

Retomada das Políticas de Proteção Territorial Indígena no Governo Lula

Paulo Machado Guimarães¹

Em 2019, no início do fatídico governo de destruição nacional que acabou no final do ano passado, a APIB liderou a primeira manifestação popular na Capital da República, com seu *Acampamento Terra Livre*. Havia dúvidas e temores. Havia, naturalmente, preocupações sobre como o Governo Federal reagiria. E sabemos que houve movimentações para tentar impedir a realização dessa histórica e relevante mobilização dos povos indígenas. E, agora, transcorridos exatos quatro anos, é a APIB quem vem aportando na praça pública a força do movimento popular. É uma expressão da combatividade e do compromisso dos povos e das organizações Indígenas e um importante exemplo para o povo brasileiro de que, realmente organizado, mobilizado e consciente, as conquistas vão chegar.

Quanto ao tema que nos foi proposto — as políticas de proteção territorial indígena —, observo a habilidade do tema desta coletânea, nesses 120 dias de reconstrução da democracia, percebendo que os atos recentes do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva são a demonstração efetiva de seu compromisso e de seu esforço nessa reconstrução.

O Presidente Lula, assessorado pelo Ministério dos Povos Indígenas, pela FUNAI e por tantos outros integrantes do Governo, além das seis

¹ Advogado. Presta assessoria Jurídica para a Diretoria da Associação Brasileira de Antropologia. É associado à Associação dos Advogados e das Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania (ADJC) e ao Centro de Trabalho Indigenista (CTI).

terras indígenas declaradas e homologadas² no dia 28 de abril de 2023, no *Acampamento Terra Livre*, deu um passo importante além da reconstrução do Estado Democrático de Direito, na estruturação do seu governo nessa grave temática.

Foi novamente instituído o Conselho Nacional de Política Indigenista — Decreto nº 11.509, de 28/04/2023. Além desse Conselho, que tem no Ministério dos Povos Indígenas sua secretaria executiva e primeira Presidência alternada com representantes dos povos e organizações indígenas — e essas são providências estratégicas, no diálogo e interlocução para correta e democrática formulação da política indigenista com os povos indígenas —, me permito um registro crítico, que naturalmente o Secretário Executivo do Ministério dos Povos Indígenas poderá comentar e analisar, com propriedade.

Trata-se das entidades indigenistas integrarem o Conselho Nacional de Política Indigenista como convidadas, como conselheiras sem direito a voto. O fato de o Conselho Nacional de Política Indigenista ser paritário é um mérito; é um Conselho para ajudar na interlocução do governo com os povos indígenas. Mas a paridade poderia ser entre indígenas e não-indígenas, de forma que os quatro representantes das entidades indigenistas pudessem integrar o CNPI com direito a voto. Ou mesmo que a paridade

2 Decreto nº 11.503, de 28/04/2023, que altera o Decreto de 11 de dezembro de 1998, que homologa a demarcação administrativa da terra indígena Uneixi, localizada no Município de Santa Isabel do Rio Negro, Estado do Amazonas; Decreto nº 11.504, de 28/04/2023, que homologa a demarcação administrativa da terra indígena Arara do Rio Amônia, localizada no Município de Marechal Thaumaturgo, Estado do Acre; Decreto nº 11.505, de 28/04/2023, que homologa a demarcação administrativa da terra indígena Rio dos Índios, localizada no Município de Vicente Dutra, Estado do Rio Grande do Sul; Decreto nº 11.506, de 28/04/2023, que homologa a demarcação administrativa da terra indígena Tremembé da Barra do Mundaú, localizada no Município de Itapipoca, Estado do Ceará; Decreto nº 11.507, de 28/04/2023, que homologa a demarcação administrativa da terra indígena Avá-Canoeiro, localizada nos Municípios de Minaçu e Colinas do Sul, Estado de Goiás; Decreto nº 11.508, de 28/04/2023, que altera o Decreto de 4 de outubro de 1993, que homologa a demarcação administrativa da área indígena Kariri-Xocó, localizada no Estado de Alagoas.

fosse concebida entre órgãos governamentais e representantes dos povos indígenas e entidades indigenistas, mantendo-se os quantitativos previstos no Decreto.

As entidades indigenistas, historicamente, são expressões da sociedade civil brasileira aliada dos povos indígenas, que atuam, como a própria ABA, na defesa dos direitos desses povos. Não terem reconhecido sua condição como integrantes do Conselho Nacional de Política Indigenista, com possibilidade de contribuir na deliberação das matérias atinentes à política indigenista, representa, na minha opinião, um prejuízo na formulação dessa política governamental. O Conselho é composto por 64 (sessenta e quatro) membros, sendo que dez não votam. Portanto, são 54 que deliberam; vinte e sete do Governo e vinte e sete dos povos e organizações indígenas.

Não obstante as ponderações expostas nestas considerações, reconheço o mérito dessa concepção paritária. É uma opção que o Presidente da República fez, a qual respeito. Apenas pondero que as entidades indigenistas serem escolhidas como conselheiras sem direito a voto representa uma perda e um prejuízo na gestão da política indigenista.

Por outro lado, o Presidente da República deu outros passos importantíssimos e inéditos, ao instituir:

- O Comitê Interministerial de Coordenação, Planejamento e Acompanhamento das Ações de Desintrusão de Terras Indígenas – Decreto nº 11.510, de 28/04/2023;³
- O Grupo de Trabalho para Mitigação e Reparação dos Efeitos do Tráfico de Drogas sobre as Populações Indígenas – Decreto nº 11.511, de 28/04/2023;
- O Comitê Gestor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – Decreto nº 11.512, de 28/04/2023.

3 Revogado pelo Decreto nº 11.702, de 12/09/2023, que instituiu o Comitê Interministerial de Desintrusão de Terras Indígenas, publicado no DOU de 13/09/2023.

O Comitê Interministerial de Coordenação, Planejamento e Acompanhamento das Ações de Desintrusão de Terras Indígenas, com certeza, é reflexo de todo um acúmulo de experiências que o Presidente Lula acumulou em seus governos anteriores, bem como do Governo da Presidenta Dilma Rousseff, quando desintrusões ocorreram somente a partir do envolvimento do governo.

Não era, como não é, um problema da FUNAI, como também as desintrusões e a garantia dos direitos dos povos indígenas não são um problema do Ministério dos Povos Indígenas e da FUNAI; são uma responsabilidade, conforme explicitado no *caput* do art. 231 da Constituição, da União e isso é realmente muito significativo. Os companheiros que atuaram na comissão de transição na área dos povos indígenas destacaram o papel da transversalidade no trato da questão indígena em relação aos órgãos governamentais.

Esse Decreto é expressão dessa transversalidade. Todos os órgãos do Governo Federal que têm responsabilidade na proteção das terras indígenas e, portanto, desses bens da União, compõem o Comitê. É muito importante que o Comitê, coordenado pelo Ministério dos Povos Indígenas, seja composto pela Advocacia Geral da União (AGU); pela Casa Civil; pelos Ministérios das Comunicações, da Defesa, dos Direitos Humanos e da Cidadania, do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, da Igualdade Racial, da Justiça e Segurança Pública, do Meio Ambiente e Mudança do Clima, das Minas e Energia, do Planejamento e Orçamento, da Saúde, por intermédio da Secretaria de Saúde Indígena; pelas seguintes agências estatais: Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), Agência Nacional de Mineração (ANM), Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai); pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (NCRA).

E são convidados para participar desse Comitê o Ministério Público Federal, a Defensoria Pública da União, a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB). A participação dessas duas instituições — o Ministério Público Federal e a Defensoria —, como instituições essenciais na administração da Justiça, está correto como instituições convidadas e, da mesma forma, a ABA e a APIB, como entidades da sociedade civil, por se tratar de um Comitê Interministerial, portanto um órgão governamental.

Esse Comitê, junto com o Comitê Gestor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental, que reestrutura a governança da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), instituída pelo Decreto nº 7.747, de 05/06/2012, são iniciativas muito relevantes. Por sua vez, o Grupo de Trabalho para Mitigação e Reparação dos Efeitos do Tráfico de Drogas sobre as Populações Indígenas é fruto da percepção da realidade dos povos indígenas que, atualmente, são vítimas dos próprios efeitos do tráfico de drogas. Esse Grupo de Trabalho, sob a coordenação do Ministério da Justiça, é mais uma iniciativa inovadora, correta e necessária, que poderá contribuir de forma significativa na formulação da atual Política de Proteção Territorial dos Povos Indígenas.

Mas, além do Conselho Nacional de Política Indigenista e do Comitê Interministerial de Coordenação, Planejamento e Acompanhamento das Ações de Desintrusão das Terras Indígenas — que expressam a nova estruturação do Poder Executivo, destinada a permitir a adoção de soluções administrativas que envolvam todos os órgãos governamentais responsáveis pelo enfrentamento do problema representado pelas invasões das terras tradicionalmente ocupadas por povos e comunidades indígenas —, creio que o Governo Federal não só pode, como deve, estabelecer interlocuções — seja por intermédio do Comitê Interministerial de Coordenação, Planejamento e Acompanhamento das Ações de Desintrusão das Terras Indígenas, seja por intermédio do Conselho Nacional de Política Indigenista — com o Poder Judiciário, por intermédio do Conselho Nacional de Justiça. Como se sabe,

as desintrações são desdobramentos do confronto judicial que se dá, como sempre se deu, sendo que nas duas últimas décadas se agravou.

O Conselho Nacional de Justiça tem dado demonstrações de grande sensibilidade em relação à questão indígena, seja pela aprovação da Resolução CNJ nº 287, de 25/06/2019, que “*estabelece procedimentos ao tratamento das pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade, e dá diretrizes para assegurar os direitos dessa população no âmbito criminal do Poder Judiciário*”, seja com a aprovação da Resolução CNJ nº 453, de 22 de abril de 2022, que instituiu o “*Fórum Nacional do Poder Judiciário para monitoramento e efetividade das demandas relacionadas aos povos indígenas e tribais (FONIT)*”, alterado em 28 de fevereiro de 2023 pela Resolução CNJ nº 489, incluindo vários órgãos e entidades nesse Fórum Nacional, que passa a ser composto pelos seguintes órgãos e entidades: “*I – Advocacia-Geral da União (AGU); II – Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB); III – Conselho Indigenista Missionário (CIMI); IV – Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); V – Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB); VI – Defensoria Pública da União (DPU); VII – Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI); VIII – Instituto Socioambiental (ISA); IX – Ministério dos Povos Indígenas (MPI); X – Ministério Público Federal (MPF); XI – Ministério Público do Trabalho (MPT); XII – Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)*”, seja com a aprovação da Resolução nº 454, de 22 de abril de 2022, que “*estabelece diretrizes e procedimentos para efetivar a garantia do direito ao acesso ao Judiciário de pessoas e povos indígenas*”.

Esse Fórum, que será coordenado por um comitê executivo, constituído por magistrados designados pela Presidência do CNJ, decorre da experiência que se tem percebido, especialmente no processo de elaboração das referidas Resoluções nº 287/2019 e 454/2022, envolvendo um grupo de operadores jurídicos no CNJ com grande sensibilidade, que inclusive têm estabelecido interlocuções com a própria Associação Brasileira de Antropologia.

Concluo destacando que esses recentes atos do Chefe da Administração Pública do Poder Executivo da União, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como as Resoluções do Conselho Nacional de Justiça, expressando a preocupação da administração do Poder Judiciário nacional, demonstram avanços expressivos, que devem servir de exemplo para o Poder Legislativo. No Poder legislativo, a disputa tem sido muito mais grave e complexa. Ninguém espera uma maioria confortável em apoio aos povos indígenas, como, a rigor, nunca se teve, nem durante a Constituinte de 1987 e 1988.

Os povos indígenas sempre tiveram a sabedoria e a sagacidade em buscar construir maiorias. Formar maioria no Congresso Nacional é um grande desafio, que compreende a interlocução com as forças políticas representadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, mas também na sociedade. Será, como já é, fundamental, para que a política em defesa e proteção das terras e bens indígenas avance no Governo do Presidente Lula, manter a mobilização dos povos e comunidades indígenas, com suas organizações, em vista da ampliação de apoios no Congresso Nacional, no Poder Judiciário, na imprensa e na sociedade brasileira.

Os povos indígenas, com a APIB, as organizações indígenas regionais, seus aliados e suas aliadas, o Ministério dos Povos Indígenas e a Fundação Nacional dos Povos Indígenas, teremos plenas condições de enfrentar esses desafios.