

# Políticas de Proteção Territorial Indígena: à guisa de apresentação

**Alexandra Barbosa da Silva<sup>1</sup>**

Cabe-me falar a respeito da mesa redonda *Políticas de Proteção Territorial Indígena*, parte do Seminário da ABA intitulado *Diversidade, Territórios e Meio Ambiente: 120 Dias de Reconstrução*.

A intenção com esta mesa redonda, por mim proposta e conduzida, é proporcionar uma reflexão sobre o aspecto que detectávamos, na ABA e fora dela (nos trabalhos antropológicos para identificação e delimitação de terras indígenas), como sendo central no debate sobre os direitos indígenas, aqueles que há anos vêm sendo alvo dos mais duros ataques, e cuja concretização tem apresentado enormes desafios e obstáculos. Trata-se dos direitos territoriais indígenas e as políticas para a proteção desses territórios.

A fim de melhor contextualizar a mesa, é fundamental, de início, ressaltar que, não obstante o fato de que as políticas dos diversos governos que se sucederam no tempo pouco tenham efetivamente garantido o acesso das comunidades e povos indígenas aos seus territórios,<sup>2</sup> houve algo sem precedentes no período da chamada redemocratização do país (pós ditadura 1964–1984). Entre 2019 e 2022, deu-se um ataque, em várias frentes,

---

1 Professora do Departamento de Antropologia da Universidade Federal da Paraíba e Secretária Adjunta da ABA (Gestão 2023–2024).

2 Ver: MURA, F.; BARBOSA DA SILVA, A. Breve Balanço sobre a Situação Territorial Indígena após a Constituição Federal de 1988 no Brasil: conflitos fundiários, agronegócio e políticas de Estado em questão. In: SOUZA LIMA, A. C.; BELTRÃO, J.; LOBO, A.; CASTILHO, S.; LACERDA, P.; OSÓRIO, P. (Org.). *A Antropologia e a Esfera Pública no Brasil: perspectivas e prospectivas sobre a Associação Brasileira de Antropologia no seu 60º Aniversário*. Rio de Janeiro: E-Papers /ABA Publicações, 2018.

aglutinando os poderes executivo e legislativo, seja aos instrumentos e dispositivos legais de proteção aos direitos nos âmbitos territorial e ambiental, seja aos órgãos estatais atuantes em questões atinentes aos povos indígenas, mormente a (então) Fundação Nacional do Índio (FUNAI)<sup>3</sup> e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA). Ambos foram esvaziados em suas funções, meios e recursos financeiros, com rígido controle da atuação de suas e seus agentes, visando a uma paralisação das suas tarefas institucionais de atuar para estabelecer e fiscalizar os direitos que afetam diretamente os povos indígenas.

No âmbito especificamente da demarcação de terras indígenas (TI), a promessa de campanha de Jair Messias Bolsonaro de que, se eleito, não haveria a demarcação de “nem um centímetro” a mais de terra para indígenas no Brasil foi cumprida à risca. Nesse aspecto, internamente à FUNAI, foram várias as determinações no sentido de se chegar, inclusive, a rever ou revogar ações já avançadas para a demarcação, afetando-se, assim, dezenas de áreas, em todo o território nacional.

De fato, a FUNAI emitiu uma Instrução Normativa, a IN 09/2020,<sup>4</sup> a qual permitia a certificação de propriedades privadas sobre terras indígenas não homologadas. Isso fez com que dezenas de terras de ocupação indígena que estavam em processo administrativo de reconhecimento no órgão, mas ainda sem a homologação, resultassem certificadas como propriedades privadas.

Ação igualmente deletéria foi a de facilitar, nas terras indígenas com regularização já sedimentada, o avanço de atividades de exploração ilegais

---

3 Em 2023, a FUNAI passou a ser denominada Fundação Nacional dos Povos Indígenas, tendo em sua presidência uma mulher indígena, Joênia Wapichana, que se tornou referência para todos os povos indígenas no país, por sua atuação como deputada federal, entre 2019 e 2022.

4 Provocativamente aprovada no mês de abril, quando se celebra o “Dia do Índio” no país, mês que tem se caracterizado por inúmeras manifestações e atividades dos povos indígenas, sendo um marco a criação, em 2004, do *Acampamento Terra Livre* (ATL), realizado em Brasília-DF, sede dos três Poderes da República. Essa Instrução Normativa foi declarada nula pela Justiça Federal em 2021 e, em 2023, a FUNAI publicou a IN 30/2023, como ato precisamente em sua contraposição.

e/ou de contrabando de fauna e de flora (caça, pesca e corte de madeira em larga escala), com queimadas e/ou derrubada de vastas áreas de Floresta Tropical, Mata Atlântica e Cerrado (a “savana brasileira”), para implantação de áreas extensivas para criação de gado. Isso, além do avanço do garimpo, sobre também vastos territórios, com uma destruição ambiental e contaminação por mercúrio em níveis alarmantes de águas, peixes e pessoas, afetando os povos indígenas da região amazônica. No Congresso Nacional, com uma forte bancada ruralista que dava apoio ao Presidente da República, houve avanços no debate e na proposição de projetos de lei que visavam aprovar a exploração privada e comercial dos recursos existentes nas terras indígenas.<sup>5</sup> Tornou-se de conhecimento geral, por meio de inúmeros meios de comunicação, a fala do ministro Ricardo Salles, em uma reunião presidencial com os vários ministérios, de que o auge da pandemia de Covid-19 seria um momento propício para se “passar a boiada”, com isso querendo dizer do envio e aprovação de todo um conjunto de leis que afetavam diretamente os povos indígenas (e outros povos e comunidades tradicionais do país), desde o afrouxamento total das leis ambientais,<sup>6</sup> incluindo a liberação de centenas de agrotóxicos, sem maiores controles de sua toxicidade (muitos deles proibidos em diversas partes do mundo), para serem usados, sobretudo, nas monoculturas para exportação.

Mesmo sem, afinal, a aprovação total dessa “boiada” (por exemplo, a interrupção da tramitação sobre a permissão de mineração em TI), na prática, como se pode ver, efetivamente todas as suas intenções se concretizavam nas terras indígenas.

---

5 Para detalhes e aprofundamento a respeito de muito desse quadro, consultar: VERDUM, R. A Militarização da “Questão Indígena” e a Expansão da Fronteira Agro-mineral no Brasil. In: BARBOSA DA SILVA, A.; FARIAS JR., E. de A. (Comp.). *Povos Indígenas e Comunidades Afrodescendentes em Processos Políticos e Jurídicos ante o Estado e Empreendedores Privados: olhares sobre a América Latina hoje*. Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Antropología (ALA), 2024.

6 Como pode ser visto nos trabalhos da mesa redonda referente ao tema, que constam também desta publicação.

Sob a presidência de um Delegado de Polícia com posição e atuação abertamente anti-indígenas, a FUNAI teve dois de seus servidores assassinados no oeste do Amazonas, em atuação para a garantia dos direitos dos povos indígenas: Maxciel Pereira dos Santos (em 2019) e Bruno Araújo Pereira, além do jornalista britânico Dom Phillips (mortos juntos, em 2022).

Foi sob esse recentíssimo histórico que tínhamos, no mês de maio de 2023, os primeiros 120 dias de um novo governo no país, com a derrota do candidato que almejava a reeleição para presidente. Muito do que se colocava ali como horizonte, de um modo geral, desde os movimentos sociais às universidades, era a necessidade de uma reconstrução do aparato estatal voltado à garantia de direitos. Se me é permitido sugerir agora, havíamos entrado no momento de uma espécie de rescaldo — termo que representa bem como vejo os esforços de recuperar ou de reconstruir quase tudo o que havia sido desmantelado. Avaliamos, como diretoria da ABA (também ela tendo praticamente o mesmo tempo de existência do novo governo, numa gestão eleita para o período 2023-2024), ser um momento interessante para uma avaliação, seja de perspectivas seja de avanços dados, na direção dessa reconstrução.

Havia a expectativa sobre as possibilidades de ação e os avanços em concretizações do então recentemente criado Ministério dos Povos Indígenas (MPI), de forma que convidamos um seu representante, sendo assim brindados com a presença de Eloy Amado Terena, seu Secretário-executivo. Era fundamental, também, ter a perspectiva daquela organização que, como seu nome revela, se ergueu com a intenção de representatividade dos povos indígenas ao nível nacional. De fato, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) não só logrou se constituir agregando as organizações indígenas de abrangências regionais (como a APOINME, ARPINSUL, ARPINSUDESTE, Conselho da Aty Guasu, COIAB, Comissão Guarani Yvyrupa, Conselho do Povo Terena), mas se tornou, talvez, a agência mais potente e atuante entre os movimentos sociais no país durante o Governo de Jair Bolsonaro. Foi a APIB que conseguiu impor, pela via judicial, na Suprema Corte do país, ações que contrariavam frontalmente

as ações preconizadas e realizadas pelo governo, em face da pandemia de Covid-19. Ela conseguiu atenção especial para a população indígena, altamente vulnerável, sob o ponto de vista sanitário, à ação do vírus. Essa ação se tornou um marco não só em termos de saúde pública, de proteção aos povos indígenas, como um marco no Judiciário e, também, um marco político, perante um governo refratário e negacionista dos perigos do vírus. Esse êxito da APIB se torna mais evidente quando se olha para o alarmante número de setecentas mil vítimas fatais no país. Representando-o, tivemos Kleber Karipuna, seu coordenador executivo.

Assim, tínhamos, então, na composição da mesa, a presença de duas figuras de forte representatividade indígena no país. Uma terceira representação indígena era prevista, a da Comissão de Antropólogos/as Indígenas da ABA, o que traria um ponto de vista da atuação de indígenas cuja formação é em Antropologia. Tais antropólogos e antropólogas, além da ABA, criaram outro fórum para suas discussões, a Articulação Brasileira de Indígenas Antropólogos (ABIA). No entanto, essa participação na mesa redonda acabou não se concretizando, por imprevistos de última hora relatados por esses/as colegas indígenas.

Mas, igualmente, nos deram suas contribuições, por um lado, Elaine Moreira, professora e atual coordenadora da Comissão de Assuntos Indígenas da ABA (a CAI/ABA), comissão que, como é sua característica, tem uma atuação a partir de análises criteriosas sobre todos os fatos atinentes aos povos indígenas, ao redor de todo o país, elaborando notas, publicadas no site da ABA. A CAI, importa ressaltar, vem tendo uma atuação também de ulterior incisividade, ao dar a forma de ofícios às suas análises, dirigindo-os aos diversos órgãos afetos aos direitos indígenas (como a FUNAI, MJ, MPF, além de órgãos policiais). Ela tem se constituído, assim, em um muito significativo lugar/espço de atuação da ABA — algo que foi de especial relevância no período de 2019-2022, pelos fatos acima apresentados.

Por outro lado, e por fim, contaríamos na mesa com a contribuição de um advogado com uma longa trajetória no país, altamente respeitado por diversos líderes indígenas e pelo Movimento Indígena em geral, respeito

que teve origem na sua presença nos trabalhos da Assembleia Constituinte, que viria a aprovar, na nossa Carta Magna, em 1988, um capítulo específico sobre os indígenas. Esse advogado, Paulo Machado Guimarães, nos últimos anos, tem prestado assessoria jurídica à ABA, contribuindo, assim, de modo muito importante, para as ações desta Associação no cenário de políticas e ações públicas, o que se tornou marca dessa instituição, já quase septuagenária, uma das mais antigas associações na área das ciências humanas no Brasil e uma das mais importantes e reconhecidas associações de antropologia ao redor do mundo. Não é exagero nem falta de verdade dizer que a ABA tem hoje uma atuação significativa no âmbito público no país, a partir de análises produzidas por suas associadas e seus associados, que são fincadas em sólidos instrumentos teóricos e metodológicos, a partir de pesquisa empírica. Disponibilizando essas suas análises e os conhecimentos nas mais diversas áreas da Antropologia, a ABA tem sido cada vez mais reconhecida e respeitada, sendo relevante destacar o lugar de credibilidade alcançado perante o nosso Supremo Tribunal Federal, além do Ministério Público Federal e, mais recentemente, a Defensoria Pública da União e de diversos Estados.

Vale ressaltar, nessa direção, por ser aspecto que se relaciona diretamente ao tema da mesa redonda aqui em foco, o papel de antropólogas e antropólogos, ao desempenharem a função seja de coordenadoras/es de grupos de trabalho instituídos pela FUNAI para a demarcação de terras indígenas, elaborando, assim, os Relatórios Circunstanciados de Identificação e Delimitação de Terras Indígenas, seja na atuação como peritas e peritos em processos judiciais envolvendo indígenas e/ou terras indígenas.<sup>7</sup> Esses

---

7 Para aprofundamento nesse tema, ver: BARBOSA DA SILVA, A. Antropologia e Laudos: de ética, de imparcialidade e a etnografia como processo prático. In: PACHECO DE OLIVEIRA, J.; MURA, F.; BARBOSA DA SILVA, A. (orgs.) *Laudos Antropológicos em Perspectiva*. Brasília: ABA Publicações, 2015. Ver também: BARBOSA DA SILVA, A.; PINHEIRO, P. S. El Lugar y Rol de los Peritajes Antropológicos (y las/os Antropólogas/os) para los Derechos Territoriales de Pueblos Indígenas y Comunidades Afrodescendientes: un análisis desde Brasil. *Desacatos (CIESAS)*, v. 70, p. 30-43, 2022.

têm, também, dado, assim, uma colaboração para a garantia dos ditames constitucionais sobre os direitos territoriais indígenas, bem como de comunidades quilombolas. E, exatamente por esse papel, as antropólogas e os antropólogos, além da própria Antropologia como área de produção de conhecimento (e mesmo a ABA), têm sido atacados, inclusive no coração do Poder Legislativo. No quadro fundiário do país, os ataques têm partido de deputados e senadores, fundamentalmente representantes do agronegócio, que veem, nesses e nessas profissionais, inimigos a serem combatidos. A tentativa de desqualificação da Antropologia passa, então, pelos ataques a seus métodos, tecendo-se comentários desairosos e mesmo indiciando várias e vários antropólogas e antropólogos em uma Comissão Parlamentar de Inquérito, instaurada em 2015.

Muito recentemente, esse ataque voltou à cena, nos trabalhos que aprovaram uma Lei (a Lei n. 14. 701, de 2023), fundada na tese de um Marco Temporal, para o reconhecimento do direito indígena ao seu território. Essa Lei determina que as comunidades indígenas só terão direito à demarcação de suas terras ou no caso de que estivessem ocupando-as na data da promulgação da Constituição Federal (ou seja, em 05 de outubro de 1988) ou que, naquela data, houvesse um litígio judicial interposto pelas comunidades indígenas — a partir, em um sem número de casos, de reivindicação das terras de onde essas foram expulsas ou desalojadas, por não indígenas. Sem nenhum cabimento do ponto de vista antropológico, essa tese já foi rechaçada pelo próprio Supremo Tribunal Federal, em julgamento anterior à aprovação da lei pelo Congresso Nacional, no próprio ano de 2023. Vale inclusive ressaltar que a ABA participou como *Amigos da Corte* nesse julgamento. Os ataques aos antropólogos e às antropólogas, no entanto, seguem sendo fato e pauta no Congresso.

A partir desse quadro, espero e auguro que as exposições dos participantes e da participante da mesa redonda se tornem ilustrativas das questões, desafios e avanços que tivemos o intuito de trazer e de compartilhar com o público que participou do Seminário da ABA e, agora, com um público mais amplo, que esta publicação possibilita alcançar.