

Ciladas da Igualdade: notas sobre a política indigenista no governo Bolsonaro

Marcos Pereira Rufino^a

Resumo: A partir de uma crítica ardorosa do tema da diferença e às políticas públicas que o enfatizam, Bolsonaro e outros componentes do primeiro escalão de seu governo propõem uma nova política indigenista ao país, construída no entorno da acepção de que os brasileiros somos todos iguais. Este artigo procura demonstrar que, amparado em uma noção genérica de igualdade, Bolsonaro constitui uma política indigenista que almeja a extinção de si mesma pelo fim último da diferença, ou de seu reconhecimento, conduzindo o Estado brasileiro a um retorno às políticas assimilacionistas do período anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988. O artigo explora algumas das ações do governo no âmbito dos direitos territoriais indígenas e dá especial atenção aos esforços de liberação das Terras Indígenas para a realização de atividades econômicas diversas, como mineração, garimpo, agropecuária, geração de energia, turismo e cultivo de organismos geneticamente modificados.

Palavras-chave: Política indigenista, Governo Bolsonaro, Terras indígenas, Mineração, Constituição Federal de 1988.

Ao longo de todo o período republicano, a política do Estado brasileiro para os povos indígenas, avaliada no âmbito da defesa da vida e dos direitos desses povos, atuou em consonância com um conjunto amplo de fatores, como a conjuntura política nacional, a mobilização

^a Universidade Federal de São Paulo. Professor do Departamento de Ciências Sociais e da Licenciatura Intercultural Indígena. Email: mrufino@unifesp.br
<https://orcid.org/0000-0002-0364-5037>

da sociedade civil em torno dos direitos indígenas, e as pressões externas – exercidas por organizações civis, Estados nacionais e organismos multilaterais – diante de eventos de grande repercussão. Os estudos sobre esse processo histórico identificaram a predominância de um teor claramente assimilacionistas na política indigenista republicana por um longo período, o que expressava um entendimento de que a diversidade cultural e os modos de vida dessas populações nativas seriam uma condição provisória, cabendo ao Estado brasileiro acelerar e facilitar a passagem destas à ‘civilização’¹. O SPILTN (Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais), criado em 1910, não deixou de ser assimilacionista ao ser rebatizada como SPI, oito anos depois (Souza Lima 1995). A Funai, que nasceu dos escombros do SPI em 1967, em pleno regime militar, deu seguimento a essa perspectiva de integração dos indígenas ao mundo do trabalho e à sociedade nacional, afastando-se desse viés apenas ao final dos anos 80.

Seria incorreto, contudo, não reconhecer avanços importantes aqui e acolá nas décadas que antecedem a *Constituição de 1988* – que, sabemos, é um marco sem precedentes no reconhecimento dos direitos indígenas (Carneiro da Cunha 2018) –, sobretudo no que se refere aos direitos sobre os seus territórios. A *Constituição de 1934*, por exemplo, dá um passo importante quando, em seu artigo 129, determina o respeito à posse da terra pelos “silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados”, proibindo, entretanto, sua alienação por qualquer meio. Em 1939, temos a formação de um conselho encarregado de orientar a política indigenista nacional e o trabalho do SPI, em meio às críticas às ações do Estado. O Conselho Nacional de Política Indigenista é composto por jovens pesquisadores engajados e que deixarão um legado importante para a antropologia brasileira nas próximas décadas, como Eduardo Galvão, Darcy Ribeiro, Heloísa Alberto Torres e Roberto Cardoso de Oliveira. Mesmo na ditadura militar, podemos observar algumas ações positivas para a garantia dos territórios indígenas, a despeito do autoritarismo e das inúmeras situações de violência contra essas populações propiciadas pela política

desenvolvimentista de construção de grandes obras de infraestrutura e de abertura da Amazônia para a atividade econômica (Davis 1978; Hoornaert 1992; Trinidad 2016). A *Constituição de 1967*, produzida sob o governo do general Castelo Branco, extinguiu uma lacuna jurídica importante nos textos constitucionais anteriores que não definiam a propriedade da terra cuja posse e usufruto era reconhecida aos indígenas. A partir de então, as Terras Indígenas são definidas como bens da União, extinguindo, portanto, qualquer insinuação de direito privado e particular sobre esses territórios por parte de quem que seja. Com a anulação desta Carta e a promulgação de uma nova em 1969, desta vez sob a junta militar que substituiu o general Costa e Silva, o texto pertinente aos direitos territoriais indígenas não apenas é preservado, mas ganha contornos mais precisos, e que se farão presentes em nossa atual *Carta Magna*. Além de reafirmar as Terras Indígenas como bens públicos, de posse e usufruto exclusivo dos indígenas, e cuja alienação é vedada, a *Constituição de 1969* acrescenta duas proposições importantes: além de declarar a nulidade e extinção “dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por objeto o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas pelos silvícolas”, ela estabelece que os ocupantes não indígenas não terão nenhum direito a “qualquer ação ou indenização” contra a União e contra o órgão indigenista oficial.

Passados quase três anos do início do governo Jair Bolsonaro, observamos uma guinada sensível na direção de uma política indigenista mais coerente e indivisa, sem as contradições e tensões que marcaram as ações do executivo federal no campo do indigenismo nos anos anteriores. Temos agora uma política indigenista claramente anti-indígena em uma dupla acepção do termo. Na primeira, o anti-indigenismo se manifesta pelo modo como ataca de maneira direta e clara o conjunto de regulações, normas, ações e políticas públicas que comumente entendemos estar situadas no campo dos direitos indígenas. Na segunda acepção, o anti-indigenismo se expressa na própria realidade de uma política indigenista cujo desígnio é o fim último de si mesma, por

meio da extinção de seu objeto. Trata-se de uma política que afirma de maneira incisiva o projeto de assimilação dos indígenas à comunhão nacional, recuperando uma perspectiva de política pública questionada pelos antropólogos do supracitado Conselho Nacional de Política Indigenista já na década de 40, combatida pelo movimento indígena e organizações de apoio a partir da década de 70 e definitivamente sepultada pela atual *Constituição Federal*.

Neste artigo, procuramos demonstrar as características da política indigenista do governo Bolsonaro explorando esses dois sentidos do anti-indigenismo. Primeiramente, argumentaremos que o presidente Jair Bolsonaro é protagonista na proliferação de um entendimento que se apropria de uma crítica moderna e atual sobre as concepções etnocêntricas e de fundo colonial que tradicionalmente associam os indígenas à natureza, levando-o, destarte, a retomar o ideário de sua integração à sociedade nacional. Em seguida, iremos discorrer sobre as ações do executivo federal que visam modificar ou extinguir os instrumentos de políticas públicas voltados a esses povos, constituídos principalmente a partir dos anos 1990. Por fim, procuraremos destacar como a *Constituição de 1988*, por meio de seu acionamento por parte de algumas instituições republicanas, tem sido o grande obstáculo para a implementação do indigenismo bolsonarista.

As ciladas da igualdade

Em *Ciladas da diferença*, Antônio Flávio Pierucci (1990) narra um evento marcante para o movimento feminista norte-americano que seria uma demonstração cabal de que as lutas sociais que enfatizam a diferença correm riscos concretos, e não apenas teóricos, de desaguar no oposto do que almejam. Uma gigante varejista e maior empregador de mulheres nos Estados Unidos, a *Sears, Roebuck and Company*, foi processada, em 1979, pelo *Equal Employment Opportunities Commission*, do governo norte-americano, por discriminação sexual. A *Sears* reservava as seções de vendas por comissão, que eram as mais remuneradas, para homens, minoria entre a massa de contratados. A estratégia de

defesa da empresa envolveu a participação decisiva de uma historiadora feminista, Rosalind Rosenberg, cujo argumento apontava para as distinções entre mulheres e homens no âmbito do trabalho. Fazendo uso dos argumentos publicados em livro de outra historiadora feminista, Alice Kessler-Harris, que testemunhava no mesmo processo, mas em apoio à acusação, a defesa da *Sears* argumentava que homens e mulheres diferem substancialmente não apenas em suas aspirações frente ao trabalho, mas também “em seus interesses quanto aos empregos que preferem e aos tipos de produtos que preferem vender” (Pierucci 1990:21). O duro golpe que a vitória da *Sears* significou para o movimento feminista nos Estados Unidos deveria, para Pierucci, servir-nos de alerta para as armadilhas que a defesa da diferença pode criar. Lembra o autor que além de ser um tema definidor das tradições da direita política, a diferença pode sempre implicar numa defesa da desigualdade, sendo impossível enfatizá-la, a diferença, sem que façamos uma distinção de valor.

Quatro décadas após esse episódio, o caso brasileiro da política indigenista bolsonarista nos traz um paradoxo para esse debate. Assistimos ao próprio presidente, autoproclamado prócer de uma direita política conservadora e cristã, vir em defesa de uma nova política indigenista fundada sobre o tema da igualdade. E a partir daí, denunciar as políticas anteriores relativas aos indígenas, atreladas à criação de territórios protegidos e ao estabelecimento de políticas públicas de atendimento diferenciado, como mecanismos de perpetuação de um apartheid social e econômico. Para Bolsonaro, e seus ministros e assessores diretos, a política indigenista que começa a ser construída após a ditadura militar é abusiva pelo isolamento que impõe às populações nativas, impedindo-as de aceder à felicidade trazida pelo trabalho e às riquezas por ele produzidas. Mesmo vivendo sobre terras ricas em recursos naturais e minerais, são proibidos de explorá-los, o que os condena a um ciclo de miséria, penúria e dependência permanente não apenas do Estado, mas bem como da ação nefasta de ONGs nacionais e estrangeiras que lucrariam altas somas por tutorar essas populações e seus territórios.

“A grande parte dos índios são brasileiros como nós. Ele quer ter energia elétrica, televisão, namorar loirinha, ter internet.”²

“Agora, veja, na Bolívia temos um índio que é presidente. Por que no Brasil temos que mantê-los reclusos em reservas, como se fossem animais em zoológicos?”³

“Nossos índios, a maior parte deles, são condenados a viver como homens pré-históricos dentro do nosso próprio país. Isso tem que mudar. O índio quer produzir, quer plantar, quer os benefícios e maravilhas da ciência, da tecnologia. Todos nós somos brasileiros.”⁴

A interpretação da realidade e o discurso do presidente talvez nos traga um paralelo com o episódio da *Sears* nos Estados Unidos. A política indigenista nascida na abertura política dos anos 1980 seria, na leitura bolsonarista, produtora de uma desigualdade fundamental entre os homens exatamente por sua ênfase na diferença e por sua suposta negação da igualdade subjacente entre os brasileiros. O elogio à diversidade cultural e às identidades nativas atuaria como operador da separação nós-eles, negando aos indígenas o direito à história, à ciência e à tecnologia, mas sobretudo o pertencimento ao ‘nós’ maior da brasilidade. Aqui, nenhum indígena será presidente.

Contudo, se as tradições pertencem ao campo da reinvenção, como nos diz Adam Kuper, talvez devamos repensar os temas centrais da tradição da direita política, ao menos no âmbito da experiência brasileira com o governo Bolsonaro. Se no caso *Sears* a diferença é mobilizada para amparar práticas empregatícias discriminatórias, e, portanto, desiguais, aqui é a categoria de igualdade que serve de amparo para uma ação conservadora que propõe aniquilar as políticas públicas de apoio à diversidade e de atenção às minorias. Um analista estruturalista talvez sugerisse que os termos da cosmologia conservadora do universo bolsonariano movem-se em grupos de transformação e que os pares diferença/desigualdade e semelhança/igualdade não se encontram mais onde deveriam estar. Aqui, a cilada é a igualdade.

Nesta versão do conservadorismo e da direita política, temos a apoteose do idêntico, do mesmo, da imagem de si próprio. Frases como “o meu partido é o Brasil” ou “o índio é um ser humano igual-

zinho a nós, quer o que nós queremos”, expressa essa escolha do um sobre o múltiplo. A diversidade, em todas as suas manifestações, deve ser abolida, expurgada, como um tecido doente, do corpo da pátria. E, nesse sentido, a política indigenista torna-se uma política contra os indígenas, pois almeja fazê-los desaparecer enquanto diferença. Não se trata de um simples resgate das propostas assimilacionistas do passado, que viam a sua integração à sociedade nacional como um fenômeno inexorável, próprio da história. No assimilacionismo de outrora, Estado, militares e outros agentes acreditavam que a política indigenista teria um papel crucial em propiciar uma transição suave da condição indígena para o estado de civilização, a despeito do registro de violências e ações desumanas frente a essas populações em inúmeras situações distintas. Neste, talvez se tenha o discernimento de que não seja assim tão frágil a diferença, e nem tão inexorável a integração. Se quer agora que o Estado seja o indutor de um movimento centrípeto que desfça o movimento anterior de valorização das diferenças internas e da sociodiversidade nacional, tornado possível pela *Constituição de 1988* e que, em maior ou menor grau, orientou os governos do período democrático.

Um outro paradoxo, certamente irônico, das falas do presidente é o aspecto ‘moderno’ de sua crítica às políticas de proteção e apoio aos indígenas consolidadas até então. As Terras Indígenas são configuradas como zoológicos abomináveis que ferem a condição humana dos seres lá ‘confinados’, condenados a viverem na pré-história e longe da civilização. Quer libertá-los da natureza, da floresta de cristal que não pode ser tocada, e torná-los livres para o trabalho, para a riqueza e a glória. Se os nativos americanos têm os seus cassinos, os nossos podem ter o garimpo, a mineração, a pecuária, o turismo e a monocultura agrícola em suas terras. Entre o escárnio e o grotesco, a nova política indigenista sobrepõe um *retrofit* de ares pós-moderno e pós-colonial sobre uma leitura evangélico-ruralista dos povos indígenas.

“Odeio o termo ‘povos indígenas’, odeio esse termo. Odeio. O ‘povo cigano’. Só tem um povo nesse país. Quer, quer. Não quer, sai de

ré. É povo brasileiro, só tem um. Pode ser preto, pode ser branco, pode ser japonês, pode ser descendente de índio, mas tem que ser brasileiro, pô! Acabar com esse negócio de povos e privilégios” (Abraham Weintraub).⁵

A fala do ministro reafirma uma compreensão que parece comum à essa direita conservadora. Os direitos das minorias, fixados na Constituição ou ainda objetos de reivindicação e luta política, são apresentados como privilégios, vantagens ou benefícios reservados a alguns. Privilégios que seriam a moeda de negociação de ONGs e movimentos sociais cuja sobrevivência dependeria da exploração e gestão de um sólido ‘negócio de povos’. Nesta mesma reunião, em que vimos a alteridade emergir como ameaça ao país, o ministro do meio-ambiente, Ricardo Salles, conclamou o governo a aproveitar o ambiente de exaltação e arrebatamento da opinião pública diante da pandemia que assolava o país para pôr em marcha uma grande operação de desregulamentação e flexibilização da legislação ambiental, “deixando a boiada passar”. A expressão utilizada pelo ministro serve também para descrever a ação política do governo no campo do indigenismo. Como veremos adiante, o tamanho da porteira revelou-se pequena para o tamanho da boiada que o governo quer fazer transitar.

Afirmamos anteriormente que o governo que se inicia em 2019 estreia uma política indigenista anti-indígena consistente, seja na afirmação de uma brasilidade que deva ofuscar a alteridade, seja na produção de ações voltadas a aniquilar as políticas públicas e regulações construídas no período pós-constituente. Para que possamos demonstrar esse anti-indigenismo devemos ir além das manifestações públicas do presidente e seus ministros e passar em revista à atuação concreta do governo. Escolhemos então tratar de um tópico que julgamos ser central nesta política indigenista e que caracteriza, de modo límpido, o anti-indigenismo a que nos referimos: as iniciativas do governo concernentes às Terras Indígenas, com especial atenção à suspensão das demarcações, a desidratação da Funai e ao Projeto de Lei 191/2020, que propõe abrir os territórios indígenas para a execução de atividades econômicas variadas.

A política do ‘nem mais um centímetro’

A atuação do executivo federal em referência às Terras Indígenas não trouxe nenhuma surpresa frente ao que o então candidato Jair Bolsonaro prometia na campanha eleitoral de 2018 e também em relação a pronunciamentos anteriores. Pouco antes da homologação da Terra Indígena Yanomami, em maio de 1992, ele, na condição de deputado federal, tentou extingui-la, por meio de um projeto de decreto legislativo na Comissão de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados. Notório como um deputado pouco produtivo, a sua míngua atuação parlamentar já atacava os direitos territoriais indígenas desde muito cedo. O seu exercício parlamentar acompanhou sempre, nesse quesito, as mesmas orientações que moveram a bancada ruralista e a bancada evangélica no Congresso Nacional. Cumpriu-se a promessa de campanha: nenhuma Terra Indígena foi demarcada até o fim do seu governo. Como tem observado o Ministério Público Federal, há uma ‘política estruturada’ do executivo em obstruir os territórios que se encontram em algum estágio da sistemática de demarcação. A alteração frequente dos servidores e grupos de trabalho responsáveis pelos estudos de delimitação e os pedidos de reanálise dos casos feitos por diversos órgãos da administração federal, sem justificativa plausível, têm se revelado uma estratégia eficaz para frustrar as homologações.⁶ O travamento das demarcações, contudo, não é um feito inédito desta política indigenista. Sabemos que mesmo nos governos mais à esquerda do Partido dos Trabalhadores, os direitos indígenas a seus territórios tiveram pouca prioridade, particularmente nos anos Dilma Rousseff, que em 6 anos homologou apenas 21 TIs. Com o seu “embargo das Terras Indígenas”, termo que descreve a paralisação das demarcações até a resolução dos conflitos fundiários em mesa de negociação (Assirati e Moreira 2019), o governo Dilma só fica atrás do governo de seu vice, Michel Temer, que demarcou apenas uma TI quando presidente.

Sob o governo Bolsonaro, todavia, o congelamento dos atos administrativos necessários à demarcação de cada uma das 237 Terras Indígenas pendentes⁷ ocorre de modo resoluto, quando não o retrocesso

dos casos a etapas já encerradas. O ‘mito’ entrará para a história dos governos pós-abertura pela ausência absoluta de homologações. Deveras almeja rever boa parte das demarcações já existentes, como afirmou nas ocasiões em que procurou associar a sistemática das demarcações a processos fraudulentos. “A minha decisão é não demarcar mais terra para índios. Aquelas que foram demarcadas de forma irregular, caso tenhamos algo concreto nesse sentido, é buscar a revisão das terras”.⁸ A noção de que a demarcação encobre interesses suspeitos e se assenta sobre pesquisas e atos administrativos fraudulentos é um outro bordão a acompanhar o já desgastado “muita terra para pouco índio”. O general da reserva Augusto Heleno, ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, e conselheiro importante do presidente em assuntos indígenas fez a seguinte afirmação em entrevista concedida em 2016:

“É inadiável a reformulação de uma política indígena falida, caótica, impregnada de ideologia alienígena, conduzida por ações irresponsáveis da FUNAI e do Conselho Indigenista Missionário. Demarcações de Terras Indígenas baseiam-se em laudos antropológicos forjados. Os índios seguem abandonados e servem como massa de manobra de interesses escusos de ONG estrangeiras. Demarcar, contrariando critérios históricos, terras indígenas e áreas de conservação ambiental, ao longo da fronteira, coincidindo com vastas reservas de minerais valiosos, é um sério risco à soberania nacional” (Haswani 2016:32).

Não fosse a correção do português e a clareza do argumento, poderíamos tomar essa declaração como sendo do próprio presidente. Dois anos após essa fala, começa no país a ‘reformulação inadiável’ da política indigenista a que se refere o general. A estratégia do governo para travar as demarcações tem se valido também da tese do ‘marco temporal’, fetiche da bancada ruralista desde 2009, quando o STF o mobiliza para confirmar uma das demarcações que mais chacoalhou a opinião pública nacional desde a criação do território Yanomami, a Terra Indígena Raposa Serra do Sol, homologada em 2005 e localizada também no estado de Roraima.⁹ Apesar de ter sido sugerida para

uso exclusivo naquela situação particular, juntamente com 19 condicionantes, esta tese foi institucionalizada nos procedimentos administrativos de demarcação no governo Temer, apoiado em um parecer da Advocacia Geral da União em 2017. E apesar do STF,¹⁰ na figura do ministro Edson Fachin, ter suspenso os efeitos do parecer por medida cautelar, o ‘marco temporal’ tem balizado a ação do Ministério da Justiça do governo Bolsonaro desde a primeira hora, quando a pasta era comandada por Sérgio Moro.

No elenco de ações que visam garantir a política do “nem mais um centímetro” de terra aos índios, é preciso citar a tenacidade do governo em sua tarefa de restringir as atribuições da Funai, retalhando suas responsabilidades com outros órgãos do executivo, o que desloca o processo demarcatório do âmbito dos direitos indígenas para o campo dos interesses econômicos da agropecuária, mineração, energia e logística de transporte, descaracterizando assim os propósitos estabelecidos na Constituição para a política indigenista oficial. De maneira similar aos esforços de obstrução das demarcações, essa estratégia de esvaziamento das competências da Funai também não constitui um fato inédito e exclusivo deste governo. Vimos a mesma boiada sendo conduzida às sombras em direção a uma porteira que se começou a abrir no governo Dilma; governo que além de se mostrar favorável à tese do ‘marco temporal’ em mais de uma ocasião, também pedia pela redução dos poderes da Funai e pela participação de outros órgãos do Estado no processo demarcatório.¹¹ Mas, a gestão Bolsonaro já em seu primeiro dia de governo ostentava uma avidez sem par em tentar reduzir o órgão oficial do indigenismo a pó. Naquele 1º de janeiro de 2019, o presidente assinou a Medida Provisória nº 870/2019, estabelecendo uma ampla reorganização dos órgãos da Presidência da República. A Funai foi retirada do Ministério da Justiça e entregue ao Ministério de Estado da Mulher, Família e dos Direitos Humanos, dirigido por Damares Alves.

Entregar ao MAPA a responsabilidade por conduzir o processo demarcatório é deixar o cordeiro sob os cuidados de um lobo salivan-

te, figura que aqui é mais do que uma metáfora. Em declaração aos servidores da Funai, na ocasião em que anunciava a sua saída da presidência do órgão, o general Frankglinberg Ribeiro de Freitas afirmou que o secretário especial de Assuntos Fundiários do MAPA “saliva ódio aos indígenas”. Ele se referia a Nabhan Garcia, mas poderia, se quisesse, estender a sua avaliação ao conjunto deste ministério, como a própria ministra Tereza Cristina, que já ocupou a liderança da bancada ruralista.¹² Retirar o processo demarcatório do âmbito da Funai e esta última do Ministério da Justiça¹³ é uma forma de embaraçar a política indigenista e debilitar os procedimentos administrativos necessários para a proteção mínima dos territórios indígenas. Como afirmou Manuela Carneiro da Cunha sobre a necessidade de a Funai permanecer no Ministério da Justiça, “ainda que não seja perfeito, é um Ministério adequado para os direitos humanos. Os povos indígenas possuem direitos especiais garantidos pela Constituição, e estão na alçada dos direitos humanos.”¹⁴ O governo foi derrotado nesta tentativa de reestruturação, pois deputados e senadores a retiraram da medida provisória antes de sua aprovação. Foi uma decepção para Bolsonaro, ruralistas, lideranças evangélicas e também para o ministro da justiça Sérgio Moro, que não queria a Funai sob sua alçada.

O presidente Bolsonaro, em muitas ocasiões, fez questão de reafirmar o poder de sua caneta, ou o seu poder por meio dela. “Eu tenho a caneta” tornou-se uma versão obtusa do *L'état, c'est moi*, de Louis XIV.¹⁵ Essa política da inação, como afirmamos acima, é antes uma estratégia habitual do que uma inovação tecnopolítica da “reformulação inadiável” que o general Augusto Heleno almejava para este governo. Nas duas administrações que o antecederam contiguamente, a desidratação da política indigenista oficial se deu mormente por um abandono da Funai.¹⁶ Nesta, as coisas não são diferentes: o Cimi relatou a baixa execução recorde do já exíguo orçamento da Funai para o primeiro semestre de 2020, sobretudo na rubrica da proteção e regularização fundiária (Santana & Miotto 2020). Dados obtidos pela Agência Pública apontam para um con-

tingenciamento de mais de 90% do orçamento do órgão já no início do governo, acarretando a desativação de postos e coordenações em áreas indígenas (Barros 2019).

Além da expressiva contenção orçamentária, é digno de nota a desmobilização da Funai feita pela não contratação de novos servidores, o que impede a reposição necessária de seus quadros técnicos. Se ela funcionava com apenas um terço dos servidores necessários já há quase uma década, a situação se agravou com o cancelamento de acordos de cooperação técnica com organizações sociais. A falta de funcionários afeta o órgão indigenista especialmente na ponta de sua atuação com as comunidades indígenas, onde vemos a paralisia das estruturas descentralizadas, como as Comissões Técnicas Locais (CTLs) e as Frentes de Proteção Etnoambiental (FPEs). Áreas marcadas por conflitos fundiários importantes e com grande presença indígena têm sido acompanhadas por apenas um servidor, atulhado de tarefas e funções.¹⁷ Se o TCU já questionava o governo Dilma pela baixa frequência nos concursos públicos para a Funai, apontando os problemas que isso acarretava para o desempenho de seu papel, as poucas contratações do governo Bolsonaro tem sido direcionadas para lugares em que a demanda não encontra a oferta, como a sede da Funai em Brasília, os escritórios em Cuiabá, Rio de Janeiro ou cidades próximas a outras capitais de estado (Barros 2019). Como nos mostra Assirati & Moreira (2019:11), a não renovação de servidores mais antigos produz efeitos importantes na paralisia da política indigenista, prejudicando a memória institucional do principal aparelho do indigenismo oficial e ameaçando a perduração de um conhecimento vasto e complexo acumulado ao longo dos anos.

Juntamente com o fim das demarcações, o governo dá um imenso passo em seu anti-indigenismo ao ignorar todos os povos destituídos de territórios demarcados do escopo da política indigenista oficial. Em reunião com lideranças da APIB (Associação dos Povos Indígenas do Brasil), o general Heleno foi claro ao afirmar que, para o governo, indígenas fora de terras demarcadas serão considerados produtores

rurais.¹⁸ De maneira claramente ilegal, o governo faz uso de um critério arbitrário para circunscrever a fronteira entre indígenas e não-indígenas, desrespeitando a Constituição Federal e também a Convenção 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário. De todo modo, se trata de uma manobra que retira da alçada da política indigenista um contingente extraordinário de pessoas, pois como nos revelou o Censo Demográfico de 2010, são 4 em cada 10 os indígenas que vivem fora de Terras Indígenas demarcadas. Os povos indígenas no Brasil contemporâneo não se resumem aos grupos amazônicos ou aos abrigados em territórios demarcados por todo o país, mas incluem aqueles situados nas áreas urbanas e na periferia das grandes cidades; fato que impõe (ou deveria impor) grandes e novos desafios para a política indigenista oficial (Varga 2003).

O fim do ‘índio pobre em terra rica’

Vemos o governo federal compromissado com uma política territorial que combina inatividade, no que tange às suas obrigações constitucionais, com diligência anti-indígena, quanto aos instrumentos estabelecidos de salvaguarda e defesa dos índios. O seu empenho em desfigurar o que foi consagrado na Constituição de 1988 não se resume à obstrução da demarcação de novas Terras Indígenas, mas ambiciona abrir esses territórios, homologados ou não, para um conjunto de atividades econômicas que desde há muito assediam sua integridade. A mineração, o garimpo, a atividade madeireira, a monocultura agrícola, a conversão de floresta em áreas de pastagem, a construção de hidrelétricas e o turismo estão entre as atividades que o indigenismo bolsonarista procura fomentar como panaceia para muitos males.

Vimos anteriormente que o general Augusto Heleno apontava para a grave ameaça à segurança nacional colocada pela incidência de Terras Indígenas sobre “vastas reservas de minerais valiosos”. Destruir o subsolo destes territórios seria como abrir uma arca colossal, repleta de riquezas de uso imediato, como metais e pedras preciosas, ou futuro, como minérios estratégicos.¹⁹ A noção de que o veto à ex-

ploração mineral em Terras Indígenas encobre interesses ocultos e ameaça à soberania do país tem sido propagada aos quatro ventos desde o processo constituinte pelos segmentos anti-indígenas.²⁰ Mas é no governo do ‘mito’ que essa narrativa complotista ganha ares de discurso oficial, sendo o próprio presidente quem se apresenta como profeta-vidente das verdades escondidas:

“Não tem Terra Indígena onde não têm minerais. Ouro, estanho e magnésio estão nessas terras, especialmente na Amazônia, a área mais rica do mundo. Não entro nessa balela de defender terra pra índio”.²¹

“Se eu fosse rei de Roraima, com tecnologia, em 20 anos teria uma economia próxima do Japão. Lá tem tudo. Mas 60% está inviabilizado por reservas indígenas e outras questões ambientais.”²²

O tema da segurança nacional surge comumente embaralhado à discussão do desenvolvimento econômico; ambos tornados congêneres por compartilharem do mesmo alçôz, as Terras Indígenas (e também as Unidades de Conservação da Natureza). Por causa delas, um futuro de riqueza e prosperidade teria sido vedado a muitas unidades da federação, condenando-as a um desenvolvimento inconcluso e, em algumas situações, à dependência dos recursos federais. Como se pode notar, temos uma apreensão, por parte do executivo federal, claramente alinhada à fala recorrente de políticos anti-indígenas oriundos, sobretudo, dos estados que abrigam Terras Indígenas em partes significativas de seus territórios.

Para enfrentar o ‘problema’, o governo redigiu o Projeto de Lei 191/2020, que visa permitir a passagem da maior boiada já vista no âmbito de uma legislação contrária aos direitos indígenas. Apesar de apelidado de PL da mineração, essa iniciativa do governo vai muito além disso, pois permitirá, se aprovada, toda a sorte de atividade econômica nas Terras Indígenas, além do garimpo e a pesquisa e exploração de minérios propriamente ditas.²³ Ela abre caminho para a lavra de petróleo e gás, o aproveitamento de recursos hídricos para geração de eletricidade, o turismo, a construção de obras de infraestrutura, e

pode permitir igualmente a pesquisa e cultivo de organismos geneticamente modificados. É um pacote de medidas que supera a sanha anti-indígena das mais de 30 proposições legislativas apresentadas anteriormente, desde a promulgação da Constituição.²⁴ Salta aos olhos o amálgama de autorizações e anuências de diferentes ordens em uma mesma lei, o que revela a intenção flagrante de fazer passar concessões mais difíceis por meio daquelas mais fáceis. A metáfora utilizada pelo ministro Ricardo Salles, a qual aludimos antes, não poderia ser mais apropriada para descrever o alcance de um PL que dá conta de temáticas tão díspares em um só instrumento. É uma iniciativa claramente audaciosa pois parte de uma regulamentação a ser feita,²⁵ mas aterrissa, ao final, no lugar distante da infração aos direitos indígenas fixados na Constituição.

Quanto à regulamentação das condições específicas a serem respeitadas para a mineração em Terras Indígenas, o projeto pouco avança em relação ao que já está disposto na *Carta Magna*. Ou seja, a finalidade do projeto de lei, que deveria ser a sua *raison d'être*, é eclipsada por um escopo que o transforma em outra coisa. Sua novidade está na tentativa de desfigurar os dispositivos legais de preservação e resguardo que se estendem sobre esses territórios, descaracterizando os sentidos e entendimentos fixados nos capítulos relativos aos povos indígenas da Carta. A começar por não prever a necessidade de consentimento dos indígenas em relação às obras, intervenções e atividades econômicas em suas terras. Apesar de tratar da oitiva das comunidades indígenas, não há nenhuma referência ao seu poder de veto e muito menos a realização da já consagrada “consulta prévia, livre e informada”, que constitui dispositivo fundamental da Convenção 169 da OIT.²⁶ Sabemos que em momentos anteriores, o Estado ignorou esta convenção e deu prosseguimento a obras de infraestrutura de alto impacto em Terras Indígenas, como foi o caso da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, inaugurada em maio de 2016 e cujas obras tiveram início em junho de 2011. Com o PL 191/2020, entretanto, teremos a legalização da ilegalidade e o enterro solene de

qualquer possibilidade de os povos indígenas decidirem o que se passa em seus territórios. Mesmo o Ministério Público Federal, a quem cabe a defesa jurídica dos povos indígenas, teria o seu raio de ação reduzido de maneira significativa.

Um aspecto especialmente chocante deste projeto de lei é a gestão de remuneração e indenizações que deveriam estar expressos na lei, mas que, propositadamente, foram deixados de fora do projeto. Esse ‘cheque em branco’ dado ao governo é vultoso, como indica a compilação realizada pelo Instituto Socioambiental das 13 concessões feitas pelo PL (ISA 2019). Entre essas concessões, destacamos a que deixa ao governo a tarefa de delimitar a escolha das áreas para a pesquisa e lavra, a definição de como serão realizados os estudos técnicos para a viabilização das atividades econômicas, a montagem do cronograma de interlocução entre as comunidades e as empresas, a determinação da periodicidade e forma de pagamento aos indígenas por parte dos empreendimentos, a repartição dos recursos entre as comunidades, o cálculo de valores a serem pagos seja pelo lucro da atividade seja por indenizações, e a forma como os indígenas irão consentir o garimpo em suas terras.

Este último ponto nos conduz a um outro aspecto, extremamente preocupante, do PL: a permissão de garimpo nas Terras Indígenas. Sabemos que a Constituição é taxativa em proibir essa atividade, por conta dos graves impactos ambientais, sanitários e sociais que ela acarreta. Em visita ao norte do país, ainda no começo de seu governo, o presidente declarou: “Em Roraima, tem trilhões de reais embaixo da terra. E o índio tem o direito de explorar isso de forma racional, obviamente. O índio não pode continuar sendo pobre em cima de terra rica”.²⁷ Consentir o garimpo seria então algo muito maior do que a promoção de um desenvolvimento econômico que interessasse ao país, mas um mecanismo de libertação indígena da pobreza e da dependência, uma ação de promoção dos direitos humanos no bom entendimento da ministra Damares Alves. Mas se nada é tão ruim que não possa piorar, a proposta de abertura das Terras Indígenas

para o garimpo não se refere apenas aos indígenas. O PL estabelece a possibilidade de o garimpo ser feito por terceiros, por não-indígenas, o que produziria um grande fluxo migratório para o interior desses territórios e uma tragédia em múltiplas dimensões. Em 2021, acompanhamos estarrecidos os efeitos de uma nova onda de intrusões na Terra Indígena Yanomami, que vão da violência generalizada até o agravamento da crise sanitária em meio a uma pandemia global. Se o garimpo ilegal nos revela tais efeitos, o que não esperar da legalização do garimpo por terceiros? Este projeto deixa ainda, como um bônus, uma armadilha às comunidades indígenas no que concerne o garimpo feito por não-indígenas: essa é a única atividade sobre a qual os indígenas podem decidir alguma coisa, o que transfere a eles o ônus de uma decisão que a Constituição não permite em nenhuma circunstância, deixando-os a sós para lidar com a violência e a chantagem de organizações criminosas às quais não faltam armas, munição, veículos, soldados e recursos.

Para um governo cujos membros jamais entenderam os significados e as formas tradicionais de uso da terra pelos povos indígenas, o garimpo (e as outras atividades econômicas previstas no projeto de lei) seria uma forma de incrementar e desenvolver esses territórios. “Por que reservar um espaço sobre uma terra onde você não pode fazer nada sobre ela? Nós queremos o índio fazendo na sua terra exatamente o que o fazendeiro faz ao lado. Podendo inclusive garimpar”.²⁸ A terra, para Bolsonaro e os parlamentares da agropecuária, presta-se ao lucro ou não presta para nada. Em suas falas, há um nítido esforço em desqualificar a interpretação fixada na Constituição, que define as terras de nossas populações nativas como um instrumento imprescindível para a sua reprodução cultural (além da reprodução física), possibilitando que elas existam como seres diferentes, como alteridade viva e pulsante em um país cuja sociodiversidade é, ainda segundo a Constituição em seu artigo 216, um patrimônio. Procuram convencer a todos que a terra tem de ser ‘produtiva’ e que os direitos das populações, mesmo que originários, devam responder a esse critério. E por

produção, entenda-se aquilo que “o fazendeiro faz ao lado” e toda a sorte de atividade econômica intensiva ou de larga escala, orientada a abastecer os mercados e de natureza amiúde predatória.

A política indigenista de Bolsonaro não se contenta em transformar os povos indígenas em produtores rurais. O fazendeiro ‘ao lado’ que ela oferece de modelo é o intrépido adepto dos transgênicos. O PL 191/2020 autoriza a pesquisa e o cultivo de organismos geneticamente modificados (OGMs) nas Terras Indígenas, almejando assim que elas se tornem pesos-pesados da produção agrícola nacional. Somente esse componente do projeto de lei deveria ser razão de assombro em todo o país, e fora dele, pois além da saúde indígena, ele coloca em risco a biodiversidade nacional e a segurança alimentar de todo o planeta. A importante contribuição das Terras Indígenas na manutenção da biodiversidade as tornam parceiras de peso das Unidades de Conservação da Natureza e se essas terras contribuem com nossa riqueza biológica, isso se dá em função do cultivo de sementes crioulas.²⁹ O cultivo de OGMs nas Terras Indígenas é uma ameaça grave a essa diversidade e os estudos que mostram o risco destas contaminarem as sementes tradicionais, tornando-se dominantes, serviram de embasamento à lei que as proíbe (Lei 11.460/2007). Nurit Bensusan, especialista em biodiversidade do ISA, chama a atenção para um tema que não podemos ignorar quanto aos OGMs em Terras Indígenas:

“Um outro significado, menos evidente, é a tentativa de homogeneizar práticas e modos de vida. Se todos comem a mesma coisa e possuem os mesmos cultivos, importante parte da cultura se esvai e isso pode levar a questionamentos dos direitos territoriais indígenas. Esse aspecto não deve ser menosprezado no contexto da forte ofensiva contra os direitos indígenas que acontece no país nesse momento” (ISA 2020a).

Não cabe duvidar que o indigenismo bolsonariano fizesse uso dessa homogeneização culinária para reafirmar o seu postulado de ‘igualdade’ geral e irrestrita de todos que aqui vivem e, como diz Bensusan, adicioná-la ao elenco de investidas contra as Terras Indígenas. Vemos que a

PL 191/2020 é eclética e multivalente e atira, como uma metralhadora giratória (uma análise de alguma política de Bolsonaro não poderia passar sem a imagem de uma arma), em todas as direções possíveis da liberalização dos territórios indígenas a empreendimentos econômicos.³⁰

Conclusão

Diferentemente da riqueza vaticinada por Bolsonaro, as comunidades indígenas libertas das ‘jaulas’ das Terras Indígenas ou livres da tutela do Estado jamais encontraram o eldorado prometido em seu discurso, que vende desamparo por emancipação. Fora de suas terras, e invisíveis para a política indigenista que deveria protegê-las, ocupam as comunidades carentes nas periferias das grandes cidades. São tornadas iguais a tantos outros desterrados, igualmente invisíveis para as políticas públicas. A história da saída dos indígenas de suas terras tem sido sempre mediada pela violência, em suas mais diversas formas. A julgar pelos dados compilados pelo Conselho Indigenista Missionário (Cimi 2020), ela aumenta e ganha novos contornos no governo Bolsonaro, a exemplo do aumento nas intrusões, do ataque armado a comunidades e lideranças ou do incêndio criminoso nas Terras Indígenas que agora se dão sob o manto protetor das vistas grossas do Estado.³¹ A interdição do reconhecimento dos direitos territoriais indígenas perpetua esse ciclo de violência, privação e desterro, recrudescendo, assim, as condições para a asfixia de tantos outros modos de ser e viver. Nem sequer nas terras homologadas a diferença se vê protegida. O porvir resplandecente prometido pela ‘nova’ política indigenista às Terras Indígenas do ‘futuro’, produtoras de minérios, energia, gado e transgênicos é uma quimera. Mesmo a remuneração financeira proposta pela PL 191/2020 é irrisória³², ainda mais se a compararmos com a contrapartida dos recursos naturais do solo e subsolo dessas terras e de sua fauna e flora. Considere-se ainda o alto impacto desses empreendimentos sobre a saúde, segurança alimentar e modos de vida indígenas.

Até o momento, parte importante da política indigenista bolsonarista tem enfrentado a resistência hercúlea do movimento indígena organizado, das organizações de apoio aos indígenas e de parte da sociedade civil. Mas é sobretudo na Constituição Federal que avistamos um farol robusto, guia renitente e ponto de apoio a instituições republicanas a quem cabe refrear as insandices de um governo que, frente aos povos indígenas e outras minorias, têm revelado práticas autoritárias, intolerantes e extremistas. Foi preciso que um projeto político dessa estirpe chegasse ao poder para que se dissipasse qualquer questionamento ou incerteza sobre a importância do marco legal na proteção dos direitos indígenas, comumente expressos, no plano do discurso, pela suposta disparidade entre o mundo real e a letra da lei. Aquele, concreto e efetivo; esta, teórica e imaterial. Não fosse a Constituição, o Ministério Público, o STF e mesmo o Congresso Nacional não teriam logrado impor reveses importantes ao governo em seu furor anti-indígena. Ao tentar transferir o processo demarcatório para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o governo ouviu um primeiro e sonoro ‘não’ do Congresso; depois, ao reeditar a proposta, um ‘não’ do STF. Foi novamente o Congresso quem determinou o retorno da Funai ao Ministério da Justiça, retirando-o da pasta comandada pela pastora Damares Alves. O MPF, por sua vez, tem ingressado com ações na justiça contra o executivo federal em situações variadas, como as que exige da Funai o devido prosseguimento das etapas da sistemática de demarcação em várias partes do país, as que questionam a inércia do Estado na proteção das comunidades na pandemia de Covid-19, as que contestam as interferências do governo na estrutura e funcionamento regimental do órgão indigenista³³, e as que denunciam a nova postura da Funai concernente aos povos isolados.³⁴ Talvez Bolsonaro e seus asseclas acreditassem ser mais fácil dismantelar a política indigenista erguida nas últimas três décadas. Talvez acreditássemos, nós, que a muralha das garantias legais dos direitos indígenas cedesse rapidamente à avalanche de investidas contra ela. As lutas trava-

das pelo movimento indígena e seus amigos ao longo desse período, todavia, deixou um legado sólido na figura da Constituição, que passa agora por seu maior teste histórico.³⁵

Sem embargo, resta-nos perguntar: de que igualdade se fala se mesmo os ‘brasileiros’ não são iguais a si próprios? O discurso do presidente nos remete a uma “comunidade política imaginada” (Anderson 1983) cuja afinidade mútua de seus membros está na bandeira, no hino nacional e nos valores morais de um cristianismo de coloração evangélica e pentecostal, mas que encobre as múltiplas formas de ‘ser brasileiro’, diante das quais os índios libertos da tutela, dos ‘zoológicos’ das Terras Indígenas e da ação manipuladora de ONGs e antropólogos, como quer o presidente, seriam defrontados. Os brasileiros somos muitos e diversos, com ou sem riqueza, com ou sem direitos, com ou sem acessos. Em uma estrutura social desigual, não se pode pressagiar que comunidades preteridas pelas políticas públicas ou desterradas em seu próprio país entrem em um novo edifício pelo andar de cima. A política indigenista de Bolsonaro é anti-indígena pois ataca, na ordem do indigenismo, a mesma diferença que ataca em outras ordens, seja na orientação sexual, no pertencimento religioso, nas formas de pensar ou mesmo naquilo que se planta e come.

Notas:

¹ São muitos os trabalhos que já trataram da política indigenista no século XX e sua perspectiva de assimilação sócio-cultural de nossa sociodiversidade. Entre os nomes mais relevantes e alguns de seus trabalhos, citamos Antônio Carlos de Souza Lima (1995, 2009, 2015), João Pacheco de Oliveira (1978, 1985, 2016) e Darcy Ribeiro (1962).

² Declaração de Jair Bolsonaro em campanha eleitoral, Várzea Grande (MT), em 30/04/2017.

³ Fala de Bolsonaro após o segundo turno das eleições, Cachoeira Paulista (SP), em 30/11/2018.

⁴ Fala do presidente na manhã de 27/11/2019, Zona Franca de Manaus.

⁵ Fala do então ministro da educação em reunião, que talvez tenha entrado para os anais da história das reuniões palacianas, pelas declarações polêmicas e pelos

impropérios de ministros do governo contra a Constituição Federal e as instituições da república.

⁶ O procurador da república Yuri Corrêa da Luz, em entrevista ao jornal *El País*, em 04/02/2020, explica a situação: “Recuar não é necessariamente uma ilegalidade, mas chama a atenção as justificativas fracas e sem fundamento em reanálises solicitadas tanto pela Funai quanto pelo Ministério da Justiça. O que a gente pode intuir é que se trata de uma política estruturada e não algo ligado a possíveis irregularidades em dois ou três processos”. E mais grave do que a paralisação dos processos, diz o procurador, é o fato de que agora eles andam para trás.

⁷ Segundo dados do Instituto Socioambiental, consultados em 02/06/2021, são 73 Terras Indígenas já declaradas pelo Ministério da Justiça, aguardando apenas a homologação do presidente. Outras 44 Terras estão identificadas e portam, por conseguinte, o relatório de estudo de identificação já aprovado pela presidência da Funai. 120 Terras estão na fase de identificação. Os dados podem ser consultados em <https://terrasindigenas.org.br/>.

⁸ Em entrevista à veículos da grande imprensa, em 30/08/2019.

⁹ A tese do marco temporal afirma que a demarcação só poderia ocorrer sobre territórios efetivamente ocupados por indígena, ou sob disputa física ou judicial comprovada, até a data de promulgação da Constituição, 05/10/1988.

¹⁰ Para uma crítica das posições do STF sobre o assunto, ver Dan e Assis, 2020.

¹¹ Gleisi Hoffmann, ministra-chefe da Casa Civil, e José Eduardo Cardoso, ministro da Justiça, à qual a Funai é subordinada, expuseram essa posição do governo em algumas ocasiões. Kátia Abreu, liderança emblemática da bancada ruralista, ex-presidenta da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e cujo Ministério da Agricultura passou a opinar sobre as demarcações, foi outra voz ativa do governo Dilma na defesa de novos procedimentos que retirassem do órgão indigenista o apanágio do procedimento demarcatório. Um outro fato que atesta o desprezo da administração Dilma pela Funai foi os 24 meses em que a presidência do órgão foi deixada nas mãos de interinos, sem que o governo se desse o trabalho de nomear alguém. Esse foi o maior recorde em toda a história da Funai.

¹² Entre as razões que a tornam uma heroína do bolsonarismo está sua atuação espetacular na aprovação do projeto de lei, de autoria do senador Blairo Maggi, que flexibiliza o uso e comercialização de agrotóxicos, de modo a praticamente invalidar o princípio da precaução. O projeto de lei nº 6.299/2002 ficou conhecido como ‘pacote do veneno’ e foi criticado por diversas associações científicas e organismos de saúde e meio ambiente, no Brasil e no exterior. Além de notória por sua defesa firme da integração dos indígenas ao agronegócio, a família de Teresa Cristina tem um conflito de longa data com os Terena em Mato Grosso do Sul.

¹³ Ela foi o tema central do Acampamento Terra Livre, maior mobilização anual de lideranças indígenas do país, ocorrido em abril de 2019, em Brasília.

¹⁴ Em entrevista ao *Jornal da USP*, 11/07/2019.

¹⁵ Enquanto a frase atribuída ao monarca francês é apócrifa, segundo os historiadores, a de Bolsonaro não, como se vê fartamente reportada pela imprensa.

¹⁶ Conforme demonstram Assirati & Moreira (2019:13), “a FUNAI enfrenta um contingenciamento sem precedentes desde a redemocratização. A dotação orça-

mentária geral do órgão, que teve expressivo aumento entre 2006 e 2013 – de R\$ 475.981.373 para R\$ 819.092.988, respectivamente – entrou em queda a partir de 2014, chegando a R\$ 553.031.192 em 2016. Os cortes orçamentários trouxeram enormes dificuldades para a execução da política indigenista. O nível de despesas atingiu um patamar inferior ao que se alcançava há dez anos.”

¹⁷ A Indigenistas Associados (INA), associação de servidores da Funai, vem denunciando essa situação desde sua criação, em 2017. No início do governo Bolsonaro, ela criou a campanha “Funai inteira e não pela metade” contra as políticas do governo para o indigenismo oficial. Para informações sobre a campanha, ver shorturl.at/lxJK4.

¹⁸ Essa declaração foi dada em uma reunião do gabinete de crise criado para lidar com a grave situação da pandemia entre os grupos isolados, por ordem do ministro do STF Luís Roberto Barroso. O general, que coordenava a reunião, tratou as lideranças indígenas da APIB de forma humilhante, conforme denunciado pela imprensa e pela própria APIB, que relata o episódio ao ministro Barroso: “A experiência vivida por eles foi de um tratamento desastroso, humilhante e constrangedor, situação à qual nenhum cidadão merece passar, sobretudo diante de autoridades do governo brasileiro. Os indígenas relatam que a reunião foi arquitetada para atacá-los, incluindo acusações dirigidas a eles com palavras de baixo calão. Sentiram-se como alvo de tentativas intimidatórias”. *Revista Veja*, 20/07/2020.

¹⁹ O Plano Nacional de Mineração 2030 (PNM 2030), elaborado pelo Ministério de Minas e Energia no primeiro governo Dilma, descreve três situações para qualificar os “minerais estratégicos” para o país. Primeiramente, temos os minerais que dependem de importação e, por isso, exercem pressão negativa sobre a balança comercial, como o potássio, o nitrogênio e o fósforo. Em seguida, os minerais utilizados na indústria de alta tecnologia e que devem ter importância crescente no futuro, como o cobalto, o lítio, o tântalo e as terras raras. Por fim, aqueles que compõem o cardápio de exportações brasileiras, como o ferro e o nióbio (MME 2011).

²⁰ É memorável a campanha de desinformação conduzida pelos jornais *O Estado de S. Paulo*, *O Globo*, *Correio Braziliense*, *Diário de Pernambuco* e *A Crítica* (de Manaus) às vésperas da elaboração do capítulo dos índios da Constituição Federal, que procurava associar as organizações de apoio à causa indígena, em especial o Conselho Indigenista Missionário, aos interesses de empresas e países estrangeiros que seriam beneficiados em razão da proibição de mineração em Terras Indígenas (Carneiro da Cunha 2019). Em algumas reportagens estampadas na primeira página, *O Estadão* fez as vezes da bancada da mineração no Congresso, reunindo informações falsas, documentos forjados e teorias conspiratórias para revelar uma suposta “conspiração contra o Brasil”, título de uma de suas reportagens de capa.

²¹ *Campo Grande News*, 22/04/2015.

²² *Notícias UOL*, 06/06/2019.

²³ No que tange à mineração, este projeto afeta quase a metade de todas as Terras Indígenas no país (315 TIs de um total de 724), de acordo com levantamento feito pelo Programa de Monitoramento de Áreas Protegidas, do Instituto Socioambiental (ISA 2020b).

²⁴ Este projeto de lei foi gestado em um grupo de trabalho constituído pelo governo federal no final de 2019. Entre os participantes deste GT, tiveram participação destacada a Funai, a Casa Civil (GSI), o Ministério das Minas e Energia e o Programa

de Parcerias e Investimentos (PPI). Entre as iniciativas anteriores que procuravam abrir os territórios indígenas à mineração, a que mais avançou foi o PL 1610/96, apresentado pelo senador Romero Jucá (MDB/RR), que chegou a ser aprovado no Senado, mas permaneceu estagnado por 16 anos.

²⁵ A pesquisa e a lavra de recursos minerais em Terras Indígenas, diz a Constituição, só podem ser realizadas em condições excepcionais, com a autorização do Congresso Nacional e a anuência das comunidades indígenas. Ademais, cabe ainda estabelecer, por meio de lei complementar, as condições específicas para que a mineração possa ocorrer nessas terras e em faixa de fronteira, como prevê o parágrafo 1º do artigo 176. É essa “brecha” legal presente no texto constitucional que este PL e tantas outras iniciativas legislativas no passado tentam aproveitar. Temos, portanto, já um primeiro problema na atual investida do executivo, que tenta fazer a regulamentação por meio de lei ordinária, de mais fácil aprovação do que uma lei complementar, conforme já apontou a deputada Joenia Wapichana em entrevista à *Pública*, em 10/02/2020.

²⁶ O Brasil é signatário desta convenção como também de outros documentos importantes em que se afirma o direito de veto das populações indígenas sobre ações que lhes afetem, como as declarações sobre os Direitos dos Povos Indígenas da Organização dos Estados Americanos (OEA) e das Nações Unidas.

²⁷ *Agência Brasil*, 17/04/2019.

²⁸ Declaração do presidente a órgãos de imprensa em 27/11/2019, na Zona Franca de Manaus.

²⁹ William Balée (1993, 2008) demonstrou de maneira consistente que a floresta amazônica é uma floresta antrópica e que sua biodiversidade deve muito à atuação diligente dos grupos indígenas que envolve, entre outras coisas, a seleção, o cultivo e a troca de sementes entre eles. Outros estudos, cada vez mais numerosos, mostram que os territórios indígenas têm sido cruciais na manutenção e fortalecimento de nossa biodiversidade. Uma coletânea de trabalhos pioneira em mostrar a importância das Terras Indígenas como um aliado importante das Unidades de Conservação nesta tarefa é a publicação do ISA, *Terras Indígenas e Unidades de Conservação da Natureza: o desafio das sobreposições* (Ricardo 2004).

³⁰ Há outros temas neste projeto que não iremos explorar aqui, como o turismo, as obras de infra-estrutura ou o aproveitamento dos recursos hídricos para geração de energia, seja por razões de espaço seja porque entendemos ter aludido de maneira suficiente, com o que já tratamos, o espírito geral da proposta.

³¹ No momento em que finalizamos este artigo, a imprensa noticia uma grande onda de novas intrusões na Terra Indígena Yanomami e os telejornais mostram indígenas correndo dos tiros disparados por garimpeiros. Assistimos também as casas de uma liderança indígena munduruku e sua mãe ardendo em chamas, em incêndio deflagrado por garimpeiros.

³² O projeto fala em 0,7% de valor da energia produzida, entre 0,5% e 1% pela produção de gás natural ou petróleo e royalties de valor variável no caso da exploração de minérios. Além disso, esses recursos não seriam geridos diretamente pelas comunidades indígenas, mas por conselhos curadores, cujas regras de composição seriam definidas posteriormente por decreto presidencial.

³³ Foi o MPF quem agiu para que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região invalidasse a tentativa da Funai de permitir, contra o seu próprio estatuto, que alguém fora de seu quadro técnico assumisse a Coordenação-Geral de Índios Isolados e de Recente Contato (CGIIRC), talvez o setor que mais demanda conhecimento técnico e especializado em todo o órgão. O missionário Ricardo Lopes Dias, da Missões Novas Tribos, que se chama agora Etnos 360, havia sido nomeado para o comando da CGIIRC em fevereiro de 2020, sob protestos de lideranças Matsés, indigenistas, antropólogos e outras organizações indígenas. O STJ derrubou a decisão do TRF-1, mas as pressões contra o missionário continuaram e o Ministério da Justiça se viu obrigado a exonerá-lo em novembro do mesmo ano.

³⁴ Artionka Capiberibe, em artigo na *Folha de S. Paulo*, mapeou algumas das ações de desrespeito flagrante do governo frente a esses povos. Além da já citada nomeação de um missionário evangélico para lidar com os isolados, ela nos lembra de um curso de pós-graduação *latu sensu* oferecido pela PF, de perfil supostamente científico e técnico, mas elaborado pelo mesmo Ricardo Dias Lopes e ministrado por quadros de missões religiosas fundamentalistas. A ação mais grave, entretanto, foi a tentativa de liberar a entrada de pessoas não autorizadas nas terras desses povos isolados, primeiramente pela tentativa malfadada de alteração na portaria 419, que estabelece medidas contra a propagação do Covid-19 entre os povos indígenas, mas depois, por sua reinserção na lei 14.021/2020, também voltada ao enfrentamento da pandemia entre os indígenas. Como informa Capiberibe, Bolsonaro fez 22 vetos à lei, mas não ao artigo que abre esses territórios ao ingresso de terceiros, missionários inclusos: “o presidente preferiu vetar o acesso universal à água potável aos indígenas” (Capiberibe 2020).

³⁵ François-Michel Le Tourneau (2019), em análise das investidas do governo Bolsonaro contra os direitos indígenas, prevê três cenários possíveis de resultados, indo do menor ao maior impacto sobre esses direitos. Ao que parece, a resistência das instituições, do movimento indígena e dos setores de apoio à causa indígena têm conseguido frustrar os cenários mais pessimistas, nos deixando, portanto, no primeiro deles. Estamos definitivamente distantes do cenário 3, a revogação massiva de direitos, mas avançáramos para o segundo tão logo o PL 191/2020 fosse aprovado.

Referências:

- ACSELRAD, Henry. 2018. “Pressão do agronegócio se junta a preconceito em novo antiambientalismo”. *Folha de S. Paulo*, São Paulo: 01/12/2018. Disponível em: shorturl.at/sE457 Acesso em: 27/05/2021.
- ASSIRATI, Maria Augusta; MOREIRA, Luís Gustavo Guerreiro. 2019. “O Estado anti-indígena: da colônia ao novo golpe”. *Tensões mundiais*, Fortaleza: v. 15, n. 29.
- BALÉE, William. 1993. “Biodiversidade e os índios amazônicos”. In: Manuela Carneiro da Cunha; Eduardo Viveiros de Castro (orgs). *Amazônia, etnologia e história indígena*. São Paulo: NHII/USP/Fapesp.

- BALÉE, William. 2008. “Sobre a indigeneidade das paisagens”. *Revista de arqueologia*, v. 21, n. 2, Sociedade de Arqueologia Brasileira.
- BARROS, Ciro. 2019. “Operando com 10% do orçamento, Funai abandona postos e coordenações em áreas indígenas”. *Pública - Agência de Jornalismo Investigativo*. 25/03/2019. Disponível em: bit.ly/3eW8q9q Acesso em: 17/05/2021.
- CAPIBERIBE, Artionka. 2020. “O avanço sobre povos indígenas isolados”. *Folha de S. Paulo*, São Paulo: 03/09/2020. Disponível em shorturl.at/hxDEO Acesso em: 27/05/2021.
- CARNEIRO DA CUNHA, Manuela. 2018. “Índios na Constituição”. *Novos estudos Cebrap*, São Paulo, v. 37, n. 03, set-dez.
- CARNEIRO DA CUNHA, Manuela. 2019. “A contribuição da pesquisa sobre povos indígenas”. *Campos*, v. 20, n. 2, jul-dez.
- CIMI - Conselho Indigenista Missionário. 2020. *Relatório - violência contra os povos indígenas no Brasil - dados de 2019*. Brasília: Cimi.
- DAN, Vivian Lara Caceres; ASSIS, Flavia Benedita Sousa. 2020. “A tese do marco temporal nas decisões do Supremo Tribunal Federal e a controvérsia possessória acerca dos direitos territoriais indígenas”. *Teoria jurídica contemporânea*, 5:2, julho-dezembro.
- DAVIS, Shelton. 1978. *Vítimas do milagre: o desenvolvimento e os índios do Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar.
- FAUTH JR., Sady Sidney. 2018. “Es posible que los indígenas de Brasil participen en la construcción de políticas públicas, aunque exista discriminación contra ellos?”. *Revista Mercosur de políticas sociales*, vol. 2, Asunción.
- HASWANI, Mariângela. 2016. “General Heleno: do Comando da Amazônia à comunicação do COB”. *Revista Alterjor*, vol 1, edição 13, São Paulo.
- HOORNAERT, Eduardo (org.). 1992. *História da igreja na Amazônia*. Petrópolis: Vozes.
- ISA - Instituto Socioambiental. 2019. “PL da devastação” dá cheque em branco ao governo. *Blog do ISA*, 17/02/2019, São Paulo: Instituto Socioambiental. Disponível em: shorturl.at/xDGLN Acesso em: 25/05/2021.
- HOORNAERT, Eduardo. 2020a. “PL da devastação” ameaça alimentação dos índios ao liberar transgênicos em Terras Indígenas. *Blog do ISA*, 21/02/2020, São Paulo: Instituto Socioambiental. Disponível em: shorturl.at/bjyQT Acesso em: 26/05/2021.
- HOORNAERT, Eduardo. 2020b. “PL da devastação” pode ser um “liberou geral” para mineração em 315 Terras Indígenas. *Blog do ISA*, 19/03/2020, São Paulo: Instituto Socioambiental. Disponível em: shorturl.at/cfqHT Acesso em: 23/05/2021.
- LE TOURNEAU, François-Michel. 2019. “O governo Bolsonaro contra os povos indígenas: as garantias constitucionais postas à prova”. *Confins - Revue franco-brésilienne de géographie*. n. 501.

- MME - Ministério de Minas e Energia. 2011. *Plano Nacional de Mineração 2030*, Brasília: Ministério de Minas e Energia - Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral.
- MOREIRA, Maria Almeida. 2017. “Índios e militares no século XX: a invisibilidade do caos humano nas fronteiras”. *Albuquerque - Revista de história*, vol. 9, n. 18, Aquidauana.
- PACHECO DE OLIVEIRA, João. 1978. “Utopia e política indigenista”. In: *A sociologia do Brasil indígena*. Rio de Janeiro/Brasília: Tempo Brasileiro e Editora UnB.
- PACHECO DE OLIVEIRA, João. 1985. “Contexto e horizonte ideológico: reflexões sobre o Estatuto do Índio”. In: Silvio Coelho dos Santos et alii (orgs.), *Sociedades indígenas e o direito: uma questão de direitos humanos*. Florianópolis: UFSC/CNPq.
- PACHECO DE OLIVEIRA, João. 2016. *O nascimento do Brasil e outros ensaios: “pacificação”, regime tutelar e formação de alteridades*. Rio de Janeiro: Contracapa.
- PIERUCCI, Antônio Flávio. 1990. “Ciladas da diferença”. *Tempo social*, vol. 2, n. 2, São Paulo: Universidade de São Paulo.
- RIBEIRO, Darcy. 1962 *A política indigenista brasileira*. Rio de Janeiro: Ministério de Agricultura/Serviço de Informação Agrícola.
- RICARDO, Fany (org.). 2004. *Terras Indígenas e Unidades de Conservação da Natureza: o desafio das sobreposições*. São Paulo: Instituto Socioambiental.
- SANTANA, Renato. 2019a “Alegando ‘desinteresse’, Funai desiste de processo no TRF-4 contra reintegração de posse da TI Palmas”. *Conselho Indigenista Missionário*, 06/11/2019, Brasília: Cimi. Disponível em: bit.ly/3fqehmp Acesso em: 18/05/2021.
- SANTANA, Renato. 2019b. “Funai desiste de ação que mantém indígenas em Nande Ru Marangatu - GT sofre interferência e portarias isolam aldeias”. *Conselho Indigenista Missionário*, 02/12/2019 Brasília: Cimi. Disponível em: bit.ly/3bAL1lx Acesso em: 18/05/2021.
- SANTANA, Renato; MIOTTO, Tiago. 2020. “Com apenas 0,02% do orçamento da União, valor gasto pela Funai até junho é o mais baixo em dez anos”. *Porantim*, Conselho Indigenista Missionário, jun/jul 2020, Brasília: Cimi.
- SOUZA LIMA, Antonio Carlos de. 1995. *Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação de Estado no Brasil*. Petrópolis: Vozes.
- SOUZA LIMA, Antonio Carlos de. 2009. *As órbitas do sítio: subsídios para o estudo da política indigenista no Brasil, 1910-1967*, Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED/Museu Nacional-UFRJ.
- SOUZA LIMA, Antonio Carlos de. 2015. “Sobre tutela e participação: povos indígenas e formas de governo no Brasil, século XX/XXI”. *Mana*, v. 21, Rio de Janeiro: UFRJ.
- TRINIDAD, Carlos Benítez. 2016. “La Fundación Nacional do Índio al servicio de los intereses geoestratégicos e ideológicos de la dictadura brasileña (1967-1985)”. *Americania - Revista de estudios latinoamericanos de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*, n. 3, enero-julio, Sevilla.

VARGA, István van Deursen. 2003. “Dos medicamentos aos índios ‘genéricos’: os campos das políticas indigenista e de saúde para os povos indígenas, no Brasil, frente ao censo de 2000”. *Revista de direito sanitário*, vol. 4, n. 2, São Paulo: Universidade de São Paulo.

The Equality Trap: notes on indigenist policies in the Bolsonaro government

Abstract: Fervently criticizing the theme of difference and public policies that emphasize it, Bolsonaro and other top officials in his government propose a new indigenist policy for the country, based on the understanding that all Brazilians are equal. This article seeks to demonstrate that supported on a generic notion of equality, Bolsonaro has established an indigenist policy that seeks its own extinction by putting an end to difference, or its recognition, leading the Brazilian state to return to assimilationist policies from the period before the promulgation of the Federal Constitution of 1988. The article explores government actions related to Indigenous territorial rights and gives special attention to efforts to liberate Indigenous Lands for the realization of various economic activities, such as mining, gold prospecting, cattle raising, energy generation, tourism, and cultivation of genetically modified organisms.

Keywords: Indigenist policy, Bolsonaro government, Indigenous lands, Mining, Federal Constitution of 1988.

Recebido: 22 de fevereiro de 2023.

Aprovado: 20 de dezembro 2024.