

**AUTOR****Camila Loureiro  
Dias\***

cldias@unicamp.br

\* Professora doutora  
do Departamento de  
História da Universidade  
Estadual de Campinas  
(UNICAMP, Brasil).

# Direitos dos povos indígenas e desenvolvimento na Amazônia

Derechos de los pueblos indígenas y desarrollo en la Amazonia

*Indigenous Peoples' Rights and Development in the Amazon***RESUMO:**

Este artigo trata de algumas questões contemporâneas relativas aos povos indígenas no Brasil e, particularmente, na Amazônia. Abordam-se desde a situação demográfica atual, passando por sua história recente de conquistas de direitos que lhes permitiram inverter o processo de extinção do qual haviam sido vítimas por séculos, até os graves desafios que os povos indígenas têm enfrentado atualmente no Brasil e na Amazônia, em virtude de um modelo de desenvolvimento vigente desde pelo menos a década de 1950. E, à luz desses aspectos históricos, estabelecemos, por fim, alguns parâmetros acerca do papel que os povos indígenas podem desempenhar em um outro modelo de desenvolvimento, atento ao futuro e focado no respeito ao bem comum.

**RESUMEN:**

Este artículo trata sobre algunas cuestiones contemporâneas relativas a los pueblos indígenas en Brasil y, particularmente, en la Amazonia. Se aborda desde la situación demográfica actual, pasando por su historia reciente de conquista de derechos que les han permitido invertir el proceso de extinción, del cual habían sido víctimas a lo largo de los siglos, hasta los graves desafíos que los pueblos indígenas enfrentan actualmente en Brasil y en la Amazonia en virtud de un modelo de desarrollo que lleva vigente desde, por lo menos, la década de 1950. Y, a la luz de estos aspectos históricos, se establecen, finalmente, algunos parámetros acerca del papel que los pueblos indígenas pueden desempeñar en otro modelo de desarrollo, atento al futuro y orientado al respeto del bien común.

**ABSTRACT:**

This article deals with some contemporary issues related to indigenous peoples in Brazil, particularly in the Amazon. It encompasses the current demographic situation, the recent history of rights achievement that allowed them to reverse the process of extinction, of which they had been victims for centuries, as well as the serious challenges that indigenous peoples face today in Brazil and in the Amazon, due to a model of development that has been effect since at least the 1950s. Besides, in the light of these historical aspects, we finally establish some parameters about the role that indigenous peoples can play in another model of development, attentive to the future and focused on the respect for the public good.

Nos primeiros tempos, os brancos viviam como nós na floresta e seus ancestrais eram pouco numerosos. Omama transmitiu também a eles suas palavras, mas não o escutaram. Pensaram que eram mentiras e puseram-se a procurar minerais e petróleo por toda parte, todas essas coisas perigosas que Omama quisera ocultar sob a terra e a água porque seu calor é perigoso. Mas os brancos as encontraram e pensaram fazer com elas ferramentas, máquinas, carros e aviões. Eles se tornaram eufóricos e se disseram: Nós somos os únicos a ser tão engenhosos, só nós sabemos realmente fabricar as mercadorias e as máquinas! Foi nesse momento que eles perderam realmente toda sabedoria (Kopenawa, 1992, p. 20).

## 1. Introdução

Hoje, no Brasil, habitam um pouco menos de um milhão de pessoas autodeclaradas indígenas. A maior parte delas na Amazônia. Trata-se de uma população certamente muito menor do que aquela que se encontrava aqui, há pouco mais de quinhentos anos, antes da chegada dos europeus nesse território que, hoje, chamamos América. No entanto, já é uma população bastante maior do que era há vinte ou trinta anos e, sobretudo, uma população que resistiu às mais calamitosas profecias de extinção, vigentes no imaginário nacional e inscritas na política de Estado até pelo menos a década de 1970.

Se, desde o início do processo de redemocratização do Brasil, ocorrido a partir dos anos 1980, os povos indígenas têm encontrado terreno mais favorável para se manterem vivos e, mesmo, reverterem a curva demográfica que há séculos era descendente; e se, especialmente após haverem conquistado o direito constitucional de terem suas organizações sociais, línguas e tradições respeitadas, hoje, no entanto, seus modos de vida (e em vários casos, sua sobrevivência) encontram-se mais uma vez ameaçados, por conta de um insistente e hegemônico conceito de desenvolvimento vinculado a práticas predatórias e interesses particulares colidentes com o bem comum.

A Amazônia não é, nunca foi, um território vazio; o Brasil não é uma nação de um povo só, e os graves problemas que os povos indígenas têm enfrentado nos últimos anos não dizem respeito somente a eles próprios, mas envolvem tantos interesses e questões que afetam diretamente a todos nós, não indígenas, que se torna imprudente não nos atentarmos a eles. Não é somente um problema de direitos humanos dos outros: desde o veneno que ingerimos cotidianamente em nossas refeições, responsáveis também por alarmantes índices de câncer na população que vive em regiões onde predomina a agricultura extensiva, ao risco recorrente de a população ficar sem água, a legislação indigenista e a demarcação de terras indígenas, em particular, são temas indissociáveis do modelo de desenvolvimento e exploração econômica atualmente predominante no Brasil e de diversos interesses públicos e privados que nos afetam diariamente.

Este artigo aborda algumas questões contemporâneas relativas aos povos indígenas no Brasil e na região amazônica. Partiremos de uma breve descrição da situação demográfica desses povos, chamando a atenção para o fato de que vivem em situações bastante diversas: desde isolados até indígenas urbanos, passando por aqueles que moram em reservas e possuem graus variados de contato com a sociedade envolvente. Num segundo momento, abordaremos os processos de emergência de identidades étnicas que marcaram a última conjuntura brasileira, desde a redemocratização. Graças à mobilização de organizações da sociedade civil e dos próprios povos indígenas, a Constituição de 1988 reconheceu a eles a legitimidade de suas organizações sociais e o direito à proteção e usufruto das terras que tradicionalmente ocupam.

### PALAVRAS-CHAVE

Amazônia;  
comunidades  
indígenas; direito;  
desenvolvimento.

### PALABRAS CLAVE

Amazonia,  
comunidades  
indígenas, derecho,  
desarrollo.

### KEY WORDS

Amazon; indigenous  
communities; right;  
development.

Recibido:  
25/08/2018

Aceptado:  
15/01/2019

Esse novo contexto inaugurou parâmetros inéditos das relações estabelecidas entre o Estado, a sociedade e os povos indígenas.

Em um terceiro momento do texto, abordaremos os atuais desafios dos povos indígenas no Brasil: madeireiras, hidrelétricas, garimpeiros, grandes mineradoras e o agronegócio são alguns dos antagonistas com os quais os indígenas precisam lidar. Mas, além disso, uma nova jurisprudência tem se consolidado, desde o julgamento da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em 2009, impondo a esses povos dificuldades ainda maiores, pois, agora também, no campo jurídico. Conceitos como marco temporal e esbulho renitente, que interpretam a Constituição de maneira desfavorável à demarcação de terras, tornaram-se, desde 2017, obrigatórios em todos os julgamentos, de acordo com parecer da Advocacia Geral da União (AGU). Tais ofensivas não têm ocorrido sem enfrentar aguerrida resistência de uma nova geração de lideranças que já nasceu em contexto democrático e pôde crescer e se formar politicamente em meio a grandes transformações na situação dos povos indígenas do Brasil. Porém, um novo cenário demanda dos movimentos indígenas uma reconfiguração das análises e estratégias que postule com clareza os atuais desafios e o futuro que se pretende construir.

Por fim, à luz desse panorama, cabe tecer algumas considerações sobre as possibilidades de convivência entre respeito aos direitos indígenas, que lhes assegurem um futuro, e desenvolvimento econômico: que relações plausíveis entre conhecimentos tradicionais, científicos, conservação ambiental e desenvolvimento?

## 2. Quem são os povos indígenas no Brasil?

Segundo os dados do último censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil contava, em 2010, com uma população de quase 897 mil indígenas. Identificou-se, além disso, 305 diferentes etnias e 274 línguas (IBGE, 2012). Trata-se de uma população autodeclarada (sobre o quê discorreremos em seguida) e, por se adotar um método de pesquisa que primeiro encontra os indivíduos para depois identificar os povos a que pertencem, esses dados divergem razoavelmente de outros dados obtidos pelo método inverso, isto é, aquele que primeiro delimita os povos para depois, em seguida, identificar o indivíduo. Segundo o Instituto Socioambiental (ISA), em 2016, o Brasil contava com uma população de pouco mais de 700 mil indígenas, repartidos em 252 povos. É possível que essa diferença de quase 200 mil indivíduos entre um levantamento e outro se deva ao número de pessoas que se declararam indígenas no levantamento do IBGE sem, no entanto, especificar a etnia a que pertencem. E que, dentre os 305 povos identificados pelo censo oficial, estejam incluídos subgrupos daqueles que as classificações acadêmicas, adotadas pelo ISA, consideram um mesmo povo (Ricardo, 2017, p. 17).

De todo modo, ambos os levantamentos testemunham uma presença bastante pequena da população indígena no quadro da população total do país (menos de 0,5%) e, no entanto, uma grande diversidade de culturas e organizações sociais, que se revela oposta à imagem homogeneizadora que cultivamos desses povos, os quais temos o costume de inserir todos em uma única categoria: “índios”.

Para além do fato de haver mais de duzentos povos diferentes, pelo menos, a língua é um marcador importante da sociodiversidade que se pode observar. Tendo em mente, por exemplo, que o português e o espanhol pertencem a uma mesma família, a latina, e a um mesmo tronco linguístico, o indo-europeu, no qual se inserem igualmente língua tão diferente quanto o polonês, podemos aferir a diversidade social e cultural dos povos originários americanos observando que, somente em território brasileiro, há dois troncos linguísticos, o Tupi e o Macro Gê, os quais agrupam centenas de línguas; e há também diversas outras famílias linguísticas que não se agrupam em troncos, além de línguas isoladas, que não pertencem a nenhuma família. Mas, assim como para os dados sobre etnias e grupos, a diferença de metodologia também impacta os números referentes às línguas: as pesquisas acadêmicas reconhecem cerca de 160 línguas (e não 274), distribuídas em 40 famílias, e uma dezena de línguas isoladas (Franchetto, 2017).

Segundo os dados do recenseamento do IBGE, de 2010, apenas 37,4% dos que se reconhecem como indígenas falam suas línguas nativas e cerca de 17,5% da população indígena não fala a língua portuguesa. O quadro geral apontado tanto pelo censo como por pesquisas acadêmicas é o de que as línguas não têm sido transmitidas entre as gerações, a maioria delas com poucos falantes e, portanto, ameaçadas de extinção (Franchetto, 2017). Ainda assim, vivemos um contexto de afirmação de identidades indígenas que passa também pela recuperação e valorização das línguas nativas. Exemplo disso é o caso de São Gabriel da Cachoeira: município no estado do Amazonas onde há a maior predominância de população indígena (90% dos habitantes), e que foi o primeiro a reconhecer, em 2002, o nheengatu, o tukano e o baniwa como línguas oficiais, além do português.

Os povos indígenas estão presentes nas cinco regiões do Brasil e vivem em situações demográficas muito diversas umas das outras. A maioria vive na zona rural (61%), embora muitos vivam também em cidades, o que é o caso sobretudo na região Nordeste. Há grupos que desfrutam do usufruto de grandes áreas, territórios contínuos e extensos em Terras Indígenas, reservadas para seu uso exclusivo, mas há também outros grupos que, numerosos, confinam-se em espaços pequenos, que não lhes permitem viver segundo seus modos tradicionais, obrigando-os a desenvolver relações de mercado com a sociedade envolvente. Essa situação é mais comum no Nordeste, Leste e Sul do país (Ricardo, 2004, p. 23).

E há ainda povos isolados; povos sobre os quais não se sabe nada ou quase nada e geralmente são isolados porque se recusam deliberadamente ao contato – seja por conta de experiências prévias negativas, seja por autossuficiência social e econômica. Os números que evidenciam a existência de povos isolados vêm aumentando. Segundo dados do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), em 2011, contabilizavam-se pelo menos 90 povos; em 2016, o número estimado de povos isolados chegou a 109 (CIMI, 2016, p. 133). A grande maioria se situa na região de floresta amazônica. Segundo dados da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), há cerca de 107 registros de presença de povos isolados na Amazônia. Às vezes com um só membro (como na Terra Indígena Tanaru, em Rondônia)<sup>1</sup>, podem chegar a uma ou duas centenas de pessoas, mas, em geral, contam com dezenas de habitantes. Muitos desses povos se encontram nas regiões de fronteira com Peru e Colômbia, onde têm sofrido pressão sobretudo de madeireiros. De uns anos para cá, imagens desses povos têm aparecido com certa frequência na mídia, em uma tentativa dos órgãos protetores de chamar a atenção da opinião pública para o problema das ameaças que vêm sofrendo – o que os está conduzindo a situações-limite, tornando o contato inevitavelmente iminente (Milanez, 2015).

Daqueles que possuem algum grau de contato com a sociedade envolvente – o que aconteceu em períodos que remontam de alguns anos, décadas, ou centenas de anos – há 24 povos que não têm mais do que 100 indivíduos; um pouco mais de 100 povos contam com até mil pessoas, 70 deles têm até 5 mil indivíduos e apenas 27 povos indígenas no Brasil contam com mais de 5 mil pessoas (Ricardo, 2017, p. 17). As maiores populações encontram-se espalhadas por várias regiões do país: na Amazônia, os Tikuna; no Centro-Oeste, os Guarani-Kaiowá, e na região Sul, os Kaingang (FUNAI). Há pelo menos 48 povos que habitam regiões de fronteira do Brasil com outros países da América, circulando entre dois ou mais países.

Existem atualmente 717 terras indígenas no Brasil, em diferentes estágios de demarcação. Este número inclui as terras já demarcadas, em alguma das etapas do procedimento demarcatório, terras que se enquadram em outras categorias que não a de terra tradicional ou, ainda, terras sem nenhuma providência do Estado para dar início à sua demarcação. Contabilizando apenas as reconhecidas e homologadas, as terras indígenas somam cerca de 13,8% do território brasileiro em extensão territorial<sup>2</sup>.

É na Amazônia que se encontra a maior parte da população indígena do Brasil (pouco mais de 300 mil pessoas, ou aproximadamente 37,4% do total) e também a maior parte das reservas indígenas: cerca de 98,5% das Terras Indígenas (TI) existentes no Brasil estão nessa região, sendo que elas correspondem a 23% do território amazônico. Por outro lado e, certamente, relacionado a isso, é também na Amazônia onde se situam hoje os mais ambiciosos projetos de obras de infraestrutura e de mineração, que afetam

diretamente a essas sociedades e seus territórios. E é na Amazônia também para onde avança a fronteira agropecuária, o setor mais rentável e politicamente organizado da economia brasileira.

### 3. O que é ser indígena? Direitos e identidades

Os povos que habitavam o território onde hoje é o Brasil foram vítimas de múltiplas formas de violência, envolvendo práticas de escravização, genocídios, políticas de aculturação, todas elas acompanhadas de doenças trazidas do Velho Mundo que provocaram importantes surtos epidêmicos (de gripe, varíola, sarampo) responsáveis por dizimar populações inteiras e que, junto com as violências variadas, contribuíram para supressão da diversidade étnica original. Estima-se que, de um total de pelo menos cinco milhões de habitantes em território brasileiro, cerca de 90% da população tenha morrido ainda nas primeiras décadas do período colonial (Denevan, 1976; Bethell, 1998, p. 129-134). Embora sejam números difíceis de aferir, é consenso o fato de que a população indígena fosse muito mais numerosa do que a que sobreviveu aos processos coloniais durante cinco séculos. Na década de 1980, estimava-se uma população indígena no Brasil de cerca de 185 mil indivíduos, pertencentes a 180 grupos étnicos (Carneiro da Cunha, 1987, p. 20). Desde então, o cenário se inverteu.

Em 1991, pela primeira vez, foi incluída a opção “indígena” no quesito cor ou raça do censo demográfico do IBGE. Nesse ano, 294 mil pessoas se declararam indígenas, o que correspondia na época a 0,2% da população total do país. Nove anos depois, no censo realizado em 2000, o montante de indivíduos que se autodeclararam indígenas foi de 734 mil, correspondendo a 0,4% da população. Ou seja, houve um aumento de quase 150%, ou da ordem de 10,8% ao ano (Pereira, Santos & Azevedo, 2005). Esse expressivo crescimento da população indígena, ocorrido sobretudo em áreas urbanas, na última década dos anos 1990, não tem nenhuma explicação puramente demográfica. Por certo, influenciaram, nesse resultado, as próprias escolhas metodológicas (que têm sido aprimoradas pelo IBGE a cada novo censo), o que não minimiza, no entanto, o fato de coincidir com um cenário político favorável à afirmação de identidades, como nunca havia acontecido antes na história. Em 2010, cerca de 896 mil pessoas se autodeclararam indígenas, isto é, um aumento de 11,4% com relação a 2000, não tão expressivo quanto o verificado no período anterior, confirmando que houve um crescimento concentrado em um contexto novo, que se estabilizou em seguida (IBGE, 2012).

Esse novo contexto favorável à afirmação de identidades foi possível graças, em grande medida, à mobilização da sociedade civil e das organizações indígenas, desde finais da década de 1970, pela afirmação de direitos que foram, de fato, inscritos na Constituição Federal de 1988 (Baniwa, 2006). Desde então, quando se declarou na Constituição, no artigo 231, que “são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições”, a condição de “indígena” deixou de ser transitória, como havia sido considerada desde o século XIX, mera etapa de um processo evolutivo que culminaria na sua civilização e transformação em cidadão brasileiro (Carneiro da Cunha, 1992). Os povos indígenas passaram a ter o direito de se identificar como etnicamente diferentes da sociedade nacional e, desde que se definiu pluriétnico, portanto, o Brasil não assume mais uma política de aculturação e assimilação desses povos. Hoje, em uma definição a mais ampla quanto possível, considera-se “índio” qualquer membro de uma comunidade indígena, reconhecido por ela como tal, sendo que a definição de comunidade indígena é aquela fundada em relações de parentesco ou vizinhança entre seus membros, que mantém laços históricos e culturais com as organizações sociais pré-colombianas (Viveiros de Castro, 2008).

Para garantir o direito de continuar a existir, de ter um futuro, fazia-se necessário assegurar meios para sua sobrevivência. Na medida em que é a terra que sustenta a sobrevivência étnica dos grupos, a consequência principal dessas novas determinações foi o que está inscrito na sequência do artigo 231, que reconhece também “os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”. E complementa: “competindo

à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”. Isto é, reconhece-se a existência de direitos coletivos pré-existentes à própria constituição do Estado, que se coloca no dever de proteger e fazer respeitar os direitos às terras tradicionalmente ocupadas, definidas no parágrafo 1º como sendo “as por eles utilizadas em caráter permanente, as utilizadas para atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais e as necessárias para sua reprodução física e cultural” (Constituição, 1988). Uma definição precisa e ampla de terras indígenas que não se atém às terras onde se situam as aldeias e roças, mas inclui toda a extensão do território necessária à preservação dos recursos ambientais e práticas culturais.

Constituições brasileiras anteriores (1934, 1937, 1946, 1967, 1969) já haviam declarado que as terras indígenas e suas riquezas seriam destinadas ao usufruto coletivo e exclusivo de sociedades indígenas (Carneiro da Cunha, 2009, p. 280; Carneiro da Cunha 2018). Mas, à diferença dessas, a Constituição de 1988 não considera o indígena em uma condição temporária, até que se torne civilizado, permitindo, além disso (artigo 232), que suas comunidades e organizações tenham legitimidade para entrar em juízo na defesa de seus interesses.

A Constituição Federal brasileira de 1988, apelidada de “Constituição Cidadã” se tornou referência mundial, entre outros aspectos, porque inaugurou um novo paradigma de relação do Estado com os povos originários que lhe precederam – e pode-se dizer, mesmo, um novo conceito de Estado. Ela reconheceu a esses povos o direito de permanecerem distintos da comunidade nacional indefinidamente, reconheceu seus direitos originários à terra, no sentido de que precedem a constituição do Estado, definindo explicitamente o que se deve entender por “terras tradicionalmente ocupadas”, admitindo-lhes também a legitimidade de entrarem em juízo na defesa de seus interesses.

Outros documentos internacionais reforçaram essa nova política. Em 2003, o Brasil ratificou a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), estabelecida em 1989, segundo a qual a consciência de sua própria identidade é critério fundamental para o reconhecimento do grupo, ao contrário da Convenção anterior, de 1957, que ainda tinha como princípio a integração dos povos nativos às sociedades nacionais. Esses processos não têm ocorrido apenas no Brasil. Desde a década de 1980, diversos países sul-americanos promulgaram novas constituições ou reformas constitucionais, trazendo inovações sem precedentes ao admitir a presença de povos indígenas em seus respectivos territórios nacionais (Ramos, 2012). Mas, além disso, a Convenção 169, a exemplo do que está escrito na própria Constituição brasileira, estabeleceu o direito dos povos indígenas (e tradicionais<sup>3</sup>) de serem consultados em processos que afetem diretamente a seus interesses.

#### 4. Desafios e antagonistas atuais

A nova legislação não foi, contudo, suficientemente forte e inequívoca, a ponto de evitar distorções. Tampouco foi acompanhada de instrumentos eficazes que garantissem a plena implementação dos direitos por ela reconhecidos. A distância entre legislação e a prática permaneceu, como nos períodos históricos anteriores, abissal. O direito de consulta, por exemplo, não tem sido respeitado (Yamada, 2017, pp. 80-82), o que abre espaço, inclusive, para cooptação de lideranças indígenas, como ficou conhecido no caso da construção da hidrelétrica de Belo Monte (Fearnside, 2018). Apesar de ter sido estabelecido, em 1988, que todas as Terras Indígenas fossem demarcadas num período de cinco anos, a omissão e morosidade do Estado no que diz respeito ao cumprimento da lei tem alimentado graves conflitos em torno das terras reivindicadas pelos povos indígenas, e o usufruto delas. Ainda estamos vivenciando um contexto de ocupação da última fronteira brasileira, a Amazônia, onde se concentra a grande maioria da população indígena e a quase totalidade das terras indígenas. Ainda hoje, a questão indígena está centrada na disputa por suas terras e por seus recursos naturais, seu solo e seu subsolo.

As populações indígenas e tradicionais têm sido diretamente afetadas pelo avanço do desmatamento a serviço do agronegócio, extração de madeira, garimpos, exploração de gás e petróleo (como no Vale do Javari, no estado do Amazonas), além de megaprojetos de infraestrutura (como Belo Monte, Xingu, Santo Antônio e Jirau), todos esses, práticas e projetos que têm ameaçado os territórios indígenas (inclusive de isolados), provocando degradação ambiental, poluição de rios pelo mercúrio e por pesticidas, escassez de recursos pesqueiros, conflitos entre as comunidades, aliciamento para o tráfico de drogas, cooptação de lideranças indígenas. Somam-se a isso, o aumento da violência contra esses povos, tais como perseguições a lideranças e a antropólogos, e a criminalização das organizações da sociedade civil que apoiam a causa (CIMI, 2016, p. 133).

O agronegócio é um dos grandes antagonistas dos povos indígenas, em especial por que conta com mais de duzentos parlamentares reunidos em uma bancada, denominada ruralista, no Congresso Nacional, que tem investido contra os direitos conquistados por esses povos na década de 1980. A Frente Parlamentar Agropecuária (FPA) tem número suficiente para conseguir aprovar projetos de seu interesse; e, atualmente, são mais de 180 propostas tramitando no Congresso Nacional que impactam diretamente os povos indígenas. Os temas são variados, desde propostas voltadas a paralisar demarcação de Terras Indígenas ainda pendentes de reconhecimento estatal, anular Terras Indígenas já implementadas, permitir desenvolvimento de atividades de exploração mineral ou de construção de hidrelétricas em territórios tradicionais, arrendamento de Terras Indígenas para agropecuária, simplificação de processos de licenciamento ambiental que afetam áreas indígenas, entre outras.

Dentre todas essas propostas, por vezes repetitivas e apensadas, há pelo menos três principais, consideradas as mais graves. A primeira é a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 2015/2000. Ela visa transferir a atribuição de demarcar e homologar terras indígenas da União para o Congresso Nacional – o mesmo Congresso que conta com uma bancada majoritária de parlamentares vinculados ao agronegócio. Representa um ataque direto ao artigo 231 da Constituição, que estabelece que “compete à União demarcar, respeitar e fazer proteger todos os seus bens”. Caso seja aprovada, apontará certamente para o fim das demarcações de terras indígenas no Brasil.

Outra iniciativa é o Projeto de Lei (PL) 490/2007, nesse momento tramitando na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Esse projeto pretende instituir o que se convencionou chamar de “marco temporal”. Trata-se de uma tese jurídica segundo a qual as comunidades indígenas só teriam direito às terras que estariam ocupando no dia 5 de outubro de 1988, data da promulgação da Constituição. O projeto reafirma a definição de terras tradicionalmente ocupadas como “as por eles utilizadas em caráter permanente, as utilizadas para atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais e as necessárias para sua reprodução física e cultural”, tal como está escrito no artigo 231. Porém, complementa, em seu parágrafo terceiro: “a ausência da comunidade indígena na área pretendida em 5 de outubro de 1988, descaracteriza o enquadramento do inciso 1”, “salvo renitente esbulho, devidamente comprovado”. Isso quer dizer que não devem ser consideradas terras indígenas as áreas que não estivessem ocupadas por indígenas no exato dia da promulgação da Constituição. Exceto se eles estivessem em guerra contra os ocupantes das terras ou tivessem uma ação ajuizada na justiça, o que é virtualmente impossível, uma vez que os indígenas, considerados incapazes até 1988, justamente, não tinham o direito de ingressar em juízo.

Além de distorcer o espírito da Constituição, esse projeto de lei também tenta dificultar o trabalho do antropólogo, que constitui atualmente o fundamento de todo o estudo para a delimitação e demarcação das terras. O projeto prevê ainda que o ingresso e permanência de não-índios em terras indígenas não deve precisar da autorização das comunidades. E, além disso, relativiza o usufruto exclusivo das comunidades indígenas aos recursos naturais de suas terras.

A tese do marco temporal é uma forma de institucionalizar pela via legislativa o que já tem ocorrido no judiciário. Uma nova jurisprudência tem se consolidado, desde o julgamento da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em 2009, quando foram incluídas 19 condicionantes que, desde então,

ganharam notoriedade e passaram a ser evocadas em decisões de magistrados na concessão de liminares, decisões de interromper processos demarcatórios ou mesmo anular terras já consolidadas. Em 2017, essa tese foi reforçada pelo Parecer 001 da Advocacia Geral da União (AGU), que reuniu as 19 condicionantes estipuladas no caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol em um parecer vinculante, obrigando a todos os advogados da União e a procuradores federais a intervirem contra a demarcação de terras indígenas – o que, diga-se, configura uma contradição, na medida em que as terras indígenas pertencem à própria União.

Grave é também o conteúdo do PL 1610/1996, que propõe alterar a Constituição e liberar atividades de extração de minério em Terras Indígenas, retirando de seus habitantes o direito de decidir sobre a entrada de empresas mineradoras. Na Amazônia Legal há, atualmente, 177 Terras Indígenas que despertam interesses minerários e sobre as quais incidem mais de 4 mil requerimentos que, juntos, representam cerca de 25% da extensão das terras indígenas na região amazônica (Ricardo, 2017, p.142).

Vivemos, portanto, uma conjuntura bastante desfavorável aos povos indígenas no Brasil, um contexto que apresenta as maiores dificuldades desde o processo de redemocratização do país. Tais ofensivas não têm ocorrido sem enfrentar aguerrida resistência de uma nova geração que já nasceu em situação democrática e pôde crescer e se formar acadêmica e politicamente em meio a grandes transformações na situação dos povos indígenas do Brasil, possíveis graças, em parte, aos direitos garantidos pela Constituição.

Se no final da década de 1970 apenas iniciavam uma articulação política em âmbito nacional, criando-se as primeiras associações indígenas na década de 1980, foi a partir de 1988, com a possibilidade dessas associações se constituírem como pessoas jurídicas, que elas se multiplicaram. Hoje, os povos indígenas contam com centenas de associações e organizações, que, assumindo mecanismos que permitem lidar com o mundo institucional da sociedade nacional, atuam em diversas frentes, seja na defesa de demarcação de terras e controle de recursos naturais, na assistência à saúde, educação, seja ainda na colocação de produtos indígenas no mercado (Capiberibe & Bonilla, 2015).

Desde do ano de 2004, lideranças indígenas do Brasil inteiro se reúnem todos os meses de abril no Acampamento Terra Livre (ATL), em Brasília, durante uma semana, para reivindicar o respeito a seus direitos coletivos constitucionais. A APIB, Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, composta por seis organizações indígenas que reúnem centenas de associações em sua base, tem assumido a liderança na organização do movimento. Além disso, os indígenas têm buscado a ocupação política de vários espaços institucionais, inclusive no legislativo: neste ano de 2018, 129 indígenas estão se candidatando a cargos de deputado estadual e federal (Campelo, s.d.).

## 5. Direitos indígenas, futuro e desenvolvimento

É muito comum nos depararmos com afirmações de que, no Brasil, “há muita terra para pouco índio”, geralmente acompanhadas de assertivas segundo as quais as populações indígenas e tradicionais são um “entrave ao desenvolvimento”. A primeira questão a se colocar quanto a isso seria justamente a respeito da definição do modelo de desenvolvimento. Essas são certamente duas imagens cristalizadas cuja origem remonta às décadas de 1950-70, quando vigorava um conceito de desenvolvimento associado ao nacional-desenvolvimentismo, e que têm voltado com muita força no atual contexto brasileiro, em meio a violentas disputas pelos territórios indígenas.

Que no Brasil haja muita terra para pouco índio é, sem dúvida, um argumento capcioso, no sentido de que as terras indígenas pertencem à União e cumprem, na prática, funções cujo interesse vai além daqueles restritos aos povos indígenas. Elas permitem maior presença estatal em áreas de fronteiras, com a colaboração das comunidades, muitas vezes vulneráveis e de acesso remoto. Desempenham, além



disso, um papel essencial de preservação do meio ambiente e da biodiversidade, atuando não somente no controle climático global, como também no próprio interesse econômico de exploração da biodiversidade.

Por outro lado, a extensão das terras brasileiras que são propriedade particular de grandes produtores rurais abrange cerca de 20% do território nacional, repartidas em pouco mais de cem mil propriedades<sup>4</sup>. O que há, no Brasil, portanto, é muita terra para alguns latifundiários. Terras ocupadas por áreas de pastagem ou de plantação sobretudo de soja e milho transgênicos, gradativamente mais resistentes à ação de pesticidas, cuja utilização, cada vez mais intensiva no Brasil, contribui para a contaminação do solo e da água. Conforme dados do IBGE, de pesquisa realizada em 2018, a área ocupada pelo setor alcançou 350,3 milhões de hectares, o que significa 41% do território brasileiro e 5% a mais do que verificado no Censo Agropecuário anterior, de 2006. São, portanto, 16,5 milhões de hectares a mais, o que corresponde ao território do Acre (Villas Bôas, 2018). Essa recente expansão das terras destinadas à agropecuária indica expansão do desmatamento, o que comprovadamente contribui para a emissão de gás carbônico, escassez de chuvas e aquecimento global.

A renda do setor, que cresceu 13% em 2017, é a que, por anos, vem carregando o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, correspondeu nos últimos 15 anos, em média, a 23% do PIB nacional (CEPEA, s.d). É preciso notar, contudo, que o número de propriedades diminuiu, assim como o número de trabalhadores no campo, embora tenha aumentado a área de produção agropecuária, apontando não apenas para o avanço dessa atividade em áreas que foram desmatadas, como também para a concentração de riqueza. Trata-se de um setor da economia brasileira que se orgulha de ser dos mais dinâmicos e está controlado por pessoas que têm influência e representatividade nos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Em função desse modelo de desenvolvimento, voltado para a exportação de produtos primários, os povos indígenas continuam sendo considerados um “empecilho” ao desenvolvimento, mas um desenvolvimento praticado de forma predatória, ao bem dos interesses particulares de poucos, e não do interesse comum.

Os povos indígenas podem desempenhar um papel decisivo em um outro modelo de desenvolvimento possível que esteja, ao contrário, atento à preservação dos recursos ambientais. Cumpre notar que não devemos inadvertidamente reproduzir o “mito do bom selvagem ecológico”, projetando nos povos indígenas a imagem e responsabilidade de serem “naturalmente” conservacionistas (Carneiro da Cunha, 2009, p. 287), até porque, em certas circunstâncias (como no caso de populações em situação de confinamento), não há condições adequadas para isso (Ricardo, 2004). Ainda assim, estudos concretos têm evidenciado a importância das áreas indígenas para a preservação da floresta amazônica (Veríssimo, 2011).

O Bioma Amazônico é um conjunto de ecossistemas florestais existentes na bacia Amazônica que conta com 6,9 milhões de quilômetros quadrados, distribuídos por nove países (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname e Venezuela), dos quais 4,2 milhões de quilômetros quadrados se encontram no Brasil. Trata-se da região de maior biodiversidade do planeta, contendo aproximadamente 30% de todas as espécies existentes. Além disso, a Amazônia é especialmente importante para a estabilidade do clima regional sul-americano, por conta justamente da grande extensão de florestas contínuas. Pois ela impulsiona grandes quantidade de vapor de água vindas do Oceano Atlântico, transportando-as ao longo da América do Sul, o que assegura a regulação do regime de chuvas no centro-sul do Brasil, além de Argentina e Paraguai (Carneiro Filho & Souza, 2009, p. 8).

Em um momento em que temos vivido a iminência de desastres climáticos, catástrofes ambientais e ameaças à segurança alimentar, a riqueza biológica da Amazônia é estratégica para o século XXI. Os povos indígenas dessa região têm, portanto, um papel fundamental a desempenhar não apenas no desenvolvimento, mas na própria viabilidade de um futuro para o país. Mas não devem ser responsáveis únicos por isso. Para que desempenhem esse papel, precisam ser respeitados em seus direitos territoriais e apoiados por políticas públicas de preservação ambiental. Assim poderão exercer função estratégica na preservação de condições mínimas de sobrevivência no continente.

E não apenas de preservação ambiental: iniciativas como a Plataforma Intergovernamental para Biodiversidade e Serviços Ecosistêmicos (IPBES, na sigla em inglês) estão conferindo ênfase aos conhecimentos, práticas e inovações dos povos, não somente indígenas, como também quilombolas e tradicionais como um todo. Dado que 95% da alimentação mundial depende de apenas trinta espécies, o conhecimento da biodiversidade de indígenas e povos tradicionais (Carneiro da Cunha, 2009). Os povos indígenas são responsáveis por uma das produções mais importantes na atualidade, que é, justamente, a agrobiodiversidade, ou diversidade das plantas alimentícias.

Ou seja, nessa mesma Amazônia que corresponde a dois terços do território nacional e que é o lugar de maior biodiversidade do planeta, é também onde reside a maior população indígena do país e onde se concentra a maior parte das terras reservadas a essa população, que desempenha, na prática, um papel de conservação ambiental e da biodiversidade. A Amazônia, para que tenha garantido um futuro enquanto tal, depende dessas populações. E as sociedades nacionais que compartilham desse bioma também.

## NOTAS

<sup>1</sup> Caso paradigmático é o do “Índio do buraco”, último remanescente de uma etnia desconhecida, que foi massacrada por madeireiros e fazendeiros entre as décadas de 1980/90, e que ainda hoje se recusa ao contato. Habita na Terra Indígena Tanaru, uma área de oito mil hectares em processo de identificação, com restrição de uso desde 2006 [https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/4570#noticias]. Sua história foi relatada no filme de Vincent Carelli, *Corumbiara* (2009) e é também relatada no livro organizado por Felipe Milanez (2015).

<sup>2</sup> Esse número engloba 115 terras em situação de identificação (estão em estudo por um grupo de trabalho nomeado pela FUNAI), 43 identificadas (terras com relatório de estudo aprovado pela FUNAI), 73 declaradas (pelo Ministro da Justiça) e 486 homologadas e reservadas (homologadas pela Presidência da República, adquiridas pela União ou doadas por terceiros). Dados do ISA, disponíveis em [https://terrasindigenas.org.br]. Consultado [22-08-2018].

<sup>3</sup> “Populações tradicionais são grupos que conquistaram ou estão lutando para conquistar (prática e simbolicamente) uma identidade pública conservacionista que inclui algumas das seguintes características: uso de técnicas ambientais de baixo impacto, formas equitativas de organização social, presença de instituições com legitimidade para fazer cumprir suas leis, liderança local e, por fim, traços culturais que são seletivamente reafirmados e reelaborados” (Carneiro da Cunha, 2009, p. 300).

<sup>4</sup> Segundo dados do IBGE Rural, o agronegócio ocupa 40% do território nacional. E, segundo dados do Inbra, mais da metade dos hectares cadastrados (247 milhões de um total de 521 milhões) são ocupados por grandes propriedades - mais de 15 módulos rurais, cuja extensão varia de acordo com a região (Pereira, 2018).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Advocacia Geral da União (AGU). (2017). Parecer nº 001/2017/GAB/CGU/AGU. Processo 00400.002203/2016-01. Recuperado de [http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/1552758]. Consultado [04-01-2019].

Baniwa, G. (2006). *O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*. Brasília: MEC/Secad.

Bethell, L. (1998). Nota sobre as populações americanas às vésperas das invasões europeias. Em Bethell, L. (Org.). *História da América Latina: América Latina Colonial* (Vol. I, M. C. Cescato, Trad., 2ª ed., pp. 129-134). São Paulo: EDUSP.

*Constituição da República Federativa do Brasil*. (1988). Brasília: Centro Gráfico.

Campelo, L. (s.d.). Após Golpe, Retrocesso e Violações, cresce o Número de Candidatos Indígenas. In *Brasil de Fato*. Recuperado de [https://www.brasildefato.com.br/2018/08/20/apos-golpe-retrocesso-e-violacoes-cresce-o-numero-de-candidatos-indigenas/]. Consultado [28-08-2018].

Capiberibe, A. & Bonilla, O. (2015). A ocupação do Congresso: contra o quê lutam os índios? *Estudos Avançados*, 83, 293-313.

Carneiro da Cunha, M. & Barbosa, S. (Orgs.). (2018). *Direitos dos Povos indígenas em disputa*. São Paulo: Editora da Unesp.

Carneiro da Cunha, M. (2009). *Cultura com aspas e outros ensaios*. São Paulo: Cosac Naify.

Carneiro da Cunha, M. (1987). *Os direitos do Índio: ensaios e documentos*. São Paulo: Brasiliense.

Carneiro da Cunha, M. (1992). Política indigenista no século XIX. *História dos Índios no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.

Carneiro Filho, A. & Souza, O. (2009). *Atlas de pressões e ameaças às terras indígenas na Amazônia brasileira*. São Paulo: Instituto Socioambiental.

Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA). (s.d.) *PIB do Agronegócio Brasileiro CEPEA-Esalq/USP*. Recuperado de [https://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx]. Consultado [28-08-2018].

Conselho Indigenista Missionário (CIMI). (2016). *Relatório: Violência contra os povos indígenas no Brasil: dados de 2016*. Recuperado de [https://cimi.org.br/pub/Relatorio2016/relatorio2016.pdf]. Consultado [04-01-2019].

Denevan, W. M. (ed.). (1976). *The native population of the Americas in 1492*. Madison: The University of Wisconsin Press.

Fearnside, P. M. (2018). Belo Monte: Atores e argumentos na luta sobre a Barragem Amazônica mais controversa do Brasil. *Revista NERA*, 21(42), 162-185.

Franchetto, B. (2017). Línguas silenciadas, novas línguas. Em Ricardo, B. & Ricardo, F. (Ed.). *Povos Indígenas no Brasil: 2011-2016*. São Paulo: Instituto Socioambiental.

Fundação Nacional do Índio (FUNAI). (s.d.). *Quem são*. Recuperado de [<http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quem-sao?start=7#>]. Consultado [28-08-2018].

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2012). *Os indígenas no censo demográfico 2010: primeiras considerações com base no quesito cor ou raça*. Rio de Janeiro. Recuperado de [[https://ww2.ibge.gov.br/indigenas/indigena\\_censo2010.pdf](https://ww2.ibge.gov.br/indigenas/indigena_censo2010.pdf)]. Consultado [23-08-2018].

Kopenawa, D. & Albert, B. (1992). Descobrimos os Brancos. Novaes, A. *A outra margem do Ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras.

Milanez, F. (2015). *Memórias sertanistas: cem anos de indigenismo no Brasil*. São Paulo: Edições Sesc São Paulo.

Pereira, N., Santos, R. V. & Azevedo, M. M. (2005). Perfil demográfico socioeconômico das pessoas que se autodeclararam 'Indígenas' nos censos demográficos de 1991 e 2000. *Demografia dos povos indígenas no Brasil* [online], 154- 166. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ.

Pereira, P. (s.d.). *Agro – Os Donos do Congresso – Estadão*. Recuperado de [<http://infograficos.estadao.com.br/public/politica/eleicoes/2018/os-donos-do-congresso/agro/>]. Consultado [28-08-2018].

Ramos, A. R. (Org.). (2012). *Constituições nacionais e povos indígenas*. Belo Horizonte: UFMG.

Ricardo, B. & Ricardo, F. (Eds.). (2017). *Povos Indígenas no Brasil: 2011-2016*. São Paulo: Instituto Socioambiental.

Ricardo, B. (2004). Povos indígenas e “desenvolvimento sustentável”. Em Ricardo, F. (Org.). *Terras indígenas e unidades de conservação na natureza*. São Paulo: Instituto Socioambiental.

Veríssimo, A et al. (2011). *Áreas protegidas na Amazônia brasileira: avanços e desafios*. São Paulo: Instituto Socioambiental.

Villas Bôas, B. (2018). *Grandes propriedades puxam expansão da agropecuária, diz IBGE*. Recuperado de [<https://www.valor.com.br/agro/5689399/grandes-propriedades-puxam-expansao-da-agropecuaria-diz-ibge>]. Consultado [28-08-2018].

Viveiros de Castro, E. (2008). No Brasil todo mundo é índio, exceto quem não é. Em Sztutman, R. (Org.). *Encontros: Eduardo Viveiros de Castro*. Rio de Janeiro: Beco do Azogue, 132-161.

Yamada, E. (2017). Regulamentação do direito de consulta no Brasil. Em Ricardo, B. & Ricardo, F. (Eds.). *Povos Indígenas no Brasil: 2011-2016*. São Paulo: Instituto Socioambiental.