

# **A questão regional, e as políticas públicas na Amazônia: a aplicação da proteção social e os povos indígenas num espaço de tríplice fronteira (Brasil, Colômbia, Peru).**

Moreira Brasileiro Danielle y Corrêa da Silva Heloísa Helena.

Cita:

Moreira Brasileiro Danielle y Corrêa da Silva Heloísa Helena (2017). *A questão regional, e as políticas públicas na Amazônia: a aplicação da proteção social e os povos indígenas num espaço de tríplice fronteira (Brasil, Colômbia, Peru)*. XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Montevideo.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-018/1472>

**A questão regional, o Estado e as políticas públicas na Amazônia: a aplicação da proteção social e os povos indígenas num espaço de tríplice fronteira (Brasil, Colômbia, Peru). GT 25**

**Resumo.**

O presente trabalho tem como escopo discutir, a partir da temática Amazônia, o Estado e as políticas públicas na aplicação da proteção social aos povos indígenas. O *locus* estudado é a tríplice fronteira amazônica Brasil/Colômbia/Peru, que fica na parte do extremo sudoeste da Amazônia brasileira. A partir do estudo realizado é possível afirmar, que *práxis* institucional aplicada aos povos indígenas fronteiriços precisa coadunar com as normativas e acordos firmados nacional e internacionalmente. Infere-se ainda que, no espaço estudado, necessita-se de uma atuação mais efetiva de formação profissional nos direitos sociais e a compreensão que a política de proteção social aos povos indígenas não pode ser confundida com tutela. Frente às balizas teóricas adotadas e a realidade empírica o estudo evidenciou que as práticas institucionais na aplicação das políticas públicas de proteção social estão cada vez mais, padecendo no contexto neoliberal da homogeneização dos indivíduos ao passo que deveriam contribuir para a autonomia e reconhecimento étnico do seu público alvo e não corroborar para o seu recrudescimento cultural. O estudo realizado adotou a pesquisa bibliográfica, tomando por base autores do pensamento social brasileiro e amazônico para o balizamento teórico que confrontado com a realidade empírica da tríplice fronteira, em foco e documental, possibilitou a constatação de que Amazônia precisa avançar em políticas públicas, as quais dependem, em parte, do reconhecimento da questão regional por parte da esfera federal.

**Palavras-chaves:** Questão Regional, Estado, Políticas Públicas na Amazônia, Proteção Social aos Povos Indígenas.

**Resumen.**

El presente trabajo tiene como objetivo discutir, a partir de la temática Amazonia, el Estado y las políticas públicas en la aplicación de la protección social a los pueblos indígenas. El locus estudiado es la triple frontera amazónica Brasil / Colombia / Perú, que se encuentra en la parte del extremo suroeste de la Amazonia brasileña. A partir del estudio realizado es posible afirmar, que la *praxis* institucional aplicada a los pueblos indígenas fronterizos precisa coadunar con las normativas y acuerdos firmados nacional e internacionalmente. Se infiere que en el espacio estudiado se necesita una actuación más efectiva de formación profesional en los derechos sociales y la comprensión que la política de protección social a los pueblos indígenas no puede ser confundida con tutela. Frente a las balizas teóricas adoptadas y la realidad empírica, el estudio evidenció que las prácticas institucionales en la aplicación de las políticas públicas de protección social están cada vez más, padeciendo en el contexto neoliberal de la homogeneización de los individuos, mientras que deberían contribuir a la autonomía y reconocimiento étnico público objetivo y no corroborar para su recrudescimiento cultural. El estudio realizado adoptó la investigación bibliográfica, tomando como base autores del pensamiento social brasileño y amazónico para el balizamiento teórico que enfrentado con la

---

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

<sup>2</sup> Professora da Universidade Federal do Amazonas – UFAM.Mestre/Doutora e Pós Doutora pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. Orientadora de Mestrado e Doutorado no Programa de Pós Graduação Sociedade Cultura na Amazônia – PPGSCA.

realidad empírica de la triple frontera, en foco y documental, posibilitó la constatación de que Amazonia necesita avanzar en políticas públicas, que dependen en parte del reconocimiento de la cuestión regional por parte de la esfera federal.

**Palabras claves:** Cuestión Regional, Estado, Políticas Públicas en la Amazonia, Protección Social a los Pueblos Indígenas.

## **Introdução**

Numa análise do pensamento social brasileiro há que se destacar a predominância das abordagens teóricas quanto às questões regionais. Numa perspectiva epistemológica contemporânea, a temática Amazônica torna-se mais inteligível quando as analisamos frente à contextualização social, política e econômica que suas sociedades têm atravessado.

A questão regional continua a suscitar estudos e pesquisas que articulam o universal-particular-singular, perquirindo respostas mais atuais à questão social latino-americana, brasileira e amazônica, no conjunto das ações estatais para responder a citada questão social, imbricada nas questões regionais que foram pouco resolvidas quando da formação do Estado brasileiro.

O processo de pesquisa bibliográfica em sua construção efetiva para elaboração do artigo em atenção ao GT 25 da XXXI Congresso ALAS Uruguay 2017, impôs inicialmente que se tivesse um protocolo de investigação, o qual, após escolha do assunto foi necessário proceder com revisão bibliográfica do tema proposto. Essa pesquisa auxiliou na escolha do método mais apropriado, que foi o método crítico, bem como, num conhecimento de variáveis e na autenticidade da pesquisa. Nesse processo traz-se o resultado da imersão procedida na literatura do pensamento social brasileiro e amazônico, expondo as fontes secundárias que permitiram o balizamento teórico do artigo.

Neste estudo empreendeu-se pesquisa bibliográfica centrada no pensamento social brasileiro e amazônico, com foco na questão regional e atenção nas situações que envolve condições, elementos, circunstâncias, fatores sociais e econômicos, que foram cotejados com documentos e a realidade empírica das populações indígenas que vivem na tríplice fronteira da Colômbia (Letícia) – Tabatinga (Amazonas-Brasil) – Santa Rosa (Peru); e se encontra organizado em Introdução. Desenvolvimento com dois subitens, a saber: 1. Amazônia: problema ou questão? 2. A proteção social e os povos indígenas e Conclusão.

### **1. Amazônia: problema, questão regional ou nacional?**

A imersão em fontes secundárias e requereu o devido recorte no pensamento social brasileiro e amazônico, possibilitando trazer como contribuição às temáticas regional e políticas públicas Diniz (2001) que elucida a necessidade do debate abrangente entre os aspectos socioeconômico e investimentos governamentais com o objetivo de redução das desigualdades regionais. Lançando mão à cronologia histórica da questão econômica da globalização, o autor propõe-se a defender a necessidade do destacamento dos estudos com ênfase nas questões regionais. De acordo com o autor, destacar que para uma melhor efetivação das políticas públicas é preciso que não se deixe de estudar economia e política e que as experiências têm que ter como fundamento e base teórica os estudos sobre localização e desenvolvimento regional.

No que tange as políticas públicas e investimentos governamentais com objetivo da redução das desigualdades regionais, Diniz (2001) diz não haver no Brasil um balanço conclusivo sobre o volume de recursos investidos ao longo das últimas décadas para a redução das desigualdades regionais. E nem tão pouco sobre o alcance e acerto das políticas públicas correspondentes. O que se pode dizer reforça Diniz (2002) é que não há registro no Brasil de um levantamento consubstanciado para a implementação de políticas públicas. Neste mesmo escopo teórico o autor complementa que:

sem negar a validade das críticas e da necessidade de uma profunda reformulação da política regional brasileira, a reavaliação dessas políticas merece algumas considerações prévias. Em primeiro lugar, não se pode esperar resultados radicais em períodos relativamente curtos já que se trata de questões estruturais com profunda herança histórica. (...) Em segundo lugar, a questão da pobreza no Brasil tornou-se uma questão de natureza nacional, especialmente com o acelerado processo migratório e de urbanização. Assim, entende-se que não há solução para o problema da pobreza regional no marco regional.

A partir da contribuição de Diniz (2002, p.14) pode-se afirmar que a falta de desenvolvimento regional que ocasiona a pobreza é gerada no nível nacional e sua superação exige mudanças estruturais nacionais. Sendo fundamental a reorientação do gasto público nas áreas sociais de educação, saúde, habitação, saneamento, políticas de renda e tributária etc.

De igual importância é o pensamento de Oliveira (1993) ao afirmar que A Questão Regional é, antes de tudo e, sobretudo, o caso de uma unidade nacional mal resolvida. Tal como as clássicas questões regionais no mundo — Mezzogiorno, Sul dos Estados Unidos rigorosamente até as medidas do New Deal e à saga dos direitos civis, particularmente a integração racial, no fundo da Questão Regional tipicamente brasileira jaz uma questão agrária irresoluta, de par com a do mercado de força de trabalho. As

duas formam uma unidade inextricável, e suas gêneses são praticamente simultâneas em forma e fundo: a de uma nova forma de produção de mercadorias.(op.cit p.

No recorte regional amazônico, Freitas (1997 p.135) destaca que ao agrupar problemas da economia, da história, da sociedade e da cultura em um todo social, configurado nas relações da região amazônica com o mundo, detectou elementos e sentidos que extrapolaram categorias, noções e conceitos do pensamento social alusivo às explicações do desenvolvimento de sociedades locais, regionais e nacionais. Em seu postulado faz referência ao “esquecimento da região” pelo Estado-Nação e pelo mundo (Velho, 1976 apud Freitas) e que “esta consideração reiterada e absorvida como consenso, desdobra-se questões alusivas ao “desenvolvimento regional”, suas possibilidades e seus fracassos”. Com muita frequência, continua a autora, “a questão do “esquecimento” articula-se à do “desenvolvimento tardio” ou mal conduzido. Freitas (1997) destaca ainda que com muita veemência, essas apreciações saem do campo dos fatos para “ideologizarem-se” como se fossem problemas de escolha, de decisão política incorreta” (op.cit p.128).

Do mesmo modo, a opção politicamente incompetente nas escolhas de modelos de desenvolvimento regional não resiste ao cotejamento com as forças que dinamizam a realidade mundial. “Tanto o “esquecimento” como as “escolhas” privilegiam a vontade de grupos e/ou de coletividades donos de seu destino, promotores e produtores da ordem social que os articula”. Na relação entre o global e o regional, Freitas (1997) destaca “uma incursão pelos estudos das questões sociais na Amazônia, nas últimas décadas, constata um flagrante desconforto nas tentativas de enquadramento dos processos em curso na região, no espectro explicativo do Estado nacional” (p.130).

A autora reforça que tal desconforto também se manifesta quando as contradições do capitalismo na região são abordadas como uma orquestração malévola do capital, passível de ser evitada por decisão política da sociedade e de grupos. Uma grande contribuição ao pensamento social da Amazônia é trazida por Freitas (1997) quando esta situa claramente no tempo e no espaço a correlação conjuntural de forças endêmicas e exógenas tanto no aspecto social quanto econômico da globalização. Referencia a dinâmica dos povos indígenas na Amazônia ao destacar as questões das relações entre a globalização e as temáticas de etnicidade, soberania e território.

A partir da problemática da globalização, Freitas (1997) destaca ainda que reabrem problemas da cultura e da história cruciais para a resignificação da sociedade regional no curso da ordem global. Inúmeros aspectos, diz a autora, podem ser vislumbrados no interior deste ponto de vista. No diálogo acerca dos impactos da

globalização na Amazônia diz ainda que quanto às populações indígenas, pode dizer-se, “foram várias vezes “vencidas” no trajeto regional do desenvolvimento capitalista. Mesmo assim, continua a autora a dimensão política da questão étnica agrega-se às demais contradições desse desenvolvimento, rompe as barreiras culturais das nacionalidades e irrompe na sociedade global com muita força persuasiva”. (p.131)

Como numa resolução da celeuma da teoria do “esquecimento”, a partir do pensamento de Freitas (1997), é possível ouvir o grito amazônico que a região nunca esteve isolada do mundo, sendo sim parte importante dele. É perceptível que na Amazônia se expresse os abalos que as noções de soberania e hegemonia nacionais sofreram com as determinações mundiais sobre os Estados-Nações contemporâneos. A autora ratifica que análise da região por meio da globalização do capitalismo condiciona a observação de suas metamorfoses às articulações e sentidos gestados na mundialização desterritorializada (Ianni, 1996a; Ortiz 1997; Santos, 1996 apud Freitas). Fundamental é não induzir enganos, destaca a autora (p.132).

Diante de suas especificidades e riquezas peculiares, a Amazônia atualmente mostra-se como um forte agente de integração latino-americana. Com seu potencial de matérias primas possui um imenso campo ambiental que dá vazão ao discurso político do desenvolvimento sustentável atrelado às suas comunidades indígenas. A conjuntura neoliberal de um capitalismo cada vez mais globalizante vê a Amazônia como um dos seus refúgios mais preciosos, e por isso nela o desenvolvimento “tem que ser sustentado”. E em que pese considerarem que a Amazônia vive submersa num atraso de ciência e tecnologia admite que sua riqueza se dê devido aos povos que tradicionalmente a ocuparam e a coabitam.

Num efeito da política neoliberal e a despeito de uma natureza preservada, tendo uma flora e fauna singular em todo o planeta terra, os povos indígenas na Amazônia tem presenciado a redução populacional dos seus parentes e ou seu recrudescimento cultural.

Numa perspectiva da história social do Brasil percebe-se que, a partir da intervenção do Estado, seja através de ações diretas propriamente ditas, ou mesmo das chamadas políticas indigenistas, as populações indígenas sistematicamente foram diminuindo cada vez mais e de forma alarmante. Através de projetos políticos diversos, cujos quais, adequados ao modus operandi do Estado de cada época, as práticas indigenistas foram cercadas, por vezes de intenções claras outras vezes veladas, de ações voltadas para as transformações de suas culturas e posse de suas terras. Essas ações ocorriam através da implementação das chamadas políticas integracionistas.

Retomando Oliveira (1993) as políticas integracionistas do período ditatorial brasileiro reduziram a questão nacional e regional em problema administrativo, e com isso, a questão nacional que se origina nas desigualdades regionais e seus problemas passaram a ter respostas em planos administrativos dos governos pós 1964. A questão nacional visível com relação ao nordeste e a Amazônia foi rebaixada à problema.

Segundo dados do IBGE (2010) é na Amazônia que se concentra a grande maioria dos povos indígenas brasileiros. Destas unidades da federação, é no estado do Amazonas que se encontram o maior número de povos indígenas, totalizando 183.514 pessoas, das quais 129.529 residem em Terras Indígenas, áreas teoricamente protegidas pelo estado. E em que pese termos dispositivos legais que regulam as políticas públicas voltadas para os povos indígenas, as práticas governamentais de proteção social aos povos tradicionais das florestas, lamentavelmente destoam das normativas legais e supralegais pactuadas nacional e internacionalmente.

No caso amazônico, como a ecologia está em moda, há os verdes que são transamazônicos em sentido bem irônico e verdadeiro: eles reduzem a Amazônia a uma questão de ecologia. afirma Oliveira (op.cit)

#### A proteção social e os povos indígenas

No campo semântico dos direitos sociais Bobbio (1992) destaca para que atentemos para a necessidade de existência de uma passagem da teoria à prática, ou seja, do direito pensado ao direito realizado. Nessa passagem é que a afirmação dos direitos ganha em concentricidade, mas perde em universalidade, pois os direitos são protegidos, mas valem apenas no âmbito do Estado que os reconhece e ou o aplica. A proteção social emerge, enquanto direito social, através do embate entre capital e trabalho, a partir da organização da classe trabalhadora, atingida pelos problemas sociais advindos da desigualdade social construída ao longo do processo da industrialização e da conseqüente acumulação capitalista.

Proteção social constitui-se, então, em medidas que atendam aos indivíduos diante dos problemas sociais e riscos sociais. Numa análise mais geral do conceito de proteção social encontra-se que é geradora de vantagens que não são puramente individuais, mas que contribuem para o bem-estar de todos.

Sob esse prisma proteção social não é sinônimo de tutela nem deverá estar sujeita à arbitrariedades, assim como a política social – parte integrante do amplo conceito de proteção – poderá também ser denominada de política de proteção social. É

importante frisar, destaca Pereira (2002), que o reconhecimento da proteção social e do direito social como dever do Estado e condição inerente a todos os cidadãos, se deu por meio de muitas lutas e conflitos da classe trabalhadora ou dominada, levando à arena política reclames como a distribuição igualitária de bens e serviços sociais, o combate à pobreza e à desigualdade entre classes, entre outros fatores expressos pela questão social.

Numa análise de idas e vindas dos direitos, Pereira (2002) destaca que a proteção social tem seus avanços e retrocessos. Mostra um dos retrocessos quando analisa a proteção social no que diz respeito ao contexto neoliberalista, que prega um Estado mínimo, passando para a sociedade civil a responsabilidade de satisfazer suas próprias necessidades, onde esta mesma sociedade busca suas forças no mercado capitalista, tirando do Estado uma obrigação sua de agir. Refere-se a avanços quando adentra na discussão do Bem Estar (Welfare State), onde tem-se como ideário a questão da igualdade econômica e social, o modelo caracterizado social-democrático, onde deve-se assegurar benefícios básicos e não mínimos iguais para todos, diz ainda ter avanço quando baseia-se nos princípios da universalidade, da solidariedade e da igualdade, portanto, caracteriza - se um amplo leque de medidas de proteção social com caráter universal e redistributivo.

No diálogo dos direitos sociais atrelados à ação indigenista do Estado brasileiro, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) traz o alcance obtido na história do Brasil ao elencar os marcos legais contemporâneos. Destaca a FUNAI (2016), temos que a Constituição Federal de 1988 reconheceu a capacidade civil dos povos indígenas e avançou na ampliação e garantia dos seus direitos, alinhando-se à Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), à Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, da Organização das Nações Unidas (ONU), instrumentos jurídicos internacionais que referenciam o campo do indigenismo.

A atualização do principal marco jurídico brasileiro, continua a FUNAI(2016) inaugurou uma nova fase do indigenismo estatal e significou o rompimento, no campo do direito, com valores etnocêntricos que contribuíram historicamente para reforçar assimetrias nas relações entre o Estado e os povos indígenas.

Contudo o próprio Estado, através de seu órgão indigenista oficial, admite que apesar da Constituição Federal de 1988 ter estabelecido um novo paradigma sobre os direitos dos povos originários do Brasil, rompendo com a perspectiva tutelar e integracionista, a concretização dessa ruptura ainda é um processo em curso.



No que se refere à proteção e à promoção dos direitos sociais dos povos indígenas, destaca o órgão indigenista:

a reestruturação da Funai, efetivada por meio do Decreto 7.056, de 28 de dezembro de 2009, representou o alinhamento da política indigenista estatal aos marcos jurídicos nacionais e internacionais que atuam na defesa, garantia e proteção dos direitos desses povos, sinalizando a disposição governamental em fortalecer o processo de superação dos projetos políticos anteriores que estavam amparados em práticas assistencialistas e tutelares, caracterizadas por relações patrimonialistas e clientelistas, de troca de favor, que contribuíram para agravar preconceitos, diferenças e desigualdades na relação dos povos indígenas com o Estado e a sociedade brasileira. FUNAI(2016)

Ainda segundo a FUNAI (2016) sua atuação institucional deve se pautar pelo “entendimento de que as políticas sociais devem prever ações indigenistas que assegurem em seus serviços o respeito e a promoção das especificidades socioculturais e territoriais dos povos indígenas, bem como o controle social e o protagonismo indígena”. Nesta afirmação a FUNAI(2016) chama a atenção para que a atuação indígena seja “capaz de intervir nos espaços institucionais de diálogo entre os diversos atores do campo do indigenismo e nos processos de formulação das políticas públicas”.

A partir da promulgação da Constituição de 1988 as ações de execuções dos direitos sociais dos Povos Indígenas não são de competência exclusiva da FUNAI, cabendo a esta mais o âmbito da qualificação, implantação e/ou acompanhamento no que se referem a especificidade indigenista de Estado na proteção destes direitos a serem aplicados aos povos indígenas.

Contemporaneamente, as ações no campo dos direitos sociais são realizadas pelo Estado brasileiro através de outros órgãos. A saber: Política de transferência de renda, com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), notadamente o Programa Bolsa Família; As ações de saúde executadas pelo Ministério da Saúde (MS) através da Secretaria Especial de Saúde Indígena; A política previdenciária, através do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); Política de documentação civil básica, com a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR); A Política de acesso à energia elétrica, com o Ministério de Minas e Energia (MME); A distribuição emergencial de alimentos aos povos indígenas em situação de insegurança alimentar e nutricional, com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB/MAPA) e com a Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai); A Realização de obras de moradia e infraestrutura comunitária, com o Ministério das Cidades.

A atuação da FUNAI é norteadada pela categorização de povos indígenas frente à sua situação de contato com a chamada sociedade nacional, sendo três as categorias: a) indígenas contatados, b) indígenas de recém contato e c) indígenas em isolamento voluntários. Na exposição sobre os direitos sociais indígenas há um destaque posto pela FUNAI(2016) quanto as ações promovidas e/ou acompanhadas pelo órgão dirigirem-se aos povos indígenas em contato com a sociedade nacional. E que é diretriz do órgão a garantia e qualificação da acessibilidade dos povos indígenas às políticas sociais mediante a realização de consultas prévias, livres e informadas, cabendo-lhes a decisão de participar ou não de qualquer política.

Para uma melhor análise fática do alcance dos direitos sociais indígenas aponta-se o postulado no principal marco legal brasileiro, a Carta Magna de 1988. Os direitos sociais estão dispostos, no Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), e no Título VIII (Da Ordem social). Estabelece em seu Art.6º, como direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. Segundo impetrado no documento constitucional (1988), direitos Sociais refletem a preocupação do Constituinte com a integridade física do homem, e estão relacionados aos princípios de dignidade da pessoa humana, solidariedade e igualdade, que visam atingir a justiça social.

Segundo Silva (1991) a doutrina postula que os direitos sociais consistem numa prestação positiva de natureza material ou fática em benefício do indivíduo, para garantir-lhe o mínimo existencial, responsável pelos postulados da justiça social. Exigem permanente ação do Estado na realização dos programas sociais. Portanto, continua o autor, a garantia desses direitos de se dar exclusivamente por meio de leis que proíbem do estado certos procedimento lesivos ao ser humano.

Destaca Silva (1991) que é imprescindível leis, regulamentos e medidas públicas de promoção e fortalecimento desses direitos, pois os direitos sociais somente poderão ser realizados por meio das políticas públicas, que fixam de maneira planejada, diretrizes e atitudes da ação do Poder Público perante da sociedade.

Num estado democrático de direito regulado por uma economia neoliberal operada pelos gestores governamentais artífices do mercado capitalista o *bem estar social* é evidenciado como uma benesse ou mesmo algo inatingível. Quando a análise dessa realidade é estendida aos povos indígenas o efeito é ainda mais danoso, porque não afeta o indivíduo tão somente, afeta toda uma sociedade clânica.

Neste íterim Pereira (2006) reforça a importância de se trabalhar o conceito de necessidades humanas, objetiva e universal. Em seu outro trabalho a autora destaca que “sem o conceito de necessidades humanas básicas, que estão na base da chamada questão social, fica difícil precisar que deficiências existem no sistema de bem-estar burguês e como elas podem ser superadas”. (PEREIRA, 2002, p. 54).

Pereira (2002) ratifica que o protagonista na satisfação das necessidades humanas como direito social é o Estado, e que este deve assegurar que esta satisfação alcance a todos, mantendo o caráter universal e igualitário. Segundo Doyal e Gough<sup>12</sup> (*apud* PEREIRA, 2002, p. 68) existem dois conjuntos de necessidades básicas objetivas e universais, que devem ser satisfeitas para todos os cidadãos. São: a *saúde física* e *autonomia*, através das quais são precondições para alcançarem objetivos universais de participação social, libertação humana.

Segundo Pereira (2002, p. 69-70), por *saúde física*, entende-se ser necessidade básica, pois sem a provisão devida para satisfazer os indivíduos estarão impedidos inclusive de viver, ou seja, é precondição para sua atuação ativa e crítica na sociedade. Por *autonomia*, entende-se a capacidade do indivíduo de eleger objetivos e crenças, de valorá-los e de colocá-los em prática sem opressões. Assim, postula a autora, ter *autonomia* não “é só ser livre para agir como bem se entender, mas, acima de tudo, é ser capaz de eleger objetivos e crenças, valorá-los e sentir-se responsável por suas decisões e por seus atos” (PEREIRA, 2002, p.71)

A saúde física e autonomia devem sempre ser realizadas em um contexto coletivo, envolvendo os poderes públicos, de par com a participação da sociedade. E devem ser alvo primordial das políticas públicas, tendo em vista a concretização e a garantia do direito fundamental de todos, indistintamente. (PEREIRA, 2002, p.74)

A partir de Pereira (2002), verificamos que o conceito de mínimos sociais, diante da conjuntura atual, não possibilita a inclusão social e ação dos sujeitos como portadores de direitos, em contraponto com a utilização das necessidades humanas, que não permite, a partir de sua nomenclatura, que seja identificada como focalista, seletiva, mas que a sua satisfação visualize o direito social universal e objetivo. Para satisfazer as necessidades humanas, a provisão de mínimos sociais apresenta-se incoerente, pois pressupõe uma provisão isolada da proteção social.

Corroborando ao alcance dos direitos Pereira (2006) destaca que defender as necessidades humanas é ampliar cidadania, motivando assim a emancipação do ser humano, através destes direitos. Infere que se não houvesse necessidades percebidas e socialmente compartilhadas, não existiriam políticas, direitos, normas protetoras,

trabalho e tantas outras respostas resultantes da *práxis* humana, por meio da qual tanto a natureza quanto a sociedade (e os próprios atores sociais) são transformados. Reconhecer, portanto, a existência de necessidades humanas como necessidades sociais, com valores, finalidades e sujeitos definidos, tem sido um grande passo para a construção da cidadania, pois isso equivale reconhecer a existência de uma força desencadeadora de conquistas sociais e políticas.

Numa análise histórico-política da aplicação da ação governamental brasileira os povos indígenas sempre foram tratados como inferiores, se não individualmente, socialmente. Não é incoerente dizer que praticamente, para ser livre e autônomo, um povo indígena tinha que viver fora, ou na melhor das hipóteses, à margem do sistema colonial. Não obstante, essa discussão infelizmente tem uma abrangência histórica até os dias atuais, principalmente quando a discussão pauta-se no alcance das políticas públicas voltadas aos povos indígenas na Amazônia.

A referência de acessibilidade por parte do Estado brasileiro precisa adequar-se à abrangência de vivência de seus cidadãos indígenas. Há de se destacar que o povo brasileiro compreende dentre outros povos étnicos de 230 povos indígenas diferentes, e as políticas públicas e programas do governo precisam dialogar com as populações indígenas e suas especificidades. Na região da tríplice fronteira (Brasil, Peru e Colômbia), no município de Atalaia do Norte, no extremo sudoeste da Amazônia brasileira, a aplicação e efetividade dos chamados direitos sociais aos povos indígenas tem se mostrado inadequados e insuficientes às suas competências constitucionais e realidades socioculturais.

Os Amazônidas vivem intrinsecamente ao um contexto cultural e geográfico muito peculiar, onde ainda pode-se dizer que o “rio comanda a vida” (Tocantins, 2000). Ou seja, a natureza dita e regula o fazer e o desfazer diário dos homens e mulheres destes confins da Amazônia. A gestão governamental das políticas públicas parece desconhecer tais realidades quando não propiciam no seu espaço de sua vivência diária o acesso aos serviços de políticas públicas sociais e programas do governo. A grande maioria dos moradores das aldeias, só tem tido acesso aos direitos sociais e programas do governo como um todo, quando se deslocam até às cidades. Esse trânsito (aldeia-cidade) na busca destes direitos sociais, tal como estão hoje em suas condicionalidades vigentes, tem gerado algumas situações preocupantes nos povos indígenas da região Amazônica.

Como caso fático traz-se à baila da aplicação das políticas públicas de saúde aplicada aos povos indígenas uma situação vivenciada e portanto amargamente

“experienciada” na Terra Indígena (TI) Vale do Javari no ano de 2013 com duas crianças indígenas da etnia Marubo e uma mulher adulta da etnia Mayuruna. As citações abaixo dão conta de esboçar parte do cenário vivenciado pelos povos indígenas fronteiriços amazônicos.

A falta de soro antiofídico nos polos bases de saúde na Terra Indígena do Vale do Javari, no Alto Solimões, Sudoeste do Estado Amazonas, fronteira com o Peru, causou a amputação dos membros de duas crianças indígenas este ano. Os meninos, da etnia marubo, Natalino Dorlis, de 10 anos, e Clebson Dionísio, de 12, perderam as pernas. Uma terceira pessoa, uma indígena da etnia mayoruna de nome Branca Unan, de 50 anos, morreu após ser picada por cobra. (<http://www.portaldomarcossantos.com.br>, 2013).

O MPF também recomenda que o DSEI Vale do Javari mantenha contato com o Instituto de Biologia do Exército, Instituto Butantan e Sesai, para obter informações sobre a produção de soro antiofídico em pó no Brasil e verificar se é possível comprar e distribuir o material em quantidade suficiente para atender a todas as 105 comunidades indígenas que vivem na região. Caso exista a possibilidade de compra, o MPF solicita a imediata aquisição do medicamento, já que o estado sólido da substância não exige conservação sob refrigeração. (<http://noticias.pgr.mpf.mp.br>, 2013)

Decorridos mais de três anos da situação amplamente noticiada e “recomendada” pelo MPF-AM, o cenário continua o mesmo. Não há nas aldeias da TI Vale do Javari refrigeradores para guarda do soro antiofídico numa ocasião de necessidade dos indígenas e nem houve a compra ou a solicitação do Estado brasileiro à Colômbia do soro em pó, chamado também liofilizado. Ver-se que tal insumo mostra-se adequado à realidade amazônica brasileira das terras indígenas ainda sem a cobertura de um Estado eficaz e eficiente ao alcance das populações indígenas.

A cidade colombiana de Letícia, que possui e comercializa o referido soro ainda continua distando não mais de 50km do município de Atalaia do Norte, contudo os povos indígenas do Vale do Javari ainda não tiveram um retorno do governo brasileiro quanto a tratativas oficiais de Estado na aquisição do produto. Não é possível ainda nenhum órgão governamental brasileiro adquirir legalmente o produto.

Num encontro da OTCA promovido pela FUNAI em 2014 em Brasília, foi indagado ao então Secretário Especial de Saúde Indígena, Antônio Alves o porquê que o Brasil ainda não adquiria o soro liofilizado, nem a título de doação, já que a Colômbia país membro da OTCA estava disposta a doar. Em sua réplica o Secretário respondeu que não havia da ANVISA ainda liberação para aquisição do produto por não se ter ainda àquela altura a comprovada eficácia do produto frente as cobras “brasileiras”. Vê-se que o fator de pertencer (as fronteiras Brasil/Colômbia) a uma mesma de caracterização geográfica denominada de florestas amazônicas foi desconsiderado.

A Amazônia brasileira se faz representar nos mais altos Fóruns e Encontro Internacionais, tais como: Fórum Pan Amazônico, Parlamento Pan Amazônico, OTCA

entre outros, faz acordos e tratativas para adoção de práticas comuns de comércio e de direitos adequados à realidade amazônica. No entanto, o Brasil não tem feito primeiro um exercício de análises que as suas políticas públicas estão ameaçadas por suas próprias práticas governamentais. O Estado brasileiro tem mostrado um conjunto de ações que sistematicamente tem ido de encontro aos acordos pactuados e normativas legais e supralegais. O enfraquecimento institucional que enfrenta o próprio órgão governamental de Estado, a FUNAI, em sua atuação indigenista, significativos cortes orçamentários e protelação das pautas de reconhecimento e demarcação das terras indígenas tem mostrado que o Estado tem se norteado a atender não a estes concidadãos e sim aos produtores e reprodutores do mercado.

### **Conclusão**

Compreender e empreender políticas públicas para os povos indígenas na Amazônia é antes de tudo considerá-los capazes em seus sistemas socioculturais próprios. A discriminação e desigualdade social são fortemente caracterizadas pela ausência da efetividade das políticas públicas e pela ausência da própria ação qualificada do Estado. HASENBALG (2005) afirma que “o alto grau de desigualdade social evidencia um traço persistente da sociedade capitalista, assim como a desigualdade de oportunidade” (p. 112).

As comunidades indígenas em suas especificidades culturais e espaciais devem ser compreendidas pelo Estado como uma tipicidade a ser incorporada em suas políticas públicas tal como está acordado nos dispositivos nacionais e internacionais. Nesta perspectiva torna-se essencial a problematização de tal realidade e o trabalho conjunto entre representantes das instituições que trabalham com os povos indígenas e, sobretudo com os próprios indígenas, afim de que possam viabilizar a implementação de políticas públicas que de fato propiciem uma verdadeira proteção social dos povos originários, assegurando-lhes tal como posto nos preceitos constitucionais de 1988 uma vida digna e autônoma.

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- BOBBIO, Norberto **A Era dos Direitos**. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRASIL. Constituição. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- DINIZ, Clélio Campolina. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/FACE/UFMG, 2001 (Texto para discussão no. 159).
- FREITAS, Marilene Corrêa da Silva. **Globalização e Amazônia**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 11, n.2, 1997.

FUNAI(2016) Site <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/direitos-sociais>  
acesso em 05/11/2016

HASENBALG, Carlos; **Discriminação e Desigualdade no Brasil**. 2ª ed. UFMG. Rio de Janeiro: IUPERJ. 2005. p. 96-194.  
<HTTP://WWW.PORTALDOMARCOSSANTOS.COM.BR/NOTICIAS/DESTAQUES>.  
**Tribos denunciam caos na saúde do Vale do Javari. Dois índios morrem e duas crianças indígenas são amputadas picadas de cobra** de 24/07/2013 19h17, Acesso em 05 de novembro de 2016.

MPF/AM: **DSEI deve garantir armazenamento de soro antiofídico para indígenas do Vale do Javari**, de 22/08/2013.  
[http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticiasdosite/copy\\_of\\_indioseminorias/mpfemtabatingadseidevegarantirarmazenamentodesoroantiofidicodestinadoaindigenasdovaladojavarivari](http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticiasdosite/copy_of_indioseminorias/mpfemtabatingadseidevegarantirarmazenamentodesoroantiofidicodestinadoaindigenasdovaladojavarivari). Fonte: MPF/AM - noticias.pgr.mpf.mp.br acesso em 05 de novembro de 2016.

**OLIVEIRA. Francisco de** - A questão regional: a hegemonia inacabada. Estudos Avançados. vol.7 nº.18 São Paulo May/Aug. 1993

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PEREIRA, Potyara A. P. **Políticas Públicas e Necessidades Humanas com Enfoque no Gênero**. Sociedade em Debate, Pelotas, 68 12(1): 67-86, jun./2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 7ª ed., Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1991.