

A NECESSIDADE DE QUALIFICAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA NO CONTEXTO DOS POVOS INDÍGENAS:

Terra Indígena Vale do Javari – Apontamentos e reflexões

Danielle Moreira Brasileiro¹
Elenise Faria Scherer²

RESUMO: À luz do histórico do contato entre não-índios e índios no Brasil, bem como a análise da política indigenista vigente pretende-se aqui fazer algumas reflexões sobre a necessidade de qualificação da política pública com o contexto atual dos povos indígenas, com o foco nas condições de deslocamento e mobilidade nos processos de acessibilidade das políticas públicas. Pautada numa análise etno-histórica traz-se à baila a experiência vivenciada por indígenas na Terra Indígena Vale do Javari com os programas sociais do governo federal, com destaque ao Programa do Bolsa Família- PBF.

Palavras Chaves: Indígenas na Amazônia, Políticas Públicas, Vale do Javari

ABSTRACT: In light of the history of contact between Indians and non-Indians in Brazil as well as the analysis of the current indigenous policy is intended here to make some reflections on the need for qualification of public policy in the current context of indigenous peoples, with a focus on shifting conditions and mobility in public policy accessibility processes. Guided an ethno-historical analysis brings to the fore the experience lived by Indians in the Javari Valley Indigenous Land with the social programs of the federal government, especially the Bolsa GMP Family- Program

Keywords: Indians in the Amazon, Public Policy, Vale do Javari

¹ Doutoranda em Sociedade e Cultura da Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas. Mestre em Cultura, Memória e Desenvolvimento Regional pela Universidade do Estado da Bahia (2008), Servidora Pública Federal da Fundação Nacional do Índio, lotada na Coordenação Regional Vale do Javari-Amazonas.

² Professora do Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Cultura na Amazônia – PPGSCA-Instituto de Ciências Humanas e Letras – ICHL-Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Pesquisadora da FAPEAM E CNPq.

Na construção do que se trata como História do Brasil percebe-se que, embora fosse incontestável a participação dos índios na formação do povo brasileiro, o papel atribuído a estes se basearia sempre numa pseudo-superioridade branco-européia. Nesta perspectiva, a História do Brasil começaria com a chegada dos europeus, sendo a história do contato o início da própria história brasileira. Ao analisar o lugar ocupado pelo índio na sociedade brasileira, bem como na historiografia nacional torna-se denunciante a forma que historicamente foram tratados e a marginalidade social em que vivem contemporaneamente.

Neste bojo torna-se importante a discussão trazida por GOMES(2012: 122) ao reforçar que a propalada limitação de adaptação ao mundo moderno, por serem vistos como “sociedades primitivas”, não pode ser um fato cultural nato, como bem vêm demonstrando as pesquisas antropológicas há mais de 100 anos, mas reafirma o autor, uma interpretação política de uma civilização que tem a si mesmo como padrão e destino para todas as culturas e civilizações que já existiram no mundo.

A teoria da evolução teria dado à “auto proclamada” *civilização superior* “fundamento científico que ela ostenta e desfralda arrogantemente, passando por cima inclusive de outras grandes civilizações, como a indiana e a chinesa”, GOMES (2012:122). Contudo, vive-se outros tempos, outros paradigmas são construídos e há a necessidade de se abrir para a contribuição de outras culturas e de outras civilizações.

O significativo crescimento populacional indígena obtido entre as décadas de 1970 e 1980 foi sem dúvida o motivo principal na mudança de atitude dos brasileiros na política indigenista. A partir de então as culturas indígenas começaram a serem encaradas como viáveis sob todos os pontos de vista, em que pese ainda termos juízos de valores de condescendência de serem reduzidas apenas a culturas singulares e incomparáveis, num relativismo cultural antropológico.

O Brasil foi colonizado sobre os índios e à custa deles, e sob tantos aspectos continua a manter um padrão de relacionamento de colonialismo interno. Os índios seriam sempre vistos como sociedades de dependentes, aos menos na prática política, “relativamente capazes”, muitas vezes como culturas folclóricas e limitadas e como sociedades políticas inviáveis.

Numa análise histórico-política nenhum dos novos países (Americanos) deixou de tratar os índios como inferiores, se não individualmente, socialmente. Entre antropólogos, historiadores e sociólogos e “senso comum” contemporâneos o peso do colonialismo foi de uma virulência tamanha, muito além do necessário para se alcançar os meios objetivos de controle político e territorial dos não índios frente às sociedades indígenas nas Américas. Não é incoerente dizer que praticamente, para ser livre e autônomo, um povo indígena tinha que viver fora, ou na melhor das hipóteses, à margem do sistema colonial. Contudo essa discussão infelizmente tem um alcance histórico até os dias atuais, principalmente quando a discussão pauta-se na acessibilidade das políticas públicas voltadas aos povos indígenas.

A referência de acesso e acessibilidade por parte do Estado brasileiro não pode compreender apenas o universo cidadão de sua própria atuação. O Estado é a representação de todos os povos que compreende a sua delimitação sociocultural e geográfica. Há de se destacar que o povo brasileiro compreende dentre outros povos étnicos de 230 povos indígenas diferentes e os programas de geração de renda do governo que contempla as populações indígenas devem dialogar com essa especificidade.

Na região da Amazônia Legal a aplicação e efetividade dos chamados benefícios sociais tem se mostrado inadequados às suas realidades socioculturais. Os amazônidas vivem intrinsecamente ao um contexto cultural e geográfico muito peculiar, onde ainda pode-se dizer que o “rio comanda a vida” (Tocantins,2000). Ou seja a natureza dita e regula o fazer e o desfazer diário dos homens e mulheres destes confins da América Latina.

A geografia sinuosa e instável da imensa Amazônia vascularizada, com seus incalculáveis números de rios, lagos e igarapés, concomitante à questão climática imputa aos amazônidas ribeirinhos à condição de um calendário de apenas duas estações por ano, sendo estas o inverno - de janeiro a junho - e o verão - de agosto a dezembro -, sendo o termômetro, bem como as questões de locomoção e transporte regulados pelas condições pluviométricas. Cujas quais dão ou não a navegabilidade dos rios.

No contexto amazônico, para além das questões topográficas apontadas são também referenciais para o exercício da mobilidade, as questões advindas da

cultura, que definem os caminhos a se percorrer e os momentos de deslocamento. Neste sentido, a cultura indígena exacerba toda a sua especificidade, levando todo um modo de viver peculiar em confluência com o ambiente amazônico. **Mobilidade** enquanto categoria científica é utilizada constantemente para explicar os movimentos dos homens em suas mais diversas instâncias. Os estudos populacionais, as migrações e as mobilidades são noções que tratam de investigar a dinâmica do desenvolvimento das sociedades. No que concerne à geografia, busca-se o nexos territorial deste fenômeno tão amplo e complexo (ROCHA, 1998).

Dentre o universo amazônica, contudo é importante que nos atentemos à especificidade de sua complexidade que nos revela uma grande diversidade étnica-cultural. Neste contexto, segundo Thompson(1987), destaca-se que se verifique e busque compreender as incoerências e limites no interior das camadas a serem estudadas.

"...uma cultura é também um conjunto de diferentes recursos, em que há sempre uma troca entre o escrito e o oral, o dominante e o subordinado, a aldeia e a metrópole; é uma arena de elementos conflitivos (...). E na verdade o próprio termo 'cultura', com sua invocação confortável de um consenso, pode distrair nossa atenção das contradições sociais e culturais, das fraturas e oposições existentes dentro do conjunto". (p.17)

Do mundo amazônica, os moradores das aldeias, só podem ter acesso aos chamados benefícios sociais, e programas do governo como um todo, quando se deslocam até às cidades. Esse trânsito (aldeia-cidade) na busca destes direitos sociais, e o acesso a recursos financeiros, tal como estão hoje suas condicionalidades vigentes, tem gerado algumas situações preocupantes nos povos indígenas da região Amazônica.

Considerando tais especificidades, constatamos a necessidade do **olhar** e **fazer** diferenciado dos programas sociais do governo para os povos indígenas durante os processos de acessibilidade. Neste sentido, destacamos o Programa Bolsa Família (PBF), programa social mais acessado pelos indígenas atualmente. Segundo dados disponibilizados pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em julho de 2014, 101.296(cento e um mil, duzentos e noventa e seis) famílias indígenas são beneficiárias.

Acessibilidade, segundo Assis (2012), compreende todo o processo exercido pela população no trajeto percorrido para acesso a serviços públicos. O

grau de acessibilidade é mensurado pelo nível de ajuste entre os procedimentos utilizados pelas instituições para garantia da oferta de serviços e os obstáculos enfrentados pela população no processo de busca e obtenção destes serviços.

Como caso fático e motivador da presente análise traz-se a situação vivenciada e portanto “experenciada” na Terra Indígena (TI) Vale do Javari. Esta TI foi homologada no ano de 2001, e compreende 8.544.448 hectares de terras demarcadas. Está localizada numa região de fronteira entre Brasil e Peru e abrange os municípios de Atalaia do Norte, Benjamim Constant, São Paulo de Olivença e Jutai. Todo o seu território é banhado pela grande bacia hidrográfica do Rio Javari com seus rios afluentes -Médio Rio Javari, Baixo e Médio Rio Curuçá, Médio e Alto Rio Ituí, Rio Itacoai e Alto Rio Jaquirana- que são referências fundamentais para a localização das cinquenta e quatro aldeias que possui. Os rios constituem a forma de acesso mais importante ao interior da TI, que não possui estradas, e lhe imputa um alto custo de logística para seu ingresso, seja no gasto de combustível e ou nos dias percorridos, dependendo da aldeia de destino.

Atualmente, a TI Vale do Javari, é habitada por mais de cinco mil indígenas aldeados das etnias Marubo, Kulína, Mayuruna, Matis e Kanamari, cujos povos têm em seu cotidiano a convivência e experiência de seus costumes e línguas próprias, totalizando cinco línguas indígenas diferentes no território do Javari. Esta TI está sob a jurisdição da FUNAI através da Coordenação Regional Vale do Javari, que tem sua sede na cidade de Atalaia do Norte, município do interior do Amazonas-Brasil.

Estes povos possuem cada um sua cosmovisão, língua e vivências próprias, bem como sua relação com a natureza e por tanto sua condicionalidade de locomoção dita por ela. Quando esta relação homem-natureza não é favorecida dentro do seu curso/tempo “normal”, as adversidades imputadas aos indígenas são as mais diversas e fortes possíveis.

Em um levantamento feito pela FUNAI, através da Coordenação Regional Vale do Javari e unidade da Secretaria da Especial de Saúde Indígena local, mostra que a condicionalidade do prazo de apenas três meses para saque dos benefícios do programa bolsa família tem motivado os indígenas a se deslocarem da sua aldeia com mais frequência, colocando-os quase sempre na condição de povos transeuntes.

Desta maneira, estes cidadãos, portadores de direitos constitucionais são expostos a lamentáveis situações tais como: óbitos de crianças - em 2013, no Vale do Javari a mortalidade infantil indígena atingiu 23 óbitos com causas-mortes quase que totalmente evitáveis como pneumonia, desidratação, desnutrição³; doenças até então desconhecidas nos povos indígenas -obesidade, por exemplo, pelo seu contato mais constante com o açúcar; alto índice de alcoolismo, abandono das aldeias em busca de condições melhores de saúde e educação, dentre outras implicações sócio culturais, como abandono de seus costumes e conhecimentos tradicionais.

Além do trânsito constante que se sentem obrigados a fazerem por conta da condicionalidade mencionada, acresce a informação que muitos dos cartões dos indígenas dos programas sociais, aposentadoria e contas de bancos em geral não retornam para as aldeias, permanecendo nas cidades com os chamados “patrões” – comerciantes locais que barganham a venda de produtos mediante a condição de deixarem os cartões e senhas para saques a fim de saldarem a dívida, que por muitas vezes são acrescidas valores de até 300% e que nunca findam o débito.

Tanto do ponto de vista histórico como antropológico é possível afirmar que se trata de povos de recente-contato. Em que pese a celeuma conceitual de não termos uma definição mais apurada ou mesmo mais explícita, tal tese se fundamenta a partir da publicação do órgão indigenista oficial no PPA(2012-2015).

“Povos indígenas de recente contato são aqueles grupos (povos ou fragmentos de povos) que mantêm relações de contato permanente e/ou intermitente com segmentos da sociedade nacional e que, independentemente do tempo de contato, apresentam singularidade em sua relação com a sociedade nacional e seletividade (autonomia) na incorporação de bens e serviços. São, portanto, grupos que mantêm fortalecidas suas formas de organização social e suas dinâmicas coletivas próprias, e que definem sua relação com o Estado e a sociedade nacional com alto grau de autonomia. FUNAI (2012, p. 156-157).

O processo de contato destes povos, em especial do Vale do Javari, com a chamada sociedade nacional agravou-se, sobretudo na década de 1970 com os programas governamentais de construção de estradas da Transamazônica. Esta

³ Esses dados podem ser facilmente conseguidos através da Sesai. Destaca-se que tais informações são fruto das notificações dos Distritos Especiais de Saúde Indígena (DSEI) do Vale do Javari sobre a referida região e que os mesmos não estão dispostos como resultados ou provenientes dos saques das bolsas famílias, carecendo desta maneira de um sistemático estudo sobre o assunto. E que há indícios de muitos casos que não foram notificados devido o trânsito constante dos indígenas e a falta de pessoal e logística do DSEI.

situação levou aos povos aqui mencionados uma relação de troca, mas, mais ainda de dependência de alguns bens e insumos que outrora não faziam uso ou não estabeleciam como de primeira necessidade tais como: sal, açúcar, combustíveis, roupas, utensílios domésticos como panelas, dentre outros. A situação que vive atualmente estes povos do Vale do Javari e Vale Médio do rio Juruá é de uma forte dependência destes itens e, o acesso à renda gerada pelos programas sociais do governo tem propiciado o alcance dos mesmos.

A possibilidade de perder os benefícios sociais gerados pelos programas governamentais, ou de ter os seus cartões bloqueados, através das condicionalidades, tais como estão hoje, imputam aos indígenas o terceirizar seu direito do cartão e ou submeter a si e toda a sua família às mais diversas vulnerabilidades física e sociocultural.

Um único deslocamento feito, a partir de indígenas que dispõem de meio transporte próprio, situação que não condiz com a grande maioria, pode computar de dez a quinze dias de percurso de uma aldeia até a cidade mais próxima, nas condições mais adversas possíveis. O que implica um custo oneroso tanto financeiro quanto social, deixando-os vulneráveis em diversas condições, tais como, por exemplo, as de riscos de doenças até mesmo risco de vida, como abordado acima.

Desta maneira tal como afirmado pela FUNAI(2012) é preciso que estabeleça um processo de escuta e ações diferenciadas para estes povos.

A vulnerabilidade física e sociocultural desses povos indígenas surge em face da situação de contato e se agrava com: (...) A introdução de dinâmicas de uma economia de mercado e de consumo, sem um processo de escuta aos povos indígenas quanto às expectativas e perspectivas dessas novas relações(...).

Nesse cenário, o efetivo respeito às dinâmicas sociais indígenas em suas relações com a sociedade nacional exige do Estado o desafio de implementar **uma política indigenista não assimilacionista**, pautada na defesa de direitos dos povos indígenas, e observadas as singularidades dos diversos grupos. (p.157) {grifo nosso}.

A Coordenação Regional Vale do Javari, foi avisada pela Coordenação de Proteção Social da Funai - COPS, situada em Brasília que o Ministério do Desenvolvimento Social, através da SENARC havia concedido a dilação do prazo para o saque do bolsa família para o município de Atalaia do Norte-AM. Informação que foi imediatamente repassada às aldeias e prontamente aceita e agradecida por todos os indígenas, sobretudo as mulheres que disseram não

gostar do trânsito constante para as cidades, podendo cuidar com mais zelo e tranquilidade de seus filhos, roças e casas. Essa dilação foi solicitada pela própria COPS por conhecer a realidade local e também defender ao que ora aqui se pleiteia. Todavia foi advertido por essa mesma COPS/FUNAI que tal dilação não será mais possível pelo fato de que a SENARC entendeu não ser necessário haja vista que no sistema não se apresenta um alto índice de cartões bloqueados que sustente tal procedimento de extensão do prazo para o saque.

Contudo, afirma-se que a análise “fria” via sistema, para uma situação tão complexa e peculiar não deve assim respaldar uma decisão que afeta diretamente o cotidiano e, por que não dizer, a vida de vários indígenas amazônidas.

No aporte que compreende a atuação da *práxis* laborativa, representando o estado brasileiro na implementação da missão institucional de seu órgão indigenista, ratificado pelo marco legal de nossa constituição cidadã de 1988, é imperioso destacar que é preciso repensar os programas sociais e de geração de renda voltados para os povos indígenas da Amazônia, bem como sua implementação e efetivação destes, contudo, infere-se que tal demanda requer estudos localizados, aferição de resultados e impactos.

No entanto há o que de imediato possa-se fazer para minimizar os impactos nocivos que tem acometido a esses povos lamentáveis índices. A permanência da dilação do prazo do saque do bolsa família e dos demais programas do governo de três para seis meses é um exemplo. O estado brasileiro pautado nos princípios de estado democrático de direito postulado na sua ferramenta constitucional maior deveria ter o conhecimento e domínio de fato da sua diversidade étnica e geográfica propiciando assim a dignidade da pessoa humana aos povos indígenas amazônidas no seu acesso à cidadania brasileira de fato.

Compreender e empreender políticas públicas para as minorias é antes de tudo considera-los capazes em seus sistemas sócio-culturais próprios. A discriminação e desigualdade social é fortemente caracterizada pela ausência da efetividade das políticas públicas e pela ausência da própria ação do Estado. HASENBALG (2005) em seu texto *Discriminação e Desigualdade no Brasil* afirma que “o alto grau de desigualdade social evidencia um traço persistente da sociedade capitalista, assim como a desigualdade de oportunidade” (p. 112).

As comunidades indígenas em suas especificidades culturais e espaciais deve ser compreendida pelo Estado como uma tipicidade a ser incorporada em seus programas, projetos e ações e desta maneira constar em seus planejamentos anuais recursos compatíveis com a realidade locais. Desde a promulgação da Constituição Brasileira de 1988 e a reformulação do órgão indigenista brasileiro em 2010, a política indigenista brasileira não é uma atribuição de sobremaneira apenas da Fundação Nacional do Índio devendo as demais instituições estatais introduzir essa diretriz nacional em suas concepções de atuações e jurisdição.

No entanto tal como afirma categoricamente Boaventura de Souza Santos (2010) através dos postulados da nova globalização, a contra hegemonia, é preciso estabelecer as redes e parcerias não só no estado, mais e principalmente fora dele, neste ponto, ratifica-se a importância da luta e do movimento das lideranças indígenas frente aos marcos legais e regulatórios tão bravamente conquistados. Nesta perspectiva conclui-se que a construção das políticas públicas no contexto da diversidade étnica, da globalização e das comunidades indígenas na Amazônia –, faz referência à citação do já citado Boaventura “as pessoas e os grupos sociais tem o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza” (p. 56).

Nesta perspectiva torna-se essencial a problematização de tal realidade e o trabalho conjunto entre representantes das instituições que trabalham com os povos indígenas e, sobretudo com os próprios indígenas, afim de que possam viabilizar a implementação de políticas públicas que de fato propiciem a dignidade a estes povos, assegurados nos preceitos constitucionais de 1988.

REFERÊNCIAS CONSULTADAS

ASSIS MMA, Villa TCS, NASCIMENTO, MAA. *Acesso aos serviços de saúde: uma possibilidade a ser construída na prática*. Ciência Saúde Coletiva, 2003.

CARVALHO, José de Paula Costa. *Etnocentrismo: inconsciente, imaginário, e preconceito no universo das organizações educativas*. In Debates, Vol. 1, nº. 1, 1997. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141432831997000200014 Acesso em: 18 de nov. de 2012.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1988 – República Federativa do Brasil – 2004.

DINIZ, Clélio Campolina. *A questão regional e as políticas governamentais no Brasil*. Belo Horizonte: CEDEPLAR/FACE/UFMG, 2001 (Texto para discussão no. 159).

FUNAI. *Programa de Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas PPA – 2012-2015*.

FUNAI: <http://www.funai.gov.br/index.php/participacao-indigena-na-onstrucao-de-politicas-publicas?start=1#> acesso em 04/09/2014.

GOMES, Mércio Pereira. *Os Índios e o Brasil: Passado, Presente e Futuro* – São Paulo: Contexto, 2012.

HASENBALG, Carlos; *Discriminação e Desigualdade no Brasil*. 2ª ed. UFMG. Rio de Janeiro: IUPERJ. 2005. p. 96-194.

HÉBETT, Jean. *O Cerco está de fechando*. Petrópolis: Vozes, Fase/NAEA, 1991.

LENÁ, Philippe e OLIVEIRA, Adélia Engrácia de. (orgs.). *Amazônia a fronteira agrícola vinte anos depois*. 2ª. Ed. Belém: CEJUP/MPEG, 1992.

MARTINS, José de Souza. **Fronteira**: a degradação do Outro nos confins do humano. 2ª Ed. São Paulo: Contexto, 2014.

POUTIGNART, Philippe; FENART, Jocelyne Streiff. *Teorias da Etnicidade: seguido de grupos étnicos e suas fronteiras de Fredrik Barth*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1998. p. 34-84

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Lei 5.371 de 5 de dezembro de 1967, Cria a Fundação Nacional do Índio- FUNAI e PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Lei 6001 de 19 de dezembro 1973. Cria o Estatuto do Índio.

SANTOS, Bovantura de Sousa. Org. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Reinventar a Emancipação Social: Para Novos Manifestos*. 2ª. Ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

SANTOS, Milton. Estado e Espaço: *O Estado Nação como Unidade Geográfica de Estudo In Por uma Geografia Nova*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (221-233)

SILVA, Marilene Corrêa da . *Globalização e Amazônia*. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 11, n.2, 1997.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. In Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

THOMPSON, E.P. *Costumes em Comum. Estudos sobre a cultura popular tradicional*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

TOCANTINS, Leandro. *O rio comanda a vida – Uma interpretação da Amazônia*. 9ª. Ed.. – Manaus: Editora Valer/Edições do Estado, 2000.

WILLIAMS, Raymond: *Sociologia de a cultura*. Barcelona: Paidós, 1994 [1981].
BERGOLD, Raul Cezar e SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Orgs. *Os direitos dos povos indígenas no Brasil: desafios no século XXI*. Curitiba : Letra da Lei, 2013.354 p.