

Direitos territoriais indígenas seguem a passos lentos e sob o risco de retrocesso

Ricardo Verdum¹

Neste primeiro boletim da ABA em 2016 iremos nos concentrar na problemática fundiária, isto é, na efetivação do direito à terra ou territorial de povos e comunidades indígenas no país. Como veremos a seguir, embora este direito esteja reconhecido na Constituição Federal de 1988, ele vem sendo questionado e fragilizado especialmente pelo setor ruralista, mas não exclusivamente, por meio de propostas de emendas à Constituição (PEC 215) e da instituição de Comissão Parlamentar de Inquérito com o objetivo de “investigar” a atuação da Funai no processo de reconhecimento de direitos territoriais de povos indígenas. Esta pressão ruralista, não temos dúvidas, acaba se refletindo no desempenho do órgão indigenista oficial, e por consequência no processo de regularização fundiárias das Terras Indígenas. Em decorrência disso, há hoje conflitos por terra em diversas partes do país. A situação dos Guarani Kaiowa e Nandéva no Mato Grosso do Sul é sem dúvida, neste início de século XXI, o quadro mais crítico e assustador de violência a que um povo indígena está submetido no país.

Segundo a Coordenação-Geral de Identificação e Delimitação (CGID) da Funai, no período de 2012-2015 foram declaradas pelo Ministério da Justiça apenas oito Terras Indígenas (TIs), situadas em diferentes regiões do país. Se compararmos esse dado com a lista de TIs homologadas no mesmo período, veremos que nenhuma delas alcançou a etapa seguinte, ou seja, foi homologada (cf. Quadro 1).

A Presidência da República homologou quinze Terras Indígenas entre 2012-2015. Todas estão situadas na Região Amazônica, sendo onze somente no Estado do Amazonas. Nenhuma Terra Indígena foi homologada nas regiões do país aonde mais se faz necessário e urgente uma ação firme do governo federal, leia-se do Ministério da Justiça, no reconhecimento e na proteção do direito territorial dos indígenas. Nos referimos particularmente a Região Sul e ao Estado do Mato Grosso do Sul, tradicional reduto de

¹ Pesquisador do Núcleo de Estudos de Populações Indígenas (NEPI/PPGAS/UFSC). Integra a Comissão de Assuntos Indígenas (CAI) da ABA (Gestão 2015-2016). rverdum@gmail.com

resistência organizada à efetivação dos direitos indígenas. São principalmente dessas regiões os parlamentares que no Congresso Nacional estão na linha de frente da ação política de enfraquecimento dos dispositivos constitucionais que asseguram os direitos territoriais e étnicos de povos indígenas. Por exemplo, na defesa da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 215/2000² e na instalação no Congresso Nacional, no final de 2015, de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) com o objetivo de “investigar” a atuação da Fundação Nacional do Índio (Funai) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) no processo de reconhecimento de direitos territoriais de povos indígenas e de comunidades de quilombolas³.

A PEC 215, que tramita no Congresso Nacional faz mais de 15 anos, propõe transferir do Poder Executivo para o Legislativo a “aprovação da demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, bem como a ratificação das demarcações já homologadas”. Ou seja, sujeitar mais ainda o reconhecimento do direito territorial dos indígenas à ingerência de interesses outros, notadamente dos setores ligados aos agronegócios, tendo à frente a chamada “bancada ruralista”, força majoritária dentro do Congresso Nacional, trazendo riscos inclusive aos processos já concluídos. Apesar das inúmeras manifestações em contrário promovidas pelo movimento indígena, por organizações indigenistas e de direitos humanos, associações acadêmicas como a ABA, e do próprio órgão indigenista governamental⁴, em 27 de outubro passado a Comissão Especial da Demarcação de Terras Indígenas da Câmara dos Deputados aprovou, por 21 a zero, o substitutivo do relator, deputado Osmar Serraglio (PMDB-PR). No texto substitutivo, o Congresso passa a ter a decisão final sobre a demarcação de Terras Indígenas, a titulação dos territórios quilombolas e a criação de unidades de conservação (UCs)⁵. No dia 19 de maio de 2015, na Câmara dos Deputados, a ABA juntamente com organizações e movimentos sociais, indígenas, indigenistas e ambientalistas, e as Frentes Parlamentares de

² Link da PEC 215/2000: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14562>.

³ Link da CPI: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1215850>.

⁴ Em 28 de outubro de 2015 a Funai divulgou nota manifestando sua irrestrita oposição à PEC 215/00, por representar “uma grave ameaça não apenas aos direitos indígenas, mas a toda sociedade, uma vez que é inconstitucional” (<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3494-nota-da-funai-sobre-a-pec-215-00>).

⁵ Tendo sido aprovada pela Comissão Especial, a proposta ficou apta para ser votada no Plenário da Câmara dos Deputados. Sua aprovação na Câmara depende da obtenção de no mínimo 308 votos favoráveis em dois turnos. Se aprovado, o texto segue para a votação no Senado, também em duas votações distintas, onde são necessários 49 votos favoráveis.

Apoio aos Povos Indígenas, em Defesa dos Direitos Humanos e Ambientalista, promoveram a Plenária “Ameaças aos direitos fundamentais e a PEC 215: democracia, povos indígenas e meio ambiente”. Como resultado da Plenária, de comum acordo decidiram publicar uma moção de repúdio à tramitação da PEC 215/2000 na Câmara dos Deputados.⁶

A ABA vem observando com igual preocupação a instalação e o andamento dos trabalhos da referida CPI, no Congresso Nacional. Nela está sendo questionado não só a atuação destes órgãos, mas também a competência e, estranhamente, a lisura do trabalho antropológico na produção dos chamados “laudos antropológicos”⁷. No documento que propõe a instituição da tal CPI, as TIs Morro dos Cavalos (SC) e Mato Preto (RS) são mencionadas como casos “exemplares” disso⁸.

Os dados obtidos junto a CGID evidenciam também que 2014 foi o ano de menor desempenho do Governo Federal no reconhecimento do direito territorial indígena. Apenas uma Portaria Declaratória foi publicada e nenhuma Terra Indígena foi homologada pela Presidência da República. Coincidentemente, este mesmo ano foi o ano das eleições gerais nos níveis federal e estadual, tanto para o Poder Executivo quanto ao Legislativo. Diga-se de passagem, que ambas forças políticas e respectivos candidatos que chegaram ao segundo turno da disputa pela Presidência da República contavam na sua base de apoio político e sustentação financeira com significativa participação de setores do agronegócio.

⁶ Cf. http://www.portal.abant.org.br/images/Noticias/Manifesto_contra_a_PEC_215_4.pdf

⁷ Em 17 de novembro de 2015 a ABA divulgou Nota endereçada à Câmara dos Deputados sobre a CPI, em que manifesta sua perplexidade e indignação diante do avanço de medidas contrárias ao reconhecimento dos direitos de populações tradicionais, notadamente dos direitos territoriais dos povos indígenas e quilombolas (http://www.portal.abant.org.br/images/Noticias/3_Nota_CPI_para_plen%C3%A1rio_da_C%C3%A2mara_dos_Deputados.pdf).

⁸ Em novembro passado a ABA lançou o documento "Protocolo de Brasília - Laudos antropológicos: condições para o exercício de um trabalho científico". Esse documento é resultado de reunião realizada pela ABA entre os dias 17 e 18 de agosto de 2015, em Brasília/DF, congregando representantes de suas comissões e grupos de trabalho, com o objetivo de produzir um documento de esclarecimento sobre laudos e relatórios realizados por antropólogos/as (http://www.portal.abant.org.br/images/Publica%C3%A7%C3%B5es/Laudos_antropol%C3%B3gicos_Condi%C3%A7%C3%B5es_para_o_exerc%C3%ADcio_de_um_trabalho_cient%C3%ADfico.pdf).

QUADRO 1: TERRAS INDÍGENAS DECLARADAS E HOMOLOGADAS EM 2012-2015

Ano	TIs Declaradas	TIs Homologadas
2012	<ul style="list-style-type: none"> • Maracaxi (PA) • Mato Preto (RS) 	<ul style="list-style-type: none"> • Lago do Marinheiro (AM) • Matintin (AM) • Porto Limoeiro (AM) • Riozinho do Alto Envira (AC) • Santa Cruz de Nova Aliança (AM) • Tenharim de Marmelos Gleba B (AM) • Xipaya (PA)
2013	<ul style="list-style-type: none"> • Cué-Cué Marabinatanas (AM) • Guanabara (AM) • Tremembé de Queimadas (CE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kayabi (PA/MT)
2014	<ul style="list-style-type: none"> • Paquiçamba (PA) 	<ul style="list-style-type: none"> • Não houve
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Jaraguá (SP) • Tremembé da Barra do Mundaú (CE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Arary (AM) • Banawa (AM) • Cajuhiri-Atravessado (AM) • Tabocal (AM) • Setemã (AM) • Arara da Volta Grande do Xingu (PA) • Mapari (AM)
Total	08	15

Fonte: CGID/DPT/FUNAI (Jan/2016), elaborada pelo autor.

Foi também possível verificar que no período de 2012-2015 a Funai constituiu 17 grupos de trabalho (GTs), com o objetivo de identificar e delimitar Terras Indígenas. Desses 17, sete em 2012 e apenas três em 2015 (Cf. ANEXO 1). Também, que houve a conclusão de 31 estudos de identificação e delimitação de Terra Indígena, quatro ainda aguardando parecer da presidência do órgão (Cf. ANEXO 2). Dentre esses 31 estudos, somente quatro tiveram seu relatório circunstanciado publicado no Diário Oficial da União (DOU) na forma de Portaria Declaratória.

Não obstante o quadro crítico e assustador de violência sobre os Guarani Kaiowa e Ñandéva no Mato Grosso do Sul verificado ao longo da última década, os dados obtidos

indicam que a ação do Estado nacional está muito aquém da reivindicação fundiária dos Guarani Kaiowa e Ñandéva⁹. Entre 2012-2015, a Funai conseguiu colocar em campo apenas 01 (um) GT, que tinha por objetivo de identificar e delimitar a TI Yvy-Katu/ Porto Lindo. Dos 31 estudos concluídos no período, apenas 02 (dois) são de territórios reivindicados pelos Guarani Kaiowa e Ñandéva: a Terra Indígena Iguatemepegua I (Pyelito Kue/Mbarakay), cujo relatório circunstanciado foi publicado em janeiro de 2013, e a Terra Indígena Ypoi/Triunfo, que está em processo de avaliação na presidência do órgão. Consta que os ruralistas têm pressionado o Poder Executivo, como por exemplo a Casa Civil da Presidência da República, no sentido de bloquear a constituição de GTs e impedir a publicação de novos relatórios.¹⁰

Este quadro de quase paralisia da regularização fundiária das Terras Indígenas tem um rebatimento do desempenho do órgão na execução orçamentária. De um total de aproximadamente R\$ 72 milhões aprovados em 2015 para a Funai implementar a ação de “Fiscalização e Demarcação de Terras Indígenas, Localização e Proteção de Índios Isolados e de Recente Contato” do programa *Proteção e Promoção dos Direitos Dos Povos Indígenas*, foram liquidados de fato em torno de R\$ 14,2 milhões. Somado a este montante também foram pagos “restos a pagar” de anos anteriores no valor de R\$ 12,2 milhões. Além disto, foram aprovados mais R\$ 30 milhões à ação “Indenização para solução de conflitos indígenas”, mas nada foi executado até 31 de janeiro de 2016 (Cf. ANEXO 3).

As perguntas que ficam para serem respondidas pelos gestores e tomadores de decisão na Funai e no Ministério da Justiça são as seguintes: quanto do recurso financeiro aprovado em 2015 chegou efetivamente ao caixa da Funai? E quanto jamais chegou, em decorrência dos contingenciamentos havidos ao longo do ano?

⁹ Cf. por exemplo o caso da Comunidade Kaiowa de Guyra Kambiy, que em 6 de setembro de 2015 divulgou mensagem sobre os atos de violência a que estava sendo submetida (http://www.portal.abant.org.br/images/Noticias/Guyra_Kambiy_19_09_2015.pdf).

¹⁰ Em 05 de outubro de 2015 a ABA encaminhou a Nota “Situação dos Guarani Kaiowa e Ñandéva no Mato Grosso do Sul: Ação imediata ou genocídio consentido pelo Estado Brasileiro” aos seguintes destinatários: Exmo. Sr. Ricardo Berzoini, Ministro da Secretaria de Governo; Exma. Sra. Nilma Lino Gomes, Ministra do Ministério da Cidadania; Exmo. Sr. José Eduardo Cardozo, Ministro do Ministério da Justiça – MJ; Exmo. Sr. Ricardo Lewandowski, Ministro / Presidente do Supremo Tribunal Federal – STF; Exmo. Sr. Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador Geral da República do Ministério Público Federal – MPF e Exma. Sra. Dra. Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira, Coordenadora e Subprocuradora Geral da República do Ministério Público Federal/MPF – 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) – PGR. A Nota está disponível na página da ABA, com tradução em inglês e em espanhol (<http://www.portal.abant.org.br/index.php/17-noticias/773-nota-aba-cai-situacao-dos-guarani-kaiowa-e-nandeva-no-mato-grosso-do-sul-acao-imediata-ou-genocidio-consentido-pelo-estado-brasileiro>).

Como citar esse artigo:

VERDUM, Ricardo. Direitos territoriais indígenas seguem a passos lentos e sob o risco de retrocesso. *Informativo especial da Associação Brasileira de Antropologia - Balanços parciais a partir de perspectivas antropológicas*. Fev, 2016. pp. 1-10.

ANEXO 1

QUADRO 2: GRUPOS DE TRABALHO CONSTITUÍDOS ENTRE 2012-2015

Nº.	Terra Indígena	UF	Etnia	Ato Normativo
01	Amâncio e Mbiguaçu	SC	Guarani	Portaria nº 957 de 20 de julho de 2012.
02	Anacé	CE	Anacé	Portaria nº 1087 de 04 de setembro de 2012 – constituição de Reserva Indígena.
03	Baixo Seruini/Baixo Tumiã	AM	Apurinã	Portaria nº 425, de 20 de abril de 2012.
04	Fazenda Remanso Guaçu (TI Yvy-Katu/ Porto Lindo)	MS	Guarani	Portaria nº 986 de 03 de agosto de 2012.
05	Lomba do Pinheiro, Lami, Estiva e Capivari	RS	Guarani	
06	Riozinho	AM	Kokama e Tikuna	Portaria nº 651, de 17 de maio de 2012.
07	Tereza Cristina	MT	Bororo	Portaria nº 1359, de 24 de outubro de 2012.
08	Jeju e Areal	PA	Tembé	959/PRES, de 07 de agosto de 2013.
09	Puruborá	RO	Puruborá	447/PRES, de 02 de maio de 2013.
10	Rio Cautário	RO	Djeoromitxi, Kujubim, Canoé	273/PRES de 22 de março de 2013
11	Teresa Cristina	MT	Bororo	274/PRES de 22 de março de 2013.
12	Krenyê (reserva)	MA	Krenyê	Portaria Nº 205/PRES de 11 de março de 2014.
13	Waimiri-Atroari	AM/RR	Waimiri-Atroari	Portaria Nº 649/PRES de 17 de junho de 2014.
14	Borboleta (reserva)	RS	Kaingang	ITE Nº 275/DPT de 08 de agosto de 2014.
15	Auati-Paraná	AM	Kokama	Portaria nº 59/PRES de 23/01/2015.
16	Sagi/Trabanda	RN	Potiguara	Portaria nº 428/PRES de 28/05/15.
17	Tabajara	PB	Tabajara	Portaria nº 882/PRES de 11/09/2015.

Fonte: CGID/DPT/FUNAI (Jan/2016), elaborada pelo autor.

ANEXO 2

QUADRO 3: ESTUDOS DE IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO CONCLUÍDOS NO ÂMBITO DO PPA 2012-2015 (TIS DELIMITADAS)

Nº.	Terra Indígena	UF	Etnia	Publicação no DOU
1	Tremembé de Queimadas	CE	Tremembé	30/12/2012
2	Tuwa Apekuokawera (Sororó)	PA	Suruí-Aikewar	25/01/2012
3	Tremembé da Barra do Mundaú	CE	Tremembé	06/02/2012
4	Taego ãwa (Avá-Canoeiro)	TO	Avá-Canoeiro do Araguaia	19/04/2012
5	Tenondé Porã	SP	Guarani	19/04/2012
6	Menkü	MT	Myky	19/04/2012
7	Wassú-Cocal	AL	Wassú	13/07/2012
8	Murutinga/Tracajá	AM	Mura	1º/08/2012
9	Ponciano	AM	Mura	1º/08/2012
10	Sissaíma	AM	Mura	1º/08/2012
11	Vista Alegre	AM	Mura	1º/08/2012
12	Kanela Memortumré	MA	Kanela	29/08/2012
13	Jauary	AM	Mura	10/10/2012
14	Paquiçamba	PA	Juruna	23/10/2012
15	Iguatemipegua I	MS	Kaiowa	7/01/2013
16	Caxixó	MG	Caxixó	26/03/2013
17	Tupinambá de Belmonte	BA	Tupinambá	22/04/2013
18	Boa Vista do Sertão do Promirim	SP	Guarani	22/04/2013
19	Lago do Limão	AM	Mura	22/04/2013
20	Jaraguá	SP	Guarani	30/01/2013
21	Tapeba	CE	Tapeba	27/08/2013
22	Herarekã Xetá	PR	Xetá	30/06/2014
23	Xacriabá	MG	Xakriabá	06/10/2014

2015 – Balanços parciais a partir de perspectivas antropológicas*Informativo Especial – ABA**Fev.2016*

24	Riozinho	AM	Kokama e Tikuna	26/01/2015
25	Comexatibá (Cahy-Pequi)	BA	Pataxó	2015
26	Cobra Grande	PA	Jaraqui, Arapium e Tapajó	2015
27	Kaxuyana-Tunayana	AM/PA	Kaxuyana, Tunayana Kahyana, Katuena, Mawayana, Tikiyana, Xereu-Hixkaryana, Xereu-Katuena e Isolados	2015
28	Mato Castelhana	RS	Kaingang	Aguardando decisão da presidência
29	Sawré Muybu	PA	Munduruku	Aguardando decisão da presidência
30	Ypoi/Triunfo	MS	Guarani Ñandéva	Aguardando decisão da presidência
31	Enawene Nawe (Rio Preto/Adowina)	MT	Enawene Nawe	Aguardando decisão da presidência

Fonte: CGID/DPT/FUNAI (Jan/2016), elaborada pelo autor.

ANEXO 3

PROGRAMA 2065 - PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS

Situação da execução orçamentária das ações de regularização fundiárias das Terras Indígenas na Lei Orçamentária Anual (LOA) para 2015. O quadro foi elaborado a partir de dados disponibilizados pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SOF/MPOG) e do Portal Orçamento (Siga Brasil) do Senado Federal. A consulta foi realizada em 18 de janeiro de 2016. Todos os valores nominais e estão em reais (R\$).

QUADRO 4: DIREITOS TERRITORIAIS NA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA 2015

Objetivo/Órgão	Iniciativa	Ação/Unidade Orçamentária	Valor Autorizado	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Restos a Pagar Pagos
0943 - Garantir aos povos indígenas a plena ocupação e gestão de suas terras, a partir da consolidação dos espaços e definição dos limites territoriais, por meio de ações de regularização fundiária, fiscalização e monitoramento das terras indígenas e proteção dos índios isolados, contribuindo para a redução de conflitos e para ampliar a presença do Estado democrático e pluriétnico de direito, especialmente em áreas vulneráveis. Órgão: Ministério da Justiça	0406 - Realizar a delimitação, a demarcação e a regularização fundiária, a fiscalização, a vigilância, o combate e a prevenção de ilícitos, o monitoramento territorial, espacial e ambiental e, a extrusão de não índios das terras indígenas, bem como localizar e proteger povos indígenas isolados e de recente contato.	20UF - Fiscalização e Demarcação de Terras Indígenas, Localização e Proteção de Índios Isolados e de Recente Contato UO/UR: Funai	70.414.396	22.590.063	14.018.961	12.213.831
		20UF - Fiscalização e Demarcação de Terras Indígenas, Localização e Proteção de Índios Isolados e de Recente Contato – No Estado do Maranhão UO/UR: Funai	400.000	0	0	
		20UF - Fiscalização e Demarcação de Terras Indígenas, Localização e Proteção de Índios Isolados e de Recente Contato – No Município de Águas Belas/PE UO/UR: Funai	250.000	250.000	250.000	

2015 – Balanços parciais a partir de perspectivas antropológicas*Informativo Especial – ABA**Fev.2016*

		20UF - Fiscalização e Demarcação de Terras Indígenas, Localização e Proteção de Índios Isolados e de Recente Contato – No Município de São Paulo/SP UO/UR: Funai	1.000.000	0	0	
		7W21 – Indenização para solução de conflitos indígenas	30.000.000	0	0	
TOTAL			102.064.396	22.840.063	14.268.961	12.213.831