



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG
CENTRO DE HUMANIDADES - CH
UNIDADE ACADÊMICA DE GEOGRAFIA - UAG
CURSO DE GEOGRAFIA

PLANEJAMENTO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS PARA ÁREAS
LIMÍTROFES DE CAMPINA GRANDE E PUXINANÃ-PB: ESTUDO DE CASO NA
COMUNIDADE LAGOA DE DENTRO

JÔNATAS MEDEIROS SANT'ANNA

CAMPINA GRANDE – PB
2016

JÔNATAS MEDEIROS SANT'ANNA

**PLANEJAMENTO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS PARA ÁREAS
LIMÍTROFES DE CAMPINA GRANDE E PUXINANÃ-PB: ESTUDO DE CASO NA
COMUNIDADE LAGOA DE DENTRO**

Monografia apresentada ao Curso de Geografia da
Universidade Federal de Campina Grande – UFCG
como requisito parcial para obtenção do título de
Licenciado em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Eugênio Pereira Carvalho

CAMPINA GRANDE – PB
2016

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL DA UFCG

- S232p Sant'Anna, Jônatas Medeiros.
Planejamento e prestação de serviços públicos para áreas limitrofes de Campina Grande e Puxinanã - PB : estudo de caso na comunidade Lagoa de Dentro / Jônatas Medeiros Sant'Anna. – Campina Grande, 2016.
52 f : il. color.
- Monografia (Licenciatura em Geografia) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Humanidades, 2016.
"Orientação: Prof. Dr. Luiz Eugênio Pereira Carvalho".
Referências.
1. Áreas Limitrofes - Oferta de Serviços Públicos - Paraíba (Pb).
2. Território. 3. Poder. 4. Identidade Territorial. 5. Territorialidade.
I. Carvalho, Luiz Eugênio Pereira. II. Título.

CDU 911.375.67(813.3)(043)



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE HUMANIDADES
UNIDADE ACADÊMICA DE GEOGRAFIA
CURSO DE GEOGRAFIA**

FOLHA DE APROVAÇÃO

BANCA EXAMINADORA DE: JÔNATAS MEDEIROS SANT'ANNA

**TÍTULO: PLANEJAMENTO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS PARA Á
LIMÍTROFES DE CAMPINA GRANDE E PUXINANÃ-PB: ESTUDO D
NA COMUNIDADE LAGOA DE DENTRO**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Campina Grande (PB), 05 de maio de 2016.

Prof. Dr. Luiz Eugênio Pereira Carvalho (UFCG - Orientador)

Prof. Dr. Thiago Romeu de Souza (Examinador Interno)

Prof.ª Ms. Maria do Socorro Nicolly Ribeiro de Almeida (UFCG – Examinadora In

***Dedico** este trabalho aos meus pais, companheiros de todas as horas e bases do meu alicerce, sempre presentes nesta jornada acadêmica e em toda minha vida, e a todos os moradores de Lagoa de Dentro comunidade no qual faço parte e que anseio por dias melhores. A vocês!*

AGRADECIMENTOS

Foram muitos os colaboradores nesta caminhada, um processo acadêmico que se conclui com a realização deste trabalho monográfico, que representa um dos passos, dos próximos que pretendo trilhar.

Agradeço:

A Deus, por estar comigo em todos os momentos da vida, me concedendo força, saúde e sempre iluminando meus caminhos.

Aos meus pais por tudo que sou, amo muito vocês!

Aos meus irmãos sempre ao meu lado, ajudando e animando a minha vida.

Aos meus tios, primos, primas e amigos de longa data.

A minha querida noiva, Sabrina, pelo amor, dedicação, compreensão, e por toda ajuda que me deste na realização deste trabalho. Agradeço-te muito por fazer parte da minha vida e está ao meu lado em todos os momentos, sempre apoiando e incentivando os meus objetivos, te amo!

Aos amigos de trabalho por entender os momentos de ausência e sempre me incentivar aos estudos.

A amiga Elza Vilar, por sua grande colaboração comunitária e por sempre me incentivar aos estudos.

Aos amigos de curso, Marivaldo, Jozineide, Luanna Jeanny, Luana Késsia, Renata, Ana Daiane, Aliery, Aline, Danilo, Denis, Silvano, Renalle, Letícia, Iury e a todos os outros amigos pela influência mútua e consolidação dos estudos e conteúdos, obrigado por tudo!

Ao professor Luiz Eugênio Pereira Carvalho que aceitou o convite para orientar-me permitindo assim, a realização desse trabalho acadêmico, obrigado por entender as minhas limitações.

Aos demais professores e funcionários da Unidade Acadêmica de Geografia – UAG, pela oportunidade de crescimento a nós alunos oferecida e pela confiança em nós assentada.

Ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Ensino, Meio Ambiente e Cidade (GEMAC) e o amigo Danilo Nascimento, pela ajuda na elaboração dos mapas utilizados nesta monografia.

A todos aqueles que direta ou indiretamente foram essenciais na materialização deste trabalho.

RESUMO

Analisar a oferta de serviços públicos em áreas limítrofes entre dois municípios e as consequências na qualidade de vida dos moradores dessas áreas é objetivo desta pesquisa. Nos municípios de Campina Grande e Puxinanã-PB, a compreensão da oferta de serviços públicos em áreas limítrofes é vista como problema por estar relacionado diretamente à atuação e empenho das gestões públicas na valorização das áreas centrais das sedes municipais, que acaba deixando esquecida suas áreas periféricas, e quando estas se encontram entre os limites municipais o esquecimento torna-se ainda maior. Observando esta realidade na comunidade de Lagoa de Dentro, a temática desenvolvida nesta monografia, busca compreender a ineficácia dos poderes públicos municipais quanto à prestação de serviços. Possuidora de uma identidade única no território, motivo que deve ser levado em consideração quando se procura aplicar serviços públicos nesta, que pertence parte à Campina Grande e parte à Puxinanã, e por este motivo deveria existir uma atuação conjunta dos agentes públicos na execução das funções públicas essenciais e de direito do cidadão, que envolvam interesses comuns a população. No entanto, não é o que se percebe, já que Lagoa de Dentro ainda carece de uma atuação integrada para a prestação de serviços públicos. Foram analisadas a prestação de serviços de saúde e a de transporte público, através de análise de documentos e de entrevistas com moradores e gestores, identificando carências significativas que interferem no cotidiano dos moradores de Lagoa de Dentro. Os gestores fazem do limite a justificativa para a falta de investimentos, demonstrando-se longe de um entendimento comum para a resolução de tais problemas.

Palavras-chave: Limite. Território. Poder. Identidade Territorial. Territorialidade.

ABSTRACT

To analyze the provision of public services in border areas between two cities and the consequences in the quality of life for residents of these areas, it is the objective of this research. In the cities of Campina Grande and Puxinanã-PB, the understanding of the provision of public services in border areas is seen as a problem to be directly related to the work and commitment of public administrations in the valuation of the central areas of the municipal headquarters, which their peripheral areas end up being forgotten, and when these are found in municipal limits, forgetfulness becomes even greater. Observing this reality in Lagoa de Dentro community, the theme developed in this monograph, looks to understand the ineffectiveness of municipal governments for the provision of services. Possessing a unique identity in the territory, the reason to be taken into consideration when looking to apply public services to this, which belongs partly to Campina Grande and partly to Puxinanã, and for this reason there should be a joint performance of public officials in the execution of public functions essentials and civil right, which involve common interests to the population. However, it is not what it looks as Lagoa de Dentro still lacks an integrated act for the provision of public services. We analyzed the provision of health services and public transport, through documents analysis and interviews with residents and public managers, identifying significant deficiencies that affect the daily lives of the residents from Lagoa de Dentro. The municipal managers do of the limit the justification for the lack of investment, demonstrating far from a common understanding for the resolution of such problems.

Keywords: Limit. Territory. Power. Territorial Identity. Territoriality.

LISTA DE MAPAS

Mapa 01 - Localização da Comunidade Lagoa de Dentro.....	30
Mapa 02 - Áreas Construídas em Lagoa de Dentro	31
Mapa 03 - Novos Loteamentos em Lagoa de Dentro.....	32
Mapa 04 - Distância das Comunidades para UBS São Januário II.....	35
Mapa 05 - Regiões de Saúde do Estado da Paraíba	38
Mapa 06 - Municípios que fazem parte da 16ª Região de Saúde.....	39
Mapa 07 - Rota de ônibus em Lagoa de Dentro e distância das Comunidades	43

LISTA DE SIGLAS

CF - Constituição Federal

CIT - Comissões Intergestores Tripartite

CIB - Comissões Intergestores Bipartite

CIR - Comissão Intergestores Regional

COSEMS - Conselho de Secretarias Municipais de Saúde

CTC Mastodonte - Centro Turístico e Cultural Mastodonte

DER - Departamento de Estradas e Rodagens

eSF - equipe de Saúde da Família

EAB - Equipe de Atenção Básica

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

PNAB - Política Nacional de Atenção Básica

RMCG - Região Metropolitana de Campina Grande

SUS - Sistema Único de Saúde

STTP - Superintendência de Trânsito e Transportes Públicos

UBS - Unidade Básica de Saúde

USF - Unidade de Saúde da Família

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 REFERENCIAL TEÓRICO	14
1.1 Território, poder e identidade territorial	14
1.2 Limite territorial e fronteira territorial.....	17
1.3 Organização político-administrativa e o poder municipal do território	21
2 ÁREA DE ESTUDO.....	28
2.1 Um pouco da história do lugar	28
2.2 Localização, economia e infra-estrutura	30
3 RESULTADOS E DISCUSSÕES	34
3.1 Lagoa de Dentro e seus problemas.....	34
3.2 Lagoa de Dentro e o serviço de saúde pública.....	34
3.3 Lagoa de Dentro e o transporte público coletivo	42
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47
REFERÊNCIAS	49
APÊNDICES	52

INTRODUÇÃO

A presente monografia tem como objetivo analisar os problemas comuns encontrados na área limítrofe de Lagoa de Dentro, formada entre os limites municipais de Campina Grande e Puxinanã-PB, mas que ainda não dispõe de uma atuação conjunta entre as gestões municipais na prestação de serviços públicos à comunidade.

Segundo a Constituição Federal, os municípios possuem autonomia político-administrativa, dispondo sobre suas competências territoriais e disciplinando as suas relações com os estados e a união. Entretanto, é notório que a organização político-administrativa dos municípios brasileiros, estando inseridos Campina Grande e Puxinanã, estiveram e ainda estão associados à prevalência dos investimentos na sede municipal, marca característica da valorização das gestões governamentais em favorecimento e fortalecimento da sede municipal, deixando esquecidas outras partes do município, que deveriam estar incluído no processo de desenvolvimento territorial, já que a política municipal não se restringem apenas ao aparelhamento da cidade e seu perímetro urbano, mas se estende a todo o território, em áreas urbanas e rurais (ZMITROWICZ; BISCARO; MARINS, 2013).

Na área limítrofe de Lagoa de Dentro existe a falta de um planejamento comum que possibilite aos residentes a adequada função social que os municípios devem primar e que já é assegurado por lei estadual. No entanto, as gestões municipais observam essa área como um fator negativo ao investimento, pois compreendem que a característica comum da expansão populacional entre os limites é motivo para não se investir, algo que não compete a seu território ou quando é de competência, evidencia-se como é o nosso caso neste estudo, a atuação individual de cada município na prestação de serviços públicos que deveriam ser pactuados para o bem estar da população local.

Segundo Araújo (2004), este fator não proporciona um igualitário desenvolvimento social em todo o território do município, já que a valorização e interesse das gestões públicas na cidade acabam trazendo transtornos à população residente fora dela, sendo marginalizada pelo poder público, que não faz da gestão pública, uma gestão de incorporação de projetos e serviços que tragam o desenvolvimento social a todo o território

Quanto ao desenvolvimento social, vale destacar segundo Souza (2008), que este deve estar atrelado a projetos que tragam algo positivo, aplicados de forma a modificar as desigualdades sociais não apenas nas cidades, mas em todo o município. Porém segundo o autor, clamar por desenvolvimento, não importa de que ângulo seja, só é concebível no seio

de uma cultura que busque a mudança ou que esteja conscientemente aberta a essa possibilidade como um valor social.

Partindo destes pressupostos, torna-se fundamental compreender a dinâmica governamental em áreas de divisas municipais, através da percepção *in loco* da problemática. Sendo assim, as questões levantadas neste trabalho científico que são referentes à aplicação parcial dos serviços básicos de saúde e de transporte público, buscam não apenas pontuar esses problemas comuns percebível através do limite entre Campina Grande e Puxinanã na comunidade Lagoa de Dentro, mas propor uma reflexão sobre a problemática, possibilitando assim, uma possível mudança no planejamento e execução desses serviços na comunidade.

Quanto à metodologia empregada na pesquisa, seguindo as categorizações metodológicas de Rodrigues (2007), trata-se de uma pesquisa de campo. Cujo objetivo, tem o caráter exploratório, descritivo e explicativo uma vez que, busca-se investigar, compreender, descrever e explicar a realidade dos problemas comuns presentes na área limítrofe de Lagoa de Dentro. O exploratório tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com a problemática encontrada, através de levantamentos bibliográficos e entrevistas realizadas no estudo de caso. No descritivo, o objetivo é apresentar às características do fenômeno em análise, evidente através dos problemas comuns da assistência a saúde básica e de transporte públicos encontrados e motivados pela questão da divisa. E o terceiro e última caráter, que é o explicativo, estuda de modo mais aprofundado a realidade encontrada, o porquê da problemática que se evidencia no momento em que se percebe o limite e a permanente negligência das gestões públicas municipais para com a área em estudo.

Quanto à forma de abordagem, a pesquisa apresenta-se de maneira qualitativa, no qual a compreensão dos problemas e a forma que estes são apresentados tornam-se material de estudo qualitativo, sendo analisado o modo como estes são atribuídos na comunidade.

Vale destacar que para concretização deste trabalho, foi realizado um estudo de caso através da observação participante, em que a observação dos fatos e fenômenos existentes na área limítrofe, foram coletados e interpretados através de entrevistas realizadas de modo formal e informal no diálogo com os moradores da comunidade e órgãos públicos (Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande, Superintendência de Transito e Transporte Público - STTP). E da análise de documentos legais (Constituição Federal e Estadual, plano diretor municipal, projetos municipais, dados estatísticos etc.) buscando refletir sobre os principais problemas enfrentados, ao mesmo tempo em que se almeja uma possível solução.

No que compete a estrutura deste trabalho, este, está dividido em 03 (três) capítulos, além desta Introdução e das Considerações Finais. O primeiro tem por finalidade a descrição

teórica de conceitos geográficos empregados no desenvolvimento da pesquisa, e na da área pesquisada.

O segundo capítulo busca através de um resgate histórico realizado com os moradores mais antigos da comunidade, da apresentação de informações obtidas na pesquisa, e da exposição de mapas, caracterizar a área em estudo, destacando possíveis fatores de expansão populacional e de união enquanto comunidade.

O terceiro e último capítulo, refere-se à apresentação dos resultados da pesquisa, descrevendo os problemas comuns encontrados na localidade de Lagoa de Dentro, cuja problemática do limite, está diretamente associada. Este capítulo, além de evidenciar os problemas enfrentados pelos moradores, busca através da exposição de meios legais, possibilitar mudanças na atuação dos municípios na área em estudo.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 Território, poder e identidade territorial

O conceito estabelecido para a designação da palavra território adquiriu ao longo do tempo característica uniforme, comumente aceita como a demarcação de um território nacional no qual é empreendido modelos de poder enquanto espaço dominado.

As disciplinas mais diretamente ligadas à análise do território (Ciência Política e a Geografia), estiveram quase sempre dominadas por orientação que privilegiava ao Estado enquanto poder por excelência, uma idéia tradicional que conduziu por muito tempo os estudos sobre território na ciência geográfica, e que classificou em certo momento a ciência como sendo defensora deste pensamento (SOUZA, 2000).

Na atualidade, em virtude das constantes modificações existentes na definição de território, os estudos sobre a temática assumem rumos diferentes, sendo necessário que saibamos desconstruir o conceito que foi habitualmente utilizado em sua definição. Segundo Souza (2000), a classificação uniforme que se tem de território enquanto Estado-Nação, com grandes espaços e governo, no qual o Estado é gestor por excelência, adquirem realidades que passam longe da identificação única e exclusiva do poder que o Estado possui. E são essas variações conceituais, sobre a definição de território, que nos possibilita refletir sobre a temática no estudo em questão. Quanto a este aspecto, evidencia-se a formação de um território, no caso a área pesquisada de *Lagoa de Dentro*, em meio a territorialidades distintas, que são os municípios no qual a localidade se constituiu *Campina Grande e Puxinanã-PB*.

Para Raffestin (1993, p. 143) “o território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível, e ao se apropriar do espaço o ator territorializa o espaço”. Porém, segundo o próprio Raffestin, é necessário que saibamos compreender que o espaço é anterior ao território, e a ação que foi estabelecida no espaço, revelará relações marcantes pelo poder.

Quanto a isso, Gottmann (2012) estabelece como princípio classificatório que o território consiste de componentes materiais presentes no espaço geográfico, definido pelas leis da natureza, no entanto, não é possível considerar o território como sendo uma dádiva divina e como um fenômeno puramente físico, já que os componentes naturais, presentes em qualquer território foram delimitados pela ação humana e são usados por certo número de pessoas por razões específicas, sendo tais usos e intenções determinados por, e pertencentes a um processo político.

Esses conceitos estabelecidos por Gottmann e Raffestin demonstram a organização do espaço segundo os objetivos dos indivíduos, traduzindo-se em um ideal político que pode através deste, revelar características de poder. Convém destacarmos segundo Raffestin (1993) que o termo *poder* adquiri uma carga expressiva de acordo com as circunstâncias em que ele é atribuído, sendo assim, faz-se necessário a compreensão deste conceito já que possui relação direta ao estudo realizado.

Segundo Raffestin a palavra *poder* é uma palavra ambígua, podendo ser escrito de maneira própria ou comum em virtude do significado nele empreendido. Deste modo, *Poder* nome próprio reflete a concepção de soberania do Estado o conjunto de aparelhos que garantem a sujeição dos cidadãos a um determinado Estado, já *poder* nome comum refere-se à capacidade construída ao longo da nossa história que nos dá o direito de contrapormos aos domínios do Estado. É o caráter político que os cidadãos possuem em reivindicar e transformar realidades que são condicionados por quem está no Poder, seja de um país, de um estado enquanto divisão administrativa, ou de um município caso específico do nosso estudo, quando avaliado a função que este possui na organização do território municipal.

Como mostra Raffestin, a palavra *poder* adquire sentido expressivo de acordo com a maneira que se sobrepõe, partindo desse pressuposto, podemos relacionar suas definições ao nosso estudo, já que no momento em que procuramos compreender a negação existente da prestação de serviços públicos e do planejamento destes para a área limítrofe de Lagoa de Dentro, evidencia-se tanto o poder que possuímos para reivindicar melhorias, quanto o poder que o município possui na organização municipal. Assim, passamos a agir como cidadãos políticos, que não aceita as condições estabelecidas ou negadas à população, por meio das administrações municipais.

Retomando a análise sobre as variadas concepções de território, Souza (2000) distingue que na medida em que o espaço é territorializado, analisa-se não apenas as relações de poder existentes na figura do Estado, mas as possíveis relações de construção territorial paralela a lógica que foi tradicionalmente aceita, não se amarrando ao espaço-temporal ou a uma única e exclusiva rede de relações, como é destacado pelo autor:

Territórios existem e são construídos (e desconstruídos) nas mais diversas escalas, da mais acanhada (p. ex., uma rua) à internacional (p. ex., a área formada pelo conjunto dos territórios dos países-membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN); territórios são construídos (e desconstruídos) dentro de escalas temporais as mais diferentes: séculos, décadas, anos, meses ou dias; territórios podem ter um caráter permanente, mas também podem ter uma existência periódica, cíclica (SOUZA, 2000, p. 81).

O autor pressupõe ainda que a temática da territorialidade, não é propriamente um deslocamento que se estabelece como sendo dimensões políticas e culturais da sociedade, mas sim uma *flexibilização* da visão do que seja território, neste aspecto ele define território como sendo um conjunto de relações sociais, e nessas relações se estabelece um limite, uma barreira que está presente na identidade territorial de um grupo social, como é destacado pelo autor:

Aqui, o território será um *campo de forças*, uma *teia* ou *rede de relações sociais* que, a par de sua complexidade interna, define, ao mesmo tempo, um *limite*, uma *alteridade*: a diferença entre nós (o grupo, os membros da coletividade ou “comunidade”, os *insiders*) e os “outros” (os de fora, os estranhos, os *outsiders*) (SOUZA, 2000, p. 86).

Em virtude dessa flexibilização, apontada por Souza, torna-se possível relacionar a construção do território por meio da identidade territorial, construída através das relações sociais. Essa análise nos dá base conceitual para a construção da identidade única, encontrada no território de Lagoa de Dentro, e que fornece aos moradores o sentido de pertencer ao lugar, ao grupo no qual faz parte. No entanto, essa característica não é evidenciada entre os gestores municipais, pois não observam o território e a população ali residente, mas sim, o limite de até onde se deve investir.

Referente a essa questão do território enquanto identidade de um grupo social, Andrade (1995, p. 20) relata que “a formação de um território dá às pessoas que nele habitam a consciência de sua participação, provocando o sentido da territorialidade, que de forma subjetiva cria uma consciência de confraternização entre eles”.

Saquet e Briskievicz (2009, p. 06) corroboram ao definir que “território envolve ao mesmo tempo, mesmo que em diferentes graus de correspondência e intensidade, uma dimensão simbólica, cultural, através de uma identidade atribuída pelos grupos sociais ao espaço onde vivem”. Ainda sobre a temática Haesbaert (1997, *apud* SAQUET e BRISKIEVICZ, 2009, p. 06) mostra que “não é propriamente o espaço que forma uma identidade, mas a força política e cultural dos grupos sociais que nele se reproduzem e sua capacidade de produzir uma determinada escala de identidade, territorialmente mediada”.

Para Freire (2016, p. 32) “as diferentes concepções do território podem ser pensadas por uma noção mais ampla, uma vez que a realidade social cotidiana não se dá de maneira fragmentada, nem tampouco desarticulada, mas, sim de forma inter-relacionada e complexa”, deste modo, a identidade territorial materializada em um determinado espaço, deve ser analisada através de suas variadas possibilidades, e ao relacionarmos ao estudo, percebemos que as relações sociais é o que constrói o território enquanto identidade territorial ou espaço

delimitado entre limites, não devendo ser observada separadamente já que não possui essa característica.

Neste sentido, a identidade territorial perceptível na área pesquisada, se deve as relações sociais e a territorialidade que ao longo do tempo foi estabelecida através do apego ao lugar, o apego, que define a alteridade e o território de Lagoa de Dentro, em que mesmo pertencente a dois territórios distintos, os municípios de Campina Grande e Puxinanã, no qual a localidade se formou e faz parte, não apaga as características que o distingue e o considera como território, mesmo sendo influenciada por características específicas de cada um dos municípios. Percebe-se então, a constituição de um território singular, pertencente a dois municípios, formada entre os limites destes, mas que a população residente identifica como sendo um único território que é o de Lagoa de Dentro.

Quanto ao limite, sua conceituação e influência na organização do limite território, estes serão discutidos mais detalhadamente no subitem posterior, tendo em vista sua importância para a compreensão do planejamento da gestão municipal para a área pesquisada.

1.2 Limite territorial e fronteira territorial

As concepções sobre limite e fronteira territorial adquiriram destaque nos estudos científicos geográficos ao longo do tempo. Essas concepções receberam nomenclaturas variadas, no entanto, limitaram-se a concentrar suas análises em perspectivas global, através das *fronteiras exteriores*, o que deixou de lado a análise sobre o *limite territorial*, que quando analisado de maneira intra-nacional, demonstra ainda mais a limitação desses estudos sobre a temática.

De acordo com Steiman (2002, p. 05) “na respeitável literatura sobre fronteiras políticas internacionais, tanto aquela produzida pela geografia política como por áreas afins, é possível encontrar inúmeras classificações para diferenciar os tipos de fronteiras e suas peculiaridades”. Contrário a essa perspectiva, Santos e Carvalho (2010) destaca que o trato conceitual sobre o limite territorial apresenta-se de maneira resumida, tendo em vista que as reflexões sobre o território e seus limites estiveram, historicamente, focadas nas fronteiras exteriores.

Essa concepção também é apontada por Evangelista (1998) ao relatar que o termo limite é raramente tratado pelos estudos sobre fronteiras, e que priorizam a discussão sobre fronteiras internacionais, tornando difícil a elaboração de uma teoria que verse sobre limite intra-nacional. Raffestin (1993) também contribui com essa percepção ao mostrar que os

termos conceituais, os estudos e reflexões produzidas sobre limites e fronteiras territoriais, não foram vistas como debate principal na Geografia, tratados apenas como um fenômeno banal, o qual não deveria ser em virtude da importância da temática aos estudos geográficos.

Percebe-se, que a lacuna deixada pelos estudos geográficos na análise do limite territorial intra-nacional, objeto de estudo deste trabalho através da apreciação dos limites municipais, pode ser evidenciada como mostra os autores em virtude da banalização conceitual da temática, ou da grande concentração de trabalho geográficos na discussão das fronteiras internacionais, porém, convém destacarmos, que os termos *limite* e *fronteira* mesmo aparentando ser sinônimos, têm sentidos diferentes, sendo necessária a sua compreensão, já que um pode significar algo estático delimitando territórios, e o outro tem uma representação mais dinâmica podendo ser ou não territórios diferentes.

Segundo a geógrafa Lia Marchado (1998) o termo limite foi criado para designar o fim daquilo que mantém coesa uma unidade político-territorial, ganhando conotação política ao reforçar a concepção do Estado moderno, em que a soberania corresponde a um processo de territorialização. Contrário a essa perspectiva ela define que o conceito de fronteira está historicamente relacionado ao que sua etimologia sugere que é o que se encontra há frente, uma concepção que surgiu na medida em que os padrões de civilização foram se desenvolvendo acima do nível de subsistência, adquirindo um caráter político, muito embora, não possuindo a conotação de uma zona que marca o limite definido, ou fim de uma unidade política.

Para a autora, as diferenças existentes sobre limite e fronteira são essenciais, haja vista que a fronteira pode ser considerada como sendo um fator de *integração*, na medida em que forma uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sociais, políticas e culturais distintas. E o limite um fator de *separação*, já que separa unidades políticas soberanas e permanece como um obstáculo fixo, não importando a presença de fatores comuns e culturais, como e o caso de Lagoa de Dentro, ou fatores físico-geográficos. Segundo a autora:

Enquanto o *limite* jurídico do território é uma abstração, gerada e sustentada pela ação institucional no sentido de controle efetivo do Estado territorial, portanto, um instrumento de separação entre unidades políticas soberanas, a *fronteira* é lugar de comunicação e troca. Os povos podem se expandir para além do limite jurídico do Estado, desafiar a lei territorial de cada Estado limítrofe e às vezes criar uma situação *de facto*, potencialmente conflituosa, obrigando a revisão dos acordos diplomáticos (MACHADO, 2000, p. 09-10)

Ainda sobre esta temática, Lia Machado (2000) destaca que a fronteira como sendo um lugar de comunicação, levou a preocupação histórica do Estado na organização de suas fronteiras em sentido de controle e vínculo, não surpreendente a isso, e de grande importância para este estudo, a autora aponta que os objetivos do sistema histórico dos Estados nacionais ao longo do tempo, foram o de estimular a coincidência entre limite e fronteira, o que resultou assim em uma convergência conceitual ao ponto de serem considerados na literatura como sinônimos.

As concepções estabelecidas por Lia Machado sobre limite e fronteira apontam como sendo o limite um fator de separação, gerado e mantido pelo controle do Estado no território, e a fronteira um lugar de comunicação e interligação que pode se expandir para além do limite jurídico de um Estado. Ainda segundo a autora, os objetivos históricos do Estado foi o de estimular a coincidência desses termos ao longo do tempo. Essas evidências nos levam a construir perspectivas ao nosso estudo, relacionando os termos demonstrados à área em estudo, uma área limítrofe no qual existe uma relação social entre a população residente, muito embora o que se percebe é a negação dos municípios quanto à prestação conjunta de serviços públicos, fator este, que pode está relacionado ao estímulo dado pelo Estado ao entendimento unitário de limite e fronteira, visto sempre como um fator de separação.

O limite é aplicado como um fator de separação, no qual a atuação municipal se encerra no momento em que ele é apresentado. Essa realidade visível nas administrações públicas fica perceptível em Lagoa de Dentro, em que mesmo havendo uma expansão urbana entre os limites municipais, uma identidade territorial evidenciada através das relações sociais, não se comprova uma atuação conjunta entre os municípios de Campina Grande e Puxinanã para a melhoria social da população residente, o que por sua vez, faz comprovar que o limite é quem define os investimentos públicos destinados a esta comunidade, e não, a relação social que é característica na área limítrofe em estudo.

Sobre os conceitos estabelecidos para definir limite e fronteira, e que comprova ainda mais a tese da atuação municipal só até onde se encontra o limite do município, não observando fatores característicos dessas áreas, André Martin (1993, *apud* EVANGELISTA, 1998) classifica que a *fronteira* identifica-se como sendo uma faixa própria de uma área de tensão, enquanto *limite* uma linha pela qual fica definida a atuação de um determinado Estado, porém, o limite como sendo uma linha há de ser visível e, assim, surge à *divisa* que nada mais é que o *aspecto visível do limite*, reforçado e evidenciado permanentemente ao modo que se estabelece a atuação do Estado até determinado ponto.

Outros conceitos estabelecidos por este autor, e que merece destaque, está relacionado à distinção dos termos *delimitação* e *demarcação*, para o autor a *delimitação* vem a ser o procedimento de se identificar o limite no território, e a *demarcação*, por sua vez, compreende a escolha dos marcos que irão significar a divisa no terreno.

Para Evangelista (1998) o limite é considerado uma linha na superfície terrestre, no entanto, esta linha corresponde/significa uma divisa e nesta separação inclui um poder, já que se a linha não envolvesse força poderia ser desrespeitada. Para justificar esse entendimento, o autor ressalva que o ato de delimitar é essencialmente um ato de força, mesmo que a delimitação tenha sido decorrente de um consenso, neste sentido, podemos avaliar que a existência do limite está diretamente ligada ao estabelecimento de uma regra pela qual é aberta, fazendo-se visível no momento em que se estabelece uma atuação interna de um determinado território, distinção que põe em prática a concepção do limite, frente a outro território e sua dinâmica interna.

Essa distinção corroborada por Evangelista é percebida no momento em que se estabelecem dinâmicas territoriais diferentes entre o limite de dois territórios, uma prevalecendo-se sobre a outra, fortificando ainda mais a concepção do limite como sendo uma barreira. Em nosso estudo, este entendimento é perceptível, no momento em que entendemos as atuações separadas dos municípios de Campina Grande e Puxinanã, mostrando o limite entre os dois municípios, através do poder que cada um possui em seu território, no entanto, essa barreira que é estabelecida na divisa não é assimilada pelos moradores de Lagoa de Dentro, pois convivem e fortificam a comunidade de maneira única, o que deveria ser levado em consideração quando se procura adequar serviços públicos para esta localidade.

Quanto à demarcação do limite, Evangelista destaca a importância que se tem em avaliar os estudos históricos do limite territorial, muito embora, segundo o autor, existe a necessidade de se compreender que o traçado no território não depende apenas de uma herança histórica, já que esta sofre uma reatualização em virtude dos processos contemporâneos existentes na dinâmica territorial, quanto a isso, são apontadas duas possibilidades: uma, a ação do Estado visto em nosso estudo na esfera municipal, empreendedor de uma malha político-administrativa sobre o território delimitado, e outra, a ação de elementos locais presentes no território que mantém a representatividade do Estado no limite territorial, podendo fazer com que o Estado mantenha suas estruturas inalteradas ou não, em virtude da dinâmica interna do território.

Para o autor há uma organização espacial forjada pelo aparelho do Estado, que tem nos limites uma expressão de sua atuação, e há uma outra organização que decorre de uma

dinâmica interna aquele território, que pode comungar com os interesses do Estado ou não. Sendo assim, Evangelista classifica essas estruturas como sendo: uma o *limite adotado*, aquele estabelecido pelo Estado, que detém de fato a chancela de traçar os limites territoriais e sua organização no âmbito interno, e o *limite projetado*, que é decorrente da ação de outras forças sociais que pode vir a influenciar ou até mesmo contestar o *limite adotado*, e caso haja uma contestação, pode remeter-se ao conceito de *tensão* (conflito) já que o caráter originariamente provisório e político do *limite adotado* decorrem da correlação de forças existentes no *limite projetado*, que pode atuar de maneira favorável ou contrária as estruturas de poder que o Estado possui na organização do território.

No que compete a organização territorial do município, avaliado em âmbito interno através da sua organização político-administrativa, este será analisado posteriormente, proporcionando ao estudo uma compreensão em termos legais, da autonomia administrativa e os princípios sociais que o município enquanto unidade administrativa deve proporcionar aos cidadãos.

1.3 Organização político-administrativa e o poder municipal do território

A divisão político-administrativa de um determinado território tem por finalidade estabelecer a organização de poderes através de suas divisões territoriais, um processo que está relacionado à história social de um determinado espaço, mas que em seu caráter político busca constituir jurisdições diante da representação de domínios administrativos.

Uma concepção que define bem essa perspectiva é apontada por Cigolini (2009, p. 188) ao definir que “o espaço é dividido porque o reconhecimento de uma comunidade política decorre do reconhecimento da jurisdição dessa comunidade sobre uma porção do espaço e isso estabelece uma identidade política diante do conjunto”.

Ainda segundo o autor, a constituição de partições tornou-se um elemento central do estabelecimento da vida comunitária, no qual requereu uma divisão territorial como forma de organização política, e que só através desta, tornou-se possível estruturar e organizar as relações internas dos grupos sociais, ao mesmo tempo em que se permitiu o reconhecimento pelo outro, da existência política dessa comunidade.

Quanto a esse aspecto, Iná de Castro (2009, p. 124) aponta em termos históricos que “o controle sobre o território e seus conteúdos – pessoas e bens – é uma questão fundadora para todas as sociedades com organizações sociais e políticas complexas”, ideia que segundo a autora, esteve presente na sociedade desde os grandes impérios da antiguidade, ligada a

organização social e a administração do território, e que se fez presente também na compreensão do Estado moderno, em virtude do modelo administrativo adotado nesta concepção.

Convém destacar que a administração na organização do território, segundo Iná de Castro (2009), trata-se do conjunto de aparelhos (órgãos públicos e privados) que participam da execução de variadas tarefas de interesse geral, que competem ao Estado, um dispositivo de gestão de poder sobre a sociedade e sobre o território, que representa ao mesmo tempo em que forma a estrutura do Estado em um determinado espaço. No entanto, segundo a autora, faz-se necessário analisar as formas assumidas na administração, tanto do corpo político quanto a do seu aparato administrativo, já que podem revelar ao longo do processo histórico marcas profundas de uma desigual atuação social, em virtude de interesses e diretrizes adotadas na organização do território.

Quanto a este aspecto, Souza (2011) corrobora ao destacar que a organização espacial e as formas espaciais, refletem o tipo de sociedade que as produziu, e que a organização espacial e formas espaciais, uma vez que estão produzidas, influenciam diretamente os processos sociais subsequentes.

Essas análises expostas pelos autores são evidenciadas nos municípios de Campina Grande e Puxinanã, tendo em vista que os modelos e diretrizes que foram adotados por seus administradores públicos, ao longo do processo histórico dos municípios, refletem na atualidade um quadro perceptível de desigualdade social, ao modo que, se observarmos os problemas presentes em ambas as cidades, entenderemos que estes problemas estão ligados a política de interesse e valorização de grupos dominantes que se mantiveram no poder. Vale destacar que essa análise não é exclusiva apenas para os municípios analisados neste estudo, é uma problemática mais ampla, tendo em vista que em âmbito nacional a organização do território sempre esteve atrelada a valorização de grupos dominantes no poder territorial.

No Brasil, durante seus períodos históricos (colônia, império, república) existiram variados tipos de organizações político-administrativa, nestas organizações percebe-se a permanência de grupos na administração do território, muito embora, mesmo com esse aspecto ainda vigente, houve ao longo do tempo uma consolidação de suas divisões territoriais, no qual foram iniciadas no século XV e que estabilizou através de fatores político-

administrativos, econômicos ou estratégicos à atual divisão territorial brasileira, estabelecida através Constituição Federal¹

No que compete aos municípios e sua formação, é possível dizer, segundo Pontes e Faria (2009) que sua regulação, principalmente nas Constituições, esteve atrelada a forma de organização e reorganização da população no território nacional, associado às complexificações dessa organização deste o período colonial, como mostra os autores:

[...] a regulação dos municípios nas legislações brasileiras, principalmente nas Constituição Federais, retrata a forma de organização e reorganização da população no território brasileiro e a complexificação das relações estabelecidas a partir de um período duradouro, como foi o período colonial, mas pouco dinâmico, do ponto de vista das mudanças estruturais que ocorreram na administração do território, passando pelos momentos de mudança político-organizativa – independência, república, estado novo, democratização, ditadura militar, redemocratização –, e, principalmente, de alteração econômica da sociedade brasileira, com a industrialização e a migração populacional em direção às cidades, o que acarretou no fenômeno da urbanização em um período muito breve de tempo se considerados os outros momentos históricos decorridos no Brasil [...] (PONTES e FARIA, 2009, p. 16).

Percebe-se que a organização e reorganização dos municípios brasileiros como unidade político-administrativa, esteve atrelado às dinâmicas ocorridas em determinados momentos da história nacional, essas mudanças influenciaram e moldaram a esfera administrativa da atual divisão territorial do município. Mas qual é a atual divisão territorial brasileira? E Lagoa de Dentro, presente entre os limites de Campina Grande e Puxinanã, como são estabelecidas as funções públicas desses municípios para a comunidade?

De acordo com Iná de Castro (2009, p. 133) há no Brasil “uma estrutura federativa definida pela Constituição, na qual o exercício do poder sobre o território é responsabilidade partilhada da União (poder central); dos Estados (unidades da federação) e dos municípios (poder local)”.

Segundo Di Sarno (2004) cada uma dessas divisões são autônomas nos termos da Constituição, como mostra o seu artigo 18, deste modo, possuem autonomia: *política*, podendo escolher seus representantes; *financeira*, já que tem capacidade de promover e financiar a realização de suas políticas; *legislativa*, podendo elaborar suas próprias normas (leis); e *administrativa*, que é a capacidade de se auto-organizar. O autor enfatiza ainda que cada uma dessas divisões assumem uma função dentro do Estado, e isto, faz com que o

¹ A Constituição Federal (CF) é um agrupamento de normas governamentais, que classifica e limita os poderes e as funções de uma determinada entidade política. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 é o que organiza e rege toda a legislação de Estado Brasileiro.

conteúdo das disposições constitucionais sejam diferentes para cada esfera administrativa. Quanto às divisões e organização político-administrativa, é estabelecida no artigo 18 da seguinte maneira:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. (EC no 15/96)

§ 1º Brasília é a Capital Federal.

§ 2º Os Territórios Federais integram a união, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade municipal, apresentados e publicados na forma da lei (BRASIL, 2012, p. 24).

Esse tipo de organização é demonstrado já no primeiro artigo da Constituição, ficando perceptível também, o tipo de Estado brasileiro, classificado como sendo um *Estado Democrático de Direito*², e os princípios deste Estado nos incisos deste artigo:

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

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

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

V – o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (BRASIL, 2012, p. 11).

Quanto aos princípios, demonstrados em cinco incisos, percebemos que em Lagoa de Dentro, os princípios dos incisos II e III, que são da *cidadania* e da *dignidade da pessoa humana*, não se concretizam de fato, em virtude da ineficácia dos poderes públicos principalmente no que diz respeito aos direitos dos cidadãos. Essa análise fica ainda mais evidente quando observamos o artigo 30 da Constituição, artigo que tem em seus incisos a finalidade de estabelecer competências ao município. Em destaque os incisos referentes ao nosso estudo:

² O Estado Democrático de Direito é um conceito estabelecido a qualquer Estado que assegura o respeito das liberdades civis, o respeito pelos direitos humanos e pelas garantias fundamentais do cidadão, por meio do estabelecimento de uma proteção/seguridade jurídica.

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...] V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;[...] (BRASIL, 2012, p. 33-34).

Ao observamos o que está estabelecido no quinto e sétimo inciso do artigo 30, podemos confirmar a negação municipal de Campina Grande e Puxinanã quanto aos direitos do cidadão, visto que, o que está definido no artigo quanto à prestação de serviços públicos (saúde, transporte público), não representa de fato a situação encontrada pelos moradores de Lagoa de Dentro.

É destaque para este estudo, como mostra o artigo 29 da Constituição, que à Lei Orgânica, lei municipal, é o que estabelece as diretrizes na esfera administrativa do município:

Art. 29. O município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado [...] (BRASIL, 2012, p. 31).

Essa lei faz com que seja organizada e cumprida as competências do município dentro do seu território, no entanto, em virtude de Lagoa de Dentro pertencer e está formada no limite de Campina Grande e Puxinanã, fora da sede municipal de cada um desses municípios, há sempre uma negligencia dos gestores no que compete à prestação de serviços públicos, usando sempre o limite como justificativa para tal negligencia, o que não deveria ser, já que os cidadãos e munícipes, possuem direitos iguais à oferta das funções sociais e dos equipamentos públicos adequados às suas necessidades.

Outros fatores que corroboraram para este entedimento, estão relacionados ao que mostra o Estatuto da Cidade em seu artigo segundo, no qual a atuação municipal deve levar em consideração características locais do território sob sua área de influência. E a existência da Lei Complementar Estadual N°92/2009 que estabelece a Região Metropolitana de Campina Grande (RMCG), no qual Lagoa de Dentro faz parte, e que por este motivo deveria haver uma atuação conjunta entre os poderes públicos municipais na prestação de serviços públicos comuns aos moradores dessa região.

Sendo assim, entre os municípios de Campina Grande e Puxinanã, devem-se considerar as características do território, proporcionando serviços igualitários para o bem comum de toda população, esteja ele na área urbana, rural, ou em áreas limítrofes desses municípios, sem

que haja diferença entre eles na execução das funções sociais de interesses comuns, como mostra os incisos da lei estadual que estabelece a RMCG:

Art. 3º Compete ao Conselho Administrativo da Região Metropolitana:

- I – elaborar Plano de desenvolvimento integrado da região Metropolitana de Campina Grande;
- II – estabelecer política e diretrizes de desenvolvimento;
- III- estimular a ação integrada dos agentes públicos envolvidos na execução das funções públicas que envolvam interesses comuns, sobretudo no campo da educação e da saúde;
- IV – estudar possibilidades de unificação de tarifas dos serviços públicos essenciais, como telefone, postagem e transportes coletivos, no âmbito dos respectivos municípios;
- V – elaborar seu regime interno;
- VI – convocar audiências públicas, a cada 6 (seis) meses, para expor suas deliberações referentes aos estudos e planos em desenvolvimento, como também prestar contas relativas à utilização dos recursos públicos aplicados;
- VII – deliberar com a presença da maioria absoluta dos seus integrantes, havendo empate, o Presidente terá direito a voto, para efeito de desempate (PARAIBA, 2009).

No Estatuto da Cidade, nome estabelecido para a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta o capítulo da *Política Urbana* artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana, dando outras providências às gestões municipais, dentre elas: o município deve considerar características específicas em seu território, levando em consideração as relações existentes entre o território municipal e suas áreas de influência como mostra os incisos do artigo segundo desta lei:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

- III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
- VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;
- VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;
- IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; (BRASIL, 2001, p. 17-18).

Fica demonstrado nos incisos do artigo segundo do Estatuto da Cidade, que a política urbana estabelecida nos municípios, deve cumprir as funções sociais da cidade e da propriedade urbana, levando em consideração todo o território do município, e nesse

território, deve ser observado às características locais e específicas de cada área. Deste modo, devem ser respeitados os variados vínculos estabelecidos nas dinâmicas territoriais, seja na cidade, sede do município, ou àqueles que são estabelecidos no entorno da cidade, chegando até mesmo, como é o nosso caso, a ultrapassar os limites municipais.

Em Lagoa de Dentro, os vínculos estabelecidos e que deram a localidade o sentido de uma comunidade (identidade territorial), característica local que deve ser levada em consideração pelas prefeituras, são demonstradas desde o processo de formação da localidade, através da união familiar de seus fundadores, a lida no campo, a educação, e o sentido religioso, questão que será discutido mais detalhadamente posteriormente. No próximo capítulo, nos deteremos sobre a apresentação da área objeto de estudo, mostrando sua localização e características que ao longo do tempo possibilitou o crescimento populacional de Lagoa de Dentro.

2 ÁREA DE ESTUDO

2.1 Um pouco da história do lugar

Lagoa de Dentro, vista como área rural de Campina Grande e Puxinanã, iniciou-se a partir do final do século XIX, sua história está ligada aos *laços familiares* das primeiras famílias que se fixaram na localidade e que ainda se fazem presentes; da *agricultura*, que possibilitou o crescimento da comunidade ao modo que crescia o número de famílias e trabalhadores do campo; da *educação*, que possibilitou o crescimento habitacional e populacional da comunidade quando se evidenciou a oferta deste serviço; e da *religião*, que fortificou o sentido de união já existente na comunidade por meio das discussões religiosas e encontros comunitários de interesse local³.

O nome Lagoa de Dentro, como é relatado pelos seus moradores mais antigo foi colocado pelos tropeiros, vindos da região do Cariri e do Sertão paraibano, e que passavam na localidade para vender ou comprar produtos em Campina Grande. O caminho que os tropeiros habitualmente percorriam, era em uma rota que passava pelos sítios Capim Grande e Félix Amaro, que ficam ao entorno de Lagoa de Dentro. Os tropeiros seguiam em direção a antiga fazenda Serrotão, que ficava localizada onde hoje é o bairro do Serrotão em Campina Grande. Nessa fazenda existia e ainda existe um açude de água salgada. Como os animais rejeitavam essa água, a solução encontrada pelos tropeiros, era a de desviar o caminho que habitualmente faziam, assim, desviavam aproximadamente 02 (dois) quilômetros para dar água doce em uma lagoa existente dentro de uma mata (hoje extinta). Por ficar essa lagoa dentro de uma mata, e os tropeiros darem água aos animais, chamando outros tropeiros para também dar desta água da lagoa aceita pelos animais, a localidade ficou então conhecida como Lagoa de Dentro.

Na primeira década do século XX iniciou-se a construção da estrada de chão batido que hoje é a atual BR-230, essa estrada tinha como finalidade ligar Campina Grande ao Cariri e ao Sertão paraibano, mantendo viva a rota comercial e a influência que este município possuía e ainda possui com o restante do estado. De acordo com os relatos dos moradores, juntamente com a construção da estrada foi construído um mini-hospital e um cemitério para atender o pessoal que trabalhava na estrada, pois naquela época alastrava-se um surto de cólera. Nesse período Lagoa de Dentro ainda possuía poucas casas, mas com o passar dos tempos a

³ O subcapítulo é resultado de entrevistas realizadas com moradores antigos da localidade, com objetivo, da realização de um resgate histórico sobre os fatores que levaram o crescimento e a compreensão da identidade territorial evidenciada em Lagoa de Dentro.

localidade foi crescendo as margens da estrada, que teve sua primeira camada asfáltica na década 1950.

Em 1948 começou a construção do Grupo Escolar Professor Mauro Luna, no qual suas aulas tiveram início no ano posterior. A construção da escola é considerada o primeiro fator de expansão populacional de Lagoa de Dentro, já que muitos povoaram e construíram residências no entorno da escola, no intuito que seus filhos pudessem estudar. Nessa escola, foram realizadas também as primeiras missas pelos padres redentoristas que chegaram à localidade na década 1950. Estes dois fatos fizeram crescer ainda mais a localidade, fortificando também a sua identidade territorial.

Em meio à religiosidade o povoado cresceu enquanto união comunitária e religiosa. Nas missas, novenas e festas de padroeiro se evidenciava a união da comunidade religiosa para a organização e realização de tais eventos, muito embora, nas discussões de problemas já existentes na localidade, a comunidade religiosa transformava-se na união comunitária para solucionar tais problemas. Como a comunidade era e ainda é formada em sua maioria por pessoas carentes, muitas atividades ligadas a saúde e a melhoria do homem do campo, foram estabelecidas através das lutas sociais desempenhada pela igreja, fato este que fortificou o entendimento de comunidade como um grupo social.

Na educação, motivo que possibilitou o crescimento de casas e famílias em Lagoa de Dentro, através da procura pelo ensino pouco ofertado na época, pode-se destacar outra característica que fortificou o vínculo comunitário dos moradores locais. Este fato está ligado à relação existente entre os professores e a comunidade, visto que a maioria dos professores eram moradores da localidade, o que fazia crescer os vínculos sociais através do relacionamento que estes possuíam com pais e alunos não apenas em ambiente escolar.

Na década de 1960, Lagoa de Dentro viveu um segundo processos de expansão populacional, motivo este, proporcionado pela expulsão de várias famílias que moravam e trabalhavam na fazenda Serrotão, pertencente ao Major Juvino do Ó. Muitos desses moradores povoaram não só Lagoa de Dentro, mas também áreas onde hoje são os bairros da Ramadinha, Serrotão, Pedregal, Mutirão e Novo Bodocongó.

Das famílias que veio para Lagoa de Dentro, encontraram na localidade um lugar para viver e trabalhar, muitos compraram terrenos e construíram suas casas, vivendo da agricultura e da criação de animais, e outros procuraram morada em terras que já existia dono, sendo assim, viviam nas propriedades trabalhando como meeiros.

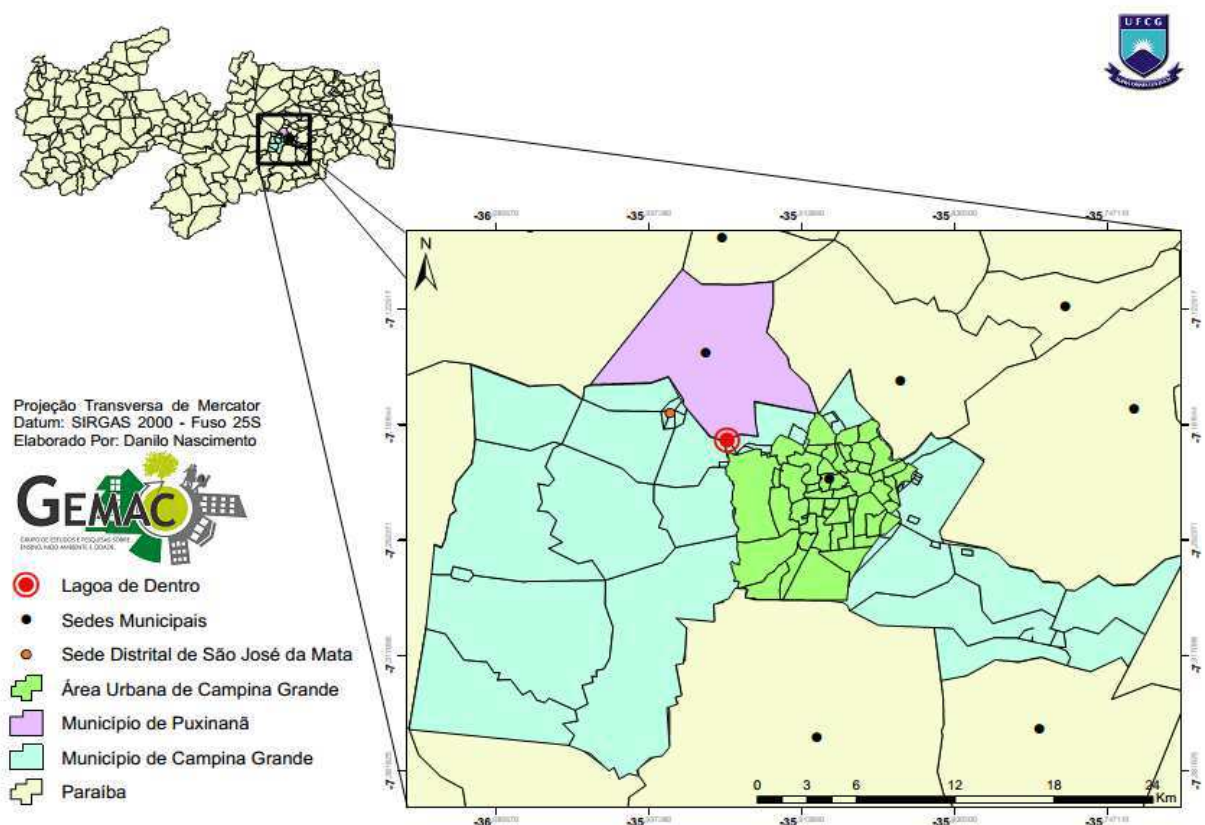
Na atualidade, além do crescimento das famílias já residentes, a população de Lagoa de Dentro cresce com a vinda de outras pessoas, tendo como fator principal, a oferta de casas e

terrenos em loteamentos abertos tanto do lado de Campina Grande, quanto do lado pertencente ao município de Puxinanã.

2.2 Localização, economia e infra-estrutura

A comunidade Lagoa de Dentro está localizada as margens da BR-230 na saída de Campina Grande para o sertão paraibano, localizando-se a 09 (nove) quilômetros do centro de Campina Grande (alça sudoeste), ao termino do perímetro urbano deste município (menos 50 metros), fazendo divisa e ao mesmo tempo expandindo sua área povoada em direção ao município de Puxinanã, como podemos ver no Mapa 01 e 02.

Mapa 01 - Localização da Comunidade Lagoa de Dentro

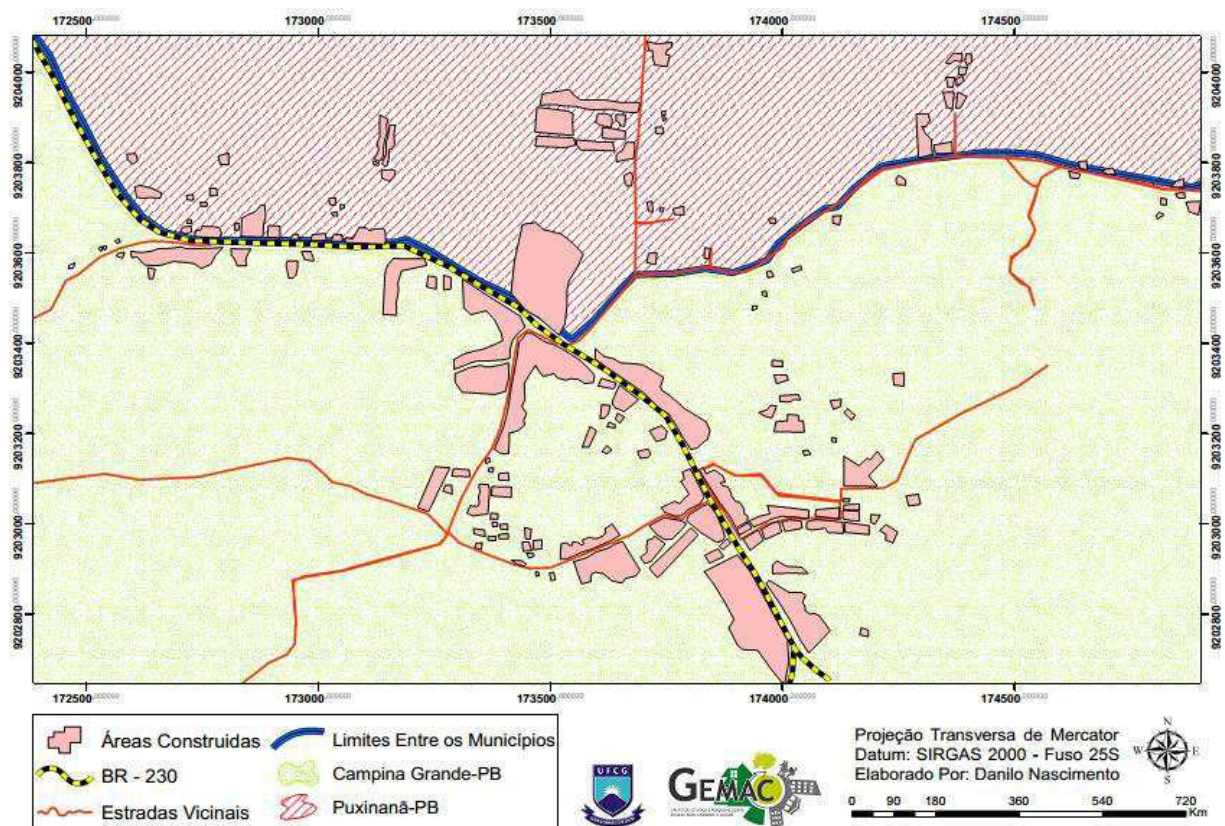


No começo de sua história, a população vivia basicamente da agricultura e da criação de animais, o que deu a comunidade a nomenclatura de sítio Lagoa de Dentro, vista pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), pelo Plano Diretor do Município de Campina Grande (2006) e pelo município de Puxinanã, como área rural. No entanto, a população não vive mais da agricultura, já que muitos dos proprietários de terras agrícolas venderam suas

terras, ou dividiram lotes de terrenos entre os filhos e netos para a construção de moradia fazendo com que estes procurassem outro meio de trabalho para sobreviver.

Na atualidade é visível a expansão populacional e crescimento da localidade (Mapa 02), motivo este que está relacionado à venda de casas e terrenos em loteamentos que começaram a surgir desde o ano 1999, o que fez crescer o número de moradores, problemas de infraestrutura local e a discordância da população sobre a nomenclatura rural que é estabelecida pelos municípios e pelo IBGE.

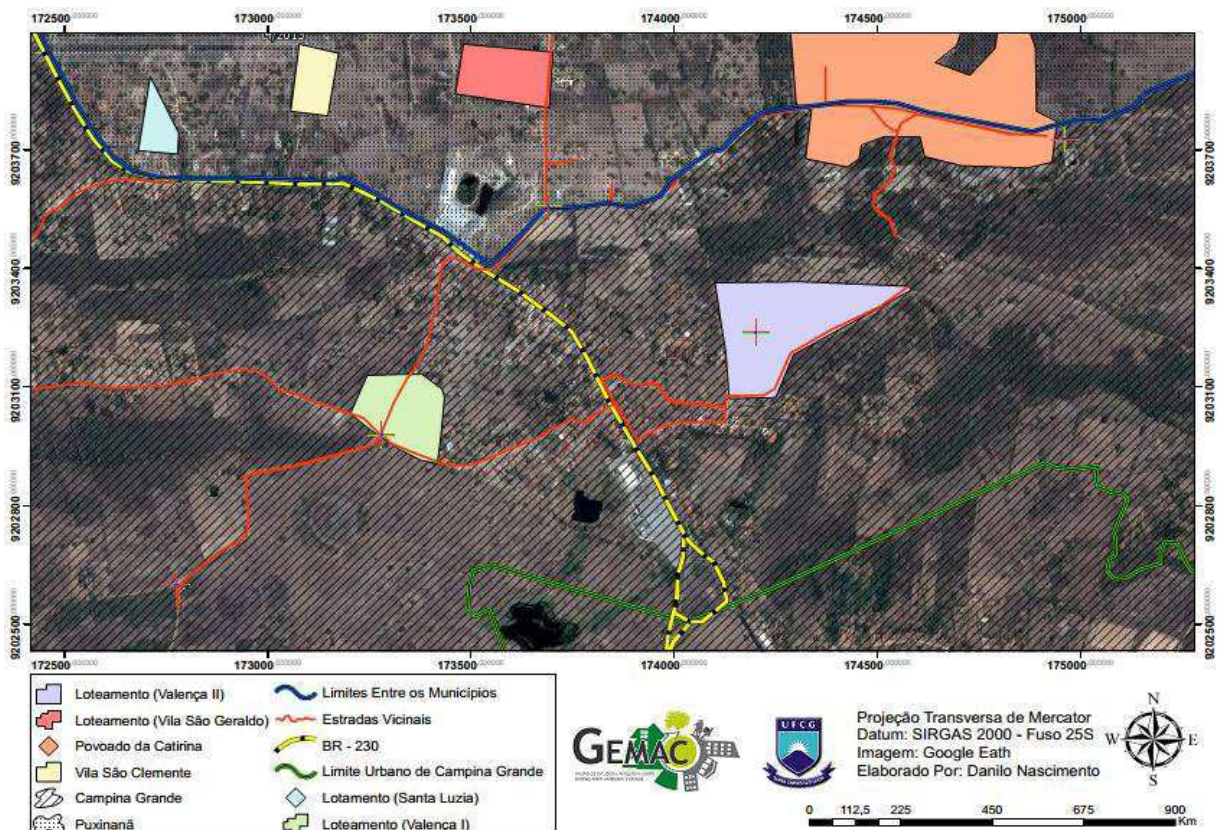
Mapa 02 - Áreas Construídas em Lagoa de Dentro



Hoje a população de Lagoa de Dentro vive de empregos públicos ou privados, de pequenos pontos comerciais espalhados pelos povoados da localidade, aposentadoria ou pequenos serviços no qual cobra-se o dia trabalhado. A maioria de sua população, abrangendo os dois lados no qual a comunidade faz parte, trabalha e estabelece uma dinâmica socioeconômica com o município de Campina Grande, em virtude da maior oferta de trabalho e serviços neste município, levando a população local a fazerem diariamente um movimento pendular. Na época da safra da jabuticaba, fruta típica nesta região, muitas famílias locais fazem um dinheiro extra, vendendo a fruta em barracas improvisadas às margens da BR-230.

Quanto a sua infra-estrutura, Lagoa de Dentro é formada por 04 (quatro) ruas principais, Rua São Geraldo (BR-230), João Miguel, Guilherme Maurício e João Alves (apêndice A do trabalho), todas com calçamento, mas que não possui um esgotamento sanitário, correndo toda sujeira a céu aberto o que causa sérios transtornos à saúde da população. Percebe-se na atualidade o crescimento de outras ruas, em loteamentos espalhados pela comunidade (Mapa 03), no entanto, não possuem calçamento e todos continuam com a mesma problemática de suas ruas principais, a falta de uma rede de esgoto. Outros problemas evidenciados nesses loteamentos referem-se ao abastecimento de água, que já demonstra insuficiência, em virtude do tipo de tubulação que não possui pressão suficiente para atender a demanda crescente por este serviço que foi iniciado na comunidade na década de 1980. Outro problema refere-se à iluminação pública, serviço ofertado desde a década de 1960, que apresenta deficiência quanto à distribuição de novas redes elétricas para as novas ruas. No tocante a organização municipal quanto aos critérios para a construção das moradias, já que não se tem nesses loteamentos uma padronização de suas ruas quanto à largura e o limite adequado para a construção das residências o que ocasiona construções desordenadas, de acordo com a vontade dos moradores, e que pode causar problemas futuros quanto a projetos de urbanização.

Mapa 03 - Novos Loteamentos em Lagoa de Dentro



Possui duas escolas públicas, o antigo grupo escolar que hoje recebe a nomenclatura de Escola Municipal Professor Mauro Luna, atendendo uma média de 200 alunos nos turnos manhã e tarde, que fica situado na comunidade no lado pertencente ao município de Campina Grande. A outra é a Escola Municipal Lagoa de Dentro situada no lado pertencente ao município de Puxinanã, atendendo uma média de 62 alunos nos turnos da manhã e da tarde. Ambas atendem alunos dos dois municípios, do ensino infantil ao quinto ano, no entanto, muito dos jovens da comunidade tem que se dirigir ao distrito de São José da Mata, a cidade de Puxinanã ou a Escola Irmã Joaquina Sampaio localizada na comunidade São Januário no bairro do Serrotão para estudar em séries posteriores que não são ofertadas em Lagoa de Dentro. Possui um posto dos correios, que iniciou suas atividades no ano 2000, conquista da comunidade, pois tinham que receber suas correspondências no distrito de São José da Mata.

Sobre o número de habitantes, de acordo com o censo do IBGE (2010) Lagoa de Dentro é dividida em 05 (cinco) setores censitários, em que 02 (dois) desses setores tem como zoneamento distrital Puxinanã, 01 (um) setor tem como zoneamento distrital o distrito de São José da Mata e (02) setores tem como zoneamento distrital Campina Grande. Levando em consideração o número de habitantes em cada setor censitário, dividido pelo número de casas habitadas em cada setor, existe uma média de 3,5 habitantes por residência nos setores no qual Lagoa de Dentro faz parte. Sendo assim, ao contarmos o número atual de casas da comunidade (885 casas), e multiplicarmos por 3,5 constatamos que Lagoa de Dentro possui na atualidade aproximadamente 3.097 habitantes, levando em consideração os dois lados no qual a comunidade faz parte.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 Lagoa de Dentro e seus problemas

Este capítulo tem por finalidade apresentar os problemas comuns que são evidenciados na área limítrofe de Lagoa de Dentro, no qual estão relacionados à divisa municipal presente na localidade, e ao não entendimento de uma comunidade única pelas gestões públicas municipais na prestação de serviços públicos essenciais aos cidadãos. Outra finalidade é contestar a realidade encontrada através da apresentação de documentos legais, que asseguram a pactuação entre os municípios para solucionar tais problemas.

Os problemas que são encontrados são referentes à prestação de serviço básico de saúde e de transporte público, no qual o limite é motivo para tal evidencia. Esses serviços deveriam ser ofertados de maneira conjunta entre os municípios de Campina Grande e Puxinanã, pois são assegurados pela Constituição Federal e lei estadual. No entanto, ainda não se tem um entendimento entre as gestões municipais para a solução desses problemas, o que consequentemente prejudica o bem estar da população que habita a área limítrofe em estudo, sendo os principais afetados os moradores de Lagoa de Dentro que reside no lado da comunidade pertencente ao município de Puxinanã, tendo que se deslocar a longas distâncias para serem atendidos pelo serviço básico de saúde que compete a seu município, ou serem atendidos pelo transporte coletivo que pertence ao município de Campina Grande.

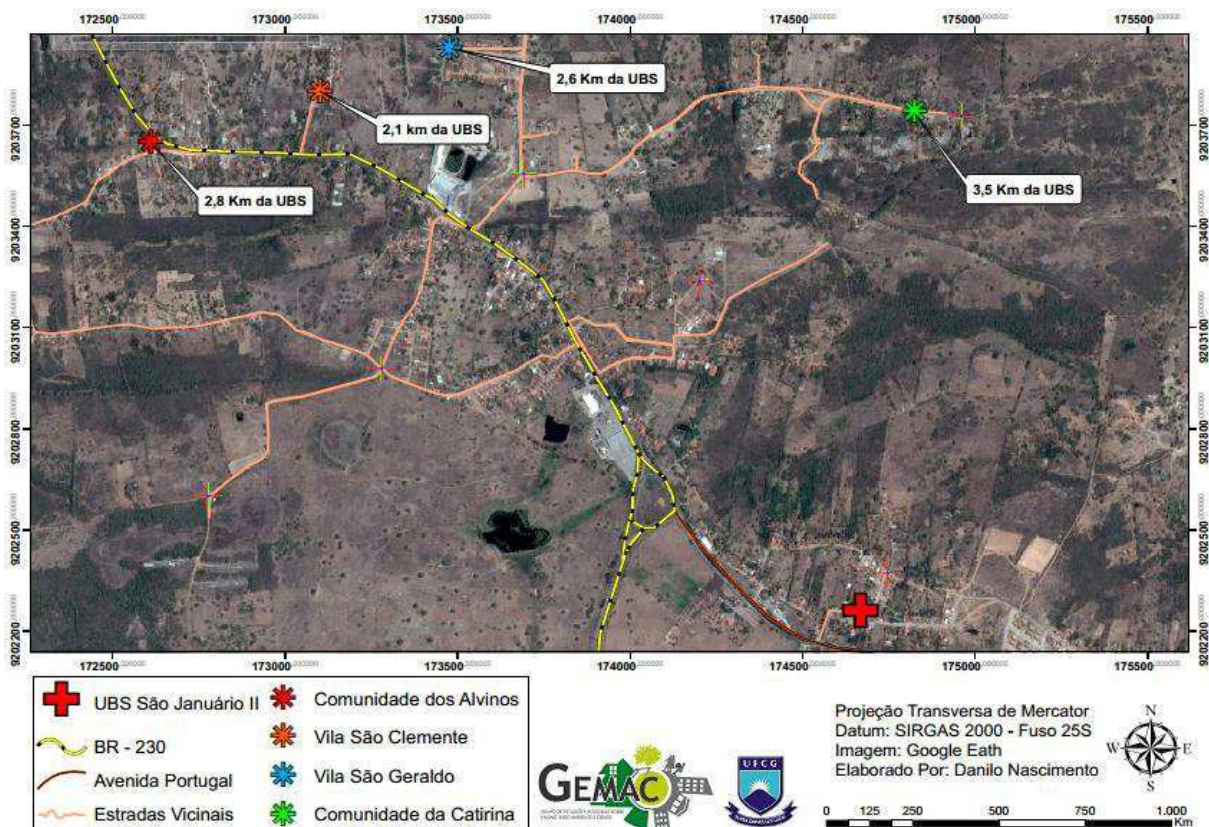
3.2 Lagoa de Dentro e o serviço de saúde pública

A problemática evidenciada em Lagoa de Dentro quanto à prestação do serviço de saúde pública é perceptível quando comprovamos a não assistência conjunta do atendimento básico de saúde aos moradores. Uma questão preocupante que afeta parte de sua população por não conseguir atendimento na Unidade Básica de Saúde (UBS) mais próxima a comunidade.

Parte da população é atendida pela UBS São Januário II, que se encontra próxima a comunidade, porém por estar situada no município de Campina Grande, na comunidade São Januário no bairro Serrotão, não atende os moradores que residem em Lagoa de Dentro no lado pertencente ao município de Puxinanã, tendo estes, que se dirigir ao distrito de São José da Mata, na comunidade Campo de Angola, que também é uma área de divisa entre os municípios analisados neste estudo, para serem atendidos na Unidade de Saúde da Família (USF) Campo de Angola pertencente ao município de Puxinanã.

Para os moradores serem atendidos, os que residem em Puxinanã, tem que se deslocar cerca de 6 a 7 Km dependendo da localidade em que moram, para receberem atendimento na unidade de saúde no qual fazem parte em virtude do limite municipal. Algo complicado para estes moradores, tendo em vista que boa parte da população residente são pessoas carentes, que não dispõe de recursos financeiros para deslocar-se e serem atendidos na USF Campo de Angola, existindo uma UBS a 3,5 Km da área mais distante de Lagoa de Dentro lado Puxinanã analisada neste estudo. Contudo, os principais afetados com a ineficácia administrativa da prestação do serviço básico de saúde, que deveria ser assegurado de maneira conjunta, são os moradores das comunidades: Catirina, Vila São Geraldo, Vila São Clemente e Alvinos (apêndice B,C,D,E), todas pertencentes à Lagoa de Dentro lado de Puxinanã, e que por este motivo não podem ser atendidos na UBS São Januário II bem mais próxima a essas comunidades, como se pode observa no Mapa 04.

Mapa 04 - Distância das Comunidades para UBS São Januário II



Aproximadamente 843 pessoas não podem ser atendidas na UBS próximo a Lagoa de Dentro, o que é contraditório ao que estabelece a Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011 que define a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB, 2012), e que descreve que à

atenção básica é uma atenção que ocorre mais próximo da vida das pessoas levando em consideração princípios constitucionais, como corrobora seu texto inicial:

No Brasil, a Atenção Básica é desenvolvida com o mais alto grau de descentralização e capilaridade, ocorrendo no local mais próximo da vida das pessoas. Ela deve ser o contato preferencial dos usuários, a principal porta de entrada e centro de comunicação com toda a Rede de Atenção à Saúde. Por isso, é fundamental que ela se oriente pelos princípios da universalidade, da acessibilidade, do vínculo, da continuidade do cuidado, da integralidade da atenção, da responsabilização, da humanização, da equidade e da participação social [...] As Unidades Básicas de Saúde – instaladas perto de onde as pessoas moram, trabalham, estudam e vivem – desempenham um papel central na garantia à população de acesso a uma atenção à saúde de qualidade (BRASIL, 2012, p. 09).

Como mostra o trecho do texto inicial da PNAB, a atenção básica deve estar no local mais próximo da vida das pessoas, estando as UBS instaladas perto de onde elas moram, trabalham, estudam e vive um dinamismo social, o que não é perceptível em Lagoa de Dentro já que as UBS que atende a comunidade, estão instaladas longe do cotidiano dos moradores, sobretudo os que residem no lado de Puxinanã. Se contarmos a população de Lagoa de Dentro (aproximadamente 3.097 habitantes), levando em consideração os critérios para instalação de uma UBS porte I⁴ evidenciados na PNAB, a localidade já possui número suficiente de moradores para a implantação de uma UBS que poderia atender toda a comunidade, no entanto, o limite municipal é considerado um fator de suspensão desse serviço, pois não se tem entre as gestões públicas a visão de um único território nem possíveis propostas de pactuação na gestão básica de saúde, mesmo a comunidade possuindo identidade única no território entre divisas.

Ainda sobre o texto, podemos perceber que sua política de atenção deve ser orientada pelos princípios da universalidade e da acessibilidade, princípios fundamentais do Sistema Único de Saúde (SUS) no qual todos os cidadãos brasileiros, possuem o direito do acesso ao serviço de saúde, sem que haja qualquer distinção social ou discriminação. Outros princípios, são o do vínculo, que é estabelecido entre a prestação de serviço de uma UBS e a comunidade, da continuidade do cuidado, da integralidade da atenção a saúde, da responsabilização, da humanização, da equidade e da participação social, que não são respeitados devido à oferta inadequada dos serviços básicos de saúde para a comunidade limítrofe de Lagoa de Dentro.

⁴ Uma Unidade Básica de Saúde porte I é formada por uma única equipe de Saúde da Família (eSF), no qual a PNAB orienta que cada equipe deve ser responsável por, no máximo, 4.000 pessoas, sendo a média recomendada de 3.000. Uma eSF é composta por médico, dentista, auxiliar técnico de saúde bucal, enfermeiro, auxiliar técnico de enfermagem e os agentes comunitários de saúde.

No que compete as diretrizes gerais da atenção básica e sua efetivação no território, fica claro na PNAB que é um tipo de atendimento que deve ser desenvolvido por meio do exercício de práticas de cuidado, gestões democráticas e participantes. Desenvolvido sob a forma de trabalho em equipe (equipe de Saúde da Família - eSF, Equipe de Atenção Básica - EAB), conduzida a população de *territórios definidos*⁵, pelos quais assume a responsabilidade sanitária, devendo ser considerado a *dinamicidade existente no território* em que vivem essas populações.

Esses critérios demonstrados na PNAB corroboram com o nosso posicionamento, de que deveria existir uma gestão pactuada dos serviços básicos de saúde, e a implantação de uma UBS em Lagoa de Dentro, já que existe uma dinâmica territorial em que os vínculos da população se concretizam de maneira única neste território, e não entre o território de São Januário e Campo de Angola. Isso mais do que tudo, deve ser levado em consideração na atuação do sistema básica de saúde, através de uma gestão bilateral no qual o principal beneficiado seja o cidadão. Contudo, uma provável pactuação só será possível se as gestões municipais deixarem de olhar o limite como um fator de isolamento, é passarem a priorizar o desenvolvimento social na territorialidade que se constituiu entre limites.

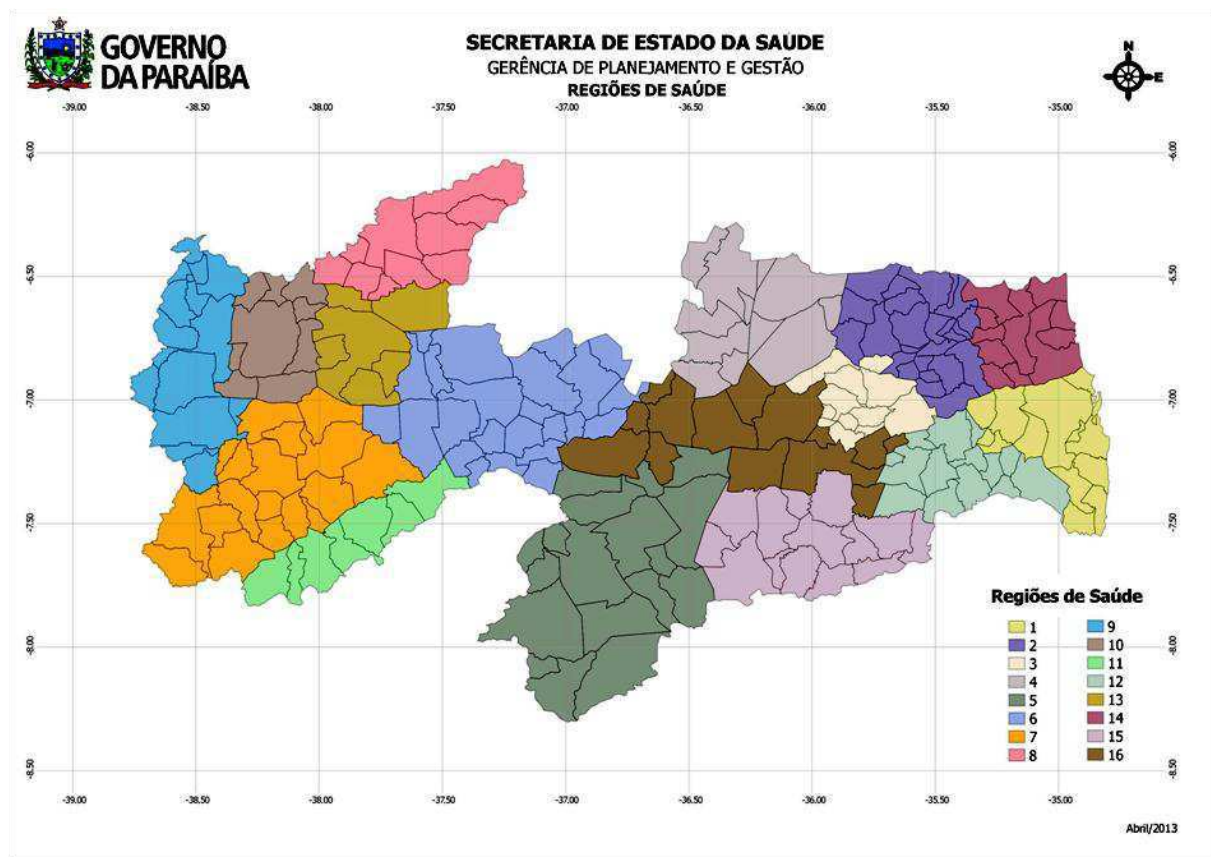
Sobre a gestão da saúde, a PNAB estabelece que as Secretarias Municipais de Saúde devem executar e gerenciar os serviços e as ações de atenção básica de forma universal no território do município. Esse critério contradiz o próprio texto da PNAB e os princípios que asseguram o direito a saúde na Constituição Federal, pois quando se tem a negação da assistência à saúde em uma área limítrofe, mesmo na atenção básica, não se concretizam os princípios da universalidade, da acessibilidade, do vínculo, da continuidade do cuidado, da integralidade da atenção, da responsabilização, da humanização, da equidade e das participações sociais, já explanados neste estudo, mas que não se fazem presentes haja vista a problemática que se evidencia em Lagoa de Dentro.

Nos municípios de Campina Grande e Puxinanã, quando se confirma a divisa municipal é perceptível também o limite da atuação de cada uma das gestões municipais na saúde básica, o que não deveria existir para o bem estar da população, já que todos possuem o direito a saúde perante Constituição, e assegurado ainda pela Lei Complementar Estadual N°92/2009 que instituiu a Região Metropolitana de Campina Grande, no qual os municípios analisados fazem parte, e que por este motivo devem executar funções públicas de interesses

⁵ Refere-se a territórios definidos os modelos de organização territorial de saúde. Sua finalidade operacional e articular as diretrizes da saúde em um espaço determinado no território, corriqueiramente titulados de Distritos Sanitários, Região Sanitária ou Regiões de Saúde.

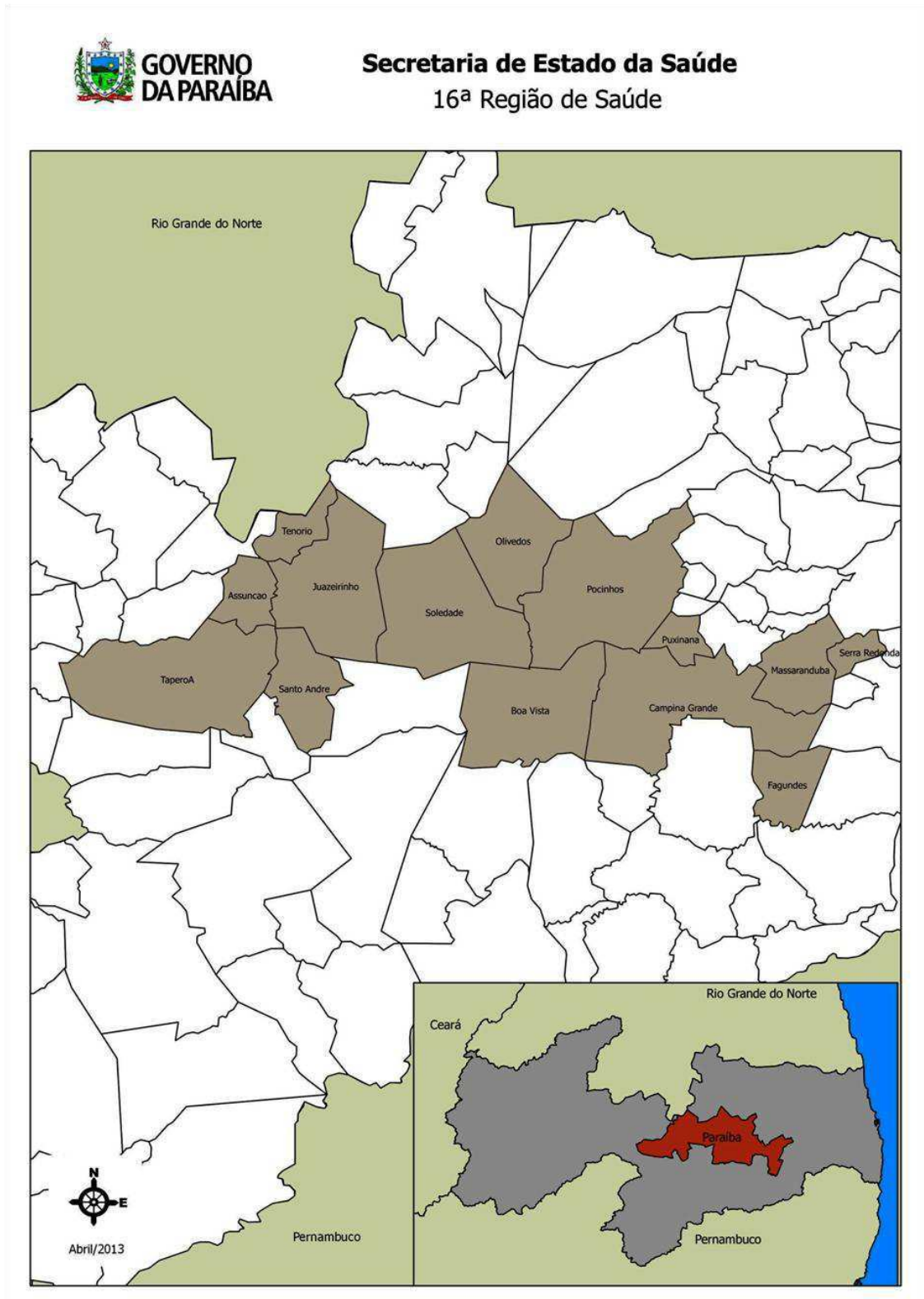
comuns no campo da saúde e da educação. Outro fator que deve ser levado em consideração é a existência e participação das Secretarias Municipais de Saúde desses municípios na 16ª Região de Saúde do estado da Paraíba (Mapa 05; Mapa 06), em que através do Pacto de Gestão, que é um componente da Portaria nº 399, de 22 de fevereiro de 2006 do Ministério da Saúde, que define o Pacto pela Saúde, devem pactuar ações e organizar conjuntamente o sistema de saúde a partir da atenção básica. Essas regiões são constituídas pelos estados, em articulação com os municípios, no qual se estabelece diretrizes para a atuação e pactuação dos serviços de saúde entre as secretarias municipais e estaduais, na procura pela melhor oferta comum dos serviços de saúde pública na região.

Mapa 05 - Regiões de Saúde do Estado da Paraíba



FONTE: <http://infosaudepb.saude.pb.gov.br/mosaico/regionalizacao/index>

Mapa 06 - Municípios que fazem parte da 16ª Região de Saúde



FONTE: <http://infoсаudepb.saude.pb.gov.br/mosaico/regionalização/index>

De acordo com o inciso primeiro do artigo segundo do Decreto Nº 7.508, de 28 de Junho de 2011, as Regiões de Saúde são espaços geográficos contínuos formados por

municípios limítrofes, no qual através de características locais, se estabelece critérios entre os gestores de saúde para atuarem de forma conjunta na gestão da saúde de uma determinada região:

Art. 2º Para efeito deste Decreto, considera-se:

I - Região de Saúde - espaço geográfico contínuo constituído por agrupamentos de Municípios limítrofes, delimitado a partir de identidades culturais, econômicas e sociais e de redes de comunicação e infraestrutura de transportes compartilhados, com a finalidade de integrar a organização, o planejamento e a execução de ações e serviços de saúde [...] (BRASIL, 2011)

Essa classificação reforça a nossa tese de que deveria haver uma pactuação na atenção básica ofertada a comunidade de Lagoa de Dentro, pois esta demonstra características presentes na definição de Região de Saúde, e está situada em uma Região de Saúde, mas que não integra a organização, o planejamento e a execução das ações dos serviços a partir da atenção básica, que é assegurado pelo Pacto pela Saúde. Nesse pacto a definição de Região de Saúde se encontra na diretriz da Regionalização do SUS, um eixo estruturante do Pacto de Gestão, e é nessa diretriz que encontramos subsídios para reforçar ainda mais o nosso posicionamento sobre a problemática aqui evidenciada.

Na diretriz da Regionalização, se estabelece como objetivos, a garantia do direito à saúde, a redução das desigualdades sociais e territoriais e a promoção da equidade da saúde. Tais objetivos, só se concretizam no momento em que se amplia a visão das problemáticas, associada à capacidade do diagnóstico e principalmente da decisão loco-regional, em tentativa de possibilitar meios adequados para a solução das problemáticas. Essas decisões são tomadas através da participação e articulação dos gestores de saúde em Comissões Intergestores, cuja finalidade é promover a solução de problemas das Regiões de Saúde.

As Comissões Intergestores são instâncias que representam, articulam e pactuam as ações do SUS, integrada por gestores das três esferas de governo, articuladas de maneira nacional, estadual, regional ou municipal, como mostra os artigos 30 e 31 do Pacto pela Saúde, que define a articulação interfederativa dessas comissões da seguinte maneira:

Art. 30. As Comissões Intergestores pactuarão a organização e o funcionamento das ações e serviços de saúde integrados em redes de atenção à saúde, sendo:

I - a CIT, no âmbito da União, vinculada ao Ministério da Saúde para efeitos administrativos e operacionais;

II - a CIB, no âmbito do Estado, vinculada à Secretaria Estadual de Saúde para efeitos administrativos e operacionais; e

III - a Comissão Intergestores Regional - CIR, no âmbito regional, vinculada à Secretaria Estadual de Saúde para efeitos administrativos e operacionais, devendo observar as diretrizes da CIB.

Art. 31. Nas Comissões Intergestores, os gestores públicos de saúde poderão ser representados pelo Conselho Nacional de Secretários de Saúde - CONASS, pelo Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde - CONASEMS e pelo

Conselho Estadual de Secretarias Municipais de Saúde – COSEMS (BRASIL, 2011).

Em âmbito nacional a Comissões Intergestores Tripartite (CIT) vinculada ao Ministério da Saúde, representa à esfera federal, no domínio estadual a Comissão Intergestores Bipartite (CIB) vinculada a Secretaria Estadual de Saúde, articula as diretrizes entre os municípios e as Regiões de Saúde. Na Paraíba, o artigo sexto do Estatuto do Conselho de Secretarias Municipais de Saúde da Paraíba (COSEMS-PB, 2015), define que todas as secretarias municipais de saúde são membros associados do COSEMS-PB, independentemente de que seus representantes (secretários municipais de saúde) tenham assinado ou não qualquer documento de adesão.

O COSEMS-PB através de sua representação é responsável pelos interesses dos gestores públicos municipais de saúde na CIB, que é um espaço para a construção e consolidação de parcerias e estratégias de saúde entre os secretários municipais e estaduais. Os secretários municipais devem procurar o COSEMS para discutir as problemáticas do sistema de saúde do seu município, desse modo, torna-se viável a discussão da problemática encontrada na comunidade Lagoa de Dentro, bastando apenas ser legitimada pelos gestores da saúde, colocando em pauta as dificuldades presentes na comunidade, sobre a assistência da atenção básica para serem analisadas na CIB. Essa pauta pode ser levada para análise da CIB através da representatividade do COSEMS ou pela Comissão Intergestores Regionais (CIR), que é a instância permanente e de caráter deliberativo que representa as Regiões de Saúde no estado da Paraíba, estando os municípios de Campina Grande e Puxinanã na 16ª região.

Nas Regiões de Saúde as responsabilidades pactuadas entre os municípios, que são representados pelo COSEMS e pela CIR, se constituem através dos planos estratégicos evidenciados na CIB, no geral, os convênios são estabelecidos através da articulação dos atendimentos de média e alta complexidade, em que um município que não dispõe desse atendimento procura suporte em outro município da mesma Região de Saúde ou em outra região. Existe uma transferência de recursos financeiros entre esses municípios, o que não é percebível na assistência básica, fator que leva o não atendimento dos moradores de Lagoa de Dentro que pertencem ao município de Puxinanã na UBS São Januário II, em discordância com o que estabelece os princípios da PNAB, da Constituição e da diretriz da Regionalização do Pacto de Gestão, que determina em seu texto que:

A Região de Saúde deve organizar a rede de ações e serviços de saúde a fim de assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais de universalidade do acesso, equidade e integralidade do cuidado;

A organização da Região de Saúde deve favorecer a ação cooperativa e solidária entre os gestores e o fortalecimento do controle social;
 Para a constituição de uma rede de atenção à saúde regionalizada em uma determinada região, é necessário a pactuação entre todos os gestores envolvidos, do conjunto de responsabilidades não compartilhadas e das ações complementares;
 O conjunto de responsabilidades não compartilhadas se refere à atenção básica e às ações básicas de vigilância em saúde, que deverão ser assumidas por cada município; [...] (BRASIL, 2006).

A Região de Saúde deve organizar a rede de ações e serviços de saúde, com a finalidade de assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais, reforçando, que para haver uma coordenação de uma rede de atenção à saúde regionalizada em uma determinada região, é necessário a pactuação entre todos os gestores envolvidos, até mesmo o conjunto de responsabilidades não compartilhadas, classificada como a atenção básica e às ações básicas de vigilância em saúde que são de responsabilidade dos municípios. Sendo assim, de acordo com o que está assegurada no Pacto pela Saúde, através da diretriz da Regionalização em que define que a finalidade de rede de atenção regionalizada, deve ser estabelecida desde a assistência básica, o que se torna viável, a implantação de uma assistência pactuada da saúde básica em áreas limítrofes. No entanto, essa atuação conjunta só será possível, se os municípios de Campina Grande e Puxinanã através das suas representatividades na CIB percebam de maneira bilateral a problemática, não fugindo da responsabilidade através dos limites municipais, mas procurando trazer o desenvolvimento comum no território limítrofe.

3.3 Lagoa de Dentro e o transporte público coletivo

O problema constatado em Lagoa de Dentro relacionado ao limite municipal e o transporte público, fica perceptível ao entendermos as desvantagens e dificuldades enfrentadas pelos moradores da Catirina e Vila São Geraldo para utilizarem o transporte público coletivo de Campina Grande. Uma questão relacionada à distância existente do ponto de parada do transporte coletivo, obrigando os moradores a se deslocarem a uma extensão acentuada até o ponto de ônibus (apêndice F e G), e o limite municipal que é um fator de separação da melhor oferta desse serviço público, tendo em vista que os ônibus não estão autorizados a circular além do perímetro determinado.

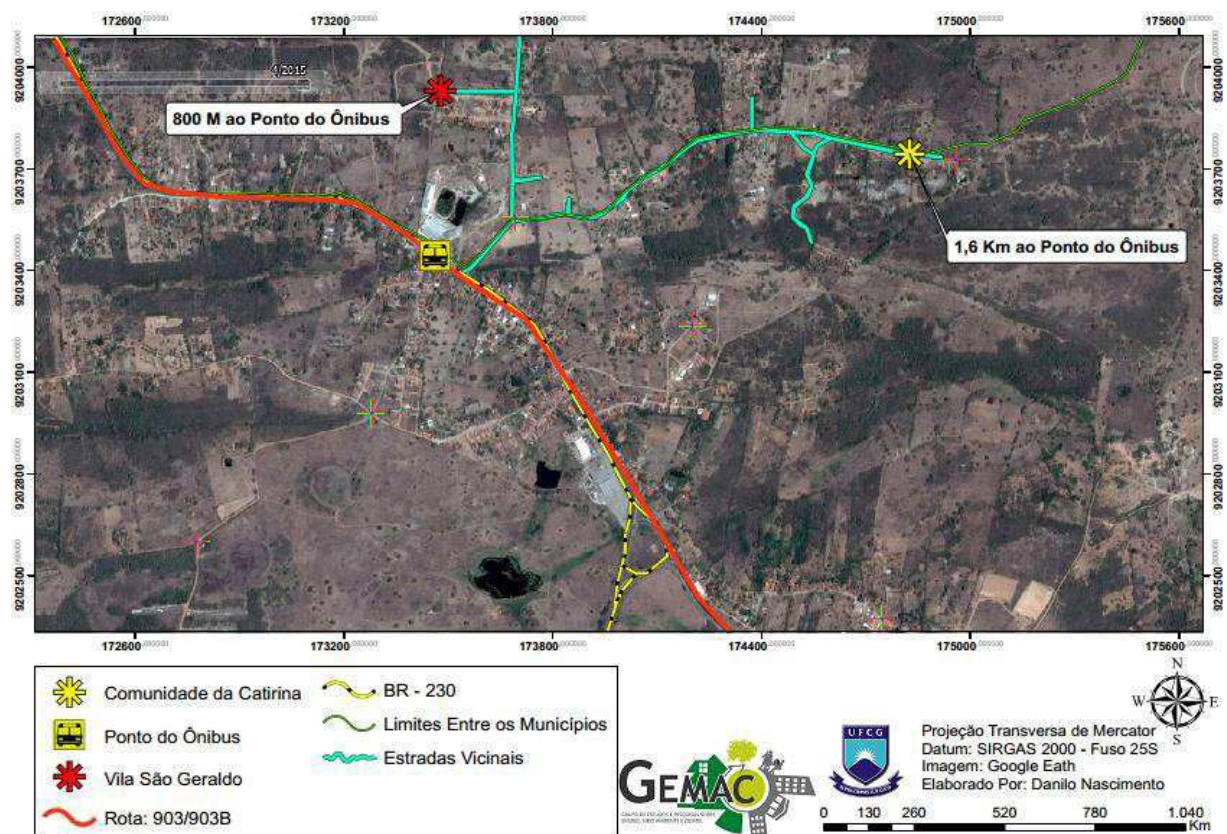
O inciso sexto do artigo quarto da lei nº 12.587, de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, define o transporte público coletivo, desta forma:

Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:

VI - transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público;[...] (Brasil, 2012).

Por ser um transporte municipal o transporte público coletivo de Campina Grande não pode ultrapassar as divisas municipais, fato que acaba trazendo prejuízo aos usuários e contribuintes desse serviço, que residem em áreas limítrofes próximas aos itinerários dos ônibus, que por uma questão de divisa não podem ser melhor atendidos já que o transporte não pode ultrapassar o limite de atuação do território. Esse fato ocorre em Lagoa de Dentro com os moradores das comunidades Catirina e da Vila São Geraldo, visto que estes precisam se deslocar 1,6 Km, a primeira, e 800 m, a segunda, para serem atendidos pelo transporte coletivo rotas (903/903B) cujo ponto de parada mais próximo está em frente ao Centro Turístico e Cultural Mastodonte (CTC Mastodonte), como se pode observar no Mapa 07. Em regime de concessão, essas rotas atende as comunidades e bairros situados no itinerário que vai do distrito de São José da Mata até o centro de Campina Grande, circulando pela BR-230 que em Lagoa de Dentro, em certo trecho, torna-se elemento de divisa entre Campina Grande e Puxinanã.

Mapa 07 - Rota de ônibus em Lagoa de Dentro e distância das Comunidades



Os moradores das comunidades analisadas, embora pertencentes ao município de Puxinanã, possuem vínculo maior com o município de Campina Grande, usufruindo do transporte público coletivo para o deslocamento e realização de atividades (trabalho, estudo, lazer, compra etc.) neste município. Por não estarem próximos a rota dos ônibus, e estes não adentrarem nas comunidades, acabam sendo prejudicados, não só pelo fato do deslocamento até o ponto de ônibus em tempos de chuva ou de forte calor, mas que, atrelado ao fator distância e limite, evidenciam-se outras complicações no qual a rotina pessoal de cada morador e a rotina da comunidade em que estes vivem passa a ser moldada de acordo com os horários que ônibus trafegam por Lagoa de Dentro.

Como os ônibus não podem seguir além do limite territorial do município, informação obtida junto à Superintendência de Trânsito e Transporte Público (STTP), que é um aparelho administrativo, revelando o poder que o município de Campina Grande possui na definição de rotas do sistema de transporte público coletivo, a rotina dos moradores se baseia em horários específicos. Muitos evitam se locomover no período diurno e principalmente no período noturno até o ponto do ônibus com receio de serem assaltados ou sofrerem algum outro tipo de violência. A violência, realidade crescente na área em estudo, possivelmente atraída pela vulnerabilidade dos moradores ao se deslocarem até o ponto de parada do ônibus, leva ao isolamento das pessoas, o que acarreta outros prejuízos. Em virtude do isolamento motivado pelo temor e a incapacidade da existência de uma rota auxiliar, os moradores deixam de ter o direito ao lazer, a educação, a saúde, e ao bem estar do usuário contribuinte do transporte público coletivo.

O direito que os usuários do transporte coletivo possuem, mesmo que este resida em outro município, não se torna diferente do direito que os usuários que residem em Campina Grande detêm. Ambos pagam pelo serviço prestado em regime de concessão, contribuem para a manutenção e o melhor atendimento do serviço, no entanto, a inexistência que uma rota auxiliar que atenda os moradores da área em estudo, faz com estes sejam prejudicados, pelo serviço municipal que por Lei Estadual, lei que institui a Região Metropolitana de Campina Grande, pode ser efetuada entre os municípios, por ser um tipo de serviço público essencial aos moradores e de interesses comuns. Em Campina Grande já existem rotas auxiliares que atendem as áreas rurais deste município, sendo assim, tornam-se indevida por uma questão de limite o não atendimento aos moradores de Lagoa de Dentro pertencente ao município de Puxinanã.

O município de Campina Grande, de acordo com a sua Lei Orgânica é responsável por organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão, os serviços públicos de transporte coletivo, que é caráter essencial neste município. O artigo 240 desta lei destaca:

Art. 240 – Incumbe ao Município, respeitada a legislação federal e estadual, planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, delegar e controlar a prestação de serviços públicos ou de utilidade pública, relativos a transporte coletivo e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário municipal.

§ 1º - Os serviços a que se refere o caput deste artigo, incluindo o de transporte escolar, emissão, controle e comercialização de tickets estudantis, vale-transporte ou outro tipo de bônus equivalente, serão prestados diretamente pelo Município ou sob regime e concessão ou permissão, nos termos da lei.

§ 2º - A exploração de atividade de transporte coletivo que o Poder Público tenha de exercer, por força de contingência ou conveniência administrativa, será empreendida por empresa pública (CAMPINA GRANDE, 1990).

No mês de fevereiro de 2015 a Prefeitura Municipal de Campina Grande realizou a concorrência nº 2.01.001/2014, para a escolha das empresas que assumiriam o contrato do transporte público coletivo com a administração municipal do trânsito. A STTP, que é a instituição municipal do trânsito, junto aos consórcios vencedores na concorrência adquiriram a responsabilidade e o direito de exploração dos serviços de transporte público de passageiro pelo período de 15 anos em Campina Grande. Nessa concorrência saíram vitoriosos os consórcios titulados de Santa Maria e Santa Verônica, ambos formados por empresas já operantes no transporte público coletivo do município, no qual, de acordo com o que estipula o artigo 242 da Lei Orgânica municipal, estabelece junto a STTP critérios para a prestação do serviço à comunidade campinense.

Art. 242 – A lei municipal disporá sobre o sistema municipal de transportes públicos disciplinando a organização, funcionamento e fiscalização dos serviços de transporte coletivo e de taxi e fixará diretrizes quanto à proteção eficaz do interesse público e dos direitos dos usuários.

§ 1º - O Município assegurará transporte coletivo a todos os cidadãos.

§ 2º - É obrigatória a manutenção de linhas noturnas de transporte coletivo em toda área do Município, racionalmente distribuída pelo órgão ou entidade competentes.

§ 3º - O Município de Campina Grande dotar-se-á de terminais rodoviários urbanos, para onde possam convergir as linhas de ônibus dos principais corredores de transportes coletivos da cidade [...] (CAMPINA GRANDE, 1990).

Esse artigo como podemos ver, assegura por meio do município o transporte coletivo como sendo direito de uso a todos os cidadãos. Um direito cuja garantia municipal é repassada a empresas privadas por regime de concessão legal, assegurada pela Lei nº 8.987, de 13 de Fevereiro de 1995, que autoriza a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios o direito de prestarem por meio de concessão a prestação de serviços públicos, e

que estabelece em seu artigo sexto que a concessão possibilite um melhor atendimento na prestação do serviço, como mostra a própria lei:

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade (BRASIL, 1995)

No entanto, a garantia do serviço adequado definido e assegurado por lei federal, estadual e municipal, não se concretiza a todos os cidadãos usuários do transporte público coletivo, haja vista, que é um serviço do município de Campina Grande e que por este motivo não pode ultrapassar os limites municipais. Essa realidade indevida, já que estamos tratando de um serviço previamente pago e que por esse motivo deve se adequar a necessidade dos usuários, deveria ter sido analisada e modificada já na concessão de 2015, pois desde 2009 a lei estadual que instituiu a RMCG assegura o planejamento e a prestação do serviço entre os municípios da Região Metropolitana.

Outra possibilidade para a resolução da problemática seria através da implantação de uma rota instituída pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Paraíba (DER/PB), que possui diante o estado da Paraíba o direito de planejamento, regulamentação, outorga de permissão, fiscalização, e controle dos serviços de transporte coletivo intermunicipais. Porém, caso haja uma concessão e possível existência de uma rota auxiliar que atenda não só as comunidades analisadas, mas outras que se encontram nessa situação, não será permitido a empresa prestadora do serviço, o direito do uso do sistema de integração de transporte público coletivo de Campina Grande, em que apenas as empresas consorciadas em 2015, possui o direito de uso. Essa realidade dificulta e impossibilita o uso por aqueles que necessitam pegar dois ou mais ônibus em sua rotina diária, já que os custos com o transporte público serão aumentados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O território e a relação entre planejamento e prestação de serviços públicos, tema deste trabalho, são elementos que estão intrinsecamente relacionados, pois toda e qualquer prestação de serviço público requer um planejamento por parte daqueles que o ofertarão, uma vez que nesse processo estão envolvidos sujeitos/cidadãos que serão possíveis beneficiados e sua repercussão territorial.

O ato de planejar, refletir, e pensar, deve ser uma prática constante nas administrações públicas municipais procurando sempre a primazia dos serviços prestados no território administrado. No entanto, a relação existente entre planejamento e prestação apropriada dos serviços públicos, nem sempre é posto em exercício pelos administradores em todo o território municipal, o que conseqüentemente acarreta problemas de ordem social pela não existência de uma distribuição adequada de determinados serviços que devem ser pensados para todos os cidadãos do território gerido, levando em consideração as especificidades existentes e não em favorecimento de apenas parte da população.

Nos municípios de Campina Grande e Puxinanã, analisados neste estudo através da percepção de problemas encontrados na área limítrofe de Lagoa de Dentro, o planejamento e a oferta de serviços públicos não levam em consideração as relações sociais existentes nas territorialidades que se formam entre divisas, fato que acaba trazendo transtornos aos habitantes dessas áreas, especificamente a comunidade de Lagoa de Dentro, em que seus moradores, principalmente os que residem no lado da comunidade pertencente ao município de Puxinanã, vivem um impasse sobre qual município compete determinado serviço, sendo prejudicados por não serem beneficiados de forma conjunta na prestação do serviço básico de saúde e da prestação do serviço de transporte público coletivo do município de Campina Grande.

Por uma questão de logística, vínculo social que se evidencia na identidade territorial do povo desta comunidade, e principalmente pelo bem estar dos cidadãos residentes neste território entre limites, os serviços deveriam ser ofertados de maneira conjunta a toda comunidade, porém por existir uma divisa municipal que separa os municípios analisados, e não a comunidade de Lagoa de Dentro, os serviços públicos são ofertados de maneira separada, não respeitando leis específicas que proporcionam e favorecem a aplicação pactuada dos serviços essenciais e comuns para a localidade.

Percebe-se que para a solução de tais problemas basta apenas o empenho das gestões públicas, muito embora, o modelo das administrações não compreendem a área analisada

como sendo um único território, fato comum quando analisamos essa temática, pois fazem do limite um barreira ou empecilho na atuação pública e conseqüentemente os principais afetados sempre são os moradores, pois vivem uma realidade que não os favorece, e não sabendo a quem recorrer não usufruem de direitos garantidos na Constituição.

Essa temática trabalhada partiu da percepção particular em entender essa dinâmica na comunidade de Lagoa de Dentro, motivada pela vontade de mudanças na vida das pessoas desta localidade em que também me incluo como cidadão, sendo assim, esta monografia torna-se material de apoio para despertar a consciência dos moradores, dos seus direitos, e da necessidade de se unirem ainda mais para cobrar uma solução do poder público que lhe assegurem seus direitos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manuel Correia de. **A questão do território no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1995.

ARAÚJO, L. P. ET AL. **Estudo sistematizado das consequências da urbanização acelerada em torno da Lagoa de Potiguares**. Rio Grande do Norte: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, edições Câmara, 2012.

BRASIL. **Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana**. Brasília, Câmara dos Deputados, 1ª ed, 2001

BRASIL, Ministério da Saúde. **Política Nacional de Atenção Básica**. Brasília: Ministério da Saúde, 2012.

BRASIL. Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011. Regulamenta a Lei nº 8,080, de 19 de setembro de 1990, dispõe sobre a organização do Sistema Único de Saúde – SUS, o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 junho 2011.

BRASIL. Lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. **Diário Oficial da União**, Brasília, 03 janeiro 2012.

BRASIL. Portaria nº 399, de 22 de fevereiro de 2006. Divulga o Pacto pela Saúde, consolidação do SUS e aprova as diretrizes operacionais do Referido Pacto. **Diário Oficial da União**. Brasília, Ministério da Saúde, 22 fevereiro 2006.

BRASIL. Lei nº 8.87, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e da outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 fevereiro 1995.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e Política: território, escalas de ação e instituições**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

CIGOLINI, Adilar Antonio. **Território e criação de municípios no Brasil uma abordagem histórico-geográfica sobre a compartimentação do espaço**. 2009. 210p. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

CONSELHO DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE DA PARAÍBA. **Estatuto do Conselho das Secretarias Municipais de Saúde da Paraíba**. João Pessoa, 2015. 19 p.

CAMPINA GRANDE. **Lei Orgânica de Campina Grande**, 05 de abril de 1990. Disponível em: <http://campinagrandepb.com.br/serviço-de-informacao-ao-cidadão/legislação-municipal/>.

CAMPINA GRANDE. **Lei Complementar nº 003, de 09 de outubro de 2006.** Promove a revisão do Plano Diretor do Município de Campina Grande. Campina Grande, 09 outubro 2006.

DI SARNO, Daniela Campos Libório. **Elementos de direito urbanístico.** Barueri, SP: Manole, 2004.

EVANGELISTA, Helio de Araújo. **A fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro segundo uma perspectiva geográfica.** 1998. Tese (Doutorado) aprovado pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro. In: www.igeo.ufrj.br/fronteiras. Acessado em 21 de fevereiro de 2016.

FREIRE, Zenis Bezerra. **Dinâmica de des-re-territorialização na Comunidade do Mutirão em Campina Grande/PB: reflexões a partir dos desastres “naturais”.** 2016. 157f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

GOTTMANN, Jean. **A evolução do conceito de território.** Boletim Campineiro de Geografia, v. 2, n. 3, p. 523-545, 2012.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sinopse do Senso Demográfico 2010.** Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopseporsetores/>> Acesso em: 28 março 2016.

MACHADO, Lia Osório. Limite, fronteiras, redes. In: T.M.Strohaecker, A.Damiani, N.O.Schaffer, N.Bauth, V.S.Dutra (Org.). **Fronteiras e Espaço Global**, AGB-Porto Alegre, Porto Alegre, p.41-49, 1998.

MACHADO, Lia Osório. **Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade.** Revista Território, Rio de Janeiro, ano V, n. 8, p. 7-23, jan./jun., 2000.

SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DA PARAÍBA. **Mapas Regiões de Saúde do Estado da Paraíba.** Disponível em: <<http://infosaudepb.saude.pb.gov.br/mosaico/regionalização/index>>. Acesso em: 14 abril 2016.

PARAÍBA (Estado). Lei Complementar Nº92/2009, de 11 de dezembro de 2009. Institui a Região Metropolitana de Campina Grande e da outras providencias. **Diário Oficial do Estado da Paraíba**, João Pessoa, 13 dez. 2009.

PONTES, Daniele Regina; FARIA, José Ricardo Vargas de. **Direito municipal e urbanístico.** Curitiba: IESDE Brasil, 2009.

RODRIGUES, William Costa. **Metodologia Científica.** FAETEC/IST, Paracambi, 2007.

Regulamento do transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros do estado da Paraíba. Disponível em: <<http://der.pb.gov.br/informacoes>> Acesso:17 abril 2016.

REFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do poder.** São Paulo: Editora Ática, 1993.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a Cidade. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.** 5ª ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2008.

STTP. Superintendência de Trânsito e Transporte Público. **Consórcios e rotas de ônibus.** Disponível em: <<http://www.ciomcg.com.br/acoes-pos-licitação.html>>. Acesso em: 14 abril 2016.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo C.C; CORRÊA, Roberto C. (Org.). **Geografia: conceitos e temas.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. p. 77-116.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano.** 6ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

SAQUET, Marcos Aurélio; BRISKIEVICZ, Michele. **Territorialidade e Identidade: um patrimônio no desenvolvimento territorial.** Caderno Prudentino de Geografia, nº31, vol.1, p. 03-16, 2009.

STEIMAN, Rebeca. **A geografia das cidades de fronteira: um estudo de caso de Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colômbia).** 2002. 117p. Dissertação de Mestrado (PPGG) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

SANTOS, J.G; CARVALHO, L.E. **Limite territorial de municípios conurbados: serviços urbanos e territorialidades no limite entre Recife e Jaboatão dos Guararapes (PE).** In: Encontro Nacional dos Geógrafos, XVI, 2010, Porto Alegre.

ZMITROWICZ, W., BISCARO, C., MARINS, K.R.C.C. **A organização administrativa do município e o orçamento municipal.** São Paulo: EPUSP, 2013.

APÊNDICES