

Programas e benefícios sociais: desafios aos povos indígenas¹

Cynthia Franceska Cardoso (PUC-SP)

Os programas e benefícios sociais acessados por povos indígenas de diferentes regiões do Brasil são o tema deste trabalho. A intenção é expor de que maneira esses são acessados por parte da população indígena habitante do território nacional. Os resultados foram obtidos a partir das pesquisas desenvolvidas durante os projetos de mestrado, no período entre 2009 e 2012, e no doutorado, a partir de 2013 até o momento.

O primeiro projeto foi desenvolvido na região do Vale do Ribeira, cerca de 200 km da capital do Estado de São Paulo, em sete aldeias localizadas de três municípios: Itapoã, Jeju ty, Itagua e Guavira ty, no município de Iguape; Peguao ty no município de Sete Barras e Jakarey, no município de Cananéia. O projeto atual está sendo realizado com a população indígena residente e ou usuária dos serviços sociais ofertados na sede do Município de São Gabriel da Cachoeira, distante aproximadamente 850 km da capital manauara, no noroeste do Estado do Amazonas.

Dentre os objetivos deste trabalho estão o de apresentar algumas desigualdades que são recorrentes nas duas regiões, muitas delas resultantes do próprio processo de acesso, ou não, a serviços, programas e benefícios sociais. Os programas e benefícios abordados são o programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), pertencentes à Política de Assistência Social e os da Previdência Social: Salário Maternidade, Aposentadoria por Invalidez e Aposentaria Rural.

Isso é possível, a partir dos resultados da pesquisa realizada no mestrado e da análise, preliminar, dos dados levantados durante o doutorado. Para tanto, serão apresentados um panorama geral das políticas indigenista e social brasileiras, a partir do século XX, o contexto de cada localidade e os dados resultantes dos trabalhos de campo. A metodologia utilizada foi a Investigação Ação Participação (IAP), a qual pressupõe conhecer e intervir na realidade local, se assim desejarem os participantes, e promover a participação dos envolvidos na pesquisa.

Sendo assim, este trabalho visa contribuir com o debate, ainda incipiente, a respeito do acesso a programas e benefícios sociais pela população indígena brasileira e os impactos resultantes deste.

¹ IV ENADIR, GT.9 – Direitos sociais, direitos indígenas e vulnerabilidade social.

Políticas sociais e políticas indigenistas²

A política de proteção indigenista começa oficialmente, a partir de 1910, com a criação do Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPI), criado pelo decreto-lei n. 8.072, de 20 de junho de 1910, em virtude da lei n. 1.606, de 29 de dezembro de 1.906, subordinado ao Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, sob a direção do Coronel Cândido Mariano da Silva Rondon (COUTINHO, 1975). Essa política de proteção era representada pelos interesses do Estado brasileiro, voltados unicamente para o rápido desenvolvimento econômico, visando integrar os povos indígenas à cultura nacional.

Pode-se dizer que o tema das políticas sociais foi introduzido na agenda do Estado brasileiro a partir dos anos 30, num período pós-crise de 1929 ocorrida nos Estados Unidos da América, com repercussões mundiais, que nortearam e influenciaram diretamente na trajetória das políticas sociais do país (BEHERING, 2003). Nesse momento o Estado é requisitado com vistas a salvar as economias que tinham sido profundamente desestabilizadas com a grande crise de 1929.

As políticas sociais e as indigenistas caminharam paralelamente, mas não articuladas, submissas à política econômica em transição – de um país de economia agroexportadora do café para o modelo urbano-industrial, expostas às correlações de forças que tomavam conta do cenário político econômico da década de 1930, quando “[...] chegam ao poder político as outras oligarquias agrárias e também um setor industrialista, quebrando a hegemonia do café, e com uma agenda modernizadora” (BEHERING et al., 2011: 105). Resultado dessa correlação de forças foi a instauração da ditadura do Estado Novo em 1937 (BEHERING et al., 2011).

No final dos anos 1950 e início dos anos 1960, o Serviço de Proteção aos Índios entra em um processo de má administração financeira, sofre denúncias de corrupção, de improbidade administrativa, de ineficácia quanto a sua ação, e com a morte de Rondon a instituição acaba por falir política e financeiramente.

Em 1963, foi estabelecida a Lei Orgânica da Previdência Social e da Previdência Rural, a qual incluía os indígenas como trabalhadores rurais e lhes dava direito à aposentadoria.

² Algumas informações utilizadas, referentes às políticas social e indigenista, ao Vale do Ribeira, aos programas de transferência de renda e benefícios sociais, foram publicadas no artigo intitulado “As políticas de proteção social brasileira e o amparo aos povos indígenas” in: *Persistencias de la pobreza y esquemas de protección social en América Latina y el Caribe*, Clacso, México, 2013.

Então, logo após a instauração da ditadura, o Serviço de Proteção aos Índios é extinto e um novo órgão é criado: a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) por meio da lei n. 5.371, de 5 de dezembro de 1967, subordinado ao Ministério da Justiça, responsável por promover a seguridade social dos povos indígenas brasileiros, fazer a demarcação e proteção das terras, e zelar pela preservação cultural. Na mesma época ocorre a promulgação da Constituição de 1967, elaborada pelo poder judiciário no governo do presidente Marechal Castelo Branco, idealizada por militares (BEHERING et.al., 2011).

Em 1973 é promulgado o Estatuto do Índio – lei n. 6.001 com o intuito de promover, regulamentar e respeitar os seus direitos.

A causa indígena ganhou visibilidade, na década de 1980, com o fortalecimento dos movimentos indígenas, a articulação da sociedade civil organizada, a estruturação de novos partidos políticos e, além disso, os movimentos sociais em geral deram voz a várias questões sociais que por muitos anos foram desrespeitadas e esquecidas, entre elas a indígena. No tocante à população indígena, tal pressão fez com que os governantes e legisladores revisassem os conceitos e ampliassem o amparo das Constituições anteriores.

A Constituição promulgada, em 05 de outubro de 1988, possibilitou à população indígena conquistar pela primeira vez um espaço considerável em uma Constituição, mesmo que sustentada na ideologia liberal herdada no início da década de 1980. Nesta Constituição é reservado o Título VIII à Ordem Social, sendo garantido o tripé da Seguridade Social: saúde, previdência social e assistência social. E relacionado à população indígena o Capítulo VIII, expresso no Artigo 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”.

A política indigenista deste período procurou atingir alguns objetivos como o direito à terra, proteção social por meio da promoção às políticas de saúde, assistência social, segurança alimentar, acesso à educação, etnodesenvolvimento e participação político-social, buscando garantir os direitos constitucionais.

Embora essa grande conquista do movimento indígena tenha sido imprescindível para o fortalecimento do movimento indígena, a execução do que fora estabelecido na Carta Magna ainda hoje é um desafio aos povos e aos governantes.

[...] desde 1988, a Constituição da República dedica um capítulo para os índios, reconhecendo seus direitos, suas terras, seus costumes, suas línguas; já o braço executor do Estado nega esses direitos, invade suas terras, desrespeita seus costumes, omite suas línguas, e o Judiciário ou se cala ou simplesmente não é obedecido (FILHO, 1998, p. 156).

Em 1991 foi promulgada a Lei Orgânica da Seguridade Social nº 8.212, a qual assegurava, entre outros, o amparo específico ao indígena nos âmbitos da Saúde e Previdência Social. Neste ano também foi proposto um projeto de lei n. 80, de 1991, pelo então senador Eduardo Suplicy, que previa a instituição de um programa que garantia a renda mínima a todos os brasileiros com mais de 25 anos. Inicia-se aqui o primeiro momento efetivo dos programas de garantia de renda mínima (SILVA, 2010).

No entanto, diante da conjuntura de redução da intervenção estatal sobre as políticas públicas brasileiras, o projeto teve que ser submetido a algumas alterações, contemplando dessa maneira os interesses econômicos neoliberais vigentes e norteadores da política econômica e social do país. Foi então aprovado o projeto de lei n. 80, de 1991, em 16 de dezembro de 1991 (SUPLICY, 2002).

No âmbito das questões indígenas, ocorre a descentralização das atribuições da área da saúde indígena da Fundação Nacional dos Índios (Funai), subordinada ao Ministério da Justiça, em 1993, para a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), subordinada ao Ministério da Saúde, ficando sob a responsabilidade de fiscalização e promoção da Funai todas as demais políticas sociais, além da demarcação e reconhecimento do território.

Nesta década foram expandidos os programas federais, por meio das diversas leis referentes à proteção social, como, por exemplo, o Benefício de Prestação Continuada, criado em 1996 (SILVA et al., 2010, p. 20), que fornece atualmente significativa cobertura aos indígenas idosos e com deficiência. Vale, também, destacar a importância da Lei Orgânica da Assistência Social que regulamentou esse benefício, previsto já na Constituição Federal, como amparo, sem contribuição prévia, a todos os idosos com mais de 65 anos e deficientes que não tivessem condições de manter a sua própria sobrevivência e tivessem a renda per capita familiar inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo vigente (SILVA et al., 2010, p. 20).

A partir de 2001 ocorreu mais uma expansão dos programas de transferência de renda apoiada diretamente pelo governo federal, por meio da criação de vários programas federais, tais como: Cartão Alimentação, Bolsa Alimentação, Bolsa Renda e Vale Gás (SILVA et al., 2010, p. 20).

A partir de 2003, ocorre a unificação dos programas de transferência de renda criados na esfera federal, transformados em um só benefício monetário destinado a famílias extremamente pobres, representado pelo programa Bolsa Família. “A ideia inicial da unificação era garantir maior focalização, monitoramento e avaliação do programa” (SILVA et al., 2010, p. 33). O programa Bolsa Família foi instituído pela Medida Provisória n. 132, de

20 de outubro de 2003, transformada na Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004, regulamentada pelo Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004; o qual prevê a articulação de várias políticas, uma vez que se propõe por meio da transferência de renda, a garantir o acesso de pessoas extremamente pobres aos direitos sociais básicos, tais como: saúde, segurança alimentar e assistência social e, ainda, compartilha as responsabilidades entre os entes federados e a sociedade civil (SILVA, et al., 2011).

O programa está voltado a famílias pobres que tenham renda mensal per capita entre R\$ 77,01 e R\$ 154,00, e a famílias extremamente pobres que possuam renda per capita mensal inferior a R\$ 77,00. Caso a família possua gestante, nutrízes, ou crianças e adolescentes entre 0 e 17 anos, o programa prevê benefícios específicos a este público, aumentando o valor total do benefício que varia conforme a idade e o número de pessoas. As famílias beneficiárias têm como obrigação, com risco de exclusão do programa, a manutenção de crianças de 7 a 15 anos na escola e a frequência regular de crianças de 0 a 6 anos de idade, assim como de gestantes, aos postos de saúde para acompanhamento (SILVA et al., 2010, p. 39).

É evidente que a pobreza não se configura somente pela escassez ou falta do recurso financeiro, ou ausência da geração de renda, mas também pela ausência de fatores imprescindíveis para a sobrevivência humana, como moradia adequada, saneamento básico, coleta de lixo regular, água tratada, educação e saúde de qualidade, segurança alimentar, entre outros.

Assim o Estado, apesar de suas leis, tem tido uma dramática, cruel e genocida política em relação aos índios, mas tem, invariavelmente, apresentado um discurso pluralista, liberal e democrático, elevando à categoria de sistema um direito envergonhado, que liberta os índios da escravidão, mas o interprete lê como se fosse aplicação da tutela orfanológica, dá tratamento diferenciado na aplicação e execução da pena, e o julgador entende como reconhecimento de inferioridade ética e um estímulo à integração, dá total garantia a suas terras, e a administração pública autoriza invasões e decreta reduções de áreas. Na divergência entre o discurso e prática, entre o Direito e o Processo, a vergonha da sociedade dividida e cruel fica encoberta pela falaciosa marca da injustiça (FILHO, 1998, p. 168).

Metodologia

A intencionalidade da metodologia foi fundamentada na Investigação Ação Participativa (IAP), a qual propõe, entre outros, a participação ativa dos sujeitos – atores envolvidos na pesquisa (GUILLERMO, 2002).

A pesquisa compreendeu, inicialmente, um amplo levantamento bibliográfico a respeito do povo Guarani Mbya (SP) e dos povos da região do rio Negro (AM),

especificamente os da sede do município de São Gabriel da Cachoeira, assim como o levantamento das políticas sociais e indigenistas brasileiras e suas respectivas legislações.

Partindo deste pressuposto houve a participação em seminários, encontros e reuniões com os gestores públicos e os usuários dos serviços. A observação participante foi utilizada em reuniões locais e em equipamentos públicos permitindo analisar o funcionamento de instituições como o INSS, a SESAI, a FUNAI, conselhos municipais, conselhos locais de saúde indígena, secretarias municipais e estaduais. As entrevistas foram estruturadas abertas e não estruturadas.

No Vale do Ribeira foram realizados levantamentos etnográficos nas aldeias por um período de 18 meses. Em São Gabriel da Cachoeira o trabalho de campo foi realizado durante quatro meses, a partir da observação participante e não participante, do levantamento bibliográfico, das entrevistas com os usuários e gestores dos serviços, a fim de analisar a maneira como a população indígena acessa os programas e os benefícios da proteção social e quais os impactos a partir do acesso.

Vale do Ribeira

A região do Vale do Ribeira é uma das mais antigas regiões de colonização europeia do Brasil. As suas condições de solo, clima e relevo ajudaram a condicionar uma ocupação histórica bastante peculiar. Destaca-se também dentro do estado de São Paulo em razão das suas características sociais, culturais, econômicas e ambientais, representando cerca de 7% da área total do estado de São Paulo e conservando mais de 60% da região recoberta por vegetação florestal, de remanescentes da mata atlântica, concentrando áreas de Unidades de Conservação, reservas extrativistas (Resex), reservas de desenvolvimento sustentável (RDS), estações ecológicas e áreas de proteção ambiental (APA); comunidades quilombolas, ribeirinhas, caiçaras e indígenas.

O município de Iguape³ está localizado no litoral sul do estado de São Paulo, integrando a Área de Proteção Ambiental Cananéia-Iguape-Peruíbe (APA-CIP), e possui em seu território Unidades de Conservação, áreas de manguezais, remanescentes de mata atlântica, parte do Parque Estadual da Juréia e uma extensa faixa litorânea que o interliga aos municípios de Peruíbe e Cananéia. No município há seis aldeias Guarani, das quais quatro foram pesquisadas: Itapoã, Jeju Ty, Itaguá e Guavira.

³ Apresenta aproximadamente 28.841 habitantes (Censo 2010).

O município de Cananéia⁴ está localizado no extremo litoral sul do estado de São Paulo, considerado pela UNESCO como integrante da área de Patrimônio Natural e Cultural da Humanidade, pertencente à APA-CIP e ao Complexo Lagunar, abriga também o Parque Estadual Ilha do Cardoso onde há uma aldeia Guarani Mbya, e outra, a Jakarey, na área urbana.

O município de Sete Barras⁵ possui em seu território o Parque Estadual Intervales área protegida ambientalmente que, supostamente, não tolera a presença humana. No interior do parque está localizada, há mais de vinte anos, a aldeia Pegua Ty, vivendo em conflito permanente com o governo do Estado, pois segundo a Secretaria Estadual de Meio Ambiente, a legislação não comporta tal presença.

Nos três municípios existem apenas dois equipamentos da Assistência Social, o órgão gestor da Política e o Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) e nenhum da Previdência Social. Os equipamentos da Assistência Social são responsáveis por ofertar serviços específicos de proteção social básica e, também, por selecionar o público com perfil para elegibilidade a programas da assistência social. À época da pesquisa não havia registro de execução do Programa Carteira Indígena, pertencente à Estratégia Fome Zero do governo federal, voltado para a garantia da segurança alimentar dos povos indígenas, embora seja responsabilidade do município desenvolver projetos de promoção social para acessá-lo. Em nenhum dos municípios era desenvolvido qualquer projeto ou programa de atenção específico a população indígena, nem mesmo atendimento diferenciado.

As aldeias, de modo geral, eram pequenas, em média com 8 famílias, compostas por aproximadamente 6 pessoas. A maioria crianças, com idade entre 0 a 12 anos, poucos idosos, e uma população relativamente jovem, com predomínio da faixa etária entre 18 a 30 anos.

A renda per capita média mensal era, em torno de R\$ 140,00, proveniente do programa Bolsa Família, da Aposentadoria Rural e do exercício de funções assalariadas como: professor, agente indígena de saúde, agente indígena de saneamento, merendeira e auxiliar de limpeza escolar. Cabe destacar que de todas havia apenas uma pessoa recebendo aposentadoria por invalidez.

O complemento da renda era obtido por meio da venda de bromélias, orquídeas, palmito juçara e artesanatos. No entanto, a venda dos produtos naturais é proibida por

⁴ Apresenta aproximadamente 12.226 moradores (Censo 2010)..

⁵ Apresenta 13.005 habitantes (Censo 2010).

legislações ambientais, impedindo a livre comercialização, resultando, muitas vezes, na falta de alimentos e na necessidade de receber doações de alimentos e roupas.

A breve exposição do contexto em que estão inseridas as aldeias no Vale do Ribeira permite compreender que a proteção social está restrita a programas de transferências de renda e a benefícios sociais, sem qualquer acompanhamento dos impactos destes e, tão pouco, o respeito à diversidade cultural do povo Guarani.

São Gabriel da Cachoeira

A população atual de São Gabriel é estimada em 42.342 pessoas, sendo a maioria indígena. Dos não indígenas, 660 são originários do Nordeste e 739 são das regiões sul, sudeste e centro-oeste (Censo 2010). Em sua maioria, nordestinos e sulistas vindos à época do projeto Calha Norte em busca de trabalho na construção do projeto e no garimpo, e profissionais de outros estados, prestadores de serviços em equipamentos públicos como unidades de saúde, exército, e ong's etc.

Em primeiro lugar há uma cidade que “chegou” ao Alto Rio Negro, através dos vários “equipamentos urbanos” (entidades, funcionários, ideologias...) que se instalaram na antes inexpressiva sede municipal, provocando sua expansão e maior estruturação, aliada a uma migração de “peões” nordestinos e de indígenas provenientes de vários povoados para a cidade. Por trás de tudo isso, a abertura de uma etapa da Rodovia Perimetral Norte, nos anos 70, que se iniciou e parou logo em seguida, mas que funcionou como fator deflagrador de um processo de avanço na sociedade nacional no Alto Rio Negro [...]. Podemos dizer que a frente de expansão (estrada) se cristalizou na cidade. Também estão refletidas na vida da cidade, as relações econômicas ligadas a tradicional frente extrativista da Região do Rio Negro (SANTOS, 1983, p. 19).

No município⁶ onde são reconhecidas como co-oficiais ao português as três línguas: *baniwa*, *tukano*, e *nheengatu*⁷ são faladas, também, 23 línguas pelos grupos étnicos: *Tukano*, *Desana*, *Kubeo*, *Tuyuka*, *Pira-Tapuya*, *Miriti-Tapuya*, *Arapaso*, *Carapanã*, *Bará*, *Siriano*, *Makuna*, *Barasana* (família linguística *Tukano Oriental*); *Baniwa*, *Kuripako*, *Baré*, *Werekena*, *Tariano* (família linguística *Aruak*); *Hupda*, *Yuhupde*, *Dow*, *Nadöb* (família linguística *Nadahup*) e o *Yanomami* (família linguística *Yanomami*).

O processo de migração da população indígena habitante das comunidades do interior para a sede do município iniciou-se na época da colonização portuguesa, quando se

⁶ Conhecida na geopolítica brasileira como “cabeça do cachorro”, nas últimas décadas, a região tem se tornado o cenário de embates entre diversos grupos, tais como: militares, garimpeiros, entidades ambientalistas e indigenistas, missões religiosas, sociedades indígenas e instituições de abrangências transnacionais. Diversos tipos de atores políticos se inter cruzam nesse cenário: chefes de aldeia, agentes religiosos (xamãs, benzedores, catequistas, diáconos, pastores e padres indígenas), parlamentares indígenas, ocupantes de cargos de órgãos governamentais, agentes de saúde e membro de organizações indígenas. (SOUZA, 2012, P. 17-18).

⁷ - Dados disponíveis em www.foirn.org.br.

estabeleceram inicialmente os jesuítas, depois a ordem dos carmelitas, os salesianos, os missionários protestantes e católicos; todos interessados em um único objetivo: conquistar o território e dominar o índio.

Com a penetração das frentes pioneiras, as populações indígenas dos baixos rios foram sendo destruídas e extintas. Basta comparar as listas de tribos compiladas por autores dos séculos XVII, XVIII e XIX com as atuais (cf. Bruzzi, 1962: 224-64) para aquilatar o seu vulto. O maior esmagamento físico e cultural atingiu, entre os Tukano e Aruak-Baniwa, os sibs de mais alta hierarquia, que, tendo o privilégio de habitar os grandes rios, ficaram mais expostos à exploração dos colonizadores e à evangelização missionária. Os de mais baixa hierarquia, ocupando as nascentes, os igarapés ou, no caso dos Maku, a plena mata, puderam manter maior autonomia cultural e preservar-se. (RIBEIRO, 1995, p. 20).

O movimento migratório atual à sede municipal - na maioria das vezes, realizado por jovens que estimulados, ou não, por suas famílias, deixam suas comunidades em busca de “melhores condições de vida”, de educação, saúde, trabalho e renda, lazer - é gerador de um dos principais problemas enfrentados na sede do município: a falta de habitação. Ao chegar a cidade o jovem se depara com a realidade urbana, muito distinta da qual vivia e almejava, e se vê exercendo todo tipo de trabalho, desde garçom, babá, empregada doméstica, balconista, faxineira, camareira, vendedor de comida nas ruas, atendente nos estabelecimentos comerciais para manter a sua sobrevivência. Esse movimento muitas vezes implica na vinda de toda a família para cidade que após algum tempo longe dos filhos decide se estabelecer na cidade.

Compondo esse movimento estão os indígenas que estão “de passagem” pela cidade, por diversos motivos, principalmente, em busca dos benefícios e dos programas sociais, de tratamento médico, da venda dos produtos das roças, como: frutas, verduras e legumes; e, alguns poucos, para visitar os parentes. Nessa busca por programas e benefícios sociais, algumas famílias demoram até onze dias de viagem para chegar à sede, usando a rabeta⁸.

O drama dos indígenas em trânsito começa aí. Quando chegam à cidade encontram muitas dificuldades em se estabelecer temporariamente. Das 45 pessoas entrevistadas, 90% vieram à cidade em busca dos benefícios sociais e, conseqüentemente, dos documentos pessoais, exigidos para iniciar o acesso aos programas. Sem saber das burocracias e trâmites que encontrarão na sede, descem os rios na expectativa de “melhorar” o contexto em que vivem. Geralmente precisam do apoio da FUNAI, do Dsei, da FOIRN e do ISA para acessar e compreender o que cada serviço oferece exige.

⁸ Barco de madeira, com motor de baixa potência, muito utilizado na região.

Nessa migração a maioria dos indígenas não tem lugar para se estabelecer e terminam por acampar nas pedras⁹ ou se estabelecem nas chamadas “Casas de Apoio”.

Duas destas estão sob a responsabilidade da Igreja Presbiteriana e as outras cinco são do município. As duas casas de apoio da Igreja Presbiteriana estão em melhor estado de conservação do que as do município. Nela há um responsável indígena que mora no local e é encarregado de auxiliar os indígenas, manter a organização local, realizar o “culto” religioso duas vezes por semana, e coibir situações que possam expor terceiros a perigo, como o alcoolismo, tabagismo e, possíveis, relações íntimas com menores de dezoito anos. Nas casas evangélicas pode ficar qualquer pessoa, de qualquer religião, desde que não transgrida as regras.

Embora as condições de habitação das casas evangélicas sejam melhores do que as do município, ainda assim, as instalações são precárias; não há água encanada, banheiro, cozinha e iluminação. As casas são mantidas pela Igreja Presbiteriana e pelos indígenas que ajudam a custear o pagamento da energia elétrica e algumas manutenções.

As casas de apoio municipal são de responsabilidade da Secretaria Municipal de Interiores. Os indígenas têm livre acesso ao local, mas sem nenhuma qualidade. As condições de saneamento básico são péssimas, o lixo, por exemplo, é acumulado dentro e fora das casas. Não há banheiro, água encanada, energia elétrica ou área para a alimentação. Quando necessitam de água para o consumo buscam na Casai ou no rio; para a higiene pessoal e necessidades fisiológicas vão ao rio. A única Casa de Apoio que possui água de poço é a Yanomami.

Esse fluxo das comunidades para a cidade, além de implicar no estabelecimento das pessoas nas casas apoio e nas pedras, também repercute em moradias precárias, permanentes ou temporárias, nos bairros periféricos e na beira do rio, chamada “beiradão ou Parawari”.

⁹ As pedras ficam dentro e à beira do rio Negro, por serem muito grandes é possível acampar nelas. Esta região é conhecida como “beiradão ou Parawari”.

A maioria dos indígenas em trânsito fica, em média, um mês e meio na cidade, instalada nestas condições. Dos 45 entrevistados, na região do Parawari e nas casas de apoio, 50% disseram que o tempo de viagem até a cidade pode durar até sete dias e o retorno as suas casas até 15 dias, dependendo da vazão do rio. Segundo os entrevistados, durante a viagem se alimentam basicamente de beiju e peixe moqueado ou da pesca realizada na viagem. Durante a estadia quando há comida se alimentam basicamente de beiju, peixe e industrializados, como salgadinho, macarrão, refrigerante, entre outros.

Nas casas dos bairros podem viver uma só família, como também vários indivíduos que são da família extensiva. É comum ver em um mesmo terreno mais de uma casa. Normalmente são casas de parentes que vieram para morar ou que têm a casa apenas para quando visitam a cidade.

Os problemas latentes em São Gabriel da Cachoeira são: desemprego, alcoolismo, violência, alto custo de vida, drogas, prostituição, falta de água tratada e saneamento básico, energia elétrica, saúde, educação, moradia, entre outros (FOIRN-ISA, 2005).

Não tão evidentes, mas frutos da pouca acessibilidade aos serviços é o caso da ausência de uma agência da Caixa Econômica Federal (CEF) que transfere para a única casa lotérica no município o saque dos benefícios do programa Bolsa Família. Os demais serviços bancários são oferecidos nas agências dos bancos do Brasil e do Bradesco. A ausência da CEF implica, segundo relatos, na apropriação indevida dos benefícios sociais por funcionários da lotérica, bem como denúncias de que funcionários dos bancos, supostamente, pagam valores diferentes aos indígenas, do que lhes é de direito, pelo fato de estes não possuir familiaridade com o dinheiro e ter dificuldade para compreender a língua portuguesa.

Considerações preliminares

O caminho percorrido pela população para ingressar nos serviços públicos não condiz com a oferta e a qualidade desta.

A porta de entrada é o CRAS, tanto para acesso ao Programa Bolsa Família quanto ao INSS, pois o acesso aos serviços ocorre somente após a emissão do registro civil de nascimento (RCN), cuja ausência também impede a matrícula escolar. A partir do CRAS o indígena que não possuir documentos pessoais será encaminhado ao Dsei para a emissão da declaração de Nascido Vivo (DNV) para os recém-nascidos e a certidão tardia para adultos e adolescentes. O próximo passo é ir ao cartório para a emissão da certidão de nascimento. Porém, o cartório, com as suas regras próprias só emite a certidão se o pai estiver

acompanhando a mãe da criança. Após conseguir estes documentos, o que em geral demora dias, o próximo passo é a ida ao INSS ou ao setor do CadÚnico.

Cabe destacar que a instalação da agência do INSS em São Gabriel, em fevereiro de 2014, fruto da luta do movimento indígena e da sociedade civil,¹⁰ fez com que os indígenas começassem a requerer os documentos civis, como certidão de nascimento, de casamento, RG e CPF, e migrassem em grande número para a sede, por sua vez despreparada para recebê-los.

Mesmo após a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social e da Rural, na década de 1960, a Previdência Social e a Assistência Social continuam a enquadrar os indígenas na categoria de trabalhadores rurais, ao exigir uma declaração da FUNAI que comprove a sua condição de trabalhador (a) rural e mais os documentos pessoais, tais como o RG e o CPF. A aposentadoria por idade e a aposentadoria por invalidez também podem ser usufruídas, assim como o salário maternidade, desde que o (a) solicitante apresente os documentos “comprobatórios da sua condição de trabalhador rural e indígena”. Embora não seja uma condicionante legal, a apresentação do RANI é exigida como se fosse.

A falta de acesso ao RCN, a burocracia, o tempo de espera em condições desumanas e insalubres, resultam, muitas vezes, na morte de crianças e idosos, desnutrição, alcoolismo, drogadição, prostituição, e na perda das lavouras para subsistência que ficam abandonadas, implicando na falta de alimentos a comunidade quando retornam.

As exigências burocráticas do INSS e órgãos como a FUNAI e o CRAS frustram cada vez mais os indígenas.

O preconceito por parte dos servidores públicos é latente. Em alguns locais os indígenas não são reconhecidos enquanto tal pelos gestores, os quais consideram indígenas apenas os Yanomami e os outros são considerados como caboclos ou ribeirinhos, ou seja, mais uma vez é negado ao indígena o direito a autodeterminação, a auto identificação.

“Se no Brasil, de um modo geral, índio é algo de segunda categoria, em São Gabriel da Cachoeira não é diferente. Falar em índio, em Maku, é algo em geral, desprezível, e os sujeitos sentem o peso dessa conceituação. Perante uma sociedade urbana presente em São Gabriel, o índio sente necessidade de identificar-se acompanhado de outras qualificações que comunguem com os ideais modernizadores presentes na área” (SANTOS, 1983, p. 9).

¹⁰ Destaque-se que nesse período aproximadamente 400 pessoas da etnia Hupdá, de recente contato, ficaram acampadas as margens da cidade, nas pedras, “assando” sic. A maioria Hupda vai solicitar a emissão da DNV e ou da CN iniciar as solicitações dos benefícios assistenciais e previdenciários.

Em ambos os contextos a assistência e a previdência social estão limitadas à transferência de renda às famílias, sem consulta prévia à comunidade, ou qualquer acompanhamento dos impactos.

A desarticulação das três esferas de governo, municipal, estadual e federal, implica em políticas sociais que reforçam a condição de excluídos e dependentes socialmente, historicamente construída pelo Estado e pela sociedade, que coloca os indígenas como incapazes de prover sua própria subsistência e desenvolver sua autonomia. A participação, de fato, dos indígenas como protagonistas da sua própria história nos processos de formulação, acompanhamento e avaliação das políticas sociais não ocorre ao negar-se o direito a auto representação.

Estas desigualdades históricas são fruto do descomprometimento do poder público, do individualismo setorial na execução das políticas sociais, da falta de intersetorialidade, da baixíssima qualidade na oferta do acesso, da falta de divulgação de informações a respeito dos seus direitos e da dificuldade de compreensão da língua portuguesa.

Desigualdades semelhantes nas duas regiões que resultam na constante sensação dos indígenas de que estão obtendo um “favor” e não um direito e, principalmente, repetidamente na responsabilização e culpabilização do indígena, fortalecendo o preconceito.

[...] é evidente, na ausência expressa e direta das instituições do Estado, o domínio do poder pessoal e a ação de forças repressivas do privado se sobrepondo ao que é público e ao poder público, até mesmo pela sujeição dos agentes da lei aos ditames dos potentados locais. Portanto, um comprometimento radical de qualquer possibilidade de democracia, direito, liberdade e ordem. Não só a fronteira é o lugar privilegiado da violência privada, mas é também, em decorrência, o lugar privilegiado de regeneração até mesmo de relações escravistas de trabalho. [...] (MARTINS, 2014, p. 33).

Referências bibliográficas

- BEHRING, Elaine; Rosseti, Ivanete Boschetti. **Política Social: fundamentos e história**. 9.ed. Biblioteca Básica do Serviço Social; v.2 , São Paulo: Cortez, 2011.
- COUTINHO, Edilberto. **Rondon, o civilizador da última fronteira**. Ed. Definitiva. Brasília: Civilização Brasileira, 1975.
- DEVANCYR, A. Romão (Org.). **Vale do Ribeira: um ensaio para o desenvolvimento das comunidades rurais**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2006.
- FOIRN; ISA. **Pesquisa perfil São Gabriel – levantamento socioeconômico, demográfico e sanitário da cidade de São Gabriel da Cachoeira (AM)**. São Gabriel da Cachoeira: ISA – FOIRN, 2005.
- FILHO, Carlos Frederico Marés de Souza. O direito envergonhado: o direito e os índios no Brasil. In: Grupioni, Luís Donisete Benzi (Org.). **Índios no Brasil**. 3ed. São Paulo: Global; Brasília: MEC, 1998.
- GRUPIONI, Luís Donisete Benzi (Org.). **Índios no Brasil**. 3ed. São Paulo: Global; Brasília: MEC, 1998.
- GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. As sociedades indígenas no Brasil através de uma exposição integrada. In: Grupioni, Luís Donisete Benzi (Org.). **Índios no Brasil**. 3ed. São Paulo: Global; Brasília: MEC, 1998.
- GUILLERMO, Williamson C. **Investigación acción participativa intercultural en comunidades educacionales y locales**. In: REGIÓN DE LA ARAUCANÍA, 9., 2002. Universidad de La Frontera, Departamento de Educación – Proyecto Gestión Participativa en Educación – Kelluwün. Temuco.
- KOCH – GRUNBERG, Theodor. **Dois anos entre os indígenas: viagens no noroeste do Brasil**. Edição comemorativa dos 100 anos da Viagem de Koch – Grunberg (1903-1905).
- MARTINS, José de Souza. **Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2014.
- SANTOS, Antônio Maria de Souza. **Etnia e urbanização no Alto Rio Negro: São Gabriel da Cachoeira - AM**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 1983.
- SILVA, Maria Ozanira Silva; Yazbek, Maria Carmelita; GIOVANI, Geraldo di. **A política social brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SOUZA, Elias Brasilino de. **Cidadania Indígena, Políticas Públicas e Desafios da Sustentabilidade no Alto Rio Negro**. Manaus: Edua, 2012.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de Cidadania: a saída é pela porta**. 6 ed. São Paulo: Cortez/ Editora da Fundação Perseu Abramo, 2010.

VIDAL, Lux Boelitz. As Terras Indígenas no Brasil. In: Grupioni, Luís Donisete Benzi (org.). **Índios no Brasil**. 3ed. São Paulo: Global; Brasília: MEC, 1998.