



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

TAIANE MACÊDO SILVA

**CONTRIBUIÇÕES SOBRE A GESTÃO TERRITORIAL DA (DES)PROTEÇÃO  
SOCIAL DOS POVOS INDÍGENAS POTIGUARA DO LITORAL NORTE DA  
PARAÍBA, BRASIL**

JOÃO PESSOA  
2021

TAIANE MACÊDO SILVA

**CONTRIBUIÇÕES SOBRE A GESTÃO TERRITORIAL DA (DES)PROTEÇÃO  
SOCIAL DOS POVOS INDÍGENAS POTIGUARA DO LITORAL NORTE DA  
PARAÍBA, BRASIL**

Dissertação apresentada como requisito para à obtenção de grau de mestre em Serviço Social, Linha de Pesquisa – Estado, Direitos Sociais e Proteção Social, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS), da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

**Orientador:** Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marinalva de Sousa Conserva.

**Coorientador:** Prof.<sup>o</sup> Dr.<sup>o</sup> Emanuel Luiz Pereira da Silva.

JOÃO PESSOA  
2021

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catálogo e Classificação**

S586c Silva, Taiane Macêdo.

Contribuições sobre a gestão territorial da  
(des)proteção social dos povos indígenas Potiguara do  
litoral norte da Paraíba, Brasil / Taiane Macêdo Silva.  
- João Pessoa, 2021.

153 f. : il.

Orientação: Marinalva de Sousa Conserva.

Coorientação: Emanuel Luiz Pereira da Silva.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA.

1. Direitos humanos - Indígenas. 2. Proteção social. 3.  
Indígenas. 4. Rede socioassistencial. I. Conserva,  
Marinalva de Sousa. II. Silva, Emanuel Luiz Pereira da.  
III. Título.

UFPB/CCHLA

CDU 342.7 (=1-82) (043)

TAIANE MACÊDO SILVA

**CONTRIBUIÇÕES SOBRE A GESTÃO TERRITORIAL DA (DES)PROTEÇÃO  
SOCIAL DOS POVOS INDÍGENAS POTIGUARA DO LITORAL NORTE DA  
PARAÍBA, BRASIL**

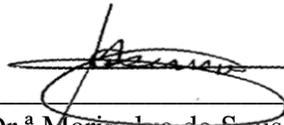
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS), da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Linha de Pesquisa: Estado, Direitos Sociais e Proteção Social, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS).

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marinalva de Sousa Conserva.

**Co-orientador:** Prof.<sup>o</sup> Dr. Emanuel Luiz Pereira da Silva

**Aprovada em:** 29/01/2021

**Banca Examinadora:**



---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marinalva de Sousa Conserva  
Orientadora (PPGSS/UFPB)



---

Prof.<sup>o</sup> Dr.º Emanuel Luiz Pereira da Silva  
Co-orientador (PPGSS/UFPB)



---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Alice Dianezi Gambardella  
Membro Externo (PUC/SP)

## AGRADECIMENTOS

O caminho de construção de um trabalho acadêmico, assim como dos demais trabalhos, perpassa pela construção coletiva para se chegar a um fim, a um “produto”. Assim, esforço-me para arquitetar e desenhar em forma de palavras meu sentimento de gratidão, pois este trabalho só foi possível porque contei com pessoas que estiverem presentes e me apoiaram, algumas mesmo com a distância física me incentivaram e acolheram.

À minha mãe, Marinalva, é a que mais esteve presente em todo o processo, todos os dias, com palavras de carinho, amor e incentivo como vem fazendo sempre. O apoio dela foi fundamental em todo processo. À minha família, meus irmãos, Leandro, Marlo e Arlon e meu pai, cada um dentro de suas possibilidades também fazem parte desse processo.

As oportunidades que tive desde o início da minha vida acadêmica, até cursar o mestrado, as pessoas que conheci, relações que estabeleci são os alicerces da Taiane mestranda. Um obrigado genuíno a todas essas pessoas. Cabe aqui enfatizar algumas pessoas que estiveram e contribuíram mais de perto para minha vida acadêmica: tia Evani e sua família, pelos anos de acolhimento e amor durante minha graduação; à minha orientadora de Trabalho de Conclusão de Curso na Universidade Federal da Bahia, Adriana Ferriz, que foi um verdadeiro presente de final de curso; Itamara, amiga de muitos anos, sempre presente em minha vida; professora Danielle Lugo, que me acolheu em sua casa nos meus primeiros dias em João Pessoa.

Aos membros do Núcleo de Estudo e Pesquisa em Políticas Sociais, em especial a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marinalva Conserva, coordenadora do núcleo e orientadora deste trabalho, o Prof. Dr. ° Emanuel Silva, vice-coordenador e coorientador deste trabalho e as colegas do núcleo que estiveram mais próximas nesse processo. Guardarei cada um de vocês nas minhas boas lembranças.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Rojas Acosta e à Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Alice Gambardella pela participação e contribuições na banca de defesa desta dissertação.

Aos funcionários do Programa de Pós Graduação em Serviço Social, pelo atendimento e solicitude. Às professoras do referido programa, pela dedicação e direcionamento na construção do conhecimento.

Às colegas da turma de 2018, em especial as que estiveram mais próximas, que dividiram as lutas e conquistas durante esse processo conturbado por questões políticas com um governo, na figura do presidente, que logo que assumiu o poder em 2019 realizou grandes

cortes nos investimentos da educação pública, com perseguição aos intelectuais, ao pensamento crítico e ataques constantes à autonomia das universidades públicas.

Às companheiras de moradas que acabaram sendo muitas [risos]. Os momentos bons e desafiadores que passei nestes locais também foram fundamentais para meu crescimento intelectual e pessoal. Acredito que ambos devem caminhar juntos. No “jogo” de “erros” e “acertos” que é a vida tudo é aprendido.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo financiamento da pesquisa durante o período do mestrado. Espero que consigamos barrar os cortes e garantir a continuidade do financiamento das pesquisas nas universidades públicas no país.

Aos indígenas Potiguara e a todos que lutam e resistem nos ensinando que a luta nunca está perdida. É preciso continuar. Avante!

À Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, responsável pela gerência do Centro de Referência Especializado de Assistência Social, polo Baía da Traição, Paraíba. E à Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social, que gerencia o Centro de Referência de Assistência Social, que concederam anuência para a realização desta pesquisa.

Aos profissionais, psicólogas, assistente sociais e advogados do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Baía da Traição, Paraíba, que aceitaram prontamente participar da pesquisa.

À Rayssa, psicóloga que vem me acompanhando através da terapia, com suporte necessário para que eu tivesse a força necessária nesse processo, principalmente em momentos de dificuldades que atravessei.

A Fabiano Silva pela revisão gramatical e de ABNT deste trabalho.

Ao mestre Jesus e às forças do amor, visíveis e invisíveis, presente nesse universo.

Àqueles que amo e que já não estão mais neste plano.

*O correr da vida embrulha tudo.  
A vida é assim: esquenta e esfria, aperta  
e daí afrouxa,  
sossega e depois desinquieta.  
O que ela quer da gente é coragem.*

**Guimarães Rosa**

## RESUMO

A presente dissertação – que se insere no campo temático das relações entre Proteção Social, Território e a Questão Indígena – visa elucidar o debate sobre a gestão territorial da (Des) Proteção Social dos povos indígenas potiguaras do litoral Norte da Paraíba. Busca contribuir com o debate *stricto sensu* sobre a gestão territorial da (des) proteção social dos povos indígenas do litoral Norte da Paraíba. De modo específico, visou problematizar acerca da questão indígena no Brasil, a partir da historicidade, resgatando os processos de exposição, lutas, resistência e respostas do Estado frente a essa problemática; discorrer acerca da proteção não contributiva no Brasil, a partir da política de assistência social; caracterizar o território indígena Potiguara do litoral Norte da Paraíba e caracterizar a rede socioassistencial do SUAS em relação à sua cobertura no território indígena Potiguara no litoral Norte da Paraíba. A partir de uma abordagem qualitativa esse estudo investigativo, de caráter exploratório, desenvolveu-se em três fases: a primeira, foi o levantamento bibliográfico; a segunda, se deu com a pesquisa através de dados secundários oficiais coletados em plataformas *on-line* do governo e em legislações e normativas; a terceira foi a parte empírica, com aplicação de entrevistas semiestruturadas junto aos trabalhadores da rede de serviços do SUAS em sua área de abrangência na região. Por fim, as categorias de análises foram trabalhadas a partir de indicadores socioterritoriais elucidados através dos dados secundários coletados e à luz da percepção dos trabalhadores do SUAS, na Baía da Traição/PB. Os resultados permitiram identificar a configuração da rede socioassistencial e alguns indicadores socioterritoriais dos indígenas Potiguaras do litoral Norte da Paraíba; identificar também as potencialidades e as fragilidades da rede socioassistencial e, de modo específico, como se configura a (des)proteção social aos indígenas Potiguara em seu território no litoral Norte. Ressalta-se no estudo analítico os desafios postos à gestão da proteção social no território Potiguara; às dissonâncias entre o que prevê as normativas referentes à equidade no atendimento aos povos tradicionais em áreas rurais e urbanas; os dilemas entre os limites e possibilidades para a gestão dos serviços socioassistenciais do SUAS e o “déficit” na relação demanda e oferta da rede de equipamentos públicos e de serviços em relação à capacitação e condições de seus trabalhadores que atuam na gestão da proteção social básica, principalmente em território indígena. Evidencia-se assim a necessidade de avançar no aprimoramento da oferta desafiadora para o fortalecimento da proteção social dos Potiguaras, tendo em vista a relação *sine qua non* entre Proteção Social e território indígena.

**Palavras-chave:** Proteção Social. Rede socioassistencial. Indígenas. Território.

## ABSTRACT

The present dissertation - which is part of the thematic field of the relations between Social Protection, Territory and the Indigenous Question - aims to elucidate the debate on the territorial management of Social (Dis) Protection of indigenous peoples from the north coast of Paraíba. It seeks to contribute to the strict sense debate on the territorial management of the social (dis) protection of indigenous peoples in the northern region of Paraíba. Specifically, it aimed to problematize the indigenous question in Brazil, based on historicity, rescuing the processes of exposure, struggles, resistance and the State's responses to this problem; talk about non-contributory protection in Brazil, based on the social assistance policy; characterize the Potiguara indigenous territory on the northern coast of Paraíba and characterize the SUAS socio-assistance network in relation to its coverage in the Potiguara indigenous territory on the northern coast of Paraíba. With a qualitative approach, this exploratory investigative study was developed in three phases: the first, bibliographic survey; the second with research through official secondary data, collected on online government platforms, laws and regulations, and the third empirical, with the application of semi-structured interviews with workers from the SUAS service network in their area of coverage in the region. Finally, with the categories of analyzes were worked from socio-territorial indicators elucidated through the secondary data collected and in the light of the perception of SUAS workers in Baía da Traição / PB. The results allow to identify the configuration of the socio-assistance network and some socio-territorial indicators of the Potiguara indigenous people from the North Coast of Paraíba, specifically the potential and weaknesses of the socio-assistance network, in a specific way, as configured to the social (dis) protection of the Potiguara indigenous in their territories. the NorthCoast. In the analytical study, the challenges posed to the management of social protection in the Potiguara territories are highlighted; the dissonances between what is provided for in the regulations regarding equity in serving traditional peoples, in rural and urban areas; the dilemmas between the limits and possibilities for the management of SUAS social assistance services, and also a "deficit" in the demand and supply relationship of the public equipment network and services in relation to the training and conditions of its workers who work in the protection management basic and special social protection in indigenous territories. It is evident, therefore, the need to move forward in improving the challenging offer to strengthen the social protection of the Potiguara, in view of the sine qua non relationship between Social Protection and Indigenous Territory.

**Keywords:** Social Protection. Social assistance network. Indigenous people. Territory.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa da Localização das Terras Indígenas e Aldeias Potiguara/PB .....	48
Figura 2: Oca - Baía da Traição/PB .....	50
Figura 3: Mapa das TIs Potiguara do litoral Norte e APA do Rio Mamanguape .....	54
Figura 4: Calendário anual das principais atividades produtivas. ....	57

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Artigos 231 e 232 da Constituição Federal do Brasil de 1988.....	49
Quadro 2: Objetivos da Política de Assistência Social. ....	78
Quadro 3: Níveis de proteção da Política de Assistência Social. ....	83

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Participação relativa da população residente autodeclarada indígena no Brasil, por situação de domicílio, segundo as Grandes Regiões – 1991/2010 .....	34
Tabela 2: População, área territorial, densidade demográfica e PIB per capita- Baía Traição, Marcação e Rio Tinto .....	45
Tabela 3: População indígena em Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto/PB .....	46
Tabela 4: Divisão territorial das Terras Indígenas Potiguara no litoral Norte da Paraíba .....	47
Tabela 5: Classificação dos municípios por porte a partir do número de habitantes .....	94
Tabela 6: Classificação do Porte dos municípios de Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto ....	94
Tabela 7: Número de equipamentos e seus respectivos níveis de proteção em Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto/PB .....	95
Tabela 8: Número de equipamentos da rede Socioassistencial SUAS no Estado da Paraíba .....	96
Tabela 9: Renda per capita das famílias incluídas no Cadastro Único - Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto/ junho de 2020 .....	98
Tabela 10: Famílias Indígenas no Cadastro Único- Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto/janeiro, abril, junho e agosto de 2020 .....	99
Tabela 11: Número e percentual de famílias indígenas que são beneficiárias do Programa Bolsa família-Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto/junho e agosto de 2020 .....	101
Tabela 12: Informações gerais acerca dos trabalhadores do CRAS e CREAS- Baía da Traição/PB, 2019 .....	105
Tabela 13: Informações sobre o vínculo de trabalho e experiência de trabalho anterior dos trabalhadores do CRAS e CREAS, Baía da Traição/PB, 2019 .....	106

## **LISTA DE SIGLAS**

ACCS - Atividade Curricular em Comunidade e Sociedade  
ABA - Associação Brasileira de Antropologia  
AGICAM - Agroindústria Camaratuba  
APA - Área de Proteção Ambiental  
BM - Banco Mundial  
BPC - Benefício de Prestação Continuada  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CAPS - Caixas de Aposentadoria e Pensões  
CF - Constituição Federal  
CIMI - Conselho Indigenista Missionário  
CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social  
CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil  
CNSS - Conselho Nacional de Seguridade Social  
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
CPT - Comissão Pastoral da Terra  
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
CTRT - Companhia de Tecidos Rio Tinto  
DSEIs - Distritos Sanitários Especiais Indígenas  
DF - Distrito Federal  
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente  
ENPES - Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social  
EPU - Encargos Previdenciários da União  
FACED - Faculdade de Educação  
FHC - Fernando Henrique Cardoso  
FLBA - Fundação Legião Brasileira de Assistência  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FUNAI - Fundação Nacional do Índio  
FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor  
FUNASA - Fundação Nacional de Saúde  
IAPs - Instituto de aposentadorias e Pensões

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICMbio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade  
INPS - Instituto Nacional de Previdência Social  
INAMPS - Instituto de Assistência Médica da Previdência Social  
LA - Liberdade Assistida  
LBA - Legião Brasileira de Assistência Social  
LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social  
MC - Ministério da Cidadania  
MinC - Ministério da Cultura  
MDB - Movimento Democrático Brasileiro  
MDS - Ministério de Desenvolvimento Social  
MS - Ministério da Saúde  
MMA - Ministério do Meio Ambiente  
MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social  
MPF - Ministério Público Federal  
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais  
NEPPA - Núcleo de Estudos e Prática em Políticas Agrárias  
NOB-RH/SUAS - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social  
OIT - Organização Internacional do Trabalho  
PAIF - Serviço de Atendimento Integral à Família  
PB - Paraíba  
PBF - Programa Bolsa Família  
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNAS - Política Nacional de Assistência Social  
PNGATI - Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas  
PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária  
PPGPS - Pós- Graduação em Política Social  
PPGSS - Pós-Graduação em Serviço Social  
PROALCOOL - Programa Nacional do Alcool  
PSB - Proteção Social Básica  
PSC - Prestação de Serviços à Comunidade

PT - Partido dos Trabalhadores  
PUC/SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo  
REDA - Regime Especial de Direito Administrativo  
RGPS - Regime de Previdência Social  
SAGI - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do  
SASISUS - Subsistema de Atenção à Saúde Indígena  
SBPS - Sociedade brasileira para o Progresso da Ciência  
SESAI - Secretaria Especial de Saúde Indígena  
SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social  
SNAS - Secretária Nacional de Assistência Social  
SNPIPDM - Subcomissão de Negros, Populações indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias  
SPI - Serviço de Proteção ao Índio  
SPILTN - Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais  
SUAS - Sistema Único de Assistência Social  
SUS - Sistema Único de Saúde  
TCC - Trabalho de Conclusão de Curso  
TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido  
TI - Terra Indígena  
TSF - Trabalho Social com as Famílias  
UFBA - Universidade Federal da Bahia  
UFPB - Universidade Federal da Paraíba  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
UNESP - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”  
UNI- União das Nações Indígenas

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>16</b>
<b>CAPÍTULO I – A QUESTÃO INDÍGENA: TERRITÓRIO E PROTEÇÃO SOCIAL..</b>	<b>27</b>
<b>1.1 Questão agrária e povos indígenas no Brasil.....</b>	<b>28</b>
<b>1.2 O processo de construção de direitos indígenas no Brasil.....</b>	<b>35</b>
<b>1.3 Território indígena Potiguara: concepção, história e relações sociais no litoral Norte paraibano .....</b>	<b>42</b>
1.3.1 Caracterização da área de estudo .....	44
1.3.2 Etnomapeamento nas terras indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba.....	52
<b>CAPÍTULO 2 – CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROTEÇÃO SOCIAL NÃO-CONTRIBUTIVA NO BRASIL.....</b>	<b>63</b>
<b>2.1 Considerações sobre a (Des)Proteção social .....</b>	<b>63</b>
<b>2.2 Trajetória da Proteção Social não-contributiva no Brasil .....</b>	<b>66</b>
2.2.1 A Política de Assistência Social e a configuração do SUAS: marco histórico e regulatório .....	72
2.2.2 A configuração da rede de proteção social básica e especial no SUAS: CRAS e CREAS .....	77
2.2.3 A gestão do trabalho na contemporaneidade e suas implicações no SUAS.....	84
<b>CAPÍTULO 3 – DESAFIOS E POTENCIALIDADES DA (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NOS TERRITÓRIOS POTIGUARA: A REDE SUAS E A GESTÃO DO TRABALHO .....</b>	<b>92</b>
<b>3.1 Configuração da Rede SUAS no litoral Norte da Paraíba: indicadores sociodemográficos e de renda dos Potiguara.....</b>	<b>92</b>
3.1.3 A gestão do trabalho e a rede SUAS em Baía da Traição/PB: caracterização e perfil dos trabalhadores entrevistados.....	104
<b>3.2 Percepções da (Des)proteção Social: a rede SUAS em território Potiguara.....</b>	<b>109</b>
<b>3.3 Desafios e potencialidades para a gestão da proteção social nos territórios potiguara.....</b>	<b>122</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>138</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>145</b>
<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA .....</b>	<b>151</b>
<b>APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) .....</b>	<b>153</b>

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação, intitulada **“CONTRIBUIÇÕES SOBRE A GESTÃO TERRITORIAL DA (DES)PROTEÇÃO SOCIAL DOS POVOS INDÍGENAS POTIGUARA DO LITORAL NORTE DA PARAÍBA, BRASIL”**, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), na Área de concentração: Serviço Social e Política Social, na Linha de Pesquisa: Estado, Direitos Sociais e Proteção Social, é um trabalho fruto do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais (NEPPS)<sup>1</sup>, vinculado ao PPGSS/UFPB, coordenado pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marinalva de Sousa Conserva e vice coordenado pelo Prof.<sup>o</sup> Dr.<sup>o</sup> Emanuel Luiz Pereira da Silva.

O problema de pesquisa ou questão norteadora desta dissertação tem influência de dois processos: trajetória acadêmica – graduação e mestrado – e, também como Assistente Social inserida no campo de trabalho em uma cidade no interior do Estado da Bahia.

Foi na Universidade Federal da Bahia (UFBA), enquanto discente do curso de Serviço Social, que tive aproximação com as discussões sobre a questão agrária, através da participação na Atividade Curricular denominada “Comunidade e Sociedade (ACCS): Educação Popular em áreas de reforma agrária”, oferecida pela Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (FACED-UFBA). Nesta atividade, tínhamos reuniões semanais e quinzenalmente íamos para campo em um assentamento na região do Recôncavo da Bahia. Paralelo a isto, comecei a frequentar, esporadicamente, outro grupo formado por estudantes militantes pela reforma agrária chamado “Núcleo de Estudos e Prática em Políticas Agrárias” (NEPPA).

A partir dessas experiências o interesse por estudar e apreender a questão agrária aumentou. Sendo assim, o meu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) teve o seguinte tema: “A relação entre a questão agrária e o Serviço Social: uma análise dos textos publicados no ENPESS<sup>2</sup> 2014”. Inclusive, a discussão realizada no primeiro capítulo deste trabalho, em que é

---

<sup>1</sup> O Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais ([www.neppsufpb.com.br](http://www.neppsufpb.com.br)), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB, com certificação da UFPB, em março de 2013, no Diretório do CNPq, se constituiu no primeiro grande fruto do Projeto Casadinho/Procad, chamada pública nº 06/2011 – processo nº. 552248/2011-8, em parceria institucional com o Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC/SP. Na perspectiva de implementar e coordenar as ações e atividades desenhadas através do projeto intitulado “Assistência Social e Transferência de Renda: Interações no Território da Proteção Social”, tendo como objetivo central consolidar uma rede integrada de intercâmbio nacional e internacional entre docentes, discentes e pesquisadores no âmbito da Pós-Graduação.

<sup>2</sup> Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social.

feita uma interlocução da historicidade dos povos indígenas com a questão agrária no Brasil, avançou a partir do TCC.

De 2016 a março de 2018 atuei como Assistente Social, na Política de Assistência Social, em um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) em Santo Antônio de Jesus, Bahia. Durante esses dois anos, foi perceptível que havia determinado distanciamento da referida política pública em relação à população que residia em áreas mais longínquas, especificamente as áreas rurais.

Deste modo, submeti para seleção de mestrado do PPGSS/UFPB um projeto que pretendia investigar como a política de assistência social do referido município vinha garantindo a equidade no atendimento e proteção social entre a população rural e urbana no referido município.

Contudo, com a minha inserção no mestrado e no NEPPS, através da aproximação com as discussões sobre território, proteção social e, também, com as pesquisas já realizadas pelo núcleo, redefini minha pesquisa. Isto posto, o novo recorte foi direcionado para a proteção social aos indígenas Potiguaras da Aldeia Forte, na Baía da Traição, Paraíba (PB).

Para isto, seria realizada pesquisa de campo com os indígenas Potiguara através de entrevistas. Todavia, houve dificuldade para conseguir anuência da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) sede em Brasília, em 2019. Essa dificuldade se deu em decorrência da pendência de um dos documentos: o parecer de mérito científico do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)<sup>3</sup>. Os demais documentos, tais como: cartão de vacina atualizado, atestado de saúde e a anuência do cacique da aldeia, dentre outros documentos, já estavam todos conforme as exigências para adentrar em território indígena e realizar a pesquisa, como solicitado pela FUNAI e comitê de ética. Diante do processo parado junto ao comitê de ética – pois precisava da anuência da FUNAI para dar prosseguimento e obter autorização para que a pesquisa fosse realizada em território indígena –, optamos pela reformulação da pesquisa, uma vez que aproximavam-se os prazos finais.

Deste modo, houve uma nova submissão ao comitê de ética e o projeto de pesquisa foi aprovado com um novo recorte<sup>4</sup> incluindo os trabalhadores que atuam na rede socioassistencial

---

<sup>3</sup> O processo já estava em andamento no comitê de ética para autorização da pesquisa em território indígena, contudo, o processo ficou parado. Diante do tempo que prosseguia e da dificuldade de comunicação com o CNPq – enviamos e-mails e fizemos contato por telefone e não obtivemos retorno satisfatório ou informações mais precisas – optamos pelo andamento da pesquisa e por fazer uma reformulação.

<sup>4</sup> Diante das mudanças, entramos em contato com uma das indígenas que estava intermediando o contato com o cacique e comunicamos o novo direcionamento que seria dado à pesquisa e quais as razões da mudança que estava ocorrendo. Além disto, agradecemos a disponibilidade do cacique e da indígena que intermediou o contato (que foi solícita desde o início) e de todos(as) indígenas potiguara que iriam se predispor a participar da pesquisa.

do SUAS – assistentes sociais, psicólogos e advogado – considerados técnicos de referência de nível superior que atuam no CRAS e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), conforme NOB-RH/SUAS – em Baía da Traição/PB. Assim, abdicamos das entrevistas com os indígenas Potiguara, tendo em vista a dificuldade para conseguir anuência da FUNAI.

A escolha do município de Baía da Traição/PB para a realização da pesquisa de campo se deu em decorrência desta cidade ser composta, predominantemente, por indígenas Potiguara, segundo dados do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010. Conforme este censo, dos 8.012 habitantes de Baía da Traição, 5.687 se autodeclararam indígenas, o que representa 71% da população do município. Além disto, Baía da Traição possui 12 aldeias; a segunda com maior número, Marcação, possui 13 e Rio Tinto possui 3 aldeias, conforme IBGE (2019)<sup>5</sup>. As aldeias indígenas do município de Baía da Traição são as seguintes: Aldeia Indígena Sarrambi, São Francisco, Galego, Forte, Santa Rita, Traçoeira, Cumaru, São Miguel, Acajutibiro, Laranjeira, Tapuio e Boa Vista.

Este percentual de 71% da população da Baía da Traição que se autodeclarara indígena consagra o município com o segundo maior percentual de indígenas entre as três cidades do litoral Norte da Paraíba – Marcação e Rio Tinto. Enquanto que Marcação é a cidade que possui o maior percentual de indígenas, uma vez que dos 7.609 habitantes, 5.895 se autodeclararam indígenas, o que representa 77%. Já na cidade de Rio Tinto, dos 22.976 habitantes, 2.378 se autodeclararam indígenas, representando 10,8% da população do município e o menor percentual entre as três cidades do litoral Norte da Paraíba.

Entretanto, apesar de Marcação possuir o maior percentual de população indígena autodeclarada no último censo do IBGE (2010) entre as cidades do litoral Norte da Paraíba, já foram identificadas pesquisas – Silva (2016); Limeira (2017) – que abordaram acerca da Proteção Social no litoral Norte da Paraíba e que tiveram como *locus* a referida cidade, especificamente, a aldeia Tramataia. Demonstrando a necessidade de pesquisas em *locus* nos outros municípios que compõe esse território Potiguara, tal como Baía da Traição.

Além da pesquisa empírica em *locus* na Baía da Traição, através da realização de entrevistas, no contexto geral da pesquisa – bibliográfica e documental – os outros dois

---

<sup>5</sup> Essas informações do site “Base de informações sobre indígena” foram divulgadas “com o objetivo de apoiar as ações de enfrentamento à pandemia por corona vírus, o IBGE antecipou a divulgação da Base Territorial do Censo Demográfico 2021, disponibilizando as localidades indígenas identificadas até 2019, integrando-a a alguns dos dados do Censo Demográfico 2010 disponíveis para o recorte de Terras Indígenas” (IBGE, 2019, n.p.). Cf. <https://indigenas-ibgedc.hub.arcgis.com/>.

municípios (Marcação e Rio Tinto) também foram incluídos. Assim, as categorias de análises foram trabalhadas a partir de indicadores socioterritoriais elucidados através dos dados secundários coletados em plataforma oficial do governo e à luz da percepção dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) na Baía da Traição/PB.

Desta forma, diante novos desafios do estudo investigativo, uma nova questão norteadora redefiniu o caminho metodológico, seus procedimentos e técnicas, qual seja: em que medida a rede pública de serviços socioassistenciais do Sistema Único de Assistência social contribui para o fortalecimento da (des)proteção social nos territórios indígenas Potiguaras no litoral Norte da Paraíba?

Nessa perspectiva, esse estudo investigativo se apresenta no campo temático das relações entre Proteção Social, Território e a Questão Indígena. Partimos da compreensão de que a demarcação das Terras Indígenas (TI)<sup>6</sup> é um princípio básico para a proteção dos povos indígenas que tradicionalmente já ocupavam estas terras.

Por este ângulo, como elucidada Silva (2016), a proteção social aos povos indígenas está relacionada ao direito ao acesso às suas terras, principalmente, através da demarcação. Por conseguinte contribuí para a política de ordenamento fundiário no âmbito federal, gerando redução de conflitos pela terra, e, também, para que os municípios possam se organizar melhor e cumprir suas atribuições atendendo aos povos indígenas de forma mais qualificada no âmbito da gestão pública.

No que se refere à discussão acerca da proteção social, são muitas as pesquisas e perspectivas sobre o assunto, constituindo uma complexa e divergente produção teórica. E o Serviço Social vem contribuindo de forma significativa na construção desse conhecimento. Todavia, não é tão recorrente na literatura do Serviço Social pesquisas voltadas para os povos tradicionais, trabalhadores rurais, população rural e a questão agrária<sup>7</sup>.

Desta forma, além dos poucos estudos acerca dos povos indígenas, isto intensifica-se quando a abordagem é voltada para estes povos tradicionais e sua interface com as políticas públicas e sociais. Contudo, há pesquisas que são desenvolvidas e que discutem sobre o assunto, nessa perspectiva, com relação aos povos Potiguaras do litoral Norte da Paraíba. Cabe

---

<sup>6</sup> A FUNAI define Terra Indígena (TI) da seguinte forma: “é uma porção do território nacional, a qual após regular processo administrativo de demarcação, conforme os preceitos legais instituídos, passa, após a homologação por Decreto Presidencial para a propriedade da União, habitada por um ou mais comunidades indígenas, utilizada por estes em suas atividades produtivas, culturais, bem-estar e reprodução física. Assim sendo, se trata de um bem da União, e como tal é inalienável e indisponível, e os direitos sobre ela são imprescritíveis” (FUNAI, s/d).

<sup>7</sup> Sant’Ana (2012) retrata acerca das poucas produções relacionadas à questão agrária no âmbito do Serviço Social. Inclusive, na construção desta pesquisa também foi realizada busca nas plataformas das principais revistas da área e poucos foram os trabalhos direcionadas aos povos tradicionais, indígenas, de modo geral.

destaque as pesquisas desenvolvidas pelo Núcleo de Estudos em Políticas Públicas da Unesp Franca (NEPPS), tais como Limeira (2017), Silva (2016), Ferreira e Porfirio (2017).

Neste estudo, discutimos proteção social não-contributiva no Brasil, principalmente, através das contribuições de Sposati (2009; 2018) e também de outras autoras, tais como: Yazbek (2008; 2016), Couto; Yazbek e Raichelis (2014), Rizzotti e Couto (2016), Raichelis (2011a; 2011b) e Jaccoud (2009). Essas autoras, apesar de inferirem críticas ao modelo de proteção social, principalmente no âmbito da Política de Assistência Social, retroalimentam a importância do SUAS enquanto uma das políticas de Seguridade Social.

Este estudo parte dessa perspectiva teórica, considerando a proteção social antecede ao sistema capitalista, porém, antes realizada de forma individual, com ações pontuais, vinculadas à filantropia, de cunho religioso e pautada na ajuda. Enquanto que, no capitalismo, em que a desigualdade é ampliada e intrínseca a este sistema, a proteção social torna-se mais especializada e com a emergência da questão social<sup>8</sup>, o Estado passa a dar respostas para seu enfrentamento. Estas repostas estão no âmbito da proteção social, como discorre Yazbek (2008) e outras autoras que compartilham da mesma perspectiva. Neste sentido, insere-se na política pública de assistência social, no caso brasileiro.

Para pensarmos acerca do território utilizamos da perspectiva de Claude Raffestin (1993), em que a constituição do território ocorre a partir da ação dos sujeitos e das relações estabelecidas no espaço. As relações de poder são constitutivas desse processo de criação do território, essas relações englobam desde o Estado, indivíduos e até empresas. Porém, essa perspectiva serve como um ponto de partida, pois não consegue abarcar todas as particularidades dos territórios indígenas, como salienta Limeira (2017).

Dessa forma, não podemos restringir a discussão acerca do território Potiguara sem recorrer à historicidade dos povos indígenas no Brasil. Também é preciso levar em consideração a invasão dos portugueses e o marco da Lei de Terras que reverbera na história dos povos indígenas e demais povos que possuíam e possuem relação intrínseca com o território de moradia em que produzem e reproduzem sua existência.

À vista disso, em nosso estudo buscamos apreender como se configura a proteção social aos indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba, utilizando de dados secundários que nos possibilitou evidenciar alguns indicadores socioterritoriais e a partir da compreensão dos

---

<sup>8</sup> Utilizamos o conceito de Yamamoto e Carvalho (2009, p. 27): “O conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade como conjunto das desigualdades”.

trabalhadores do CRAS e CREAS na Baía da Traição. Essa problemática nos conduziu, portanto, aos seguintes objetivos desse estudo dissertativo:

**Geral:**

- Contribuir com debate stricto sensu sobre a gestão territorial da (des)proteção social dos povos indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba.

**Específicos:**

- Problematizar acerca da questão indígena no Brasil, a partir da historicidade, resgatando os processos de expropriação, lutas, resistência e as respostas do Estado frente a essa problemática;
- Discorrer acerca da proteção não contributiva no Brasil a partir da política de assistência social;
- Caracterizar os territórios indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba;
- Caracterizar a rede socioassistencial do SUAS em relação à sua cobertura nos territórios indígenas Potiguara no litoral Norte da Paraíba;
- Contribuir com o debate da (des)proteção social em relação à sua cobertura de atendimento nos territórios Potiguara, a partir da percepção dos trabalhadores do SUAS, área de influência do município de Baía da Traição-PB.

Para tanto, buscou-se construir um desenho metodológico com a abordagem qualitativa a partir de fontes primárias e secundárias. Para isto, foram realizados os procedimentos, a saber: (a) revisão bibliográfica, com consultas e leituras em sites de revistas com importantes contribuições na área e livros; (b) levantamento de dados secundários legislações e normativas extraídos, principalmente, do Relatório de Informações Sociais da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério da Cidadania SAGI/MC, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB- RH/SUAS, 2004) e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS); (c) coleta de dados primários a partir de entrevistas semiestruturadas com trabalhadores de nível superior (assistente social, psicólogo e advogado) que compõe a rede SUAS – CRAS e CREAS – no município de Baía de Traição.

O critério de escolha dos entrevistados está relacionado à disponibilidade para o estudo investigativo e também à relevância e contribuição dos trabalhadores que atuam na execução da Política de Assistência Social, a partir do olhar de quem está diretamente em contato com a realidade dos indígenas Potiguara e com a rede SUAS. Além do mais, fizemos uso de estudos e pesquisas realizadas no âmbito do NEPPS/PPGSS/UEPB que reportaram-se ao campo da Proteção Social no litoral Norte da Paraíba/PB, especialmente, a tese de doutoramento de Silva (2016), sob o título, “Territorialidade e Proteção social: Conflitos socioambientais Indígenas vivenciados na Pesca Artesanal no litoral Norte da Paraíba”, e a Dissertação de Limeira (2017), “Proteção Social em território Indígena: um estudo a partir da Aldeia Tramataia no litoral Norte da Paraíba”. Esses estudos não abordaram a percepção dos trabalhadores do SUAS nessa área de influência. Nesse sentido, ampliamos o espectro da análise diretamente com os trabalhadores da referida política social através das entrevistas de campo realizadas.

Para dar sustentação ao processo investigativo fizemos uso do método de estudo materialismo histórico dialético<sup>9</sup> que nos serviu como base para pensarmos o processo de construção da pesquisa. Segundo Netto (2009), para Marx<sup>10</sup> o objeto de pesquisa tem existência independentemente do pesquisador e este deve buscar ir além da aparência e captar a essência do objeto, sua estrutura e dinâmica. O papel do sujeito na pesquisa é essencialmente ativo, pois, só assim, seria possível captar a essência do objeto. Para isto, torna-se necessário recorrer ao “máximo de conhecimentos, criticá-los, revisá-los e deve ser dotado de criatividade e imaginação” (NETTO, 2009, p.10). Assim, deve-se analisar os pormenores, a organização dos elementos que compõe o objeto e as conexões entre eles. Além disso, é necessário a utilização de instrumentos, tais como: análise documental, observação dentre outros. Sendo estes instrumentos meios que possibilitam ao pesquisador apropriar-se do objeto, porém, não é o método em si.

Sendo assim, foi realizado um estudo exploratório de natureza qualitativa que tem “o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. [...] quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis” (GIL, 2008, p.27). Foi realizada ainda pesquisa bibliográfica, documental e empírica, com aplicação de entrevistas semiestruturadas, a partir de um roteiro

---

<sup>9</sup>Esse método possibilita uma análise crítica da realidade através da dialética, historicidade, totalidade.

<sup>10</sup> Nasceu em 05/05/1818, na Alemanha, e faleceu em 14/03/1883. Sua teoria social abrange as áreas da filosofia, economia e da história. É uma referência clássica acerca dos estudos sobre a sociedade capitalista. Suas obras debatem desde filosofia, direito, economia, sociedade, acerca das sociedades pré-capitalistas e o processo de transição para o capitalismo, além de “desvendar” a lógica do capital, que se baseia em relações de exploração de uma classe sob a outra.

com questões abertas e algumas fechadas junto aos trabalhadores dos equipamentos que compõe a rede SUAS no município de Baía da Traição. As entrevistas foram realizadas em novembro de 2019 e foram gravadas com a devida autorização dos participantes. A escolha dos trabalhadores seguiu alguns critérios, conforme a NOB-RH/SUAS (2011) selecionamos aqueles que são considerados técnicos de referência de nível superior na política de assistência social. No entanto, consideramos e reconhecemos a importância dos técnicos de nível médio para os equipamentos e serviços prestados, tal como todos os demais trabalhadores que compõe as equipes dos equipamentos e a política de modo geral.

Por conseguinte, participaram da pesquisa 4 técnicos(as)<sup>11</sup> de referência da política de assistência social, que foram: psicólogo, assistente social e advogado. Estes profissionais atuam no CRAS e no CREAS na Baía da Traição/PB.

O estudo de campo, de natureza qualitativa, segundo a definição de Gil (2008), como as pesquisas de campo e pesquisa participante, por exemplo, se caracterizam pela natureza qualitativa de suas ferramentas e procedimentos analíticos. Além da pesquisa empírica, também foi realizada pesquisa documental e bibliográfica. Segundo Gil (2008), o que diferencia uma da outra é a natureza da fonte. Assim, enquanto que a pesquisa bibliográfica é realizada através dos livros e artigos científicos, o que propicia “ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente” (GIL, 2008, p. 50), a pesquisa documental se divide em dois grupos:

Existem, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. De outro lado, existem os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc. (GIL, 2008, p. 51).

Assim, a parte documental foi realizada através de análise de documentos de segunda mão, com dados de natureza quantitativa, contidos no Relatório de Informações Sociais da

---

<sup>11</sup>Inicialmente, estava previsto realizar 5 entrevistas, porém, uma das técnicas de referência da assistência social, Baía da Traição/PB, optou por não participar da pesquisa, não justificou o motivo, apenas disse que preferia não participar. Diante disso, respeitamos a decisão. Salientamos que foi explicitado aos participantes acerca do direito de terem seus nomes resguardados, assim como de não responder alguma pergunta, caso não desejassem, e também acerca do objetivo deste estudo. Além disso, apresentamos toda documentação referente a comprovação de que tratava-se de uma pesquisa que cumpria com os requisitos necessários para realizar as entrevistas. Inclusive, o próprio Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) – disponível nos anexos deste trabalho – apresentado aos entrevistados tinha essas informações.

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério da Cidadania (SAGI/MC) e do Censo Demográfico de 2010 do IBGE.

Recorrer à literatura, documentos e pesquisas anteriores acerca da temática é imprescindível para buscar apreender acerca da realidade em estudo, não obstante,

as entrevistas são fundamentais quando se precisa/deseja mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos bem delimitados, em que os conflitos e contradições não estejam claramente explicitados (DUARTE, 2004, p.215).

Desta forma, as entrevistas contribuíram para apreensão dos elementos que nos aproximam ainda mais da realidade em estudo. Neste sentido, cabe enfatizarmos a relevância das falas dos entrevistados:

[...] Vale lembrar, entretanto, que a fala do entrevistado tem valor nela mesma quando tomada como fonte de conhecimento e não pode ser utilizada como mera ilustração das teorias explicativas. Se recolhido e analisado de forma correta, o material fornecido por nossos informantes tem concretude, densidade e legitimidade suficientes para se for o caso, fornecer subsídio e base para questionarmos nossos pressupostos e mesmo concepções teóricas estabelecidas e consolidadas (DUARTE, 2004, p.223).

Dada a relevância das entrevistas e prezando pela garantia do sigilo daqueles que se disponibilizaram a contribuir com a pesquisa, cabe, como sugere Marcuschi (1986 apud MANZINI, 2003, p.7), “indicar os falantes com siglas ou letras do nome ou alfabeto”. Logo, foi utilizado neste trabalho a letra “E” (que indica “entrevistado”) para substituir o nome dos entrevistados e em seguida a ordem numérica dos quatro primeiros números 1, 2, 3 e 4, sendo identificados da seguinte forma: E1, E2, E3 e E4, seguido de 2019, que refere-se ao ano que foi realizada a entrevista.

A leitura da análise das entrevistas foi realizada através da utilização de categoria de análises, filtrando assim aquilo que mais responde as perguntas do estudo (BARDIN, 1977). Neste sentido, “categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o género (analogia), com os critérios previamente definidos” (BARDIN, 1977, p. 117). Deste modo, as categorias de análise foram estruturadas partir de indicadores socioterritoriais e da análise das entrevistas concedidas, dadas em eixos e apresentadas no capítulo III.

Em termos de exposição, esse estudo dissertativo está organizado em três Capítulos. O Capítulo I – “A QUESTÃO INDÍGENA: TERRITÓRIO E PROTEÇÃO SOCIAL” traz uma problematização acerca da questão indígena no Brasil e resgata o processo de expropriação de seus territórios que guarda relação direta com o processo de formação social em suas novas configurações. A questão agrária, ainda sem solução no Brasil, tem relação direta com os povos indígenas. Assim, este capítulo procura elucidar a questão da proteção social no âmbito do Estado em resposta à luta organizada dos indígenas. Além disso, realiza um breve resgate histórico acerca das lutas e conflitos, resistência e expropriações que constituem a história do território e dos indígenas Potiguaras do litoral Norte da Paraíba.

No Capítulo II – “CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROTEÇÃO SOCIAL NÃO-CONTRIBUTIVA NO BRASIL” nos remetemos ao resgate histórico da proteção social não contributiva na sociedade brasileira e a emergência da política social – com enfoque na política de assistência social, sua emergência, institucionalização e gestão do trabalho –, dentre outros assuntos correlacionados.

O Capítulo III – “DESAFIOS E POTENCIALIDADES DA (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NOS TERRITÓRIOS POTIGUARA: A REDE SUAS E A GESTÃO DO TRABALHO” traz os resultados desse estudo investigativo no tocante aos resultados e análise dos dados coletados de fontes primárias e secundárias. Retrata a questão da (des)proteção social dos povos indígenas Potiguara a partir de como está configurada a rede de equipamentos e serviços do SUAS no litoral Norte da Paraíba. Inicialmente, foram apresentados alguns indicadores demográficos de renda per capita das famílias incluídas no Cadastro Único para Programas Sociais e de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) em Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto. Em seguida, a percepção dos trabalhadores da rede SUAS em Baía da Traição/PB acerca da proteção social aos Potiguara, evidenciando as possíveis fragilidades e potencialidades dessa rede de serviços.

Por conseguinte, consideramos como possíveis contribuições desta pesquisa: a) apresenta alguns indicadores socioterritoriais dos indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba que foram evidenciados; b) dar visibilidade a uma leitura da realidade a partir dos atores que a compõe – haja vista que também vivenciam no seu cotidiano as relações contraditórias e complexas que permeiam a proteção social aos povos indígenas e possuem a percepção daqueles que estão executando uma política pública que se propõe a contribuir para esta proteção; e c) evidenciar as condições e vínculos de trabalho precarizado que os trabalhadores da rede SUAS em Baía da Traição/PB estão inseridos – que não é um caso isolado, dada a

realidade do padrão de produção flexível que precariza ainda mais o trabalho na sociedade contemporânea. Ademais, esperamos que esse trabalho possa lançar pistas, inquietações e parâmetros que possam servir para novas investigações e contribuir na construção do conhecimento e também para aprimoramento da proteção social aos povos indígenas e possíveis contribuições para a política de assistência social neste território.

As considerações finais trazem uma síntese dos resultados mais relevantes desse estudo dissertativo em conformidade com outros estudos realizados nesse campo temático, especificamente, no litoral Norte da Paraíba. Finalizamos com algumas recomendações frente às evidências de fragilidades no tocante à Proteção Social no território de vivência Potiguara: o aprimoramento e avanço do SUAS neste âmbito está diretamente relacionado às demandas, conflitos e potencialidades vivenciadas pelos povos indígenas do litoral Norte da Paraíba, além de melhores condições de trabalho para os profissionais da rede SUAS.

## CAPÍTULO I – A QUESTÃO INDÍGENA: TERRITÓRIO E PROTEÇÃO SOCIAL

Ao nos propormos a discutir a proteção social aos povos indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba – cientes de que estamos nos remetendo à história e ancestralidade dos povos deste país de modo geral e partindo da premissa de que a proteção aos povos indígenas perpassa pelo direito e garantia à demarcação aos seus territórios – iremos realizar um breve resgate acerca de como está configurada a questão indígena no Brasil. Para isto, nos remeteremos a alguns marcos históricos, dentre estes, o período colonial, que constitui a emergência do modelo de estrutura agrária do país e por entendermos que é um dos momentos determinantes na história dos povos indígenas do Brasil, sendo, portanto, estabelecida a relação entre a questão agrária e os povos indígenas.

Passado o período colonial, houveram mudanças significativas no âmbito político, econômico e social no Brasil. Porém, não houve mudanças profundas, a terra foi instituída como propriedade privada e através da Lei de Terras se reafirmou o princípio da propriedade privada, adquirida mediante a compra e excluindo aqueles que eram escravizados de possuírem terras e inviabilizando os povos indígenas de recuperarem suas terras invadidas.

Historicamente os indígenas lutam e resistem por seus territórios, sua cultura e sua reprodução social enquanto sujeitos. Diante disso, é necessário compreender como o Estado vem respondendo a essas lutas, como se configura a proteção no âmbito do Estado aos povos indígenas. Neste sentido, merece destaque o século XX, através da criação de instituições, órgãos e legislações que passaram a normatizar as relações entre o Estado e os indígenas. Estabeleceu-se uma relação conflituosa, haja vista, o caráter tutelar dessas iniciativas do Estado e sua ação contrária, em muitos casos, aos interesses dos povos indígenas.

Ademais, o território precisa ser discutido, dada a importância que possui para os povos indígenas. Raffestin (1993) apresenta uma perspectiva mais abrangente, com os determinantes que constituem o território, enquanto uma construção social e de relações de poder que se estabelecem. Assim, essa perspectiva serve de base para pensar o território. Todavia, referindo-se a território indígena, não cabe o engessamento, haja vista as particularidades das relações estabelecidas entre os indígenas e o território, como pondera Limeira (2017).

Além dessa contextualização histórica dos indígenas no Brasil, nos remeteremos a historicidade dos indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba, buscando apresentar como seus territórios estão organizados, as relações que foram estabelecidas em seus territórios,

marcados por invasões, conflitos e disputas com os não indígenas, e a (des)proteção social a estes povos, através da presença de órgãos e instituições, além das legislações e demais aparatos que regulam, negam e/ou defendem os territórios e os povos indígenas Potiguara.

### **1.1 Questão agrária e povos indígenas no Brasil**

A forma como ocorreu a apropriação privada da terra – as expropriações, disputas em torno deste bem e as formas de resistência e de coação a quem fosse contrário ao desenvolvimento cruel do capital – difere de um país para outro. No Brasil, os indígenas compõem esse processo. Neste sentido, conforme Silva (2019)<sup>12</sup> são dois projetos em disputa em torno da terra no Brasil: de um lado o projeto do capital, e de outro o dos povos originários, trabalhadores rurais e movimentos socioterritoriais que defendem a reforma agrária, o uso sustentável da terra e o direito dos povos originários às suas terras demarcadas. “A luta pela terra permeia toda a constituição da sociedade brasileira e diversos movimentos sociais fizeram-se presentes de forma mais ou menos organizada desde o império até os tempos atuais” (SANT’ANA, 2012, p.24).

No Brasil surgiram muitos movimentos sociais organizados no último século, cabe destaque ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) considerado um dos maiores movimentos sociais organizados do mundo, com grande contribuição na luta pela defesa do acesso à terra, pautando um modelo de reforma agrária popular e contrapondo-se à lógica de intensificação do capital nas terras. Esse projeto de reforma agrária popular defendida pelo MST:

[...] afirma ainda a necessidade de uma nova ação do Estado, e agrega demandas que ultrapassam a luta pelo acesso à terra e pela eliminação do latifúndio, como o acesso à saúde e à educação. O MST defende que a reforma agrária proposta tem como base a democratização da terra, mas a produção agroecológica busca produzir alimentos saudáveis para toda a população brasileira, o que de certo, não é possível para o modelo do agronegócio (GROSSI, 2014, p.9).

Segundo Grossi (2014), no meio público tem uma disputa sobre a centralidade destas questões e “uma vez que o uso atual destes recursos e a produção da agricultura, sob a hegemonia do capital, reforçam a ideia de que a reforma agrária se tornou desnecessária”

---

<sup>12</sup> Essa discussão publicizada em 2019 foi derivada do estudo realizado em meu TCC, já referenciado na introdução deste trabalho.

(GROSSI, 2014, p.10). Essa questão ainda é pautada e reivindicada pelos movimentos sociais. Na atualidade, a defesa da reforma agrária perpassa por questões como o uso adequado dos recursos naturais, com outro tipo de produção na agricultura, que não prejudique a natureza e com os trabalhadores rurais conduzindo esse processo.

Ao nos remetermos ao processo de formação da sociedade brasileira, às primeiras formas de expropriação da terra, às legislações que surgiram para regular seu uso, às disputas em torno e às consequências desse modelo de propriedade privada da terra, sejam estas sociais, econômica e política, no meio rural ou urbano, estamos nos remetendo à questão agrária. A questão agrária é compreendida como uma das particularidades da questão social, conforme Raquel Santos Sant'Ana (2012), professora de Serviço Social da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP), campus de Franca/São Paulo, estudiosa da questão agrária e o Serviço Social. Deste modo,

a questão agrária expressa os diferentes conflitos decorrentes do uso da terra e/ou da relação capital/trabalho desencadeados ou aprofundados pelo modelo de desenvolvimento agrário vigente. No atual contexto, são as relações capitalistas que dão formatação ao modelo de desenvolvimento agrário, embora alguns conflitos étnicos e culturais extravasem o âmbito específico das relações capital/trabalho. Para melhor elucidar esta questão a assertiva de Marx e Engels (2007) é fundamental: a forma de produção dominante sobrepõe-se às outras, porém não as elimina, apenas subjuga-as (SANT'ANA, 2012, p.153).

Neste sentido, segundo Sant'Ana (2012), por mais que as relações capitalistas estejam mais aprofundadas no meio agrário, há conflitos étnicos que não podem ser apenas analisados a partir desta ótica. Mesmo reconhecendo que os conflitos étnicos extrapolam essa dimensão, o modelo econômico vigente e seu desenvolvimento tem implicações diretas nos povos indígenas, como vem ocorrendo historicamente, inclusive, negando seus direitos originários.

Na invasão portuguesa, segundo Stédile (2011), estes se apossaram de todo território, através da sua supremacia militar e econômica, financiados pelo emergente capitalismo comercial europeu com um modelo agroexportador. Tinham como objetivo o enriquecimento, inicialmente pensaram em ouro, mas perceberam que as terras poderiam dar muito mais. Para que conseguissem explorar os bens naturais e comercializar para Portugal, utilizaram da dominação dos povos indígenas a partir de formas de cooptação a outras formas mais violentas.

Os portugueses comercializaram desde minérios como ferro, prata e outros tipos de minério, assim como produtos tropicais. Produtos como cana-de-açúcar, gado bovino, café e algumas plantas nativas tinham como destino a Europa. O modelo de produção da agricultura

utilizados pelos portugueses se sustentava em relações de escravidão e de modernas técnicas de produção (STÉDILE, 2011).

Os primeiros submetidos à escravidão foram os indígenas e a substituição da mão de obra escravizada indígena pelos africanos não ocorreu com uma ruptura total, mas sim de forma lenta (CARVALHO, 2011). Os indígenas se recusavam a serem escravizados, fugiam e resistiam às formas de trabalho e cultura dos europeus. Os portugueses começaram a perceber que o dispêndio para a escravidão dos indígenas era alto, optando por trazerem pessoas advindas da África para aqui serem escravizados. Os africanos também resistiram de diversas formas, mas como detinham de maior domínio de como trabalhar na terra, da forma como os europeus desejam, não conseguiam se desvincular do trabalho escravo com facilidade, além de serem tratados como mercadorias pertencentes à determinado dono, gerando lucro também através da comercialização.

Nesse contexto de disputa pelo território, em que os portugueses queriam se apropriar e os indígenas defendiam seus territórios, milhares de índios foram dizimados, se não nestas disputas, através de doenças que os portugueses trouxeram e transmitiram.

Os portugueses monopolizaram todo território, mas como não dispunham de capital para gerir, adotaram a medida de doações de extensões de terras a determinados indivíduos que ficou conhecida como sesmarias (SILVA, 1993, p.25).

Como em outros países, a escravidão não era mais permitida e não “servia” mais como modelo para o processo de acumulação de capital, uma vez que a Inglaterra já pressionava para que ocorresse o fim da escravidão no Brasil. Era preciso comercializar os produtos e para isto se fazia necessário compradores para consumi-los. Então, em 1850, é proibido o tráfico de africanos e a Lei de Terra, Lei de nº 60 é instituída, condicionando a aquisição das terras mediante a compra, sendo estas devolutas ou não. Em 1888, a Lei Áurea promulga a abolição da escravidão. Essas legislações e mudanças que ocorreram acarretaram que mesmo aqueles que estavam “livres” da escravidão ficaram impossibilitados de adquirir terras, ou restituir, como no caso dos indígenas que tiveram suas terras invadidas e usurpadas.

A Lei de Terras foi mais um dos mecanismos legais de expropriação que ocorreu no país para coagir e legitimar esse processo, não muito diferente do que ocorreu no processo de acumulação primitiva na Inglaterra, por exemplo. Até os dias atuais, a legislação favorece os grandes latifundiários, em detrimentos dos trabalhadores rurais, indígenas e negros.

O artigo 184 da CF de 1988 prevê que as terras que não estejam cumprindo sua função social sejam destinadas à reforma agrária e seus donos indenizados por isto. Porém, na maioria

dos casos não ocorre dessa maneira. Os movimentos sociais precisam ocupar as terras e muitas vezes não conseguem permanecer, sofrendo despejos violentos e o Estado negando o direito à reforma agrária. Essas terras ocupadas pelos movimentos sociais são, por exemplo, abandonadas pelo capital, depois de devastar as terras através do seu modelo de agricultura, o agronegócio; quando ocupadas pelos movimentos sociais o solo é trabalhado de forma a recuperá-las. Desta forma, essas terras deveriam ser destinadas à reforma agrária, como previsto na CF de 1988.

Cabe ressaltar que somos um país de dimensão continental, desigual e com concentração de terra em mãos de poucos donos, os grandes latifundiários. Que cada vez mais ocorre ampliação e exploração das terras, intensificando a degradação dos recursos naturais e explorando trabalhadores. Esse contexto é resultado de um país que não se propôs a realizar reforma agrária e a garantir o direito dos povos originários às suas terras, como pode-se constatar nas lutas.

Quando alguma terra é destinada à reforma agrária, o valor da indenização é acima do mercado. No Brasil há um discurso e práticas de criminalização dos movimentos sociais, dos povos originários e daqueles que lutam e defendem um outro modelo de uso da terra, mesmo sendo anticonstitucional. Além disto, muitos latifundiários ocupam cargos políticos, a chamada “bancada ruralista”, e estão na política para defender seus interesses e de seus aliados.

Na primeira República houve incentivo para a vinda de imigrante pobres, oriundos de países europeus, para trabalharem nas grandes fazendas. Mesmo diante deste fato, para Berger (2015, p.8): “a Questão Social e a formação da classe trabalhadora está estreitamente vinculada com o elemento indígena, pois majoritariamente este componente étnico prevalece em sua constituição nos grandes centros urbanos e no campo”.

Conforme Silva (1993), até meados da década de 1950 teve início o processo de industrialização no Brasil, antes o foco era apenas na agricultura, tendo como principal produto de exportação na época o café. Já nas décadas posteriores, tem início a produção de utensílios, até chegar à indústria pesada – petroquímica, siderurgia, etc. –, necessária para subsidiar a produção de carros, eletrodomésticos etc. Depois, o investimento na industrialização passa a ser na agricultura através de medidas que visam dar subsídios aos grandes produtores e latifundiários, com a inserção da tecnologia na produção e com trabalho assalariado.

Sendo assim, de acordo com Silva (1993), o incentivo à industrialização da agricultura e expansão dos latifúndios afetou drasticamente quem vivia da agricultura e morava em áreas rurais, agravando os conflitos que envolviam grandes latifundiários e indígenas. Esse processo

ampliou a desigualdade social, contribuiu para expulsar aqueles que vivem basicamente da agricultura em suas pequenas propriedades, ameaçou mais uma vez os povos indígenas e foi o principal desencadeador da migração que ocorreu do âmbito rural para o urbano em busca de oportunidades e melhorias nas condições de vida. Porém, as oportunidades se limitavam ao acesso ao trabalho informal e ao desemprego aumentando as periferias nas grandes cidades.

O desenvolvimento capitalista na agricultura sempre obteve incentivo do Estado. O período da ditadura militar, por exemplo, foi um desses períodos de expansão sobre as terras ainda não tão exploradas com um vasto investimento e incentivo do Estado. Nos governos democráticos também houve um grande incentivo no agronegócio, tanto em termos de financiamento, como no perdão das dívidas, legislações favoráveis aos latifundiários, pouca fiscalização ou lentidão para averiguar crimes cometidos, dentre outras ações.

Segundo Sant'Ana (2012), na década de 1990, com o advento da política neoliberal do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), houve o agravamento da questão social que pôde ser percebido através de indicadores sociais. Com relação à questão agrária, houve forte discurso discriminatório direcionado aos movimentos sociais, como o MST, e incentivo ao agronegócio. A partir de 2002, o Presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva, prossegue com a política adotada no governo anterior, dando continuidade também ao processo de fomento da agricultura capitalista. Apesar das ações para diminuir a pobreza, essas medidas não modificaram a desigualdade que persiste e os grandes grupos econômicos continuaram a serem os beneficiados de fato, conforme a autora citada acima.

De acordo com Sant'Ana (2012, p.35), os dados divulgados pelo próprio governo, através do 2º Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), em 2003, explicitam que “os maiores bolsões de pobreza estão na área rural, embora não aponte, o que faz com que historicamente essa desigualdade mantenha-se”. Os movimentos sociais do campo tinham expectativa de que o governo do PT promovesse mudanças na estrutura agrária do país através da reforma agrária, porém, isto não correu, o que acirrou as lutas dos movimentos. Assim, este 2º plano não tinha a intenção de promover uma mudança na estrutura agrária do país, mas serviu como uma forma de amenizar estas lutas.

Somando-se a este plano, Sant'Ana (2012) também destaca os programas sociais, como o Programa Bolsa Família (PBF) e maior financiamento para assentamentos e pequenos agricultores, como um dos motivos que conteve as lutas sociais no campo. Em contrapartida, para o grande capital o apoio deu-se através programas destinados a financiar áreas de

infraestrutura e através de “recursos jurídicos destinados a retirar entraves legais decorrentes de questões trabalhistas ou ambientais” (SANT’ANA, 2012, p.37).

O agronegócio, além de alta tecnológica, precisa sempre de mais terras para expandir a produção. As consequências são muitas para os pequenos produtores, é uma disputa quase que perdida, tendo em vista que o agronegócio produz em larga escala e em menor tempo. O que vem ocorrendo é que, os pequenos produtores quando não vendem suas pequenas propriedades e migram para as cidades, acabam tendo que se submeterem muitas vezes a trabalhar para o agronegócio em condições altamente degradantes.

A expansão do agronegócio não se limita apenas às propriedades de terra pertencentes a pequenos produtores e camponeses, mas também às terras indígenas. As terras pertencentes aos povos indígenas são preservadas, terra fértil e abundante, deste modo, atrativas para as investidas do capital que avança sobre essas terras. Ainda há terras sem demarcar, o que favorece a invasão e apropriação indevida, gerando conflitos pela sua posse entre os latifundiários e indígenas.

Mas há resistência e organização política contra essa lógica do capital, que dispõe de aparato legal, jurídico e político a seu favor, pois:

O incessante interesse do grande capital continua a ameaçar as vidas dos povos das florestas, ribeirinhos, pesqueiros, quilombolas e indígenas que vivem uma relação com a terra-natureza não mercadológica. O processo de acumulação e renovação das formas de exploração do capital requer processos ampliados de expropriação. Essa lógica de exploração capitalista se depara com a resistência dos trabalhadores e lideranças organizados(as) do campo, usa da violência física, patrimonial e institucional para garantir a apropriação injusta e desigual da terra (SILVA, 2018, p.486).

O interesse do capital é compreensível, a terra é um recurso indispensável para produção e reprodução da vida, apesar do valor da terra não ser extraído da força de trabalho, pois não é um bem reprodutível, mas é o local de produção (ABREU, 2016). Isto posto,

a terra não representa em seu estado bruto, trabalho materializado, embora no processo produtivo, torna-se mercadoria no capitalismo. Para dinamizar tal engrenagem, o capitalismo precisa aplicar uma renda para que possa apropriar-se da terra para que esta se insira na esfera do valor (ABREU, 2016, p.47).

A terra gera valor, tanto após ser aplicado investimentos – ampliando-se sua capacidade de produzir –, como pela extração direta e pelo arrendamento. Esse processo, justifica a busca cada vez maior do capital por novos territórios, que associado a exploração da força de trabalho gera

ainda mais valor, existindo aí a indissociabilidade da categoria território e trabalho (ABREU, 2016). Falar sobre isto é fundamental para compreendermos o interesse do capital nas terras indígenas, nas áreas de reserva ambiental etc.

Apesar dessa investida do capital nas terras indígenas, ainda há terras pertencentes aos indígenas em todas as grandes regiões do país: Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e Norte. Esse fato, demonstra que os povos indígenas, mesmo como o processo de expropriação contínuo das suas terras, ainda resistem ao seu extermínio.

Além de estarem distribuídos em todas as grandes regiões do país, conforme o último censo demográfico do IBGE de 2010, houve, inclusive crescimento nos últimos censos deste instituto de pessoas autodeclaradas como indígenas. Quanto a isto:

Desde a última década do século passado vem ocorrendo no Brasil um fenômeno conhecido como “etnogênese” ou “reterritorialização”. Nele, povos indígenas que, por pressões políticas, econômicas e religiosas ou por terem sido despojados de suas terras e estigmatizados em função dos seus costumes tradicionais, foram forçados a esconder e a negar suas identidades tribais como estratégias de sobrevivência – assim amenizando as agruras do preconceito e da discriminação – estão resumindo e recriando as suas tradições indígenas (LUCIANO, 2016, apud SILVA, 2016, p. 71).

Esse processo que implicou no aumento das autodeclarações de indígenas nos últimos três censos, não ocorreu de forma uniforme entre as regiões do país. Nas regiões do Norte e Nordeste, ocorreu de forma progressiva, enquanto que, na região Sul, por exemplo, não seguiu essa progressão, como exposto na tabela a seguir:

**Tabela 1: Participação relativa da população residente autodeclarada indígena, por situação do domicílio, segundo as Grandes Regiões - 1991/2010**

Grandes Regiões	Participação relativa da população residente autodeclarada indígena, por situação do domicílio								
	Total			Urbana			Rural		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
<b>Brasil</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Norte	42,4	29,1	37,4	16,8	12,1	19,5	50,5	47,6	48,6
Nordeste	19,0	23,2	25,5	22,5	27,6	33,7	17,9	18,4	20,4
Sudeste	10,4	22,0	12,0	35,4	36,7	25,1	2,5	5,9	3,7
Sul	10,3	11,5	9,2	14,3	13,6	10,8	9,0	9,3	8,1
Centro-Oeste	17,9	14,2	16,0	11,0	10,0	10,9	20,1	18,8	19,1

**Fonte:** IBGE, Censo Demográfico 1991/2020

Como já citado, anteriormente, esse aumento está relacionado a autodeclaração dos indígenas em outras categorias. Conforme Sousa e Costa (2018), principalmente na região do Norte e Nordeste:

Os/as indígenas, em especial os/as do Nordeste brasileiro, eram identificados como caboclos e/ou moradores das zonas rurais, passando a afirmar sua pertença principalmente nas décadas de 1970 e 1980. Tal processo representou um despertar étnico que só foi possível após um longo caminho de lutas e “retomada” do direito legal de ser índio, o qual foi/é visto pela sociedade envolvente com muito estranhamento. O processo de negação desses povos está entranhado numa sociedade que não concebe a eles a possibilidade de assimilarem e “desfrutarem” da modernidade. Assim, o ser índio estaria intimamente relacionado com uma cultura estanque (SOUSA; COSTA, 2018, p.233).

Apesar da autodeclaração ser um indicativo relevante de reconhecimento de seu pertencimento, num âmbito mais geral, os desafios ainda continuam e exigem dos povos indígenas cada vez mais organização e resistência.

Nos últimos anos, com Bolsonaro na presidência, o avanço aos territórios indígenas aumentou, além dos ataques constates aos órgãos que trabalham com a questão indígena e ambiental. É cada vez mais recorrente a intervenção do Ministério Público Federal (MPF) para que os órgãos governamentais cumpram o que é estabelecido em Lei, no que diz respeito aos direitos dos povos originários, como assuntos referentes a regulamentação fundiária, por exemplo.

Muitos incêndios criminosos como o que ocorreu em 2019, conhecido como “dia do fogo”, não apresenta avanço nas investigações sobre o ocorrido. Muitos incêndios ocorreram também em 2020, inclusive, batendo recortes de incêndios na Amazônia e no Pantanal, região que concentra muitos povos indígenas. O que mais chama atenção é que o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), órgão responsável entre outras coisas por fiscalizar os incêndios, só executou 19% do orçamento destinado a conter e prevenir incêndios florestais em 2020, demonstrando descaso e conivência com o que vem ocorrendo (GADELLE; ELLER, 2020).

## **1.2 O processo de construção de direitos indígenas no Brasil**

O Serviço de Proteção ao Índio (SPI) foi uma das primeiras respostas do Estado relacionada a questão indígena no país, primeiro intitulado de Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais (SPILTN). O órgão tinha uma administração

centrada no governo federal, sendo influenciado por ideias evolucionistas, em voga no período, em que havia defesa de integração dos indígenas à sociedade brasileira (NIEDERMAYER; ROESLER, 2016; MATIAS; SILVA, 2018).

Essa perspectiva de integração dos indígenas é condizente com o pensamento evolucionista, revestida de preconceito e tende a negar os direitos étnicos. Esse é um pensamento “que defende a integração e a assimilação obrigatória dos povos indígenas ao modo de vida tipicamente capitalista na expectativa do apagamento étnico” (SILVA, 2018, p. 481). Essa relação inicial entre os indígenas e o Estado no Brasil foi marcada por contraditoriedade: “ora intencionando a sua assimilação cultural e aproveitamento de sua força braçal para o desenvolvimento nacional e ora buscando salvaguardar a sua cultura originária, oferecendo-lhes meios para a sua sobrevivência” (MATIAS; SILVA, 2018, p.173,174).

Cabe salientar que os indígenas nunca estiveram à parte da sociedade brasileira, pelo contrário, estes já estavam aqui antes da invasão dos portugueses, mas esse discurso sempre foi utilizado – o atual presidente, Jair Bolsonaro profere discursos neste sentido – para justificar práticas coercitivas e técnicas visando adequação dos indígenas a outro modelo de cultura e realidade diferente da sua.

Em 1967 a FUNAI substituiu o SPI, sendo reestruturada em 2009 através do Decreto de nº 7.056 (NIEDERMAYER; ROESLER, 2016). A FUNAI foi instituída no período da ditadura em uma conjuntura adversa. Porém, segundo Matias e Silva (2018), seu orçamento foi maior do que do órgão anterior em decorrência, principalmente, da política de investimento para o crescimento econômico possibilitando ao órgão se organizar melhor estruturalmente.

As Constituições de 1937 e de 1946 se referiam aos indígenas como “silvícolas” e já faziam algumas menções referentes aos direitos dos indígenas a permanecerem em suas terras, caso já estivesse anteriormente, sendo vedada a transferência para outros. A CF de 1967 reconhece as terras como pertencentes à União e preza pela permanência dos indígenas em suas terras, porém, as ideias evolucionistas ainda estavam contidas. Com relação ao direito às suas terras, na prática não era o que ocorria, pois havia invasões para extrair bens naturais e/ou expropriar as terras. No período de ditadura militar havia o incentivo à exploração de terras mais longínquas e o desenvolvimento da industrialização do campo como discurso de desenvolvimento econômico. Hoje, assim como antes, os indígenas tem feito o que sempre fizeram: resistir.

Em 1973 foi criado o Estatuto do Índio, através da Lei nº 6001, que trouxe prejuízos à luta dos indígenas, pois, muitos passaram a chamar a FUNAI de mãe (SILVA, 2016). Este

estatuto reforçava o caráter de tutela dos indígenas perante o Estado, de que os indígenas eram relativamente “incapazes”. Na CF de 1988, não foi associado aos indígenas um caráter tutelar, mas, permaneceu a responsabilidade da União.

Conforme Silva (2016), já no período pós CF de 1988, especificamente em 1991, houve a participação dos indígenas Potiguara na criação de um novo Estatuto, através da participação na Comissão Leste Nordeste. A nova proposta de Estatuto foi entregue na Câmara dos Deputados em 1994, porém, não avançou sua tramitação (POVOS INDÍGENAS DO BRASIL, 2018).

Contudo, segundo Berger (2015) é na década de 1970 que a então denominada Questão Indígena ressurge no Brasil em um momento de efervescência das lutas sociais em toda América latina pela democratização. Nessa conjuntura, as terras indígenas foram intensamente expropriadas pelo capital – tanto a nível nacional como internacional – e Estado foi o principal intermediador desse processo. Só a partir daí, em decorrência desse período de lutas organizadas, que os indígenas passaram a serem reconhecidos como sujeitos de direito, uma vez que anteriormente a política indigenista era tratada de forma tutelar.

Acerca dessa organização política dos indígenas, Moonen (2008) detalha mais um pouco:

No Brasil, a partir de 1974, foram realizadas dezenas de Assembléias Indígenas Regionais, promovidas pelo Conselho Indigenista Missionário, que prepararam o caminho para a criação da União das Nações Indígenas, em 1980, e a realização do 1º Encontro Nacional dos Povos Indígenas de 1982, seguido pelo 2º Encontro Nacional de 1984 (MOONEN, 2008, p. 32).

Essa contribuição do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) – que compõe a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) para organização política dos indígenas – não ficou restrita apenas a esse período, continuam ocorrendo até os dias atuais, tal como a Comissão pastoral da Terra (CPT) que também surgiu neste período.

O reconhecimento dos direitos dos povos indígenas não é uma concessão do Estado, mas o resultado de luta e resistência. Sobre este processo, Santana e Cardoso (2020) analisaram os anais da Assembleia Constituinte que se instalou em 1987 e foi até 1988. Nesse período havia a esperança da garantia e retomada de direitos arrancados pela ditadura militar que foi instalada no país. Assim, movimentos sociais urbanos e do campo, incluindo o movimento indígena mobilizados, foram até Brasília reivindicarem seus direitos, sendo o direito às suas terras o principal deles. Os indígenas contaram com o apoio da CIMI e também da União das

Nações Indígenas (UNI), além da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPS).

Conforme Santana e Cardoso (2020), foi na Submissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (SNPIPDM) que as questões relacionadas aos indígenas foram tratadas, parte integrante da Comissão da Ordem Social. A Constituinte foi dividida em oito Comissões, sendo presidida por Ulisses Guimarães. Outras subcomissões também atuaram em defesa dos direitos indígenas, uma delas foi a Subcomissão de Nacionalidade, Soberania e Relações Internacionais que defendia os direitos indígenas nas reuniões da Comissão da Soberania dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher.

Desde a primeira reunião da subcomissão, ocorrida em 07 abril de 1987, que era perceptível o desinteresse dos parlamentares e da imprensa, que não estava presente, mas estavam nas subcomissões que tratavam dos assuntos de interesse econômico e financeiro (SANTANA; CARDOSO, 2020).

Segundo Santana e Cardoso (2020), em outra reunião, que aconteceu em 22 de abril de 1987, foi apresentada uma proposta unitária fruto de debates entre os indígenas e de organizações que estavam apoiando. Nessa reunião havia a participação de constituintes e a proposta foi entregue por lideranças indígenas. Nela também foi pautada a conciliação de participação popular, através de audiências públicas, que devido as datas regimentais acabaram ocorrendo poucas audiências. Um importante pronunciamento também foi feito pelo cacique Raoni Kayapó Mentuktire que participou ativamente do processo da Constituinte de 1988 e ainda é atuante na luta pelos direitos indígenas:

[...] o meu povo está morrendo na mão do seu povo [...] a vida de vocês não é boa para nós índios. Nós temos direito à terra [...]. Nós não queremos a casa de vocês, eu não quero a casa de madeira nem a terra ruim, onde meu povo não pode entrar. Seu povo não pode matar mais o meu povo. Quando o seu povo mata o meu povo, temos que lutar para matar. Vocês têm que acreditar nas minhas palavras, porque eu estou acreditando muito nas palavras de vocês [...] (SANTANA; CARDOSO, 2020, p.97).

Conforme Santana e Cardoso (2020), todo o processo de construção foi marcado por colisão de forças e empenho dos parlamentares para negar direitos dos povos indígenas. Isto ocorreu no texto final da subcomissão que seguiu para Comissão da Ordem social, assim como na Comissão de Sistematização responsável por receber os anteprojetos das Comissões e a partir daí elaborar um projeto final e enviar ao plenário. Ademais, das 83 emendas admitidas na Comissão de Sistematização duas eram referentes aos direitos indígenas e foram as últimas a

serem defendidas no Plenário desta comissão. Inclusive, ocorreu já em um ambiente esvaziado, demonstrando o desinteresse acerca de garantir direitos aos povos indígenas.

Sendo assim, segundo Santana e Cardoso (2020), o que houve como reflexo desse processo foi que o Projeto de Constituição não refletiu aquilo que foi debatido nas subcomissões. Já no processo de trabalho no Plenário da Assembleia Nacional Constituinte, que teve início em janeiro de 1988, muitos dos parlamentares eram contrários ao direito original das terras indígenas, bem como defendiam a incapacidade relativa dos índios e a exploração de minérios por terceiros em suas terras. Inclusive, houve emendas que objetivavam isso. Porém, com a intervenção do Ministério Público Federal os indígenas também foram ouvidos a respeito disto. Assim, foi criada uma Frente Parlamentar Pró-Índio. Todavia, houve momentos em que foi negado aos índios a sua participação em alguns espaços.

O texto final que resultou nos artigos 231 e 232 da Constituição Federal de 1988 foi resultado do confronto de forças em todo processo e representa uma vitória dos povos indígenas. Cabe explicitar na íntegra estes dois artigos citados acima devido à sua importância, até os dias atuais, no reconhecimento do direito dos indígenas de usufruírem de suas terras em caráter permanente, no reconhecimento do caráter inalienável das terras indígenas, dentre outros direitos, além de servir de base para aprimoramento das políticas públicas e a oferta direcionada aos povos indígenas, dentre outras coisas.

**Quadro 1: Artigos 231 e 232 da Constituição Federal do Brasil de 1988**

<b>CAPÍTULO VIII - DOS ÍNDIOS</b>	
<b>Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.</b>	
<b>§ 1º</b>	São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.
<b>§ 2º</b>	As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.
<b>§ 3º</b>	O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivadas com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.
<b>§ 4º</b>	As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º	É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.
§ 6º	São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé
§ 7º	Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.
<b>Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.</b>	

**Fonte:** Elaboração própria, com texto extraído na íntegra da CF/1988.

Segundo Matias e Silva (2018), após a CF de 1988 houve Decretos que contribuíram para o avanço da proteção social aos povos indígenas, sendo estes: Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004, que institui a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) acerca dos povos indígenas; o Decreto nº 7.037 de 11/2009, que revoga o Decreto de nº 4.229/02 e trata acerca do Programa Nacional de Direitos Humanos, através da sua diretriz de nº 10 “garantia da igualdade”, foi o canal para que houvesse ações integradas de vários Ministérios no combate à pobreza, incluindo como público destinatário os povos indígenas. Além de que,

[...] foi instituída em 2007 a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais pelo Decreto nº 6.040/2007, com acompanhamento pela Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, presidida por sua vez pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Trabalha com integrantes da sociedade civil organizada, membros do judiciário e do executivo federal em Câmaras Técnicas Permanentes de Infraestrutura, Fomento e Produção Sustentável, Inclusão Social e Acesso aos Territórios e aos Recursos Naturais (MALUCELLI; NETO, 2018, p.174, 175).

Segundo Niedermayer e Roesler (2016), acerca dos serviços da política de assistência social, de forma mais específica, foi na V Conferência Nacional de Assistência Social, em 2005, que foi debatido sobre os serviços da proteção social básica para os povos indígenas. Já em 2006 foi criado pelo Conselho Nacional de Assistência Social um grupo de discussão voltado para os povos indígenas. O Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) foi criado e a PNAS foi aprovada em 2004. Essa política passou a prever o direcionamento de uma atuação da política social buscando abranger os povos indígenas, incluindo aí os programas de

transferência de renda, por exemplo. Em 2015 foi instituído, através do Decreto de nº 8.593, o Conselho Nacional de Política Indigenista no âmbito do Ministério da Justiça e aconteceu a I Conferência Nacional de Política Indigenista.

Além disso, de acordo com Matias e Silva (2018), o Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério da Saúde (MS), Ministério da Cultura (MinC) e o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) passaram, cada um em suas respectivas funções, a dispor de ações voltadas para os povos indígenas e também avançaram na atuação integrada entre os ministérios. Em 2010 foi criado, no MDS, a Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), objetivando a atenção e a integração da saúde dos povos indígenas respeitando sua cultura dentre outros objetivos; O MinC criou um programa para incentivar e valorizar a cultura indígena: o Prêmio Culturas Indígenas e os Pontos de Cultura para povos indígenas; O MDS passou a dispor do Programa Bolsa Família (PBF) para os indígenas, em que estes teriam prioridade para receber o benefício. Porém, as condicionalidades são as mesmas dos não indígenas para o seu recebimento. Essas são algumas das ações destes ministérios.

Com relação ao surgimento e a necessidade da SESAI esta se deu em decorrência

[...] da necessidade de reformulação da gestão da saúde indígena no país, demanda reivindicada pelos próprios indígenas durante as Conferências Nacionais de Saúde Indígena e tem a função de coordenar a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas e todo o processo de gestão do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SasiSUS), no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Criada em outubro de 2010, com a missão de implementar um novo modelo de gestão e de atenção no âmbito do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, articulado com o SUS (SasiSUS), descentralizado, com autonomia administrativa, orçamentária, financeira e responsabilidade sanitária dos 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEIs) (SILVA, 2016, p. 83-84).

A criação destas instâncias no âmbito das políticas públicas é um avanço no campo dos direitos voltados para os povos indígenas, pois, além da defesa e prioridade da luta pela demarcação das terras indígenas, o Estado deve “buscar atender todas as demandas, garantindo a universalidade dos direitos, abolindo todas as práticas integracionistas e tutelares” (NIEDERMAYER; ROESLE, 2016, p.1872).

Além do mais, é indispensável a participação dos indígenas na formulação das leis e políticas públicas. Neste sentido, a CF de 1988 representa um avanço. As políticas públicas devem considerar, respeitar e valorizar a cultural, tradição destes povos tradicionais, com participação destes em todo o processo – planejamento, implementação, monitoramento e avaliação. Com serviços em seus locais de moradia ou mais próximo possível – quando em

comum acordo –, com profissionais que conheçam a história dos povos indígenas que atuam, e, se possível, possibilitar que os próprios indígenas possam fazer parte das equipes.

Cabe reiterar que mesmo com o reconhecimento dos direitos dos povos indígenas na Constituição de 1988, o período que se sucede será de adesão à política neoliberal no Brasil, o que impactará diretamente nos direitos dos povos indígenas. O incentivo ao agronegócio e expansão desse modelo de industrialização da agricultura é uma ameaça a todos aqueles que lutam para permanecer em suas terras e preservar suas tradições e cultura. Nos últimos anos, a invasões às terras indígenas, a disputa em torno de outro projeto político, representado pelo Presidente da República Jair Bolsonaro, contrário às demarcações de terras, aumentou ainda mais as ameaças aos direitos duramente conquistados constitucionalmente pelos povos indígenas no país.

### **1.3 Território indígena Potiguara: concepção, história e relações sociais no litoral Norte paraibano**

O território é o local de moradia e referência, mas é também local de produção da vida social onde produzimos e reproduzimos relações sociais. Para os povos indígenas o território expressa sua vida, cultura, tradição, identidade, história e de seus antepassados. Por isso, antes de nos remetermos aos Potiguara do litoral Norte da Paraíba, nos remeteremos a essa discussão brevemente. Neste sentido, o geógrafo baiano, Milton Santos, renomado intelectual e referência no assunto, define o território da seguinte forma:

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas. O território tem que ser entendido como o território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. O território em si não é uma categoria de análise em disciplinas históricas, como a Geografia. É o território usado que é uma categoria de análise (SANTOS, 1999, p.7).

Portanto, o território não é apenas o que está posto sobre ele, mas é o uso que se faz dele decorrente das interações. É também construção social e histórica a partir do seu uso. É o território usado.

Marcos Aurélio Saquet (2011), geógrafo brasileiro, também tem importantes contribuições acerca do território, a partir do seu uso, enquanto construção social e histórica, com sua formação influenciada, principalmente pelas relações de poder, mas também

envolvendo outras formas, como: homem e natureza exterior, as redes de comunicação, as desigualdades e as identidades culturais.

Autor clássico de referência na discussão sobre território é o geógrafo suíço Claude Raffestin. Uma das suas obras que discorre sobre o assunto é o livro: *Por uma geografia do Poder* (1993). Nesta obra, o autor diferencia espaço e território, explicitando a antecedência do espaço em relação ao território, que é formado a partir do primeiro, sendo “um resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente [...], o ator ‘territorializa’ o espaço” (RAFFESTIN, 1993, p.143).

O poder também é apontado pelo autor enquanto um instrumento presente no processo de criação da realidade: na imagem, no modelo. Sendo possível imaginar “o estudo dos sistemas de representação em ligação com as classes que detinham o poder através da História” (RAFFESTIN, 1993, p.145). Desta maneira, historicamente, o território forma-se a partir de relações de poder, desde sua delimitação, seus pontos, estrada etc.

Raffestin (1993) também destaca que a “produção” [sic] do território ocorre através das relações de produção, que são relações de poder, desde o Estado ao indivíduo, abarcando das grandes às pequenas organizações. Todos são atores desse processo, ocorrendo também choque entre as estratégias que elaboramos e demais relações de poder.

É importante a relação que o autor estabelece entre território e poder, citando as organizações, o Estado e o sistema. Acerca do sistema e sua relação com o território, pontua:

O sistema é tanto um meio como um fim. Como meio, denota um território, uma organização territorial, mas como fim conota uma ideologia da organização. É, portanto, de uma só vez ou alternadamente, meio e finalidade das estratégias. Toda combinação territorial cristaliza energia e informação, estruturadas por códigos. Como objetivo, o sistema territorial pode ser decifrado a partir das combinações estratégicas feitas pelos atores e, como meio, pode ser decifrado por meio dos ganhos e dos custos que acarreta para os atores. O sistema territorial é, portanto, produto e meio de produção [...] (RAFFESTIN,1993, p.158).

Desta forma, na discussão sobre território o sistema não pode ser desprezado, o olhar macro para compreender o micro e as relações que compõe os fios dessa teia são fundamentais. Nessa perspectiva, o sistema organiza tanto estruturalmente como ideologicamente o território.

A territorialidade também foi discutida por Raffestin (1993), segundo este autor historicamente a identificação da territorialidade foi realizada pelos naturalistas que buscaram

compreender a territorialidade animal. Com relação a territorialidade humana esta foi associada, diretamente ou não, por aqueles que estudavam as relações com o espaço ou território.

De acordo com a nossa perspectiva, a territorialidade adquire um valor bem particular, pois reflete a multidimensionalidade do "vivido" territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral. Os homens "vivem", ao mesmo tempo, o processo territorial e o produto territorial por intermédio de um sistema de relações existenciais e/ou produtivistas. Quer se trate de relações existenciais ou produtivistas, todas são relações de poder, visto que há interação entre os atores que procuram modificar tanto as relações com a natureza como as relações sociais. Os atores, sem se darem conta disso, se automodificam também. O poder é inevitável e, de modo algum, inocente. Enfim, é impossível manter uma relação que não seja marcada por ele (RAFFESTIN, 1993, p.158-159).

Tomando este entendimento de Raffestin (1993), compreende-se que é a partir de um conjunto de fatores que emana a territorialidade: das relações estabelecidas no território pelos atores que o compõe, sejam estas produtivas, sociais e/ou com a natureza; relações estas que são de poder, visto que procuram alterá-las e assim se modificam. Portanto, a territorialidade não é apenas a relação estabelecida com o território, mas também uma relação com os atores. Estabelece-se no processo de produção, da troca e consumo.

A concepção de Raffestin (1993) de território é abrangente, uma vez que identifica as relações que o compõe, dando ênfase nas relações de poder e como este interfere na construção do território historicamente. Sendo assim, sua compreensão de território abrange vários elementos, por isto é a perspectiva adotada neste estudo. Entretanto, como aponta Limeira (2017), tratando-se de território indígena não é possível limitar-se a essa perspectiva, haja vista que os povos tradicionais possuem outro tipo de relação com o território, marcado por suas tradições e cultura e se reconhecem também através dele.

Desta forma, nos remeteremos ao território Potiguara a partir das relações que foram se estabelecendo, dos próprios Potiguara com o território e dos demais – não índios. “A origem dos Potiguara está relacionada aos índios que no Século XVI habitavam o litoral do Nordeste do Brasil, aproximadamente entre as atuais cidades de João Pessoa, na Paraíba, e São Luís, no Maranhão” (MOONEN, 2008, p.3). Atualmente, estes estão situados no litoral Norte do Estado da Paraíba, nos municípios de Baía da Traição e Rio Tinto. O significado do nome não é consenso, mas “pescadores de camarão” ou “comedores de camarão” é a atribuição feita.

### 1.3.1 Caracterização da área de estudo

Conforme Palitot (2005), os Potiguara do litoral Norte da Paraíba estão distribuídos em aldeias e nas áreas urbanas dos municípios de Baía da Traição, Rio Tinto e Marcação. Essas terras são cortadas pelas bacias hidrográficas dos rios Mamanguape e Camaratuba, além de próximos à mares. Porém, os Potiguara também estão presentes em outros territórios devido ao processo migratório. Assim, estão dispersos no Rio de Janeiro, Mamanguape (PB), João Pessoa e em outros locais com menor proporção, tais como Cabedelo (PB), Canguarentama e Vila Flor – estes dois últimos no estado do Rio Grande do Norte.

Com relação às cidades de Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto, de modo geral, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), estão organizadas quanto a sua área territorial, densidade demográfica etc. da seguinte forma:

**Tabela 2: População, área territorial, densidade demográfica e PIB per capita- Baía Traição, Marcação e Rio Tinto**

Municípios	População absoluta		Área Territorial km <sup>2</sup> (2019)	Densidade Demográfica (hab./km <sup>2</sup> ) – 2010	PIB per capita R\$ - (2017)
	2010	2020 (Estimada)			
Baía da Traição	8.012	9.096	102,756	78,27	8.798,80
Marcação	7.609	8.653	122,665	61,91	8.428,48
Rio Tinto	22.976	24.218	465,240	49,42	9.876,76

**Fonte:** Elaboração Própria com base nos dados coletados no censo demográfico do IBGE, 2010; 2019<sup>13</sup>

Como exposto na tabela acima, a cidade que possui maior área territorial, população absoluta e PIB per capita é Rio Tinto. Enquanto que Baía da Traição e Marcação possuem valores numéricos muito próximos em termos populacional, área territorial, densidade e PIB. Esses dados são importantes, pois em contrapartida a esses indicadores Rio Tinto é, entre as três cidades, a que possui menor quantitativo de indígenas, como mostra a tabela a seguir:

<sup>13</sup> Os dados de 2010 são referentes ao censo de 2010, enquanto que, os dados da população de 2019 são dados estimado pelo IBGE.

**Tabela 3: População indígena em Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto/PB**

<b>Municípios</b>	<b>População absoluta (2010)</b>	<b>População indígena absoluta por situação de domicílio (2010)</b>	<b>População indígena em percentual por situação de domicílio (2010)</b>
Baía da Traição	8.012	5.687	71,0
Marcação	7.609	5.895	77,5
Rio Tinto	22.976	2.378	10,8

**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados coletados no censo demográfico do IBGE, 2010

Os municípios de Baía da Traição e Marcação possuem um número considerável de indígenas, haja vista que ultrapassa 70% da população total. Enquanto que Rio Tinto não chega a 11%. Além disso, conforme os dados do censo do IBGE (2010), num panorama nacional Marcação é a segunda cidade com maior número percentual de indígenas 75%, e Baía da Traição é a quarta com 71%. Em termos de população absoluta não constava na lista das dez primeiras cidades.<sup>14</sup>

Seguindo essa mesma lógica, os municípios de Baía da Traição e Marcação possuem maior número de aldeias: são 13 em Marcação e 12 em Baía da Traição; enquanto que Rio Tinto possui 3 aldeias, conforme IBGE (2019)<sup>15</sup>. As aldeias indígenas que compõe o município de Baía da Traição são: Sarrambi, São Francisco, Galego, Forte, Santa Rita, Traçoieira, Cumaru, São Miguel, Acajutibiro, Laranjeira, Tapuio e Boa Vista. Em Marcação as aldeias indígenas são: Camurupim, Grupiuna, Estiva Velha, Três Rios, Jacaré de Cezar, Jacaré de São Domingos, Boi Choco, Vau, Coqueirinhos, Tramataia, Carneira, Caieira, Grande e Brejinho. Já as aldeias de de Rio Tinto são: Jaraguá, Silva e Silva do Belém.

Tanto em número absoluto como em percentual, Rio Tinto é, entre as três cidades, a que possui menor número de indígenas. Isso é resultado do processo de expropriação dos não indígenas nas terras que habitavam os Potiguara do Litoral Norte da Paraíba (PB), como detalharemos logo a seguir.

<sup>14</sup>Nesses dados divulgados, através de tabela na plataforma *on line* do IBGE, só aparece as 10 primeiras cidades com maior percentual, Rio Tinto não constava nesta lista. Possa ser que tenha uma lista mais ampla, no entanto, não encontramos na busca realizada. Cf. <https://indigenas.ibge.gov.br/apresentacao-indigenas.html>.

<sup>15</sup>Essas informações foram retiradas do site “Base de informações sobre indígena”. Cf. <https://indigenas-ibgedgc.hub.arcgis.com/>. Acesso em: 22/10/2020

Com relação a distribuição dos indígenas Potiguara e a situação referente a regulamentação de suas terras nessa área territorial, que abrange as três cidades do Litoral Norte, já citadas, são organizadas da seguinte forma:

**Tabela 4: Divisão territorial das terras indígenas Potiguara no litoral Norte da Paraíba**

Terra Indígena	Hectares	Município	Situação
TI Potiguara	21.487	Baía da Traição e Marcação	Homologada. Decreto 267 - 30/10/1991
TI Jacaré de São Domingo	5.050,16	Rio Tinto e Marcação	Homologada. Decreto s/n - 04/10/1993
TI Potiguara de Monter-Mór	7.310,6	Rio Tinto e Marcação	Declarada. Portaria 2.135 - 17/12/2007

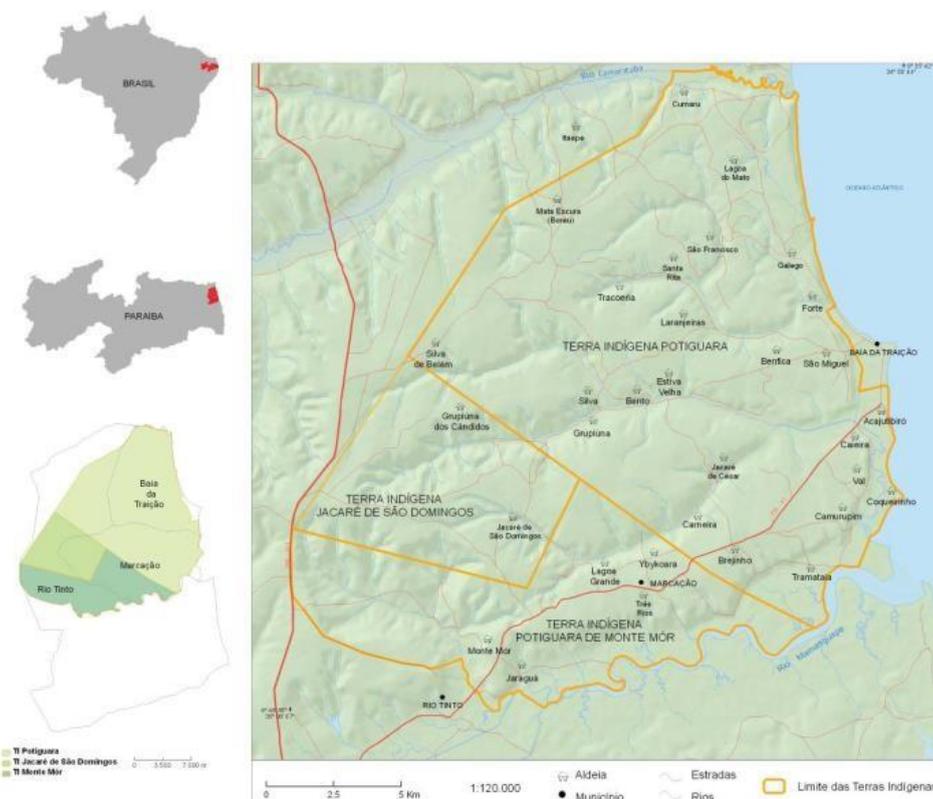
**Fonte:** Elabora própria com dados extraídos do site: “TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL”. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3830>. Acesso em: 21 de out. de 2020

Através destas informações expostas na tabela, podemos visualizar como se “dividem” os territórios Potiguara no litoral Norte da Paraíba e como se encontra a situação de sua regulamentação. A TI Potiguara de Monter-Mór é apenas declarada, enquanto que, a TI Potiguara e a TI de Jacaré de São Domingo são homologadas.

Com relação a sua organização territorial, tradicionalmente as aldeias possuem um cacique que são lideranças. Há um cacique geral para todas as aldeias destes três territórios e em cada aldeia há um cacique local. “O cacique geral é o chefe principal do povo Potiguara, e tem como uma de suas responsabilidades buscar o fortalecimento por meio da articulação entre as aldeias” (LIMEIRA, 2017, p. 67). Tanto o cacique geral como os locais contribuem para organização das aldeias e se empenham para a melhoria das condições de vida dos Potiguara (LIMEIRA, 2017).

A seguir um mapa que retrata a localização das Terras Indígenas Potiguara e a distribuição das aldeias no Litoral Norte da Paraíba:

**Figura 1: Mapa da Localização das Terras Indígenas e Aldeias Potiguara/PB**



**Fonte:** Cardoso e Guimarães (2012)

A história dos Potiguara é marcada por invasões e disputas por seu território. Segundo Moonen (2008), além dos portugueses, os Potiguara que habitam a região de Baía da Traição, no século XVI tiveram outros invasores. Os franceses, por exemplo, iam até essa região para explorar Pau Brasil e algodão, para isto, fundaram um local que servia de comércio. Porém, os portugueses eram contrários a essa presença. Assim, na incumbência de expulsar os franceses, os portugueses dominaram e se apropriaram do território em que já habitavam os Potiguara. Posteriormente, houve a presença dos holandeses que também gerou disputas e conflitos.

Conforme Moonen (2008), no século XIX também houve invasões externas de não índios nas terras Potiguara. Porém, os indígenas não se calavam diante da situação, reclamaram ao Imperador e pediram providências. Durante uma visita à Mamanguape, em 1859, Dom Pedro II teria doado – já eram destes originalmente – a sesmaria de Baía da Traição. Porém não se tem informações acerca deste documento de doação. Em 1862, Dom Pedro II teria loteado os aldeamentos na Paraíba e em outros lugares devido aos conflitos existentes.

Acerca das invasões, conforme Cardoso e Guimarães (2012) a Companhia de Tecidos Rio Tinto (CTRT) ocupou grande parte das terras indígenas, na década de 1970 chegou a ocupar 80 km<sup>2</sup>, e

se instalou às margens do Rio Mamanguape, limite Sul do atual território indígena. Em 1918, iniciaram a drenagem e canalização das águas de uma lagoa ali existente derrubaram a mata e abriram os primeiro [sic] caminhos” (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012, p.16).

O funcionamento desta fábrica teve início em 1926, inclusive, sendo atrativa até mesmo para os Potiguaras, uma vez que muitos trabalharam para a fábrica em roças e na abertura de estradas (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012). Segundo Palitot (2017) essa fábrica de tecidos, ficou situada nas terras – que hoje estão dentro dos limites do município de Rio Tinto, emancipada como cidade em 1996 –, um empreendimento que trouxe mudanças que impactaram socialmente, alterando a dinâmica do território, suas características territoriais e arquitetônicas. A construção, o funcionamento e a falência da fábrica – esta última nos anos 1980 –, marcaram historicamente este território. Após a falência essas terras passaram também a serem disputadas por usinas de cana-de-açúcar – Miriri e Japungu –, que se apossaram das terras dos Potiguara.

Moonen (2008), descreve acerca das invasões que ocorreram na década de 1970, sendo estas: a) arrendatários, considerados pequenos invasores, pobres, com conflitos raros com os Potiguara e detentores de área pequena; b) fazendeiros, estes costumavam ser vizinhos que usurparam a área indígena próxima; c) a CTRT, empresa cujos donos são de família com bastante dinheiro, donos da também rede de lojas “Casas Pernambucanas”, invadiram grandes extensões de terras cometendo outros abusos como utilização de madeira e trabalho dos indígenas; d) a área litorânea de cidade de Baía que foi invadida por milhares de não- indígenas; e) a Agroindústria Camaratuba (AGICAM) e os plantadores de cana que após o incentivo do governo federal, através do Programa Nacional do Álcool (PROALCOOL), visavam fontes alternativas de energia.

A implantação da indústria de álcool gerou conflitos pela disputa do território que ainda persistem. Acerca da emergência desse período:

os anos 70 e 80 são marcados pelo aumento da pressão sobre o território indígena com a instalação definitiva das destilarias de álcool na região, tendo consequências mais drásticas sobre a comunidade indígena. Primeiro porque foi permitida a implantação da agroindústria dentro do território Potiguara, às margens do rio Camaratuba, em meio a toda a mobilização dos índios pela demarcação da área. E segundo porque a instalação das usinas não foi um fato isolado, mas fazia parte do contexto do Programa Nacional do Álcool lançado em 1975 pelo governo brasileiro. Assim, algumas dezenas de plantadores de cana-de-açúcar invadiram o território Potiguara para produzir a matéria prima para as destilarias. A plantação da cana ocupou a maior parte do que originalmente eram as matas e os tabuleiros, desmatando-os e limitando áreas

de coleta de mangaba, caju e batibutá, só para citar o mínimo (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012, p.17).

As consequências ambientais, sociais e os conflitos gerados a partir da implementação da destilaria de álcool, ainda perdura nos dias atuais, como veremos a seguir, quando discutiremos o trabalho de etnomapeamento realizado no território Potiguara.

Outrossim, na década de 1970, segundo Moonen (2008), o prefeito de Baía da Traição doou terrenos próximos à área litorânea à pessoas ricas e influentes de outras cidades, como João Pessoa, Campina Grande e de algumas outras cidades, cobrando apenas uma licença para construção, já que não poderia vender, pois, tratava-se de território indígena. Isso acarretou em mudanças na dinâmica do território, atraindo turistas para a cidade e praias. O dinheiro ganho com essas licenças ficava a cargo da prefeitura, alguns – não foram os Potiguara –, chegaram até a enriquecer e a FUNAI presenciava esses acontecimentos. Em 1983, através de um Decreto ocorre a separação de Baía da Traição com as áreas em que estavam os indígenas Potiguara.

Essas doações são bastante emblemáticas, pois demonstram explicitamente o Estado agindo contra os direitos dos povos indígenas, interferindo para negar direitos e sendo o principal agente mediador para o processo de desapropriação das terras indígenas, que ocorrem desde sempre.

A área litorânea de Baía da Traição é considerada turística e recebe visitantes de outras regiões. Conforme Moonen (2008), grande parte das doações foram nessa área litorânea. Porém, os elementos da cultura indígena estão presentes também nesse espaço.

**Figura 2: Oca - Baía da Traição/PB**



**Fonte:** Taiane Macêdo Silva, 2019

A figura é uma oca onde mulheres indígenas vendem artesanatos, brincos, colares de sementes etc. Esse local também é utilizado para reuniões e outras atividades dos Potiguara,

que sempre antes de cada atividade realizam o ritual – dança do Toré. O Toré é executado sempre em reuniões, internas – apenas com indígenas –, e externas – com representantes de órgãos públicos etc. O ritual também é feito em datas comemorativas na cidade ou na vizinhança, não há restrição acerca do público com relação ao Toré. Segundo Limeira (2017), o Toré é uma forma de valorização e preservação da identidade indígena Potiguara, aliás, é um divisor entre culturas indígenas e não indígenas.

Com relação às terras Potiguara, além das doações de terras, como reflexo da agroindústria no território Potiguara, muitos plantadores de cana de açúcar passaram a invadir as terras Potiguara para produzir cana para a destilaria; além do apoio da FUNAI, ainda tiveram financiamento do Banco do Brasil. Os conflitos com os invasores se agravaram a partir da década de 1980, demonstrando o quanto era necessário a demarcação das terras indígenas (MOONEN, 2008).

Segundo Moonen (2008), em decorrência da intensificação dos conflitos, houve a promessa do governo que iria ocorrer a demarcação das terras, depois alegaram falta de recursos. Também houve várias preposições oriundas dos próprios Potiguara com parceria da UFPB, mas foram barradas, tal como ocorreu através de uma iniciativa da FUNAI com o governo, mas que não haviam de fato a intenção de demarcar. Houve também Decretos e criação de grupo de trabalho para estudo. Deste modo,

mais uma vez, de nada valeram Leis, Decretos e Constituições que, pelo menos em teoria, garantem aos índios a posse permanente das terras que tradicionalmente habitam, que afirmam que as terras indígenas são bens inalienáveis da União, que declaram solenemente que as terras indígenas são inusucapíveis e que sobre elas não poderá recair de apropriação. E assim, em 28 de dezembro de 1983, pelo Decreto 89.256, a área potiguara é reduzida de 34.300 para apenas 20.820 hectares. Foram desmembradas da área indígena a cidade de Baía da Traição e praticamente todas as áreas ocupadas pelos invasores citados acima, e inclusive uma área na qual se situam seis aldeias indígenas. O Decreto introduziu na Paraíba a reforma agrária ao contrário, porque tirou dos pequenos para dar aos grandes. Imediatamente após, em janeiro de 1984, em poucas semanas, o exército, utilizando sua tecnologia moderna, demarcou a área, mostrando claramente que para se demarcar uma área indígena, o principal é a decisão política, e não os recursos financeiros (MOONEN 2008, p.27).

Esses fatos demonstram como avanços no campo jurídico não caminham em consonância com mudanças efetivas na prática. Muitas propostas, Leis, Decretos e o que ocorria era a continuação das invasões e falta de interesse para demarcar as terras. Assim, aqueles que adentraram as terras dos Potiguara tornaram-se donos sem qualquer tipo de punição. Além da

omissão das instituições que deveriam disponibilizar assistência e garantir direitos, como o SPI e a FUNAI, porém, o que imperava eram outros interesses:

Mas a História nos ensina – e devia ter ensinado também aos Potiguara – que terras indígenas são inalienáveis só enquanto não tiverem valor econômico, e que quem entra nunca mais sai. A AGICAM, a Companhia Rio Tinto, os fazendeiros, os plantadores de cana e a população de Baía da Traição são prova viva disto, pois em 1984 receberam gratuitamente 13.500 hectares destas terras indígenas "inalienáveis" (MOONEN, 2008, p.28).

A usurpação de terras indígenas é a negação do direito à sua cultura, tradições e condições básicas para que consigam dar continuidade a sua forma de reprodução enquanto sujeitos de direitos. Pois, é no território que os povos indígenas produzem e reproduzem sua existência. A herança social disto são as condições precárias de vida que os indígenas estão inseridos, com pouca terra e poucos recursos financeiros em sua maioria.

Essa relação conflituosa entre a FUNAI e os Potiguara também foi relatada por Cardoso; Parra e Mordecin (2017). Estes participaram como consultores que se inscreveram e passaram a compor uma equipe interdisciplinar, com técnicos da FUNAI e com o coletivo de indígenas Potiguara, e construíram o trabalho publicizado pela FUNAI, o livro “Etnomapeamento dos Potiguara da Paraíba”, organizado por Cardoso e Guimarães (2012).

### 1.3.2 Etnomapeamento nas terras indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba

O etnomapeamento é definido, conforme Cardoso; Parra e Mordecin (2017), a partir do ponto de vistas diferentes. Sendo assim,

do ponto de vista da política indigenista e ambiental, os etnomapeamentos, bem como os etnozoneamentos, são considerados ferramentas centrais no ciclo de gestão territorial e ambiental de Terras Indígenas (LITTLE, 2006). Ocorrem com a prerrogativa de serem interculturais e intercientíficos: técnicos e indígenas buscam também produzir mapas através de bases cartográficas sofisticadas, recheadas de atributos e categorias classificatórias advindas dos conhecimentos indígenas. No âmbito da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), os etnomapeamentos possuem lugar privilegiado, sendo definidos como o “mapeamento participativo das áreas de relevância ambiental, sociocultural e produtiva para os povos indígenas, com base nos conhecimentos e saberes indígenas” (BRASIL, 2012). Em nota técnica de 2013, a Funai emitiu a seguinte definição de etnomapeamento: “Ferramenta de diagnóstico que consiste nas formas de representação espacial do território de acordo com a classificação indígena do espaço e de seus elementos característicos” (CARDOSO; PARRA; MORDECIN, 2017, p.74).

No campo da gestão territorial e ambiental, os etnomapeamentos são vistos, por umas das perspectivas, “como instrumentos de planejamento de gestão, ou seja, como parte de uma gama de instrumentos de diagnóstico e planejamento territorial,” (CARDOSO; PARRA; MORDECIN, 2017, p.76). Foi também nesta perspectiva de gestão territorial que foi realizado o trabalho de etnomapeamento junto aos Potiguara. Inclusive, nessa perspectiva de etnomapeamentos, estes instrumentos e planejamento estavam sendo “ainda utilizados de forma experimental em territórios e terras indígenas” (CARDOSO; PARRA; MORDECIN, 2017, p.76).

O livro “Etnomapeamento dos Potiguara da Paraíba”, publicizado pela FUNAI e organizado por Cardoso e Guimarães (2012), foi fruto do trabalho realizado pelos servidores da FUNAI, indígenas Potiguara e técnicos especializados, entre agosto de 2010 a agosto de 2011, a partir de realização de oficinas, caminhadas guiadas, conversas e entrevistas. O livro nasceu com a proposta de incentivo à gestão territorial que engloba planejamento do território e a dimensão política e ambiental de ações de etnodesenvolvimento, tendo como base a valorização cultural, segurança alimentar e proteção territorial.

Conforme Cardoso e Guimarães (2012, p.8), não buscou-se subestimar o conhecimento indígena ao conhecimento científico, mas este último foi considerado imprescindível para apresentar o conhecimento compartilhado pelos indígenas: “afinal a própria produção dos etnomapas é fruto de um intercâmbio cultural onde buscamos estabelecer um diálogo entre os conhecimentos de naturezas tão distintas”.

Neste trabalho Cardoso e Guimarães (2012) apresentam um conjunto de informações muito relevantes referentes à história dos indígenas Potiguara. O livro abarca desde a história dos Potiguaras, passando pelos aspectos sociais, políticos e ambientais, abordando assim, acerca das disputas no território, as invasões, as particularidades deste povo, o processo de demarcação das terras Potiguara, o ambiente, terra, vegetação, degradação dos solos, causas e consequências da poluição, desmatamento, agricultura, áreas de reversa ambiental e os conflitos envolvendo também o órgão fiscalizador, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMbio), além de abordar quais as atividade produtivas desenvolvidas, dentre outros assuntos.

A proposta geral do trabalho de etnomapeamento da FUNAI, junto aos Potiguara, foi “identificar e descrever conflitos envolvendo a prática da carcinicultura e do cultivo de cana-de-açúcar, bem como a sobreposição entre uma unidade de conservação” (CARDOSO;



A criação de uma APA, categoria de unidade de conservação de usos sustentável, estabelece algumas restrições que são impostas quanto à utilização dos recursos naturais nela existentes. A atuação do órgão fiscalizador para fazer cumprir suas regras é questionada e muitas vezes desrespeitada pelos Potiguara principalmente pela inexistência de espaços de diálogos e discussões sobre gestão dos recursos naturais. Este espaço é reivindicado tendo em vista a ocupação indígena anterior à instituição da APA (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012, p.33).

Conforme Silva (2016), na época que se discutia o processo de criação da APA, os Potiguara tinham esperança que através desta organização do território haveria maior presença do Estado e mais facilidade para acessar bens e serviços. Porém, não houve grandes mudanças: “o acesso dos moradores da APA aos serviços e políticas públicas tais como saúde, educação, habitação, energia, abastecimento de água e saneamento, comunicação e transporte ocorre de forma precária e lenta” (SILVA, 2016, p. 97).

Os conflitos entre o órgão fiscalizador e os Potiguara são em decorrência dos impactos prejudiciais da carcinicultura para o meio ambiente, pois tal prática não cumpre com as exigências ambientais previstas (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012; SILVA, 2016). Os Potiguara cobram uma posição dos órgãos para que não fique apenas na punição e fiscalização:

Apesar de haver uma concordância a respeito dos impactos referentes à atividade carcinicultura, há o argumento que não cabe ao órgão somente licenciar e punir por atividades que consideram danosas à APA. Dentre seus objetivos está, também, a responsabilidade de melhorar a qualidade de vida das populações locais (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012, p.33).

Além de que, como é elucidado por Silva (2016), é preciso estar atento a ordem cronológica de ocupação destas terras pelos Potiguara e do direito que possuem de usufruírem de suas terras como posto na CF de 1988:

A elucidação com relação à sobreposição e aos direitos da Unidade de Conservação e dos índios, gerou a necessidade de apreender a existência cronológica das duas partes interessadas nesse conflito, a APA e os índios. A APA Barra do Rio Mamanguape foi criada em 1993, enquanto a existência dos índios Potiguara na TIPotiguara, advém de antes da colonização do Brasil. Portanto, o direito concernente às terras tradicionalmente ocupadas pela população indígena deve ser preservado, conforme prescrito no art. 231 da Constituição Federal vigente, além da previsão de todas as anteriores Constituições Brasileiras, das épocas, colonial, Imperial e Republicana (SILVA, 2016, p.129).

À vista disso, os conflitos se instalaram a partir da divergência entre os órgãos fiscalizadores e os Potiguara acerca da utilização dos recursos naturais da APA pelos Potiguara, que já utilizavam destes recursos naturais ali existentes e ainda continuam utilizando. Assim, a carcinicultura é uma das práticas que mais geram conflitos.

De acordo com Cardoso e Guimarães (2012), a prática da carcinicultura vem ocorrendo desde a década de 1990, com investimento de empresas privadas no litoral Nordeste do país. Inclusive, algumas famílias Potiguara aderiram, principalmente nas aldeias Tramataia e Camurupim. Com isto, foram construídos tanques para produção do camarão, próximos às margens da foz do rio Mamanguape, área de sobreposição da APA e das Terras Potiguara.

O início da prática da carcinicultura pelos Potiguara ocorreu através da construção dos tanques, que só foi possível após algumas aldeias serem beneficiadas pelo Projeto Cooperar em 1997. Porém, são poucas as famílias que investiram nessa produção – notadamente as que possuem maior poder aquisitivo –, pois, é alto o dispêndio financeiro para a manutenção da produção que também exige conhecimento técnico específico (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012; SILVA, 2016).

Além dos conflitos entre os produtores e o órgão fiscalizador, aqueles que desenvolvem a pesca artesanal e agricultores também são prejudicados pela produção da carcinicultura. Até porque em decorrência desse processo de conflitos, de exploração e expropriação das Terras dos Potiguara, as condições de vida dos indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba assemelha-se à materialização da pobreza vivenciada por outras comunidades camponesas, com uma renda variável, intercalando períodos de abundância com escassez (SILVA, 2016).

Desta maneira, como nas comunidades camponesas, a produção agrícola realizada pelos Potiguara se baseia na sabedoria ancestral de cultivo do solo, observando e respeitando os ciclos da natureza, as estações do ano etc. No processo de etnomapeamento foi elaborado um calendário com base na organização agrícola dos Potiguara.

**Figura 4: Calendário anual das principais atividades produtivas**

Atividades	Inverno							Verão				
	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Jan
Festejos							Ventania		Chuvás			
Roça Arisco												
Roça Pa												
Colheita mandioca												
Colheita feijão, milho												
Mangaba												
Caju												
Cana								Queima				
Pesca												
Caranguejo												
Marisco												
Caracão nativo												

Fonte: Cardoso e Guimarães (2012)

Neste calendário é possível identificar os diferentes tipos de produção e festejos que ocorrem ao longo do ano. A referência aos meses e estações do ano e as respectivas colheitas em cada um, demonstra como o conhecimento ancestral ainda é presente no modo de vida dos Potiguara. Em períodos de estiagem e de pouca produção essas famílias passam por privações. Desta maneira,

sabemos que a pobreza não se limita a questões financeiras e, em comunidades indígenas, há questões que evidenciam outras demandas de pauperização, como situações advindas do período de estiagem, poluição dos rios e lagoas, a presença de posseiros ou mesmo os conflitos locais. Porém, devemos mencionar que em decorrência desses indígenas estarem próximos da sociedade envolvente, suas vivências e sociabilidades estão circundados também pela ordem do capital e no apelo ao consumo [...] (SOUSA; COSTA, 2018, p.238).

Esse contexto exposto por Sousa e Costa (2018) é também a realidade em que os Potiguara estão inseridos. Mas, há também os Potiguara que trabalham na carcinicultura, que emprega temporariamente alguns indígenas na fase da despesca. Porém, não há consenso entre os próprios Potiguara acerca dos benefícios dessa prática (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012; SILVA, 2016). Haja vista que,

a carcinicultura restringe o uso dos recursos do mangue privatizando espaços de livre acesso na mesma lógica da cana que impede os demais agricultores de usar a terra para outras culturas. Os carcinicultores implantam seus tanques e usufruem de seus lucros e os pescadores, coletores e marisqueiras socializam

a degradação causada pela atividade (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012, p.73).

Deste modo, a produção da carcinicultura envolve conflitos tanto internos com os indígenas, como externos, com o órgão fiscalizador. Além do mais, ainda há os conflitos envolvendo a plantação de cana-de-açúcar que são resultantes da implantação da destilaria de álcool, como já sinalizado brevemente aqui. Enquanto que a carcinicultura foi implantada no território Potiguara, por meio de projetos financiados, “a plantação da cana-de-açúcar faz parte de uma história de disputa entre os Potiguara e os usineiros e está imbricada nas relações que envolvem indígenas com os de fora” (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012, p.83).

De acordo com Cardoso e Guimarães (2012), até 2006 era recorrente os Potiguara arrendarem suas terras para as usinas realizarem o cultivo da cana-de-açúcar. Posteriormente a este ano não foi mais possível realizar arrendamento, mas houve continuidade da produção canavieira no território Potiguara. Portanto,

com o “fim” do arrendamento em 2006, muitas pessoas que cultivam cana-de-açúcar ainda sustentam uma relação de forte dependência com as usinas, sendo na prática intermediários das ações da usina dentro do território indígena. A entrada de produtos (sementes, adubo, defensivos) e parte da mão de obra na plantação é viabilizada pelas usinas (no plantio e colheita, por exemplo) e a produção que sai é destinada a elas que no ato da compra já descontam o investimento feito. Não se ouve falar em trocas de “tocos” de cana, doação de cana a parentes ou mesmo que o proprietário faça algo diferente com sua produção que não seja vender aos usineiros (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012, p.83).

Além de que, segundo Cardoso e Guimarães (2012), muitos indígenas também trabalham na monocultura da cana-de-açúcar. No entanto, as condições de trabalho são precárias, sem garantia de direitos trabalhistas e com jornadas exaustivas configurando-se como um trabalho que intensifica ainda mais a exploração do trabalhador<sup>17</sup>.

O trabalho precário é um dos pontos que merece destaque, mas não é o único nessa relação ente os indígenas e os usineiros. O meio ambiente é altamente prejudicado, pois ocorre “restrição das áreas agriculturáveis, [...] poluição dos rios e solos pelos defensivos agrícolas e fertilizantes e danos à saúde causados pela queima da cana, entre outros” (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012, p.86). O uso de agrotóxicos também está incluso nesta lista de consequências danosas ao meio ambiente, pois a utilização de agroquímicos é “percebido por

---

<sup>17</sup> No próximo capítulo nos deteremos mais na discussão acerca da precarização do trabalho.

muitos Potiguara como uma contaminação de sua terra e de seus rios, além de causar danos irreversíveis à saúde dos agricultores e dos demais moradores” (CARDOSO; GUIMÃRAES, 2012, p.88).

Além destes conflitos envolvendo a prática da carcinicultura e da cana-de-açúcar, Cardoso; Parra e Mordecin (2017) também abordaram acerca do processo de construção do trabalho publicizado pela FUNAI em 2012, que não estão neste livro, até porque estão relacionados aos conflitos que envolvem o referido órgão e os Potiguara.

Conforme Cardoso; Parra e Mordecin (2017, p.84), quando chegaram na cidade de Baía da Traição, em setembro de 2010, “para realizar um Diagnóstico Etnoambiental e Etnomapeamento”, acompanhados de representantes do órgão para apresentar a proposta de trabalho às lideranças Potiguara, a previsão era de quatro meses de trabalho. No entanto, este prazo foi prolongado para um ano, devido a um imprevisto ocorrido – diálogo insuficiente com os Potiguara.

Logo de início, Cardoso; Parra e Mordecin (2017) relatam que perceberam que não houve diálogo prévio acerca do que se tratava, ou qualquer tipo de mobilização entre as coordenações da FUNAI – Brasília, João Pessoa e Baía da Traição – e os Potiguara. Foram convidados as lideranças e caciques indígenas de todas as aldeias – ou pelo menos quase todas – para a primeira reunião para apresentar o objetivo, a metodologia e a proposta de trabalho que se pretendia fazer. No entanto, os caciques e lideranças, de forma inesperada, trouxeram várias reivindicações acerca da FUNAI. Logo,

em meio a uma das explanações, um cacique se levantou bastante nervoso, questionando a inoperância da Funai desde a mudança da unidade gestora de João Pessoa para Fortaleza, por conta da reestruturação do órgão. O tema motivador era o prejuízo causado à agricultura devido à falta de tratores, já que estes se encontravam quebrados, o que impossibilitou o preparo da terra para o plantio na época adequada. A fala do cacique evidenciou um movimento planejado de reivindicação dos Potiguara perante o governo, ali representado pelos coordenadores e servidores da Funai de Brasília. Assim, o que deveria ser uma reunião de planejamento de oficinas e atividades voltadas para a discussão sobre a gestão ambiental do território tornou-se uma estratégia de pressão sobre o órgão indigenista no atendimento às suas demandas. Almejando conversar diretamente com o presidente da Funai e exigir a revisão da reestruturação da Funai na Paraíba, os Potiguara “recomendaram” que permanecêssemos na aldeia São Francisco até que alguma providência fosse tomada por parte dos técnicos e da presidência da Funai. Sem qualquer ato de violência, algumas lideranças indígenas nos levaram à escola Pedro Poti na aldeia conhecida por “aldeia mãe”, onde permanecemos por três dias enquanto aconteciam as negociações entre os indígenas e a Funai. Uma frase recorrente entre os Potiguara era que “esta reunião é uma enrolação!”. Não nos alongaremos nas descrições desse evento,

embora valha ressaltar que, como todo conflito, isso gerou um aprofundamento das relações e novas possibilidades de trabalho conjunto (CARDOSO; PARRA; MORDECIN, 2017, p. 85, 86).

Esse episódio demonstra a organização política e resistência dos Potiguara e também a relação conflituosa do órgão com estes. Esta relação é permeada de contradições históricas que ainda persistem como, por exemplo, a insuficiência de diálogo do órgão em relação aos assuntos que são de interesse e impactam diretamente os indígenas.

De acordo com Cardoso; Parra e Mordecin (2017), posterior a esse acontecimento, alguns meses depois, houve outra reunião para consultar os Potiguara acerca da continuidade ou não do trabalho. Os Potiguara deram anuência para prosseguimento e foi construída uma agenda de atividades e os procedimentos metodológicos, houve apresentação da proposta e foi realizado o trabalho em campo.

Conforme Cardoso; Parra e Mordecin (2017, p.87), “a participação das pessoas foi intensa, revelando-se através de perguntas e comentários sobre os possíveis desdobramentos do trabalho, além de sugestões”. Esse engajamento permaneceu durante todo processo de construção do trabalho.

Os mapas foram utilizados em todo processo de trabalho, desde o início das atividades, e os Potiguara demonstraram que já estavam familiarizados com mapas anteriormente. “Aconteceram novos encontros com os mapas antigos, promovendo outros mapeamentos e um incessante refazer-se dos territórios” (CARDOSO; PARRA; MORDECIN, 2017, p.87). Foi abordado com os Potiguara acerca das ambiguidades e potencialidades dos mapas, visto que, “mapas moldaram, fragmentaram e reduziram seus territórios materiais” (CARDOSO; PARRA; MORDECIN, 2017, p.87, 88.). Os consultores consideram que a equipe técnica mediava as oficinas de etnomapeamento, construindo um ambiente de diálogo, prezando pela ética em todo processo.

Como produto deste trabalho, mais especificamente, do trabalho realizado em grupos – metodologia aplicada – em que os indígenas Potiguara participaram, resultou os etnomapas das três terras indígenas. Acerca dos etnomapas,

[...] são produtos de um diálogo de verdades parciais (do técnico, do geógrafo, do antropólogo, do indigenista e dos indígenas) utilizados para múltiplos fins: os mapas, enquanto actantes, caminham por caminhos não previstos, acionando contextos na malha relacional. Se nos pautarmos em apontamentos da cartografia contemporânea, temos que, a cada reencontro com os mapas, ocorrem novos mapeamentos — olhar, refletir, analisar, completar, rabiscar,

rasgar, dobrar, refazer, etc. [...] (CARDOSO; PARRA; MORDECIN, 2017, p.78).

Quando os etnomapas estavam finalizados foram apresentados aos Potiguara no evento festivo referente ao Dia do Índio, sendo expostos através de um painel “os mapas temáticos das terras indígenas feitos nas oficinas participativas e fotos da realização do estudo” (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012, p.13). Tanto aqueles que participaram do processo de construção como os demais que ali estavam puderam averiguar o trabalho preliminar assim como propor, corrigir, questionar (CARDOSO; GUIMARÃES, 2012; CARDOSO; PARRA; MORDECIN, 2017).

Além de que, de acordo com Cardoso; Parra e Mordecin (2017), nos meses seguintes saiu a elaboração do livro da FUNAI e, também, houve a divulgação em outro evento para que os professores que atuavam nas escolas do território Potiguara conhecessem a produção. Foram distribuídos exemplares do livro para as escolas e mapas, que foram plotados em lona. Ocorreu também um evento com os próprios Potiguara para tratar acerca de mapas e práticas de mapeamento.

Com relação ao número de escolas que há no território Potiguara, de acordo com Silva (2016):

Atualmente, as comunidades Potiguara têm acesso à educação em 28 escolas de Ensino Fundamental, sendo 22 municipais, cinco estaduais e uma filantrópica. Desse total, 13 se localizam no Município de Baía da Traição, 12 no município de Marcação e três no município de Rio Tinto (SILVA, 2016, p. 79).

Inclusive, Silva e Leite (2019) consideram que a educação escolar dos Potiguara possui grande potencial para trabalhar as especificidades da cultura étnica indígena:

A educação escolar indígena Potiguara apresenta um potencial muito grande para o seu estabelecimento e para contemplar o universo cultural desta etnia. Ela é muito rica por sua diversidade de saberes, o que justifica a escola diferenciada ser tão desejada por estes povos, sobretudo por incentivar e reavivar saberes e valores culturais adormecidos pelo processo de aculturação (SILVA; LEITE, 2019, p.74).

O trabalho do etnomapeamento divulgado nas escolas é um aliado no sentido de potencializar ainda mais a educação escolar indígena. Essa contribuição do etnomapeamento, não fica restrita apenas ao âmbito escolar:

Este trabalho de etnomapeamento das TI's Potiguara deve trazer aspectos positivos para a comunidade indígena e tende a ser objeto de reflexão em outras comunidades indígenas do país porque os mapas tendem a simbolizar

o fortalecimento político e sustentável das etnias. Os povos Potiguara podem utilizar esses mapas para localizar os pontos negativos e positivos encontrados em seus territórios, assim poderão realizar atividades que visem recuperar as áreas degradadas e utilizar como referência os indicadores positivos apresentados para a conservação de seus recursos (SILVA; LEITE, 2019, p.78).

Sendo assim, apesar das controvérsias ocorridas durante o processo de construção do etnomapeamento e das divergências entre a FUNAI e os indígenas Potiguara, são muitas as contribuições do etnomapeamento.

Mas, não há apenas evidências de conflitos entre os Potiguara e a FUNAI. Silva (2016) considera que o trabalho desenvolvido pela FUNAI da Paraíba tem grande influência na organização desta aldeia: “atuando através de uma estratégia participativa, tem subsidiado, mediado e apoiado o projeto de consolidação da identidade Potiguara, por vezes até confundindo-se em suas estruturas [...]” (SILVA, 2016, p.106), na medida em que grande número de funcionários da instituição são indígenas da etnia da aldeia, gerando ganhos para ambas as partes.

Desta forma, a partir desta breve contextualização podemos aferir que a história dos Potiguara se assemelha e diferencia-se concomitantemente da dos demais povos indígenas no Brasil. Sua história é atravessada por expropriações de suas terras e negação dos seus direitos, mas é também marcada pela luta dos Potiguara em defesa destes direitos, resistindo até os tempos atuais. As formas de proteção social, através do Estado, foram desenvolvidas como respostas às lutas travadas historicamente.

As políticas públicas – inclusive as destinadas aos povos indígenas – compõem a respostas do Estado frente às lutas travadas historicamente pelos índios brasileiros, como discutiremos neste capítulo. Neste sentido, a política de assistência social também se propõe à contribuir para proteção social dos povos indígenas e de todos aqueles que dela necessita.

Deste modo, buscando apreender acerca da política de assistência social e de como esta política pode contribuir para a (des)proteção social dos Potiguara do litoral Norte, iremos antes adentrarmos na discussão acerca da proteção social não contributiva no Brasil, resgatando brevemente sua historicidade no país, dando enfoque na política de assistência social, discutindo acerca da sua emergência, institucionalização, gestão do trabalho etc.

## **CAPÍTULO 2 – CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROTEÇÃO SOCIAL NÃO-CONTRIBUTIVA NO BRASIL**

Neste capítulo discutiremos acerca da proteção social não-contributiva no Brasil, cientes da complexidade e diversidade acerca do tema, direcionamos nossa discussão a partir das contribuições de Sposati (2009; 2018), Yazbek (2008; 2016), Couto; Yazbek e Raichelis (2014), Rizzotti e Couto (2016) e Jaccoud (2009). Essa decisão foi tomada, após as leituras realizadas e partindo da compreensão de que o presente estudo alinha-se à perspectiva mais próxima destas estudiosas que, de modo geral, empreendem a defesa da política de assistência social como uma política social de contribuição no âmbito da proteção social, além de outros aspectos que são congruentes ao nosso entendimento.

Assim, discorreremos sobre proteção social, a partir da política de assistência social, com breve contextualização acerca da emergência dessa política no Brasil, a configuração do SUAS e seus marcos regulatórios, a rede de proteção social – básica e especial – e a gestão do trabalho no âmbito do SUAS.

Consideramos que esse mergulho na discussão acerca da proteção social não-contributiva no Brasil, a partir da política de assistência social, nos possibilita compreender não só sua emergência, mas como ela está organizada estruturalmente a partir de seus marcos regulatório etc. Além disso, permite construir um chão firme para adentrarmos na discussão da (des)proteção social nos territórios indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba.

### **2.1 Considerações sobre a (Des)Proteção social**

Historicamente, a humanidade desenvolveu formas de proteção social. Contudo, as formas de proteção social eram pontuais, de cunho individual, dentre outros elementos. É a partir do processo de transição para o sistema capitalista com o pauperismo e o surgimento da questão social que o Estado passa a intervir, inicialmente com repressão, mas depois com algumas concessões a favor da classe trabalhadora (YAZBEK, 2008).

As autoras que utilizamos neste estudo para discorrer acerca do modelo de proteção social não-contributiva no Brasil – sua emergência no país e a institucionalização da política de assistência social, enquanto política pública e como se organiza no âmbito do SUAS –, são: Sposati (2009; 2018), Yazbek (2008; 2016) Couto; Yazbek e Raichelis (2014), Rizzotti e Couto (2016) e Jaccoud (2009). Esta escolha se dá uma vez que estas autoras abarcam em seus estudos

aspectos mais amplos, como o Estado, mas também agentes de proteção social de menor grau, como a família, a comunidade entre outros. Além disso, abarcam a discussão sobre territorialidade e sua influência para concretude desse modelo de proteção social, assunto caro quando se propõe a discutir proteção social em território indígena, através da presença dos equipamentos da política de assistência social, haja vista que o território é local de moradia, de produção e reprodução da vida social e para estes povos representa sua ancestralidade, cultura e tradição.

No que diz respeito à ideia de institucionalização da proteção social pública, esta surge no século XIX no contexto da expansão do trabalho assalariado e das condições precárias de vida de muitos trabalhadores. Os riscos sociais surgem no processo de industrialização e urbanização no século XIX, diante dos riscos das famílias dos trabalhadores não conseguirem ingressar nesse novo modelo de organização social do trabalho assalariado, sendo as causas várias: desemprego, doença, velhice e outras mais. Coube ao Estado atuar na perspectiva de proteção social destes trabalhadores. Uma das primeiras medidas teria sido o acesso à renda para as famílias impossibilitadas de trabalhar, depois veio o acesso à serviços e benefícios (YAZBEK, 2016; JACCOUD, 2009).

O modelo de universalização da proteção social – seguridade social – só acontece no século XX, quando “propõe, à diferença do seguro social, proteção uniforme aos riscos estendida a toda a população e em sua organização institucional e cujo acesso independe de contribuição passada ou de filiação a caixas de seguro” (JACCOUD, 2009, p.59). Esse modelo não substitui o anterior. Segundo Jaccoud (2009), o desafio dos países na América latina é de universalizar a cobertura dos sistemas de proteção social.

Segundo Sposati (2009, p.21), proteção vem do latim (*protectione*) e supõe a defesa de alguma coisa, “impedir sua destruição, sua alteração [...], contém um caráter preservacionista [...] supõe apoio, guarda, socorro e amparo. Esse sentido preservacionista é que exige tanto a noção de segurança social como a de direitos sociais”.

Ao referir-se a um modelo de proteção social, Sposati (2009) apresenta o que significa a ideia de um modelo, que “é a de um pré-desenho, uma referência a ser reproduzida, uma representação do que se pretende executar. [...] É um meio de dar coerência e comunicar uma concepção, uma ideia a ser concretizada” (SPOSATI, 2009, p.20). Um modelo social, refere-se:

Social – no caso, esse modelo diz respeito às necessidades e objetivos sociais que se constituem nas relações em sociedade. Ocupa-se,

portanto, das condições objetivas de acesso aos modos de reprodução social (condições de vida) como componentes da dignidade humana, da justiça social e dos direitos e da vigilância social (SPOSATI, 2009, p. 20).

Essa ideia de proteção, conforme Sposati (2009), apresenta a exigência de uma atuação na perspectiva de prevenção, não mais de uma atuação direcionada a atuar em situações já definidas. “A aplicação ao termo ‘desproteção’ destaca o usual sentido de ações emergenciais historicamente atribuído e operado no campo da assistência social. A proteção exige que se desenvolvam ações preventivas” (SPOSATI, 2009, p.21).

Deste modo, “uma política de proteção social contém o conjunto de direitos civilizatórios de uma sociedade [...]. É uma política estabelecida para preservação, segurança e respeito à dignidade de todos os cidadãos” (SPOSATI, 2009, p. 22). Por sua vez, o “não-contributiva” atribuída a essa política está ligado ao fato dela não exigir pagamento para que se tenha acesso aos serviços e benefícios no seu âmbito, portanto, seu financiamento é público, através da receita de taxas e impostos. Desse modo, todos os cidadãos custeiam. Esse caráter não contributivo também ocorre no âmbito da saúde e educação pública no Brasil.

A utilização do não-contributivo demarca também a distinção com a previdência social, pois, o acesso aos seguros e benefícios previdenciários ocorre em decorrência da filiação à previdência e do pagamento de um valor estimado que pode ser pago mensalmente (SPOSATI, 2009).

Desta forma, o reconhecimento da política de assistência social – enquanto política pública de seguridade social e institucionalizada através da CF/88 – é um marco e uma conquista da sociedade brasileira até então não reconhecida como direito e de responsabilidade do Estado que ocorria de forma fragmentada e individual. É, portanto, uma conquista decorrente, principalmente, das lutas travadas desde as décadas anteriores pela democratização do país e dos direitos sociais.

Contudo, apesar dessa conquista histórica é preciso ter ciência que a assistência social compõe um sistema de proteção social ainda em construção. Neste sentido, conforme Sposati (2009) ter um modelo social de proteção social no Brasil não significa que este modelo esteja pronto e acabado. Para construção e reconstrução crítica e conceitual deste modelo, é necessário considerar as múltiplas facetas que compõe seus elementos, o tempo histórico e suas influências.

É através da aplicação do modelo de proteção social que é possível identificar elementos do passado e sinalizar mudanças que precisam ser feitas. Portanto,

aplicar um modelo na realidade exige a capacidade estratégica de enfrentar condicionantes, determinantes e impactos nos elementos do presente e do passado, que não condizem com o modelo que se deseja concretizar para o futuro. Portanto, a aplicação do modelo supõe a alteração do que já vinha ocorrendo e, ainda, um novo modo de realizar a leitura dos fatos e elementos em mutação (SPOSATI, 2009, p.16).

Neste sentido, segundo Sposati (2009), para um modelo de proteção social ter aplicabilidade é necessário conhecer a realidade e o que pode fragilizar. E, “o modelo de proteção social não contributiva é uma direção (ou um norte histórico) de um caminho em construção na sociedade brasileira” (SPOSATI, 2009, p.16,17) com empecilhos a serem enfrentados e mudanças que estarão presente em todo processo.

## 2.2 Trajetória da Proteção Social não-contributiva no Brasil

Conforme Couto; Yazbek e Raichelis (2014), os estudos especializados sobre política social no Brasil evidenciam que há pouca efetividade dessa política e subordinação aos interesses econômicos. Essa situação é ainda mais preocupante no âmbito da política de assistência social, pois por longo período histórico perdurou um modelo clientelista, de apadrinhamento, com um *status* de não política e esquecida no âmbito das políticas públicas.

Segundo Rizzotti e Couto (2016), foi na década de 1930 – com a emergência do modelo de desenvolvimento social e econômico (modernização da industrialização) e o conseqüentemente agravamento das condições de vida do trabalhador – que se desenvolveu a Política Social no Brasil. Assim, foi na Constituição de 1934 a primeira vez que se responsabilizou o Estado para atuar no âmbito da assistência – médica e sanitária – ao trabalhador. Sendo que, em 1923, a Lei Eloi Chaves foi precursora ao viabilizar um sistema público no Brasil com as Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPS), (YAZBEK, 2008).

Já em 1942 foi criada pelo governo a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) para atender as famílias dos expedicionários do país e essa instituição tinha abrangência nacional. Após a Guerra, a LBA passou a conduzir sua atuação “para Assistência à maternidade e à infância, iniciando a política de convênios com instituições sociais no âmbito da filantropia e da benemerência” (YAZBEK, 2008, p.11), com ações pontuais, emergenciais, com apoio da sociedade civil e a inserção do trabalho feminino. Essa foi a matriz da Assistência Social no Brasil (YAZBEK, 2016).

Foi no processo de desenvolvimento das políticas sociais do Estado Novo (1937-1945), no governo de Getúlio Vargas, que a CF de 1937 criou uma dualidade entre os trabalhadores. Para os inseridos em relações de trabalho formais, houve o reconhecimento da necessidade da proteção social como forma de um acordo de classe. Porém, para os trabalhadores sem carteira assinada ou desempregados o que se tinha eram ações filantrópicas e sociais de cunho individualista, fragmentado e moralizador (YAZBEK, 2008). As políticas sociais eram geridas de modo populista, sem ampliação de direitos sociais ou criação de políticas de cunho mais durador (RIZZOTTI; COUTO, 2016).

Conforme Sposati (2018), foi nesse período que houve a criação do Instituto de aposentadorias e Pensões (IAPs) que atendia os profissionais por categoria. Essa medida foi abrangendo-se até que, em 1966 – período da ditadura militar –, houve a fundação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), e também houve a primeira união das três políticas, através do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) e da Lei de nº 6.036/1974, Decreto de nº 74.254/1974. Porém, a assistência não era de fato reconhecida como política social pública, já com relação a previdência houve um maior reconhecimento e só posteriormente que a saúde foi incluída no Instituto de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS).

No período da ditadura militar, houve a centralização da gestão dos serviços e dos recursos da política social no âmbito do governo federal, “as políticas sociais adquiriram um traço contundentemente tecnocrático e, amplamente burocratizadas, circunscrito aos grupos e associações de interesses corporativos” (RIZZOTTI; COUTO, 2016, p. 112).

Conforme Sposati (2018), por mais que a assistência social estivesse incluída no Ministério da Previdência Social, não tinha caráter de direito e de política pública de Estado, prevalecendo o incentivo à atividades individuais e comunitárias, com a direção das primeiras-damas.

Conforme Sposati (2018, p.2318) “o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sinpas) incluía a Fundação Legião Brasileira de Assistência (FLBA) (1942-1994) e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) (1964-1994)”. Estas, funcionavam através de agências regionais com ações descentralizadas, que estavam presentes nos Estados do Brasil, nas capitais e municípios maiores. “Essas fundações permaneceram sem alterações de 1988 a 1994” (SPOSATI, 2018, p.2318). Os recursos da FLBA eram oriundos de jogos de azar, leilões de produtos importados apreendidos, da previdência social e subsídios legislativos.

O fim do período ditatorial foi precedido de uma crise social e econômica que já se estendia desde o final dos anos de 1970. É na década de 1980 que a luta da sociedade civil organizada através de sindicatos, organizações políticas dentre outros segmentos, que foi pautado – além da democratização do país e o fim da ditadura militar – a garantia de direitos sociais através da agenda governamental, com políticas sociais de acesso universal e com descentralização política administrativa (RIZZOTTI; COUTO, 2016).

Esse período, conforme Couto; Yazbek e Raichelis (2014), foi marcado pelo crescimento da desigualdade no Brasil. Em escala global ocorria a ruptura com o Keynesianismo, com o processo de reestruturação produtiva, em que o capitalismo reordenava as relações entre os países do centro e da periferia dentro da lógica desse sistema.

Conforme Rizzotti e Couto (2016), nos anos de 1980 o governo brasileiro, na tentativa de atender aos acordos instituídos no Consenso de Washington – que preconizava a redução dos gastos do Estado com políticas sociais – tentou dificultar o processo de construção Constitucional em curso no país. Porém, nesse mesmo período, a sociedade brasileira mobilizada conseguiu garantir a expansão dos direitos sociais; mesmo atendendo à interesses diversos, a CF de 1988 não restringiu a proteção social aos direitos trabalhista, desta forma, acrescentou a proteção não-contributiva, além do controle social na esfera pública.

A CF de 1988 instituiu o sistema de Seguridade Social, composto pelas políticas sociais de saúde, previdência social e assistência social. Porém, só em 1993 que através da LOAS a Assistência Social passa a ter uma Lei de regulamentação como política pública. E só nos anos 2000 que ocorrem alterações mais significativas com organização, expansão e consolidação da política e com um Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Com relação à saúde, a CF/1988 propõe um modelo de sistema de saúde público – o Sistema Único de Saúde (SUS) – em que toda população em território nacional pudesse ter acesso sendo este, portanto, um modelo universal. Porém, este sistema convive com outro modelo de sistema de saúde privado, concedido através de seguros, que podem ser individuais ou coletivos (SPOSATI, 2009).

Acerca do modelo de Seguridade Social, Sposati (2018) compreende que este modelo, mesmo sendo reconhecido como direito pela CF/88, é composto por processos de mercadorização<sup>18</sup> nas três políticas sociais que a integram: saúde, assistência social e previdência social. Além do mais, a fragmentação e a gestão desarticulada dessas políticas

---

<sup>18</sup>Sposati (2018, p. 2316) utiliza como referencial a análise de Esping Andersen que “considera que a desmercadorização é constitutiva da natureza da política social pública estatal” para assim, situar o modelo de Seguridade Social que foi instituído na CF de 1988.

contribuiu para distanciar a proteção social daquilo que pautava seus princípios, tal como, a universalização, além da falta de integração acerca das desproteções e dos possíveis mecanismos de superação.

Segundo Yazbek (2008), contraditoriamente ao que deveria ocorrer pós CF/88, o que houve na década de 1990 foi a diminuição nos gastos públicos e o crescimento do Terceiro Setor. Acerca desse investimento do dinheiro público no Terceiro Setor, Sposati (2018) avalia que isto dificulta a concretização dos princípios básicos democráticos como a transparência, o planejamento e gestão dos gastos, além da avaliação e controle social; essa articulação é prevista, através do artigo 194 da CF/88, nas três instâncias governamentais: municipal, estadual e federal. Porém, como explica Sposati (2018), essa articulação do setor público com o setor privado não determina qual o caráter dessas instituições privadas, se com fins lucrativos ou não; além de haver um sistema que ambos pudessem gerir para melhor efetivação dessas políticas.

O investimento no setor privado só deveria ocorrer em casos em que o Estado não pudesse ou comprometesse de fato seu funcionamento, mas não o que vem ocorrendo. Muitas instituições recebem repasse do poder público – que se desresponsabilizam daquilo que deveria ser em primeira instância sua responsabilidade – e não há uma fiscalização rígida nessas instituições acerca do trabalho que desenvolvem. Posto isto, muito dinheiro público que deveria ser investido em instituições de caráter público, fortalecendo as políticas sociais, é repassado para instituições geridas pelo setor privado e grupos religiosos, muitos dos quais desconhecem e não dialogam com o que preconizam as políticas sociais públicas.

Esse processo estava sendo conduzido pelas forças conversadoras da sociedade capitalista no país e orientados pelos princípios neoliberais. Neste sentido, a proteção social foi direcionada a uma oferta de mercado e a reduzir a responsabilização do Estado havendo, em contrapartida, uma ampliação das responsabilidades individuais (SPOSATI, 2018).

Algumas hipóteses são apontadas por Sposati (2018) sobre esses traços que permeiam a proteção social no Brasil, sendo estas:

I) a Seguridade Social não é oriunda de demandas postas pela sociedade civil no Brasil, isto resulta em dificuldade de concebê-la como direito humano. Isto é captado pelos conservadores que utilizam e transformam o que deveria ser direito em mercadoria, consumida individualmente;

II) o capital financeiro se utiliza da proteção social através de financiamento privado. Os fundos que compõem a Seguridade Social é um espaço de aplicação de capital. Temos como exemplo os fundos de pensão privados;

III) descaracterização da proteção social, em decorrência das forças conservadoras que agem e defendem o Estado mínimo, além do privilégio na concessão de proteção aos mais favorecidos economicamente, como é o caso de alguns cargos de destaque ocupados no âmbito militar, judiciário e legislativo.

Esses elementos apontados pela autora acima citada são importantes para compreendemos o contexto da proteção social mais atual em nosso país. É imprescindível pensarmos acerca de como foi constituída a participação popular neste processo de construção da Seguridade Social no Brasil. Assim, para a consolidação dos direitos assegurados na CF/88, mesmo com forças políticas antagônicas em disputa, houve mobilização e organização política em que vários setores da sociedade civil organizada participaram. No entanto, não houve a inserção e nem amplo debate com a classe trabalhadora, aqueles que seriam os mais beneficiados, sobre o sistema de seguridade social.

Outro fator que implicou em prejuízo para a Seguridade Social, segundo Sposati (2018), foi a revogação do Conselho Nacional de Seguridade Social (CNSS) após dez anos da Lei nº 8.212/1991 – que detalha a sua composição e como se daria seu financiamento –, pois não houve uma substituição deste órgão com as mesmas prerrogativas, que não chegaram a serem postas em prática.

A desarticulação das três políticas, conforme Sposati (2018), desestabiliza ainda mais a seguridade brasileira, com operacionalização própria, que passou a atuar de forma desintegrada, local e pontual distanciando-se da concepção de um sistema de Seguridade Social. “Com expressões isoladas marcadas pelo corte de recursos orçamentários, instalou-se a disputa orçamentária confinada à prioridade de gastos compulsórios e, mais recentemente, à redução do teto orçamentário” (SPOSATI, 2018, p.2318).

Além dos fatores já citados, a forma como a gestão das três políticas ocorre também é distinta,

O formato das três políticas que a compõe é distinto. A previdência social, com gestão nacional centralizada no Distrito Federal (DF); a saúde, sob pacto federativo, mudou, pela CF-88, seu modelo assistencial e introduziu a gestão descentralizada com forte atuação do município, novo ente federativo, a partir de 1988; a assistência social precisou iniciar do quase zero, isto é, demandou a institucionalização estatal para, cumulativamente nacionalizá-la e descentralizá-la sob o pacto federativo (SPOSATI, 2018, p. 2318).

Há também o não cumprimento do que está no artigo 195 da CF de 1988 acerca do orçamento da seguridade social. Os recursos deveriam ser oriundos das três esferas de governo – municipal, estadual e federal – e mais o Distrito Federal, acrescido as contribuições sociais oriundas de empregadores, dos trabalhadores e receita de concursos. O fato dos recursos não ocorrerem da forma prevista também contribui para a desarticulação que vem ocorrendo com as três políticas que deveriam atuar de forma integrada, além dos desvios dos fundos que foram repassados para outras demandas (ibidem). Acrescenta-se ainda as concessões que resultaram em favorecimento da política econômica, como bem explica a autora:

À falta de concepção unitária entre as três políticas, foi somada sua destituição de recursos para garantir a integralidade da proteção social e o financiamento dos Encargos Previdenciários da União (EPU). Seus fundos foram desviados, isto é, alocados em outras demandas. O tecido financeiro de sustento do EPU foi sendo esgarçado, fazendo vaziar suas moedas de sustentação. Ele transitou de unidade financiadora da proteção social pública, para ferramenta de regulação da política econômica privada, atendendo à pressão de interesses políticos de classe (SPOSATI, 2018, p. 2320).

O desvio financeiro da seguridade social para política econômica é bem representativo das forças que estão em disputa na sociedade brasileira e qual lado sempre é favorecido de fato. Isso em todos os âmbitos da gestão pública.

A desoneração da contribuição patronal ao Regime de Previdência Social (RGPS) e a compensação do Estado de efetivar repasses para garantir a continuação da Seguridade Social – sem que houvesse ressarcimento por parte deste setor aos cofres do Encargo Previdenciário da União (EPU) – contribuiu para criar uma imagem, defendida por muitos, de que os gastos com a seguridade social são muito onerosos para o poder público, que não disponibilizaria de tal montante de recursos (ibidem).

Inclusive, este argumento de que a previdência social é onerosa aos cofres públicos foi um dos mais utilizados por aqueles que defendiam a recente “reforma da previdência social”. Esta defesa foi feita por políticos, intelectuais da direita, mídia e parte da sociedade civil. Claro que isto se deu de acordo com uma concepção de classe e manutenção de privilégios da classe dominante. Os políticos, intelectuais e a mídia sabem disso; os trabalhadores, em sua maioria, não participaram desse debate, mas aqueles que tiveram acesso e mesmo assim defenderam, podem ter sido influenciados pelos demais, não conseguindo perceber o que se esconde por trás deste discurso.

Até 2004, “o conjunto de isenções/renúncias fiscais/imunidades, não era tratado como despesa pública. A Receita Federal os classificava como benefícios tributários e não como gastos tributários” (SPOSATI, 2018, p.2320). Essa mudança só ocorreu em 2009, em decorrência das exigências do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Portanto, o que podemos perceber é que o sistema de Seguridade Social, mesmo reconhecido como um direito na CF/88, desde o contexto de sua implantação é marcado por contradições, não havendo mudanças profundas no modelo de proteção social sob responsabilidade do Estado. O que houve foi o avanço da política neoliberal e a proteção social desenvolvida em uma perspectiva de um modelo conservador com políticas extremamente focalizadas. A partir dos anos 2000 que houve mudanças mais significativas, mas ainda marcadas por estes traços da década anterior.

### 2.2.1 A Política de Assistência Social e a configuração do SUAS: marco histórico e regulatório

A CF e a LOAS trouxeram a assistência social para o âmbito da seguridade social. De acordo com Couto; Yazbek e Raichelis (2014), a LOAS significou avanços em vários aspectos: ao declarar o caráter não contributivo da política de assistência social; ao indicar a integração entre o econômico e social; ao responsabilizar o Estado perante a universalidade, garantia de direitos e ao acesso aos serviços sociais para a população; e ao propor o controle social em todas as etapas da política de assistência social. Todos estes elementos consubstanciados nos valores democráticos e de cidadania.

Conforme Couto; Yazbek e Raichelis (2014), a LOAS representou avanços no campo da política social, porém, os governos da década de 1990, não tiveram compromisso em efetivar o que propunha a legislação, como já discutido neste trabalho. O que houve, na verdade, foi que a LOAS foi renegada e a desigualdade social foi enfrentada, principalmente, através de programas focalizados. O governo de Fernando Henrique Cardoso é um exemplo disso. No seu primeiro dia de mandato, instituiu o Programa Comunidade Solidária, através da Medida Provisória nº 813 em 01/01/1995, que passou a ser gerido pela primeira-dama Ruth Cardoso a partir de um caráter assistencialista. Este programa, segundo Sposati (2018), substituiu a Fundação Legião Brasileira de Assistência (FLBA).

No caso do Brasil, é a partir de 2003 que o governo passa a sinalizar a pretensão de assegurar o acesso às políticas sociais. Além disto, houve a possibilidade de participação popular no debate sobre financiamento de tais políticas, porém, sem alterar as estruturas

econômicas e sempre tentando conciliar os interesses de classe, contribuindo, deste modo, para o enfraquecimento das lutas sociais (RIZZOTTI; COUTO, 2016).

Em 2004, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) durante a IV Conferência Nacional de Assistência Social em Brasília. Com isso, apresentou um novo desenho da política, com a perspectiva de implementar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS); articular a compactuação de responsabilidade em nível nacional; a hierarquização – da rede, dos serviços, benefícios, dentre outras coisas (YAZBEK, 2008).

Acerca do processo de implementação do SUAS em nível nacional, de sua heterogeneidade, dinâmica e dos princípios que envolvem esse processo, cabe mais algumas considerações:

O Suas é, pois, uma realidade em movimento com ritmos e alcances heterogêneos. Sua implementação integra um processo dinâmico que se instala nos municípios e estados brasileiros, introduzindo deslocamento e mudanças significativas nas referências conceituais, na estrutura organizativa e na lógica de gestão e controle público das ações na área. Reafirmam-se princípios e diretrizes contidos na Loas, entre eles prioridade de atendimento a necessidades humanas e sociais, a universalização dos direitos sociais e do acesso a benefícios e serviços de qualidade a todos os que necessitarem, o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia, o direito à convivência familiar e comunitária, à igualdade de direitos e à dimensão pública do atendimento. Mantêm-se as diretrizes de descentralização político-administrativa, da participação popular, da primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social (SILVA; ARAÚJO; LIMA<sup>19</sup>, 2014, p.116).

Neste sentido, o SUAS não é uma realidade dada, mas em construção, que trouxe mudanças na estrutura organizativa da política de assistência social do país, com base no que preconiza a LOAS, mas que permanece em disputa por forças políticas antagônicas que precisam sempre reafirmar sua importância e contribuição social.

Silva; Araújo e Lima (2014) evidenciaram que a construção do SUAS ainda está em andamento com uma complexidade de questões que permeiam sua configuração, com processos contraditórios, coletivos e heterogêneo. Um movimento que é nacional, mas particular, em meio à diversidade que atravessa nosso território nacional em extensa concentração populacional e

---

<sup>19</sup> As autoras apresentam os resultados de uma pesquisa, no espaço temporal de 2005 a 2010, realizada via *internet*, com participação dos gestores da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) acerca da implantação, implementação e funcionamento do SUAS. Dos questionários enviados, cujas respostas foram em múltiplas escolhas, 208 retornaram, o resultado é publicizado nesta pesquisa.

desigualdade social. Deste modo, o SUAS em seus aspectos econômicos, políticos e sociais têm expressado suas contradições e limites, mas também os avanços e conquistas contribuindo para consolidar a Política de Assistência Social como política não-contributiva e de responsabilidade do Estado.

Dentre esses processos que vêm compondo o SUAS e o campo da Seguridade no país, Sposati (2018) considera que ocorre o deslocamento da proteção social pública e estatal – situada no campo do direito humano e da vinculação com a Declaração Internacional de Direitos Humanos, de 1948 – para a mercadorização, ou seja, seu uso como mercadoria consumida de forma individual, o que resulta em comprometimento da sua finalidade e amplia a desigualdade em nossa sociedade.

A cerca das desigualdades sociais e das desproteções, as leituras realizadas sobre o assunto, conforme Sposati (2018), tendem a ter uma percepção fragmentada separando classes, campo e cidade, gênero, etnias. Além de tudo, o conversadoríssimo presente em nossa sociedade tende a enxergar as ações prestadas no âmbito público, através do benéficos e serviços, principalmente, como ações benemerentes.

O valor monetário repassado para aqueles considerados mais pobres é baixo. Em contrapartida, ocorre que a classe mais abastada tem a seu dispor benefícios que acessam de diversas formas como, por exemplo, através de isenção de impostos de renda, como ocorre à “[...] magistrados, legisladores, militares e governantes” (SPOSATI, 2018, p.2317) que não possuem restrições ou condicionalidades nestes impostos; além de em alguns casos, os filhos destes também serem beneficiados até 24 anos, para os mais pobres a idade é 14 anos (SPOSATI, 2018).

A fragmentação na condução da proteção social no Brasil, segundo Sposati (2018), fragiliza o que deveria garantir através das aquisições básicas, quais são: condições dignas e humanas. Sobre essa lógica em que prevalece o econômico em detrimento dos direitos sociais, Sposati (2018) detalha melhor:

[...] Submeter o valor de um salário mínimo, padrão básico de dignidade do cidadão brasileiro, a ameaças de redução é antítese da ética humana, seja esse brasileiro ativo, aposentado, com deficiência, idoso, sob licença médica ou pensionista. É de direção civilizatória que o Brasil garanta proteção à velhice e ao cidadão com deficiência genética, ou adquirida, sem condições de manter sua sobrevivência, atribuindo-lhe um salário mínimo mensal. É preciso garantir o trato isonômico e a proteção integral à criança e ao adolescente brasileiros, independentemente do campo de trabalho de seus pais, se magistrados ou operários (SPOSATI, 2018, p. 2317).

A filantropia religiosa – tão comum desde os tempos em que o Brasil foi invadido e tornou-se colônia de Portugal – ainda se faz presente no Estado como financiador dessas ações de cunho religioso voltados para aqueles reconhecidos como mais pobres. Isso, subjuga o caráter de direito destas ações, que deveriam vir do Estado, e passa a denotar uma questão moral, com vinculação religiosa (SPOSATI, 2018).

A política de assistência não rompeu totalmente com o modelo anterior, ela é uma conquista dentro do campo da política social, mas ainda com elementos do modelo assistencialista e focalizado. Isso pode ser observado se pensarmos nos modelos de programas sociais, centrados na família, além da incorporação do terceiro setor no âmbito da política. Mas, a inclusão da política de assistência na Constituição Federal de 1988 contribui para a “ampliação no campo dos direitos humanos e sociais e, como consequência, introduziu a exigência de a assistência social, como política” (SPOSATI, 2009, p.14).

Conforme Yazbek (2016), as políticas de cunho focalizadas vieram como uma estratégia para enfrentar as consequências do novo regime de acumulação – que com a crise afetou de forma mais penosa a grande maioria da população – principalmente em países de economia periférica. Assim, foram criados os programas de transferência de renda, por exemplo, que concedem um mínimo para subsistências e expande o consumo do mercado, ao mesmo tempo.

Na década de 1990, em uma conjuntura adversa em que o ideário neoliberal se fazia presente, as primeiras medidas para implantação foram demoradas. Se da CF para LOAS demorou 5 anos, para a obtenção do primeiro pagamento beneficiário para idosos e portadores de deficiência demorou mais dois anos, com critérios rigorosos (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014).

Cabe lembrar que esses critérios rigorosos ainda permanecem como, por exemplo: a renda mensal per capita familiar e a comprovação com exames e relatórios médicos que, mesmo dentro dos critérios estabelecidos, muitos benefícios são negados fazendo com que muitas pessoas precisam recorrer juridicamente.

Nesse sentido, Couto; Yazbek e Raichelis (2014) consideram que mesmo tendo passado décadas da aprovação da LOAS, assim como da aprovação da PNAS e SUAS, há um enfrentamento de uma conjuntura adversa em que aqueles que estão comprometidos com a esfera pública, com os direitos sociais e com a política de assistência social buscam resistir perante o projeto neoliberal.

Essa conjuntura tornou-se ainda mais adversa, desde o golpe de 2016, articulado pelo judiciário, grande mídia e forças políticas conservadoras da direita e extrema direita que

resultou no impeachment da presidente Dilma Rousseff (PT) e na ascensão da direta e extrema direita. A partir de então, criou-se as condições para a defesa da desresponsabilização do Estado nos gastos das políticas sociais e adesão à reforma neoliberal de forma intensificada.

Esse cenário de disputa e retrocesso, que sempre houve, se intensificou e infelizmente abrange as demais políticas públicas. No caso da assistência social, para Sposati (2009) são duas concepções em disputa: uma que defende o que está posto na Constituição Federal – responsabilização do Estado e direito da população –, e outra que interpreta a CF compreendendo e defendendo o princípio da subsidiariedade, neste caso, o Estado deveria ser o último a ser responsabilizado pela assistência social.

Isto se intensificou com a saída da presidente Dilma Rousseff (PT) e sua substituição por Michel Temer (PMDB)<sup>20</sup>, que seguindo os ditames da política neoliberal atacou veemente os recentes direitos sociais duramente conquistando no Brasil.

Neste sentido, foram realizados cortes nos investimentos do setor público atacando as políticas públicas como a educação, saúde e a assistência social. Na assistência social, houve a criação do programa “Criança Feliz” lançado por Marcela Temer, esposa do presidente, reforçando o viés da assistência social vinculada ao damismo; além da ausência de diálogo anteriores a implementação deste programa, e discussão necessária acerca do seu caráter dentro da política, se dialogaria ou não com os princípios da referida política e do trabalho que vinha sendo construído.

Houve articulação política e discurso em defesa de “reformas”, que segundo seus defensores fariam o país progredir economicamente, com destaque para as “reformas” trabalhista e previdenciária. Os principais argumentos utilizados em defesa da reforma trabalhista era que através da criação de empregos com salários mais baixos, com carga horária semanal maior de trabalho, com contratos mais flexíveis (como horistas nas empresas) e com o aumento da terceirização no setor público se geraria menos gastos, tanto para os empresários como para o setor público, ocasionando em mais empregos.

Na prática, essa reforma trabalhista implicou em menos direitos e em relações de trabalhos ainda mais precarizadas, configurando-se como um retrocesso no campo dos direitos trabalhistas no Brasil. Além dessas reformas, os gastos com as políticas sociais seriam onerosos

---

<sup>20</sup>Em 2017 houve mudanças na nomenclatura e voltou a se chamar: Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Nome utilizado no período que fazia oposição à ditadura militar. Apesar da mudança, o viés ideológico de direita e o grupo político são os mesmos. A mudança de nome faz parte do “jogo político”, em virtude da imagem já desgastada que o partido vinha tendo, principalmente, em decorrência dos escândalos de corrupção envolvendo políticos da legenda.

demais para o Estado. Deste modo, houve cortes na educação e a aprovação PEC 241/55 para congelamentos dos gastos públicos em educação, saúde e assistência social.

A defesa da subsidiariedade está cada vez mais em curso com o (des)governo de Jair Messias Bolsonaro que assumiu a Presidência da República em 2019 defendendo em seu discurso um Estado mínimo. A partir de então, realizou cortes em áreas essenciais, além dos constantes ataques aos serviços públicos e aos servidores públicos.

Neste sentido, diante dos ataques cada vez maiores, a luta em defesa das políticas sociais – em específico, a de assistência social – é constante. A restrição dos gastos, os cortes nos recursos aos benefícios, como o Programa Bolsa Família (PBF), demonstram a face perversa e de classe que representa a atual conjuntura política no país. Os ataques aos princípios básicos democráticos, como os espaços de discussão e deliberação da política pública, também foram atingidos. A exemplo da Conferência Nacional de Assistência Social, que deveria ter ocorrido em 2019, mas não houve, já que sua convocação estaria à cargo do governo federal. As conferências estaduais só ocorreram nos Estados que se preuseram a realizar. Muitos deles, inclusive, alinhados com a política do governo federal não realizaram, o mesmo ocorreu no âmbito dos municípios.

### 2.2.2 A configuração da rede de proteção social básica e especial no SUAS: CRAS e CREAS

A construção do SUAS, PNAS e LOAS é vista como um avanço no campo da política de assistência social, muito embora se reconheça suas limitações, entraves e contradições. Contudo, apesar do reconhecimento das contradições presentes na política de assistência social – contradições estas que são próprias do sistema de proteção social –, discutir suas diretrizes e como se organiza é fundamental para que possamos construir um debate e uma política que dialogue com a realidade brasileira.

Conforme Couto; Yazbek e Raichelis (2014), se antes a assistência social foi pensada de forma pontual e fragmentada, a criação do SUAS possibilitou a projeção da articulação em todo território nacional das responsabilidades, dos serviços, programas, benefícios assistenciais – eventual ou permanente –, com os serviços estruturados em uma rede hierarquizada, prevendo a participação da sociedade civil e pessoas jurídicas de direito público na condução de determinados serviços e ações.

Conforme a PNAS (2004), a política de assistência social atua articulada com outras políticas setoriais visando enfrentar as desigualdades sociais presentes nos territórios através de

um conjunto de ações na perspectiva de universalização dos direitos sociais. Neste documento, apresenta os objetivos e princípios da política e a partir disto estrutura como os serviços e programas deverão se organizar através de níveis de proteção social básica e especial de média e alta complexidade. Sendo os seguintes objetivos:

**Quadro 2: Objetivos da Política de Assistência Social**

OBJETIVOS:		
Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem.	Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural.	Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária.

**Fonte:** Elaboração própria com texto extraído na íntegra do documento PNAS (2004, p.33)

Os objetivos sintetizam os direitos que a política de assistência social deve garantir, que são: a oferta de serviços, benefícios e atendimento para quem necessitar da assistência social, a equidade no atendimento, acesso aos serviços e benefícios e a centralidade do trabalho direcionado à família.

Além dos objetivos, a PNAS (2004) apresenta os princípios da política que estão em consonância com os princípios da LOAS (1993) no capítulo II, seção I, artigo 4º que resumidamente são: I) universalização dos direitos sociais, afim de que, o acesso às demais políticas também seja possível; II) respeito à dignidade, autonomia ao cidadão e o direito deste ao convívio familiar e comunitário; III) equidade no atendimento, sem discriminação e com equivalência no atendimento para as populações rurais e urbana; IV) ampla divulgação do que se propõe e oferece enquanto direito à política de assistência social.

Esse novo desenho da política é pensando a partir da atuação integrada com as políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, a garantia dos mínimos sociais etc. Também, menciona os povos tradicionais indígenas e quilombolas como destinatários desta política, bem como a população em situação de rua, dentre outros, em uma perspectiva de equidade (PNAS, 2004).

Além dos princípios e objetivos, as seguranças sociais têm destaque no texto da PNAS (2004), sendo estas:

- ✓ **Segurança de Rendimento:** viabilizar uma renda, principalmente através dos programas de transferência de renda, para aqueles que não possuem meios de se prover

como: pessoas em situação de desemprego e famílias numerosas sem condições de prover seu sustento podem ser beneficiários do PBF; pessoas portadoras de deficiência com renda e idosos com renda considerada insuficiente para prover seu sustento podem pleitear o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o qual o valor corresponde a um salário mínimo; são benefícios que possuem critérios e precisa de comprovação de renda. Além do mais, no caso do PBF há condicionalidade quem precisam ser cumpridas.

- ✓ **Segurança de Acolhida:** através dos atendimentos realizados nos serviços, busca ativa nos territórios, a equipe de referência dos serviços – assistentes sociais e psicólogos – buscam identificar e atender as demandas consideradas necessidades básicas, além de situações que venham a requerer intervenção mais sistematizada e encaminhamentos para outras políticas quando assim for necessário.
- ✓ **Segurança de Vivência Familiar ou a Segurança de Convívio:** visa trabalhar o fortalecimento do convívio familiar e social evidenciando as dimensões da cultura, território, geracional, da subjetividade dentre outras. O serviço de acompanhamento continuado em grupo ou individuais são comuns neste tipo de segurança elencada pela política.

Outas dimensões que também possuem destaque dentro do âmbito da política de assistência social e que são elencadas por Couto; Yazbek e Raichelis (2014) são: a intersetorialidade, os usuários, a abordagem territorial e a matricialidade sociofamiliar.

A intersetorialidade é a articulação dos serviços da proteção social básica e especial com demais políticas públicas que se organizam de modo a atuar em conjunto no enfrentamento das desigualdades sociais. E esse modelo de articulação visando objetivos comuns deve ser o modelo adotado nas redes municipais (ibidem).

Com relação aos usuários, para Couto; Yazbek e Raichelis (2014) há uma ampliação dos destinatários desta política superando a abordagem por segmentos – idosos, crianças, pessoas em situações de ruas etc. – em que a condição de pobreza e vulnerabilidade social é associada às necessidades objetivas e subjetivas. Neste sentido, há a ausência da concepção de classe como elemento fundamental para emergência da pobreza e das condições de vulnerabilidade desencadeada pela ordem sistêmica e que é a condição em que vivem aqueles(as) que acessam a referida política.

Trata-se da construção de um documento que foi pensado dentro de um contexto construído – elaborado, aprovado e tornado público – pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), pela Secretária Nacional de Assistência Social (SNAS) e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) (PNAS, 2004). Tal documento é referência para aqueles que atuam na implantação e na gestão – como trabalhadores(as) da assistência social – nos conselhos e em outras políticas sociais com um amplo alcance. Por isso, esta restrição de falar apenas da pobreza – e não associá-la à estrutura econômica que divide a sociedade em classe – também é influenciar e limitar a assistência social como já vinha sendo feito antes a partir de um caráter assistencialista e a culpabilização dos sujeitos pela sua condição de classe.

Segundo Couto; Yazbek e Raichelis (2014), a abordagem territorial é utilizada com base nos territórios das cidades e os serviços de proteção que devem ser alocados em áreas próximas daqueles que mais necessitam utilizá-los. Além disto, a autora analisa como uma potencialidade essa abordagem, que chega a utilizar a referência do geógrafo Milton Santos, além de compreender como uma possibilidade de superação da fragmentação na efetivação da política e espaço em que se tornam evidentes as necessidades sociais e as lutas e organizações da classe trabalhadora.

Em seu estudo, Abreu (2016) realizou pesquisa documental em documentos governamentais produzidos durante os governos petistas de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff (2003-2013). Constatou que a categoria território esteve presente na gestão do Estado social-liberal como forma de manutenção da hegemonia do capital diante da crise de acumulação. A autora relata que no transcorrer da pesquisa foi possível identificar nos governos petistas a utilização da categoria território e sua funcionalidade como componente de um conjunto de estratégias ideológicas e de consenso no direcionamento da política neoliberal, seguindo assim a mesma política dos governos anteriores de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso. Isto se deu com a apropriação da categoria território nas políticas sociais, de forma funcional e tecnicista, seguindo as orientações do Banco Mundial (BM). Neste sentido, para a referida autora:

[...] O território, contudo, precisa ser situado como totalidade concreta, permeado por contradições inerentes ao modo de produção capitalista nesta fase histórica, o que consiste na apropriação de elementos da crítica da economia política em relação à produção do espaço. Assim, o território expressa e é atravessado por rebatimentos e transformações do tempo presente (ABREU, 2016, p.33).

Essa perspectiva de Abreu (2016) é pertinente para não superdimensionar o território fragmentado dentro de uma política e acreditar que através disto haverá mudanças sociais profundas. Porém, cabe também enfatizar a importância dessa inovação na política tendo em vista, que trata-se de um país diverso culturalmente, com dimensão continental, com povos tradicionais, população urbana e rural.

Conforme Koga (2003), pesquisadora desta área, é importante introduzir a variável território na discussão para avaliação de políticas públicas direcionadas ao social, pois, o que ocorre com frequência é uma leitura homogênea com relação ao local de efetivação das políticas públicas, desconsiderando as particularidades do local e a vida concreta da população. Além de tudo, as cidades são as principais referências de território utilizada para pensar as políticas públicas, ainda de modo generalizado no Brasil.

Para isto, é necessário recorrer à historicidade, à cultura e ao cotidiano das pessoas que vivem no território. No entanto, isso não significa negar questões universais (Koga, 2003). Sobre o uso do território,

A apropriação do território diz respeito ao aspecto realizado pelos homens, criando e recriando em torno dessa apropriação cotidiana. Neste sentido, utiliza-se também o termo territorialidade, como uma maneira singular de se apropriar, fazer uso da terra, do território (KOGA, 2003, p. 38).

Daí, a necessidade de considerar a relevância do território nas leituras e gestão das políticas sociais. Neste sentido, um exemplo de cooperação no âmbito das pesquisas em política social é a Topografia Regionalizada da Paraíba, um estudo que utilizou da divisão geoadministrativa do Estado da Paraíba e a partir deste estudo agrupou em quatro produtos. Esses produtos foram trabalhados de forma separada, mas estavam “[...]intrínsecos e interconectados durante todo o processo de pesquisa, em que a perspectiva socioterritorial esteve sempre presente, conforme nos ensina Milton Santos [...]” (CONSERVA et al, 2016, p.30). O território foi utilizado como conceito para análise, como território usado (CONSERVA et al, 2016).

Enquanto metodologia, a topografia social trouxe a diversidade do território, conquanto, sem isolar em partes. O território utilizado como uma categoria relacional a partir da apropriação deste, das relações estabelecidas (políticas e de poder etc.) e das ações dos agentes sociais (CONSERVA et al, 2016).

É enfatizado a importância da perspectiva socioterritorial na gestão das políticas públicas, em se tratando de um país diverso e desigual como o Brasil. Esse desafio de incluir o

território também é posto às políticas sociais, tanto no nível de planejamento como de gestão e avaliação (CONSERVA et al, 2016). É neste sentido que a análise do território pode contribuir para a política social.

Além dessas dimensões, a matricialidade sociofamiliar – que é sem dúvidas um dos pontos chave desse modelo de proteção social – também é abordada por Couto; Yazbek e Raichelis (2014) que consideram positivo o deslocamento que ocorre da abordagem centrada no indivíduo isoladamente para uma abordagem que considere o contexto familiar, compreendendo como uma mediação entre o indivíduo e a sociedade. Mas não negam que este aspecto também é polêmico, pois, é questionável se pensar em um modelo de família, visto que há muitas configurações de núcleo familiar.

Segundo Garcia (2018), a Constituição Federal de 1988 foi pioneira ao oficializar a centralidade da família e a proteção do Estado para esta. As normativas vinculadas à política de assistência social que vieram posteriormente moldaram os programas e os serviços com foco no trabalho com as famílias. Porém, o trabalho social com famílias já ocorre desde a origem da República.

Neste sentido, a centralidade do trabalho com a família não é inovadora. No modelo assistencialista, pré-constituição de 1988, já estava presente com o objetivo de “ajustar o sujeito” em uma perspectiva moralizante. É tanto que, mesmo depois do golpe de 2016, com a ascensão da extrema direita em 2018, não houve alterações relacionadas a este tipo de trabalho.

Desta maneira, a centralidade do trabalho social na família, modelo adotado pela política de assistência social, é parte do ideário da política neoliberal que responsabiliza a família pela proteção sem levar em consideração a realidade social das famílias que acessam essa política. Desde a década de 1990 que mudanças políticas e institucionais vêm sendo operacionalizadas, o que influenciou no trabalho realizado com as famílias. Mesmo depois da saída da presidente Dilma Rousseff, com o impeachment em 2016, e do desmonte do Ministério do Desenvolvimento Social, com grande repercussão na Política de Assistência Social, o modelo de atendimento com foco na família permaneceu (GARCIA, 2018).

Com relação à organização e gestão da Assistência Social, a LOAS (1993), em seu artigo 6º- A, incluído pela Lei nº 12.435, de 2011, define e organiza a proteção social como: básica, ofertada através dos serviços, programas, projetos e benefícios na perspectiva de prevenir situação de vulnerabilidade e risco sociais, desenvolvimento de potencialidade e fortalecimento dos vínculos familiares com a comunidade sendo ofertadas, principalmente, através do CRAS

e; proteção social especial que objetiva através dos serviços, programas e projetos, na perspectiva de reconstrução dos vínculos, tanto familiares como comunitários, proteção aos que vivenciam – indivíduo ou grupo familiar – situações violadoras de direitos, ofertados, principalmente, no CREAS e também pelas entidades sem fins lucrativos.

A seguir, uma tabela em que detalhamos, com base na PNAS (2014), os níveis de proteção na política de assistência social, quais as unidades responsáveis, dentre outras coisas.

**Quadro 3: Níveis de proteção da política de assistência social**

	Proteção Social básica	Proteção Social Especial	
Unidade(s) responsáveis	CRAS e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência dos CRAS.	CREAS, interface com órgãos do sistema de garantia de direitos, dentre outros que necessitar.	Envolve desde CREAS, casa Lar, República, Albergue, interface com órgão do sistema de direitos dentre outros.
Oferta	Serviços, projetos, programas e benefícios.	Atendimento e/ou acompanhamento – sistemático e monitorado – mais especializado e individualizado.	Serviços para proteção integral.
Perspectiva	Prevenir situações de risco e vulnerabilidades, e fortalecer vínculos familiares e sociais.	Orientação para o convívio na família e comunidade, com seus direitos e vínculos, mas os vínculos não estão rompidos.	Garantir atenção integral a indivíduos e famílias que dela necessitam.
Destinatários	Família e indivíduos em situações vulnerabilidade social e/ou vínculos fragilizado.	Famílias e indivíduos que em decorrência de violação de seus direitos estavam em situação de risco pessoal ou social, mas ainda não teve seus vínculos familiares e comunitários rompidos.	Família e indivíduos que necessitam afastar-se de sua família e/ou comunidade, em decorrência abandono e/ou situação de ameaça.

**Fonte:** Elaboração Própria com base na PNAS (2004)

Dentre as ofertas que ocorrem sob gerencia do CRAS, cabe destaque: o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), O BPC e o PBF que são acompanhados no âmbito da proteção básica, além dos serviços e projetos, que estão também articulados a outras políticas

sociais. Na proteção especial, os serviços de média complexidade que requisitam de maior operacionalização técnica para o andamento, acompanhamento e atendimento individualizado elencados são:

Serviço de orientação sociofamiliar; Plantão Social; Abordagem de Rua; Cuidado no Domicílio; Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência; Medidas socioeducativas em meio-aberto (Prestação de Serviços à Comunidade – PSC e Liberdade Assistida – LA) (PNAS, 2004, p.38).

Conforme a PNAS (2004), o trabalho desenvolvido com as famílias na proteção social especial de alta complexidade – em que o abrigamento dos indivíduos ocorre em decorrência de uma série de fatores e é necessário afastá-los do núcleo familiar ou não – ocorre em situações tais como: de abandono, abuso sexual, violência física e/ou psicológica, situação de rua, dentre outras. Este trabalho visa através de acompanhamento mais individualizado à proteção e reinserção posterior. Para isto, o sistema de garantia de direitos – Ministério Público, Defensoria, Poder Judiciário e outros órgãos – têm participado em muitos dos casos.

Ao apresentar o resultado da análise do material coletado ao longo de 25 anos no Estado do Rio de Janeiro – em decorrência da experiência com capacitação de profissionais e supervisão de estágio –, Garcia (2018) pondera que por mais que o PAIF – serviço de referência no âmbito da proteção social básica, executado através do CRAS – oriente o trabalho social com a família através do acampamento, o que ocorre com frequência é o atendimento a um membro da família.

É importante essa análise feita por Garcia (2018), e as considerações acerca do acompanhamento familiar, para que possamos ter uma compreensão que não escape da realidade desses serviços e como vem ocorrendo sua execução. Outra análise fundamental e que não pode ser desassociada da política de assistência social é a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, haja vista as repercussões que gera tanto na organização e gestão do trabalho, como também impacta nos serviços que são ofertados.

### 2.2.3 A gestão do trabalho na contemporaneidade e suas implicações no SUAS

A gestão do trabalho não é uma demanda isolada dentro da política de assistência social, bem como não é nas demais políticas públicas. As relações de trabalho estão inseridas em determinado contexto institucional, no caso específico, dentro da administração pública, além da estrutura do sistema econômico que rege essas relações, o sistema capitalista.

Na década de 1970, em decorrência da crise mundial do sistema capitalista de base fordista, a questão social passa a expressar novas “configurações e manifestações”, em decorrência das transformações que ocorreram no “‘mundo do trabalho’, em suas formas de organização, regulação e gestão e com as redefinições no âmbito do Estado e das políticas públicas” (RAICHELIS, 2011a, p.421).

Contudo, as mudanças operadas nos diferentes períodos históricos não significam a desvinculação das formas anteriores de trabalho e emprego, mas a coexistência de novas e velhas formas, que combinam e se redefinem, em uma dinâmica em que a precarização social do trabalho predomina (DRUCK, 2011).

O Brasil, segundo Druck (2011) é marcado pela precarização social do trabalho em todas as suas dimensões e a origem dessa precarização está vinculada ao trabalho escravo. Porém, mesmo na transição para o trabalho assalariado, conservou-se formas desse modelo anterior. Deste modo, metamorfoseia uma realidade de precarização do trabalho que apresenta aspectos novos e velhos que se redefinem e se reconfiguram.

Com as crises instaladas no outro padrão de desenvolvimento do sistema capitalista, em que o fordismo<sup>21</sup> imperava, emerge o modelo de acumulação flexível que impera na contemporaneidade. O modelo de produção flexível, de modo geral, conforme Antunes (2002, p.28), comporta elementos de continuidade e descontinuidade, mas distinguindo-se do padrão de acumulação taylorista/fordista.

O padrão fordista era marcado por um regime de regulação que possibilitou a implantação do Estado de bem-estar social e representou a ascensão econômica que atingiu muitos segmentos da sociedade em virtude, principalmente, dos vínculos de trabalho que permitiam um planejamento a longo prazo. Porém, essa experiência não se generalizou nem mesmo na Europa (DRUCK, 2011).

Diferentemente do que representou esse período, no capitalismo contemporâneo – com a financeirização do capital em nível global, com o modelo de acumulação flexível – a flexibilização e precarização passaram a compor as relações de vida e trabalho na sociedade (DRUCK, 2011; COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014).

O padrão flexível tem como base a utilização de tecnologia de forma mais ostensiva e avançada que adentra no âmbito da gestão da força de trabalho e também no próprio processo produtivo de serviços (ANTUNES, 2002). Para isso, contou com o apoio do Estado que foi/é

---

<sup>21</sup> Um das principais características do fordismo era a produção em massa. Nesse modelo de produção, cada trabalhador era responsável por uma determinada atividade.

essencial na defesa dos interesses do capital e na desregulamentação do mercado (DRUCK, 2011).

Segundo Antunes (2002), a política neoliberal em vigência nos países ocidentais corroborou para que houvesse um campo favorável para implementação dos elementos constitutivos do Toyotismo, sendo possível perceber a incorporação de técnicas desse modelo a partir da década de 1970 em países ocidentais. Esse modelo, através da reestruturação produtiva que operou, demonstrou potencial no Japão recém saído da guerra derrotado que passou a destacar-se no mundo capitalista naquele período.

Conforme Antunes (2002), no fordismo houve a transferência e expropriação do saber operário para a gerência científica. Enquanto “a nova fase do capital, da qual o toyotismo é a melhor expressão, transfere o *savoir faire* para o trabalho, mas o faz visando apropriar-se crescentemente da sua dimensão intelectual” (ANTUNES, 2002, p.40). Há maior interesse na apropriação da subjetividade e capacidade cognitiva do trabalhador, porém, não fica restrito a esse âmbito, pois, há também transferência do saber intelectual para as máquinas informatizadas, que passam a reproduzir parcelas das atividades.

Assim, além do incentivo à inovação tecnológica, aqueles que vendem sua força de trabalho também foram atingidos drasticamente, pois, foi “transformando rapidamente os homens que trabalham em obsoletos e descartáveis que devem ser ‘superados’ e substituídos por outros ‘novos’ e ‘modernos’, isto é, flexíveis” (DRUCK, 2011, p. 43).

As novas formas de contratação sob condições precárias, através da contratação temporária passaram a ser o carro chefe, deixando de ser o padrão da sociedade do pleno emprego. Incluísse, atingindo os países que vivenciaram o Estado de bem-estar social e países desenvolvidos economicamente e socialmente (DRUCK, 2011).

A precarização social do trabalho passou a ser central na dinâmica do capitalismo flexível enquanto uma estratégia de dominação, pois a

[...] força e consentimento são os recursos que o capital se utiliza para viabilizar esse grau de acumulação sem limites materiais e morais. A força se materializa principalmente na imposição de condições de trabalho e de emprego precárias frente à permanente ameaça de desemprego estrutural criado pelo capitalismo. Afinal, ter qualquer emprego é melhor do que não ter nenhum. [...] (DRUCK, 2011, p. 43).

Neste sentido, cabe o retorno daquilo que Marx e Engels já elucidavam acerca do capitalismo: que este sistema tem ao seu dispor o exército industrial de reserva, que são os trabalhadores livres e aptos para venderem sua força de trabalho, não incorporados no mercado

de trabalho assalariado pelo próprio sistema. A principal função desde exército de reserva é a concorrência que gera entre os próprios trabalhadores e submissão destes ao capital, pois receiam pela sua sobrevivência (DRUCK, 2011).

A influência de dirigentes políticos e sindicais, segundo Druck (2011), produz o consenso dos trabalhadores que passam a normalizar o contexto de mudanças como algo natural de uma determinada época como um “novo espírito do capitalismo”. Esse espírito “insiste em desqualificar os valores construídos na era anterior, fazendo desmoronar a crença no progresso, nas possibilidades de emprego e de direitos sociais de longo prazo e num Estado protetor” (DRUCK, 2011, p.43). O alinhamento a este tipo de justificativa produz o aceite e não gera ação humana no sentido de buscar inferir e modificar esse padrão.

Cabe assinalar que a precarização social do trabalho se apresenta de forma diversa, neste sentido, Druck (2011)<sup>22</sup> discute um conjunto de indicadores de precarização que são apresentados de forma agrupada através de seis tipos de precarização elaboradas por Druck e Franco (2009):

- a) “Vulnerabilidade das formas de inserção e desigualdades sociais” – decorrentes das formas de mercantilização do trabalho que criaram um mercado heterogêneo, segmentado e com formas precárias de contratação;
- b) “Intensificação do trabalho e terceirização” – vinculadas aos padrões de gestão no âmbito da organização do trabalho, que tem gerado condições precárias, “através da intensificação do trabalho (imposição de metas inalcançáveis, extensão da jornada de trabalho, polivalência, etc.) sustentada na gestão pelo medo, na discriminação criada pela terceirização” (DRUCK, 2011, p. 48), acrescenta-se a isto, os abusos de poder;
- c) “Insegurança e saúde no trabalho” – resultado da negligência e desrespeito às normas e medidas de prevenção coletivas no âmbito do trabalho etc., visando a produtividade acima da vida dos trabalhadores;
- d) “Perda das identidades individual e coletiva” – decorrente da ameaça constante em que o trabalhador é submetido da instabilidade acerca do vínculo trabalhista, pois, a qualquer momento o trabalhador pode perder seu emprego, e também da própria situação de desemprego vivenciada “constituído numa eficiente estratégia de dominação no âmbito

---

<sup>22</sup> Conforme a autora, os cinco primeiros indicadores foram elaborados por Druck e Franco, enquanto que o último e o sexto foi acrescido por ela neste trabalho.

do trabalho” (DRUCK, 2011, p.50). Tal situação, fragiliza a construção da identidade individual e coletiva, e a organização política dos próprios trabalhadores, que passam por um processo de alienação ainda maior.

- e) “Fragilização da organização dos trabalhadores” – está relacionada à dificuldade dos trabalhadores em se organizarem, através dos sindicatos e também de outras formas de luta e representação em decorrência da disputa e heterogeneidade gerada a partir desse modelo de gestão pautada na flexibilização.
- f) “A condenação e o descarte do Direito do Trabalho” – há uma contestação acerca da sua existência, o que vem se convertendo em ataques frequentes, “às formas de regulamentação do Estado, cujas leis trabalhistas e sociais têm sido violentamente condenadas pelos ‘princípios’ liberais de defesa da flexibilização” (DRUCK, 2011, p.52) de forma implacável. No caso do Brasil, utilizando-se da retórica de defesa do mercado livre, de que há necessidade de desoneração dos encargos trabalhistas e sociais, pois, estes estariam atrapalhando o desenvolvimento do mercado e a CLT já estaria superada, não mais respondendo ao contexto atual.

Deste modo, a precarização social do trabalho se apresenta de diversas formas que vão do modelo de gestão do trabalho, à fragilização da organização política dos trabalhadores e à ameaça ao Direito do Trabalho. O modelo flexível, como já sinalizado, intensifica e exploração ainda mais daqueles que vivem do trabalho afetando tanto o setor público como o privado.

Dado todo esse contexto macrossocietário, não podemos discutir a gestão do trabalho no SUAS sem essa necessária correlação com o padrão de produção, haja vista as consequências que desencadeiam nas condições e regulamentação do trabalho na sociedade contemporânea.

O padrão flexível descrito por Antunes (2002), passa a fazer uso da tecnologia de forma mais ostensiva e avançada, adentra também, segundo Raichelis (2011), no SUAS e nas demais políticas sociais, pois a informatização do trabalho passa a ser condição essencial para a organização e gestão do trabalho no SUAS e nas demais políticas sociais.

A flexibilização e precarização das condições e vínculos de trabalho afeta também os trabalhadores de nível superior, que estão inseridos na política de assistência social, assim como nas demais políticas públicas e nos serviços públicos e privados de modo geral.

Muitas foram as mudanças na política de assistência social, de acordo com Couto; Yazbek e Raichelis (2014), dentre elas estão as novas formas de organização e gestão do

trabalho. Considerando que, se na administração pública, a questão dos recursos humanos já é um desafio, na política de assistência social acrescenta-se a isto as especificidades da referida política, pois, trata-se da dificuldade de reconhecimento como política pública “sustentada em estrutura institucionais improvisadas e reduzido investimento na formação de equipes profissionais permanentes e qualificadas” (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014, p. 57), necessário para enfrentar a herança de subalternidade do trabalho nessa política.

Ademais, outros fatores tornam ainda mais complexa a gestão do trabalho na assistência social, tais como: a maioria dos municípios no Brasil são de pequeno porte, com gestão institucional frágil, recursos humanos reduzidos e qualificação questionável. Além disso, os vínculos e condições de trabalhos são distintos, em diferentes esferas pública, abrangendo também os(as) trabalhadores(as) das entidades sociais que compõe a ampla rede privada que participa da gestão do SUAS e profissionais de diferentes áreas (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014).

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB- RH/SUAS), 2004, propõe e justifica a importância dos profissionais que atuam na política de assistência social possuírem vínculos efetivos, via concurso público, em decorrência do trabalho que é realizado no âmbito desta política através do acompanhamento e atendimentos individualizados às famílias referenciadas etc. Pois, o vínculo efetivo possibilita e contribui para construção de vínculos entre os profissionais e aqueles que acessam à política, o que é importante e previsto no trabalho social sistematizado e continuado.

A NOB-RH/SUAS é resultado das correlações de forças e do esforço político para que fosse aprovada. Porém, há muita resistência para que seja efetivada uma vez que muitos gestores e políticos se contrapõem à realização de concurso público, alguns até desconhecem acerca do conteúdo da NOB (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014; YAZBEK, 2011b).

Ademais, mesmo a NOB propondo, a normativa não é lei é um preceito. Posto isto, muitos dos agentes públicos, nas três esferas do Estado, não têm compromisso para fazer com que se cumpra, em muitos casos só ocorre concurso público após pressão do executivo com prazo estipulado para que a medida seja posta em prática.

As condições e vínculos de trabalho flexível e precário no SUAS, através dos contratos por tempo determinado, terceirização, salários baixos e cargos comissionados – com a troca de gestores podem perder o cargo – etc., são muitos prejudiciais aos trabalhadores, pois, estes precisam submeterem-se a mais de um vínculo trabalhista devido aos baixos salários. Além disso, a constante troca de equipe prejudica na qualidade do serviço que é ofertado, uma vez

que os vínculos construídos entre as famílias que acessam o serviço são rompidos e aqueles profissionais são substituídos por outros.

Melhores condições de trabalho no SUAS é pauta de luta das principais categorias profissionais – são consideradas técnicos(as) de referência – e dos conselhos estaduais e federais que representam estas categorias que atuam na política de assistência social – assistentes sociais e psicólogas(os) – para que os concursos públicos ocorram, contrapondo-se à intensificação do trabalho e ressaltando nos princípios éticos dessas profissões.

A implantação do SUAS expandiu a contratação de profissionais de nível superior para atuação na área e também intensificou a precarização das condições de trabalho (RAICHELIS, 2011b). A diversidade de profissões que atuam na política de assistência social também deve ser considerada sob a ótica do trabalho coletivo e das contribuições que estas podem dar. Neste sentido, o Serviço Social tem muito a contribuir devido à trajetória mais antiga e protagonismo de contribuições na elaboração de aportes teóricos, políticos e técnicos que vêm subsidiando a referida política (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014).

Deste modo, percebe-se que são muitas as formas de trabalho precarizado em nossa sociedade na contemporaneidade e a gestão do trabalho na política de assistência social vem fortalecendo esse processo de precarização, na medida em que prioriza os contratos terceirizados e por tempo determinado, dentre outras formas de relações trabalhistas que acentuam ainda mais a exploração do trabalhador.

Estes fatos estão alinhados à reforma proposta pelo neoliberalismo no Estado, implantada no Brasil os anos de 1990, com a defesa de desconstrução do que é gerido pelo Estado, o que conseqüentemente recai nas relações de trabalho, além do desgaste da imagem do servidor público diante da população de modo geral. E por mais que a PNAS e o SUAS tragam a proposta de qualificação e ampliação da gestão do trabalho, o trabalhador não pode ser desvinculado da estrutura que está inserido e nem responsabilizado individualmente (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014).

Assim, a gestão do trabalho no SUAS não está desconectada do contexto do trabalho na sociedade capitalista na contemporaneidade. Deste modo, é preciso reafirmar os princípios da gestão pública com condições de trabalho melhores, buscando romper com padrões de precarização e flexibilização do trabalho. É necessário buscar ampliar os concursos públicos nesta esfera para que os trabalhadores possam, de fato, efetivar o que propõe as legislações, normativas, cartilhas e outros documentos no âmbito desta política social. Além disto, a

resistência e organização política dos trabalhadores e de todos aqueles que defendem o SUAS e demais políticas sociais é umas principais formas de enfrentamento a essa realidade.

É a partir dessa leitura – de como se configura a gestão do trabalho no SUAS e de como este Sistema está organizado em rede, de como a proteção social no Brasil emerge e a institucionalização da política de assistência social, enquanto política de Seguridade Social – que adentraremos na discussão acerca da proteção social nos territórios indígena Potiguara do litoral Norte da Paraíba à luz de alguns indicadores socioterritoriais e da perspectiva dos trabalhadores da rede SUAS em Baía da Traição/PB.

### **CAPÍTULO 3 – DESAFIOS E POTENCIALIDADES DA (DES)PROTEÇÃO SOCIAL NOS TERRITÓRIOS POTIGUARA: A REDE SUAS E A GESTÃO DO TRABALHO**

Este capítulo traz à tona o debate da relação entre proteção social e território indígena Potiguara do litoral Norte da Paraíba, tendo como esteio analítico dados secundários extraídos do Relatório de Informações Sociais da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério da Cidadania (SAGI/MC) e do Censo Demográfico do IBGE (2010), assim como das entrevistas realizadas com os trabalhadores da rede SUAS em Baía da Traição/PB.

A pesquisa em campo – através das entrevistas com trabalhadores da rede de serviços SUAS (CRAS e CREAS) instalada no município de Baía da Traição/PB, que são considerados técnicos de referência de nível superior pela Política de Assistência Social, nestes serviços supracitados: assistente social, psicólogo(a) e advogado(a), – procurou evidenciar a percepção destes trabalhadores acerca da proteção social aos indígenas Potiguara. No caso destes serviços em território indígena, também compõe a equipe de técnicos de referência o profissional da antropologia, porém, em Baía da Traição/PB, os serviços não contam com este profissional.

Assim sendo, a partir das discussões realizadas nos capítulos anteriores, buscaremos apreender a (des)proteção social e sua interface na realidade dos indígenas Potiguara a partir da rede SUAS. Inicialmente, com uma aproximação através de alguns indicadores socioterritoriais e demográficos dos Potiguara do litoral Norte da Paraíba, e depois, à luz da percepção da equipe técnica de referência das unidades que compõem a política de assistência social em Baía da Traição/PB – CRAS e CREAS –, abordaremos acerca da (des)proteção social aos Potiguara e quais as potencialidades e desafios dessa rede de serviços.

#### **3.1 Configuração da Rede SUAS no litoral Norte da Paraíba: indicadores sociodemográficos e de renda dos Potiguara**

A partir do Relatório de Informações Sociais da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério da Cidadania (SAGI/MC)<sup>23</sup> e com base no Censo Demográfico de 2010, do IBGE, é possível visualizarmos alguns indicadores de renda per capita e demográficos acerca dos indígenas Potiguara do litoral Norte da Paraíba que estão registrados no Cadastro

---

<sup>23</sup> Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi>. Acesso em: 20 de jul. de 2020.

Único para Programas Sociais. Além das entrevistas concedidas pelos trabalhadores da rede SUAS, em Baía da Traição/PB, que nos permite uma aproximação da leitura destes profissionais acerca da proteção social e dos desafios e potencialidades desta rede.

Alguns indicadores demográficos já foram apresentados no capítulo anterior referente aos Potiguara do litoral Norte da Paraíba, mas não foram correlacionados com os indicadores de renda per capita de famílias incluídas no Cadastro Único para Programas Sociais e Beneficiários do Programa Bolsa Família, como os contidos no relatório da SAGI/MC (2020).

Os dados retirados do SAGI/MC utilizados aqui são referentes às informações contidas no Cadastro Único para Programas Sociais, incluídas no sistema pela gestão dos municípios, no âmbito da política de assistência social. De forma sintetizada,

O Cadastro Único para Programas Sociais reúne informações socioeconômicas das famílias brasileiras de baixa renda – aquelas com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa. Essas informações permitem ao governo conhecer as reais condições de vida da população e, a partir dessas informações, selecionar as famílias para diversos programas sociais (SAGI/MC, 2018, n.p.).

Sendo assim, esse cadastro além de possibilitar armazenar dados socioeconômicos, referentes as famílias com menor poder aquisitivo, também serve como banco de dados em que as informações incluídas no cadastro são utilizadas para visibilizar o acesso aos serviços e benefícios socioassistenciais, como o PBF e BPC, se estiver dentro dos critérios.

O Cadastro Único é utilizado pela rede de serviços e equipamentos da política de assistência social, que realizam a gestão não apenas das informações disponibilizadas nas plataformas oficiais, mas também gerem a política de assistência social de modo geral através dos equipamentos e secretarias. Um dos critérios para organização e estruturação dos equipamentos que estão vinculados aos níveis de proteção social, elencados na política de assistência social, é a oferta destes equipamentos partir da classificação territorial dos municípios a partir do número de habitantes.

Essa classificação é prevista pela PNAS (2004), que caracteriza os municípios a partir de seu porte, tendo como referência a definição do IBGE: municípios de pequeno, médio e grande porte. Com base nessa classificação territorial os municípios ficam divididos da seguinte forma:

**Tabela 5: Classificação dos municípios por porte a partir do número de habitantes**

Porte do município (PNAS)	Número de Habitantes
Pequeno Porte I	Até 20.000
Pequeno Porte II	20.001 a 50.000
Médio Porte	50.001 a 100.000
Grande Porte	100.001 a 900.000
Metrópole	mais de 900.000

**Fonte:** Elaboração própria com base na PNAS (2004)

Como já mencionado, essa caracterização dos municípios a partir do porte populacional, com base no IBGE, configura-se com uma das ferramentas utilizadas para organizar a estruturação dos serviços e equipamentos nos municípios a partir dos níveis de proteção social básica (baixa complexidade) e especial (média e alta complexidade). Esse modelo de estruturação e organização da política de assistência, que preza pela descentralização dos serviços e das responsabilidades nos três níveis de governo é preconizado pela LOAS/1993, mas só foi estruturado enquanto sistema SUAS nos anos 2000 já no governo do PT, passando a seguir as diretrizes de descentralização e compactuação das responsabilidades de modo mais efetivo.

Segundo essa classificação da PNAS (2004) acerca dos municípios e do porte que se configura, a partir dos dados populacionais, as cidades do litoral Norte da Paraíba Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto ficam classificados da seguinte forma:

**Tabela 6: Classificação do Porte dos municípios de Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto**

Municípios	Número de habitantes	Porte do município
Baía da Traição	8.012	Porte I
Marcação	7.609	Porte I
Rio Tinto	22.976	Porte II

**Fonte:** Elaboração própria com base na PNAS (2004); IBGE (2010)

Como exposto na **tabela 6**, os municípios do litoral Norte da Paraíba (Baía da Traição e Marcação) estão classificados como Pequeno Porte I, classificação para os municípios que possuem até 20.000 habitantes; enquanto que o Rio Tinto é Pequeno Porte II, classificação para os municípios que possuem de 20.001 a 50.000 habitantes.

Apesar da relevância da classificação e estruturação dos equipamentos da política de assistência social e sua distribuição a partir dos níveis de proteção social nos municípios conforme seu porte, outros indicadores e classificações também são considerados para a estruturação da rede SUAS nos municípios. Neste sentido, caso haja indicadores sociais que justifiquem sua ampliação, tais como: recorrência maior de violações de direitos, conflitos sociais, “vulnerabilidade social”, demanda regional de municípios próximos etc., um município de pequeno porte I, pode vir a oferecer serviços classificados como proteção social especial.

Portanto, com relação aos municípios de pequeno porte, estes devem comportar no mínimo um CRAS. Não obstante, a depender da demanda, podem possuir equipamentos dos serviços de proteção social especial, tal como o CREAS. Já os municípios classificados como de portes maiores e as metrópoles devem possuir uma rede mais ampla, configurando-se como gestão plena, pois comportam tanto o nível básico de proteção como de média e alta complexidade.

Neste sentido, com relação à oferta de serviços – através dos equipamentos da política de assistência social e seus respectivos níveis de proteção social – as três cidades supracitadas estão organizadas da seguinte forma:

**Tabela 7: Número de equipamentos e seus respectivos níveis de proteção em Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto/PB**

Níveis de Proteção	Baía da Traição	Marcação	Rio Tinto
Proteção social básica	1	1	1
Proteção social especial média	1	1	1
Proteção social especial alta	-	-	-
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>

**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados do Relatório de Informações Sociais SAGI/MC (2020)<sup>24</sup>

As três cidades Rio Tinto, Marcação e Baía da Traição comportam uma rede de serviços do SUAS, tanto no nível de proteção social básica e especial, possuindo CRAS e CREAS. O CREAS em Rio Tinto e Marcação é de gerência municipal. Com relação à Baía da Traição, apesar da plataforma da SAGI (2020) constar que a cidade possui apenas um equipamento da política de assistência social na proteção social básica, um CRAS, o município também comporta um CREAS regional com gerência estadual.

<sup>24</sup> Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br>. Acesso em: 14/05/2020.

Em âmbito nacional, em relação à distribuição dos equipamentos e seus níveis de proteção social no âmbito da política de assistência social nos municípios, os equipamentos que estão mais presentes no território nacional são os vinculados à proteção social básica.

Neste sentido, a pesquisa realizada por Silva; Araújo e Lima (2014) evidenciou que dos 298 municípios que participaram da pesquisa – já citada anteriormente neste trabalho –, 57% possuem apenas serviços no âmbito da proteção social básica, destes 30% com gestão inicial; e 12% dos municípios possuem gestão plena. Esse percentual de 12%, apesar de ser um índice baixo, é considerado para as referidas autoras como um avanço, pois são os municípios que gerem a política de assistência social, com equipamentos em todos os níveis de proteção social, tanto no âmbito da proteção social básica e especial, mesmo com as dificuldades estruturais e administrativas; enquanto que, os 30% em gestão inicial é revelador da dificuldade dos municípios em instituir e assegurar as condições para funcionamento do SUAS.

Com relação à realidade do Estado da Paraíba, os dados divulgados através do Censo SUAS (2019) apresentam o quantitativo de equipamentos da política de assistência social distribuídos nos 223 municípios do estado:

**Tabela 8: Número de equipamentos da rede Socioassistencial SUAS no estado da Paraíba**

Níveis de Proteção	Número de equipamentos (2019)	Número de equipamento que preencheram o Censo SUAS (2019)
CRAS	268	266
CREAS Municipal	78	77 <sup>25</sup>
CREAS Regional	26	
Centro POP	7	6
Unidades de acolhimento	57	49

**Fonte:** Elaboração Própria, com dados extraídos do Relatório de Programas e Ações/MC/MDS, 2020<sup>26</sup>

Estes dados da **tabela 8** também reafirmam o que foi evidenciando na pesquisa de Silva; Araújo e Lima (2014) em relação ao número reduzido de equipamentos no âmbito da proteção

<sup>25</sup> A informação disponibilizada pela referida fonte – no tocante ao número total de CREAS que responderam o CENSO/SUAS de 2019 – foi unificada (regional e municipal). Deste modo, apresentamos conforme os dados disponibilizados.

<sup>26</sup> Dados disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/mds/index.php?codigo=25&aM=0>. Acessado em: 21 de outubro de 2020.

social de alta complexidade e maior concentração na proteção social básica. Merece destaque o fato de que nem sempre os equipamentos vinculados à proteção social de alta complexidade são instituições públicas, muitas dessas são de natureza privada e/ou filantrópica e possuem convênio com o setor público, como já abordado no capítulo anterior.

Além destes equipamentos<sup>27</sup> que compõe a rede SUAS, há no âmbito da instância do governo municipal as secretarias. Estas são responsáveis por gerir a política de assistência social “e realizar a inserção destes nos programas socioassistenciais do Governo Federal” (FERRREIRA; PORFIRIO, 2017, p.72), nos municípios do litoral Norte da Paraíba<sup>28</sup> Marcação, Baía da Traição e Rio Tinto.

Com relação ao público que acessa os serviços da política de assistência social e os dados mais gerias destes, cabe aqui explicitarmos os dados referentes à renda per capita. Através dos dados mais recentes disponibilizados pela SAGI/MC (2020), referente ao mês de junho<sup>29</sup> e os indicadores demográficos do último censo de 2010 do IBGE, é possível averiguar os indicadores socioeconômicos das famílias que estão no Cadastro Único da Política de Assistência Social nas cidades de Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto. Posto isto, as famílias incluídas no Cadastro Único possuem em média a seguinte renda:

---

<sup>27</sup> Quando falamos em equipamentos estamos nos referindo às instituições no âmbito da proteção social básica e especial, assim como está posto no Censo SUAS e demais documentos no âmbito da política de assistência. Cientes de que as secretarias também compõem o SUAS.

<sup>28</sup> As autoras apresentaram informações referentes à estrutura das secretarias de Marcação e Baía da Traição. Porém, não mencionaram acerca da estrutura da secretaria de Rio Tinto.

<sup>29</sup> Cabe ressaltar que, diante da pandemia causada pela Covid-19, que a partir do mês de março se alastrou pelo país, uma das medidas adotadas para o enfrentamento das condições sociais – diante do aumento do desemprego e como forma de dar condições para que as pessoas pudessem realizar o isolamento social e manter sua subsistência – foi a aprovação do auxílio emergencial. Esse auxílio foi fruto de muita disputa política, enquanto que a ala mais à esquerda defendia a criação do auxílio, o Governo Federal era contrário à sua aprovação. A concessão do auxílio seguiu alguns critérios: as pessoas e famílias, que já estavam incluídas no Cadastro Único e eram beneficiárias do PBF, automaticamente já estavam aptas à receber o auxílio; enquanto que as demais tiveram que fazer um cadastro, através do aplicativo da Caixa Econômica Federal, e aguardar confirmação da concessão ou não do auxílio. Porém, beneficiários dos PBF, precisaram optar entre receber o auxílio emergencial ou continuar no benefício.

**Tabela 9: Renda per capita<sup>30</sup> das famílias incluídas no Cadastro Único – Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto/ junho de 2020**

Renda Mensal per capita das famílias cadastradas <sup>31</sup>	Número e percentual de famílias no Cadastro Único junho /2020					
	Baía da Traição		Marcação		Rio Tinto	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
R\$ 0,00 até R\$ 89,00	1.794	79,77	2.006	83,44	4.631	78,76
R\$ 89,01 até R\$ 178,00	107	4,76	43	1,79	146	2,48
R\$ 178,01 e ½ salário mínimo	187	8,31	155	6,45	525	8,93
Acima de ½ salário mínimo	161	7,15	200	8,32	578	9,83
<b>Total</b>	<b>2.249</b>	<b>100</b>	<b>2.404</b>	<b>100</b>	<b>5.880</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaboração Própria com dados extraídos nos dados do Relatório de Informações Sociais SAGI/MC (JUN/2020)

Os dados distribuídos na **tabela 9** demonstram que aproximadamente 80% dos inscritos, em cada uma das três cidades possuem renda até R\$ 89,00. Uma renda extremamente baixa que ao mesmo tempo que evidencia as mazelas produzidas por essa sociedade que gera miséria social para muitos, reafirma a necessidade de políticas sociais para seu enfrentamento.

A cidade que apresentou índice percentual mais alto referente ao menor valor classificador de renda de até 89,00 foi Marcação, com 83,44 % das famílias cadastradas; seguida de Baía da Traição, com 79,77 % e Rio Tinto com 78,76 %.

Os demais valores de renda per capita não atingem nem 10% dos cadastros das famílias por grupo em cada município. O que também demonstra que aqueles que buscam a política de assistência social e se inscrevem no Cadastro Único são realmente aqueles que necessitam, como é preconizado pela CF/1988.

A cidade que apresenta menor quantitativo de famílias indígenas, Rio Tinto, foi a que apresentou índice mais alto de renda acima de ½ de salário mínimo com 9,83% das famílias

<sup>30</sup> Os dados referentes a renda per capita disponibilizada pela SAGI/MC (2020) é referente a todas as famílias cadastradas, não encontramos dados de renda especificando que era referente aos indígenas.

<sup>31</sup> O critério de divisão da renda em grupos foi o mesmo disponibilizado pela SAGI/MC (2020).

cadastradas; seguida de Marcação com 8,32% e Baía da Traição com 7,15. Estas duas últimas, respectivamente, são as que possuem maior quantitativo de famílias indígenas.

Entretanto, cabe a ressalva de que os dados não apresentam uma discrepância exorbitante com relação aos valores da renda per capita das famílias inscritas no Cadastro Único em Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto.

Através desses dados, podemos evidenciar que a cidade com maior concentração de famílias indígenas<sup>32</sup>, Marcação, é também a que possui mais famílias no Cadastro Único com perfil de renda per capita mais baixo, até R\$ 89,00. Enquanto Rio Tinto, que possui menor número de famílias indígenas, é a cidade com que maior número de famílias cadastradas com renda acima de ½ de salário. Esses dados são indicativos da atual situação em que vivem os Potiguara do litoral Norte da Paraíba, após séculos de expropriação e negação dos seus direitos, em que estes vivenciaram e vivenciam a redução drástica de seus territórios, renda mensal com valores baixíssimos dentre outras implicações.

Além desse perfil socioeconômico – dados da renda das famílias incluídas no Cadastro Único – é possível também visualizarmos o número de famílias indígenas e o percentual aproximado destas no Cadastro Único. Para isto, contrapomos o número de indígenas em cada município com o de famílias indígenas inscritas no Cadastro Único por município – Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto.

**Tabela 10: Famílias Indígenas no Cadastro Único- Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto/janeiro, abril, junho e agosto de 2020**

Municípios	População indígena absoluta por situação do domicílio	Famílias indígena no Cadastro Único <sup>33</sup> (janeiro)		Famílias indígena no Cadastro Único (abril)		Famílias indígena no Cadastro Único (junho)		Famílias indígena no Cadastro Único (agosto)	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Baía da Traição	5.687	1.810	31,82	1.782	31,33	1.790	31,47	1.784	31,37
Marcação	5.895	2.023	34,32	2.010	34,09	2.031	34,43	2.039	34,59
Rio Tinto	2.378	425	17,87	413	17,38	412	17,32	412	17,32

**Fonte:** Elaboração Própria com base nos dados do IBGE (2010) e DECAU/SAGI/MC<sup>34</sup> (2020)

<sup>32</sup> Esses dados acerca da renda per capita das famílias inscritas no Cadastro Único nas três cidades, apesar de não especificar a renda das famílias indígenas inscritas, nestes municípios, possibilita aferir alguns indicativos.

<sup>33</sup> Os dados coletados são da SAGI (2010), referentes ao número de famílias indígenas, não é da população absoluta indígena. Assim, esses dados percentuais, representam um valor aproximado.

<sup>34</sup> Esses dados foram solicitados junto a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania- Departamento do cadastro Único, 2020.

Nesta **tabela 10** foi apresentado o número total e percentual de inscritos no Cadastro Único no mês de janeiro, abril, junho e agosto nos municípios de Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto. A partir destes dados é possível aferirmos que Rio Tinto, apesar de ter a mais populosa entre as três cidades, conforme IBGE (2010), é a cidade que possui menor quantitativo de indígenas, bem como de famílias indígenas que estão no Cadastro Único, tanto em termos absolutos como em percentual.

Como discutido no capítulo anterior, este indicativo demográfico do número de indígenas em Rio Tinto tem relação com as invasões que ocorreram neste território como, por exemplo, a implantação da fábrica de tecidos no município e outras invasões que ocorreram acarretando na ocupação do território por não indígenas.

O município que possui o maior número de famílias indígenas cadastradas é Marcação, com média de 34% nos três meses da sequência exemplificada; em seguida, Baía da Traição, com média de 31% em todos os meses. Ambos, respectivamente, possuem a maior população indígena entre os três municípios.

Os dados expostos não apresentam uma variação de grande proporção, mas é possível verificar algumas diferenças. Por exemplo, na Baía da Traição houve uma diminuição do número de famílias indígenas incluídas no Cadastro Único. Em janeiro de 2020 esse município tinha 31,82% de famílias indígenas cadastradas, já em agosto do mesmo ano esse percentual passou para 31,37%, isso representa uma redução de 26 famílias indígenas no Cadastro Único. Rio Tinto também apresentou redução 12 famílias indígenas no Cadastro Único, quando comparado o mês de janeiro ao de agosto. Porém, Marcação, quando comparado esses dois meses, apresentou um aumento de 16 famílias incluídas no Cadastro Único.

Outro dado que pode ser visualizado através destes números é que foi no mês de abril de 2020 que os três municípios apresentaram redução no número de famílias indígenas cadastradas. Este fato, pode estar atrelado às mudanças que ocorreram diante da pandemia, em que muitos equipamentos tiveram seus horários de trabalho reduzidos, ou até mesmo as atividades foram temporariamente suspensas, incluindo atualização de cadastro.

Além de estarem incluídas no Cadastro Único, há famílias indígenas que também são beneficiárias do Bolsa Família em Baía da Traição, Rio Tinto e Marcação. Cabe ressaltar que este é um dos principais programas de transferência de renda, gerido pela Política de Assistência Social, com grande alcance e abrangência em todo território nacional.

**Tabela 11: Número e percentual de famílias indígenas que são beneficiárias do Programa Bolsa família-Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto/junho e agosto de 2020**

Municípios	População indígena absoluta por situação do domicílio	Famílias indígena no PBF (junho)		Famílias indígena no PBF (agosto)	
		Nº	%	Nº	%
Baía da Traição	5.687	1.470	25,85	1.479	26,01
Marcação	5.895	1.695	28,75	1.719	29,16
Rio Tinto	2.378	338	14,21	340	14,30

**Fonte:** Elaboração Própria com base nos dados do IBGE (2010); Relatório de Informações Sociais SAGI/MC (2020)

Na **tabela 11** é possível identificar que Rio Tinto apresentou, entre as três cidades, o menor número absoluto e percentual aproximado de indígenas no Cadastro Único. Foi também a que apresentou menor número e percentual de famílias indígenas beneficiárias do Bolsa Família, com média de 14%.

Com relação à Marcação, foi o município com mais famílias indígenas inscritas no Cadastro Único e que também apresentou o maior número de famílias indígenas beneficiárias do Bolsa família, o que representou 28,75 % e 29,16%, respectivamente, em junho e agosto. Em seguida, Baía de Traição com 25,85 % em junho e 25,01% em agosto. Também é possível verificar que houve aumento de famílias beneficiárias nos três municípios, contudo, foi um aumento de pequena proporção.

Neste sentido, todos os indicadores de renda per capita aqui apresentados das famílias que estão no Cadastrado Único – das famílias indígenas no Cadastro Único e beneficiária do Programa Bolsa Família – evidenciam que os municípios com maior concentração de famílias indígenas é também as que possuem mais famílias incluídas no Cadastro Único e mais famílias indígenas tanto no Cadastro Único como beneficiárias do Bolsa família. Além destes municípios possuem mais famílias cadastradas com renda per capital com o valor mais baixo, de até R\$ 89,00 mensal, mesmo que este último dado não tenha a proporção relacionada às famílias indígenas.

Esses indicadores socioterritoriais são importantes para a gestão territorial da proteção social indígena, especificamente na relação território e desigualdades sociais existentes. Esta expressão pode ser visibilizada a partir dos números de famílias indígenas inseridas nas

políticas de transferência de renda, como o Bolsa família, que é destinada às famílias em situações de “extrema pobreza”, o que demonstra a negação dos seus direitos neste país.

Os povos indígenas encontram-se envoltos pelas refrações da questão social, apresentando demandas à política de assistência social, suscitando do Estado e dos serviços públicos atividades que atendam a contento suas demandas e anseios. Sinalizamos que a assistência social, em nível de Proteção Social Básica (PSB), materializa-se não só pela via da transferência de renda, mas também por meio do Trabalho Social com as Famílias (TSF) (SOUSA; COSTA, 2018, p.233, 234).

Como bem sinalizado por Sousa e Costa (2018), a assistência social não se limita aos programas de transferência de renda. Além disso, não atua de forma isolada. Silva (2016) ressalta a necessidade de haver diálogo entre o CRAS e a FUNAI, e de ambos buscarem desenvolver um trabalho articulado e com planejamento, visto que a FUNAI pode contribuir muito em decorrência do acúmulo histórico que possui.

Inclusive, na pesquisa realizada por Silva (2016) os próprios Potiguara da aldeia Tramataia – Marcação/PB, avaliaram de forma positiva o trabalho desenvolvido pelo CRAS:

De acordo com os depoimentos dos moradores da aldeia Tramataia, esse equipamento faz a diferença na vida das famílias indígenas, pois garante o acesso à proteção socioassistencial e possui na sua equipe de referência indígenas do território. Essa iniciativa pública gerou a oportunidade de solicitar documentos, se inscrever no Cadastro Único para Programas Sociais, denunciar violação de direitos, dentre outros serviços (SILVA, 2016, p. 111).

O objetivo do CRAS, enquanto “porta de entrada” da política de assistência social é de estar presente e contribuir para proteção social, principalmente em território indígena. Todavia, Limeira (2017)<sup>35</sup> também pesquisou a proteção social no contexto dos indígenas Potiguara da Aldeia de Tramataia a partir da percepção destes evidenciando uma realidade diferente da elucidada por Silva (2016).

Os dados coletados a partir das entrevistas, posteriormente analisadas por Limeira (2017), revelaram contradição entre aquilo que se propõe a política de assistência social e o que os indígenas da Aldeia de Tramataia – beneficiários dos programas de transferência de renda – expuseram sobre a proteção social neste território. Mais da maioria dos entrevistados disseram

---

<sup>35</sup>Utilizando os dados vinculados ao Projeto “Assistência Social e Transferência de Renda: interpelações no Território da Proteção Social”, pesquisa desenvolvida pelo NEPPS/UFPB, Limeira (2017) pesquisou a proteção social no contexto dos indígenas Potiguara, da Aldeia de Tramataia a partir da percepção destes.

nunca terem recebido visitas domiciliares e não terem acesso aos serviços do CRAS, por exemplo. Isto demonstra o distanciamento deste serviço, conseqüentemente da presença do Estado neste território.

No entanto, não é apenas no âmbito da política de assistência social que são evidenciadas situações que poderiam ser caracterizadas como ausência do Estado, ou uma presença de forma precária e insuficiente. Na área da saúde, por exemplo, foi evidenciado na pesquisa de Silva (2016) a precarização do SUS e seus reflexos na proteção à saúde, desde o acesso à proteção na perspectiva de prevenção. Infelizmente, essa não é uma realidade que atinge apenas os indígenas Potiguara da aldeia Tramataia, Marcação/PB.

Com relação à educação – alguns aspectos já foram discutido, brevemente, no capítulo anterior –, Silva (2016) descreve que há uma luta em defesa da educação no território indígena Potiguara para que seja incluída na educação escolar a realidade destes, valorizando e resgatando sua história e cultura com a inclusão, inclusive, da língua tupi nos currículos das escolas. Já houve ganhos nessa luta, exemplo: a Escola Estadual Cacique Pedro Poti já estaria oferecendo a disciplina “Arte e Cultura”, que é voltada para história dos Potiguara, tornando-se uma referência para as demais escolas com a inclusão desta temática tão necessária em território indígena para valorização de sua identidade e cultura.

Destarte, não se pode restringir a proteção social – como resposta no âmbito do Estado – a uma determinada política pública; no caso específico deste estudo, da Política de Assistência Social, pois esta não atua de forma isolada, há uma rede de serviços que ultrapassam o âmbito desta política. Assim, é preciso ter em mente que ela atua de forma intersetorial com outras políticas públicas, principalmente com as políticas de saúde e educação devido às próprias condicionalidades estabelecidas pelos programas de transferência de renda, tal como o PBF. Mas, também é necessário evidenciar como a Política de Assistência Social vem desenvolvendo e contribuindo para a (des)proteção social; no caso desta pesquisa, para os povos indígenas, além de evidenciar as potencialidades e desafios dessa rede.

Atualmente, a rede de serviços da política de assistência social em Baía da Traição/PB é composta pelo CRAS e o CREAS – regional – sob gerência da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social que atende as cidades de Mataraca, Capim, Cuité de Mamanguape, Jacaraú e Baía da Traição. Destas cidades atendidas por este CREAS regional, apenas Baía da Traição possui indígenas Potiguara em seu município. Conforme IBGE (2019)<sup>36</sup>, o município

---

<sup>36</sup>Essas informações são do site “Base de informações sobre indígena”. Disponível em: <https://indigenas-ibgedgc.hub.arcgis.com/>. Acesso em: 22/10/2020.

de Baía da Traição possui 12 aldeias Potiguara que compõe a área de abrangência do CRAS e CREAS em Baía da Traição, sendo estas: Aldeia Indígena Sarrambi, São Francisco, Galego, Forte, Santa Rita, Traçoeira, Cumaru, São Miguel, Acajutibiro, Laranjeira, Tapuio e Boa Vista.

Para a realização da pesquisa em campo, foram aplicadas entrevistas semiestruturadas de forma individual, através de um questionário com questões abertas. O local foi em uma sala nos respectivos locais de trabalho com os trabalhadores do CRAS e CREAS, em Baía da Traição/PB, em novembro de 2019 em um dia previamente agendado. Estas entrevistas foram gravadas com a autorização dos participantes. Os trabalhadores que foram convidados a participar das entrevistas foram aqueles que são considerados técnicos de referência de nível superior pela Política de Assistência Social, conforme NOB-RH/SUAS (2011). Mas, ressaltamos que os técnicos de nível médio e demais trabalhadores que compõe esses serviços são de fundamental importância, contudo partirmos dos critérios já sinalizados.

### 3.1.3 A gestão do trabalho e a rede SUAS em Baía da Traição/PB: caracterização e perfil dos trabalhadores entrevistados

Inicialmente, a pesquisa previa a realização de 05 entrevistas: 02 psicólogas, 02 assistentes sociais e 01 advogado. Conquanto, um dos trabalhadores, da psicologia, preferiu não participar. Desta forma, foram aplicadas 04 entrevistas. Tanto o CRAS, como o CREAS possuíam equipe mínima de trabalho, que é a equipe exigida para o funcionamento destes equipamentos.

Os técnicos de referência de nível superior da Política de Assistência Social no CRAS são: psicólogos(as) e assistentes sociais; no CREAS acrescenta-se o(a) advogado(a). Estes profissionais, respeitando suas competências no âmbito de cada profissão, de modo geral, são responsáveis pelos atendimentos individualizados, pela execução do PAIF, planejam as ações, projetos dos respectivos equipamentos, realizam encaminhamentos quando necessário, dentre outras funções. Além destes profissionais, também podem compor a equipe pedagogos(as) e antropólogos(as), estes últimos são previstos para os equipamentos que atuam diretamente com povos indígenas.

Na tabela a seguir são apresentadas algumas informações mais gerais acerca do perfil dos trabalhadores que foram entrevistados no CRAS e CREAS de Baía da Traição/PB, em novembro de 2019.

**Tabela 12: Informações gerais acerca dos trabalhadores do CRAS e CREAS –  
Baía da Traição/PB, 2019**

Dados gerais dos trabalhadores do CRAS e CREAS							
Religião	Nº de trab. <sup>37</sup>	Naturalidade	Nº de trab.	Gênero	Nº de trab.	Idade	Nº de trab.
Católica	01	Baía da Traição	00	Feminino	03	27	01
Evangélica	02	Paraíba	02	Masculino	01	29	01
Sem religião	01	Pernambuco	02	Não respondeu	00	35	01
						38	01

**Fonte:** Elaboração própria, com informações extraídas das entrevistas concedidas pelos trabalhadores do CRAS e CREAS em Baía da Traição, novembro de 2019

Na **tabela 12** é possível constatar que a idade dos trabalhadores era entre 27 e 38 anos e mais da maioria se autodeclararam do gênero feminino. Com relação à crença religiosa: 01 católica, 02 evangélica e 01 sem religião. Nenhum dos trabalhadores entrevistados são naturais de Baía da Traição ou são indígenas, sendo 02 naturais do estado da Paraíba e 02 naturais de Pernambuco. Além disso, não possuía nenhum antropólogo na equipe.

A ausência de antropólogo(a) também foi constatada na pesquisa realizada por Sousa e Costa (2018), contrariando aquilo que prevê a NOB- RH/SUAS:

Vimos que a composição de uma equipe mínima para o PAIF não foi garantida, logo, a indicação de um profissional antropólogo, como proposto pelas normativas e orientações técnicas, torna-se algo surreal. As fragilidades de vínculos trabalhistas e a não garantia da equipe mínima de referência incide diretamente nas práticas sociais destes trabalhadores e no total desrespeito ao preconizado pela NOB-RH/SUAS que orienta, ainda, sobre a necessidade de servidores efetivos (SOUSA; COSTA, 2018, p. 239).

Deste modo, a ausência de um(a) antropólogo(a) na equipe e a não garantia de uma equipe mínima acarreta em prejuízo tanto para os trabalhadores como para a oferta dos serviços e, principalmente, para aqueles(as) que acessam o SUAS. O vínculo de trabalho flexível também é outro condicionante que acarreta em prejuízos, no caso de Baía da Traição é possível verificar tal situação.

<sup>37</sup> Número de trabalhadores foi abreviado para “Nº. de trab.” O dado quantitativo corresponde ao número de trabalhadores que escolheu determinada alternativa, em cada uma das questões postas.

**Tabela 13: Informações sobre o vínculo de trabalho e experiência de trabalho anterior dos trabalhadores do CRAS e CREAS, Baía da Traição/PB, 2019**

Vínculo de Trabalho	Nº de Trab.	Tempo no cargo	Nº de Trab.	Experiência anterior	Nº de Trab.
Concursado(a)	00	Mais de 01 ano	04	Política de Assistência Social	01
REDA	03	Mais de 02 anos	00	Política de Saúde	01
Cargo Comissionado	01	Menos de 01 ano	00	Outras políticas públicas	00

**Fonte:** Elaboração própria, com informações extraídas das entrevistas concedidas pelos trabalhadores do CRAS e CREAS, Baía da Traição, novembro de 2019

Percebe-se que tanto no CRAS, como no CREAS não haviam trabalhadores concursados, 03 possuíam contratos por Regime Especial de Direito Administrativo (REDA) e 01 era cargo comissionado. Todos possuíam mais de um ano de serviço, mas nenhum deles possuíam mais que dois anos. Apenas uma pessoa já havia atuado na política de assistência social, em um CREAS, e outra na saúde, as demais não tinham experiência em nenhuma outra política pública. Essa equipe do CREAS tinha o vínculo de trabalho temporário, com contrato de tempo determinado, REDA, e já não está mais atuando. Posterior às entrevistas ocorreu outro processo seletivo e toda equipe foi substituída.

Deste modo, os trabalhadores do SUAS, em Baía da Traição, estão inseridos em condições de trabalho precárias, haja vista a fragilidade dos vínculos por tempo determinado e suas implicações no trabalho e na vida do trabalhador seguindo a dita flexibilidade dos contratos de trabalho, típica do padrão flexível em vigência na contemporaneidade (DRUCK, 2011, RAICHELIS, 2011b).

Contudo, os princípios que norteiam o SUAS são incompatíveis com essas condições de trabalho:

A implantação do SUAS exige novas formas de regulação, organização e gestão do trabalho e, certamente, são condições essenciais a ampliação do número de trabalhadores pela via do concurso público, ao lado de processos continuados de formação e qualificação, definição de planos de carreiras, cargos e salários, de processos de avaliação e progressão, de perfis das equipes e dos serviços, além de remuneração compatível e segurança no trabalho (RAICHELIS, 2011b, p.46).

Não garantir essas condições de trabalho, com estabilidade através de concursos, planos de carreira etc., além de intensificar a precarização do trabalho reflete também no serviço que é prestado por essa política pública.

Além do mais, de acordo com Raichelis (2011b) as mudanças tecnológicas que ocorreram nesse padrão de produção não se restringiram ao setor privado. No setor público também as mudanças tecnológicas acarretaram em transformações em todos os níveis, o computador representa muito essas transformações. A informatização adentrou em todos os âmbitos do trabalho, inclusive “sendo hoje uma condição essencial para a organização e gestão do trabalho no SUAS e nas políticas sociais” (RAICHELIS, 2011b p.54).

Com relação à Política de Assistência Social e o trabalho junto aos povos indígenas, um passo importante foi a publicização, em 2016, da cartilha com enfoque no trabalho da proteção social direcionada aos povos indígenas intitulada: “Trabalho social com famílias indígenas na proteção social básica”, produzida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS), que de acordo com a dissertação do texto teve como finalidade apresentar subsídios para apoiar a equipe técnica que atua no SUAS, principalmente em CRAS.

Sobre a atuação técnica direcionada aos povos indígenas, o MDS (2016) ressalta a importância da equipe técnica conhecer acerca da cultura, história, direitos específicos dos povos indígenas à qual atende, respeitando e valorizando as diferenças existentes, buscando inseri-los através do CRAS no SUAS; na Política de Assistência Social, a importância de atuar em conjunto com as demais políticas públicas, na perspectiva de enfrentar as desigualdades socioterritoriais e garantir direitos aos povos indígenas. Para isto, torna-se necessário também conhecer os direitos específicos direcionados a estes e as legislações/documentos que abordem sobre estes direitos.

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), para que se possa atender às famílias que residem em áreas pouco populosas e dispersas, tanto pode-se estabelecer uma equipe volante como implementar uma unidade de CRAS Itinerante. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), 2014, equipe volante é uma equipe adicional que faz parte do CRAS. Dentre as atribuições da equipe volante, estão a busca ativa, execução do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF) e outros serviços da proteção social básica, podendo adaptar a localidade, respeitando os objetivos.

Com relação ao atendimento direcionado aos povos indígenas, além do CRAS Itinerante e equipe volante, no caso de indígenas que habitam territórios mais longínquos, também é

previsto o CRAS Indígena. O município de Baía da Traição/PB já possuiu um CRAS Indígena que ficava situado na Aldeia Forte, porém não funciona mais. A Aldeia Forte e as demais aldeias são referenciadas pelo CRAS que fica na sede do município. Com relação a equipe volante, o CRAS de Baía da Traição também não dispõe desta equipe para realização deste trabalho.

Como sinalizam Niedermayer e Roesler (2019), um dos critérios para que haja CRAS Indígena é que estes territórios sejam demarcados, o que é o caso de Baía da Traição/PB, pois a TI Potiguara que fica no âmbito deste município é demarcada. Porém, este critério evidencia uma problemática posta pelas autoras: a ausência deste aparelho em áreas não demarcadas que são, na maioria das vezes, as que mais demandariam do serviço em virtude de uma série de fatores, dentre estes, conflitos em torno do território.

A sede do CRAS e CREAS em Baía da Traição visivelmente deixam a desejar em termos de estrutura para estes equipamentos. Na sede do CRAS, apesar de ter um espaço amplo, a casa é pequena, com salas pequenas, inclusive a que é destinada ao atendimento. A divisão dos cômodos não favorece o trabalho, pois a sala da recepção dá acesso aos demais cômodos; também havia falta de acessibilidade para pessoas que façam uso de cadeiras de rodas, negando assim o direito à mobilidade. É perceptível que a casa não foi planejada para atender todos os serviços que comportam um CRAS. O CREAS possui uma estrutura um pouco melhor, recepção maior, salas de atendimentos maiores, mesmo assim, o espaço ainda é pequeno para desenvolver todas as atividades previstas.

Essa realidade de unidades de CRAS e CREAS com estrutura inadequada para abarcar todos os serviços previstos foi apontada na pesquisa de Silva; Araújo e Lima (2014). Nela, constatou-se que com relação ao espaço físico dos CRAS e CREAS, todas as repostas evidenciaram que dos 143 municípios brasileiros que possuíam CRAS, nenhum deles tinham todos os cômodos previstos para os atendimento e desenvolvimento dos serviços, a mesma situação foi verificada em relação aos CREAS.

A seguir, nas próximas seções elucidaremos acerca da (des)proteção social aos indígenas Potiguara de Baía da Traição a partir da compreensão dos trabalhadores que atuam na rede SUAS em Baía da Traição nas unidades CRAS e CREAS.

Prezando pela garantia do sigilo dos trabalhadores que se disponibilizaram a contribuir com a pesquisa, seus nomes foram substituídos. Porém, não optamos por nomes próprios, pois apenas um dos entrevistados era do sexo masculino. Assim, os nomes dos entrevistados foram substituídos pela letra “E” que indica “entrevistado” e um número, seguindo a ordem numérica dos quatro primeiros números, sendo identificados da seguinte forma: E1, E2, E3 e E4, e do

ano de realização da entrevista, 2019. Também foram realizadas algumas modificações para melhor explicitar as falas dos trabalhadores:

Entrevistas podem e devem ser editadas. Exceto quando se pretende fazer análise de discurso, frases excessivamente coloquiais, interjeições, repetições, falas incompletas, vícios de linguagem, cacoetes, erros gramaticais etc. devem ser corrigidos na transcrição editada. É importante, porém, manter uma versão original e uma versão editada de todas as transcrições. Da versão editada, devem ser retiradas também as respostas obtidas por meio de perguntas capciosas, ambíguas, tendenciosas ou que tenham levado o informante a confirmar ou negar afirmações feitas pelo pesquisador (DUARTE, 2004, p.221).

Por esse ângulo as alterações feitas buscaram não modificar o conteúdo das falas, mas apenas suprimir ou modificar algumas palavras de uso coloquiais, ou desta natureza, tais como, “né”, “pra”, “tá”, que foram citadas, às vezes, repetidamente em uma mesma resposta. Além disto, buscamos não associar o trabalhador ao equipamento que atuava, pois, devido ao número reduzido de entrevistados poderia identificar o trabalhador.

### 3.2 Percepções da (Des)proteção Social: a rede SUAS em território Potiguara

Neste item buscaremos através da análise das entrevistas apreender as percepções que os trabalhadores da rede SUAS possuem acerca da (des)proteção aos indígenas Potiguara em Baía da Traição/PB. Para isto, foram selecionadas algumas questões que direcionavam para este fim.

Deste modo, quando foram questionados **acerca do que consideravam como proteção social aos povos indígenas**, os entrevistados se reportaram, em sua maioria, à Política de Assistência Social. E2 (2019), E1 (2019) e E4 (2019) não ampliaram a discussão ou problematizaram acerca da questão indígena e a proteção social destinada a estes – apenas E1(2019) reportou-se brevemente à historicidade dos povos indígenas. Também não mencionaram às demais políticas públicas, a garantia à demarcação das terras indígenas no Brasil dentre outros direitos.

Para E1 (2019), é necessário que haja proteção social aos povos indígenas, tendo em vista toda a história dos povos indígenas de luta e sofrimento considerando que, atualmente, estes são poucos. Associando essa proteção aos trabalhos que são desenvolvidos junto aos povos indígenas: “trabalhar com esse público e a valorização desse público é importante para

que eles não percam suas características, [...] suas origens, sua cultura e também para que possa ser garantida a proteção também para eles, nesse sentido” (E1, 2019).

De forma breve, E2 (2019) respondeu que toda proteção é um direito do cidadão, “e a proteção para pessoa indígena, ela não deixa de ser um direito deles”. Esse entrevistado não formulou mais considerações acerca do seu entendimento sobre proteção aos povos indígenas.

Já E4 (2019) direcionou sua resposta aos indígenas Potiguara de Baía da Traição, relatando que não vê muita diferença nas demandas que chegam de famílias indígenas e não indígenas. Ressaltou que, entre os indígenas de Baía da Traição “é alto o número de gravidez na adolescência, de abuso sexual infantil. É, então, eu acho que tem, né! Eles precisam ter acesso a essa proteção” (E4, 2019). Também identificou uma situação que considera como uma demanda específica aos indígenas, o que requeria de proteção social mais específica, que foi referente ao acompanhamento de uma família que se recusava a internar um idoso que estava acamado, como havia solicitado a médica que acompanhava o caso, preferindo fazer o tratamento em casa, com ervas tradicionais. De modo geral,

Tentando resumir, as demandas que eles apresentam, elas são comuns, pela situação de vulnerabilidade social que as pessoas se encontram, há outros estratos da população que também se encontram numa situação de vulnerabilidade social. Mas tem algumas especificidades, né! E aí a proteção social [...] precisa atentar para isso, né! Que tem coisas que são comuns, mas também tem algumas especificidades (E4, 2019).

Neste sentido, para E4 (2019), mesmo que haja situações específicas, que requerem uma intervenção que abarque as particularidades dos indígenas Potiguara, estes vivenciam – bem como os não indígenas – situação de vulnerabilidade social. E3 (2019), também se reporta à situações de vulnerabilidades dos indígenas Potiguara em Baía da Traição/PB atendidos pelo serviço, citando também a responsabilidade de outros órgãos, “a gente vê que ainda existe muita carência e que eles, por muitas vezes, embora existam órgãos que tem a finalidade, entre aspas, dá uma proteção maior para eles, por muitas vezes não os alcança de uma forma eficaz” (E3, 2019). Outrossim, considera que há uma transferência de responsabilidades no município: “[...] A prefeitura, por exemplo, espera que o SESAI vá atuar e o SESAI espera que a prefeitura atue. [...]” (E3, 2019).

No mais, E3 (2019) também não apresentou mais elementos acerca da proteção social aos povos indígenas. Assim, tanto E3 (2019) como os demais trabalhadores entrevistados apesar de reconhecerem a importância da proteção social e a situação de vulnerabilidade social dos Potiguara não relacionaram essa condição à herança social que os indígenas no Brasil foram

submetidos. No caso dos Potiguara não é diferente, a expropriação e exploração são marcas históricas e sociais dos conflitos em torno do seu território.

Neste sentido, para Berger (2015) o acesso de muitos dos povos indígenas que vivem em “situações de vulnerabilidade social” (BERGER, 2015), as proteções afiançadas no âmbito da proteção social, na política de assistência social, justamente para famílias em tal situação, é em decorrência da cultura imposta e a negação dos direitos humanos pelos não indígena. Por isto, estes recorrem a esta política social.

Apesar da questão anterior não ter citado a Política de Assistência Social, os trabalhadores entrevistados direcionaram para este fim. Mas, havia uma das perguntas que fazia referência a esta política: **“A Política de Assistência Social contribui e/ou poderia contribuir para proteção social aos povos indígenas Potiguara? Justifique”**. Todos os entrevistados responderam que sim. E2 (2019) e E1 (2019) atribuíram esta proteção aos benéficos eventuais, programa de transferência de renda, oficinas e cursos oferecidos. E2 (2019) deu ênfase na condição de desemprego dos assistidos pela política e cursos que são ofertados em parceria com o SEBRAI: “os cursos de geração de emprego e renda, né! Eles são muito válidos, porque, muitas vezes, hoje a gente tem sofrido a questão do desemprego e com esses cursos há possibilidades sim de mudança” (E2, 2019).

Para E1(2019), o PBF e suas condicionalidades “contribui no sentido de garantir educação das crianças, a frequência nas escolas, auxílio em relação à renda, [...] em relação à questão da saúde”. Destaca também o acompanhamento em situações de violência, além da importância das políticas públicas atuarem de forma conjunta: “o básico em relação à habitação, as políticas de modo geral e a política de assistência, especificamente, contribui para proteção sim” (E1, 2019).

Posto isto, E1(2019) aponta a importância da intersetorialidade das políticas públicas para a proteção social. Neste sentido, a intersetorialidade

[...]. É uma forma de gestão de políticas públicas que está necessariamente relacionada ao enfrentamento de situações concretas vividas pela população trabalhadora, que não pode ficar à mercê do mercado, mas depende do acesso à serviços públicos para o seu enfrentamento. A intersetorialidade supõe vontade e decisão políticas dos agentes públicos, e tem como ponto de partida o respeito à diversidade e às particularidades de cada setor, que não deveria se sobrepor, contudo, aos processos pactuados entre as políticas setoriais no espaço institucional (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014, p.40).

Deste modo, a política de assistência social, em conjunto com as demais políticas públicas, através da gestão intersetorial, busca dar repostas mais efetivas às demandas que são postas aos serviços do CRAS e CREAS e a política de assistência social de modo geral. Sendo a intersetorialidade fundamental para a consolidação do SUAS.

O fato de ocorrer a gestão municipal dos benefícios no território, tal como o Bolsa Família, já é uma contribuição. Para E4 (2019), além do acesso a uma rede: “a gente tem algumas dificuldades, mas, [...] existem os serviços no território, então, essa população ela pode acessar e além de acessar aqui [...], acessar outros componentes da rede, né!” (E4, 2019). E, acrescenta: “para além desse território, [...] a partir de articulações que são feitas com outros entes institucionais, né!” (E4, 2019). Reforçando também a importância da intersetorialidade para materialização do SUAS.

Em outras palavras, o trabalhador discorreu acerca da descentralização do SUAS, principalmente ao nível de gestão municipal e da articulação em redes com outras instituições e políticas públicas. Ressaltou ainda a importância destes serviços no território e sua contribuição acerca da percepção dos direitos sociais: “o fato de existir [...] equipamento e os serviços de assistência social, nesse território, eles possibilitam [...] de estarem [os Potiguara] refletindo sobre direitos sociais, né!” (E4, 2019).

Essa reflexão de E4 (2019) acerca da descentralização do SUAS é fundamental, principalmente para serviços que atuam diretamente na perspectiva de proteção social, de viabilizar garantia de direitos, atuando diretamente com a população indígena. Neste sentido,

sendo o Sistema Único de Assistência Social descentralizado, têm reponsabilidade a União, os estados e os municípios e a orientação é de que o diálogo com as comunidades indígenas seja realizado com a representação governamental mais próxima da realidade. A Comissão Intergestores Tripartite (três esferas de governo) vem trabalhando com a formulação do Plano Decenal da Assistência Social, com o objetivo de pensar em uma dinâmica de atendimento dos serviços, interagindo de modo mais eficaz com as demandas locais em cada território (NIEDERMAYER; ROESLER, 2019, p.230).

Desta maneira, conforme Niedermayer e Roesler (2019) essa descentralização contribui para um melhor atendimento das necessidades daquela população. No caso dos indígenas, contribui também para um planejamento mais eficaz que dialogue com as necessidades dos serviços mediante a realidade daqueles que os acessam.

Contudo, apesar de E4 (2019) considerar que a gestão dos serviços no território contribui para proteção social aos Potiguara, problematiza que a política de assistência social

poderia contribuir mais. Desta forma, destacou que os profissionais precisam estar atentos às especificidades que este público exige: “atentar mais ainda para essas especificidades, pode fazer com que o serviço, ele chegue [...] até questões que são específicas desse povo e que por “n” questões, assim, às vezes a gente não consegue abarcar ou não consegue dar conta [...]!”. E3 (2019) também compartilhou deste entendimento que contribui, pois atende a todos que dela necessita, inclusive aos indígenas, “a partir do momento que ela une, coloca como indivíduo de uma forma geral” (E3, 2019), mas que poderia contribuir mais: “se tivesse essa questão de aplicar dentro da política de assistência as medidas afirmativas voltadas para o pessoal indígena” (E3, 2019).

Neste sentido, tanto E3 (2019), como E4 (2019) ressaltam a importância da política de assistência social considerar as especificidades dos povos indígenas com ações voltadas para essa realidade. Essa é uma questão pertinente. Conforme Niedermayer e Roesler (2016), a Política de Assistência Social deveria construir programas que considerem as especificidades dos povos indígenas, por exemplo, analisam como um equívoco o mesmo critério de renda utilizado para todos, sem avaliar as especificidades destes povos.

O vínculo desenvolvido através do serviço prestado entre a instituição e aqueles que acessam o serviço também é de fundamental importância. Quando questionadas sobre **a relação entre a instituição que atua e os Potiguara**, dois dos entrevistados, E1(2019) e E2 (2019), não responderam se consideravam boa ou ruim, mas disseram que não havia diferença entre os indígenas e os não indígenas, apresentando, desta maneira, elementos importantes para análise. Para E1(2019), a partir do momento que passou a conviver mais com os indígenas Potiguara, percebeu que não havia tanta diferença com os não indígenas, inclusive utilizando o termo “aculturado”, como na fala a seguir:

[...] Já estão muito aculturados à nossa cultura, no caso assim, não indígena. Então, eles já praticam coisas, já fazem coisa que outras pessoas fazem, como todo mundo. Então, normalmente a gente percebe mais a cultura deles no período do dia do índio, jogos indígenas e outras atrações culturais desse povo. Então, a nossa relação com eles não tem muita diferença dos demais [...]. Então, a gente não consegue perceber essa diferença específica por ser população indígena, não de forma tão evidente, apenas em alguns detalhes, mas não de forma clara para que possa fazer uma alteração totalmentediferente na ação [...] (E1, 2019).

Essa similaridade no modo de viver dos Potiguara com os não indígenas, relatado por E1(2019) é em decorrência do processo de invasão aos seus territórios, da interlocução com distintas culturas e da forma como foi imposto o modelo de vida e cultura dos invasores.

Portanto, “os/as índios/as do Nordeste brasileiro passaram por um intenso processo de etnogênese. Por isso, são veementemente questionados por não se assemelharem como os/as indígenas isolados/as do Norte brasileiro [...]” (SOUSA; COSTA, 2018, p.242). Assim, é associado aos indígenas Potiguara um estigma de pouco contraste com a cultura dos não indígenas. Porém, isso não faz dos Potiguaras menos indígenas (LIMEIRA, 2017). Estes lutam e resistem, e ainda preservam traços da sua cultura:

Na construção da linha do tempo do marco histórico das conquistas Potiguara, temos a luta e resistência que, segundo os próprios afirmam, é parte constitutiva do cotidiano da vida e, sem ela, o índio já teria sido exterminado. Ao longo dos anos e dos séculos (con)vivem com adversidades de todos os níveis, metamorfoseadas de todas as formas e métodos. Ao seu redor e em ritmo, utilizam dos seus valores, de sua espiritualidade e de suas estratégias de ser e viver, com isso todo conhecimento vai sendo repassado de geração a geração. Esse saber são riquezas valiosas de um tesouro extraordinário que não foi sucumbido pela ganância do não índio. A aldeia é o centro da vida (SILVA, 2016, p.134).

Neste sentido, como exposto por Silva (2016) apesar da história de luta e resistência pelo território e sua própria existência enquanto indígenas, os Potiguara ainda preservam e transmitem de geração para geração seu modo de viver. Deste modo, é necessário que os profissionais, que “[...] atendam o público indígena abstraíam qualquer tipo de estereótipo de indianidade distanciando-se de intervenções que representaram/representam uma atuação violadora e disciplinadora” (SOUSA; COSTA, 2018, p. 242). Para que não haja um retorno de ações que achávamos que tínhamos, enquanto sociedade, nos distanciados,

afinal, ao imprimir em seu exercício profissional, posições baseadas no pensar da sociedade envolvente, desconsiderando a construção social e étnica do público demandatário, há possibilidades iminentes da incidência em atitudes eurocentradas e neocolonialistas, correndo um sério risco de se travestirem em ações jesuíticas e colonizadoras de outrora. Assim sendo, é fundamental o diálogo constante com as lideranças da aldeia, visando imprimir em suas práxis, anseios reais do público demandatário, oportunizando um TSF equitativo (SOUSA; COSTA, 2018, p. 242, 243).

Mas, este não foi o único relato neste sentido, bem como E1(2019) outro profissional, E2 (2019), também relatou que não via diferença e acrescenta que o mesmo atendimento que é direcionado para o indígena é dado também para o não indígena:

Na realidade, eu não vejo um diferencial, porque eles são indígenas, porque as mesmas necessidades que o indígena tem, o não indígena também tem. Então, eu não vejo muito uma diferença. Do mesmo jeito que é aplicado a quem não indígena é aplicado ao indígena (E2, 2019).

Além das contribuições de Limeira (2017) e Silva (2016) acerca desse processo, conforme Moonen (2008), os Potiguara foram submetidos a outra cultura em que estes acessaram desde a língua portuguesa – inclusive, muitos só falam essa língua –, a religião católica, modelo de habilitação, os vestuários, dentre outros objetos mais acessíveis economicamente, até o modo de trabalhar na terra e o que plantam não é diferente dos não indígenas da região.

Referente a questão da religião católica como imposição, ocorreu como parte do processo de colonização. Segundo Moonen (2008), até a década de 1960 havia perseguição à cultos [sic] de origem africana e indígena, por parte do governo da Paraíba. Em 1966 através da Lei nº 3443, houve autoriza aos cultos de origem africana, porém sem menção aos indígenas. Dos indígenas, sempre quiseram lhe retirar tudo, até o direito de expressar sua cultura, suas tradições, mas esses fatos também demonstram que houve e há resistência dos povos indígenas para preservarem seu território e suas tradições. E, os Potiguara ainda preservam da sua ancestralidade elementos importantes da sua identidade e tradição, exemplo é a dança do Toré.

Com relação às respostas dos outros dois entrevistados, E4 (2019) e E3 (2019), foram mais incisivos e responderam que havia uma boa relação entre a instituição e os indígenas. E4 (2019) analisa a relação com os indígenas a partir da atuação que a instituição vem desenvolvendo, junto às demandas que chegam: “a gente tenta, enquanto equipe [...], estar atento para isso, né! Para demandas que nos são trazidas e também para as especificidades” (E4, 2019). E, acrescenta sua compreensão sobre essa relação:

[...] E, ao mesmo tempo, a gente sente dificuldade, relacionada justamente a essas especificidades, né! Uma naturalização maior, sobre essa coisa do casamento infantil, né! E aí, [...] isso eu estou sempre colocando, isso é uma coisa que só acontece aqui? Não! Mas parece que tende um pouco, eu tendo a achar que é um pouco mais naturalizado sim, aqui, né! Mas eu considero que a gente mantém uma relação [...] tranquila. Assim, boa, produtiva com a população[...]. A gente se relaciona muito mais com as instituições que encaminham os casos para a gente e com instituições que a gente se propõe a fazer trabalho social educativo. E aí o serviço é sempre bem recebido [...] nesses espaços que a gente se propõe a atuar, assim como a população em si, eu acho que a gente tem uma relação boa (E4, 2019).

Nessa resposta de E4 (2019) muitos elementos são postos, dentre estes, a relação com os Potiguara é, em muitos casos, mediada devido a demanda de encaminhamentos de outras instituições, o que é recorrente no âmbito da proteção especial CREAS.

E3 (2019) considera que existe uma boa relação com os Potiguara, visto que grande parte da população da cidade é indígena. Além disso, devido a abrangência do atendimento do

serviço “existe aldeias que não são conhecidas por outras [instituições] de outros serviços, a nível de Estado e tudo mais. E a gente já tem uma abertura, inclusive com os caciques, entre outras lideranças indígenas” (E3, 2019). Uma boa relação, pautada no respeito às formas de organização social e tradição dos povos indígenas é imprescindível para o desenvolvimento do trabalho social junto a estes.

Outro ponto fundamental é o acesso aos serviços nos locais de moradia, principalmente em áreas mais longínquas, configurando-se em mais uma forma de garantir o direito ao acesso aos serviços. Quando questionados se **o serviço que vem sendo desenvolvido junto aos Potiguara consegue responder às demandas destes e dar cobertura a todas as aldeias**, E4 (2019) considerou que a equipe vinha conseguindo responder as demandas que se apresentavam: “É, eu não digo nem respostas no sentido de solucionar, mas respostas no sentido de começar uma atuação, né! Mas eu acho que a gente tem [...] buscado atender às demandas” (E4, 2019). Com relação à cobertura das aldeias, disse que tem algumas que não conhece:

[...] A gente está aqui para atender todas [...], quando chega demanda, mas dizer que até esse momento, a gente já foi em todas, conhece todas, [...] ainda não. [...] Por exemplo, têm aldeias que até hoje a gente não foi [...]. Aqui na Baía da Traição, [...] tenho quase certeza que a gente não foi em todas as aldeias, mas isso não significa, na minha compreensão, [...] que a gente não esteja dando essa cobertura, porque, tipo, no momento em que houver essa demanda, dessa aldeia que talvez a gente ainda não tenha ido, ela vai chegar para o serviço, o serviço está à disposição dessa aldeia [...] (E4, 2019).

Essa ausência dos equipamentos e das respectivas equipes da rede SUAS, através da cobertura nas aldeias mais distantes da sede também foi apontada na fala de outro entrevistado.

Para E2 (2019) é desenvolvido um bom trabalho dentro das possibilidades e limites conjunturais: “porque em todo canto hoje a gente está sofrendo várias situações de fragilidades, inclusive no social, aonde hoje a gente tem sofrido o maior dano. E isso, hoje, independente de indígena ou não indígena é notório os cortes” (E2, 2019). Com relação à cobertura, a resposta foi parecida, acredita que sim, “mas não da forma que realmente deveria porque eu acho que teria que ter um serviço maior, mas dentro das nossas limitações sim” (E2, 2019). Tratando-se de um território em que há indígenas distribuídos em 12 aldeias é justificável a presença de CRAS indígena – já houve – ou equipe itinerante, que fosse até às aldeias com mais frequência.

E3(2019), de forma mais direta, pontua justamente acerca da cobertura em aldeias mais distantes:

Além de atuar na proteção, a depender da situação, é viabilizar uma forma para que eles possam, entre aspas, conseguir sair, muitas vezes da miserabilidade que se encontram, porque existe uma população [...] que se encontra numa situação de miserabilidade muito grande, aqui na Baía da Traição, principalmente, de aldeias mais distantes (E3, 2019).

Esse trecho merece destaque, pois, de acordo com a fala desse trabalhador, é nas aldeias mais distantes que o serviço está mais ausente, porém, é o local que mais precisa, diante da condição de vulnerabilidade social ainda maior.

Com relação à esporadicidade que o serviço vai até às aldeias e qual trabalho é prestado, todos os entrevistados que atuam no CREAS responderam que há um planejamento mensal, já que o serviço atende outras cidades também e que em média ocorriam três a quatro dias de visitas domiciliares no mês em Baía da Traição. O deslocamento até às aldeias seria para realizar visitas domiciliares. Enquanto que o CRAS justificou a ida até às aldeias nos eventos festivos e feiras, em que ocorre oferta de vários serviços, não só da política de assistência social como de outras políticas públicas, tal como a saúde.

Acerca do trabalho que o CRAS deve buscar desenvolver em território indígena, a cartilha produzida pelo MDS (2016, p.40), orienta conforme às normativas que rege a referida política que, “o trabalho social com as famílias indígenas deve ter caráter preventivo, protetivo e proativo.” Outrossim, orienta que o CRAS deve buscar ir até os locais das aldeias, estar mais próximo possível:

[...] os CRAS urbanos que têm indígenas em seu território de referência devem reservar um momento específico para que as famílias indígenas sejam visitadas em suas residências. Os CRAS Indígenas devem visitar as casas em todo o território: sua atuação não pode ficar restrita às proximidades da sua sede, pois o mais comum é que as famílias mais vulneráveis habitem a periferia do território; quanto mais longe dos equipamentos públicos (escolas, Unidades Básicas de Saúde, CRAS, normalmente construídos próximos uns dos outros) mais vulnerável é a situação da família (MDS, 2016, p.57).

Sendo assim, o que pôde ser identificado, através destas falas, é a dissonância com aquilo que orienta a cartilha do MDS (2016), PNAS (2014) e outras normativas acerca do trabalho social desenvolvido por estes equipamentos junto aos povos que residem em áreas mais longínquas. E essa realidade de distanciamento dos serviços também foi identificada em outras pesquisas com os Potiguara do Litoral Norte da Paraíba. Silva (2016), descreve o distanciamento que foi identificado através das falas dos Potiguara da Aldeia Tramataia com,

relação à presença do poder público, através dos serviços públicos de educação, saúde e assistência social na aldeia.

A pesquisa de Limeira (2017), através dos dados coletados a partir das entrevistas com os Potiguara da Aldeia de Tramataia, também demonstrou que há contradição entre aquilo que se propõe a política de assistência social e o que os indígenas, beneficiários dos programas de transferência de renda, expuseram sobre a proteção social neste território. Mais da maioria dos entrevistados disseram nunca terem recebido visitas domiciliares e não terem acesso aos serviços do CRAS, por exemplo. O que demonstra o distanciamento destes equipamentos e consequentemente da presença do Estado neste território.

Quando perguntados sobre **quais as principais demandas que os Potiguara apresentam para o serviço e para a Política de Assistência Social de modo geral**, as respostas foram muito parecidas, principalmente dos que atuam no CREAS, foram elencadas: a proteção devido às situações de violência psicológica e sexual, principalmente, de crianças e adolescentes; situações de negligência e encaminhamentos da rede de saúde. Além disso, o uso de substância psicoativas também foi citado.

Então, tinha dito antes, a gente recebe bastante demandas com abuso sexual infantil, juvenil e negligência. Negligência que está relacionado tanto com as crianças e adolescentes, quanto população idosa, [...] e violência patrimonial e psicológica também [...]. Mas assim, o que é mais forte, que aparece mais [...] aqui, na Baía da Traição, [...] é o uso de substâncias psicoativas, [...] álcool e também outras drogas [...] (E4, 2019).

Outra demanda identificada por outro trabalhador, E2 (2019), foi referente à solicitação de benefícios eventuais, como: enxoval para gestantes, aluguel social, além do Programa Bolsa Família. Os Potiguara solicitavam esses benefícios em decorrência da ausência de trabalho, conforme este trabalhador:

[...] Como eu falei, por falta de renda, a mais utilizada se torna o Bolsa família, porque perspectiva de trabalho aqui é muito baixa, então, assim, devida a falta de oportunidades, muitos deles trabalham na agricultura. [...] Eles cultivam para o consumo. Então, a partir do momento que eles não têm uma renda fixa, eles sempre vêm atrás do recurso, no caso do benefício (E2, 2019).

Os Potiguara foram submetidos a outra cultura, mas sua inserção nesse modelo de sociabilidade não os permite usufruir dos bens e serviços que são produzidos socialmente, bem como os demais trabalhadores nessa sociedade de classe; ou usufruem, mas de forma insuficiente. No caso dos Potiguara de Baía da Traição, conforme E2 (2019), há insuficiência

de oportunidades de trabalho e aquilo que eles produzem não é suficiente para sua subsistência, por isto recorrem ao PBF.

Acerca das especificidades dos indígenas Potiguara, foi comum ouvir dos entrevistados, com exceção, que não tinha muita diferença entre as demandas referentes aos indígenas e aos não indígenas. Inclusive, uma das perguntas foi para saber se os trabalhadores **consideravam que o trabalho social desenvolvido, direcionado aos Potiguara exigia alguma diferença, especificidade na sua atuação**. E4 (2019) respondeu prontamente que não, mas logo em seguida, discorre que existe algumas especificidades, e quando isso ocorre “a gente obvio que não vai passar por cima disso. [...] No processo pode ser que a gente encontre algumas questões que estão mais relacionadas com essa questão étnica, mas aí a gente vai tentar dar conta disso” (E4, 2019).

Já E1(2019) disse que há diferenças, mas que são mínimas. Exemplifica, através de um atendimento que envolveu um idoso que estava acamado e a família não queria seguir o protocolo de internação sugerido pela médica que acompanhava o idoso. Relatou que a equipe conversou no sentido de explicar a importância do tratamento, mas também compreendia as questões postas pela família e a importância de respeitar sua crença e “manterem essa ideia de que é possível sim, [...] trazer cura através de plantas, através de erva. Também era importante [...] o acompanhamento médico” (E1, 2019).

Diante da situação em que a família se negava a seguir as indicações médicas, a equipe teria feito “um acordo”: “está certo, vocês fazem o tratamento, mas se não melhorar vai ser necessário ir, [...] ou vocês vão, ou nós teremos que entrar em uma ação no Ministério Público, porque o idoso não pode ser o prejudicado” (E1, 2019). A equipe ficou acompanhado a família e, “de fato houve melhoras [...]. Então, a gente viu que o idoso não precisava ser internado e eles conseguiram resolver o problema em casa, com os cuidados que eles já tinham conhecimento” (E1, 2019). Foi através dessa experiência que o referido entrevistado conseguiu identificar diferença no atendimento direcionado aos Potiguara, “mas porque eles já tinham um modo de pensar de que o hospital não é tão necessário assim, em algumas situações, principalmente” (E1, 2019).

Já E3 (2019) e E2 (2019) afirmam que não, inclusive, E2 (2019) enfatiza “eu nunca atendi com um diferencial. Porque, assim, eu os trato como [...] qualquer outro usuário meu”. Para E3 (2019), talvez essa diferença exista na saúde, que estes são prioridade no atendimento, mas no serviço que atua tem uma visão geral.

Além de que, acerca do modelo de proteção social no Brasil é preciso estar atento, como discorre Sposati (2009), ao fato de que, por mais que haja empenho em captar as diversidades que existem em uma federação, o que ocorre é que se mantém um nível de generalização que deverá captar as particularidades regionais. Nessa perspectiva, deve-se compreender a importância de captar as particularidades em um país tão diverso e plural, com dimensão proporcional a um continente. Essa diversidade contempla desde biomas, faunas, tradições étnicas, povos tradicionais, raça, gênero etc.

Deste modo, apesar de todos os trabalhadores entrevistados inferirem que a política de assistência social contribui para proteção social dos povos indígenas, no contexto geral também apresentaram contra-argumentos a essa proteção que vem sendo desenvolvida junto aos Potiguara em Baía da Traição. Evidenciando a complexidade e contradições presentes nesse processo de execução da Política de Assistência Social em território indígena Potiguara.

Entretanto, durante as entrevistas, os trabalhadores do CRAS e CREAS sinalizaram quais as contribuições da Política de Assistência Social para proteção dos Potiguara, sendo estas:

- (i) a execução dos serviços de acompanhamento em situações de violações de direitos;
- (ii) o acesso aos benefícios eventuais e de transferência de renda;
- (iii) a atuação de forma intersetorial com outras políticas públicas visando a proteção social destes.

O fato de existir os equipamentos CRAS e CREAS, assim como serviços e benefícios nos territórios dentro dos municípios, certamente, configura-se como o maior indicador da presença e contribuição da política de assistência para proteção social aos indígenas Potiguara. Isto foi apontada de forma direta, como foi o exemplo de E4 (2019), ou através da referência aos benefícios e serviços prestados por estes equipamentos.

Neste sentido,

A existência dos CRAS e dos CREAS como unidades públicas estatais cria oportunidade inédita de qualificação e articulação dos serviços, programas, projetos e benefícios voltados ao atendimento das necessidades sociais e direitos da população nos seus territórios de abrangência. A presença do Estado nos territórios de proximidade da população é, ao mesmo tempo, condição para a efetivação do SUAS e criação de um campo de tensionamento que aprofunda as contradições que podem estimular a organização popular, ao tornar visível os critérios restritivos de acesso a serviços e benefícios socioassistenciais para toda a população que deles necessitar, distantes da universalidade requerida às respostas estatais (RAICHELIS, 2011b, p. 61).

Como discorrido por Raichelis (2011b), a presença do SUAS nos territórios ao mesmo tempo que inova e potencializa os serviços, programas etc., no âmbito da política de assistência social, também gera tensionamento em virtude das contradições que são ainda mais evidenciadas.

Neste sentido, foi possível identificar que no território Potiguara, em Baía da Traição, a Política de Assistência Social ainda precisa avançar no atendimento às demandas postas pelos povos indígenas para poder contribuir de forma mais efetiva para proteção social destes. A falta de cobertura em algumas aldeias indígenas foi um dos indicativos que mais demonstram que a Política de Assistência Social em Baía da Traição apresenta contradições entre o que propõe as normativas PNAS (2004) e o artigo 4º da LOAS (1993) que prevê equivalência no atendimento às áreas rurais e urbanas, sinalizando situações de desproteção.

Conforme os trabalhadores entrevistados, as aldeias mais distantes recebem menos visitas, inclusive, nem todas as aldeias são conhecidas pelos profissionais, isso tanto no CRAS como no CREAS. Aliás, a maioria das falas demonstraram que há necessidade de aprofundamento acerca da história dos povos indígenas e do que representa a proteção social, no âmbito do Estado, direcionado a estes povos. Isto ficou perceptível, principalmente, através da repetição de algumas falas, tal como: “não existe diferença entre os indígenas e não indígenas em Baía da Traição”. Falas dessa natureza podem contribuir para a reprodução de situações que implicam em negação de direitos, se não compreendido o contexto histórico em que estes indígenas foram submetidos, como discorrido por Moonen (2008), Limeira (2017), Palitot (2005) e Silva (2016), dentre outros.

Sendo assim, a maioria das falas dos trabalhadores entrevistados não conseguiriam trazer elementos mais específicos dessa contribuição aos indígenas Potiguara, tratando-se de povos indígenas com especificidades. Pelo contrário, houve dificuldades em elencar essas especificidades ou demandas mais específicas – apenas duas conseguiram – e também de associarem as condições de vulnerabilidade que estes estão imersos às invasões constantes e expropriações que foram submetidos historicamente em seu território. Além disto,

os avanços da assistência social e sua direção ético-política são incompatíveis com abordagens conservadoras, autoritárias ou disciplinadoras, que individualizam, moralizam, patologizam ou judicializam a questão social. Esta discussão ganha relevância no trabalho nos CRAS e CREAS, onde se observa uma tendência à moralização e psicologização do sofrimento psíquico das famílias trabalhadoras, de deslocamento dos conflitos que têm fortes raízes societárias para os âmbitos privados da esfera doméstica e comunitária,

e a consequente despolitização e culpabilização das famílias pela sua condição de pobreza e destituição (RAICHELIS, 2011b, p.63).

Deste modo, o trabalho social no CRAS e CREAS não pode desconsiderar elementos societários e aproximar-se de práticas e análises de cunho conservador, afastando-se da direção ético-política que a Política de Assistência Social vem construindo.

No caso do trabalho social com povos indígenas, como salienta Berger (2015), mesmo buscando apreender acerca dos povos indígenas, através de aproximações com a dimensão cultural, histórica e social, precisamos reconhecer que temos pouco conhecimento acerca dos povos indígenas no Brasil e que utilizamos muito de visões idealista. Outrossim, a questão social se expressa no campo e na cidade; no campo, por meio da expropriação e da violência e os territórios indígenas estão inseridos neste contexto. Deste modo,

[...] o desafio maior hoje passa pela lente com que vamos ler a realidade desses povos, que escape ao etnocentrismo e compreenda sua cultura numa perspectiva crítica de totalidade, e aí sim, caminhar dos direitos humanos (civis, políticos, sociais e ambientais) para as políticas públicas onde eles conduzam e decidam o processo, inclusive o orçamento” (BERGER, 2015, p.20).

Portanto, é preciso reconhecer a necessidade de avançar na construção do nosso conhecimento acerca dos povos indígenas e, conseqüentemente, denota à necessidade de aprimoramento na atenção a estes povos. Apesar disso, não podemos reter nossa análise centrada apenas no sujeito trabalhador e executor de uma política social, precisamos considerar os fatores determinantes em que estes trabalhadores estão inseridos.

Diante de tudo que foi exposto, percebe-se a importância de buscarmos apreender como vem sendo desenvolvida a Política de Assistência Social sinalizando possíveis contribuições e contradições na operacionalização desta política em território Potiguara, no caso em Baía da Traição/PB. É neste sentido que se dará a discussão da próxima seção.

### **3.3 Desafios e potencialidades para a gestão da proteção social nos territórios potiguara**

Cabe aqui ressaltar a riqueza do processo de realização e análise das entrevistas. As respostas iam se entrelaçando, não apenas respondendo uma pergunta, mas evidenciando outras questões também. As potencialidades e desafios expostos pelos profissionais podem ser elencados a partir de praticamente todas as perguntas, se não todas. Mas houve questões que foram direcionadas a problematizar, no sentido de buscar compreender como se configura o

trabalho que vem sendo desenvolvido pela rede de serviços socioassistenciais em Baía da Traição/PB.

Para pensarmos as potencialidades e desafios da rede de serviços socioassistenciais inerentes à gestão da Política de Assistência Social é de suma importância explicitar a formação e capacitação dos trabalhadores desta política social. Como já indicado anteriormente, são técnicos de referência do CRAS e CREAS com nível superior, inclusive dois dos entrevistados são mestras em suas respectivas áreas.

Essa formação não se restringe apenas ao âmbito da formação em grau de nível superior e títulos acadêmicos como pré-requisito para ocupação do cargo, mas também ao processo de formação continuada, previsto no âmbito da Política de Assistência Social. Assim, tal formação deve estar voltada a um trabalho direcionado aos povos indígenas que abarque a história, a cultura e as especificidades daquela determinada etnia, dentre outros conhecimentos tão caros que podem contribuir e potencializar os serviços ofertados.

Um das questões direcionadas aos trabalhadores foi acerca da **experiência com a realidade indígena, se já houve contato anterior, como foi o primeiro contato com os povos indígenas**. Dois dos entrevistados disseram que o contato que tiveram foi no trabalho em questão; um outro através de festivais culturais e apenas um entrevistado relatou que foi no município de origem, em que grande parte da população é indígena; tendo contato tanto com aldeias, como os indígenas desde a infância, porém não havia tido contato com o trabalho das políticas públicas voltadas para estes.

Sobre o processo de formação, foi questionado se **durante a formação profissional – graduação e pós-graduação – tiveram algum tipo de contato com a realidade dos povos indígenas, se sim, como ocorreu?** Dois entrevistados disseram que não houve esse contato; um disse que foi durante a pós-graduação, em uma disciplina que ao abordar a política de saúde, fez um recorte para saúde e povos indígenas; outro entrevistado disse que durante a graduação alguns dos professores realizam projetos direcionados aos povos indígenas, inclusive em seu município.

Todos os trabalhadores entrevistados (CRAS e CREAS) relataram que desde que atuam nunca houve nenhum tipo de formação para as equipes – palestras, capacitação e/ou estudos ou outras atividades – em que a temática fosse os povos indígenas e a atuação junto a estes. Um dos entrevistados exemplificou acerca das capacitações que já participou, relatando: “salvo engano, são mais no geral que se fala de política de assistência, mas não da política de assistência indígena, que é mais voltada, eu acredito, pelo SESAI” (E3, 2019).

A formação/capacitação continuada dos profissionais da Política de Assistência Social e da rede prestadora de serviço é prevista no âmbito da Política de Assistência Social, conforme NOB-RH/SUAS. Inclusive há um programa nacional com essa finalidade, o Capacita Suas. No âmbito da assistência social, com relação aos materiais produzidos para direcionar o trabalho social junto aos povos indígenas, “as orientações possuem um caráter genérico, e apenas alguns materiais informativos, como cartilhas onde se recomenda aos profissionais” (NIEDERMAYER; ROESLER, 2019, p.229). A cartilha produzida pelo MSD (2016), ressalta a importância dos profissionais do CRAS estudarem e participarem de capacitações que abordem acerca da realidade social, histórica e cultura dos povos indígenas que o serviço é referenciado.

Com relação a este ponto, quando questionados se **“Conhece estudos acadêmicos, Resoluções, Leis, convenções, cartilhas e/ou outros documentos que legislem e/ou dão subsídios e/ou orientem sua prática profissional para atuar junto aos povos indígenas? Se sim, quais?”**, três dos trabalhadores disseram que conheciam. Porém, um deles, E2 (2019), disse que não lembrava o nome naquele momento, mas que tinha uma cartilha na unidade e que sabia que existiam as legislações específicas: “E lá tem as Leis que protegem na proteção deles” (E2, 2019). Enquanto que, E3 (2019) citou a Declaração das Nações Unidas, a Declaração dos Direitos Humanos e “as próprias que são resoluções ou normativas da FUNAI, [...] esqueci o nome do ministério que tinha que..., geralmente, eles emitiam Legislações, Resoluções, mas de cabeça eu não me lembro dos nomes [...]” E3 (2019).

E1 (2019) não faz menção à Legislação, mas relata que realiza leituras de textos acadêmicos e pesquisas relacionadas aos povos indígenas; e que desconhecia se tinha algum documento no âmbito da assistência social: “porque, assim, pelo menos que eu conheça, não tenho conhecimento de documento que sirva [...], por exemplo, que possa dar instruções acerca da prática profissional aos povos indígenas” (E1, 2019). Mas, disse que busca saber acerca dos indígenas Potiguara, sua cultura e características para subsidiar sua prática profissional. Um dos entrevistados, E4 (2019), relatou que desconhecia as legislações referentes aos povos indígenas e que tinha conhecimento acerca do SUAS de modo geral.

Em síntese, a partir das respostas dos entrevistados ficou evidente que a formação continuada, tanto no CRAS como no CREAS, em Baía da Traição/PB, não incorpora as dimensões referentes aos povos indígenas como deveria ocorrer. Isso é um agravante, pois, trata-se de atenção básica e especial dos serviços socioassistenciais em termos de uma efetiva relação entre demanda e oferta, conforme reza as normativas da PNAS/2004, do SUAS e a

Tipificação dos Serviços. Além disto, esses operacionalizadores ainda precisam lidar com as condições de precarização de trabalho e de vínculos que os vulnerabilizam na atenção continuada nos serviços socioassistenciais diante à rotatividade dos trabalhadores da rede.

As respostas referentes às **dificuldades apontadas pelos trabalhadores no âmbito do trabalho no SUAS** confirmam tais desafios. Para E1(2019), uma das maiores dificuldades está relacionada aos encaminhamentos que chegam como negligência e que precisariam de orientação, mas esbarram em concepções de família diferente: “esse trabalho de orientação mesmo, de uma convivência familiar, que a gente considera partindo do nosso olhar, do que é interessante para aquela família, mas que para aquela família não é tão interessante assim” (E1, 2019).

Muitos desses encaminhamentos, segundo E1(2019), estariam relacionados à falta escolar, crianças que não estariam fazendo todas as refeições em casa, questões relacionadas à higiene pessoal e da casa etc. São questões que muitas vezes estão revestidas de um modelo de família que não condiz com a realidade étnico-cultural dos povos indígenas, mas que espelham o viés urbano de classe média. Inclusive, E1 (2019) realiza algumas reflexões sinalizando que estas questões poderiam estar atreladas à concepções de famílias diferentes, mas que também atua para garantir direitos da criança, como prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Sendo assim, nem todas as situações poderiam passar sem interferência.

Outro entrevistado, E4(2019), também cita esses encaminhamentos que chegam como negligência, como uma das dificuldades e reforça que em alguns momentos é necessário respeitar algumas coisas. Porém, há muitas situações de violência e de violação de direitos que são naturalizadas e quando ocorre é necessário intervir.

Além de tudo, E4(2019) refere-se à importância de não associar de forma preconceituosa os encaminhamentos, principalmente aqueles relacionados à higiene e outras demandas que chegam como negligência ao fato de serem indígena: “eu sempre fico pensando que também não é específico desse povo, não é uma coisa que é só dos Potiguara. Acho que seria até preconceituoso dizer que ‘não, as pessoas vivem assim, porque são indígenas’” (E4, 2019). Neste sentido,

[...] Deve-se ater também para o cuidado ao lidar com as situações sociais apresentadas, a fim de não ir de encontro às especificidades da comunidade, visando não reproduzirem ações violadoras e disciplinadoras. É fundamental que os/as trabalhadores descolonizem o olhar e o exercício profissional, percebendo quais as reais necessidades dos usuários/as [...] (SOUSA; COSTA, 2018, p.239, 240).

Mas, além desta questão discorrida, para E4 (2019), a maior dificuldade que enfrentam é o trabalho em rede: “com a rede de modo geral, parceiros, [...] essa dificuldade de realizar um trabalho mais amplo e mais integral, olhar essa população de modo mais integral” (E4, 2019). Até mesmo essas demandas que chegam como negligência estariam relacionadas a essa dificuldade, “tem essa questão das especificidades, que eu acho que a gente poderia estar melhor subsidiado tecnicamente para lidar com essa população, com as especificidades que eles apresentam [...]” (E4, 2019).

Essa colocação de E4 (2019) acerca da rede é importante, pois uma política pública ou um serviço não conseguem responder efetivamente a todas as demandas que são postas. Quando a articulação da rede de serviços está comprometida, conseqüentemente a oferta dos serviços também fica, principalmente, quando estamos nos referindo a uma rede de atenção socioassistencial e intersetorial tão necessária para efetividade de respostas às necessidades e demandas vinculadas ao território de vivência para constituição e organização desses grupos e comunidades.

Nessa perspectiva Raffestin (1993), tem uma contribuição sobre as redes acerca da sua constituição e das relações que os atores estabelecem: “uma rede pode ser abstrata ou concreta, invisível ou visível. A idéia [sic] básica é considerar a rede como algo que assegura a comunicação” (RAFFESTIN, 1993, p.156), mas também “a rede que desenha os limites e as fronteiras não assegura a comunicação. É uma rede de disjunção” (RAFFESTIN, 1993, p.156).

Segundo Raffestin (1993), os atores classificam as superfícies, através de uma representação implantando os nós e construindo redes. Esses nós e redes podem não ser tão visíveis, pois podem estar vinculados às decisões, mas compõe o espaço e têm influência nas estratégias. Além de que as redes podem variar de uma sociedade para outra, mas estão presentes em todas as sociedades e a partir de sua organização de forma hierárquica detêm o controle, coesão e integração do território.

Apesar de Raffestin (1993) não se referir à rede socioassistencial, sua perspectiva nos ajuda a pensar a constituição, operacionalização e execução de uma rede, de modo geral em uma sociedade e em determinado território. Os elementos apontados pelo autor como os vínculos, a organização de forma hierárquica e sua influência e as disfunções na comunicação também estão presentes nas redes de serviços.

Mas não foi só o trabalho em rede que E4 (2019) apontou como dificuldade, citou também a *personalização* das demandas, como uma das dificuldades enfrentadas. Isto ocorreria

em decorrência da cidade ser pequena e também no caso dos indígenas Potiguara existir uma especificidade que são as lideranças:

Fulano que é irmão de ciclano, porque a pessoa que está sendo denunciada é irmã do cacique, sabe! [...] Tem uma diferença em Baía da Traição que é essa: existir uma liderança sempre nas aldeias. Nas comunidades rurais que a gente visita não tem isso, não tem uma liderança, então, às vezes a gente precisa estar atento para qual o papel da liderança, diante dessa demanda que está sendo apresentada, como essa liderança pode ajudar ou não. Não é em todas as aldeias, né! Às vezes existe liderança, mas ela não é tão atuante e tal, têm essas questões assim (E4, 2019).

Essa especificidade apontada por E4 (2019) é fundamental para compreensão das relações que são estabelecidas entre os indígenas Potiguara e entre estes e a rede de serviços públicos. Neste sentido, E2 (2019) relatou uma situação que ocorria no início da sua atuação profissional, relevante em termos de atenção socioassistencial – a questão de vínculo com o território: havia “uma rejeição” que sentiu “resistência”, mas que depois de se apresentar, acabava conquistando. E, para E2 (2019) a maior dificuldade é estabelecer relação com os Potiguara:

Acho que ainda há resistência, eles são ainda resistentes. [...]. Eles ainda têm medo da gente, quando a gente chega, nós ainda somos pessoas não bem acolhidas, até que consiga chegar lá, e aí faz laços de amizade e tudo normal. Mas, a gente ainda tem um pouquinho, assim, de resistência deles (E2, 2019).

Os vínculos estabelecidos entre o serviço e aqueles que o acessam é de fundamental importância para ambos, principalmente em se tratando de uma política que se propõe a fortalecer vínculos comunitários e familiares através do trabalho social com as famílias. Posto isto, o diálogo com as lideranças e com os demais indígenas é imprescindível para que o serviço consiga desenvolver o trabalho proposto, de modo a abarcar as necessidades destes povos e responder de forma mais efetiva. Deste modo,

diante da busca pela consolidação da política de assistência social para os povos indígenas, é necessário que se construa um permanente diálogo com esses usuários. É preciso compreender as especificidades das comunidades indígenas através das suas diferentes formas de organização social, o que implica em ter que qualificar melhor a equipe técnica (incluindo profissionais de antropologia nas equipes) para uma melhor intervenção com esses grupos, buscando sempre promover a inclusão através do conhecimento, sem fragilizar seus valores éticos e culturais de grande complexidade [...] (NIEDERMAYER; ROESLER, 2019, p.231).

Neste trecho citado acima, Niedermayer e Roesler (2019) evidenciam a importância do diálogo para construção da relação entre a Política de Assistência Social e os povos indígenas. Na construção dessa relação é necessário analisar e compreender as especificidades destes povos. Para isto, é fundamental a qualificação dos trabalhadores que atuam.

E3 (2019) elucida duas dificuldades para realização das atividades: i) o deslocamento até às aldeias; e ii) o uso de substâncias psicoativas em algumas aldeias. Com relação ao deslocamento, conforme este entrevistado, é em decorrência do acesso não muito bom e também da distância. Já com relação ao uso de substâncias psicoativas, E3 (2019) apresenta mais elementos:

E também na Baía da Traição, mais especificamente, existe uma, entre aspas, cultura de drogas muito grande que também é alocada nas aldeias. Então assim, muitas vezes a gente até para entrar numa aldeia se sente meio acuado, porque acaba tendo que, entre aspas, ter a permissão, ou então, a gente sabe que aquela aldeia é um foco de droga [...] e acaba sendo um ambiente mais perigoso para a gente (E3, 2019).

Segundo E3 (2019), essa situação implicaria em alguns receios na equipe, pois precisam realizar visitas domiciliares e executar as atividades e, por vezes, sentem-se receosos com relação à segurança pessoal, já que todos sabem onde fica a sede: “acaba que eles sabem onde a gente trabalha, muitas vezes eles não querem que outras pessoas, de outros serviços, qualquer serviço, cheguem lá para fazer perguntas ou para fazer qualquer tipo de atendimento” (E3, 2019). Ademais, cabe considerar que estes profissionais atuam com equipe mínima, o que pode gerar sobrecarga de demandas de acompanhamentos.

Apesar de um dos entrevistados ter apontado o desenvolvimento do trabalho em rede como uma das dificuldades enfrentadas, no roteiro das entrevistas houve uma pergunta que foi direcionada para isto: **“Como é o trabalho desenvolvido em rede com outras instituições, tanto da política de assistência como de outras políticas públicas, para responder às demandas dos povos indígenas Potiguara de Baía da Traição/PB?”**.

Para E4 (2019), essa é a maior dificuldade que enfrentam: “a gente tem uma certa dificuldade, que está sempre tentando lidar com isso, mas tem dificuldade de articular melhor o serviço para atender às demandas dessa população”.

Segundo E1 (2019), a rede de equipamentos – cita o CRAS, CREAS, a saúde e a educação – se organizam através de reuniões para estudar os casos. Fazem isto, pois consideram que essa é a forma que produz mais resolutividade para as demandas das famílias e direciona os casos para acompanhamento, quando necessário, para outras políticas públicas. Porém, aponta dificuldades “dos serviços realizar ações que competem a eles realizar, por exemplo, às

vezes a equipe de saúde manda casos para a gente que é para saúde resolver [...]. Quando poderia ser o NAFS ou o próprio SESAI” (E1, 2019). Durante essas reuniões, umas das pautas seria justamente para tratar acerca destas questões:

Então, a gente tem essa dificuldade, sabe, às vezes eles querem que a gente faça o trabalho deles, tanto o pessoal do CRAS como do conselho, por exemplo. Então, esse trabalho em rede também a gente aproveita para colocar cada um nos seus lugares, para mostrar que é importante que cada um faça o seu trabalho para que o usuário tenha os seus direitos garantidos, [...] por cada política e não sobrecarregue uma política só, por exemplo. Então, há [...] essas problemáticas que te falei (E1, 2019).

O outro entrevistado, E3 (2019), considera que o serviço em rede acontece no município, “aqui nós trabalhamos em rede, nós tentamos fazer aquela ligação CREAS, CRAS, secretaria de saúde e secretaria de assistência” (E3, 2019). O que pode ocorrer seria uma demora, porque exige um diálogo com diferentes políticas, em alguns casos, como saúde, assistência social e judiciário. Mas, que “via de regra a gente consegue, é... conseguimos o objetivo da gente, sabe!” (E3, 2019).

Já E2 (2019) relatou que o serviço que atua, não enfrenta problemas relacionados ao funcionamento da rede de serviços: “até então, todas as minhas solicitações, graças a Deus eu consegui!”. Porém, ressalta que os serviços encontram dificuldades diante da atual conjuntura: “nenhum trabalho ele atende as necessidades dos meus usuários, porque a gente vive um período de muita fragilidade, então, assim, dizer que atendi todas as necessidades, eu estarei mentindo, mas pelo menos, as necessidades básicas” (E2, 2019).

Outro ponto fundamental, que foi questionado e evidencia desafios na gestão da proteção social aos Potiguara, foi acerca da **participação dos Potiguara no planejamento do serviço e/ou da Política de Assistência Social de modo geral**. Os trabalhadores, E2 (2019) e E4 (2019), prontamente responderam que os Potiguara não participam do planejamento do serviço, mas acreditam que, de modo geral, à nível de município pode-se considerar que sim, pois, há participação destes quando ocorrem as conferências. E4 (2019) também supõe que portratar-se de um município que possui muitos indígenas estes possam fazer parte dos serviços e estão dentro da política de assistência social de alguma forma. Além disso, cita os espaços políticos ocupados pelos Potiguara:

Eles estão no poder municipal legislativo do município. [...] Então, eu acredito que sim, que eles façam parte desse planejamento, agora não sei [...] de que

modo essa população participa, né! Se leva demandas, enquanto população indígena ou não. Eu acredito que sim. Eu não tenho certeza (E4, 2019).

Essas duas situações expostas por E4 (2019), apesar de serem relevantes são apenas indicativos, não há confirmação – através da maioria dos entrevistados – da participação dos Potiguara nos espaços de participação e planejamento da política de assistência, além das conferências.

Para E1 (2019), ocorre a participação dos Potiguara, mas não de forma direta: “Diretamente não. A gente nunca, nesses dois anos que estamos aqui como equipe, nunca teve esse momento para chamar a população, para junto da população fazer um planejamento das ações” (E1, 2019). Esta participação se daria de modo mais geral. Neste sentido, exemplifica através da participação em oficinas, cursos, acompanhamentos; porém, estes exemplos, não são de participação no planejamento, mas como usuários(as) que acessam a política de modo geral. Considerando também como participação: “quando tem eventos, que a população precisa se colocar, se pronunciar, eles participam também na política de assistência” (E1, 2019).

O único trabalhador que respondeu prontamente que ocorre participação dos Potiguara no planejamento foi E3 (2019). No seu entendimento, isso ocorre quando a equipe faz o planejamento e há preocupação em atender as demandas dos Potiguara:

[...] A gente quando vai organizar busca ativa, organizar palestras, a gente sempre coloca busca ativa e palestra em escolas que são 100% indígenas ou regiões, áreas que são 100% indígenas, porque fora essas áreas que nós temos, nós temos áreas que não são completamente indígenas, né! Então, a gente tem palestras, tem oficinas, nessas áreas que são 100% indígenas. Não sei afirmar em relação ao município, eu acredito que sim, mas não sei até que ponto (E3, 2019).

Porém, essa exemplificação de E3 (2019) não se configura como participação no planejamento do equipamento e/ou da política de assistência social. Neste caso citado, quem planejou as ações foram os trabalhadores do equipamento, não houve diálogo prévio com os indígenas Potiguara. Ainda há reprodução daquele velho modelo tutelar de “garantir direitos”, sem a participação efetiva daqueles que são os destinatários dos serviços, benefícios e programas etc.

Nessa perspectiva, para que a política de assistência possa atender de forma efetiva às especificidades dos povos indígenas é necessária a participação destes na formulação dessa política, valorizando e respeitando suas especificidades. “É necessário que haja respeito à autonomia das comunidades indígenas e consulta às suas demandas, garantindo assim que a

política da assistência social seja eficaz para os povos indígenas” (NIEDERMAYER; ROESLE, 2019, p. 231).

Uma outra problemática elucidada nas entrevistas foi acerca da avaliação dos trabalhadores em relação à Política de Assistência Social e os Potiguara: **“Como você avalia a Política de Assistência Social (através dos programas, projetos e serviços) e as necessidades dos povos indígenas no Brasil? No caso dos Potiguara em Baía da Traição? Justifique”**.

Antes de direcionar sua reflexão acerca da Política de Assistência Social, E3 (2019), ponderou acerca da “assistência indígena” (E3, 2019), avaliando como positiva a relação dos órgão de proteção indígena: “a política de assistência indígena, ela vinha até com um espaço muito grande, com um espaço bom em relação aos órgãos que eram mais voltados para proteção dos indígenas” (E3, 2019). Contudo, o referido trabalhador disse não saber como estaria mais recentemente, acredita que a SESAI ainda desenvolva um bom trabalho, junto aos Potiguara, avaliando positivamente o serviço: “buscam alguns meios para melhorar a situação das famílias como, por exemplo, desde conseguir reformas de casa, até acesso na saúde, ou forma de renda, alimentos e tudo mais” (E3, 2019).

Neste sentido, E3 (2019) reconhece a importância da atuação da SESAI e do trabalho em rede com este serviço. Mas, como já sinalizado, este trabalhador não diferencia o atendimento do indígena para o não indígena:

Em relação à política de assistência, na verdade, eu não vejo uma diferenciação muito grande. Na política de assistência, eu não vejo como se o indígena ele tivesse sido colocado num patamar diferenciado da outra população, população não indígena. Então, eu vejo que ele é tido como indivíduo, assim como qualquer outro, que as medidas afirmativas existem, mas não estão tão aplicadas ou visíveis na política de assistência de uma forma geral (E3, 2019).

No tocante à avaliação e diferenciação dos serviços referenciados na proteção básica (CRAS) e na especial (CREAS), para E1(2019) é “interessante” o trabalho que a Política de Assistência Social desenvolve através dos serviços ofertados – CRAS E CREAS. No âmbito do CREAS, acredita que o serviço “supre as necessidades”, pois situações de violência também estão presentes nos territórios indígenas. Com relação ao CRAS, destaca os benefícios eventuais, cita o exemplo do aluguel social que é solicitado por indígenas que moram na cidade de Baía da Traição, pois, apesar da maioria possuir casa, alguns precisam recorrer a este

benefício. Destaca também o PBF e como esse benefício é utilizado pelos Potiguara e suas condições de vida:

[...] Então, eu vejo como importante, porque, por exemplo, se tira o benefício de uma família vão passar fome, porque [...] comida eles conseguem tirar da terra, que é o grosso, uma macaxeira, inhame, feijão, fava, [...] o peixe da pesca, mas e as outras coisas que precisam: aluguel, no caso, energia, água, roupas, [...] material escolar, deslocamento para resolver alguma coisa na cidade [...]? (E1, 2019).

Nessa ponderação de E1(2019), além de considerar a importância do PBF para os Potiguara, mostra também as condições de vida que esta população está submetida dentro dessa lógica sistêmica. Neste sentido, como discorre Sant’Ana (2012), a ampliação da Política de Assistência Social ocorre em um contexto de não inserção da classe trabalhadora dentro do mercado formal de trabalho. Deste modo, como resultado dos programas de transferência de renda “os índices de medição da pobreza alteram-se sem, no entanto, de fato, promover uma situação de sustentabilidade para as famílias atendidas” (SANT’ANA, 2012, p.62).

Apesar do estudo realizado por Sant’Ana (2012) não abordar acerca dos povos indígenas, retrata a realidade daqueles que acessam os serviços em áreas rurais. Mas, existe familiaridade com o contexto dos Potiguara devido a todo processo – já discutido anteriormente – de expropriação que foram submetidos e, em decorrência disto, precisam recorrer também a essa política e possuem, como relatado na fala de E1(2019), dificuldade para manterem sua subsistência e de ingressar no mercado de trabalho formal.

Além da falta de oportunidades no trabalho formal, E1(2019) aponta a necessidade de ações que pudessem se realizar na perspectiva de valorização da cultura indígena. Mesmo não sendo apontada pelo entrevistado, essa também é uma competência da Política de Assistência Social quando atua junto aos povos indígenas.

Neste sentido, E4 (2019) destaca que a Política de Assistência Social ao atuar em território indígena deve estar atenta as especificidades destes, mesmo diante das demandas que são comuns aos indígenas e não indígenas:

Certo! Eu acho que a gente, por exemplo, tem essa dificuldade que foi colocada desde o início. Eu acho que a gente poderia, a política de assistência em si, [...] o fato de estar no território indígena, acho que exige de nós um olhar um tanto diferenciado, né! Porque aí, como eu disse, são demandas que são comuns, mas exigem especificidades e às vezes, se você não está atento para essas especificidades, você pode passar por cima das pessoas, enquanto, enfim, a sua vivência, a sua realidade (E4, 2019).

É pertinente essa colocação de E4 (2019), da dificuldade de identificar as especificidades que estão postas nas demandas que são comuns aos indígenas e não indígenas, pois durante as perguntas foi comum entre os trabalhadores entrevistados a resposta de que tratava-se de “mesmo serviço”, “mesmo atendimento” entre indígenas e não indígenas. Porém, a cartilha produzida pelo MDS (2016) ressalta a importância dos serviços do SUAS estarem atentos as especificidades e atuarem na defesa e fortalecimento dos direitos dos povos indígenas:

Os serviços socioassistenciais, para os Povos Indígenas, requerem respeito às suas especificidades culturais, defesa de direitos e fortalecimento das suas iniciativas coletivas de autonomia étnica e bem viver. A oferta adequada do serviço às famílias indígenas pressupõe: ouvir a comunidade; conhecer a realidade local; promover a participação indígena; respeitar a autonomia familiar e comunitária; fortalecer a cultura e identidade indígenas; defender seus direitos (MDS, 2016, p.49).

Diante dessa lacuna, dos serviços socioassistenciais trabalharem as especificidades dos povos indígenas, E4(2019) ressalta que a referida política precisa avançar, principalmente no âmbito da formação dos profissionais que atuam através da capacitação permanente.

Cabe aqui ressaltar a necessidade de aprimoramento da PNAS, de modo específico, voltada para os povos tradicionais. Essa necessidade é evidenciada, como no caso em estudo, através dos relatos. É preciso avançar no âmbito da Política de Assistência Social, tanto no âmbito da proteção social básica como na especial, diante às tamanhas fragilidades e limites, em termos da gestão dos serviços que atendam às demandas vinculadas ao território de vivência de uma política pública de direitos sob a responsabilidade governamental. Todavia, há sinais nas falas que ilustram possibilidades, por parte dos seus operadores, apesar de não haver diferenciação no modo de organização e realização dos serviços ofertados na unidade para indígenas e não indígenas, como expõe (E2, 2019): “Eu sonho mais alto, mas dentro das fragilidades, continuo com a posição de bom ou regular. Sei que os nossos governantes eles podem fazer muito mais, mas, infelizmente, ainda não alcança aquilo que a gente tem de perspectiva”.

Essas considerações também corroboram com relatos de outros trabalhadores entrevistados, por exemplo, quando E1(2019) expôs que se houvesse CRAS Indígena, poderiam fortalecer ações, projetos voltados para população que vive em áreas rurais e infraestrutura do serviço inadequada. Seria “relevante se tivesse, porque estaria mais bem direcionado para ações

voltadas à cultura indígena, já que o CRAS trabalha tanto a prevenção como a formação e capacitações” (E1, 2019). Acrescenta ainda que isto contribuiria para potencializar o trabalho que é desenvolvido pelo CRAS, pois, atuam com uma equipe mínima, o que fragiliza o serviço.

Além do mais, E1 (2019) reitera: “sinto falta de programas aqui, como o SENAI, ações do SENAI, aqui no município, voltados para questão rural, indígena, para que pudesse melhorar a renda deles” (E1, 2019). Pois, na concepção deste trabalhador os Potiguara de Baía da Traição já possuem a terra, mas o que produzem é apenas para subsistência, direcionado apenas para alimentação mais básica, mas a maioria possui uma renda insuficiente para expandir a produção, ficam apenas nestes itens mais básicos. Portanto,

[...] por não ter uma renda inicial, acaba que ficando só naquilo. Quando eu penso que se tivesse um investimento nessa área para população rural, no caso de formação, de capacitação, de ofertas também de uma renda, para eles poderem tocar um negócio, para eles mesmo, para ampliar. É, seria bem interessante, porque a pobreza é grande, a maioria deles tem tipo 4, 5, tem 8 filhos, 9 filhos e vive do Bolsa Família deles (E1, 2019).

Ressaltamos que são muitas as famílias indígenas em Baía da Traição que vivem em condições de vida precárias e dispõem do PBF como a principal renda. Essa lógica, acaba não sendo a esperada: “quando o foco do benefício não é ficar dentro, só no benefício, que a família possa ter autonomia, ter sua própria renda, né!” (E1, 2019). O terceiro ponto apresentado por este trabalhador foi a estrutura inadequada do atendimento da proteção social especializada no CREAS:

A gente não tem um espaço adequado para fazer uma ação aqui, no próprio CREAS, por exemplo, por aqui só tem a garagem, as salas são pequenas, a gente está na luta para conseguir a própria sede do CREAS. A coordenação daqui já falou com o prefeito, já tem a doação do terreno, falta ver algumas questões legais para poder ter o espaço, porque aí vai ser de acordo com as normas e ter um local para fazer uma oficina aqui dentro, para fazer um atendimento em grupo, então, a gente sente falta sim, disso também, para que o CREAS tenha mais visibilidade, entendeu? (E1, 2019).

A estrutura física do CREAS precisa ter os espaços suficientes para que não ocorra prejuízo no atendimento e desenvolvimento das atividades, pois, caso contrário, pode restringir o número de famílias que acessam o serviço, como foi exposto pelo trabalhador.

Porque assim, o CREAS ele se torna conhecido só para algumas famílias que sofreram algum tipo de violência, ou que a gente consegue fazer ação na escola. Então a gente faz a divulgação ou ação na rua, mas quando a gente faz

a divulgação, mas se tem no próprio espaço, [...] além da visibilidade, as famílias vão se sentir mais confortáveis. O CREAS não é apenas um espaço para [...] falar meu problema lá e ter um atendimento. O CREAS é um espaço que vou ter orientações, mesmo que eu não esteja sofrendo naquele momento, aquela violência [...] (E1, 2019).

Mesmo diante das dificuldades relacionadas à infraestrutura, E1(2019) relatou que consegue identificar algumas diferenças, pois em janeiro de 2018, quando a equipe iniciou, “as pessoas não conheciam o CREAS. Primeiro, porque o CREAS ficava em um lugar muito ruim, já próximo da saída, bem escondido, [...] não tinha visibilidade. E na época saiu para vir para esse espaço, que já era centro, na mesma rua do CRAS” (E1, 2019). Posto isto, avaliou como positiva essa mudança de endereço, pois, o serviço ganhou mais visibilidade. Porém, ressalva que ainda não possuía placa: “só que a gente não tem uma placa, né! A gente improvisou [...], colocou ali um papel, um tecido pintado [...]. Muitas pessoas hoje já conhecem, já sabem: ‘o CREAS fica ali’” (E1, 2019).

Diante da falta de espaço, segundo E1(2019), a equipe utilizava de espaços como as escolas para realizar oficinas, colocar cartazes informativos e repassar o número do disque denúncia como uma das formas de dar visibilidades ao trabalho realizado.

Para E2 (2019) deveria haver mais ofertas de serviços direcionadas aos indígenas. Segundo este entrevistado, são realizadas reuniões e os Potiguara são convidados, porém, há pouca adesão, mesmo havendo convite: “poucos deles vêm, então a gente tem muita dificuldade nessa região, mas eu acredito que para melhoria, a gente podia estar juntando um grupo onde a gente pudesse estar vendo as necessidades diretamente com eles” (E1, 2019).

As duas colocações de E2 (2019) são muito pertinentes. Os serviços da política de assistência devem estar atentos à cultura, necessidades e realidade daqueles que acessam os serviços, programas e/ou seus benefícios. A participação democrática é um direito. Porém, o fato dos indígenas não estarem aceitando participar de reuniões, como exposto por E2 (2019), pode ser um indicativo de que, esses espaços não estão abertos para recebê-los com suas demandas e especificidades, ou outras situações que necessitariam de uma investigação mais aprofundada.

As entrevistas aqui expostas possibilitaram o acesso a muitas informações relacionadas a rede SUAS em Baía da Traição/PB, nos possibilitando evidenciar as potencialidades e lacunas que estão presentes nesta rede e como vem sendo desenvolvida a (des)proteção social neste território para os Potiguara. A ausência de formação continuada e sistemática para os profissionais, que aborde acerca dos indígenas Potiguara, ou mesmo dos povos indígenas de

modo geral, foi uma das dificuldades elencadas, mas também perceptível nas entrelinhas de alguns discursos, quando reproduziam algumas falas, tal como: “não há diferença entre os indígenas e os não indígenas”, dentre outras. Neste sentido, ainda é preciso avançar:

No processo de operacionalização das políticas sociais públicas é crucial estar atento para os movimentos da realidade, identificando quais as nuances do território e das famílias que lá habitam e desfrutam coletivamente do espaço. A política de assistência social vem sendo materializada por meio dos trabalhos sociais com famílias, mas, falta uma compreensão diferenciada por parte do poder público para a garantia de melhores condições de trabalho e capacitações continuadas, que, quando em territórios indígenas, acaba por imprimir lacunas na promoção equitativa desta política (SOUSA; COSTA, 2018, p.42).

Como discorrido por Sousa e Costa (2018) é preciso que o poder público garanta melhores condições de trabalho e capacitações para que assim os trabalhadores desenvolvem um trabalho que esteja em consonância com o que prevê as normativas e legislações no âmbito da Política de Assistência Social, em especial, quando se trata de território indígena.

Além de que,

quanto mais qualificados e capacitados os trabalhadores da assistência social, menos sujeitos a manipulação e mais preparados para enfrentar os jogos de pressão política, o assédio moral e a cooptação nos espaços institucionais, conferindo qualidade e consistência ético-política ao trabalho realizado (RAICHELIS, 2011b, p.60).

Deste modo, a qualificação e capacitação ao mesmo tempo que agrega ao desenvolvimento do trabalho prestado, também fortalece os trabalhadores para enfrentamento das condições adversas no âmbito do trabalho precarizado.

Além de tudo, os espaços que sediam estes equipamentos precisam dispor de condições para sediar todos os serviços previstos. Além destas fragilidades, os trabalhadores também evidenciariam outras, como já descritas anteriormente, tais como: a ausência de CRAS indígena ou equipe volante; cobertura das aldeias que não ocorre como deveria; ausência dos Potiguara no planejamento da política de assistência social; equipe mínima; não possuir antropólogo nas equipes etc.

Apesar de termos nos alongado discorrendo acerca das fragilidades, cabe também apontarmos o que foi possível elencar de potencialidades conforme os trabalhadores entrevistados: descentralização que ocorre no âmbito da assistência social com a gestão municipal; houve melhorias na mudança de local do CREAS, mesmo considerando que ainda

não é o espaço ideal; os profissionais citaram e disseram conhecer algumas legislações referentes aos direitos indígenas, demonstrando interesse de se aprofundarem no assunto; a organização do CREAS através de uma agenda mensal para melhor atender as demandas que chegam, conseqüentemente o serviço se organiza melhor; o CRAS, CREAS e a Secretaria ficam na mesma rua facilitando a comunicação e o acesso. Com relação à rede de serviços foi tanto avaliada de forma positiva, como indicativo de que precisa haver mudanças.

Em síntese, os relatos reafirmam que os serviços socioassistenciais, tanto no âmbito da proteção social básica como especial, presentes nos territórios Potiguara, se configuram como uma realidade complexa e contraditória, com muitos desafios que precisam ser enfrentados, haja vista que algumas das exigências dos serviços não estão sendo cumpridas, conforme constatado através das falas dos trabalhadores entrevistados. Não obstante, os trabalhadores demonstram conhecer essas limitações, transparecendo um olhar crítico acerca dessa realidade, o que é indicativo que estão atentos à realidade dos serviços e que buscam aprimorar sua atuação e contribuir, conseqüentemente, para melhoria dos serviços ofertados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Finalizamos este trabalho sem a pretensão de esgotar a discussão acerca do tema apresentado, tendo em vista, que trata-se de um estudo acadêmico dissertativo, regido por critérios científicos e passível a revisões para seu aprofundamento e aperfeiçoamento, necessários na construção do conhecimento social. No entanto, pode ser um indicativo para novas investigações direcionadas à apreensão da proteção social no litoral Norte da Paraíba e possíveis contribuições para aprimoramento da rede de serviços socioassistenciais e/ou de outras políticas públicas.

Esse estudo dissertativo acadêmico de caráter exploratório está vinculado à linha de pesquisa Estado, Direitos Sociais e Proteção Social, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, desenvolvido no âmbito do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais – NEPPS/PPGSS/UFPB.

À guisa de considerações finais, cabe aqui ressaltar que esse estudo foi realizado a partir de uma abordagem qualitativa e no processo investigativo e de análise utilizou-se de dados bibliográficos, documentais e de fontes primárias e secundárias, além da pesquisa empírica, com realização de entrevistas com os trabalhadores da rede SUAS em Baía da Traição/PB.

Deste modo, buscamos elucidar à questão da (des)proteção social aos indígenas Potiguara, em suas múltiplas dimensões, a partir de indicadores socioterritoriais, socioeconômicos e socioambientais vinculados à APA do Rio Mamanguape do litoral Norte da Paraíba, considerando os conflitos históricos em torno de seus territórios, lutas e resistência.

Neste estudo, a discussão acerca da proteção social e, propriamente, da Política de Assistência Social, foi construída a partir da premissa de que a proteção social antecede o sistema capitalista. Porém, é neste sistema, no século XIX, que a proteção se institucionaliza no âmbito do Estado. Todavia, é no século XX que emerge a universalização da proteção social no Brasil passa a haver medidas de proteção social no âmbito do Estado, porém de forma pontual e focalizada (JACCOUD, 2009; YAZBEK; 2016).

As políticas públicas são uma das formas de resposta do Estado, diante das lutas e reivindicações dos trabalhadores, também endereçada aos povos indígenas que historicamente vem lutando e resistindo às formas de opressão, expropriação e genocídio. Inclusive, no período que antecede a CF de 1988, os povos indígenas se organizaram e lutaram para terem seus

direitos reconhecidos constitucionalmente, uma luta que vem de séculos anteriores e que ainda perdura.

Deve-se considerar os avanços no âmbito da proteção social no Brasil, haja vista que na CF de 1988, a política de assistência social é instituída como direito e responsabilidade do Estado, compondo a Seguridade Social no país, juntamente com as outras políticas sociais: saúde e previdência social.

Na CF de 1988 foi evidenciado o caráter não contributivo da Política de Assistência Social e o acesso destinado a todos aqueles que dela necessita, incluindo os povos indígenas e outras populações rurais (LOAS,1993; PNAS, 2004). Apenas nos anos 2000 que houve mudanças significativas em termos de estruturação da política de modo geral – passando a ser organizada através do SUAS –, e também acerca de como deve ser o trabalho social no SUAS, inclusive junto aos povos indígenas. Neste sentido, mais recentemente foi publicizada uma Cartilha produzida pelo MDS (2016) que discorre acerca da atuação técnica direcionada aos povos indígenas, ressaltado a importância da equipe técnica conhecer acerca da cultura, história e direitos específicos dos povos indígenas à qual atende, respeitando e valorizando as diferenças existentes e buscando inseri-los através do CRAS no SUAS, dentre outras orientações.

Frente às possibilidades, limites e desafios postos no caminho dissertativo, cabe esclarecer alguns indicadores e variáveis elucidados na pesquisa. Todavia, essa riqueza étnico-cultural dos povos Potiguara ainda vem demandando, por parte do Estado, o avanço e aprimoramento das Políticas Públicas de Proteção Social para que atendam com efetividade suas necessidades vinculadas ao território de vivência, conforme fora demonstrado ao longo desse estudo dissertativo. Outrossim, cabe reafirmar nosso compromisso ético, político e acadêmico frente às demandas e direitos sociais dos povos tradicionais, em especial os indígenas Potiguara.

Com relação aos indicadores socioterritoriais, a partir da leitura dos dados demográficos do IBGE (2010) é possível aferirmos que existe discrepância entre a área territorial e ocupação dos indígenas nos municípios de Baía da Traição, Rio Tinto e Marcação. Apesar do município de Rio Tinto/PB possuir maior área territorial (465,240km<sup>2</sup>) e maior população absoluta (22.976 habitantes), comparado aos outros dois municípios, apenas 2.378 habitantes se autodeclararam indígenas no referido município, o que representa 10,8% da população absoluta. Enquanto que em Marcação/PB, com área territorial de 122,665 km<sup>2</sup> e 7.609 habitantes, 77, 5% pessoas se autodeclararam indígenas; e Baía da Traição/PB, com 102,756 km<sup>2</sup> e 8,012 habitantes, 71% se autodeclararam indígenas.

Desse modo, a área territorial do município de Rio Tinto é quatro vezes maior que a área territorial dos municípios de Baía da Traição e Marcação, em contrapartida, possui o menor número de indígenas autodeclarados entre os três municípios. Quando relacionado estes dados do IBGE (2010) ao dados do SAGI é possível identificar que Rio Tinto também possui menor número de famílias indígenas incluídas no Cadastro Único e beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Já Marcação, o município com maior número de indígenas, é o que apresenta o maior número de famílias indígenas incluídos no Cadastro Único e beneficiárias do Bolsa Família. Em termos numéricos, Baía da Traição e Marcação não possuem uma discrepância abrupta acerca destes indicadores citados. Ambas estão muito próximas, tanto com relação ao número percentual de indígenas no município como de indígenas inscritos no Cadastro Único e beneficiários do Bolsa Família.

Através da pesquisa bibliográfica foi possível aferirmos que os Potiguara, tal como os demais povos indígenas no Brasil, sofreram muitas expropriações étnico-culturais, principalmente em relação à conflitos vinculados ao seu território de vivência. Na área que atualmente corresponde ao município de Rio Tinto, as invasões resultaram em apropriações indevidas do território por não indígenas, foram construídas fábricas e muitos não indígenas foram atraídos para estas terras. Com poucas terras, submetidos a outra cultura, os indígenas precisam recorrer aos programas sociais de transferência de renda, tal como o Bolsa Família.

Essa realidade não se restringe aos Potiguara do litoral Norte da Paraíba. Conforme Berger (2015), o acesso dos povos indígenas aos programas de transferência de renda ocorre pelas condições de “vulnerabilidade social” que muitos destes vivenciam em decorrência do processo histórico de invasão e exploração de seus territórios.

Em relação à gestão do trabalho e à percepção dos trabalhadores entrevistados, operadores da rede SUAS em Baía da Traição/PB – psicólogo, assistente social e advogado – acerca da (des)proteção social aos povos indígenas Potiguara, algumas questões relevantes foram elucidadas em relação às demandas de atenção aos Povos Indígenas Potiguara, tanto no âmbito da proteção social básica como especial.

Os resultados permitem aferir demandas e desafios em relação às condições de trabalho precarizado destes trabalhadores que retratam também as fragilidades no modo de organização das atenções – básica e especial. Foi possível também elucidar algumas críticas, sugestões, desafios e contradições entre aquilo que prevê as normativas e legislações – LOAS, 1993; PNAS, 2004; NOB-RH/SUAS, 2004 etc.

Por mais que tenham ocorrido avanços no âmbito da proteção social no Brasil, a Política de Assistência Social não rompeu com o modelo anterior, ainda permaneceu elementos do modelo de política focalizada que perdurou no século XX. No cenário atual, pós-golpe de 2016 e ascensão da extrema direita nas eleições de 2018, houve redução de gastos nas políticas sociais com cortes no recurso para o PBF, defesa da desoneração dos gastos do Estado com essas políticas, dentre outras implicações, que intensificou a disputa no âmbito das políticas sociais.

Assim, há duas forças antagônicas em disputa: uma que defende e outra que ataca a Política de Assistência Social. Esta última defende a redução dos gastos públicos para essa política, dentre outras formas de ataque (SPOSATI, 2009). Deste modo, o SUAS é uma realidade em movimento que é envolto por disputas de forças antagônicas e que precisa constantemente revalidar sua contribuição social (SILVA; ARAÚJO; LIMA, 2014).

Contudo, podemos elencar as potencialidades, fragilidades e quais são os desafios dessa rede em Baía da Traição/PB. Acerca das possíveis contribuições da Política de Assistência Social para proteção social dos indígenas Potiguara, podemos citar: i) a presença dos equipamentos – CRAS e CREAS – instalados nos municípios, ii) acompanhamento em situações de violações de direitos, e iii) a oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais. Apesar de sua cobertura ainda não atender às demandas específicas dos povos Potiguara, há uma cobertura em termos gerais para o enfrentamento das condições de vulnerabilidade social nesses territórios. Ou seja, há proteção social relacionado às seguranças sociais afiançadas no âmbito do SUAS, conforme o texto da PNAS (2004): “Segurança de Rendimento”, “Segurança de Acolhida” e “Segurança de Vivência familiar ou a segurança de convívio”. Contudo, não se pode restringir ou associar diretamente proteção social à Política de Assistência Social sem maiores considerações acerca da política de proteção ampliada no âmbito do Estado aos povos indígenas.

Com relação às fragilidades, foi evidenciado que os indígenas Potiguara não estariam participando do planejamento do CRAS e do CREAS, provavelmente, da Política de Assistência Social dado o desconhecimento acerca dessa participação pelos trabalhadores; ocorre discrepância entre os serviços prestados pelo CRAS e CREAS para áreas rurais e urbanas, estando em dissonância com o que prevê a PNAS (2004) e a LOAS (1993), que é o atendimento equivalente entre as áreas rurais e urbanas. Essa discrepância no atendimento entre áreas rurais e urbanas foi perceptível quando os entrevistados relataram que não conheciam todas as aldeias; inclusive, as aldeias mais distantes eram as que menos recebiam visitas e as que mais demandavam dos serviços ofertados pela Política de Assistência Social. Essa ausência

dos serviços em território Potiguara também foi evidenciada no estudo realizado por Limeira (2017) – com foco na aldeia Tramataia, localizada no município de Marcação/PB.

Além do mais, o município de Baía da Traição não dispõe de um CRAS indígena, CRAS itinerante ou equipe volante. Pelo contrário, tanto o CRAS como CREAS possuem equipe mínima, com vínculos e condições de trabalho precarizados. Essa ausência do CRAS indígena foi apontada pelos trabalhadores que ressaltaram a necessidade desse aparelho e das possíveis contribuições que traria para o âmbito do SUAS em relação a cobertura e oferta dos serviços para os Potiguara em Baía da Traição/PB.

O CRAS indígena é previsto no âmbito da política de assistência. Em se tratando de Baía da Traição/PB, que possui 12 aldeias, poderia potencializar ainda mais o serviço que vem sendo ofertado, pois o foco do trabalho seria exatamente os Potiguara, já que os próprios trabalhadores evidenciaram as dificuldades que possuem de cobrir todas as aldeias, devido também as condições precárias de trabalho que estão inseridos.

Diante da flexibilização do modelo de produção na sociedade contemporânea, os vínculos e condições de vida e trabalho passam a ser ainda mais precarizados, afetando tanto o setor público como o privado (DRUCK, 2011; COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014). No âmbito do SUAS, essa precarização das condições de trabalho além de recair prejudicialmente no trabalhador, também afeta os equipamentos e recaí, principalmente, nos serviços que são ofertados pela Política de Assistência Social, afetando na garantia dos direitos daqueles que acessam a Política de Assistência Social. Inclusive, isto contradiz aquilo que prevê as normativas, cadernos de orientações e as legislações no âmbito desta política, que enfatizam a importância do trabalho sistemático e continuado com as famílias que acessam o SUAS. Por isto, a NOB-RH/SUAS orienta que os profissionais sejam concursados e tenham estabilidade

Enfrentar a precarização do trabalho no âmbito do SUAS e lutar por melhores condições de trabalho é defender também a Política de Assistência Social e reafirmar a responsabilidade do Estado no enfrentamento das mazelas produzidas neste sistema, assim como de melhores condições de trabalho para toda classe trabalhadora. A defesa da estabilidade do trabalhador, com ingresso no serviço público via concurso, com planos de carreira definidos, capacitação continuada e outros direitos devidamente reconhecidos, são algumas das pautas que devem permear a luta organizada para enfrentamento da precarização do trabalho no SUAS.

Esse estudo evidencia também a ausência de capacitações e de espaços de discussão acerca dos povos indígenas – em especial dos Potiguara –, direcionados para os trabalhadores da rede socioassistencial do SUAS em Baía da Traição/PB, que atuam diretamente com essa

população, que acessam e precisam recorrer a essa política pública. Consideramos que a formação continuada e ações nessa perspectiva potencializaria o trabalho social com as famílias, de forma especial, o modo de organização do trabalho social junto às famílias indígenas. Todavia, os profissionais disseram que conhecem alguns materiais que abordam este assunto, como legislações e estudos acadêmicos.

O impacto da ausência de capacitações é evidenciado no registro de algumas falas dos trabalhadores quando referem-se aos indígenas Potiguara sem relacionar suas condições atuais com a historicidade destes, em relação à negação de seus direitos protetivos específicos e outros direitos tão caros para estes povos, como o direito aos seus territórios e a viverem de acordo com suas condições étnica-culturais. O sentido e significado dessa questão são reiterados em múltiplas falas dos trabalhadores sociais: “Não há diferença entre indígenas e não indígenas em Baía da Traição”.

Nessa perspectiva, Limeira (2017) corrobora com nossa compreensão sobre essas falas – dos trabalhadores entrevistados –, quando estes consideram os indígenas Potiguara como “menos indígenas”, pois possuem modo de vida similar aos demais moradores não indígenas. Feito isto, desconsideram a história desse povo, as invasões e expropriações de suas terras, além da submissão a outra cultura e a convivência com não indígenas, como retratado por Moonen (2008).

A identificação de que os Potiguara acessam os equipamentos, serviços e benefícios vinculados à rede socioassistencial do SUAS – por estarem em situações de pobreza e vulnerabilidade social – são indicativos, por sua vez, das expressões da questão social a que estes povos estão submetidos, para além de suas necessidades e demandas específicas, vinculadas a sua historicidade e território, com a herança social de todo processo que foram submetidos e da constante negação de seus direitos.

Assim, de modo geral, a proteção social aos povos indígenas, perpassa pela garantia dos meios necessários para que possam ter sua sobrevivência garantida dentro ou fora dos seus territórios. Para isso, é necessário viabilizar políticas públicas que considerem sua história, respeitando e valorizando sua cultura e tradições, com participação dos indígenas em todo o processo – planejamento, implementação, monitoramento e avaliação. Se faz necessário também a existência de serviços em seus locais de moradia ou mais próximo possível – quando em comum acordo –, com profissionais que conheçam a história dos povos indígenas e, se possível, possibilitar que os próprios indígenas possam fazer parte das equipes. Como elucida

Sposati (2009), a proteção social exige que haja ações de cunho preventivo. Neste sentido, para prevenir é necessária esta interlocução com os povos indígenas, sua história e demandas.

Destarte, o estudo investigativo também evidencia a relevância da intersectorialidade e as dificuldades enfrentadas pelas políticas públicas no território de vivência. Nessa perspectiva, apontamos a necessidade de aprimoramento da Política de Assistência de Social: faz-se necessário avançar em relação ao modo de operacionalização dos serviços prestados, especialmente na oferta de serviços e benefícios aos povos indígenas Potiguara. A ausência de capacitações especializadas, certamente, reduz essas possibilidades. Além disto, a vigilância socioassistencial precisa ser efetivada para análise e diagnóstico nesses territórios de vivência.

Outros vieses de troca, estar no uso da ferramenta de participação dos povos Potiguara no processo de planejamento e avaliação da rede SUAS e de outros equipamentos e serviços presente no território. O processo de análise de oferta e demanda no território requer, antes de tudo, a participação dos povos indígenas e a elucidação de seus direitos historicamente negados; a sua cultura étnica, seu modo de organizar a vida, o trabalho e, principalmente, as suas lutas e resistências multidimensionais presentes no território de vivência. Esses processos requerem à abertura para as trocas de saberes e a participação destes para eficácia e qualidade na oferta de políticas públicas de proteção social desses povos em seus territórios e que possam, de fato, contribuir para garantia de direitos dos povos indígenas. Pois, as respostas dadas pelo Estado para o enfrentamento de tais questão sempre foram tímidas, ou até contrárias aos interesses dos Potiguara.

Por fim, defendemos a compreensão que o aprimoramento e avanço do SUAS neste âmbito está diretamente relacionado às demandas, conflitos e potencialidades vivenciadas pelos povos indígenas do litoral Norte da Paraíba. Nessa perspectiva, esperamos contribuir, com essa dissertação, para o incentivo a novos estudos acadêmicos no âmbito do SUAS, especialmente no enfrentamento à questão social dos povos indígenas no Brasil, da qual os Potiguara fazem parte da resistência e luta por seus direitos historicamente negados.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Maria Helena Elpidio. **Território, Política Social e Serviço Social: Caminhos e Armadilhas no contexto do Social- Liberalismo**. Campinas: Papel Social, 2016.
- ANTUNES, Ricardo. **As novas formas de acumulação de Capital e as novas formas contemporâneas do estranhamento (alienação)**. Caderno CRH. Salvador. P. 23-45, v. 1. Nº 37. Jul./dez. 2002.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Presses Universitaires de France, 1977. Edição 70. Tradução de Luís Antero Reta e Augusto Pinheiro.
- BERGER, William. A expressão indígena da questão social no quadro da Formação social brasileira: quais os desafios à Política Social? **Moitará Revista do Serviço Social UNIGRANRIO**, v. 1, n. 1, 2015.
- BRASIL. Lei Federal Nº 8.742, 07 de dezembro de 1993 – **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)** – Dispõe sobre a organização da assistência social e dá providências.1993.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília, DF. 2004.
- BRASIL. **Lei Federal nº 12.435, de 06 de julho de 2011**, que altera a Lei Federal Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. 2011.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Trabalho social com famílias indígenas na proteção social básica**. Brasília, DF. 2016. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/cartilhas/OrientacoesTecnicas\\_TrabalhoSocialcomFamiliasIndigenas.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/OrientacoesTecnicas_TrabalhoSocialcomFamiliasIndigenas.pdf). Acesso em 08 de nov. 2018.
- BRASIL. **Relatório de Informações Sociais**. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério da Cidadania. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php#>. Acesso em: 16 de jul. De 2020
- CARDOSO, Thiago Mota; PARRA, Lilian Bulbarelli; MORDECIN, Isabel Fróes. MAPAS EM MOVIMENTO: OS (DES)CAMINHOS DE UMA PRÁTICA CARTOGRÁFICA JUNTO AOS POTIGUARA. **Espaço Ameríndio**. Porto Alegre. v. 11, nº 2, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/EspacoAmerindio/article/view/74228>. Acesso em: 13 de julho de 2020.
- CARDOSO, Thiago Mota; GUIMARÃES, Gabriella Casimiro (Orgs.). **Etnomapeamento dos Potiguara da Paraíba**. Brasília: FUNAI-DEDOC, 2012. Disponível em: [http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/Series/Etnomapeamento\\_Potiguara/LivroPotiguara-baixa.pdf](http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/Series/Etnomapeamento_Potiguara/LivroPotiguara-baixa.pdf). Acesso em: 13/07/2020
- CARVALHO, Felipe S. Estrela de. **Regulação pública e exploração do trabalho rural: Relações de assalariamento na fruticultura irrigada do submédio São Francisco**. Monografia de Conclusão de Curso. Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, 2011.

CHIAVENATO, Júlio José. **Violência no Campo: O latifúndio e a reforma agrária**. Editora Moderna LTDA, 2004.

CONSERVA, Marinalva; KOGA, Dirce; RAMOS, Frederico; SILVEIRA Junior, José Constantino; RIBEIRO, Waleska Ramalho; SPOSATI, Aldaíza; MONTEIRO, Miguel; GAMBARDELLA, Alice. **Topografia Social Regionalizada do Estado da Paraíba**. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, Governo do Estado da Paraíba João Pessoa: A União, 2016. Versão Impressa.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. *In*: COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira da Silva e; RAICHELIS, Raquel (Orgs). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. Cortez. 4ª Edição. São Paulo, 2014.

DRUCK, Graça. TRABALHO, PRECARIZAÇÃO E RESISTÊNCIAS: novos e velhos desafios? **Caderno CRH**, Salvador, v. 24. n. spe 01. p.37-57, 2011.

DUARTE, Rosália. **Entrevistas em pesquisas qualitativas**. Educar, Editora UFPR. n. 24, p. 213-225. Curitiba, 2004.

FERREIRA, Adriana Gabriel; PORFÍRIO, Heylla Daniely Ramalho. **Proteção social nos territórios Potiguara no litoral norte da Paraíba**. - João Pessoa, 2017. 96p. Monografia (Graduação em Serviço Social) Universidade Federal da Paraíba- João Pessoa, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/10973/1/AGF23072018.pdf>. Acesso em: 17 de out. 2018.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada** – Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

FUNAI. Fundação Nacional do Índio. **Terras Indígenas: o que é?** Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/demarcacao-de-terras-indigenas>. Acesso em: 02 de abril de 2019

IAMAMOTO, Marida V.; CARVALHO, R. de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 29. ed. São Paulo: Cortez, [Lima, Peru]: CELATS, 2009.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: < <https://indigenas.ibge.gov.br/graficos-e-tabelas-2.html> >. Acesso em: 14 de nov. de 2019.

GADELLE, Renato; ELLER; Johannas. **Ibama executou apenas 19% de recursos para contenção e prevenção de incêndios florestais em 2020**. O Globo. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/sustentabilidade/ibama-executou-apenas-19-de-recursos-previstos-para-contencao-prevencao-de-incendios-florestais-em-2020-24572707>. Acessado em: 10/08/2020.

GARCIA, Joana Angélica Barbosa. **Ser Social**. Brasília, v. 20, nº 42, p. 30-54. Jan-junho/2018.

Gil, Antonio Carlos **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GROSSI, Mônica. Questão Ambiental, Reforma Agrária e Agroecologia: Desafios políticos ao MST. *In: Anais do Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social – ENPESS- 2014*. Natal – Rio Grande do Norte.

KOGA, Dirce Harue Ueno. **MEDIDAS DE CIDADES: entre territórios de vida e territórios vividos**; 2003; São Paulo- SP; editora Cortez.

LIMEIRA; Eveny de Arruda Limeira. **Proteção Social em Território Indígena**: um estudo a partir da Aldeia Tramataia no Litoral Norte da Paraíba. p. 132. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, Paraíba, 2017.

MALUCELLI, Daniele; NETO, Emílio Sarde. **Construção da Seguridade Social indígena – Políticas de Saúde, Assistência Social e Previdência**. Caderno Humanidades em Perspectivas - I Simpósio de Pesquisa Social e I Encontro de Pesquisadores em Serviço Social. Curitiba/PR. 2018. Disponível em: <https://www.uninter.com/cadernosuninter/>. Acessado em: 07/07/2020.

MANZINI, E. J. Considerações sobre a transcrição de entrevistas. *In: MARQUEZINI, M. C.; MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M (Org.). Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas. Amostras e técnicas de pesquisa. Elaboração, análise e interpretação de dados*. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARX, Karl. **O CAPITAL – Crítica da economia política**. Livro 1- O processo de produção do capital. Volume II. 14ª Edição. Tradução Reginaldo Sant’ Anna. Impresso em 1994.

MATIAS, Beatriz Vasconcelos; SILVA; Vini Rabassa da. Trajetória da proteção social dos povos indígenas no Brasil e os riscos do extermínio progressivo. **Revista Ágora**. Vitória nº 28, 2018. Disponível em <https://periodicos.ufes.br/agora/article/view/21889>. Acessado em: 14/06/2018.

MOONEN, Frans. **Os Índios Potiguara da Paraíba**. 2ª edição digital. Recife. 2008. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/lucianomaia/moonen\\_indios\\_potiguara\\_pb\\_2008.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/lucianomaia/moonen_indios_potiguara_pb_2008.pdf). Acessado em: 05/04/2020.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método na teoria social. *In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS. 2009.

NIEDERMAYER; ROESLE. **A Construção da política indigenista no Brasil**: reflexões sobre as contribuições do serviço social. V Congresso Nacional de Pesquisa em Ciências Sociais aplicadas. Francisco Beltrão-PR, 2016.

\_\_\_\_\_. **O olhar da assistência social na construção da política indigenista no Brasil**. Novos Cadernos NAEA. v. 22, nº1. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/5985>. Acessado em: 13/06/2020.

PALITOT, Estêvão Martins. **Os Potiguara de Baía da Traição e Monte-Mór**: história, etnicidade e cultura. 270 p. Dissertação (Mestrado- Programa de Pós-Graduação em Sociologia) Universidade Federal de Campina Grande. Campina Grande, UFCG, 2005.

\_\_\_\_\_. Os Potiguara de Monte- Mór e a cidade de Rio Tinto: a mobilização indígena como reescrita da história. **REIA- Revista de Estudos e Investigações Antropológicas**. Volume Especial II, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/reia/article/view/230057>. Acessado em: 22/05/2020

POVOS INDÍGENAS DO BRASIL. **Estatuto do índio**. 2018. Disponível em: <[https://pib.socioambiental.org/pt/Estatuto\\_do\\_%C3%8Dndio](https://pib.socioambiental.org/pt/Estatuto_do_%C3%8Dndio)>. Acesso em: 10. nov.2020.

RAFFESTANI, CLAUDE. **Por uma geografia do Poder**. Editora Ática S.A. São Paulo (SP). 1993.

RAICHELIS, Raquel. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos. Raquel Raichelis. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 107, p. 420-437, jul./set. 2011a.

RAICHELIS, Raquel. **O TRABALHO E OS TRABALHADORES DO SUAS: O ENFRENTAMENTO NECESSÁRIO NA ASSISTÊNCIA SOCIAL** In: Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **GESTÃO DO TRABALHO NO ÂMBITO DO SUAS: Uma contribuição Necessária**. - Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011b. 176 p.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; COUTO, Berenice Rojas. Estado Brasileiro, Direitos Constitucionais e os Desafios da Proteção Social no Século XXI. In: CONSERVA, Marinalva. (Org.). **Multiterritorialidades e os desafios da Proteção Social no Brasil e na Europa**. João Pessoa: Editora CCTA/UFP: 2016. Livro eletrônico (E. book). Disponível em: <[www.nepps.ufpb.com.br](http://www.nepps.ufpb.com.br)>. Acesso em: 06 de out. de 2018.

SANT'ANA, Carolina Ribeiro; CARDOSO, Thiago Mota. Direitos territoriais indígenas às sombras do passado. **Revista Direito e Práxis**. Vol.11, nº1. 2020. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2179-89662020000100089&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2179-89662020000100089&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 07/06/2020.

SANTOS, Milton. O Dinheiro e o Território. **GEOgraphia- Revista do Programa de Pós-Graduação da UFF**. vol. 1. n °1, 1999. Disponível em: <http://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13360/8560>. Acessado em 13 de out.19.

SAQUET, Marcos Aurélio. O desenvolvimento numa perspectiva territorial, multidimensional e democrática. **RESGATE** - vol. XIX, nº 21, P. 5-15 – jan./jun.2011.

SILQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. Pobreza no Brasil Colonial: Representação Social e expressões da desigualdade na sociedade brasileira. **Histórica Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo**, nº 34, 2009.

SILVA, Emanuel Luiz Pereira da. **Territorialidades e Proteção Social: Conflitos Socioambientais Indígenas Vivenciados na Pesca Artesanal no litoral da Paraíba**. 2016. 221p.Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2016.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; ARAÚJO, Cleonice Correia; LIMA, Valeria Ferreira Santos de Almada Implantação, implementação e condições de funcionamento do SUAS nos municípios. In: COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira da Silva e; RAICHELIS, Raquel (Orgs). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. Cortez. 4ª Edição. São Paulo, 2014.

SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo. Povos indígenas e o direito à terra na realidade brasileira. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, nº 133. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.155>. Acessado em 14/04/2020.

SILVA, José Graziano da. **O que é questão agrária**. Coleção Primeiros Passos- Editora Brasiliense- 2ª edição- São Paulo-1993.

SILVA, Sidnei Felipe da; LEITE, Cristina Maria Costa. O etnomapeamento Potiguara das Terras Indígenas da Paraíba: as possíveis abordagens de etnomapas como recurso didático na etnoeducação. **Pesquisar Revista de Estudos e Pesquisas em Ensino de Geografia**. Disponível: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/pesquisar/article/view/66830>. Acessado em: 20/06/2020.

SILVA, Taiane Macêdo. DOIS PROJETOS EM DISPUTA NO RURAL BRASILEIRO. In: Flávio Romero Guimarães; Paulla Christianne da Costa Newton; Ricardo dos Santos Bezerra; Sérgio Cabral dos Reis. (Org.). **Reflexões fundamentais sobre os novos desafios e perspectivas em Direitos humanos**. 1ed.Campina Grande: Realize eventos, 2019, v. 1, p. 283-293.

SOUSA, Valdênia Lourenço de; COSTA, Frederico Jorge Ferreira. Política de Assistência Social e povos indígenas: limites e possibilidades para trabalho social com famílias. **A Dialectu-Revista de Filosofia**. 2018. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/dialectus/article/view/40125>. Acessado em: 13/04/2020.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não-contributiva: concepções fundantes. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. - Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

SPOSATI Aldaiza. Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil. **Ciênc. saúde coletiva**. 2018, vol.23, n.7. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018237.10202018>. Acessado em 03

STÉDILE, João Pedro (org.). **A Questão Agrária no Brasil 1: O debate tradicional: 1500-1960**. Editora Expressão Popular- 2ª edição -São Paulo- 2011.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos sociais e a política social**. São Paulo. Cortez, 2004.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. A particularidade da questão social na América Latina, in: **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo. SP. Cortez. p. 37-57. V. 24, n. 76, nov. de 2003.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Estado e Políticas Sociais**. 2008. Disponível em:<<http://files.adrianonascimento.webnode.com.br/200000175-4316b440ff/Yazbek,%20Maria%20Carmelita.%20Estado%20e%20pol%C3%ADticas%20sociais.pdf>>.\_Acesso em: 06 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Proteção Social e Transferência de Renda. *In*: CONSERVA, Marinalva. (Org.). **Multiterritorialidades e os desafios da Proteção Social no Brasil e na Europa**. João Pessoa: Editora CCTA/UFP: 2016. Livro eletrônico (E. book). Disponível em: <[www.nepps.ufpb.com.br](http://www.nepps.ufpb.com.br)>. Acessado em: 12 de out. de 2018.

**APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (UFPB)**  
**Pró-Reitoria de Pós-Graduação (PRPG)**  
**Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UFPB)**  
**Mestrado em Serviço Social**

Pesquisa de mestrado: Levantar dados referentes a política de assistência social, através do serviço do CRAS e CREAS em Baía da Traição/PB, na perspectiva de compreender como ocorre efetivação desta política direcionada aos indígenas Potiguara das aldeias de abrangência do referido município. Autora: Taiane Macêdo Silva

**Aplicador:** \_\_\_\_\_

**Data:** \_\_\_/\_\_\_/2019

**Roteiro de entrevista para realizar com os(as) técnicos(as) de referência do CRAS e CREAS no município de Baía da Traição na Paraíba**

**Dados pessoais**

1. Idade? Sexo? Onde nasceu? Religião?
2. Formação profissional?
3. Quanto tempo trabalha neste cargo? Já havia atuado na política de assistência social? Já atuou em outra política pública?
4. Qual vínculo empregatício?  
 REDA  servidor efetivo  cargo comissionado  outra situação, qual?
5. Como e onde foi seu primeiro contato com a realidade dos povos indígenas?
6. Durante sua formação profissional (graduação e/ou pós-graduação) teve contato com a realidade dos povos tradicionais indígenas? Se sim, como, de que forma?

**Político/Profissional**

7. Já participou de capacitações, estudos, palestras e/ou outras atividades, oferecidas pelo órgão gestor da política de assistência social com a temática direcionada para os povos indígenas potiguara. Se sim, quais, quando e esporadicidade? Se não, por qual motivo?
8. Qual sua compreensão sobre a proteção social aos povos indígenas?

9. Como é a relação do serviço com os povos indígenas Potiguara de Baía da Traição/PB?
10. Quais Perfil dos indígenas Potiguara/PB (sexo, idade, renda,) e qual (quais) a(s) aldeia(s) que mais acessam este serviço? Qual o motivo da procura ou busca ativa?
11. Quais as principais demandas que os povos indígenas Potiguara apresentam para este serviço e para política de assistência social?
12. Existe diferenças entre o atendimento direcionado as famílias não indígenas e as indígenas? Justifique.
13. Como é o trabalho desenvolvido em rede com outras instituições, tanto da política de assistência como de outras políticas, para responder as demandas dos povos indígenas Potiguara de Baía da Traição/PB?
14. Qual a esporadicidade que o serviço vai até as aldeias de cobertura? Quais os profissionais da equipe que vão e qual o trabalho prestado?
15. Como avalia o serviço que vem sendo desenvolvimento pela instituição para os indígenas Potiguaras? Consegue dar cobertura as todas as aldeias? Justifique.
16. O que a política de assistência social tem para oferecer aos indígenas Potiguaras?
17. Como você avalia a política de assistência social (através dos programas, projetos e serviços) e as necessidades dos povos indígenas no Brasil? No caso, dos Potiguara em Baía da Traição? Justifique.
18. A política de assistência social contribui e/ou poderia contribuir para proteção social aos povos indígenas Potiguara? Justifique
19. Quais as maiores dificuldades enfrentadas no trabalho com os povos indígenas Potiguara em Baía da Traição?
20. Quais os instrumentos que você utiliza na sua atuação profissional para qualificar seu atendimento aos povos indígenas Potiguara de Baía da Traição?
21. Conhece estudos acadêmicos, resoluções, leis, convenções, cartilhas e/ou outros documentos que legislem e/ou dão subsídios e/ou oriente sua prática profissional para atuar junto aos povos indígenas? Se sim, quais?
22. Os indígenas Potiguara do município de Baía da Traição/PB participam do planejamento deste serviço? E, da política de assistência social de modo geral, no município? Justifique
23. Gostaria de acrescentar algo que acha relevante ou outras considerações sobre a pesquisa?

**APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)****BASEADO NAS DIRETRIZES CONTIDAS NA RESOLUÇÃO CNS Nº466/2012**

Prezado (a) Senhor (a)

Esta pesquisa é sobre “A REDE DE PROTEÇÃO DO SUAS NO TERRITÓRIO INDIGENA POTIGUARA, BAÍA DA TRAIÇÃO/PB”. Está sendo desenvolvida pela pesquisadora TAIANE MACÊDO SILVA, do Curso de Pós-Graduação de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> MARINALVA CONSERVA e co-orientação do Prof. Dr. EMANUEL LUIZ PEREIRA DA SILVA.

O objetivo geral do estudo é analisar a trajetória da Proteção Social no Brasil e como ocorre a efetivação da política de assistência social no território indígena Potiguara, Baía da Traição/PB. Os objetivos específicos são: Descrever o percurso da proteção social no Brasil; Problematicar a relação entre os povos indígenas e o Estado brasileiro; investigar e dar visibilidade possíveis potencialidades e desafios da rede de proteção do SUAS no território dos indígenas Potiguara em Baía da Traição/PB.

Este trabalho está sendo desenvolvido com a finalidade de compreender como a política de assistência social, através da rede dos serviços socioassistenciais (CRAS e CREAS) instalados em Baía da Traição/PB dá cobertura as aldeias do município. Como previsto na CF de 1988 esta política compõe a Seguridade Social no país, compreender seus avanços e contradições se faz necessário. Além disto, acreditamos que a pesquisa poderá contribuir para dar maior visibilidade à questão indígena, suas demandas neste território e as respostas dada pelo Estado, no caso específico, através da política de assistência social.

Solicitamos sua colaboração para a entrevista individual que será realizada através de um roteiro com questões semiestruturadas (com gravação das respostas em áudio). Apesar da entrevista ser gravada, será garantido o sigilo e anonimato, bem como o acesso e a análise dos dados coletados serão realizados apenas pela pesquisadora e/ou sua orientadora e coorientador. Informamos que essa pesquisa não oferece riscos previsíveis para a sua saúde e por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo absoluto.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o (a) senhor (a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pela pesquisadora. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir

do mesmo, não sofrerá nenhum dano, nem haverá modificação na assistência que vem recebendo na Instituição.

A pesquisadora estará à sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Considerando, que fui informado (a) dos objetivos e da relevância do estudo proposto, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via desse documento.

Atenciosamente,

Baía da Traição -PB, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019

---

Assinatura da Pesquisadora Responsável

---

Assinatura do (a) participante da pesquisa

Contato da pesquisadora responsável:

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor entrar em contato com o (a) pesquisador (a):

Taiane Macêdo Silva

E-mail: [taianemj@hotmail.com](mailto:taianemj@hotmail.com)

Endereço (Setor de Trabalho): Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - Universidade Federal da Paraíba- Centro de Ciências Humanas letras e Artes- Bloco IV – PB – Brasil – CEP 58051-970. Telefone: (83) 32167319

Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba Campus I - Cidade Universitária - 1º Andar – CEP 58051-900 – João Pessoa/PB  
(83) 3216-7791 – E-mail: [comitedeetica@ccs.ufpb.br](mailto:comitedeetica@ccs.ufpb.br)