

Índios e cidade: quando a igualdade descaracteriza

Fernando Merloto Soave

Procurador da República. Especialista em Direito Público pela Damásio Educacional S/A. Graduado em Direito pela Universidade de São Paulo.

Resumo: Este artigo traz breve estudo sobre a identidade indígena e políticas públicas (ou sua ausência) para o índio na cidade, seja sua presença temporária ou permanente. Inicia com a apresentação de estudos antropológicos quanto à questão da identidade indígena, passando à abordagem sobre o contexto atual de violação de direitos indígenas no Brasil, em especial em ambientes urbanos, utilizando-se como instrumentos trabalhos acadêmicos, matérias jornalísticas e experiência pessoal de atuação na área temática. Enfim, são apresentados dois temas, moradia urbana para indígenas e seguridade social, no intuito de gerar reflexão sobre quais os caminhos tomados, suas consequências e eventuais rumos a se seguir.

Palavras-chave: Índios e cidade. Políticas públicas. Efeitos da omissão e da aplicação não adaptada. Moradia urbana e seguridade social entre indígenas.

Abstract: This article provides brief study of indigenous identity and public policies (or lack thereof) for indigenous in the city, whether temporary or permanent presence. It begins with the presentation of anthropological studies on the issue of indigenous identity, going to the approach about the current context of violation of indigenous rights in Brazil, particularly in urban environments, using tools as academic works, news stories and personal experience of work in the subject area. Finally, it presents two themes, urban housing for indigenous and social security, which generate reflection on what paths taken, its consequences and possible paths to follow.

Keywords: Indians and the city. Public policy. Effects of omission and not adapted application. Urban housing and social security among indigenous.

Sumário: 1 Introdução. 2 Ser índio. 3 Índios e cidade: contexto atual e políticas públicas. 3.1 Moradia urbana para indígenas. 3.2 Seguridade social e benefícios sociais entre indígenas: reflexos da não adaptação de políticas públicas. 4 Conclusão.

1 Introdução

De acordo com o censo demográfico do IBGE (NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POVOS INDÍGENAS, 2013), o total de população indígena residente no território nacional em 2010 foi de 896,9 mil pessoas, e cerca de 36% dela reside em áreas urbanas.

Apesar de a primeira impressão ser a de um aumento gradativo de indígenas em área urbana com o passar do tempo, interessante notar que entre 2000 e 2010, em números absolutos, a população indígena em área urbana observou uma queda de 58.464 pessoas, parecendo indicar que estão voltando às terras indígenas ou circulando entre estas e as cidades.

Ainda que existam inconsistências inerentes a levantamentos numéricos, em razão das dificuldades geográficas, em especial em áreas remotas e considerando-se a questão da identidade, fato é que grande parte da população indígena nacional, hoje, encontra-se vivendo em áreas urbanas. Número ainda maior desta possui relações frequentes com a sociedade envolvente, recebendo os impactos diretos e indiretos dessas relações.

No entanto, o que se nota na prática é a invisibilidade dos indígenas na cidade e a quase total ausência de políticas públicas que considerem esses fatores. Nesse sentido, publicação do Núcleo de Políticas Públicas para Povos Indígenas, de Porto Alegre (2013, p. 8):

Apesar desse percentual elevado, há raras ações e políticas públicas que levam em conta as perspectivas dos povos indígenas presentes nas cidades do Brasil, que encontram grande dificuldade para acessar seus direitos básicos. Por uma série de preconceitos decorrentes da dominação cultural, que apresenta raízes históricas, a invisibilidade da presença indígena no espaço urbano

ainda persiste. Originada de um longo processo de colonização, as imagens estereotipadas do índio “ligado à natureza”, natureza essa apartada do humano, precisa ser urgentemente superada. Em algumas situações ainda perdura a ideia equivocada de que o indígena “deixa de ser índio” quando está no espaço urbano. Estas imagens ofuscadas e distorcidas corroboram para a ocorrência de ações discriminatórias, tal como a insistência em negar a presença indígena na cidade como legítima. Embora os esforços empreendidos para desconstruí-las, essas imagens ainda persistem no dia a dia da cidade.

É fundamental esclarecer que, neste “novo” ambiente urbano, vários fatores continuam a manter a identidade coletiva indígena, sejam laços de solidariedade, autodefinições coletivas, consciência ambiental, raízes locais, singularidades culturais, enfim, todos eles, em maior ou menor grau, a indicar a necessidade de um olhar diferenciado, de valorizar mecanismos e políticas públicas que não considerem apenas a iniciativa individual em detrimento do grupo.

Importante ressaltar que a referida especialização nas políticas – mais do que apenas respeitar os diferentes modos de viver, as diferenças culturais, na construção de uma sociedade plural – é essencial à própria sobrevivência desta sociedade, tendo em vista que a diversidade sociocultural, étnica e ambiental (fomentada pela presença indígena na cidade) pode gerar novas perspectivas e entendimentos, inclusive na construção de novos horizontes, frente ao individualismo exacerbado e suas consequências, reinante no modelo econômico atual. Nesse sentido, Manuela Carneiro da Cunha (2012, p. 137):

As culturas constituem para a humanidade um patrimônio de diversidade, no sentido de apresentarem soluções de organização do pensamento e de exploração de um meio que é, ao mesmo tempo, social e natural [...] nesse sentido a sociodiversidade é tão preciosa quanto a biodiversidade. Creio, com efeito, que ela constitui essa reserva de achados na qual as futuras gerações poderão encontrar exemplos – e quem sabe novos pontos de partida – de processos e sínteses sociais já postos à prova.

Em resumo, na diferença de culturas reside uma riqueza potencial, muitas vezes não respeitada ou valorizada pela sociedade majoritária envolvente.

2 Ser índio

Para entender melhor a relação entre indígenas e cidade, e a necessidade de políticas específicas, oportuno tecer algumas palavras sobre a questão da identidade indígena.

Ao discursar na abertura da etapa regional, em Manaus, da Conferência Nacional de Política Indigenista, em 3 de novembro de 2015, Nara Baré, representante da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab), em discurso inflamado, afirmou que os que ali estavam presentes não eram indígenas, em princípio, mas sim Barés, Tukanos, Baniwas, Muras, enfim, uma linda diversidade de povos que, em contato com os europeus, foi agregada sob o mesmo rótulo de “indígenas”¹. Isso diz muita coisa sobre a identidade, sua formação, e nos ajuda a compreender esse processo e as teorias que hoje existem sobre o tema.

Estudos sobre o que é identidade afirmam que ela não pode ser definida somente a partir dos elementos que a constituem ou a formam, ou seja, somente a partir da sua essência. A identidade seria definida também levando-se em consideração o que é diferente dela, o outro, a alteridade. Assim, a identidade não poderia ser definida sem a diferença, e esta não poderia ser definida sem a identidade, numa dependência recíproca. Nessa linha, há teorias que definem as diversas “identidades” como posições que o sujeito é obrigado a assumir em sociedade.

Em plena ditadura militar, o Estatuto do Índio (Lei n. 6.001/1973), recheado atualmente de dispositivos não recepçiona-

1 Também neste sentido: MENDONÇA, Tatiana. Daniel Munduruku: “Índio é invenção total, folclore puro”. *Geledés*, 27 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.geledes.org.br/daniel-munduruku-indio-e-invencao-total-folclore-puro/>>. Acesso em: 3 nov. 2015.

dos pela Constituição de 1988, em seu art. 3º, já reconhecia o caráter de autoidentificação e reconhecimento comunitário como construtor e definidor da identidade indígena.

Diante das incompreensões e dúvidas presentes na ideia de identidade indígena e, ainda, ciente dos diversos tipos de interesses e pressões, legítimos ou não, aptos a influenciar tal ideia, já na década de 1980, Manuela Carneiro da Cunha (2012, p. 103) assim definia:

Comunidades indígenas são pois aquelas que, tendo uma continuidade histórica com sociedades pré-colombianas, se consideram distintas da sociedade nacional. E índio é quem pertence a uma dessas comunidades indígenas e é por elas reconhecido.

E continua a autora a esclarecer que setores da sociedade envolvente poderão ter interesse, em certas circunstâncias, em negar essa identidade aos grupos indígenas. Contudo, esclarece que uma pesquisa minuciosa, aprofundada e imparcial na região permitiria dirimir essas dúvidas.

O coletivo, a vivência comunitária, em geral, é uma marca característica desses povos. Enir Bezerra, líder terena do movimento pela criação da aldeia urbana Marçal de Souza, em Campo Grande-MS, considerada a primeira do País, afirma: “Eu sempre digo que, para o índio, tudo é o hoje, e o hoje no coletivo. É uma característica muito importante da cultura indígena” (CAMPOS, 2006).

Em comparação aos valores clássicos ocidentais, observando-se os princípios e ideais da Revolução Francesa (liberdade, igualdade e fraternidade), pode-se notar que um dos princípios praticamente esquecidos pela política na civilização ocidental é aquele que, em geral, encontra grande acolhida no seio da vivência dos povos indígenas: a fraternidade. Apesar das características únicas intrínsecas a cada povo/etnia, e longe da ideia preconcebida do “bom selvagem”, tal constatação é fundamental para entender os impactos das políticas públicas direcionadas aos povos indígenas e corroborar a necessidade de adaptações, seja na floresta, seja na cidade.

Fato é que a ideia popular genérica do que é ser índio passa por um congelamento da comunidade indígena à época da chegada dos europeus ao continente americano. Exemplo disso são frases do tipo “sujeito não é índio, tem até celular!”. Contudo, esqueceu-se de que sequer somos a mesma sociedade ou temos os mesmos costumes que há 50 ou 100 anos.

Há, nesta esteira, um rechaço aos direitos conquistados pelos povos indígenas, sejam políticas especializadas, sejam cotas ou outros garantidos pela Constituição e pelas leis².

Analisados todos em conjunto, esses fatores constituem pressões fortíssimas sobre tais grupos, que muitas vezes não resistem e são dizimados, seja por meio da expulsão de suas terras, de assassinatos, de doenças, seja pela destruição de sua cultura e de suas raízes. São transformados, pela visão comum, de população originária em população de baixa renda nas periferias urbanas.

Se a globalização produz seus efeitos no âmbito das identidades nacionais, também os produz internamente, entre povos, etnias e culturas diversas. Para sentir-se um pouco essa situação de não pertencimento e busca de identidade, vivenciada hoje por indígenas em todo o País, em especial nas cidades, há interessante relato de Stuart Hall sobre o processo de colonização caribenho e suas consequências. O autor jamaicano sentiu pessoalmente o estranhamento da experiência diaspórica, tendo vivido na Jamaica e na Inglaterra, afirmando ser um estrangeiro nos dois lugares, conhecendo intimamente ambos, sem pertencer a nenhum, longe o suficiente para experimentar o sentimento de exílio e perda e perto o suficiente para entender o enigma de uma chegada sempre adiada. Nesse contexto, apresenta a questão do multiculturalismo (HALL, 2009, p. 52):

2 Para saber mais sobre os preconceitos comuns contra os indígenas: BRANDT, Lilian. As dez mentiras mais contadas sobre os indígenas. Axa, 2 dez. 2014. Disponível em: <<http://axa.org.br/2014/12/as-10-mentiras-mais-contadas-sobre-os-indigenas/>>. Acesso em: 4 nov. 2015.

Multicultural é um termo qualificativo. Descreve as características sociais e os problemas de governabilidade apresentados por qualquer sociedade na qual diferentes comunidades culturais convivem e tentam construir uma vida em comum, ao mesmo tempo em que retêm algo de sua “identidade original...” –“multiculturalismo” é substantivo. Refere-se às estratégias e políticas adotadas para governar ou administrar problemas e multiplicidade gerados pelas sociedades múltiplas.

Eis o grande desafio existente pela frente.

3 Índios e cidade: contexto atual e políticas públicas

Atualmente, encontramos muitos fatores que podem impactar negativamente os povos indígenas, sua cultura, seu modo de criar, fazer e viver, constitucionalmente protegido como patrimônio cultural³. Entre eles, morosidade na demarcação das terras indígenas, pressão do agronegócio por meio da expansão de fronteiras agrícolas, grandes empreendimentos e ausência da consulta prévia, livre e informada garantida pela Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁴; enfim, todos a desrespeitar os direitos garantidos no art. 231 da Constituição Federal.

O modelo atual de exploração econômica, além de não sustentável, tem especial impacto sobre povos minoritários e vulneráveis, muitas vezes levando à sua extinção. Não é pouca coisa. Vozes nesse sentido se multiplicam, em diferentes setores da sociedade, como podemos ver (FRANCISCO, 2015, 145-146):

3 “Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver; [...].”

4 Promulgada por meio do Decreto n. 5.051, de 19 abril de 2004.

145. Muitas formas de intensa exploração e degradação do meio ambiente podem esgotar não só os meios locais de subsistência, mas também os recursos sociais que consentiram um modo de viver que sustentou, durante longo tempo, uma identidade cultural e um sentido da existência e da convivência social. O desaparecimento de uma cultura pode ser tanto ou mais grave do que o desaparecimento de uma espécie animal ou vegetal. A imposição de um estilo hegemônico de vida ligado a um modo de produção pode ser tão nociva como a alteração dos ecossistemas.

146. Neste sentido, é indispensável prestar uma atenção especial às comunidades aborígenes com as suas tradições culturais. Não são apenas uma minoria entre outras, mas devem tornar-se os principais interlocutores, especialmente quando se avança com grandes projetos que afetam os seus espaços. Com efeito, para eles, a terra não é um bem econômico, mas dom gratuito de Deus e dos antepassados que nela descansam, um espaço sagrado com o qual precisam interagir para manter a sua identidade e os seus valores. Eles, quando permanecem nos seus territórios, são quem melhor os cuida. Em várias partes do mundo, porém, são objeto de pressões para que abandonem suas terras e as deixem livres para projetos extrativos e agropecuários que não prestam atenção à degradação da natureza e da cultura.

Isto também é replicado e fomentado pelas estruturas de governo. Em entrevista ao periódico *Porantim* (BONILHA, 2015), do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), a desembargadora do Tribunal de Justiça de São Paulo e cofundadora da Associação Juízes para a Democracia (ADJ), Kenarik Boujikian, corrobora essa visão:

O projeto de Estado que temos, em termos concretos, é um projeto de dizimar os povos indígenas. É isso que se apresenta na prática, na realidade do país. [...] Em relação ao Poder Executivo, o que temos visto é que o modo empregado para dizimar os povos indígenas é o não cumprimento das suas obrigações constitucionais, não efetuando o que lhe compete, como a demarcação das terras indígenas, dentre outras coisas.

Não bastassem referidas pressões, a ausência ou má aplicação de políticas públicas em terras indígenas é outro fator desagrega-

dor, modificando as relações de poder, a cultura, o modo de vida tradicional desses povos.

As razões do deslocamento indígena para a cidade são variadas. Pesquisadores e lideranças indígenas apontam para um amplo mosaico de fatores, associados a diferentes situações de contato com sociedades regionais. Exemplos: busca por trabalho, por melhores condições de acesso à saúde e educação; perda de terras tradicionais; conflitos externos e conflitos internos nas aldeias estimulados, muitas vezes, pelo crescimento populacional etc.

Quanto às formas de inserção dessas populações em território urbano, há desde indivíduos que migram isoladamente até grupos familiares que se deslocam inteiros para bairros específicos, seguindo uma ampla rede de parentesco. Existem inclusive os casos de terras indígenas que foram tomadas pelo crescimento urbano, tendo seu cotidiano relegado a uma série de peculiaridades. Como exemplos visíveis, a aldeia de Dourados-MS, com milhares de indígenas – principalmente a etnia Guarani-Kaiowá –, a terra indígena Pantaleão (sem demarcação efetiva até o momento), em Autazes-AM, entre outras.

Um exemplo peculiar é a cidade de São Gabriel da Cachoeira-AM, no Alto Rio Negro, fronteira com a Colômbia, com grande maioria de sua população indígena. Com um dos maiores índices de suicídio *per capita* do País – segundo o Mapa da Violência (WAISELFSZ, 2014) divulgado no ano de 2014 –, alcoolismo crescente e recente prisão de participantes de rede de exploração sexual indígena infantil, é uma amostra da complexidade e dificuldade em se trabalhar com a questão indígena na cidade.

Contudo, se os desafios são grandes, melhor buscar tanto antes soluções partilhadas, por meio da participação de todos os envolvidos, do conhecimento tradicional indígena e das políticas e técnicas conhecidas.

Diante dos problemas expostos, a pergunta: devem ser aplicadas as mesmas políticas aos indígenas em suas terras tradicionais e

aos que estão na cidade? Ou ainda: deve ser aplicada política diferenciada a indígenas na cidade?

Quanto à primeira pergunta, a resposta dependerá de cada tema, das peculiaridades envolvidas. Quanto à segunda, pode-se responder sim, deve ser aplicada política diferenciada a índios na cidade. As formas como isso se dará são as mais variadas possíveis, contudo, deverão considerar o modo de vida tradicional, os anseios, a cultura e o respeito aos povos originários.

Na área da saúde, por exemplo há um descompasso entre o atendimento à saúde indígena em suas terras tradicionais e na cidade. Inicialmente criada para trabalhar com os índios em suas terras, a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), sucedida pela Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), subordinada ao Ministério da Saúde, ainda não encontrou o passo quanto ao atendimento aos índios na cidade. O atendimento culturalmente diferenciado, conjugando a medicina ocidental com os modos tradicionais de cura indígena, possibilitando intérprete da língua-mãe, quando necessário, é um direito garantido. Raramente isso é encontrado. Mesmo na rede de alta e média complexidade deveria existir o atendimento diferenciado, também negligenciado. Diante dessa realidade, há atuação do Ministério Público Federal por meio de ações, recomendações e outros meios judiciais e extrajudiciais, buscando esse atendimento também fora das terras indígenas, com precedentes favoráveis já no STJ (REsp n. 1.064.009-SC, rel. min. Herman Benjamin, julgado em 4.8.2009).

Na educação indígena, não há muita diferença: o ensino na língua-mãe de cada povo, da cultura e história é direito e deveria ser o padrão. Novamente, poucos são os casos em que isso é observado. Na cidade, isso é ainda mais raro. No ano de 2015, foram expedidas recomendações pelo Ministério Público Federal aos municípios do estado do Amazonas, buscando fomentar e contemplar a participação e valorização da educação indígena nos planos estaduais e municipais de educação, que definirão o futuro das políticas na área.

A Fundação Nacional do Índio (FUNAI), com sérias restrições orçamentárias e negligenciada pelo Governo Federal, também reluta em olhar os indígenas da cidade como seus clientes, ou pelo menos em lhes dar a atenção devida, o que significaria partilhar seus já escassos recursos. No entanto, é nítida a necessidade dessa assistência, ainda mais considerando os números já expostos neste artigo.

Boaventura de Souza Santos (2003, p. 56), em suas lições, bem trata desta necessidade de considerar a diferença:

[...] temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades.

No intuito de melhor expor a situação, gerando um olhar concreto sobre a realidade, cabe abordar um pouco mais detalhadamente duas situações.

3.1 Moradia urbana para indígenas

Esta discussão é muito recente no País, mas para sentir a crescente relevância do tema, inclusive no âmbito internacional, basta verificar as publicações do Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (UN-Habitat) que tratam especificamente da questão: *Securing Land Rights for Indigenous Peoples in Cities*, de 2011, *Urban Indigenous Peoples and Migration: a Review of Policies, Programmes and Practices*, de 2010, e *Housing Indigenous Peoples in Cities: Urban Policy Guides for Indigenous Peoples*, de 2009. No Brasil, o desafio é a definição de políticas públicas que contemplem adequadamente o direito à moradia dos indígenas que habitam as cidades, respeitando as suas especificidades culturais (COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO, 2013).

O Programa Minha Casa Minha Vida, do Governo Federal, prevê entre as suas modalidades a possibilidade de realizar projetos por entidades (para as famílias com renda mensal compatível, organi-

zadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos). Ainda que possa contemplar alguma entidade indígena, a velocidade de sua implementação e a burocracia acabam impedindo a realização efetiva do direito à moradia na cidade, bem como um projeto culturalmente adequado.

Há notícias de que o programa já contemplou indígenas, contudo, de maneira muito pontual.

Assim, reconhecida a necessidade de aplicação diferenciada de políticas públicas para indígenas na cidade, seguem algumas experiências pontuais.

Em São Paulo-SP, 4º município com maior população indígena – 12.977 indivíduos segundo o IBGE, em 2012 (COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO, 2013) –, apenas uma pequena parcela ocupa áreas indígenas demarcadas. Mesmo com entidades de defesa dos direitos dessas populações, como a Comissão Pró-Índio e o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, ainda hoje é possível verificar a difícil situação em que se encontram, seja quando vivem coletivamente numa área diminuta (como no pico do Jaraguá, terra indígena homologada, mas em processo de reidentificação de limites), seja quando vivem dispersos pela cidade:

São identificadas ao menos duas situações de inserção do índio nas cidades. Na primeira, as terras indígenas acabaram sendo inseridas na região metropolitana devido ao crescimento da cidade, caso das quatro aldeias guaranis localizadas na cidade de São Paulo. A segunda situação diz respeito à migração de membros de povos indígenas de outras regiões do país para os grandes centros urbanos, em busca de melhores condições de vida, como se verifica em São Paulo, Manaus, Boa Vista, Belém e Campo Grande.

Mesmo considerando alguns benefícios dos serviços sociais, normalmente os indígenas têm dificuldades substanciais nas áreas urbanas, como falta de emprego e atividades de geração de renda, discriminação, racismo, acesso limitado a serviços e condições inadequadas de moradia. A presença indígena nas cidades traz ainda

um duplo desafio: o de buscar formas de garantir a diversidade no exercício do Direito à Cidade e o de adequar a política indigenista de forma a contemplar essa nova realidade.

As quatro terras indígenas na área metropolitana de São Paulo pertencem à etnia Guarani Mbyá. São elas as aldeias Tekoá Ytu e Tekoá Pyaú, ambas no Jaraguá, na zona norte, e as aldeias Krukutu e Tenandé-Porã, localizadas em Parelheiros, na zona sul. Além dos guaranis, originários deste território, existe um grande número de indígenas migrantes, não aldeados, como os Pankararu, os Pankararé, Fulni-ô, Terena, Kaingang, Kariri-Xocó, Atikum e Potiguara. (COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO, 2013).

Na cidade, não há políticas públicas efetivas para garantir o direito à moradia dessas populações, exceto uma experiência de construção de moradia por meio do programa habitacional Cingapura, atendendo à reivindicação dos índios Pankararu que vivem no bairro Real Parque, na zona Sul de São Paulo. A iniciativa, apesar de, segundo as lideranças, positiva no sentido de reunir em dois prédios muitas famílias Pankararu que estavam dispersas em barracos pela cidade, foi insuficiente, pois atendeu um pequeno número de famílias. Ainda, não houve qualquer área reservada para se atender as demandas específicas dos indígenas (centro cultural, local sede para a associação SOS Pankararu, local adequado para o Programa Saúde da Família etc.).

No ano 2000, foi criado grupo de trabalho (GT) no âmbito da FUNAI com a finalidade de estudar a situação dos Pankararu moradores em São Paulo e fornecer parâmetros/propostas à Presidência da FUNAI quanto à definição de ações necessárias ao encaminhamento de uma política de apoio ao povo Pankararu que contemplasse tanto o aspecto fundiário quanto suas relações sociais e de sobrevivência econômica, no menor tempo possível. Nesse contexto, há demanda do povo Pankararu por terra, para possibilitar reconstrução de seu modo tradicional de vida e sua sobrevivência. O GT concluiu como justa a reivindicação de um território, mas não houve medidas efetivas para cumpri-la.

Em Campo Grande-MS – com população de quase 6.000 indígenas segundo o Censo de 2010 (NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POVOS INDÍGENAS, 2013) –, por meio de ocupações, mobilização do movimento indígena e pressão sobre o poder público, foram criadas algumas “aldeias urbanas”, estruturadas em conjuntos habitacionais. A aldeia urbana Marçal de Souza foi implantada por meio de conjunto habitacional pela Prefeitura Municipal de Campo Grande em atendimento às reivindicações dos índios, em fevereiro de 1999. A iniciativa contou com verba do programa federal de habitação, o Programa Habitar Brasil, mas várias adaptações foram necessárias. Foi também construído um centro cultural e uma escola na área.

Ainda, em 2005, os indígenas da cidade conquistaram um espaço de atuação política importante, com a criação do Conselho Municipal dos Direitos e Defesa dos Povos Indígenas de Campo Grande. O papel da entidade, composta por lideranças indígenas e ativa até hoje, é elaborar políticas municipais para os índios e orientar o poder público em sua aplicação.

Contudo, problemas comuns existentes nos programas habitacionais padrões, relacionados à venda dos imóveis, também encontram reflexos e peculiaridades no programa indígena (COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO, 2013, p. 26):

Um ponto controverso identificado na pesquisa em campo envolve a venda de imóveis nas aldeias urbanas para famílias não indígenas. Segundo relatam as lideranças indígenas entrevistadas, assim como funcionários de agências governamentais ouvidos, essa prática teria se tornado comum em alguns dos conjuntos habitacionais.

O problema foi denunciado pelo cacique da Aldeia Marçal de Souza ao Ministério Público Federal, o que resultou na assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre a Empresa Municipal de Habitação (EMHA), a Fundação Nacional do Índio, o cacique da aldeia e o presidente da Associação dos Moradores Indígenas da Aldeia Urbana Marçal de Souza, em 2013. No TAC foram firmados os seguintes compromissos:

- por parte da EMHA — celebrar termo aditivo de contrato com todos os moradores vedando a transferência de imóveis para pessoas não índias.

- por parte dos índios — concordância com a permanência das pessoas não indígenas que ali já se encontravam desde que elas respeitem a cultura dos índios; comunicar antecipadamente a EMHA sobre as transferências de imóveis para que avalie a sua validade; proibição de transferência de imóveis a não índios.

Segundo o apurado no levantamento de campo, somente a aldeia urbana Marçal de Souza conta com tal dispositivo. Na opinião dos índios da aldeia Marçal de Souza e também das outras aldeias urbanas, essa é uma boa medida pois representa uma proteção aos moradores da aldeia, na medida em que impede interferências do modo de vida não indígena no seu cotidiano.

Em Curitiba-PR, o meio usado para buscar a solução da questão foi o comodato. Após a ocupação de uma estação ecológica pelos indígenas, a Prefeitura implantou uma aldeia urbana para realocá-los. A implantação do projeto foi resultado de convênio entre Prefeitura, Cohab, Secretaria Municipal do Meio Ambiente e FUNAI. Devido à instabilidade do contrato de comodato, com prazo de cinco anos, renovável, indígenas reclamam da insegurança na situação atual.

A desapropriação foi um dos meios utilizados em Porto Alegre-RS, na região metropolitana. Há três povos indígenas – Kaingang, Guarani e Charrua – ocupando “coletivos indígenas” com diferentes situações fundiárias: regularizadas pela FUNAI enquanto terra indígena (homologada ou em processo de identificação); regularizadas pela Prefeitura Municipal como “área especial de interesse cultural”, por meio de desapropriação; e, ainda, áreas sem qualquer tipo de regularização.

No Estado do Amazonas, no município de Rio Preto da Eva, a Prefeitura desapropriou área urbana em que presente a comunidade indígena Beija-Flor, ocupada por famílias indígenas Borari, Desana, Kambeba, Marubo, Munduruku, Mura, Sateré-Mawé,

Tukano e Tuyuka. Houve questionamento judicial do ato por terceiro, alegando ser proprietário da área, mas, em 2012, a decisão da Justiça Federal foi favorável aos indígenas.

Em Manaus-AM a situação é complexa. O Censo de 2010 (NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POVOS INDÍGENAS, 2013) indica que a cidade contaria com quase quatro mil habitantes indígenas. Contudo, há estudos e estimativas governamentais que apontam números na casa de dez mil. Já algumas lideranças indígenas estimam que mais de cinquenta mil índios moram na cidade⁵.

Entre as etnias presentes na cidade, estão Miranha, Kambeba, Mura, Tikuna, Tariano, Desano, Baré, Arapaso, Wanano, Tuyuka, Tukano, Sateré-Mawé, Munduruku, entre outras.

A complexidade envolve a falta de regularização de terras na cidade de Manaus, sendo grande parte de seu território urbano, historicamente, proveniente de ocupações, sem qualquer planejamento governamental. Ainda, grilagem de terra e especulação imobiliária completam o cenário.

Embora a presença indígena na cidade de Manaus exista há tempos, o auge de sua percepção se deu em 2008, com a desastrosa reintegração de posse ocorrida na ocupação denominada Lagoa Azul II, objeto de atenção pela mídia nacional e internacional⁶.

As formas de luta e estratégias utilizadas variam. Contudo, há uma rede de associações e comunidades que demonstram a intensa presença indígena na cidade. Em verdade, grande parte dos locais habitados pelos indígenas hoje são habitações precárias, muitas em áreas de risco.

Se em 2008 já havia comoção e violência policial nas reintegrações de posse, atualmente o cenário não se modificou muito.

5 Alguns trabalhos acadêmicos podem ser consultados sobre a realidade indígena urbana em Manaus (PEREIRA DA SILVA, 2001; PONTE, 2011, entre outros).

6 Publicação do Projeto Nova Cartografia Social expõe detalhadamente esta situação (LIMA, 2009).

Multiplicam-se as ocupações urbanas. O cadastro para beneficiários de programas de habitação no estado está paralisado.

Em 2015, diversas reintegrações de posse coletiva foram determinadas na cidade. No caso de ocupações indígenas no bairro do Tarumã, o denominado Parque das Nações Indígenas, com mais de cem famílias de diversas etnias, já há quase cinco anos no local, está entre elas. Nas Defensorias Públicas Estadual e da União, o Ministério Público Federal (MPF) vem buscando soluções que contemplem o direito constitucional à moradia e sejam culturalmente adequadas.

O MPF expediu recomendação à Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas no intuito de serem respeitados os direitos humanos em referidas reintegrações, buscando-se alternativas de alocação dos ocupantes, levantamento social, entre outros, e possibilitando soluções negociadas, nos termos do *Manual da Ouvidoria Agrária Nacional* para reintegrações de posse coletivas. Também há tratativas extrajudiciais no intuito de buscar a regularização dos ocupantes, ou sua transferência para área adequada.

No entanto, não há política de moradia destinada aos indígenas da cidade de Manaus. Repetindo o que já constatado em trabalhos anteriores: “Os despejos forçados parecem ainda ser a tônica da relação do Poder Público com os índios em Manaus, ficando por ser construída uma política para garantir-lhes o direito fundamental da moradia” (COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO, 2013, p. 30).

Quanto à questão específica da moradia em Manaus, tendo em vista as peculiaridades inerentes à questão indígena no Amazonas, onde tudo é superlativo, fica uma questão não possível de desenvolver nestas breves linhas: uma política genérica de moradia urbana para indígenas fomentaria ainda mais a migração de suas terras tradicionais para a cidade, causando maiores danos ao seu modo de vida? Ou seria melhor atuar na regularização fundiária a partir de cada situação/ocupação específica? A resposta, independentemente de qual seja, deve ser construída entre os atores legitimamente interessados.

Cabe ressaltar que, apesar de se mostrarem um meio de luta por moradia muitas vezes eficaz, como em Campo Grande-MS, as ocupações são palco de muito sofrimento. Violência, tráfico de drogas e problemas urbanos comuns também integram a lista de violações aos direitos fundamentais da pessoa humana nesses espaços.

Em todos os casos abordados, a ausência de políticas específicas somente agrava uma questão que não tem solução fácil. Onde tais políticas existem, pontualmente, os melhores exemplos demonstram que a participação das pessoas diretamente interessadas, entidades indígenas e parceiras, universidades, bem como da FUNAI e dos órgãos governamentais ligados à demanda habitacional (dos três entes federados), em conjunto, é o melhor caminho para a garantia do direito à moradia indígena na cidade, com respeito à cultura, aos costumes e à tradição destes povos.

3.2 Seguridade social e benefícios sociais entre indígenas: reflexos da não adaptação de políticas públicas

O avanço nas políticas de previdência e assistência social, inseridas no campo da seguridade social, certamente são uma grande conquista de qualquer nação. Contudo – insistindo-se na necessidade de políticas diferenciadas para indígenas –, ao possuírem tais políticas caráter universalizante, não contemplando as diferenças de cada cultura, sérios danos são ocasionados.

O art. 194 da Constituição Federal, o art. 24 da Convenção n. 169 da OIT e até mesmo o Estatuto do Índio, em seu art. 55, estabelecem critérios e direitos dos índios no âmbito da seguridade social. No campo do Judiciário, em alguns casos, a jurisprudência aponta que se considerem as especificidades da cultura indígena no momento da concessão de benefício previdenciário. Por exemplo, quanto à aposentadoria rural por idade, há acórdãos dispensando até mesmo o início de prova material para o reconhecimento do direito, dada a informalidade da atividade (AC 2008.71.99.005068-6, Nicolau Konkel Júnior, TRF4-Turma Suplementar, 26.1.2009).

Em conjunto com a previdência social (salário-maternidade, aposentadorias rural e por invalidez), a política de assistência social, em especial o Benefício de Prestação Continuada-LOAS (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF) constituem importantes inserções de renda entre os indígenas. Em verdade, em muitas aldeias, constituem quase a totalidade de renda obtida. Paralelamente, as atividades tradicionais como roçado (plantação), pesca e caça (onde ainda possível), o turismo em alguns casos, o artesanato e a eventual renda proveniente de empregos públicos ou privados completam o quadro de alternativas de renda para a segurança alimentar e sustentabilidade das comunidades. Dessa maneira, conforme estudos no tema, os benefícios sociais trazem mudanças positivas em alguns casos, em especial às famílias que os recebem, mas modificam as relações de poder dentro das comunidades indígenas, reforçando a cultura individualista em detrimento da coletiva, trazendo outros impactos negativos consigo.

Contudo, não há qualquer política pública específica ou atenção com os impactos desses benefícios no modo de vida tradicional indígena. Benefícios da previdência e assistência social, construídos para prover necessidades básicas, possibilitar uma vida digna, com tranquilidade, da forma como disponibilizados, seguindo o modelo universal em todo o País (ou seja, com benefícios sacados em agências bancárias ou casas lotéricas na cidade – sem possibilidade atual de acesso direto nas aldeias – e prazo limite de três meses, em geral, para saque etc.), vêm ocasionando muitos danos entre os povos indígenas. Ressalte-se, aqui, que o dano advém não do benefício em si, que, como dito, muitas vezes é o único meio de renda, mas sim da forma universalizante da política de acesso, sem qualquer consideração com as especificidades da cultura indígena.

É preciso reconhecer que há fatores variados a contribuir para essa situação. A monetarização da cultura indígena não é algo novo, embora tenha sido potencializada devido a essas políticas. A criação de cargos públicos dentro das aldeias (professores indígenas, agentes de saúde), o trabalho remunerado na cidade, em instituições militares e outras, são outros exemplos a contribuir com a monetarização e seus reflexos.

Assim, por exemplo, se, de um lado, há ações civis públicas no sentido de possibilitar a obtenção do benefício do salário-maternidade a indígenas com idade inferior a 16 anos (dado que nas culturas indígenas, em geral, o trabalho é iniciado efetivamente em idades mais precoces), de outro, estudos antropológicos demonstram que o advento do salário-maternidade entre as indígenas têm levado a uma diminuição no intervalo entre as gestações, com o conseqüente aumento do número de filhos por mulher e a degradação das condições sociais da comunidade.

Isso não significa que essa luta por considerar as peculiaridades da cultura na obtenção do benefício seja nula, porém demonstra o cuidado necessário e a complexidade da questão. Ainda, deixa nítido que não basta apenas boa vontade na aplicação das políticas públicas, mas é preciso considerar a vontade dos povos indígenas (em especial, pelo instituto da consulta prévia, livre e informada, constante na Convenção n. 169 da OIT), seus conhecimentos, bem como buscar, mais do que uma simples adaptação nas políticas vigentes, uma política criada e orientada verdadeiramente aos povos indígenas, com a efetiva participação destes povos no processo de criação.

Conforme artigo sobre o tema (QUERMES; CARVALHO, 2013, p. 787) que trata dos impactos da introdução de políticas universais nas comunidades:

A hipótese é que as políticas assistenciais não têm conseguido alterar a situação de vulnerabilidade social dos povos indígenas por não serem específicas para esse grupo social.

[...]

As famílias indígenas diferem de uma família nuclear tradicional. É comum morar em um mesmo espaço, denominado “Parentelas”, uma quantidade numerosa de integrantes, porém, não necessariamente têm relação consanguínea. Isso requer uma adequação no que refere à aplicabilidade dos critérios de renda familiar *per capita* quando da concessão do benefício do BPC PCD. Ou seja, as especificidades dos povos indígenas devem ser consideradas quando analisadas as concessões desse ou dos demais benefícios assistenciais.

Também na linha de ausência de consideração da diferença na aplicação de políticas envolvendo benefícios sociais (CARVALHO, 2010, p. 50):

[...] não há marco regulatório que indique a exigência de movimento proativo de instâncias estatais no sentido de alcançar esses grupos ou de conferir um caráter diferenciado aos programas existentes, de modo a ajustá-los à diversidade sociocultural e econômica desses povos.

Índices altíssimos de suicídio, alcoolismo, violência etc., entre alguns povos, são apenas consequências de inúmeras pressões sofridas e da forma peculiar de lidar com elas. Verdadeiros genocídios e etnocídios velados e silenciosos acontecem lentamente, todos os dias.

Como o presente artigo tem a intenção apenas de gerar um olhar diferenciado sobre a necessidade de políticas públicas específicas para indígenas, seja qual for o ambiente em que se encontrem, cabe um último exemplo sobre as consequências danosas da não aplicação do multiculturalismo.

Nas calhas dos rios amazônicos, como Juruá e Purus (onde localizadas, entre outras, as cidades de Eirunepé-AM e Ipixuna-AM), no rio Negro (onde localizadas as cidades de São Gabriel da Cachoeira-AM, Santa Isabel do Rio Negro-AM e Barcelos-AM), a ausência do acesso às políticas públicas assistenciais para indígenas ou, quando existentes, sua aplicação universalizante e não diferenciada, assumem contornos dramáticos.

Somente no âmbito da Procuradoria da República do Amazonas, como exemplo, vários são os inquéritos civis que tratam dos temas relacionados⁷. Ainda, investigações e estudos sobre os

7 IC 1.13.000.001560/2006-71 – investiga a razão e medidas para contenção de suicídios entre jovens e adolescentes da população indígena no município de São Gabriel da Cachoeira-AM; IC 1.13.000.001059/2014-15 – apura a possível retenção indevida de cartões magnéticos do Programa Bolsa Família de indígenas por comerciantes do município de Eirunepé-AM; IC 1.13.000.002012/2015-50 – apura os danos decorrentes da implementação genérica da política de benefícios assistenciais

problemas de alcoolização indígena nas aldeias e cidades, violência, retenção indevida de cartões da seguridade social, vão se multiplicando, sem uma efetiva solução.

Conforme artigo apresentado no IV Encontro Nacional de Antropologia do Direito (ENADIR), Cynthia Franceska Cardoso (2015, p. 9) – comparando o processo de acesso, ou não, a serviços, programas e benefícios sociais por indígenas na região do Vale do Ribeira-SP e em São Gabriel da Cachoeira-AM – afirma existirem desigualdades que são recorrentes nas duas regiões, resultantes desse processo, e expõe a situação de migração indígena para a cidade amazonense:

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 rabeta (*barco de madeira da região, com motor de baixa potência*).

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

[...]

e previdenciários aos indígenas do Alto Rio Negro, Amazonas, bem como as medidas adotadas pelos órgãos públicos no tema.

A falta de acesso ao RCN (*Registro Civil de Nascimento*), 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.

As “pedras”, basicamente, são espaços abertos à beira do rio Negro em que muitos indígenas acampam. As casas de apoio são estabelecimentos, em geral, em condições precárias, sem adequada higiene.

E continua a autora na comparação entre o contexto paulista e amazonense (2015, p. 13):

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.

Outros impactos também podem ser verificados, como neste estudo sobre o Programa Bolsa Família e os indígenas (TOSSIN, 2013):

Temos então dois efeitos negativos que acompanham a inserção de famílias indígenas no programa, embora não desconsidere que, para alguns grupos populacionais, este aporte é de fundamental importância para sua alimentação e subsistência. O primeiro é a necessidade de enquadramento da população indígena atendida pelo programa em categorias socioeconômicas que, devido às condições em que vive, são sempre associadas à pobreza, alimentando um círculo vicioso de subjugação e desprestígio da cultura própria de cada etnia. O segundo é o uso do português como língua que desempenha papéis culturais e econômicos de valor, com possibilidades de atrair recursos e, portanto, mais importante.

Ainda, a retenção de cartões magnéticos dos indígenas por comerciantes, inclusive efetuando empréstimos fraudulentos em seus nomes, não é exclusividade do Amazonas, e pode ser verificado em outros locais, como em Dourados-MS (QUERMES; CARVALHO, 2013, p. 786).

Estudos e propostas recentes vêm sendo discutidos sobre o tema. Após parceria entre FUNAI e o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA – na época apenas MDS), foram realizados estudos etnográficos em sete terras indígenas (TIs) de diferentes estados brasileiros, a saber: Alto Rio Negro-AM, Barra Velha-BA, Porquinhos-MA, Parabubure-MT, Dourados-MS, Takuaraty/Yvykuarusu-MS e Jaraguá-SP. Esses estudos foram realizados por antropólogos (cada um responsável por uma terra indígena) a partir de trabalho de campo entre os meses de setembro de 2013 e fevereiro de 2014, com o intuito de produzir um relato etnográfico sobre os efeitos do Programa Bolsa Família (PBF) na população indígena.

Apesar do tempo decorrido, somente no início de 2016 foi publicado um Sumário Executivo relativo aos estudos⁸.

8 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS. *Sumário executivo: estudos etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre povos indígenas*. Brasília: MDS, 2015.

Em julho de 2016, foi instituída relatoria no âmbito da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, visando estudar e debater os impactos decorrentes da não adaptação da política de benefícios sociais para povos indígenas. No âmbito dessa relatoria, foram realizadas duas reuniões na Procuradoria-Geral da República, em Brasília, em 16 e 19 de setembro de 2016, com órgãos de governo e representações indígenas questionando as medidas tomadas a partir dos estudos realizados. As tratativas continuam.

Enfim, em novembro de 2016, o documento *Relatório Final: estudos etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre povos indígenas* (VERDUM, 2016), do MDSA, foi publicado.

Paralelamente, grupo de pesquisadores que estuda e trabalha com os povos Hupda e Yuhupdêh do alto rio Negro também encaminharam ao Ministério Público Federal no Amazonas documento expondo a situação de tais povos diante da ausência de políticas específicas e sugerindo medidas para contenção de danos.

Em síntese, citando algumas das medidas propostas tanto no âmbito dos estudos do MDSA quanto pelos pesquisadores autônomos, temos: a) necessidade de que todas as adaptações às políticas de benefícios assistenciais e previdenciários sejam elaboradas com a participação constante e efetiva dos povos indígenas, como previsto pela Convenção n. 169 da OIT, considerando-se as características culturais de cada povo; b) garantia de que a Instância de Controle Social (ICS), prevista pelo Programa Bolsa Família, seja instituída e efetivada em todos os municípios brasileiros com famílias indígenas beneficiárias; c) realização de adaptações estruturais e de atendimento em todos os estabelecimentos vinculados à rede de acesso aos benefícios sociais (desde o cadastramento até o pagamento), de modo a garantir condições dignas de acesso aos indígenas e demais beneficiários, inclusive com a disponibilização de intérpretes/tradutores; d) extensão do prazo para saque ou cancelamento do benefício, tendo em vista que muitas famílias indígenas somente vão à cidade uma vez ao ano; e) adoção de um calendário de atendimento diferenciado que considere as especificidades de cada povo indígena e os períodos de chegada ao centro urbano; f) desenvolvi-

mento de oficinas e campanhas de informação voltadas às famílias indígenas, contemplando noções de “educação financeira”, orientações sobre a estrutura e funcionamento das políticas de benefícios sociais e seus conceitos básicos, além de conhecimentos fundamentais sobre direitos indígenas; g) abertura de agência ou posto de saque da Caixa Econômica Federal com plenas atribuições nas cidades de grande fluxo de indígenas, bem como instituição de outras formas de repasse dos benefícios assistenciais e previdenciários para os povos indígenas por meio de “equipes volantes de pagamento”, correspondentes bancários e/ou caixas eletrônicos em comunidades estratégicas para cada calha de rio, por exemplo; h) implementação de políticas de apoio material à produção de alimentos, de forma não burocratizada e acessível, como o fornecimento de instrumentos de trabalho nas roças e nas atividades de caça e pesca, sempre reconhecendo e respeitando as práticas tradicionais indígenas de cultivo, extrativismo, pesca e caça.

Essas são apenas algumas das propostas tendentes a minimizar danos já existentes, bem como criar um subsistema próprio. De qualquer forma, é necessário, como já mencionado, consulta permanente aos povos indígenas, suas lideranças e entidades representativas, de maneira a entender seus anseios, dificuldades, acolher suas propostas para, com atuações integradas entre FUNAI, SESAI (Ministério da Saúde), MDSA, estados, municípios e entidades indígenas, e construir um novo modelo assistencial, atento às diferenças culturais.

4 Conclusão

Com a apresentação e os exemplos acima abordados, espera-se ter ficado mais clara a necessidade de políticas específicas para indígenas. Na cidade ou nas terras tradicionalmente ocupadas, índio continua a ser índio, ou melhor, Muras continuam sendo Muras, Baniwas sendo Baniwas, Guaranis sendo Guaranis, enfim, merecendo ter respeitada sua cultura, seus valores ancestrais, seu modo de vida tradicional.

Não é possível se falar em respeito à diferença se não há participação dos grupos minoritários na formulação das políticas que

irão impactá-los. Isso é, inclusive, garantido pela Convenção n. 169 da OIT. Aplicar políticas universalizantes a grupos diferenciados pode, muitas vezes, ter resultados inimagináveis e trágicos.

Seja quando é abordado o problema da moradia urbana para indígenas, ou a seguridade social e os benefícios sociais, seja em tantos outros temas, o olhar antropológico não pode ser esquecido. Essa é uma tendência na área do Direito, como também o é em outras áreas, em especial da Administração Pública.

Um mundo verdadeiramente justo não pode prescindir desta obrigação: tratar os iguais como iguais, quando a diferença os inferioriza; e tratar os diferentes como diferentes, quando a igualdade os descaracteriza.

Referências

BONILHA, Patrícia. Dizimar os povos indígenas: um projeto do Estado. *Porantim*, Brasília, ano 36, n. 377, ago. 2015.

CAMPOS, André. Índio na cidade. *Repórter Brasil*, 13 mar. 2006. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2006/03/ndio-na-cidade/>>. Acesso em: 4 nov. 2015.

CARDOSO, Cynthia Franceska. *Programas e benefícios sociais: desafios aos povos indígenas*. In: ENCONTRO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO, 4. São Paulo: USP, 25-28 ago. 2015. Disponível em: <http://www.enadir2015.sinteseeventos.com.br/simposio/view?ID_SIMPOSIO=12>. Acesso em: 6 nov. 2015.

CARVALHO, Othília Maria Baptista de. *Políticas públicas, sustentabilidade social e povos indígenas: os Xavante da terra indígena de Parabubure em Mato Grosso*. 2010. Dissertação (Mestrado) –

Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO – CPI-SP. *Índios na cidade de São Paulo*. São Paulo, 2004. Disponível em: <<http://www.cpisp.org.br/pdf/indios1.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2015.

_____. *A cidade como local de afirmação dos direitos indígenas*. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.cpisp.org.br/indios/upload/editor/files/IndiosnaCidade.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2015.

CUNHA, Manuela Carneiro da. *Índios no Brasil: história, direitos e cidadania*. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

FRANCISCO. *Laudato Si*. Carta encíclica sobre o cuidado da casa comum. Vaticano, 24 maio 2015. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html>. Acesso em: 30 out. 2015.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Tradução de Tomás Tadeu da Silva e Guaracira Lopes Louro. 6. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

_____. *Da Diáspora: identidades e mediações culturais*. Tradução de Adelaine La Guarda Resende. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

LIMA, Luís Augusto Pereira et al. *Estigmatização e território: mapeamento situacional dos indígenas em Manaus*. Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia. Organizado por Alfredo Wagner Berno de Almeida e Glademir Sales dos Santos. Manaus: UFAM, 2009.

NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POVOS INDÍGENAS. *Presença indígena na cidade: reflexões, ações e políticas*. Organização de Rosa Maris Rosado e Luiz Fernando Caldas Fagundes. Porto Alegre: Gráfica Hartmann, 2013.

PEREIRA DA SILVA, Raimundo Nonato. *O universo social dos índios no espaço urbano: identidade étnica na cidade de Manaus*. 2001. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

PONTE, Laura Arlene Saré Ximenes. *Políticas públicas e os índios cidadãos: estudo das políticas indigenistas de educação e saúde em Belém e Manaus (1988 a 2010)*. 2011. Tese (Doutorado – Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

PONTE DE SOUZA, Maximiliano Loiola. *Alcoolização e violência no Alto Rio Negro*. 2004. Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Cultura na Amazônia) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2004.

QUERMES, Paulo Afonso de Araújo; CARVALHO, Jucelina Alves de. Os impactos dos benefícios assistenciais para os povos indígenas. *Serviço social e sociedade*, São Paulo, n. 116, p. 769-791, out./dez. 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural*. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SASTRE, Patricia Martinez. Índios urbanos: buscando as raízes longe da natureza. *El país*, 25 out. 2015. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/10/22/politica/1445509265_732696.html>. Acesso em: 5 nov. 2015.

TOSSIN, Laísa. A dádiva do português: tradução e políticas de desenvolvimento social para populações indígenas no Brasil. *Rónai: Revista de Estudos Clássicos e Tradutórios*, Juiz de Fora, v. 1, n. 2, p. 143-165, 2013.

VERDUM, Ricardo. *Relatório final: estudos etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre povos indígenas*. Brasília: MDSA/SAGI/DA, 2016.

VILLARES, Luiz Fernando. *Direito e povos indígenas*. Curitiba: Juruá, 2009.

WASELFSZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2014. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/mapa2014_jovens.php>. Acesso em: 4 nov. 2015.