Secretaria de Governo ligados a Diretoria de Políticas Públicas e Relações Institucionais (S. B., 21/03/2024).

A Secretaria de Governo tem o trabalho de articulação com a Câmara Municipal. Então, logo, tramita nesta secretaria os projetos de leis, tanto os elaborados pelo Executivo quanto os oriundos do Legislativo, todos os requerimentos, indicações e a relação institucional com o Ministério Público Estadual e Federal, a Justiça, Governo do Estado. Então, tudo passa por nós aqui, que é a parte mais burocrática da Prefeitura Municipal e na elaboração e implementação das leis municipais que versam sobre o funcionamento da máquina pública, mas também, em especial, as políticas públicas dentro do município de Três Lagoas (S. B., 21/03/2024).

A entrevistada destacou ainda que na estrutura da Secretaria de Governo e Políticas Públicas, está também a Diretoria de Habitação.

Então aqui nós temos a comunicação social do município, a habitação social e o planejamento. E a Diretoria de Políticas Públicas, que envolve aquela a articulação das relações institucionais no setor público. É importante dizer que aquilo que não está posto em lei, nós não podemos fazer. Então, necessariamente, nós somos regidos por leis municipais, decretos municipais que são decretos normativos das políticas públicas, as legislações (S. B., 21/03/2024).

Mas a gente também tem um arcabouço de leis estaduais e leis federais que muitas vezes eu não preciso ter uma norma específica municipal para eu desenvolver determinadas políticas públicas. Eu apenas utilizo o que já tem de pauta a nível federal e a nível estadual que é o balizador para o município, apesar de que em muitas situações o município tem autonomia para criar sua própria regra, para criar sua própria norma, desde que ele seja que ele não fira, na verdade, as demais legislações existentes no país (S. B., 21/03/2024).

A entrevistada explica que a Lei de Diretrizes Urbanas da cidade contempla o desenvolvimento social.

Via de regra, nossa Lei Orgânica Municipal versa sobre o escopo das políticas públicas dentro do município. Então ela dá o primeiro Norte. A partir daí surgem então, por exemplo, as leis que versam sobre as políticas setoriais e as políticas de direito, e aí são desenvolvidas em âmbitos das secretarias, principalmente as

secretarias que são setoriais saúde, educação, habitação, assistência e elas já têm no escopo a sua própria legislação, que não dissocia da Lei Orgânica Municipal, que diz para onde eu devo ir ou que eu devo contemplar, né (S. B., 21/03/2024).

A participante da entrevista enfatiza que atualmente tem trabalhado junto a equipe para implementar o Plano Diretor do Município, mas não só, e que no Código de Obras, no Código de Posturas, a Secretaria de Governo e Política Públicas tem como missão implementar ações que tornem a cidade em uma única cidade, ou seja, uma cidade para todos. Assim a entrevistada destaca que:

Você precisa criar mecanismos para a cidade ser uma cidade só. E hoje está muito em voga a questão de criar mecanismos para dar qualidade de vida à população em todos os sentidos. E aí a gente pensa, às vezes, qualidade de vida é só asfalto, não é mobilidade, né? É você ter arborização e você ter acessibilidade a todas as pessoas, independente se ela tá a pé, de bicicleta, de carrinho, de triciclo, o que quer que seja a gente necessita criar esses mecanismos. E no sentido de Infraestrutura também, no sentido de você proporcionar e tudo aquilo que seja novo dentro do município em relação ao crescimento da malha urbana, atendam a essas necessidades da população que não acontecia antes, né! E que é uma luta desde que iniciou a questão do Plano Diretor no país inteiro, desde que o Plano Diretor como uma exigência. Essa é uma luta de você melhorar cada vez mais o acesso das pessoas. Agora, o que a gente tem e entra numa discussão é que acesso é esse. Que acesso é esse que é o grande desafio? Que tipo de acesso? E em relação a essas políticas urbanas, né? Há essa busca por esse atendimento, essa busca do direito de contemplar o direito à cidade, né? (S. B., 21/03/2024).

Quando questionada sobre as principais metas da secretaria em relação ao Desenvolvimento Urbano, a entrevistado responde que:

Acho que é aqui que vai poder estar te pontuando o cenário que se segue nesta revisão do Plano Diretor que a gente está vivendo. A gente já teve no plano de 2016 um direcionamento bastante eficaz no que diz respeito a questão de você priorizar, por exemplo, a qualidade de vida da população, de você reordenar o espaço urbano de modo que aqueles vazios urbanos anteriormente é que causavam, e hoje ainda causam transtornos, pudessem ser potencializados.

Para você intensificar, na verdade, a ocupação e diminuir, na verdade, as lacunas existentes na malha urbana. Porque a gente sabe que a especulação imobiliária é uma coisa negativa quando você precisa atender parcela significativa da população. E para a gente atender uma coisa interessante, eu preciso qualificar espaços, mesmo não sendo agente públicos. Quando a gente pensa em um conjunto habitacional, quando a gente pensa em um programa de habitação, a gente tem que pensar que eu tenho que oportunizar que isso ocorra, onde que ele ocorra, onde eu tenha infraestrutura suficiente para atender transporte coletivo, unidade de saúde, um CRAS, né!

E que eu tenha toda a possibilidade de atender às necessidades daquela população ali, daquele local, o que antes não via. Antes eu colocava as pessoas em áreas distantes, que não tinha infraestrutura, não tinha asfalto, não tinha escola, não tinha centros de educação infantil. Então, verdadeiramente eu não garantia o direito à cidade (S. B., 21/03/2024).

A entrevistada pode ainda fazer uma avaliação das mudanças urbanas que ocorreram em Três Lagoas nos últimos anos e apontou que:

Três Lagoas, nos últimos anos, sofreu um crescimento populacional. Esse é o primeiro grande impacto que a gente teve dentro do município de Três Lagoas e uma considerável ampliação do perímetro urbano, não de ocupação do perímetro urbano, porque o perímetro urbano ele vai para além desse que nós vivenciamos no cotidiano. Mas esse aumento foi, em especial, em decorrência da necessidade de atender às demandas de mercado por habitação.

Então a gente vê aí um crescimento significativo. Mas o que mais se percebe no município de Três Lagoas é que ele saiu de uma infraestrutura precária ou inexistente para uma perspectiva de uma cidade onde tenha infraestrutura. Aí você fala assim: Ah, mas isso é tudo? Não, mas isso é primordial, porque se eu tenho drenagem, se eu tenho asfalto, se eu tenho iluminação, a água e esgoto que há anos, quando eu cheguei em Três Lagoas, a gente não tinha isso.

O que significa? Significa dizer que vivenciamos, então uma transformação. Eu vivenciei essa transformação na cidade, a cidade de Três Lagoas se transformou em uma década, em 2005 a 2010 não tinha praticamente nada, com o crescimento de 2012 / 2013. Era uma cidade que não tinha quase asfalto. Começou se então pelos corredores de acesso que ligavam o bairro a outro bairro e a gente vê uma crescente significativa melhora justamente disso.

Você pode perceber quando você anda os bairros suburbanos e observa que eles já começam a ter corredores comerciais, centros comerciais. Eles conseguem já pulsar uma vida diferente para atender aquela população local. Então, todo esse arranjo territorial só é possível por quê? Porque aquela população está ali ela e já está sendo atendida com a infraestrutura. E aí ela passa então a entender o quê? A ter um sentimento de pertencimento àquela localidade? E aí você começa a melhorar.

Você tem uma praça que você não tinha antes, onde você pode socializar com seus vizinhos e com a sua família. Você tem facilidade de acesso porque você tem o asfalto, você tem o transporte coletivo, você tem o esgoto, você tem água encanada, você tem uma unidade básica de saúde, que você tem um CRAS de referência. Então tudo isso Três Lagoas desenvolveu nos últimos anos. É fácil? não é. Talvez a divisão territorial poderia permitir novos equipamentos? Poderia. Mas hoje a gente já consegue perceber nitidamente uma transformação desse espaço urbano no acesso aos direitos da população, em especial nos últimos anos.

Porque onde a gente vê que o investimento em infraestrutura, em melhoria das escolas, dos centros de educação infantil, das unidades de saúde, isso reflete significativamente na população (S. B., 21/03/2024).

Outra pergunta feita à entrevistada foi quanto às mudanças observadas no Brasil nas últimas décadas é relativa à diversificação das formas de moradia, aos conjuntos habitacionais grandes, verticalização, loteamentos e condomínios fechados para diferentes segmentos sociais, dentre outros. Também como a entrevistada observava essas transformações aqui em Três Lagoas?

Então, em Três Lagoas, inclusive isso é uma pauta muito significativa de discussão no Comitê de Uso e Ocupação do Solo, porque principalmente os conjuntos

habitacionais horizontais nossos aqui que eles em um pequeno espaço, eles têm um quantitativo significativo de unidades habitacionais, né! O que a gente tem lutado muito é para que esses conjuntos habitacionais que virou, de certa forma, uma normalidade dentro do município de Três Lagoas, eles possibilitem a quem adquire essa unidade residencial.

Ela tem ali, naquele espaço uma área de lazer, de recreação, uma infraestrutura mínima que permita a sociabilidade, né! Considerando que as casas reduziram o tamanho, a gente tem a necessidade de oportunizar essas famílias, algo que elas possam estar usufruindo dentro daquele espaço. Então, a gente tem lutado muito para isso. Por outro lado, os incentivos federais, em especial do Minha Casa, Minha Vida, garantem ali esse acesso, garantem de forma mais facilitada o acesso a essas unidades habitacionais menores.

Apesar de Três Lagoas essa realidade chega ser contraditória porque, por exemplo, ao passo que a permissão de você construir essas unidades residenciais menores em espaços mais compactos, você tem parte da cidade com lotes grandes e a gente sabe que em Três Lagoas, uma questão que acaba prejudicando muito a questão da construção de moradias é o valor da Terra, né! O valor venal da Terra. Mas eu verifico que Três Lagoas cresceu muito a questão desses conjuntos e a gente vê também um crescimento da verticalização, não na mesma proporção dos horizontais. As pessoas ainda preferem a casa, a uma cultura da compra e da aquisição de casas, mesmo que pequenas, com pequenos espaços do quem morar em apartamentos. Então a gente vê aí uma tendência ainda a moradia horizontal e não a moradia vertical.

Mas a gente percebeu nos últimos 15 anos a vinda de empresas para cá, de empreendedores que estão investindo muito na questão da moradia, em especial para atendimento Minha Casa, Minha Vida (S. B., 21/03/2024).

Os principais avanços apontados pelas entrevistadas foram a reestruturação dos Conselhos Municipais e a revisão do Plano Diretor, do Código Obras e de Posturas. Em continuação:

Nós estamos reestruturando, em especial, os conselhos municipais. Isso é uma coisa que a gente já vinha trazendo de anos anteriores e esse ano ele toma corpo no sentido de adequar a legislação dos conselhos, as legislações estaduais e federais para atender, para trabalhar nessa mesma linha.

Ao passo que a gente está em finalização da revisão do Plano Diretor, do Código de Obras, Código de Posturas e uma coisa muito importante que aqui que vai falar que nós não temos, que é o Plano de uso e ocupação de solo, que a gente entende ser primordial, porque é só os dispositivos dos códigos e do Plano Diretor não me permite fazer uma leitura micro daquele espaço. Então a gente precisa necessariamente disso (S. B., 21/03/2024).

A entrevistada destaca que o município não tem o Plano de Uso e Ocupação do Solo municipal. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabelece que cabe aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, o que inclui o ordenamento do uso e ocupação do solo urbano. Dessa forma, cada município pode ter sua própria legislação que define como será elaborado e implementado o Plano Diretor, que, por sua vez, pode incluir o Plano de Uso e Ocupação do Solo. Em algumas situações, existem diretrizes federais que

orientam os planos diretores municipais, como, por exemplo, o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), que estabelece princípios e diretrizes gerais da política urbana, incluindo a necessidade de um plano diretor e de regulamentação do uso do solo.

Portanto, a elaboração e regulamentação do Plano de Uso e Ocupação do Solo são de responsabilidade principalmente dos municípios, dentro do contexto mais amplo da legislação urbanística e ambiental brasileira. O Plano de Uso e Ocupação do Solo é de extrema importância para uma cidade média, uma vez que possibilita a Organização do Espaço Urbano. O Controle do Crescimento Urbano, a Preservação Ambiental, possibilita a melhoria da Qualidade de Vida, pois, ao planejar o uso do solo de forma adequada, é possível melhorar a qualidade de vida da população, garantindo acesso a serviços básicos, áreas de lazer, e reduzindo conflitos de uso do espaço. Também podemos citar a Segurança Jurídica que o plano oferece para investimentos, tanto públicos quanto privados, ao definir regras claras para o uso do solo, evitando conflitos e garantindo a aplicação consistente das normas e ainda o Planejamento de Transporte que ao prever o uso do solo, o plano também pode contribuir para o planejamento de transporte urbano, facilitando a mobilidade da população e reduzindo problemas de trânsito.

E você dizer qual é a Três Lagoas que eu quero daqui a dez anos? E aí a gente tem que ter um olhar para aquilo que vem, né! As rotas acessíveis, a acessibilidade, a perspectiva de crescimento do transporte coletivo é uma coisa importante também e que a gente está trabalhando intensamente. É o plano de mobilidade, porque a gente percebeu que no último Plano Diretor, essa questão de você ter o traçado para onde a cidade vai crescer e das vias de acesso já estarem estabelecidas, mesmo que em um planejamento feito, elas não foram contempladas.

O que a gente observou que houve de alguma forma um crescimento meio que desordenado de algumas situações, justamente porque a gente não tinha isso, né! O estabelecimento das veredas das vias arteriais coletoras. Então, isso, nesse plano de mobilidade, está sendo contemplado, que a gente entende ser muito importante. Principalmente na hora de fazer os parcelamentos de solo dentro do município de Três Lagoas. Nós também continuamos com o nosso plano de metas e esse ano ele contempla, porque a gente também tem que se preparar para o final da gestão e o início da próxima gestão.

Então nós estamos engajados nisso, de ver quais metas nós queremos. Nós estruturamos esse ano a Ouvidoria, a inserção da carta de Serviços, já totalmente remodelada, que é uma coisa também que a gente ansiava em 2023. A Carta de serviços é você trazer a população mais perto da gestão pública, onde você tem os fluxogramas de atendimento e os serviços que são ofertados de forma mais acessível à população. Então isso também já está nesse escopo. Estamos trabalhando no Código de Ética, que também é uma do Gov.br e, provavelmente, nos próximos meses aí a gente já consegue implantar o comitê.

E, em relação à habitação, nós conseguimos uma parceria com o governo federal para construir 192 unidades habitacionais em moradia vertical e 50 com a AGEHAB em moradias horizontais. Mas a gente finalizou o ano de 2023 e aprovamos a Lei de Regularização Fundiária, que também é muito importante. Não sei se você sabe, mais Três Lagoas tem um passivo de regularização de forma significativa que foi há 40 anos atrás. A gente tem unidades habitacionais que não foram regularizadas. Então a

gente tem também passivos de conjunto de loteamentos irregulares dentro do município de Três Lagoas e isso causa um transtorno significativo, porque a pessoa não tem a titularidade da área, então ela não tem a posse daquilo onde ela tem, o que gera uma insegurança muito grande. Então, nós aprovamos no final do ano a Lei de Regularização Fundiária, justamente aprovando a e pegando como gancho a ReUrb para que a gente pudesse estar avançando nesse sentido. A gente já vem fazendo com o governo do Estado desde o ano de 2020, 21, 22 a gente já fez.

Mas, por exemplo. A gente agora vem com a lei municipal que trata sobre esse assunto especificamente. Nós criamos o aluguel social que a gente está implantando, a questão do aluguel social, que é mais um benefício, além da regularização. O aluguel social, ele vem ao encontro da Política Nacional de Habitação, no sentido de oportunizar o atendimento de forma mais imediata a quem necessita de habitação.

E nós temos também a questão dos aforamentos, que é uma coisa antiga do município de Três Lagoas, que quando a cidade, os bairros foram sendo criados, o poder público, na época, à luz do Código Civil, fazia doações diárias como títulos de aforamentos e muito. Muitos desses títulos encontram-se pendentes de regularização e com a questão da renovação do código, acho que 2002, não sei mais ou menos a data. A questão tinha a necessidade de o município implantar uma legislação para tratar disso.

Então a gente está necessariamente buscando fazer essa regularização. E isso tudo é pauta de que você torna a cidade acessível, mas você garante o direito de pessoas que estão morando, residindo, mas que não têm a posse daqui. Então geram de certa forma, uma insegurança. Até às vezes, as pessoas questionam, ah, mas o Ângelo Guerreiro não fez casas na sua gestão, não fez casas, conjuntos habitacionais. Ele fez primavera. Essas que eu já havia dito, mas em especial ele fez algo que ninguém fazia, que era regularizar situações de pessoas que já até faleceram, que são espólio. Está buscando a regularização desses imóveis porque há 40 anos eles não conseguiam ter isso. Então eu acho assim, isso é um ganho significativo para aquelas pessoas que moram e são conjuntos que acabam sendo centrais. Que é, por exemplo: o JK e o Santo André, que é gigante.

Então a gente fala assim o Alvorada ali, que agora está sendo regularizado. Então a gente vê que isso, na verdade, eram políticas públicas que estavam esquecidas. Que ninguém fez. Porque não é fácil fazer, né! Porque a tramitação documental, o levantamento, e isso só foi possível também porque nós tivemos uma parceria com o governo estadual e agora no planejamento, depois aqui que vai falar, ela também tá com o escopo da regularização. E a gente também tá agora trabalhando a questão das áreas do governo federal, que são áreas da NOB, áreas do governo federal que estão principalmente no nosso espaço central e que a gente precisa fazer logo essa regularização para que a gente possa utilizar isso. E não ficar nessas áreas vazias sem utilização. Acho que é mais ou menos isso. É tanta coisa para se falar que às vezes a gente está também buscando.

Em relação às políticas públicas, nós estamos trabalhando específico agora com a regulamentação de normatização para os migrantes e a mulher. Nós estamos elaborando o início do processo do dossiê da mulher e o Comitê de Combate ao Suicídio.

Isso é o que está agora, nesse momento, saindo do forno, para a gente poder estar implantando aí (S. B., 21/03/2024).

Quando questionada sobre os impactos do programa habitacional Minha Casa Minha Vida no município de Três Lagoas, a entrevistada afirma que:

Eu acho, sim, que não só minha Casa, Minha Vida, porque a gente tem que te dar um exemplo. O governo deu quando ele entrou no meio para o final do ano passado, ele implantou aquele subsídio, né, onde as pessoas podiam fazer o seu cadastro no site da AGEHAB e ele fazia um subsídio de até 25.000 para entrada do Minha Casa Minha Vida. A última vez que a Rafaela me passou eram 300 pessoas que já tinham sido contempladas. Então, por exemplo, as empresas se cadastram, colocam seus imóveis lá disponíveis para venda até o valor do Minha Casa, Minha Vida.

Você vai e faz o cadastro, visita qual você quer? Fala mais ou menos onde você quer? Você passa por um processo de avaliação e aí você recebe esse subsídio. Acho que foram 300 mais ou menos contemplados aqui no município de Três Lagoas. A princípio a gente tinha só 150 metas, mas eu acredito que era uma ideia do próprio governador e da Maria do Carmo, da AGEHAB, que os municípios que apresentassem maior demanda receberiam as metas de outros municípios que não estavam sendo contemplados.

Então foi bem significativa, mas em relação a minha casa e minha vida. Para você ter uma ideia, nós fizemos em 2020, em 2021, um levantamento junto à Caixa Econômica de quantas unidades habitacionais tinham sido financiados por minha casa e minha vida aqui em Três Lagoas de 2009 a 2019, dava mais de 5.000 unidades habitacionais. Isso para nós é de forma muito significativa, porque essas famílias eram oriundas do cadastro habitacional, ou seja, elas estavam na busca por uma moradia e conseguiram ter acesso a moradia através dos programas do programa Minha Casa, Minha Vida.

É claro que a gente sabe que nos últimos cinco anos, não houve muito fomento na questão do Minha Casa, Minha Vida, mas esse período, que são dez anos, a gente entendeu como significativo a questão de ter 5.500 financiamentos dentro do município de Três Lagoas para o Minha Casa, Minha Vida. E aí são subsídios variados, mas a gente sabe que é uma forma da população ter acesso a moradia, então muitas pessoas preferem pagar o valor da casa e sendo dela, do que pagar o aluguel.

Então a gente teve e eu vejo como muito positivo todas as políticas de habitação, porque de certa forma, ela não contempla uma clientela, mas ela permite que parte dessa demanda que viria para o poder público fazer o poder público municipal sobre suprir em unidades habitacionais. Parte dela vai para minha casa, minha vida e permite que aquela população de zero, ou seja, que não tem, não tem nenhuma renda, possa ser beneficiada (S. B., 21/03/2024).

Quando questionada sobre o crescimento da cidade e do tecido urbano, a entrevistada destaca o papel dos empreendedores que investem na criação de loteamentos e de condomínios. A entrevistada destaca ainda que esses empreendedores é que vão oportunizar a infraestrutura para que a cidade possa se expandir. A entrevistada compreende que pelo fato de os empreendedores terem que entregar loteamentos e condomínios com a rede de esgoto, asfalto, em especial, a drenagem de águas, isso já contribui para um crescimento urbano com mais qualidade.

Então, hoje o poder público trabalha contra o tempo para que esses loteamentos que foram advindos das legislações antes das legislações, ele corre para que? Para suprir essa infraestrutura que hoje quem faz são os empresários. Então, o valor do imóvel hoje já contempla a infraestrutura necessária, né? Principalmente de energia, água, luz e esgoto. Porém, não existe o desenvolvimento, vamos dizer assim.

Não há o crescimento da malha urbana se não houver uma parceria, porque, por exemplo, você só abre um novo loteamento ou um novo condomínio se a Sanesul, que é a concessionária de água, falar para você Lidiane, o teu empreendimento, a rede existente comporta o teu empreendimento. A elétrica concessionária de energia diz Lidiane, a rede elétrica comporta desde que é claro que você tem que fazer os investimentos de apoio. É algo que existe, mas necessariamente o crescimento hoje é isso. E aí? Mas aí o poder público tem um papel fundamental na delimitação do perímetro urbano. Isso é uma coisa muito importante na questão urbana, porque quando você trabalha o perímetro urbano, você trabalha para onde a cidade vai crescer. Então você cria uma expectativa e ao criar essa expectativa, você tem que criar normas para esse desenvolvimento, porque senão você cria lacunas do processo.

A pessoa vai empreender lá longe e aí fica, por exemplo, o que aconteceu mais ou menos com o Bairro Montanini que hoje já chegou para lá. Mas quando o Montanini surgiu não tinha nada, só tinha ele. Então ele ou ele fica lá naquele canto. Só que o município, necessariamente, é obrigado a levar toda infraestrutura, então o gasto para manutenção da máquina, ele sofre um crescimento significativo, porque você não tem tanto retorno de IPTU daquela região quanto você vai despende para manter transporte coletivo, luz, água e tudo mais, que são os direitos da população. Coleta de lixo, né! (S. B., 21/03/2024).

Um questionamento levantado se baseou em como o poder público pensa sobre os vazios urbanos. Como a grande maioria dos municípios do Brasil, a expansão territorial da cidade de Três Lagoas foi desprovida de ações, políticas públicas ou elementos concisos de planejamento que pudessem ordenar o uso e ocupação do solo urbano.

Uma das facetas mais nocivas desse processo foi a aprovação um grande número de loteamentos em curto espaço de tempo, entre 1960 a meados da década de 1990 foram aprovados 92 loteamentos e muitos desses eram periféricos e desconectados com a mancha urbana, com a clara intenção de valorização imobiliária das áreas de transição (centro/loteamento), uma vez que os novos loteamentos passariam a ter moradores por conseguinte a implantação mesmo que precariamente de alguns serviços públicos e, tornando esses vazios mais atraentes para futura comercialização.

A Lei Municipal nº 481, de 27 de junho de 1978, que instituiu a urbanização de terrenos e suas normas ordenadoras, também chamada de “Lei de Loteamento”, foi a primeira a conter artigos que determinam critérios técnicos como tamanho do lote, arruamento, índice para destinar área verde e área institucional, e rito de processo de aprovação entre outros, no entanto, se mostrou pouco eficaz para o problema, uma vez que esse processo só foi regulado pela oferta e procura de lotes, e com a implantação das normas e diretrizes da Lei nº 2083/2006 que instituiu o Plano Diretor (PD) da Lei do Plano Diretor uma vez que as obrigações urbanísticas, índices e infraestrutura mínima a ser entregue para o empreendedor, passaram a ser sistematicamente cobradas.

Para se ter uma ideia, o núcleo urbano de Três Lagoas tem capacidade de abrigar uma população de 200 mil habitantes sem necessidade de novos loteamentos. No início dos anos

2.000 apenas 38% dos lotes eram construídos, pois o lote não tinha valor. Com a implantação da Fibria em Suzano e de outras grandes empresas da celulose, houve uma especulação imobiliária, que forçou a se construir esse índice aumentando, significativamente.

Uma problemática levantada durante a entrevista se refere aos vazios urbanos. Questionada sobre como a secretaria identifica os vazios urbanos na cidade, e a justificativa para a existência deles, a entrevistada responde que:

A gente tem todos os vazios urbanos identificado, já em 2016, o Plano Diretor já traz a questão dos vazios urbanos e políticas específicas de incentivo para que você possa construir. A questão de diminuir recursos, fachada ativa e muitas outras coisas que são justamente voltadas, em especial, também para moradias populares (S. B., 21/03/2024).

Outra questão respondida pela entrevistada diz respeito a como foi a implantação dos conjuntos habitacionais Minha Casa, Minha Vida. Do conhecimento da diretoria em quais as vantagens e problemas decorrentes, sobretudo do verticalizado.

A gente tem Minha Casa, Minha Vida, dos empreendimentos e dos empreendedores. Eles são, eles atendem a legislação porque têm que ter toda a infraestrutura necessária e o local precisa. Eles fazem um estudo de impacto de vizinhança e, necessariamente, precisam que esse empreendimento seja desenvolvido naquele local. Então, quando a gente vai analisar um. Minha Casa, Minha Vida em determinado lugar, que já é uma área consolidada, a gente sempre identifica todo um raio de influência daquele local.

Então o empreendedor tem que mostrar, olha ali tem unidade escolar, ele tem e a região comporta receber o quantitativo tal. Então a gente faz todo o estudo. O que a gente vive hoje é um passivo do que não foi feito anteriormente. Aí a gente vai pegar o da verticalização, por exemplo, e hoje ainda a premissa da política nacional é a verticalização. Tanto é que os financiamentos federais, em sua maioria, só saem para blocos de apartamentos porque o custo fica mais baixo e você consegue atender um número maior de pessoas.

Mas se você colocar num contexto de dez, quinze anos atrás, o que a gente verifica é que para onde esses locais foram eles geraram uma concentração muito grande de pessoas e, principalmente, de pessoas em uma situação significativa de vulnerabilidade em todos os sentidos. E como eu disse anteriormente, não se tinha o cuidado de, ao implantar, ao elencar uma área, ao qualificar uma área para recebimento dessa infraestrutura, não se tinha a perspectiva do entorno imediato, você ter unidades de saúde, que foi o caso do que aconteceu no Novo Oeste.

O Novo Oeste estava previsto, o projeto de aprovação do Novo Oeste. Se você pegar todo o escopo, estava previsto que tinha que ter escolas estaduais, municipais, Centro de Educação Infantil, CRAS e áreas de lazer de recreação. Só que eles não foram desenvolvidos ao mesmo tempo que o conjunto, o conjunto saiu primeiro e foi ocupado primeiro. E essa infraestrutura só veio fazer agora, nos últimos anos que você vem implantar. Então, muito além, muito depois do que já tinha feito, então você já tinha gerado uma saturação daquele espaço e dos serviços circunvizinhos que já estavam saturados que a população, como por exemplo, a do Santa Luzia, por exemplo, a Unidade de Saúde de Santa Luzia. Ela já tinha um público, ela já tinha uma demanda que foi saturada e foi redistribuída próximo, não longe das unidades

habitacionais. Então, assim, hoje eu vejo que o olhar é principalmente, por exemplo, as exigências que a gente estabeleceu agora no FAR.

Os critérios que eles pedem são critérios que hoje a gente sofre por não ter feito nos conjuntos habitacionais anteriores. É importante e importante. Você está dando a oportunidade de a pessoa ter uma moradia, mas você está realmente garantindo o direito dessa família. Hoje a gente tem conjuntos habitacionais que não tem asfalto, que ainda não tem esgoto. Hoje já não é mais permitido isso para eu empreender um conjunto habitacional, Minha Casa, Minha Vida ou qualquer outro, eu preciso, necessariamente, ter toda a infraestrutura, o que não era antes. Então, hoje a gente sofre de passivos herdados (S. B., 21/03/2024).

Quando questionada sobre qual sua opinião sobre a expansão dos condomínios fechados? Espaços residenciais fechados, a Entrevistada S. B, responde que:

Nós estamos criando uma legislação específica para isso, graças a Deus. Os fechados, mas os fechados no sentido de atender a dinâmica da cidade. Vou te dar só um exemplo, eu sou favorável aos residenciais fechados. Acho que é uma tendência e a gente tem que realmente buscar em termos de organização, os condomínios fechados. Eles são muito bons para o município, porque é a capacidade daquelas pessoas de fazerem suas próprias gestões, daquele território ali.

Então é uma coisa muito importante. Além da questão da segurança, o que você não pode é transformar ilhas, né! E aí você faz aqueles corredores, quadras e quadras que só de muro para você caminhar. Você tem que tentar de uma forma buscar a interação desses condomínios com o lado de fora. Então essa é uma luta. Eu acho que daqui para frente a gente tem que ter. Eu acho importante e necessário. Eu acho que ele traz uma gestão individual, como eu já falei. Mas a gente está trabalhando essa legislação aí (S. B., 21/03/2024).

Questionada sobre a importância da cidade de Três Lagoas e o comparativo da cidade em relação às demais cidades do Estado, a entrevistada complementa sua fala afirmando que sem sombra de dúvidas, entende que o crescimento que Três Lagoas teve nos últimos trinta anos, trouxe mudanças na atividade econômica, impulsionando o crescimento também na parte de comércios e serviços, e também, na rede hoteleira de Três Lagoas, que sempre teve uma importância significativa pela localização geográfica, caracterizada de forma estratégica.

Ela tem uma importância dos recursos naturais de forma significativa pelos rios em especial. Então, assim, são muitos pontos positivos que qualificam Três Lagoas como sendo sim uma das principais cidades do Mato Grosso do Sul. Pelo quantitativo populacional, pela localização geográfica, pela hidrografia, pelo acesso aos modais de transportes, em especial. Então eu vejo é pela questão da arrecadação, que o crescimento desse todo esse crescimento econômico oriundo das grandes indústrias e da produção do papel e da celulose dentro do município de Três Lagoas, qualificou, puxou a cidade como sendo um polo de desenvolvimento regional não só para o estado do Mato Grosso do Sul, mas para as cidades circunvizinhas da região.

E agora desponta novamente como polo, porque vai ser polo de Inocência na construção da Arauco. Então, assim, eu vejo que a cidade de Três Lagoas cresceu em todos os sentidos. Com todo esse processo de infraestrutura e de investimentos que vem vindo para Três Lagoas, no sentido de melhoria da gestão pública. Aí Três Lagoas

desponta. Para mim é a segunda cidade, tirando a capital do Estado, né! Mas sou suspeita para falar (S. B., 21/03/2024).

A entrevistada declarou ainda qual a sua visão de futuro para Três Lagoas, como diretora, como secretária interina e como moradora da cidade.

Você sabe que existe sempre um interesse de agentes, dos agentes políticos, dos agentes econômicos e dos agentes privados na nossa organização do espaço público. Não existe espaço se não existir toda essa confluência de interesses. A gente tem os interesses da população, os interesses do setor público, das instituições financeiras, dos empreendimentos e assim vai. A perspectiva nossa e depois aqui que vai falar é de você criar mecanismos através dessa revisão das legislações, que você possa oportunizar uma cidade, que ela cresça de forma organizada, mas em especial de forma acessível.

Uma cidade onde você tenha, através do seu desenvolvimento, a qualidade de vida para as pessoas que aqui moram. O acesso às pessoas em todos os sentidos. Então, assim, a gente, quando a gente fala em alteração de legislação, não é uma pauta fácil, porque realmente é um jogo de interesses. É você mudar paradigmas antigos que vinham sendo tratados. Para além disso, a gente tem uma máquina pública que já está em funcionamento, então você também tem novas ideias em cabeças velhas (S. B., 21/03/2024).

E não é fácil, não é fácil você, às vezes, também consegue que as pessoas que já estão atuando nos setores, nas secretarias também consigam fazer todo esse processo de transformação. Mas a minha perspectiva é o olhar. Que eu tenha uma cidade que vai desenvolver, Três Lagoas é uma cidade que tem muito potencial de desenvolvimento urbano, porque ela é uma cidade plana, então isso facilita muito esse processo de desenvolvimento. Só que a gente precisa trabalhar em Três Lagoas o que a gente quer em termos de crescimento populacional e de mobilidade urbana. (S. B., 21/03/2024).

Quando questionada se a cidade de Três Lagoas é planejada e organizada para garantir a inclusão e o direito à cidade de toda a população, a entrevistada afirma que:

Ela caminha para isso. Como o crescimento foi muito rápido, tudo que foi possível de fazer para que isso fosse feito, no que existe, no que está já consolidado, está sendo feito o que? Qual é o cuidado que a gente tem? É daqui para frente, né? De eu ter essa perspectiva de estudar cidades sustentáveis no sentido de realmente ser uma cidade para todos.

Eu garanto a moradia, né? Hoje eu já tenho uma malha urbana. Eu já tenho áreas de ocupação irregular, né, que eu tenho duas e nós temos duas invasões, que é a invasão do São João, mas que a gente entende que nesse contexto de invasão pequeno em decorrência do quantitativo populacional, se você se comparar Ribas, por exemplo, hoje, por exemplo, eles têm mais do que nós temos em termos de comparativo. Mas a gente tem que trilhar esse caminho para que haja realmente o acesso de todos. Hoje eu vejo que Três Lagoas é sim, uma cidade de possibilidades em que todas as pessoas possam ter acesso (S. B., 21/03/2024).

E como o município vem debatendo o direito à cidade. Existe esse debate? Nós podemos ser considerados como uma cidade inclusiva. Por quê? Como?

Eu acho assim as instâncias de debate começam com a audiência pública. Mas eu acho que começou lá atrás, lá no início da gestão, quando foi, foi desenvolvido Três Lagoas Sustentável¹⁵, que teve toda aquela base de estudo, que teve todo aquele direcionamento, toda a participação popular, em seguida, a alteração do plano. Agora nas revisões. E a questão das tecnologias, das redes sociais, da internet facilitou muito o acesso das pessoas às informações e a possibilidade de participação também (S. B., 21/03/2024).

O projeto Três Lagoas Sustentável foi um trabalho feito em uma parceria formada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Instituto Arapyaú, Instituto Votorantim, Fibria CAIXA e Prefeitura Municipal. O Plano de Ação tem como objetivo apoiar o município a traçar um planejamento estratégico na rota do seu desenvolvimento, a partir de uma iniciativa intersetorial e apartidária, conduzida de forma participativa e em estreito relacionamento com a sociedade.

Para a elaboração do Plano de Ação foram realizadas diversas ações balizadas por uma das metodologias do projeto, Programa Cidades Emergentes e Sustentáveis (CES), do BID, e conduzidas por grupos técnicos e representativos de forma articulada entre poder público, setor privado e sociedade civil organizada.

Iniciado em abril de 2016, o projeto se insere no contexto de uma estratégia do BID para apoiar as cidades médias da América Latina e Caribe a desenvolver estratégias integradas para o futuro e hoje está presente em mais de 70 cidades da região. Em Três Lagoas, o projeto também se pauta nas metodologias do Programa de Apoio à Gestão Pública (PAGP), do Instituto Votorantim, e na metodologia de mobilização popular do Instituto Arapyaú e de monitoramento cidadão do BID e da CAIXA.

O CES trabalha em três dimensões da sustentabilidade urbana: (I) ambiental e mudança climática, (II) desenvolvimento urbano e (III) fiscal e governança. Para isso, faz uso de uma metodologia que incorpora a análise de indicadores, estudos aprofundados sobre o território, parcerias com o poder público e participação cidadã.

Em Três Lagoas, o Projeto atuou em três grandes frentes: a primeira consistiu na revisão do Plano Diretor Participativo Municipal (PDR), baseada na metodologia do Instituto Votorantim, conhecida como AGP (Apoio à Gestão Pública), e que foi aprovado pela Câmara, virando Lei Municipal. A segunda frente consiste no Plano de Ação Três Lagoas Sustentável.

¹⁵ O Programa Três Lagoas Sustentável foi uma parceria entre gestores públicos, bancos de desenvolvimento, organizações não governamentais, setor privado e população para criação do Plano de Ação e de Investimento para contribuir com um futuro mais harmônico para as cidades. O objetivo do Plano foi de coletar indicadores das dimensões ambiental, urbana e fiscal e realizar pesquisa de opinião pública com a sociedade local para definição das prioridades de investimentos, além da captação de recursos com fundos já existentes e estudos de base ambiental e de competitividade que impactam o município e o desenvolvimento econômico.

A terceira foi o desenvolvimento do Diagnóstico de Competitividade e Desenvolvimento Econômico Local, fruto do Estudo de Base Adicional de Competitividade. O projeto em Três Lagoas é o primeiro no Brasil que reúne as metodologias do BID, do Instituto Votorantim e BNDES, e do Instituto Arapyáú. As dimensões trabalharam com 30 temas e 129 indicadores, para a priorização dos temas mais críticos da cidade. Os técnicos consideraram não só o levantamento de dados, mas também o resultado da Pesquisa de Opinião Pública, que permitiu avaliar a perspectiva da população acerca da cidade, e as discussões do Grupo Gestor local, formado por 40 representantes de 31 instituições da cidade.

Para a aplicação da metodologia, o projeto contou com o suporte de duas empresas para realização dos Estudos de Base: a IDOM, que realizou os estudos de expansão da mancha urbana, inventário de gases de efeito estufa e avaliação dos riscos a desastres naturais. A Ernst & Young fez um levantamento sobre a competitividade da economia de Três Lagoas. Já a metodologia CES, foi aplicada pela Synergia Consultoria, sob a supervisão do BID, em cooperação com as equipes das instituições envolvidas e da administração municipal.

Três Lagoas é o sexto município do Brasil e o primeiro não capital de estado a ser beneficiado com o CES, sendo a primeira parceria da metodologia com o setor privado. Além disso, a cidade também será a primeira do Brasil a receber um estudo adicional de competitividade, o que confere um caráter inovador ao Projeto Três Lagoas Sustentável.

Então eu vejo que a gente está num caminho onde as pessoas cada vez mais sabem o que elas querem para si, o que elas querem para a sociedade. Então elas acabam tendo um viés de participação muito grande. O que a gente precisa dosar é em relação aos empreendimentos financeiros e à cidade que a gente quer. A gente nunca perdeu o foco de que você pode ter lucratividade, mas você tem que respeitar as necessidades da população. E as necessidades da população, elas não são hoje só as necessidades da população. Elas acabam se ampliando de acordo com o crescimento da cidade. E aí o poder público também tem que ter uma parcela significativa de desenvolvimento, no sentido do que hoje a gente está fazendo. Por exemplo, pensar no plano de mobilidade, pensar em normas e legislações que oportunizam, sim, o desenvolvimento, mas garantam o acesso à cidade das pessoas. Então a gente tem aí a política da primeira infância e as rotas acessíveis. As rotas acessíveis que aqui está trabalhando, a revisão do plano de mobilidade, a revisão do processo de concessão do transporte coletivo (S. B., 21/03/2024).

Então a gente precisa gerar esse sentimento de pertencimento e fazer com que as pessoas parem só de olhar a cidade, mas passam a enxergar a cidade no sentido de poder ver o que pode ser transformado, porque aí a pessoa passa a cuidar da sua cidade. Então a gente precisa hoje ainda é uma luta de gerar esse sentimento de pertencimento nas pessoas. Eu não moro em minha casa. A minha casa está localizada em um lugar onde é esse lugar? Esse lugar pertence a qual bairro? Qual rua? O que me permite o acesso? As pessoas, às vezes, pensam que é só ali que é a sua obrigação, responsabilidade, mas não é. (S. B., 21/03/2024).

A gente tem que tirar a pessoa de dentro da sua casa para que ela tenha um sentimento de pertencimento do todo para essa visão micro, para uma visão macro. Por isso, a

nossa luta para que os empreendimentos de unidades habitacionais, principalmente horizontais, eles permitam isso às pessoas, que elas possam ter esse sentimento de pertencimento, que é uma outra coisa que a gente tem que trabalhar muito nos conjuntos habitacionais públicos Minha Casa, Minha Vida para as pessoas. Por quê?

Porque quando você faz um conjunto habitacional como esse que nós estamos fazendo, você tem que pensar que você às vezes vai tirar o idoso que mora 20 e 30 anos em um bairro e vai levar esse idoso para um outro bairro onde ele não tem nenhum sentimento de pertencimento, não tem nenhum amigo, não tem nenhuma convivência. Então, esse cuidado também a gente tem que ter. Quando a gente vai propor a construção de unidades habitacionais, principalmente para pessoas de baixa renda, que não tem nem oportunidade de Minha Casa, Minha Vida. Então, isso é um cuidado que a gente tem que ter. Então, para além da estrutura física, para além da infraestrutura, para além da localização, eu tenho que ver as pessoas e a territorialidade. A territorialidade, isto é muito importante, principalmente para o idoso, pessoas com deficiência, que têm mais dificuldade de se adaptar (S. B., 21/03/2024).

E como diretora de políticas públicas, como você compreende a importância das políticas públicas e das políticas públicas para o desenvolvimento urbano? Como analisa a importância do CadÚnico e do Bolsa Família, bem como a organização territorial da Assistência Social hoje, que é dividida pelos CRAS, no impacto das ações de planejamento e considerado? Existe essa importância, esse olhar para essas famílias que estão territorializadas, muitas vezes à margem da sociedade?

A meu ver, o CadÚnico é um balizador fundamental para o desenvolvimento da cidade. Eu acho que ele é muito pouco aproveitado, na verdade. E eu, sinceramente, quando a plataforma surgiu para mim era uma das principais plataformas de planejamento da área social e do desenvolvimento de políticas públicas, porque ali eu conseguia ter um raio-X do que era a situação de vulnerabilidade dentro do município de Três Lagoas.

Essa plataforma do CadÚnico, o que ela e os resultados emanados para mim é uma das principais ferramentas de planejamento e talvez a única que a gente tenha que contemple todas as pessoas que tenham vulnerabilidade. Esse é um ponto. O Bolsa Família, eu acho que ele é um processo que vem sendo aprimorado. Ele agrega outros programas existentes dentro do município. E em relação à divisão da política de assistência social para o desenvolvimento urbano, ele é fundamental.

Hoje a gente não dissocia, mas hoje o CRAS é como uma unidade de saúde. É a mesma necessidade, né! Independente de qual bairro, qual região. A gente sabe disso, a gente sabe que sim. Existem regiões que estão mais, tem um aglomerado maior de pessoas, outro menor. Porém, é fundamental hoje o desenvolvimento da assistência social e aprimorar os serviços existentes dentro da assistência social, a partir do que é o entendimento das tipificações.

Só que o cuidado que eu acho que eu encontro aí é uma opinião pessoal em relação ao desenvolvimento da assistência social, é você entender o território. Eu acho que o grande desafio para a efetividade das políticas sociais e das políticas de direitos é você conhecer o seu território. Nenhum território pode ser tratado igual a outro território, então, às vezes, a mesma metodologia não pode ser utilizada de um território para outro. Eu entendo como fundamental o desenvolvimento das políticas públicas necessárias para possibilitar a inclusão. Porque não adianta, eu não incluo quem está doente, eu não incluo quem está à margem ou não incluo quem é vítima de violência

assim do dia para noite. Então, necessariamente precisa. É utilizar essas ferramentas de gestão para organização do território (S. B., 21/03/2024).

A entrevistada foi convidada a apresentar o perfil das atividades desenvolvidas pela secretaria e a visão sobre o crescimento da cidade, bem como, a estrutura e as funções do Plano Diretor aqui na cidade de Três Lagoas.

Do Plano Diretor, especificamente, porque o Plano Diretor é um dos instrumentos que nós utilizamos no planejamento urbano. Então nós temos o Estatuto das Cidades, que é ele que traz essa exigibilidade do Plano Diretor. E aí, nós temos outras legislações também, como lei de Parcelamento de Solo, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Código de Obras e Código de Posturas.

Então, o Plano Diretor é um dos instrumentos, mas eu diria que ele é o mais importante de fato, porque é o Plano Diretor que vai planejar que cidade nós queremos para os próximos dez anos. Então ele é uma lei que tem que ser revista a cada dez anos. Então você faz essa projeção com a oitiva da população e com a participação popular. Então é realizado primeiro uma leitura do território.

Feito um diagnóstico, como que o território está? O que que falta? Depois é feita uma leitura da comunidade, onde a comunidade tem a oportunidade de dizer o que acha que deu certo, o que deu errado, o que quer para o futuro, o que é mais urgente, o que pode aguardar. E aí você faz esse planejamento, esse planejamento, via de regra, é para dez anos e pode ser feito uma revisão, vamos dizer assim, aparar as arestas a cada cinco anos. Estamos no meio do caminho. Você para dá uma olhadinha para ver se tá tudo indo conforme o esperado, se teve alguma mudança, que precisa de uma revisão urgente antes desses dez anos, mas via de regra, a cada dez anos.

Então, hoje nós estamos nessa etapa de revisão. Não está concluída. Na verdade, nós estamos até um pouquinho adiantados, porque o nosso Plano Diretor, os dez anos dele, vai completar em 2026. Então nós já estamos nesse processo, estamos em andamento nesse processo de revisão. A intenção com certeza é a gente aprimorar o planejamento da cidade e criar uma cidade cada vez mais inclusiva, acessível a todos, socialmente justa, ambientalmente sustentável. Então, é nesse sentido que a gente vem trabalhando nessa revisão (Entrevistada C. D., 22/03/2024).

A entrevistada foi questionada se a Lei de Diretrizes Urbanas da cidade de Três Lagoas, ela está contemplando, e irá contemplar o desenvolvimento social, e explicou que um dos aspectos mais importantes do planejamento e do Plano Diretor é o desenvolvimento social. Então a gente busca evidente o desenvolvimento econômico, criar uma cidade que comporte um crescimento econômico, um desenvolvimento. Mas a parte social, ela é prioridade em todas as políticas e planejamentos urbanos.

Nós não estamos revendo só o Plano Diretor, nós estamos revisando o Plano Diretor e estamos criando que nós não tínhamos. Era, inclusive, vamos dizer, se uma falha do município de Três Lagoas, que não tínhamos lei de parcelamento de solo e Lei de Uso e Ocupação, nós estamos criando agora. Nós estamos revisando o código de Obras, Código de Posturas, Código Tributário e estamos criando também um projeto importantíssimo, que vai ser uma virada de chave dentro do planejamento de Três Lagoas, que é o Cadastro Multifinalitário.

Então, o Cadastro Multifinalitário é um compilado de informações do município, da base de dados da Prefeitura, da Base de Dados do Cidadão que vai reunir todos num sistema de informação territorial. Então, a gente vai ter a espacialização das informações que nós temos hoje. A gente vai ter a capacidade de conseguir entender onde cada aluno de uma escola mora, onde cada usuário de um CRAS ou de um de um posto de saúde mora, onde a gente tem deficiência desses atendimentos. Então vai ser um instrumento de planejamento riquíssimo para a prefeitura que a gente está trabalhando agora (Entrevistada C. D., 22/03/2024).

E quais os principais projetos que estão sendo desenvolvidos pela diretoria atualmente, a entrevistada responde que:

Nós temos um departamento só para captação de recursos. Então esse departamento, ele trabalha com as outras secretarias, captando recursos para que essas outras secretarias consigam desenvolver seus projetos e programas. Então, essa secretaria hoje está bem empenhada no PAC, que é o novo PAC que saiu parte do resultado já na semana passada. Grande parte ainda vai sair, a parte de infraestrutura ainda vai sair. Então a gente trabalha captando recursos também de financiamento de emendas parlamentares. Então, essa captação não para, é um serviço constante, não chega a caracterizar um projeto, é um serviço constante. Hoje, o que a gente tem de projeto que está é que, vamos dizer assim, que estamos tocando. É o PAC, né! Aí a gente tem o Departamento de Controle de Estatística, que é o departamento que monitora a prefeitura. Então a gente tem todo o planejamento dentro desses instrumentos. O que cada secretaria está prevista fazer dentro de plano de governo, de Plano Diretor e da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Três Lagoas (Entrevistada C. D., 22/03/2024).

O Plano Três Lagoas Sustentável, que é um instrumento também que Três Lagoas tem a mais em relação às outras cidades. Então a gente tem dentro desses planos o que cada secretaria tem a obrigação de fazer, o que está planejado ao longo desses dez anos e em prazos mais curtos, no caso de diretrizes orçamentárias e tal, e o plano de governo de quatro anos. Então a gente tem essa divisão do que cada secretaria vai ficar responsável por fazer e este departamento monitora. Então, também é um programa (Entrevistada C. D., 22/03/2024).

Qual a sua avaliação das mudanças urbanas ocorridas em Três Lagoas nos últimos anos?

Três Lagoas têm experimentado um crescimento acelerado com relação aos outros municípios e devido à industrialização, e o que a gente observa é que: alguns instrumentos de planejamento estavam necessitando de uma modernização, de uma revisão. E dentro do sistema de planejamento, nós temos também o Comitê de Uso e Ocupação do Solo, que é um comitê criado por lei, e nomeação por decreto. E esse comitê que avalia diretamente essa questão do planejamento urbano junto com a secretaria. Então a gente observou que algumas legislações que nós precisávamos de base, que estavam ausentes, como eu disse, o uso e ocupação do solo e o parcelamento acabaram deixando, vamos dizer assim, uma lacuna legislativa no município, que causou um certo desordenamento urbano que nos preocupa um pouco, que inclusive é uma das justificativas para a gente ter já iniciado esse processo de revisão e de criação dessas leis.

Por exemplo, nós não tínhamos leis muito claras e muito específicas para o surgimento de condomínios fechados. Então, devido a essa ausência legislativa, ficava complicado fazer algumas exigências de mitigação ou criar normas e exigir questões que não têm embasamento em norma, exigir infraestrutura que não tem embasamento

em norma. Então isso acabou gerando um certo desordenamento, que não chega a ser grave, porque nós conseguimos identificar isso a tempo de corrigir, que é o que nós estamos fazendo agora.

E também a ausência da lei de uso e ocupação do solo. Acredito que causou um certo desordenamento também na permissão de locação de algumas atividades impactantes junto com residências, que aí acaba criando um conflito de vizinhança. Mas também não chega a ser nada grave. Assim na cidade tudo a gente está conseguindo ordenar agora, nesse momento. Então, assim, Três Lagoas está experimentando um crescimento rápido, acelerado, uma expansão do território, um espraiamento que a gente identificou. A cidade está espraiando e a gente continua com alguns vazios no centro e algum certo desordenamento nessa questão de empreendimentos que a gente não tem normas para exigir, fazer exigências (C. D., 22/03/2024).

Eu acho que Três Lagoas está se desenvolvendo muito bem. Nós conseguimos fazer com que as políticas públicas e a infraestrutura e tudo acompanhasse esse crescimento, que eu acho muito importante. Então, hoje a gente praticamente não tem regiões da cidade que são carentes de tudo, de infraestrutura e de serviços públicos. A gente conseguiu com que o serviço público e a infraestrutura acompanhassem esse crescimento. Então, assim, eu acho que é um crescimento acelerado, precisa de muita atenção, precisa de muito controle, muita fiscalização. Mas a gente está conseguindo aparar as arestas necessárias e identificar as falhas a ponto de corrigir a tempo (C. D., 22/03/2024).

A entrevistada pode discorrer sobre o que são os maiores desafios da administração pública, e apontou como maior desafio conciliar o crescimento urbano e econômico, o desenvolvimento econômico com a qualidade de vida da população. Porque, nesse cenário, há interesses conflitantes.

Há os empreendedores que têm o dinheiro, que tem o interesse em investir nesse crescimento, principalmente o imobiliário. Tem um ponto de vista que é o da maior lucratividade por metro quadrado e, por outro lado, a gente tem a demanda da população, principalmente a população mais simples, que às vezes vai financiar um imóvel, vai pagar a vida inteira. Não é aquela população que vai adquirir um imóvel. Se aquele imóvel não estiver bom, ele muda para outro, né! Então é uma população que, muitas vezes, vai ter um imóvel só a vida toda. Então a gente precisa garantir uma qualidade de vida para essa população. Então, eu acho que hoje conciliar uma cidade em que todos ganhem, que fique bom para todo mundo é o maior desafio, né! Porque são conflitos de interesses.

Uma das mudanças muito observadas no Brasil nas últimas décadas é relativa à diversificação das formas de moradia. Os conjuntos habitacionais grandes, a verticalização, loteamentos e condomínios fechados para diferentes segmentos sociais, dentre outros. Como venho observando essas transformações aqui em Três Lagoas. Então, na verdade, o que a gente observou é uma tendência muito grande dessa questão do empreendimento fechado. E, Três Lagoas não tem sido diferente. A gente tem hoje uma predominância de empreendimentos fechados em detrimento dos loteamentos abertos. Hoje a gente tem um desenvolvimento muito maior do setor imobiliário, de empreendimentos fechados, muitos residenciais, condomínios, os edifícios verticais (C. D., 22/03/2024).

Um destaque da fala da entrevistada é de que há um desafio em garantir com que os conjuntos habitacionais de interesse social proporcionem qualidade de vida para as pessoas, porque há a observância de uma diminuição no tamanho das moradias.

De uma maneira geral, as famílias ainda são famílias com filhos, né! Uma média é constituída de pai e mãe e dois filhos. A gente tem também a questão das famílias só por mulheres, só por homens e tal. As moradias estão cada vez menores e que por isso a administração tem uma preocupação em garantir que os conjuntos habitacionais tenham áreas de uso comum, áreas para lazer, áreas para convívio, áreas para relaxamento. E tendo em vista a importância e a escala que é alcançada pelo Programa Minha Casa, Minha Vida no Brasil (C. D., 22/03/2024).

Como você avalia o Minha Casa, Minha Vida aqui em Três Lagoas?

O Minha Casa, Minha Vida é um programa que eu acho que, de certa forma, já toma alguns cuidados com essa questão de moradia, de acesso, da acessibilidade da população. Então hoje já é um programa que exige que tenha casas acessíveis para portadores de deficiências e necessidades especiais. Ele tem algumas exigências que eu acho importantíssimas com relação ao atendimento de saneamento básico. Exige que seja em áreas dotadas de rede de esgoto, que já é um avanço, né! A gente já não tem mais o uso de fossas, exige que tenha pavimentação asfáltica, que também acho importantíssimo para dar uma boa mobilidade, fluidez para essa população acessar as demais regiões da cidade, o centro, principalmente. Só que eu acho que a gente tem que aprimorar também um pouquinho essa questão, como eu disse, da qualidade de vida. Hoje ele ainda permite a questão da moradia pequena, né! E não traz exigência de área de lazer. E deixa isso muito a critério dos municípios, conforme as normas municipais. Então é nesse sentido que a gente tem trabalhado para ter esse arcabouço legal, para garantir isso para essas famílias também. Então, assim, é um programa muito bom que garante o acesso à moradia a uma população que tinha bem mais dificuldade de ter acesso. Então, o programa é valiosíssimo e já tem vários avanços, né! Como eu disse, saneamento, infraestrutura. Nesse sentido, é um programa excelente e a gente tem que ir aprimorando. Ainda tem pontos a serem aprimorados. Com certeza (C. D., 22/03/2024).

Cabe ressaltar que a questão da moradia pequena citada pela entrevistada, se refere à metragem quadrada enquadrada como Minha Casa, Minha Vida, que permite casas muito pequenas, por exemplo, com 50m² que é insuficiente para uma família composta de pai, mãe e 3 filhos.

Questionada sobre quem mais promove o crescimento do tecido urbano da cidade, os empreendedores ou o poder público? Em resposta a essa pergunta, C. D. afirma que os empreendedores e que compreende que esta não é uma função do poder público, pois, esse não tem a função de proporcionar o crescimento. O crescimento, ele é uma demanda de mercado. “Então, à medida que vai surgindo a demanda por novos lotes, novos empreendimentos, vão sendo implantados em áreas até então vazias, em glebas rurais, em chácaras que estão aí na cidade ou bem próximo da cidade” (Entrevistada C. D., 22/03/2024).

Para compreendermos melhor o relato da entrevistada, os vazios urbanos, referem-se às áreas dentro da cidade que estão subutilizadas, abandonadas ou desocupadas. Essas áreas podem variar em tamanho, desde pequenos terrenos vagos até grandes espaços não utilizados dentro de uma cidade. Os vazios urbanos podem surgir devido a vários fatores, como especulação imobiliária, planejamento urbano inadequado, falta de infraestrutura ou de interesse econômico para desenvolvimento. Por um lado, os vazios urbanos podem representar oportunidades para novos usos, como áreas verdes, espaços públicos, habitação social, ou até mesmo para desenvolvimento econômico. Por outro lado, quando deixados abandonados, podem se tornar locais propícios para o acúmulo de lixo, criadouros de insetos, além de contribuir para a degradação visual e ambiental de uma área urbana.

A entrevistada continua explicando a compreensão sobre os vazios urbanos e as possíveis utilidades desses vazios para implementação da política urbana.

Então o vazio urbano, ele é enxergado dentro do planejamento como uma despesa, um custo para o município. Por quê? Qual é o problema do vazio? Via de regra, você tem uma área provida de infraestrutura, né! No caso da infraestrutura urbana, a gente está falando de pavimentação asfáltica, drenagem, rede de água, rede de esgoto, rede de energia, iluminação pública e uma área atendida por serviços públicos. Também serviço de coleta de lixo, serviço de tratamento de esgoto, serviços sociais em regiões que tem CRAS, tem escola, tem unidade de saúde, enfim. E ela está vazia. Então de certa forma é uma despesa que acaba que toda a cidade paga por esse custo e a nossa intenção é sempre fazer o possível para combater esses vazios. O que hoje causa esse vazio é a própria especulação imobiliária de mercado.

Porque como você tem uma área dotada de toda a infraestrutura, o valor de mercado dela se eleva com relação a uma área que ainda não tem esse custo. Então, para o mercado, para o empreendedor, acaba sendo viável adquirir uma área na periferia da cidade para investir, ainda que ele tenha que fazer toda a infraestrutura em detrimento de comprar um vazio urbano para investir, onde ele não precisa investir em infraestrutura. Mas o custo é muitas vezes seis, sete, oito, dez vezes o custo do que ele pagaria na periferia. Então é esse mercado que causa essa questão do vazio. Como que a gente combate isso?

A gente tem duas linhas que precisam ser analisadas e seguidas. Uma é o incentivo à ocupação dos vazios. Então a gente pode, dentro das leis de planejamento, prevê incentivos, por exemplo, os vazios que estão no centro. Eu posso criar, por exemplo, instrumentos no planejamento, que no centro a pessoa consiga fazer uma verticalização maior e diminuir as taxas de permeabilidade obrigatórias, aumentar a taxa de ocupação.

Então, com isso, para a pessoa investir lá, ela vai conseguir construir mais do que na periferia. Então, às vezes compensa economicamente, acaba dando viabilidade econômica. Então, uma forma é o incentivo e a outra forma é o custo financeiro. Então, à medida que você coloca IPTU progressivo e outras taxas para aquele vazio pagar, acaba tornando inviável economicamente a pessoa manter um vazio. Então a gente vai trabalhar agora nessa revisão do Plano Diretor e dos demais instrumentos nessas duas linhas, tanto incentivar para ter mais viabilidade econômica de ocupação quanto penalizar financeiramente para combater (C. D., 22/03/2024).

Questionada qual é a sua visão de futuro para Três Lagoas como diretora e como moradora, a entrevistada responde que:

Eu tenho excelentes perspectivas para o futuro de Três Lagoas. Eu acho que Três Lagoas é uma cidade próspera, com uma população trabalhadora, uma população que gosta da cidade. A gente observa muito isso nas reuniões que a gente faz para ouvir a população. A população gosta de Três Lagoas. A gente tem uma população bem participativa, tanto das políticas quanto do monitoramento dessas políticas na cidade. Então, eu acho que a gente tem uma riqueza enorme que são os rios, né! (C. D., 22/03/2024).

Três Lagoas tem o codinome de Cidade das Águas, e a entrevistada considera isso um ponto fundamental para ser explorado tanto pelo setor turístico quanto pela qualidade de vida que pode proporcionar morar em Três Lagoas, conforme a entrevistada é ter crescimento, desenvolvimento e qualidade de vida. “Aquela questão de se sentir seguro, de ter amizade, de conhecer todo mundo, nem que seja de vista. Uma cidade onde você não ouve falar de desemprego” (C. D., 22/03/2024).

A gente tem muito emprego e os serviços públicos são muito elogiados, principalmente educação, saúde e assistência social. A gente tem observado uma expansão muito grande na parte de infraestrutura da cidade. Então aqueles déficits, aqueles passivos que vêm vindo de geração em geração ao longo dos anos da época, que não era obrigatório fazer infraestrutura. Então a gente tem ainda umas heranças aí de loteamentos, que não tem pavimentação, não tem drenagem, alguns não tem nem iluminação pública. Isso tudo tem sido resolvido nos últimos anos. Então, eu acho que Três Lagoas tem tudo para ser uma cidade assim, com excelente desenvolvimento e excelente qualidade de vida. E é assim, crescimento econômico de uma maneira geral (C. D., 22/03/2024).

Logo, a entrevistada foi questionada se a cidade de Três Lagoas é planejada e organizada para garantir a inclusão e o direito à cidade a toda a população:

Ela é planejada para isso e a gente tem um passivo da época que isso não acontecia. Então, hoje nosso maior desafio é conciliar o daqui para frente com o que ficou para trás, né! Mas a gente está identificando isso agora no plano de mobilidade, que também é um dos instrumentos que estão passando por revisão: o plano de mobilidade. E o objetivo é justamente esse planejar o futuro e vir corrigindo essas regiões que ficaram com esse passivo, principalmente o centro e os bairros mais antigos.

E nós vamos iniciar agora ainda, não estamos, mas a elaboração do plano de rotas acessíveis que em um instrumento importantíssimo para garantir essa cidade para todos, esse acesso a todos. Então eu acho assim, a gente tem muito a fazer nesse setor, muito mesmo. Mas estamos trabalhando para melhorar isso, para diminuir esse vazio que a gente tem hoje, dessa acessibilidade universal. Mas é uma questão importantíssima, que tem que ser pensada em tudo, em todas as obras públicas, em todas as obras do setor privado e, principalmente, na correção.

A população, de uma maneira geral, não gosta muito. Assim, a gente observa que é necessário também um trabalho de conscientização da população em geral, porque quando você chega para um empresário e fala que para ele tirar o alvará ele vai ter que fazer uma calçada acessível, a empresa dele tem que ser acessível, ele vai ter que muitas vezes trocar banheiro, trocar a porta. Eles acabam vendo isso só do ponto de vista do custo e não vê benefício disso para quem tem a necessidade, né!

Então, acho que além dessa readaptação da infraestrutura, a gente precisa de um trabalho de conscientização para que todo mundo entenda a necessidade, e entenda a importância. E acho que a partir do momento que você tem uma população consciente, você diminui até esse trabalho de cobrança, acaba sendo uma coisa automática. Mas a gente precisa evoluir muito ainda nesse aspecto (C. D., 22/03/2024).

E como que o município vem debatendo o direito à cidade no planejamento? Existe esse debate? Três Lagoas pode ser considerada uma cidade inclusiva nesse sentido? Foram questionamentos realizados à entrevista que ponderou:

A gente debate. Esse debate existe. Hoje nós temos essa política de participação popular na elaboração de todas as políticas e de todos os instrumentos de planejamento. Então, o Plano Diretor, LDO, PPA, tudo tem o processo de participação popular. E a gente procura fazer esse processo o mais amplo possível, dando várias oportunidades de participação. Então, por exemplo, no Plano Diretor, a gente trabalhou com oficinas nos bairros, que já é para facilitar o acesso da população e, muitas vezes, a população não tem como se deslocar na Câmara, que é o local que acaba centralizando essas reuniões.

A gente fez reuniões locais, a gente deixa site disponível, a gente deixa a opção de atendimento por WhatsApp. Então, a gente sempre procura exaurir ao máximo as opções de participação da população. A população participa ativamente e a gente observa que realmente é uma demanda. A gente recebe reclamação também das pessoas que tem a necessidade dessa acessibilidade, dessa inclusão. Então a gente tem a participação hoje muito bem-feita. A gente precisa aprimorar um pouco essa questão da infraestrutura mesmo, para que seja uma cidade para todos de fato, e não só no planejamento (C. D., 22/03/2024).

E como que a Diretoria de Planejamento compreende as políticas sociais e a sua importância para o desenvolvimento urbano. Como exemplo, o Cadastro Único, que é a base de dados que eu utilizo para saber onde estão especializadas aqui na cidade, as famílias que estão cadastradas e as que são beneficiárias foram reflexões levantadas durante a entrevista.

Questionada sobre o modo que a diretoria analisa a importância do CadÚnico e do Bolsa Família, bem como a organização territorial, no caso da Política de Assistência Social, e se há impacto dessas ações no planejamento, a entrevistada respondeu que:

O CadÚnico é um instrumento preciosíssimo que nos dá informações que servem de base para todo o planejamento dentro dessas políticas públicas. Como eu disse, a gente trabalha no apoio. Então, inclusive agora o Cadastro Multifinalitário faz realizando todas essas informações, inclusive o CadÚnico vai ser uma das informações que vão ser especializadas, vai melhorar ainda mais essa capacidade de planejamento, da gente

entender a cidade, entender a população, entender onde estão as maiores demandas, onde estão os déficits e o que deve ser priorizado (C. D., 22/03/2024).

Disponibilidade de área, porque um loteamento. Hoje, quando você vai fazer a expansão da cidade, o loteador tem que doar o município 8% de área para ser área de lazer e 8% para ser áreas de equipamentos comunitários. Então, o que a cidade vem crescendo do Plano Diretor para cá, eu tenho essa garantia. Agora, o que eu já tenho de passivo de áreas que foram consolidadas antes do Plano Diretor, não existia essa exigibilidade.

Então a gente tem hoje bairros antigos mais adensados, até por serem antigos e que eu não tenho área para fazer esses equipamentos e fazer esse atendimento dessa população. Então a gente acaba tendo que identificar áreas passíveis de desapropriação, estar dando os processos de desapropriação para garantir que essa população que essa, essas outras secretarias tenham tudo que eles precisam para conseguir executar essas políticas. Mas o CadÚnico e os demais instrumentos são importantíssimos para a gente fazer esse planejamento, entender e fazer as políticas, a execução e os instrumentos cada vez mais eficazes (C. D., 22/03/2024).

A Entrevistada afirma que trabalha com a análise de demanda para priorizar os investimentos. Assim, a entrevistadora pede que a entrevistada discorra sobre o Cadastro Multifinalitário que vai ser a base do planejamento público, e o que é a multifinalidade.

O Cadastro Multifinalitário¹⁶ é uma imagem da cidade, uma imagem aérea que foi capturada entre setembro e novembro de 2022, com uma resolução excelente. É possível ver detalhes da cidade, é possível ainda tirar medidas da infraestrutura da cidade, como, por exemplo, a largura de via, o tamanho da edificação. Esse cadastro possibilita consulta do setor público, privado e da população também.

A entrevistada explica que o Cadastro Multifinalitário é um instrumento de planejamento da prefeitura, mas que tem um acesso público de informações como nome das ruas, bairros, divisão de bairros, identificação das unidades escolares, dos equipamentos de CRAS, CREAS, Centro POP, das unidades de saúde, pontos de ônibus, universidades, templos entre outros.

Essa imagem é vinculada a um banco de dados construído pela administração pública com todas as informações que forem importantes para análise e tomada de decisões. Um exemplo disso é o cálculo do IPTU correto, registro de toda a infraestrutura da cidade como rede de água, rede de esgoto, rede de gás, iluminação pública e postes, o tipo de luminária que está em cada poste. Nessa imagem temos ainda identificado todos os equipamentos públicos, todas as escolas, todos os CRAS, todos os postos de saúde, todos os imóveis que são públicos, tanto do governo federal, do Municipal, do estadual (Entrevistada C. D., 22/03/2024).

¹⁶ O Cadastro Multifinalitário deve ser entendido como um sistema de registro da propriedade imobiliária, feita de forma geométrica e descritiva. É um inventário público, metodicamente organizado, dos dados relativos à propriedade (características físicas, jurídicas e econômicas). Ver Portaria MDR n.º 3.242, de 9 de novembro de 2022. Link para o Cadastro Multifinalitário de Três Lagoas/MS: <https://treslagoas.egl.eng.br/>.

E eu vou ter a informação de que alunos onde os alunos de determinada escola moram, onde os usuários de determinado posto moram, eu vou conseguir espacializar as informações do CadÚnico. Então eu vou ter uma camada ali que eu consigo clicar e ver onde estão. Aí eu vou conseguir separar por renda, por tipo de vulnerabilidades. Então ele nada mais é que uma imagem da cidade numa resolução excelente, onde você consegue enxergar detalhes, enxergar padrão de construção e você consegue vincular nessa imagem o banco de dados que você quiser. Então tudo que você tiver de dado que você já possui de banco de dados, você consegue inserir nele e ter a espacialização dessa informação, desde que você tenha uma informação vinculada a um endereço. Então, se eu tiver, por exemplo, lá no CadÚnico nome, CPF, endereço, a hora que eu tenho o endereço, eu consigo espacializar aquela informação (Entrevistada C. D., 22/03/2024).

Para complementar a pesquisa foi realizado entrevista com a coordenadora da Casa dos Conselhos Municipais, que ocupa o cargo de Diretora de Departamento de Políticas Públicas e Relações Institucionais, que nos explicou que as necessidades de cada conselho são pautadas a partir do momento em que se segue a lei de criação de cada conselho e os decretos de nomeação. Os Conselhos Municipais são paritários, ou seja 50% de representantes governamental e 50% não governamental. Atualmente, o município conta com 25 Conselhos Municipais, sendo que 22 Conselhos se encontram ativos.

Segundo a entrevistada R. M. (18/04/2024), após a posse os conselheiros elaboram o plano de ação do controle social com o objetivo de cumprir com suas atribuições de acompanhamento, fiscalização e propositura de implementação de políticas públicas. Além do Plano de Trabalho, há um cronograma de reuniões ordinárias e ainda a atualização do regimento interno do conselho que norteia seu funcionamento.

A entrevistada destaca ainda que tem conselhos muito atuantes. “Temos conselhos que organizam seminários, realizam ótimas conferências e participam das conferências estaduais e nacionais” (Entrevistada R.M. 18/04/2024).

Questionada sobre a existência do Conselho da Cidade, a entrevistada responde que:

Não, não está ativo o Conselho da Cidade. E esse é também e são dois conselhos importantíssimos que necessitam de reestruturação de lei para ele estar ativo. Então, ele não está ativo porque precisamos de lei. E esse ano a gente está vendo aí que é um ano eleitoral, tem uma dificuldade em aprovar determinadas leis, apesar que já está tramitando. Então eu não posso agora eleger representantes desses conselhos, porque eu não tenho a lei atualizada (R.M. 18/04/2024).

Como os Conselhos têm discutido as políticas urbanas, a ausência de serviços nos territórios e o direito à cidade da população, foi um dos questionamentos realizados, e a entrevistada ponderou que:

Um dos conselhos importantes que atua nessa área que você está falando é o Conselho da Mobilidade Urbana. Eu tenho o conselho também que é do PCD cada pessoa com deficiência eles têm esse levantamento, essas informações têm buscado como contribuir com o município para que sejam postos em prática, principalmente essa questão da mobilidade, a questão territorial (R.M. 18/04/2024).

E sobre a participação dos conselheiros, a participação ou há mais dificuldades em se efetivar a participação aí, tanto dos conselheiros da sociedade civil quanto dos conselheiros que representam o poder público? Mais facilidade ou mais dificuldade de participação?

Depende do conselho. Lidiane, tem conselho que eu não preciso falar nada. Eles são muito participativos, como você também sabe que é o do controle, que é bem participativo. Porém, nós temos dificuldades sim, com alguns conselheiros que não entendem ainda a importância da responsabilidade dele dentro da sociedade civil. E existe uma preocupação de dizer assim eu não estou ganhando para isso. Eles não entendem que eles são funcionários ou quando não, ele é do governo.

Ele também está complementando a questão da democracia, informando e, assim, eu tenho procurado colocar isso em pauta. Inclusive nós vamos ter uma conversa com todos os conselheiros. A partir do próximo mês já vamos conversar com presidentes, com diretoria e aí e os conselheiros em si. Em três momentos, porque a necessidade de as pessoas entenderem é colocar na cabeça a importância de ele ser conselheiro. Ele não é obrigado, mas se ele está aqui, ele está sendo representado pelo segmento que ele foi indicado e ele como pessoa da sociedade civil.

Então, às vezes eles falam, ah, mas não tem pagamento, eu estou trabalhando e não posso perder. Mas como horário de trabalho, ele vem para reunião, ele está contribuindo, ele está ganhando para aquilo. Então é muito importante ter essa visão e saber o que eles podem contribuir realmente. Então, hoje nós temos sim participação. A maioria é bem participativa. Tenho sim algum conselho que eu tenho problemas na hora da participação, mas aí o que a gente faz? Três faltas seguidas do conselheiro, ele é automaticamente desligado e a gente pede para que quem indicou aquele anterior substitua ou três seguidas ou cinco faltas intercaladas (R.M. 18/04/2024).

Questionada se são realizadas formações continuadas para os conselheiros, a entrevistada respondeu que:

Sim, a gente tem procurado fazer. É que eu estou te falando: vamos ter, a partir do final desse mês, com os presidentes em maio, com a mesa diretora e depois nós vamos ter um momento com todos os conselheiros. Já vamos abrir o processo de inscrição para a gente ter noção de quantos vão participar, porque nós temos problema na cidade, com o local de execução, o tamanho, o quanto comporta de pessoas. Nós temos aqui um lugar que comporta no máximo 200 pessoas (R.M. 18/04/2024).

Comparando com outras cidades do estado de Mato Grosso do Sul, o que mais chama a atenção sobre a cidade de Três Lagoas, segundo o ponto de vista da entrevistada:

Bom, essa pergunta é muito específica e o que eu vejo, quando tem algum treinamento, alguma capacitação, a gente percebe que os municípios estão envolvidos. Eu não tenho feito agora. Atualmente eu não tenho participado de todos, mas quando participei a gente percebe a efetividade. Mas Três Lagoas tem hoje o seu quinhão, né? Tem sua parcela de coisas boas dentro da administração, porque a gente visa trabalhar

numa gestão onde ela é apoiada pelo prefeito atual, ela é apoiada pela Secretaria de Governo. Então isso faz com que a coisa funcione. Outras secretarias também nos dão um apoio. Não posso deixar de falar de todas as secretarias. Cada uma tem uma especificidade, mas todas acabam contribuindo (R.M. 18/04/2024).

Também questionamos a entrevistada como os Conselhos Municipais, vem debatendo o direito à cidade na base do seu planejamento, e se Três Lagoas pode ser considerada como uma cidade inclusiva?

Outra pergunta bem e bem forte. Olha, eu acredito que ela é inclusiva sim, até porque com a criação e ativação do Conselho da Pessoa com deficiência, a gente percebe que nós estamos incluindo pessoas que não tinham participação, não tinha voz em lugar nenhum. Por exemplo, nós temos duas cadeirantes no PCD e na mobilidade urbana e no PCD nós temos pessoas surdas. Nós temos pessoas que têm o problema com a visão, inclusive está indo para a conferência estadual a semana que vem, dia 25. Uma pessoa que tem problema visual, e ele vai com acompanhante. Você vê, isso também é o auxílio da própria administração pública, ajudando fazer com que a inclusão seja esticada a mais a população em geral (R.M. 18/04/2024).

Nota-se na realização da entrevista com a responsável pela Casa dos Conselhos que ela é responsável pela busca da organização documental e acompanhamento das atividades dos Conselhos, de modo a conferir faltas e legislações que por lei, devem ser elaboradas e publicadas. Não foi observado, um trabalho ativo de conscientização da importância do Controle Social e da Participação Social para a implementação de políticas públicas que de fato atendam aos interesses da população.

A partir das entrevistas realizadas é notório o quanto a políticas públicas municipais carecem de um planejamento urbano integrado que considere as necessidades de todos os cidadãos e promova um desenvolvimento equilibrado e sustentável e ainda a necessidade de refletir e compreender o movimento de deslocamento da população de baixa renda para áreas periféricas que contribui para diferenciação e até mesmo para a divisão socioespacial.

A efetivação do direito à cidade enfrenta uma série de desafios complexos e interconectados. Entre os mais significativos estão a desigualdade social e econômica, que limita o acesso equitativo aos serviços urbanos essenciais, e o planejamento urbano deficiente que, muitas vezes, não atende às necessidades de todas as populações. Além disso, a baixa participação cidadã e a desconfiança nas instituições públicas dificultam a implementação de políticas urbanas democráticas e inclusivas.

A infraestrutura urbana insuficiente e a degradação ambiental também constituem obstáculos significativos, enquanto a divisão administrativa e a limitação de recursos restringem a capacidade de desenvolver soluções eficazes e sustentáveis. Para superar esses

desafios, é fundamental promover a participação ativa dos cidadãos, incentivar a participação social e o controle social, melhorar a coordenação entre diferentes níveis de governo e investir em políticas públicas que abordem as desigualdades, promovendo a justiça social e ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese nasceu de inquietações: Qual o papel da política pública de assistência social na produção da cidade de Três Lagoas? Elas intervêm de modo a garantir o direito à cidade? Quais os princípios norteadores dessa política pública? Como servidora pública da cidade e pesquisadora do tema pude ver mais de perto os desafios da realidade urbana e o quanto há para prosperar na produção de um planejamento urbano mais incluyente.

Neste contexto, vimos que o conceito-chave a ser aprofundado no trabalho era o de direito à cidade. É comum nas acepções cotidianas sabermos da importância do direito para o ordenamento social, mas a quem cabe dizer o que é direito ou não? Quais as medidas e valores subordinados a este conceito? Este é o âmago do diálogo público e do desenvolvimento urbano. Aqui, buscamos abrir frentes para discutir as experiências da cidade de Três Lagoas/MS.

O mundo está se tornando cada vez mais urbanizado e a maioria das pessoas vivem nas cidades e, de alguma maneira, são influenciadas pelo modo de vida urbano. A crescente urbanização apresenta diversas expressões da questão social como a violência, a poluição, a indiferença, a desigualdade, o déficit de moradias, o desemprego, a ausência de infraestrutura, a degradação ambiental, dentre outros. A cidade é o espaço das constantes trocas comerciais, da oferta de serviços especializados, da concentração habitacional, do planejamento e da gestão pública. O século XXI apresenta-se cada vez mais tecnificado e destacam-se o recurso financeiro e a informação em sua produção. Concomitante a isso, continua sendo o lugar da formação e reprodução de valores, da construção de identidades e da busca por equidade e por justiça social.

Neste contexto, o percurso da pesquisa nos levou a reconhecer que o centro da questão é a tensão permanente entre uma política de garantia de direitos e a transformação veloz em uma base material que passa por cima destes direitos a partir de lógicas e estratégias de (re)produção capitalista da cidade. Logo, o trabalho de investigação esteve em evidenciar como a política pública de assistência social se materializa em Três Lagoas/MS, em meio ao processo capitalista de produção da cidade, e se contribui ou não para a efetivação do direito à cidade.

A partir do momento em que as grandes produtoras de papel e celulose passaram a se instalar em Três Lagoas/MS, esta deixou de ser uma cidade ligada à atividade agropastoril e passou a articular um conjunto de novas relações econômicas necessárias para dar suporte à atividade industrial. Dentre as transformações observáveis estão a divisão social do espaço, aprofundando, assim, as diferenças e as desigualdades socioespaciais. Em meio a isso, quais são as respostas das políticas públicas, em especial a de assistência social frente a esta realidade? A literatura em serviço social e a realidade verificada em Três Lagoas nos permite observar que a política de assistência social ofertada por meio dos seus serviços

socioassistenciais, programas, projetos e benefícios não são emancipatórias, pelo contrário, são mecanismos de reprodução do capital.

Reafirmamos, nesse sentido, a importância da análise da política de assistência social em Três Lagoas, à luz do conceito de direito à cidade, como um instrumento fundamental para compreender as contradições entre o desenvolvimento capitalista e a garantia de direitos sociais. A cidade, espaço sonoro de trocas e conflitos, reflete as tensões entre o crescimento econômico e as condições de vida da população, em especial a mais vulnerável. Nesse contexto, a política de assistência social revela-se tanto como um mecanismo paliativo de mitigação das desigualdades quanto como uma potencial ferramenta de transformação, desde que articulada com uma perspectiva emancipatória.

Essa constatação nos leva a refletir sobre a eficácia da política pública de assistência social na promoção de uma cidade mais justa e igualitária. É fundamental questionar se essa política está realmente atendendo às necessidades da população mais vulnerável ou se, na prática, acabam por reforçar as estruturas de desigualdade existentes. A análise crítica das ações implementadas revela que, muitas vezes, as intervenções são pontuais e desarticuladas, limitando-se a responder de forma imediatista a crises sociais, desconsiderando suas causas estruturais, sem um planejamento que considere a complexidade das relações sociais e econômicas que permeiam a vida urbana.

Logo, a pesquisa também indica caminhos para que essa política, se redesenhada com base em uma visão mais crítica e abrangente, possa ser um vetor de transformação social. A participação ativa das comunidades, o fortalecimento dos espaços de deliberação pública e o comprometimento com uma gestão pública mais inclusiva são passos essenciais para alcançar essa transformação.

Além disso, a pesquisa aponta para a necessidade de um maior envolvimento da comunidade na formulação e execução das políticas públicas. A participação social é um elemento crucial para garantir que as vozes dos cidadãos sejam ouvidas e que suas demandas sejam acolhidas e incorporadas nas decisões que afetam suas vidas. A construção de um espaço urbano inclusivo requer um diálogo constante entre os diferentes atores sociais, incluindo o poder público, a sociedade civil e o setor privado.

A política de assistência social, em vez de empoderar as pessoas e transformá-los em agentes de mudança, muitas vezes perpetua a dependência e mantém a estrutura capitalista intacta, servindo mais para amenizar as consequências da desigualdade do que para erradicá-la.

Não obstante, é fundamental reconhecer que a política de assistência social deve estar inserida em uma lógica de transformação urbana mais ampla, que não se limite à mitigação de

carências imediatas, mas que busca a construção de uma cidade que respeite o direito à vida digna de todos os seus habitantes. Essa visão exige um comprometimento constante dos gestores públicos com a transparência, a eficácia e a construção de um planejamento participativo que realmente atenda às demandas da população, especialmente a mais vulnerável.

Henri Lefebvre, como um autor marxista, oferece uma perspectiva crítica que pode ser usada para analisar a política de assistência social de uma maneira que transcenda essa crítica inicial e explore seu potencial emancipatório no contexto do direito à cidade. Lefebvre argumenta que o direito à cidade vai além do simples acesso aos recursos urbanos; trata-se do direito de todos os cidadãos de participar plenamente na vida urbana e de moldar as cidades de acordo com suas necessidades e desejos.

O pensamento de Lefebvre nos oferece um horizonte para reimaginar as cidades como espaços de participação democrática, onde o planejamento e as políticas públicas são orientados por princípios de equidade e inclusão. Assim, esta análise busca abrir caminhos para futuras reflexões e práticas que avancem na direção de um futuro urbano mais justo, sustentável e democrático.

Enquanto algumas ações e serviços da política de assistência social podem ser vistas como mecanismos de controle social, outras podem ser estruturadas para promover a inclusão social e econômica, oferecendo um ponto de partida para a emancipação. Lefebvre argumentaria que, quando tais são desenhadas e implementadas com a participação ativa dos cidadãos e visam transformar as condições estruturais que geram desigualdade, elas podem contribuir para a conquista do direito à cidade.

É necessário a implementação da política de assistência social de modo que incentivem a organização comunitária e a participação cidadã e que sejam ferramentas para fomentar um maior envolvimento dos moradores na vida urbana, desafiando a estrutura capitalista que perpetua a exclusão social. Ainda podemos destacar que para Lefebvre o direito à cidade está intrinsecamente ligado à transformação das estruturas urbanas e sociais. As ações e serviços da política de assistência social que abordam questões como a habitação, o transporte e a educação podem ser vistos como passos importantes para transformar as cidades em espaços mais justos e equitativos, alinhando-se assim com a visão de Lefebvre.

A política de assistência social orientada para a promoção da proteção social e da justiça social, pode servir como catalisadores para a mudança. Ao priorizar a voz e a agência dos cidadãos têm o potencial de desafiar as dinâmicas de poder que historicamente marginalizaram certos grupos. A participação ativa da comunidade na formulação e execução dessas políticas

não apenas fortalece a coesão social, mas também garante que as soluções propostas sejam realmente adequadas às necessidades locais.

Ademais, a política de assistência social deve ser vista como parte de um projeto mais amplo de transformação urbana. Isso implica em uma abordagem integrada que considere as interconexões entre diferentes áreas, como saúde, educação, habitação e emprego. Ao abordar essas questões de forma holística, as políticas podem contribuir para a construção de um ambiente urbano que não apenas atenda às necessidades imediatas da população, mas que também promova a equidade e a inclusão a longo prazo. Além disso, a política de assistência social deve ser entendida como parte integrante de um projeto mais amplo de transformação urbana, exigindo uma abordagem integrada que leve em consideração as interconexões entre diversas áreas, como saúde, educação, habitação e emprego. Ao tratar essas questões de maneira holística, as políticas públicas podem não apenas atender às necessidades imediatas da população, mas também promover a equidade e a inclusão em longo prazo.

Nesse contexto, a Vigilância Socioassistencial se destaca como um instrumento fundamental para o planejamento urbano, pois fornece uma matriz robusta de dados que orienta a tomada de decisões e articula os diferentes níveis de proteção social. Contudo, para que essa integração seja eficaz, é necessário que a administração pública opere de maneira articulada, promovendo um planejamento conjunto que envolva todas as secretarias e setores governamentais. Essa cooperação intersetorial é essencial para garantir que as políticas sejam implementadas de forma coerente e coordenada, gerando impactos emancipatórios para a comunidade.

A visão de Lefebvre sobre o direito à cidade nos convida a repensar a forma como as cidades são planejadas e geridas. Em vez de serem tratadas como meros espaços de consumo, as cidades devem ser vistas como locais de vida e interação social, onde todos têm o direito de participar ativamente na sua construção. Isso requer uma mudança de paradigma nas políticas públicas, que devem ser orientadas para a promoção da cidadania plena e da justiça social.

Portanto, ao integrar a perspectiva lefebvriana na política de assistência social, podemos vislumbrar um futuro em que as cidades se tornem espaços de empoderamento e inclusão, onde todos os cidadãos têm a oportunidade de moldar seu ambiente e, conseqüentemente, suas vidas. Essa transformação não é apenas desejável, mas necessária para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, que respeite e valorize a diversidade de seus habitantes.

A política de assistência social pode criar espaços onde as pessoas e comunidades resistem às dinâmicas opressivas do capital, por meio das ações territorializadas e do trabalho social com famílias e com a comunidade. Esses espaços podem servir como bases para

movimentos sociais que lutam pelo direito à cidade, utilizando os recursos e apoio fornecidos pela assistência social como alavancas para a mobilização e a transformação social.

A transformação social almejada por meio da política de assistência social e das ações territorializadas tem como objetivo construir uma sociedade mais justa, equitativa e inclusiva, onde todos os indivíduos e comunidades tenham acesso pleno a direitos fundamentais, como moradia, saúde, educação e participação política. Essa perspectiva de transformação visa romper com as dinâmicas opressivas do capital, que frequentemente perpetuam desigualdades socioeconômicas e marginalizam grupos vulneráveis, promovendo, em contrapartida, práticas e estruturas que possam garantir condições de vida dignas e cidadania plena para todos.

Para tanto, é fundamental promover o empoderamento das comunidades, permitindo que se tornem protagonistas na luta por seus direitos e na construção de soluções para suas demandas. Esse processo fortalece a autonomia e a capacidade coletiva, possibilitando que os indivíduos assumam um papel central nas decisões que moldam suas vidas e seu entorno. A promoção desse protagonismo torna-se um elemento crucial para que as políticas públicas respondam efetivamente às realidades locais, construindo um caminho para uma transformação social sustentável e equitativa. Além disso, a redução das desigualdades é um objetivo central, atuando para diminuir as disparidades de renda e garantir que as populações mais desfavorecidas tenham condições dignas de vida. O fortalecimento da cidadania é igualmente importante, fomentando a participação ativa dos cidadãos nas decisões que afetam suas vidas e seus territórios, promovendo uma cidadania plena e consciente. A promoção da justiça social, que cria condições para que todos usufruam de seus direitos de forma igualitária, e o desenvolvimento de práticas sustentáveis e resilientes, que atendam às necessidades imediatas e construam bases para um futuro melhor, são aspectos fundamentais dessa transformação. Em suma, essas mudanças visam não apenas a melhoria das condições de vida, mas também a construção de um espaço urbano que respeite e promova o direito à cidade, onde todos possam viver com dignidade e ter suas vozes ouvidas.

Destarte, ao analisar a política de assistência social de Três Lagoas sob a ótica de Lefebvre, podemos argumentar que essa política tem o potencial de contribuir para a emancipação e para a conquista do direito à cidade, desde que sejam orientadas por princípios de participação cidadã, transformação estrutural e justiça social. A chave está em como essas políticas são formuladas e implementadas, e em como elas se conectam com as lutas mais amplas por uma cidade mais inclusiva e equitativa.

A implementação eficaz dessas políticas requer um compromisso genuíno por parte do Estado e dos gestores públicos em ouvir e integrar as vozes das comunidades. Isso implica em

criar mecanismos de participação que não sejam apenas simbólicos, mas que realmente permitam que os cidadãos influenciem as decisões que afetam suas vidas. A formação de conselhos comunitários, a realização de audiências públicas e a promoção de espaços de diálogo são algumas das estratégias que podem ser adotadas para garantir que a política de assistência social reflita as necessidades e aspirações da população.

Outrossim, é fundamental que a política de assistência social seja acompanhada de uma análise crítica das estruturas de poder que perpetuam a desigualdade. Isso envolve não apenas a identificação das necessidades imediatas das comunidades, mas também a compreensão das dinâmicas sociais, econômicas e políticas que moldam a realidade urbana. A partir dessa análise, é possível desenvolver intervenções que não apenas atendam às demandas urgentes, mas que também desafiem as condições que geram e mantêm a exclusão social.

A educação e a conscientização são ferramentas essenciais nesse processo. Promover a educação popular e a formação de lideranças comunitárias pode capacitar os indivíduos a se tornarem agentes de mudança em suas comunidades. Ao entenderem seus direitos e as estruturas que os oprimem, os cidadãos podem se mobilizar de forma mais eficaz, exigindo políticas públicas que atendam às suas necessidades e promovam a justiça social.

Por fim, a articulação entre diferentes setores da sociedade civil, movimentos sociais e instituições governamentais é crucial para fortalecer a luta pelo direito à cidade. A construção de alianças estratégicas pode potencializar as ações de resistência e transformação, criando um movimento mais robusto e coeso em prol de uma cidade que respeite e valorize todos os seus habitantes. Logo, a política de assistência social, quando alinhada com os princípios de Lefebvre, pode se tornar um poderoso instrumento de transformação social, contribuindo para a construção de um espaço urbano mais justo, inclusivo e democrático.

Assim como em praticamente todas as cidades do Brasil, em Três Lagoas/MS a consolidação da cidadania exige da sociedade e do poder público constituído um compromisso permanente com uma distribuição mais justa de oportunidades, com o enfrentamento das acentuadas desigualdades sociais e a melhoria das condições de vida da população. A necessidade de avançar nessas questões, presente no debate público em torno das políticas sociais, comparece também nas discussões em torno da questão urbana.

A realidade urbana desta cidade média sul-mato-grossense foi confrontada com o arcabouço teórico do direito à cidade, com o conjunto normativo que rege a política pública de assistência social e com depoimentos por meio de entrevistas com alguns agentes bem-informados.

No tocante a produção da cidade, observamos que historicamente o espaço urbano de Três Lagoas sempre foi marcado por diferenciações e desigualdades, processos que, nestas primeiras décadas do século XXI, ganham novos conteúdos e significados. Juntamente, o avanço normativo com leis que garantem a seguridade social da população não tem sido efetivado no território de vida das pessoas.

Quais as potencialidades e fragilidades de pesquisas como a que ora realizamos? Partimos do entendimento de que a compreensão da materialização das políticas públicas no território brasileiro, sobretudo a partir da Carta Magna de 1988, ainda precisa de olhares mais interdisciplinares sobre as transformações em curso. Não resta dúvida de que o Estado de bem-estar social alcançou alguns êxitos, com melhorias sociais importantes na vida das pessoas. Contudo, a perspectiva urbana crítica, aqui lançada sob a concepção lefebvriana do direito à cidade, pode nos levar além do imediatismo que, muitas vezes, ocupa o debate público.

O planejamento das ações de combate à desigualdade em Três Lagoas/MS deve considerar a situação de vulnerabilidade socioeconômica da população historicamente marginalizada.

A análise e compreensão dos dados levantados permite planejar ações mais adequadas e resolutivas, pois os baixos indicadores socioeconômicos e as dificuldades para ter acesso aos serviços essenciais tornam a população mais vulnerável aos efeitos de crises econômicas, sanitárias, climáticas, etc. Há, portanto, um grande espaço para a intervenção dos gestores públicos.

Não obstante, os avanços analisados nos últimos anos no que tange ao acesso a serviços essenciais como moradia, saúde, educação, renda, dentre outros, o processo de urbanização em Três Lagoas/MS tem seguido ritmo da economia brasileira nas últimas décadas, ou seja, tem sido ampliado o acesso ao consumo com a melhoria de alguns indicadores sociais.

Embora importante, tal realidade, impulsionada por programas de assistência social como o Bolsa Família, não garante o pleno exercício de cidadania e, por sua vez, o direito à cidade em sua totalidade, mas por meio das ações complementares do programa de formação e de cidadania é possível avançar no caminho do empoderamento e protagonismo do indivíduo. Portanto, o que norteia o presente estudo não é a contraposição aos avanços realizados, mas a construção de possibilidades, acreditando que a perspectiva urbana pode agregar propostas para o trabalho da política de assistência social sobre o território.

A Assistência Social é tida como uma política pública que se ocupa em prover atenções para enfrentar as fragilidades de determinados segmentos sociais, superar exclusões sociais e defender e vigiar os direitos mínimos de cidadania e dignidade. Os gestores públicos e todo o

corpo técnico das instituições públicas devem estar preparados para corresponder às demandas sempre crescentes de nossa sociedade; a ausência de planejamento implica, principalmente, a falta de clareza sobre os propósitos principais, rotina sem objetividade, perda de rumo, afobamento e urgência implacável da prática, incapacitando profissionais para o estudo e a reflexão do agir profissional.

Para tanto, é necessário que haja subsídios de ordem estrutural, manutenção de equipamentos, materiais de insumo e consumo, material permanente, capacitações e outras necessidades que venham corroborar para a melhoria e a qualidade na oferta dos serviços e benefícios que atendam a população em suas necessidades e direitos.

A necessidade do cumprimento do Pacto Federativo Brasileiro e ainda da efetivação política administrativa impõe para a gestão pública municipal inúmeros desafios a serem superados para levar à população serviços de qualidade, para tanto, avaliar e monitorar é uma das prerrogativas de responsabilidade e princípios para a garantia de direitos.

Para o cumprimento das funções, é necessário que seja uma atuação pautada com eficiência, eficácia e efetividade, e ainda, a compreensão desse contexto e o acesso aos recursos investidos, sua aplicabilidade, apresentação de indicadores e metas a serem alcançadas, e se o planejado está alcançando os objetivos propostos ou sujeito a mudanças e reordenação do trabalho.

A sociedade está mais consciente, exige profissionalismo e excelência nas ações disponibilizadas, deixando de ser um sujeito passivo e passa a exigir, em níveis progressivos, melhores serviços, maior transparência e efetividade no uso dos recursos investidos. Escolher o direcionamento e as prioridades na gestão das políticas públicas é um forte e contínuo desafio para os gestores, principalmente na esfera municipal.

Logo, um dos grandes desafios está em acompanhar toda esta evolução, identificar e conhecer suas novas situações e atuações no que tange às demandas populacionais. Para esta gerência cabe um trabalho de todos os atores envolvidos nas políticas públicas, seja requerendo seus direitos e propondo ideias para políticas, seja gerenciando-as e oferecendo-as à sociedade ou controlando sua caminhada.

Nessa perspectiva, é possível propor direcionamento assertivo que resulte no equilíbrio entre o interesse público, o controle social no acompanhamento das políticas públicas e ainda, analisar o sistema de informação, monitoramento e avaliação a partir de análise crítico-comparativo, os limites, as potencialidades e os desafios que os envolve na perspectiva do SUAS.

Ao concluir esta tese, reafirmo a relevância do pensamento de Henri Lefebvre na análise das dinâmicas urbanas e na construção do conceito de direito à cidade. Lefebvre nos oferece uma visão onde a cidade deve ser um espaço de vida coletiva, participação democrática e transformação social. A análise da política de assistência social, através da lente lefebvriana, revela que, embora frequentemente criticadas como mecanismos de reprodução do capital, elas também possuem o potencial de promover a emancipação e a inclusão social. Este trabalho destaca a importância de políticas públicas que visem transformar as cidades em espaços mais justos e equitativos, incentivando futuras pesquisas e práticas inovadoras que avancem na luta pelo direito à cidade.

Que a visão de Lefebvre e de outros pesquisadores continuem a inspirar movimentos sociais e políticas públicas na construção de um futuro urbano mais inclusivo, sustentável e democrático.

REFERÊNCIAS

AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. **Políticas públicas: conceitos e análise em revisão**. Agenda política, v. 3, n. 2, p. 12-42, 2015.

ALENCAR, Diego Pinheiro et al. **A questão social e as transferências de renda: o programa bolsa família nos municípios goianos**. 2019.

ALMEIDA, Rubenita Martins de. **A segregação socioespacial em Três Lagoas/MS: uma análise a partir dos conjuntos habitacionais verticais Novo Oeste e Orestinho**. **Dissertação** (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Três Lagoas, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/3791>. Acesso em: 03 ago. 2023.

AMORIM OLIVEIRA, André Luís. Superexploração e resistência dos trabalhadores (as) terceirizados na agroindústria" 4.0" de eucalipto, celulose e papel em Três Lagoas (MS). **Pegada**, v. 23, n. 1, 2022.

BARATELLI, Amanda Emiliana Santos; LUIZ, Luana Fernanda; DE MEDEIROS, Gabriela Nogueira. A expansão do eucalipto e a dinâmica da pecuária no município de Três Lagoas/MS. **PEGADA-A Revista da Geografia do Trabalho**, v. 21, n. 3, p. 161-182, 2020.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família e seus impactos nas condições de vida da população brasileira: principais resultados da pesquisa Avaliação de Impacto do Bolsa Família II**. Brasília: MDS; SAGI, 2012.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Suas**. Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: MDS, 2004.

BRASIL, **Lei n.º 14.142, de 19 de abril de 2021**. Confere à cidade de Três Lagoas, no Estado de Mato Grosso do Sul, o título de Capital Nacional da Celulose. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14142.htm. Acesso em: 19 jun. 2023).

BIANCHI, Patrícia Nunes Lima; BODNAR, Zenildo; JUNIOR, Luiz Claudio Gonçalves. O direito à cidade: entre a segregação socioespacial e a busca por cidades sustentáveis. **Revista de Direito da Cidade**, v. 13, n. 3, p. 1269-1291, 2021.

BITTENCOURT, Karla Porto. Toponímia urbana da cidade de Três Lagoas–MS: interfaces entre léxico, cultura e história. **Dissertação** (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Três Lagoas, 2015.

BOSCHETTI, Ivanete; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Seletividade e focalização da política de assistência social no Brasil. In: **Congresso latinoamericano de escuelas de trabajo social**. 2003.

CAMPO GRANDE NEWS. **Mato Grosso do Sul tem até vila circular que persistiu na história**. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/lado-b/arquitetura-23-08-2011-08/mato-grosso-do-sul-tem-ate-vila-circular-que-persistiu-na-historia>. Acesso em 16/04/2024.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A natureza do espaço fragmentado. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia Aparecida de; SILVEIRA, Maria Laura. **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1994. p. 191-197.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2016.

CASA VOGUE. **Moradias em Três Lagoas**. Disponível em: <<https://casavogue.globo.com/arquitetura/casas/>>. Acesso em: 22 dez. 2023

CASTELLS, M. **A questão Urbana**. Ed. Paz e Terra. 1975.

CORRÊA, Roberto L. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 3 ed. São Paulo: Ática, 1995.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt; BRASIL, Felipe Gonçalves. **Análise de políticas públicas: uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes**. Novos estudos CEBRAP, p. 57-76, 2015.

CARDANO, Mario. **Manual de pesquisa qualitativa**. A contribuição da teoria da argumentação. Tradução: Elisabeth da Rosa Conill. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2017.

CARDOSO, Márcia Regina Gonçalves; DE OLIVEIRA, Guilherme Saramago; GHELLI, Kelma Gomes Mendonça. Análise de conteúdo: uma metodologia de pesquisa qualitativa. **Cadernos da FUCAMP**, v. 20, n. 43, 2021.

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, 2018.

CATELAN, Márcio José. Heterarquia Urbana: Interações espaciais interescolares e cidades médias. 1. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2013. v. 1. p. 291

CATTANIO, Maria Bernadeth. A dinâmica urbana e a estruturação espacial de Três Lagoas. 126 f. **Dissertação** (Mestrado em Geografia). Bauru: Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras Sagrado Coração de Jesus, 1976.

CUNHA, Márcia Maria. **Informalidade urbana e segregação socioespacial em Bauru: o caso do Jardim Niceia**. 2020.

CROCHICK, J. L. Educação, neoliberalismo e/ou sociedade administrada. **Educar em Revista**, v. 37, p. e80472, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/Jbh9vxXVdWdSrG9cSLy6fcg#ModalHowcite>. Acesso em: 26 dez.2023.

DA CONCEIÇÃO TEIXEIRA, Marisa; DE OLIVEIRA, Breyner Ricardo. Efeitos sociais derivados da implementação de políticas públicas: uma análise do Programa Bolsa-Família. **O Social em Questão**, v. 1, n. 52, p. 155-176, 2022.

DA SILVA, Lenir Aparecida Mainardes. **Uma Aproximação da Discussão da Qualidade de vida com as Políticas Públicas e as Necessidades Humanas**. Disponível em <https://www.fef.unicamp.br/fef/sites/uploads/deafa/qvaf/ppqvat_cap18.pdf>. Acesso em 20/06/2023.

DA SILVA SOUSA, Aline; BAZZOLI, João Aparecido. Segregação socioespacial: direito à cidade e mulheres negras. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico RBDU**, p. 251-264, 2020.

DAGNINO, Renato; THOMAS, Hernán. Planejamento e políticas públicas de inovação: em direção a um marco de referência latino-americano. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 23, 2009.

DE ALMEIDA, Rubenita Martins; BEZERRA, Victor Gabriel Domingues. As contradições no fornecimento de moradias do programa de habitação social em Três Lagoas/MS/Contraditions on providing housing of the social housing program in Três Lagoas/MS. **Brazilian Journal of Development**, v. 5, n. 12, p. 32188-32203, 2019.

DE JESUS SOARES, Simaria. Pesquisa científica: uma abordagem sobre o método qualitativo. **Revista Ciranda**, v. 3, n. 1, p. 1-13, 2019.

DE MENDONÇA, Marcelo Ribeiro et al. O município de Três Lagoas/MS como maior Produtor/Exportador de Celulose do Mundo: A Ideologia do Progresso e suas contradições. **Caderno Prudentino de Geografia**, v. 3, n. 42, p. 50-76, 2020.

DEGENSZAJN, Raquel Raichelis; COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita. O sistema único de assistência social no Brasil: Apresentando a pesquisa, problematizando a política social. **Revista de Políticas Públicas**, Vol. Especial, UFAM, 2012.

DELCOL, Rafaela Fabiana Ribeiro; MILANI, Patricia Helena. A produção do espaço urbano em Três Lagoas–MS com base na dinâmica demográfica. **Geografia (Londrina)**, v. 31, n. 2, p. 87-106, 2022.

DE MORAES FALCO, Fernando Carmona; SANTOS, Thiago Araújo. A Feira Livre e a dinâmica socioespacial de Três Lagoas: horizontalidades e verticalidades. **Revista Trilhas da História**, v. 9, n. 18, p. 190-205, 2020.

DUBOS-RAOUL, Marine; DE ALMEIDA, Rosemeire Aparecida. A chegada do eucalipto no município de Três Lagoas (MS) na percepção dos moradores das comunidades rurais de Arapuá e Garcias: entre a sujeição e a resistência territorial. **Revista Nera**, v. 25, n. 64, 2022.

ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. O manifesto comunista. 5.ed. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1999.

FERNANDES, Jefferson Santos; CATELAN, Márcio José Veríssimo. Cidades médias e as expressões da hierarquia-heterarquia no sistema urbano brasileiro. **Mercator (Fortaleza)**, v. e22013, 2023.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMANN, Aline Gazola. **Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil**. 2016. Disponível em <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/198716>>. Acesso em 20/06/2023.

FERNANDES, Tatiane Ap D. de S.; ABRITA, Mateus Boldrine. Crescimento e Desenvolvimento Regional de Três Lagoas (MS): Uma Análise de Aspectos Econômicos, Sociais e Desafios frente a Rota de Integração Latino Americana (RILA). **Anais do ENIC**, 2021.

FERREIRA, Lidiane Antonia. **A produção do território e as políticas públicas de habitação na cidade de Três Lagoas-MS**. 2016.

FERREIRA, Lidiane Antonia. A Territorialização da Política de Assistência Social de Três Lagoas/MS: Uma Análise a partir da Gestão Local. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros, Seção Três Lagoas**, p. 11-43, 2022.

FRANCISCO, A. L. Ciclos econômicos aportados na cidade de Três Lagoas: da pecuária às indústrias de transformação. 2013. **Dissertação** (Mestrado em Geografia), CPTL/Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

FRANQUELINO, Adriano Roberto; DA SILVA, Arlindo Ananias Pereira. Mato Grosso do Sul: um breve contexto sobre o programa minha casa minha vida. 2019. **Dissertação** (Mestrado em Geografia), CPTL/Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

FREITAS, Cristiane Redin; GUARESCHI, Pedrinho Arcides. **A Assistência Social no Brasil e os usuários: possibilidades e contradições**. *Diálogo*, n. 25, p. 145-160, 2014.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n.º 21, 2009.

GOMES, Thayná Nogueira. A dimensão espacial do processo de reestruturação da indústria no Mato Grosso do Sul de 2000 a 2014. 2016. **Dissertação** (Mestrado em Geografia), CPTL/Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

GOMES, Julia Dias; MELLO, Marcia Maria Couto. Efeitos da Dinâmica Socioeconômica e a Segregação Socioespacial em Salvador, Bahia. **Revista Baru-Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, v. 9, n. 1, 2023.

HARVEY, David. Alternativas ao neoliberalismo e o direito à cidade. **Novos cadernos NAEA**, v. 12, n. 2, 2010.

HABERMAS, Jurgen. **Teoria de la acción comunicativa I** - Racionalidad de la acción y racionalización social. Madri: Taurus, 2012.

HARVEY, David. O direito à cidade. **Lutas Sociais**, [S. l.], n. 29, p. 73–89, 2012.

HARVEY, David. **Social Justice and the City**. Oxford, Blackwell, 1988.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1996.

HARVEY, David. **O direito à cidade**. Lutas sociais, n. 29, p. 73-89, 2012.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 19. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas da População da cidade de Três Lagoas – MS 2021**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 15 jun 2023).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo populacional**. Disponível em:

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=500830>>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico, 2010**. Rio de Janeiro, 2015.

JPNEWS. Três indústrias querem se instalar no município. Disponível em <https://www.rcn67.com.br/jpnews/tres-lagoas/tres-industrias-querem-se-instalar-no-municipio/138484/>. Acesso em 13/06/2023.

KOGA, Dirce. A Política de Assistência Social no Brasil: a Assistência Social como política de proteção social. **Participação Popular nas Políticas Públicas**, p. 49, 2006.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

KUDLAVICZ, Mieczslau. Os impactos do monocultivo de eucalipto na microrregião de Três Lagoas/MS. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros, Seção Três Lagoas**, p. 81-103, 2011a.

KUDLAVICZ, Mieczslau. Dinâmica agrária e a territorialização do complexo celulose/papel na microrregião de Três Lagoas/MS. **Dissertação** (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Três Lagoas, 2011.

LACERDA, Maria Ribeiro et al. A construção teórica na Teoria Fundamentada em Dados. **CIAIQ2019**, v. 2, p. 1355-1363, 2019.

LEAL, Greisse Quintino. Moradia na cidade: a produção capitalista do espaço urbano de Três Lagoas/MS. 2012. 184 f. **Dissertação** (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Três Lagoas-MS.

LEFEBVRE, Henri. **A Re-Produção das Relações Sociais de Produção**. Porto: Publicações Escorpião, 1973.

LEFEBVRE, Henry. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte, Humanitas, 2004.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, Henri. **The urban revolution**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2003.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: *La production de l'espace*. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início - fev.2006.

LEONARDO, Vera Sirlene; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. Relações intergovernamentais nas políticas públicas: uma análise da implementação do Programa Habitacional brasileiro Minha Casa Minha Vida (PMCMV). **Revista Estudos e Pesquisas em Administração**, v. 3, n. 1, p. 15-32, 2019.

LINDO, Paula Vanessa de Faria. Geografia e política de assistência social: territórios, escalas e representações cartográficas para políticas públicas. **Coleção PROPG Digital** (UNESP), 2011.

LINDO, Paula Vanessa de Faria. Uma crítica geográfica ao conceito de território na PNAS: por um diálogo entre Geografia e Serviço Social. **Tese (doutorado)** - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2015.

LUIZ, Luana Fernanda; CAVALCANTE, José Antonio Dias. **A Dinâmica Territorial da Indústria Calçadista em Três Lagoas/MS**. XVIII Encontro Nacional de Geógrafos. 2016.

MASTRODI, Josué; DE ARAUJO IFANGER, Fernanda Carolina. Sobre o conceito de políticas públicas. **Revista de direito brasileira**, v. 24, n. 9, p. 03-16, 2019.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. **Revista katálysis**, v. 13, p. 173-180, 2010.

MELAZZO, Everaldo SANTOS. Problematizando o conceito de políticas públicas: desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão. **Revista Tópos**, v. 4, n. 2, p. 9-32, 2010.

MELO, Adalgisa Costa; DE LIMA, Francisco Meton Marques. Políticas públicas habitacionais brasileiras e a capacidade prestacional do Poder Público. **Revista de Direito da Cidade**, v. 14, n. 3, p. 2055-2092, 2022.

MESQUITA, Ana Cleusa Serra; SILVA, Enid Rocha Andrade da; PASSOS, Luana. Assistência social e direito à cidade. [in] Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *O Estatuto da Cidade e a Habitat III: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a nova agenda urbana* / organizador: Marco Aurélio Costa. – Brasília. Ipea, 2016. 361.

MILANI, Patrícia Helena; ARANHA, Édima. **Centralidade urbana um estudo do centro principal de Três Lagoas-MS**. Geografia em Atos (Online), v. 1, n. 9, 2009.

MILANI, Patrícia Helena. Dinâmica territorial da rede urbana na mesorregião leste de Mato Grosso do Sul. 2012. 142 f. **Dissertação** (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Três Lagoas-MS.

MISSIO, Fabricio José; SONAGLIO, Cláudia Maria; FERREIRA, Bruna Maria Oliveira Benites. Notas sobre as etapas de desenvolvimento de Três Lagoas (MS): um exercício Rostowiano. **Geosul**, v. 34, n. 70, p. 156-194, 2019.

MOSTAFA, Joana. **Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal**. Política de Assistência, p. 41. 2016. Disponível em: <https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/48894266/DicionariodaPoliticaDeAssistenciaSocial-libre.pdf?1474064283=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DAnalise_de_Politicass_Publicas_verbete.pdf&Expires=>>. Acesso em: 04 jul. 2023.

MOURA, Cleson Oliveira de et al. Percurso metodológico para alcance do grau de saturação na pesquisa qualitativa: teoria fundamentada. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 75, 2021.

MUMFORD, Lewis. **A Cidade na História**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

NASCIMENTO, Paula Fonseca do. Tipologias socioterritoriais para municípios de pequeno porte I no estado de São Paulo: uma análise a partir da política pública de assistência social. **Tese (doutorado)** - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2021.

NEVES, Marcelo. **A Constitucionalização Simbólica**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

OLIVEIRA, Lina Yule Queiroz de; BORGES, Pedro Pereira. O direito à cidade e o desenvolvimento local como base para a humanização do espaço urbano. **Interações (Campo Grande)**, v. 19, p. 739-755, 2018.

OLIVEIRA, André Luis Amorim. O “Príncipe Eletrônico-Digital” na “Capital do Reino de Papel”: Notas críticas sobre a articulação entre Estado, Imprensa e Agronegócio e Silvicultura em Três Lagoas-MS. **Pegada - A Revista da Geografia do Trabalho**, v. 21, n. 1, p. 110-138, 2020.

PAIVA, Andrea Barreto de et al. O novo regime fiscal e suas implicações para a política de assistência social no Brasil. **Nota técnica. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, n.º 27, setembro de 2016.

PET HISTÓRIA. Foto aérea de Três Lagoas, 2013. Disponível em <https://historia-cptl.ufms.br/jj-caju67-9979-2191/>

PEREIRA, Tarcísio Luiz; DE SÁ, Maysa. A formação profissional no SENAI de Três Lagoas-MS à luz da teoria do capital humano: histórias de sujeição às demandas do capital. **Revista Trilhas da História**, v. 9, n. 17, p. 74-95, 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TRÊS LAGOAS. **107 ANOS – Conheça 7 curiosidades sobre Três Lagoas que talvez você não soubesse**. Junho, 2022. Disponível em <https://www.treslagoas.ms.gov.br/107-anos-conheca-7-curiosidades-sobre-tres-lagoas-que-talvez-voce-nao-sabia/>. Acesso em 23 de setembro de 2022.

PIANA, MC. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional** [online]. São Paulo: Editora UNESP. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-02.pdf>. Acesso em: 26 dez.2023.

PITANGA, Ângelo Francklin. Pesquisa qualitativa ou pesquisa quantitativa: refletindo sobre as decisões na seleção de determinada abordagem. **Revista Pesquisa Qualitativa**, v. 8, n. 17, p. 184-201, 2020.

POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa**. Enfoques epistemológicos e metodológicos, v. 2, Petrópolis: Vozes, 2008.

PREFEITURA DE TRÊS LAGOAS. **Boletim Econômico, RETROSEDECT, SEDECT 2023**. Disponível em: <https://www.treslagoas.ms.gov.br/boletim-economico-terceiro-trimestre-teve-aumento-de-307-na-abertura-de-cnpj-emtreslagoas/>. Acesso em: 19 jun. 2023.

PRIGOL, Edna Liz; BEHRENS, Marilda Aparecida. Teoria Fundamentada: metodologia aplicada na pesquisa em educação. **Educação & Realidade**, v. 44, 2019.

ROSA, Ananda Soares. A formação urbana de Três Lagoas (MS): o ideário de uma "cidade portal" e os conflitos da terra. 2020. **Dissertação** (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Três Lagoas-MS.

SANCHES, Jussara Romero. O direito à cidade. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 12, n. 1, p.318-321, abr. 2017. DOI: 10.5433/24122-107817-1X.2017v17n1p318. ISSN: 1980-511X.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas**. Coletâneas. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), vol. 1. 2007.

SEAD. Secretária de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos. Mato Grosso do Sul. Disponível em <https://www.sead.ms.gov.br/a-secretaria/>. Acesso em 20/02/2024.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013. ISBN 978-85-22.

SESTELO, J. A. DE F. et al. A financeirização das políticas sociais e da saúde no Brasil do século XXI: elementos para uma aproximação inicial. **Economia e Sociedade**, v. 26, n. spe, p. 1097–1126, dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/8qNN5wJT68gcPWykfzJd6wg/?lang=pt#ModalHowcite>. Acesso em: 29 dez.2023.

SIMIONI, Rafael Lazzarotto. A Sublimação Jurídica Da Função Social da Propriedade. **Lua Nova: Revista De Cultura E Política** (66). CEDEC: 109–137, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/L5LHhtXmkcD67RBYvRNNnwH/#ModalHowcite>. Acesso em: 27 dez.2023.

SILVA, Carlos Daniel et al. Segregação socioespacial em conjuntos habitacionais: as consequências da aplicação inadequada do plano diretor. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros**, Seção Três Lagoas, p. 69-85, 2022.

SILVA, Lisandra Mara. Lei e discriminação na produção da cidade segregada. **Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN)**, v. 12, n. 34, p. 463-488, 2020.

SOARES, Márcia Miranda; MACHADO, José Ângelo. **Federalismo e políticas públicas**. Coleção Governo e Política Públicas. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2018.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: conceitos, tipologias e subáreas**. Trabalho elaborado para a Fundação Luís Eduardo Magalhães. São Paulo, 2002. Disponível em <https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf> . Acesso em 15/06/2023.

SOUZA, Adauto Oliveira. A polarização como estratégia de desenvolvimento regional: o caso de Mato Grosso do Sul. **Home page do Centro de Estudos Humboldt**, Buenos Aires, v. 1, p. 1-20, 2005.

SOUZA, Leonardo Roza de. O Setor terciário como manifestação da divisão territorial do trabalho nos municípios de Dourados e Três Lagoas/MS. 2017. **Dissertação** (Mestrado em Geografia). Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados-MS.

SOUZA, Maria Luzia Lomba de. Comunidade de Jupiá em Três Lagoas /MS: estudo de caso com enfoque no turismo gastronômico como estratégia de desenvolvimento local. **Dissertação de Mestrado**. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local-Mestrado Acadêmico. Universidade Católica Dom Bosco. Campo Grande/MS, 2007.

SPAREMBERGER, R.; HARTWIG, E. A Tensão entre o Desenvolvimento Neoliberal e o Direito a um Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado: A Teoria Contra-Hegemônica Dos Direitos Humanos Como Alternativa. **Veredas do Direito**, v. 20, p. e202441, 2023. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/vd/a/JhVBRJjzcrygRqStskfNpzw/?format=html&lang=pt#ModalHowcite>. Acesso em: 28 dez.2023.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, v. 10, n. 1, p. 435-458, 2007.

SPOSATI, Aldaíza. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. **Serviço Social & Sociedade**, p. 652-674, 2013.

SPOSATI, Aldaíza. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SPOSITO, Maria Encarnação B. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. In: CARLOS, Ana F. A.; SOUZA, Marcelo L.; SPOSITO, M. Encarnação B. (Org.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011, p. 123-145.

TOP MÍDIA NEWS. Fábricas de celulose em Três Lagoas venderão energia equivalente a uma cidade de 1,3 milhões de habitantes. (2015) Disponível em <https://www.topmidianews.com.br/cidades/fabricas-de-celulose-em-tres-lagoas-terao-grande-producao-de-energia/30013/?time=1704836484>. Acesso em 13/06/2023.

TRINDADE, Thiago Aparecido. Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política [online]**. 2012, n. 87 [Acessado 8 abril 2022], pp. 139-

165. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64452012000300007>>. Epub 29 jan. 2013. ISSN 1807-0175.

TUDE, João Martins; FERRO, Daniel; SANTANA, Fabio Pablo de A. **Políticas públicas**. Curitiba: IESDE Brasil SA, v. 1, 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MATO GROSSO DO SUL (UFMS). **Programa de Educação Tutorial PET-História**. 2016. Disponível em: <https://pethistoriacptl.ufms.br/>. Acesso em 19 jun 2023.

VAZ, Pedro Bigogno Chaves. Influência de novas plantas industriais de produção de celulose no crescimento populacional local. 2021. **Trabalho de Conclusão de Curso**. Departamento de Engenharia Florestal da Universidade de Brasília.

VIUDES NASCIMENTO, Paula Fonseca do. A incorporação do conceito de território pela Política Pública de Assistência Social como estratégia de gestão nas áreas de abrangência dos CRAS. **Dissertação (mestrado)** - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2016.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. Cortez Editora, 2018.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Política Social Brasileira: o público não estatal na área da saúde**. Cortez Editora, 1995.

ZANOTELLI, C. L. A cidade neoliberal no Brasil de uma perspectiva foucaultiana. **GEOUSP**, v. 25, n. 3, p. e172194, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/geo/a/zdXXxRnHwtxn4Wqdwsf5gnt/#ModalHowcite>. Acesso em: 26 dez. 2023.

APÊNDICES

Apêndice I

PROJETO TEMÁTICO FRAGURB
Entrevistas com agentes bem informados
Diretoria de Políticas Públicas e Relações Institucionais
Cidade:
Entrevistado:
Cargo:
E-mail:
Telefones:
Indicado por:
Entrevistador(es):
Data:
Local de realização da entrevista:
Gravada () sim () não
Transcrita () sim () não transcrita por:
Dicas de outros contatos indicados pelo(a) entrevistado(a):
Material cedido pelo entrevistado(a):
Anotações sobre a entrevista:
Iniciar a entrevista explicando os objetivos principais da pesquisa, agradecendo a disponibilidade do entrevistado e, sobretudo, solicitando a ele que não restrinja suas respostas nem ao período de sua administração, nem à sua condição atual de secretário, ou seja, são bem vindas avaliações mais amplas e visões do cidadão que mora e também conhece a cidade por suas experiências cotidianas (profissionais, familiares, de grupos de interesses e círculos de amizade).
<u>INTRODUÇÃO</u>
1. Para começar nossa entrevista, gostaríamos que falasse um pouco da sua trajetória profissional até chegar a Diretoria de Políticas Públicas e Relações Institucionais e sobre a experiência no cargo.
<u>PLANEJAMENTO -Perfil das atividades desenvolvidas pela secretaria e visão sobre o crescimento da cidade</u>
2. Qual o objetivo, meta e missão e operacionalização dessa Diretoria?
3. Quais as leis que regem o trabalho dessa secretaria/diretoria?
4. A Lei de Diretrizes Urbanas da cidade de Três Lagoas, contempla o desenvolvimento social?
5. Quais os principais projetos estão sendo desenvolvidos pela secretaria atualmente?
6. Em relação às políticas urbanas, quais são as principais metas da secretaria?
7. Você poderia fazer uma avaliação das mudanças urbanas ocorridas na cidade nos últimos anos?
8. [se não comentou] Prioridades atuais? Maiores desafios e dificuldades?
9. Uma das mudanças muito observadas no Brasil, das últimas décadas, é relativa à diversificação das formas de moradia – conjuntos habitacionais grandes, verticalização, loteamentos e condomínios fechados para diferentes segmentos sociais etc. – como vem observando tais transformações em Três Lagoas?
10. Quais os principais projetos estão sendo desenvolvidos pela secretaria atualmente?

11. Tendo em vista a importância e a escala alcançada pelo PMCMV no Brasil, como você avalia os impactos deste programa no município?
12. Quem mais promove o crescimento da cidade (tecido urbano): os empreendedores ou o poder público?
13. Como lidam com os vazios urbanos, trazem necessidades de mais investimentos? A secretaria identifica os vazios urbanos na cidade, atualmente? Qual justificativa para esses vazios urbanos?
14. [Se não comentou antes] como foi a implantação dos conjuntos habitacionais do MCMV? Quais as vantagens e problemas decorrentes?
15. Qual sua opinião sobre a expansão do condomínio fechados (espaços residenciais fechados)?

Questões específicas da cidade [quando for o caso]

16. Comparando com outras cidades do estado de Mato Grosso do Sul, o que chama atenção a importância da cidade de Três Lagoas. Como vê isso?
17. Qual sua visão de futuro para Três Lagoas como diretora e como morador?
18. A cidade de Três Lagoas é planejada e organizada para garantir inclusão e o direito a cidade de toda população?
19. Como o município vem debatendo o direito a cidade no planejamento? Existe esse debate? Três Lagoas pode ser considerada uma cidade inclusiva, por que e como?
20. Como a diretoria de políticas públicas compreende as políticas sociais e sua importância para o desenvolvimento urbano? Como por exemplo a diretoria analisa a importância do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, bem como a organização territorial dessa política? Há impactos dessas ações no planejamento?

Se houver algo que quiser acrescentar, ...

Elaboração: Eda Góes (com adaptações Lidiane Ferreira)

Apêndice II

PROJETO TEMÁTICO FRAGURB
Entrevistas com agentes bem informados
Diretoria de Planejamento Econômico e Urbanístico
Cidade:
Entrevistado:
Cargo:
E-mail:
Telefones:
Indicado por:
Entrevistador(es):
Data:
Local de realização da entrevista:
Gravada <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não
Transcrita <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não transcrita por:
Dicas de outros contatos indicados pelo(a) entrevistado(a):
Material cedido pelo entrevistado(a):
Anotações sobre a entrevista:
<p>Iniciar a entrevista explicando os objetivos principais da pesquisa, agradecendo a disponibilidade do entrevistado e, sobretudo, solicitando a ele que não restrinja suas respostas nem ao período de sua administração, nem à sua condição atual de secretário, ou seja, são bem vindas avaliações mais amplas e visões do cidadão que mora e também conhece a cidade por suas experiências cotidianas (profissionais, familiares, de grupos de interesses e círculos de amizade)</p>
<p><u>INTRODUÇÃO</u></p> <p>1. Para começar nossa entrevista, gostaríamos que falasse um pouco da sua trajetória profissional até chegar ao Diretora de Planejamento Econômico e Controle Urbanístico e sobre a experiência no cargo.</p>
<p><u>PLANEJAMENTO -Perfil das atividades desenvolvidas pela secretaria e visão sobre o crescimento da cidade</u></p> <p>2. Sabemos que o Planejamento está envolvido com a revisão do Plano Diretor, mas gostaríamos de conhecer de modo mais geral sua estrutura e as funções.</p> <p>3. A Lei de Diretrizes Urbanas da cidade de Três Lagoas, contempla o desenvolvimento social?</p> <p>4. Quais os principais projetos estão sendo desenvolvidos pela diretoria, atualmente?</p> <p>5. Em relação às políticas urbanas, quais são as principais metas da diretoria?</p> <p>6. Você poderia fazer uma avaliação das mudanças urbanas ocorridas na cidade nos últimos anos?</p>

7. [se não comentou] Prioridades atuais? Maiores desafios/dificuldades?
8. Uma das mudanças muito observadas no Brasil, das últimas décadas, é relativa à diversificação das formas de moradia – conjuntos habitacionais grandes, verticalização, loteamentos e condomínios fechados para diferentes segmentos sociais etc. – como vem observando tais transformações em Três Lagoas?
9. Tendo em vista a importância e a escala alcançada pelo PMCMV no Brasil, como você avalia os impactos deste programa no município?
10. Quem mais promove o crescimento da cidade (tecido urbano): os empreendedores ou o poder público? Explique sua resposta.
11. Como lidam com os vazios urbanos, trazem necessidades de mais investimentos? A secretaria identifica os vazios urbanos na cidade, atualmente? Qual justificativa para esses vazios urbanos?
12. [Se não comentou antes] como foi a implantação dos conjuntos habitacionais do MCMV? Quais as vantagens e problemas decorrentes?
13. Qual sua opinião sobre a expansão do condomínio fechados (espaços residenciais fechados)?

Questões específicas da cidade [quando for o caso]

14. Qual sua visão de futuro para Três Lagoas como diretora e como morador?
15. A cidade de Três Lagoas é planejada e organizada para garantir inclusão e o direito a cidade de toda população?
16. Como o município vem debatendo o direito a cidade no planejamento? Existe esse debate? Três Lagoas pode ser considerada uma cidade inclusiva, nesse sentido, por que e como?
17. Como a diretoria de planejamento compreende as políticas sociais e sua importância para o desenvolvimento urbano? Como, por exemplo, a diretoria analisa a importância do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família, bem como a organização territorial dessa política? Há impactos dessas ações no planejamento?

Elaboração: Eda Góes (com adaptações Lidiane Ferreira)

Apêndice III

PROJETO TEMÁTICO FRAGURB
Entrevistas com agentes bem informados
Diretora de Departamento de Políticas Públicas e Relações Institucionais
Cidade:
Entrevistado:
Cargo:
E-mail:
Telefones:
Indicado por:
Entrevistador(es):
Data:
Local de realização da entrevista:
Gravada <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não
Transcrita <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não transcrita por:
Dicas de outros contatos indicados pelo(a) entrevistado(a):
Material cedido pelo entrevistado(a):
Anotações sobre a entrevista:
Iniciar a entrevista explicando os objetivos principais da pesquisa, agradecendo a disponibilidade do entrevistado e, sobretudo, solicitando a ele que não restrinja suas respostas nem ao período de sua administração, nem à sua condição atual de secretário, ou seja, são bem vindas avaliações mais amplas e visões do cidadão que mora e também conhece a cidade por suas experiências cotidianas (profissionais, familiares, de grupos de interesses e círculos de amizade).
<p><u>INTRODUÇÃO</u></p> <p>1. Para começar nossa entrevista, gostaríamos que falasse um pouco da sua trajetória profissional até chegar à Diretoria de Departamento de Políticas Públicas e Relações Institucionais e sobre a experiência no cargo.</p> <p><u>PLANEJAMENTO -Perfil das atividades desenvolvidas pela secretaria e visão sobre o crescimento da cidade</u></p> <p>2. Qual o objetivo, meta e missão e operacionalização dessa Diretoria de Departamento?</p> <p>3. Qual importância de uma Diretoria que administra os Conselhos Municipais de Direito? E como é realizado esse trabalho?</p> <p>4. Quais as principais ações estão sendo desenvolvidos pela Diretoria para implementação dos Conselhos Municipais?</p>

5. Qual importância dos Conselhos Municipais para a gestão administrativa de Três Lagoas? Quais principais conquistas desses conselhos?
6. Como os conselhos vem discutindo às políticas urbanas? Esse tem sido tema de debates?
7. Sobre a participação dos conselheiros: há participação ou há dificuldades em efetivar a participação?
8. Quais estratégias são realizadas para incentivar a participação da sociedade civil organizada e dos usuários das políticas?
9. São realizadas formações continuadas para os conselheiros?
10. Comparando com outras cidades do estado de Mato Grosso do Sul, o que chama atenção a importância da cidade de Três Lagoas. Como vê isso?
11. Como os conselhos municipais vem debatendo o direito a cidade no planejamento? Três Lagoas pode ser considerada uma cidade inclusiva, por que e como?

Se houver algo que quiser acrescentar, ...

Elaboração: Eda Góes (com adaptações Lidiane Ferreira)

Apêndice IV

<p>ROTEIRO DE ENTREVISTA AGENTES BEM INFORMADOS SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COORDENAÇÃO DO CADASTRO ÚNICO</p> <p>ORIENTANDA: LIDIANE ANTONIA FERREIRA ORIENTADOR: MÁRCIO JOSÉ CATELAN UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA. CÂMPUS DE PRESIDENTE PRUDENTE/SP</p>
<p>Objetivos da entrevista:</p>
<p>Local: Secretaria Municipal de Três Lagoas/MS Período: 13/01/2023</p>
<p style="text-align: center;">Entrevista: Nome. Cargo. Quanto tempo está em exercício. (Perguntar o que fazia antes de exercer o cargo atual e a formação acadêmica) *Perguntar se pode gravar o áudio. Caso sim, ligue o gravador e faça a pergunta novamente para a resposta autorizando a gravação fique registrada)</p>
<p>I – Perfil do Entrevistado</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificação: nome e cargo que ocupa na secretaria 2. Descreva sua experiência profissional – área de formação, experiências profissionais anteriores 3. Desde quando está ocupando esse cargo/função?
<p>II – Perfil das atividades desenvolvidas pela secretaria, setor de cadastro único, e visão sobre o crescimento da cidade</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quais os principais projetos estão sendo desenvolvidos pela secretaria atualmente? 2. Em relação à Política Pública de Assistência Social, especificamente Cadastro Único, quais são as principais metas da secretaria? 3. Você poderia fazer uma avaliação das mudanças ocorridas no cadastrão único nos últimos anos? 4. Tendo em vista a importância e a escala alcançada pelo cadastro único, como você avalia os impactos deste programa no município? 5. Como ocorre o acompanhamento dos usuários cadastrados? 6. Qual a função da base de dados do Cadastro Único no planejamento da Política Pública de Assistência Social? 7. Na sua opinião, quem são os principais atores/agentes sociais que influenciam a produção e crescimento da cidade hoje em dia? 8. Qual sua visão de futuro para Três Lagoas/MS, como coordenadora e como moradora? <p>Algo a acrescentar, ...</p>

Apêndice V



Presidente Prudente, 25 de janeiro de 2023.


Senhor Daynler Martins Leonel
 Secretário Municipal
 Secretaria Municipal de Governo e Políticas Públicas
 Três Lagoas/MS

Vimos através deste, solicitar autorização para realização da pesquisa intitulada **Diferenciação e desigualdade socioespacial em Três Lagoas/MS** a ser realizada na Diretoria de Políticas Públicas e Relações Institucionais e na Diretoria de Planejamento Econômico e Urbanístico, pela Assistente Social e pesquisadora **Lidiane Antonia Ferreira**, aluna regular do Curso de Doutorado em Geografia pela UNESP de Presidente Prudente/SP, sob a orientação do professor orientador **Márcio José Catelan**, que tem como objetivo principal, compreender a produção do espaço urbano de Três Lagoas-MS e os rebatimentos da política pública de assistência social nos processos de diferenciação e desigualdade socioespacial.

A pesquisa utilizará para propositura investigativa a metodologia caráter quali-quantitativo, necessitando, portanto, ter acesso aos dados a serem colhidos no setor supracitado.

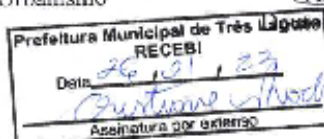
Ao mesmo tempo, solicitamos a autorização para que o nome desta instituição possa constar no relatório final, bem como em publicações futuras, sob a forma de artigo científico. Asseguramos que os dados coletados nesta instituição serão utilizados tão somente para a realização deste estudo e mantidos em sigilo, conforme determina o item III.2 "I" da Resolução do Conselho Nacional de Saúde (CNS/MS) nº 466, de 12 de dezembro de 2012.

Ressaltamos que ao participar deste estudo entrevistado concorda em responder a um questionário elaborado pela pesquisadora, bem como prestar ali as informações solicitadas e que subsidiarão a elaboração da sua Tese de Doutorado. Aproveitamos para esclarecer, ainda, que as entrevistas poderão ser gravadas, caso o entrevistado autorize a gravação, para posterior transcrição.

 atentamente.

Prof. Dr. **Marcio José Catelan**
 Docente do Depto. de Planejamento, Urbanismo
 Orientador da Pesquisa


Lidiane Antonia Ferreira
 Assistente Social
 Orientadora em Geografia



Apêndice VI



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Câmpus de Presidente Prudente

Presidente Prudente, 08 de Julho de 2022.


Senhora Vera Helena Arsioli Pinho
Secretária Municipal
Secretaria Municipal de Assistência Social
Três Lagoas/MS

Vimos através deste, solicitar autorização para realização da pesquisa intitulada **Diferenciação e desigualdade socioespacial em Três Lagoas/MS** a ser realizada no Setor de Cadastro Único, pela Assistente Social e pesquisadora **Lidiane Antonia Ferreira**, aluna regular do Curso de Doutorado em Geografia pela UNESP de Presidente Prudente/SP, sob a orientação do professor orientador **Márcio José Catelan**, que tem como objetivo principal, compreender a produção do espaço urbano de Três Lagoas-MS e os rebatimentos da política pública de assistência social nos processos de diferenciação e desigualdade socioespacial.

A pesquisa utilizará para propositura investigativa a metodologia caráter quali-quantitativo, necessitando, portanto, ter acesso aos dados a serem colhidos no setor supracitado.

Ao mesmo tempo, solicitamos a autorização para que o nome desta instituição possa constar no relatório final, bem como em publicações futuras, sob a forma de artigo científico. Asseguramos que os dados coletados nesta instituição serão utilizados tão somente para a realização deste estudo e mantidos em sigilo, conforme determina o item III.2 "i" da Resolução do Conselho Nacional de Saúde (CNS/MS) nº 466, de 12 de dezembro de 2012.

Ressaltamos que ao participar deste estudo entrevistado concorda em responder a um questionário elaborado pela pesquisadora, bem como prestar ali as informações solicitadas e que subsidiarão a elaboração da sua Tese de Doutorado. Aproveitamos para esclarecer, ainda, que as entrevistas poderão ser gravadas, caso o entrevistado autorize a gravação, para posterior transcrição.



Atenciosamente,


Prof. Dr. **Márcio José Catelan**
Docente do Depto. de Planejamento, Urbanismo
Orientador da Pesquisa




Lidiane Antonia Ferreira
Assistente Social
Doutoranda em Geografia

Anexo I

<p style="text-align: center;"><u>DOCUMENTOS PARA CADÚNICO</u></p> <p>-RG. -CPF. -CARTEIRA DE TRABALHO. -TÍTULO DE ELEITOR. -CERTIDÃO DE NASCIMENTO. -COMPROVANTE DE RESIDÊNCIA -ATESTADO ESCOLAR</p> <p><u>Documentos originais de todos que moram na casa.</u></p> <p>➤ SCFV CRASE "Coração de Mãe" Endereço: Av.Clodoaldo Garcia, 2355. Vila Haro Fone/Whatsapp: 67 99270-9842</p> <p>➤ SCFV "Patrulha Mirim da Policia Militar" Endereço: Av. Clodoaldo Garcia, 2355. Vila Haro Fone/Whatsapp: 67 99237-3908</p> <p>➤ SCFV "Pelotão Mirim" Endereço: R. Dos Militares, 23. Vila Piloto (Círculo Militar) Fone/Whatsapp: 67 99245-8420</p> <p>➤ SCFV "Bombeiros do Amanhã" Endereço: Av.Filinto Muller, 3300. Jd. Morumbi Fone/Whatsapp: 67 99273-6176</p> <p>➤ SCFV "Patrulha Florestinha" Endereço: R. Taufic Faran, 345. Vila Piloto. Fone/Whatsapp: 67 99102-3836</p> <p>➤ SCFV "Banda Cristo Redentor" Endereço: R. Maria Guilhermina Esteves, 537. Santa Terezinha. Fone/Whatsapp: 67 99272-1075</p> <p>➤ SCFV Para Idosos "Tia Nega" Endereço: R. Pelópides Gouveia, 2230. São Carlos. Fone/Whatsapp: 67 99271-8077</p> <p>➤ CIL – Central de Intérpretes de LIBRAS Endereço: Av.: Cap. Olinto Mancini, 959. Centro Fone/Whatsapp: 67 99257-1607</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Secretaria Municipal de Assistência Social</u> Av: Aldair Rosa de Oliveira, 1622. Vila Cardoso. Fone/Whatsapp: 67 98139-0994 • <u>CRAS "Amélia Jorge de Oliveira"</u> R: Antônio Estevan Leal, 1791. Jardim Gloria. Fone/Whatsapp: 67 99213-0316 • <u>CRAS "Ana Maria Moreira"</u> R: Rogaciano Garcia Moreira, 1762. Vila Verde. Fone/Whatsapp: 67 99235-1703 • <u>CRAS "Interlagos"</u> R: Bom Jesus da Lapa, 309. Lapa. Fone/Whatsapp: 67 99105-5677 • <u>CRAS "Ruth Máximo Filgueiras"</u> Av.: Clodoaldo Garcia, 2355. Vila Haro (temporariamente) Fone/Whatsapp: 67 99244-8926 • <u>CRAS "São João"</u> R: Bruno Pholl, 335. Santos Dumont Fone/Whatsapp: 67 99205-5698/ 67 99215-8987 • <u>CRAS "Vila Piloto"</u> R: Taufic Faran, 345. Vila Piloto (temporariamente) Fone/Whatsapp: 67 99233-2692 ➤ CREAS R: Hamílcar Congro Bastos, 235. Santo André. Fone/Whatsapp: 67 99274-4942 ➤ Centro Pop R: Protázio Garcia Leal, 1026. Santa Terezinha. Fone/Whatsapp: 67 99212-5728/99215-3095 ➤ Acolhimento Pop R: Protázio Garcia Leal, 1026. Santa Terezinha. Fone/Whatsapp: 67 99143-9773/99226-4952 ➤ Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescente I Fone/Whatsapp: 67 99118-9383 ➤ Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescente II Fone/Whatsapp: 67 99154-4180 ➤ CRAM-Centro de Referência de Atendimento à Mulher R: Joaquim Martins, 603. Santos Dumont Fone/Whatsapp: 67 98427-2978 ➤ EMPA - Equipe Multidisciplinar de Prevenção ao Acolhimento Fone/Whatsapp: 67 99221-0237 ➤ Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora R: Zuleide Peres Tabox, 97. Centro. Fone: 3929-1454 / 67 99286-0561 ➤ PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil R: Av. Cap. Olinto Mancini, 959 Centro. Fone/Whatsapp: 67 99220-5672 	<p style="text-align: center;">Prefeitura Municipal de Três Lagoas – MS</p> <p style="text-align: center;">SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</p> <div style="text-align: center;">  <p>Logo of Prefeitura Municipal de Três Lagoas, featuring a coat of arms and the text 'PREFEITURA MUNICIPAL DE TRÊS LAGOAS' and 'MAIS DESENVOLVIMENTO PARA TODOS'.</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Logo of SMAS (Secretaria Municipal de Assistência Social), featuring a stylized family icon and the text 'SMAS' and 'Secretaria Municipal de Assistência Social'.</p> </div>
--	---	--

CRAS ANA MARIA MOREIRA

COHAB Imperial
Chácara Imperial
COHAB Violetas I e II
Chácara Eldorado
Jd. Capilé
Jd. Flamboyant
Jd. Maristela
Jd. Rodrigues
Jd. Samambaia I e II
Jd. Vila Verde
Jd. das Primaveras
Jd. Novo Alvorada
Loteamento Orestes Prata Tibery
Novo Oeste I e II

CRAS SÃO JOÃO

Alto Alegre
COHAB Azaleia
Rede Ferroviária
NOROESTE
Jd. Brasília
Jd. Caçula
Jd. das Flores
Jd. das Oliveiras
Jd. Esperança
Jd. Itamaraty
Jd. N.S. das Graças
Jd. N.S. de Fátima
Jd. Nova Ipanema
Jd. Nova Três Lagoas I, II e III
Jd. Planalto
N.S. Aparecida
Parque São Carlos
Santa Inês
Vila Santa Rita
Santa Teresinha
Santos Dumont I e II
Vila Aeroporto
Vila Operaria
Vila São Francisco
Vila São João
Vila São José
Vila Terezinha
Vila Zucão

CRAS AMÉLIA JORGE DE OLIVEIRA

COHAB dos Lírios
COHAB Jd. Caçula
Condom. Village Del Lago
Eldorado Village
Jd. Guaporé II e III
Jd. Cangalha
Jd. Atenas
Jd. das Acácias
Jd. das Paineiras
Jd. Angélica
COHAB - JK
Jd. Europa
Jd. Estoril
Jd. Glória
Jd. Independência I e II
Jd. Monte Libano
Jd. Morumbi I e II
Jd. Nova Americana
Jd. Novo Aeroporto
Jd. Oiti
Jd. Alvorada (CRAS AMÉLIA)
Loteamento Nova Califórnia
Loteamento Zucarelli
Loteamento Montanini
Loteamento Portinari
Jd. Paranapungá
Parque Paulista
Recanto Palmeiras
Residencial Villa Dumont
Jd. Santa Júlia
Santa Lourdes
São Judas Tadeu
Vila Viana
Vale do Sol

CRAS VILA PILOTO

Alto dos Ipês
Bosque das Araras
Cinturão Verde
Costa Leste
Jd. Alvorada (CRAS V.P.)
Jd. das Américas
Jd. dos Ipês I, II, III e IV
Terras do Jupia
Jupia
Parque das Mangueiras
Portal das Águas
Residencial Quinta da Lagoa
Setsul
Vila Alegre
Vila Piloto
Sítio duas meninas
Sítio São José

CRAS INTERLAGOS

Alto da Boa Vista
Bom Jesus da Lapa
Centro
Colinos
COHAB Girassóis
Interlagos
Ipacaray
Jd. Areal
Jd. Campo Novo
Jd. Carandá
Jd. Dourados
Jd. Mirassol
Jd. Progresso
Jd. Roriz
Jd. Vendrel
Jd. Bela Vista
Novo Horizonte
Lagoa Maior
Loteamento Nova Europa
Loteamento Quarta da Lagoa I e II
Bela Vista da Lagoa
Loteamento Três Lagoas Clube
Jd. Primavera
Jd. Primaverail
Residencial Império
Santa Aurélio
Santa Luzia
Jd. Santo André
São Jorge
São Sebastião
Jd. Nova Interlagos
Loteamento Mais Park
Vila Benvindo
Vila Cardoso
Vila Clementina
Vila Nova
Vila Santana
Vila Virginia
Vila Lilian
Vila Coimbra

ÁREA RURAL

INTERLAGOS:
Faz. AFM
Acesso Marina
Assentamento Pontal do Faia
Balneário
Cabeça de Boi
Chácara Alonso
Chácara Hélio Morales
Estância Luiz
Faz 3 Corações
Faz 4F
Faz 8 de Dezembro
Faz Ananda Down
Faz Areia Branca
Faz Bom Jardim
Faz Cabo de Aço
Faz Campo Verde
Faz Linha clube de campo
Faz Lúcia
Faz Margarida
Faz N.S. Aparecida
Lote Paraiso
MM
N.S. da Guia
Rancho Alegre
Rancho dos Mala
Recanto 4 amigos
Renascença
Rio Sucuriú/Faz
São Miguel dos Arcanjos
Sítio 3 moleques
Sítio Antônio Jr
Sítio JD
Sítio Miguel
Sucurujá

CRAS RUTH FILGUEIRAS

COHAB Hortência
Jd. Eunice
Jd. Guaporé I
Jd. Moçambique
Jd. Taguaracy
Real Park
Loteamento Jd. das Orquídeas I e II
Vila Nova Guanabara
Parque res. Osmar F. Dutra
Recanto São Francisco
Residencial Jamil Ville II
Vila Carioca
Vila dos ferroviários
Vila Guanabara
Vila Haro
Vila Haro Junior
Vila Maria
Vila Maria de Paula
Vila Popular
Vila São Paulo

ÁREA RURAL RUTH:

20 de Março
Córrego do Pombo
Estancia Corquinho
Estancia Inoiye
Estrada do Ipanema
Faz Bandeirantes
Faz Campo Alto
Faz Clara
Faz KS
Faz Maria
Faz Melina
Faz Orto do Rio Verde
Faz Palmito
Faz Perdiz
Faz Reliquia
Faz Renascer
Faz Retiro indiana
Faz Santa Ângela
Faz Santana
Faz Santana
Faz Santo Antônio do Buriti
Faz São Luiz
Faz São Paulo
Faz Vera Cruz
Faz Vista Alegre
Faz Vitoria
Finobel
Frigotel
Linha Piaba
Meu Mundo
Moeda
N.S. do Carmo
Sítio Bambuzal
Sítio Santo Expedito
Sítio Vale do Sol
Chácara 2 Irmãos
Distrito Arapuá/Faz Adjacentes
Distrito de Garcias