

ESTUDOS  
*Sociedade e Agricultura*

Estudos Sociedade e Agricultura

ISSN: 2526-7752

estudoscpda@gmail.com

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Brasil

Santos, Anderlany Aragão dos; Menezes, Marcela; Leite, Acácio Zuniga; Sauer, Sérgio  
Ameaças, fragilização e desmonte de políticas e  
instituições indigenistas, quilombolas e ambientais no Brasil  
Estudos Sociedade e Agricultura, vol. 29, núm. 3, 2021, Octubre-, pp. 669-698  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Rio de Janeiro, Brasil

DOI: <https://doi.org/10.36920/esa-v29n3-7>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=599968687007>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

## **Ameaças, fragilização e desmonte de políticas e instituições indigenistas, quilombolas e ambientais no Brasil**

DOI: 10.36920/esa-v29n3-7

 Anderlany Aragão dos Santos<sup>1</sup> |  Marcela Menezes<sup>2</sup>  
 Acácio Zuniga Leite<sup>3</sup> |  Sérgio Sauer<sup>4</sup>

**Resumo:** O artigo analisa, pela ótica do neoextrativismo, o enfraquecimento institucional e o desmonte das políticas indigenistas, quilombolas e ambientais, destacando cortes dos orçamentos, fragilização da gestão e retirada de responsabilidades (ou desvio de função) da Funai, Fundação Palmares, Incra e ICMBio no período recente. Os estudos mostram que estes órgãos públicos experimentaram, além de instabilidade gerencial, o aprofundamento do desmonte institucional, a perda da capacidade operacional, especialmente com a redução dos orçamentos e cerceamentos. O órgão indigenista passou a atuar com um terço de sua força de trabalho, devido a um contingenciamento de 90% do orçamento, enquanto o órgão responsável pelo reconhecimento de comunidades quilombolas teve seu orçamento reduzido em 58% e, em 2019, teve o menor orçamento da década. O orçamento destinado à demarcação e titulação de terras quilombolas foi reduzido em 89% entre 2014 e 2019. O ICMBio apresentou menor redução orçamentária, entretanto, experimentou um processo de militarização e esvaziamento de suas competências. O estudo conclui que o desenvolvimento neoextrativista, apesar de um período inicial de políticas sociais, distribuição de renda e diminuição da pobreza, em virtude da ‘volta’ da lógica ultraneoliberal e do negacionismo fundamentalista, vem ameaçando direitos garantidos na Constituição Federal, como o direito a terra e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

**Palavras-chave:** redução do Estado; orçamento público; Funai; ICMBio; Incra; Fundação Palmares.

<sup>1</sup> Doutoranda em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília (UnB). E-mail: lanyaragao5@gmail.com.

<sup>2</sup> Doutoranda em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília (UnB). E-mail: marcelaxmenezes@gmail.com.

<sup>3</sup> Doutorando em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília (UnB). E-mail: acacio\_briozo@yahoo.com.br.

<sup>4</sup> Professor nos Programas de Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (Mader), Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) e no Mestrado em Sustentabilidade junto a Povos e Terras Tradicionais (MESPT) da Faculdade UnB de Planaltina (FUP/UnB). Bolsista do CNPq. E-mail: sauer.sergio@gmail.com.

**Abstract:** (*Threats, weakening and dismantling indigenous, quilombola and environmental policies in Brazil*). Focusing on neo-extractivism, this article analyzes the institutional weakening and dismantling of indigenous, quilombola and environmental policies. The reduction of budgets, weakening of management and removal of responsibilities (or deviation from function) of Funai, Fundação Palmares, Incra and ICMBio in the recent period were subjected to analysis. Studies show that public agencies faced managerial instability, deepening institutional dismantling and loss of operational capacity, especially with the reduction of budgets and restrictions. The indigenous agency had to work with only a third of its normal workforce, due to a restriction of 90% of the budget, while the agency responsible for recognizing quilombola communities had its budget reduced by 58% in 2019 the lowest budget of the decade. The budget allocated to the demarcation and entitling of quilombola lands was reduced by 89% between 2014 and 2019. The ICMBio suffered less budget reduction, but experienced a process of militarization and the emptying of its powers. The study concludes that neo-extractive development, despite an initial period of social policies, income distribution and poverty reduction, is now, in the context of a 'return' of the ultra-neoliberal logic combined now with fundamentalist denial, threatening rights guaranteed in the Federal Constitution, such as the right to land and to an ecologically balanced environment.

**Keywords:** reduction of the State; public budget; Funai; ICMBio; Incra; Fundação Palmares.

## Introdução

Análises das experiências políticas da América Latina a partir de 2003, mais especialmente do Brasil, as classificam como 'neodesenvolvimentista' (BOITO JR., 2012) ou 'neoextrativista' (GUDYNAS, 2015; SVAMPA, 2019). Na sequência ao extrativismo, o neoextrativismo define “um modelo de desenvolvimento baseado na superexploração de bens naturais”, portanto, baseado na apropriação da natureza e na “expansão das fronteiras de exploração para territórios antes considerados improdutivos” (SVAMPA, 2019, p. 33).

Este desenvolvimento, baseado na extração e produção intensiva de produtos primários (*commodities*) para exportação (SVAMPA, 2019), avançou especialmente devido ao *boom* das *commodities* (aumento dos preços no mercado global), gerando divisas que foram investidas em programas sociais (GUDYNAS, 2015). Se, por um lado, foi diminuída a importância do setor industrial na formação da riqueza nacional, por outro, foi incentivado o comércio exportador de *commodities* agrícolas e minerárias, gerando superávit na balança comercial, aumento da arrecadação e financiamento de programas sociais (SAUER; BALESTRO; SCHNEIDER, 2017).

Uma característica do neoextrativismo é o que Gudynas (2015) denominou de “amputação ecológica”, caracterizando a expropriação das populações do campo e a financeirização da terra e dos bens naturais (SVAMPA, 2019). Gudynas (2015) fez uma analogia da destruição de recursos naturais com a amputação de membros. Os procedimentos médicos, mesmo com as melhores tecnologias disponíveis, não reverterem a perda do membro retirado. O neoextrativismo resulta no mesmo efeito sobre a natureza, pois os empreendimentos de agricultura intensiva e da extração mineral em grande escala, mesmo usando os melhores métodos de gestão ambiental, continuam exaurindo o solo e contaminando os bens naturais de maneira irreversível (GUDYNAS, 2015), aprofundando a expropriação dos povos do campo.

A ampliação da expropriação e apropriação da natureza, como aprofundamento de um padrão de acumulação pelo neoextrativismo se constitui também em uma ameaça à democracia (SVAMPA, 2019). Essa ampliação vem se dando pela diminuição de regras de conservação e flexibilização dos controles da exploração dos bens naturais (como água, terra, florestas e subsolo), favorecendo o capital privado (FAIRHEAD; LEACH; SCOONES, 2012; SASSEN, 2016). Essa liberação é realizada a partir da expropriação de populações do campo. Nas palavras de Sassen (2016, p. 101), “[...] milhões de pequenos proprietários brasileiros têm sido expulsos de suas terras, que foram absorvidas por vastas plantações de soja para exportação”. Consequentemente, depois de um período de expansão de direitos, mas de esgotamento de políticas socioambientais, o aprofundamento do neoextrativismo tende a ampliar os conflitos socioambientais, tanto pela ampliação da expropriação como pela ausência de compensações (SVAMPA, 2019).

Expulsões e conflitos estão relacionados a outra característica do neoextrativismo: a financeirização, ou seja, o aprofundamento do caráter especulativo e não produtivo (gerar ganhos com base na especulação, inclusive com a criação de dívida ou reservas de riquezas) do sistema (SASSEN, 2016). Além de sua essência especulativa, a financeirização incluiu novos atores (investimentos de bancos, fundos de pensão e outros investidores do setor financeiro), ampliando o jogo financeiro em torno da produção agropecuária (transações em mercados futuros, por exemplo), transações de terras (SAUER; BORRAS JR., 2016) e concessões minerárias para a exploração futura (SVAMPA, 2019).

A intensificação de discursos e narrativas sobre as crises alimentar, energética e ambiental por instituições multilaterais (como o Banco Mundial) vem justificando e contribuindo para o aumento das demandas de *commodities* agrícolas e minerárias e investimentos sobre as terras (sobre bens do solo e do subsolo) (MEHTA; VELDWISCH;

FRANCO, 2012). Como consequência, foram intensificadas as pressões e ameaças fundiárias sobre povos indígenas e comunidades tradicionais, agricultores familiares, famílias assentadas em projetos de reforma agrária, principalmente por grileiros (por meio da apropriação ilegal de terras públicas e de uso comum), empreendimentos minerários, grandes produtores rurais e imobiliárias agrícolas (PITTA; MENDONÇA; BOECHAT, 2017).

O “extrativismo sob o progressismo” (GUDYNAS, 2012), ou implementado por governos progressistas (SVAMPA, 2019), foi marcado pelo direcionamento de recursos (arrecadação de impostos com exportações) para programas sociais, como políticas contra a fome e a pobreza (GUDYNAS, 2012). A exportação de *commodities* possibilitou superávit na balança comercial e aumentos na arrecadação, viabilizando financiamentos de uma série de políticas sociais, voltadas à população historicamente empobrecida. Para tornar possível esse processo, o Estado foi fundamental, estruturando e implementando muitas políticas, como o Programa Fome Zero, ou mesmo as diversas políticas de fomento à agricultura familiar e aos povos do campo (BOITO JR., 2012; BASTOS, 2017).

Apesar de não ter apresentado uma agenda que rompesse com o pacto da economia política do agronegócio (DELGADO, 2013), as aquisições de terras pelo capital internacional foram limitadas (CASTRO; HERSHAW; SAUER, 2017; FERNANDES, 2019). Ainda que insuficientes e muito abaixo das reivindicações e demandas sociais, também foram destinadas terras para a criação de unidades de conservação, assentamentos de reforma agrária e demarcação de terras indígenas e territórios quilombolas (SAUER; CASTRO, 2020). Na década de 2000, o neoextrativismo foi marcado por contradições, implementando ações de conservação ambiental e garantindo direitos territoriais, mas incentivando a construção de infraestruturas (asfaltamento da BR 163, construção de hidrelétricas e portos na Amazônia), com sérios impactos ambientais (SAUER; OLIVEIRA, 2021; PORTO *et al.*, 2021).

A partir de 2013, as políticas e programas sociais foram alvos de críticas neoliberais, apontando as iniciativas de distribuição de renda como responsáveis pela crise econômica e política que teve início nesse ano no Brasil (BASTOS, 2017). A crise e as críticas levaram a cortes orçamentários e foram reduzidos os investimentos estatais, afetando a execução de várias políticas públicas. Em 2016, com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, Michel Temer instituiu uma agenda centrada no equilíbrio fiscal, por meio de uma mudança constitucional que limitou os investimentos públicos com o “teto de gastos”, provocando novos e profundos cortes orçamentários de políticas sociais (BASTOS, 2017).

O neoextrativismo entrou em uma nova fase no Brasil, basicamente caracterizado pela redução do controle estatal sobre as empresas (sob o lema “menos Estado e mais mercado”) e pelo aprofundamento da flexibilização das legislações ambiental e trabalhista (SAUER; LEITE; CASTRO, 2020). Após 2016, essas medidas contribuíram para uma maior participação empresarial na gestão pública, para a diminuição da participação da sociedade civil nas tomadas de decisões e nos espaços políticos e para o desmonte de políticas sociais e ambientais (PORTO *et al.*, 2021).

Esse cenário foi incorporado e aprofundado pelo governo de Jair Messias Bolsonaro, eleito em 2018, caracterizado por um conservadorismo e negacionismo nas políticas ambientais e sociais. O governo implementou uma agenda econômica ultraliberal, associada a medidas inconstitucionais, ausência de debate público, imposição de discursos autoritários e desrespeito aos direitos dos povos do campo, especialmente de povos indígenas e tradicionais, inclusive ameaças de revisão e redução das Unidades de Conservação e incentivos a invasores e apoio à mineração em terras indígenas (LEITE; TUBINO; SAUER, 2019; ACSELRAD, 2020).

A adoção de uma política econômica, pautada no lema “mais extrativismo, menos democracia” (SVAMPA, 2019, p. 32), faz parte de um governo marcado pelo “antiambientalismo de resultados” (ACSELRAD, 2020). Discursos, políticas e práticas que retiram ou neutralizam possíveis bloqueios ou “interferências” na exploração e apropriação dos bens naturais são realizados, desestruturando as políticas socioambientais e desmontando órgãos ambientais (ACSELRAD, 2020).

O desmonte institucional visa, além de diminuir o Estado, fragilizar políticas e programas sociais, assistenciais, socioambientais, especialmente de regulação e controle ambientais. Esse desmonte é combinado com estratégias de militarização, tanto no preenchimento de cargos de direção (ALESSI, 2020) como na execução (estilo *top-down*) de políticas ambientais (SASSINE, 2020; PORTO *et al.*, 2021), além da adoção de medidas e ações de combate ao desmatamento na Amazônia.

Este artigo analisa o desmonte, estudando o enfraquecimento das instituições responsáveis pelas políticas ambientais, indígenas e quilombolas, especialmente por meio de cortes orçamentários. A análise tem como base mudanças políticas e definições governamentais que fragilizaram ou retiraram atribuições da Fundação Nacional do Índio (Funai), Fundação Cultural Palmares (FCP), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Responsáveis pelas políticas ambientais, indigenistas e quilombolas, estes órgãos sofreram cortes de orçamentos, explicitando o desmonte de políticas e sérias implicações socioambientais recentes no Brasil.

## **Fragilização institucional, uso indevido da Funai e ameaças aos direitos indígenas**

A Funai é um órgão ligado ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública, que tem a missão de coordenar e executar a implementação da política indigenista do Brasil. Foi criada em 1967 (BRASIL, 1967), na sucessão do Serviço de Proteção ao Índio (SPI). Este órgão tem como atribuição constitucional promover políticas para o etnodesenvolvimento dos povos indígenas, para a gestão territorial e ambiental e ações de conservação e de recuperação, além de atuar no controle e mitigação de possíveis impactos ambientais decorrentes de empreendimentos em territórios indígenas.

No intuito de garantir a execução da política indigenista, a Funai deve atuar na articulação interinstitucional para o acesso diferenciado aos direitos sociais e de cidadania aos povos indígenas, bem como promover processos educativos comunitários e de participação e controle social. Sua principal ação está relacionada aos estudos de identificação e delimitação de terras indígenas, com estudos e processos para demarcação desses territórios. Portanto, a Funai promove a demarcação física, a regularização fundiária e o registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas (BRASIL, 1967).

A regularização das terras indígenas indisponibiliza tais terras à expansão das fronteiras extrativas e, por isso, têm sido alvo histórico de ataques. Um desses ataques ocorreu por meio do estabelecimento de um teto para os gastos governamentais com a Emenda Constitucional nº 95 (INESC, 2018), que diminuiu os recursos orçamentários destinados à demarcação de terras, a partir de 2016.

Também merece destaque a nomeação do relator da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 215 para assumir o Ministério da Justiça e da Segurança Pública.<sup>5</sup> Esta PEC tramita desde 2000 e foi pautada diversas vezes pela Frente Parlamentar Agropecuária (bancada ruralista), sendo que o relatório de Serraglio foi aprovado na Comissão Especial de demarcação de Terras Indígenas em 2015, com constantes ameaças de ir à votação no plenário da Câmara. A PEC tem como objetivo retirar da Funai a competência de demarcar as terras indígenas, transferindo essa responsabilidade para o Congresso Nacional. Além disso, prevê que apenas os povos indígenas que ocupavam seus territórios em 1988 (ano de promulgação da Constituição) têm direito à demarcação territorial, o que representa uma ameaça aos direitos dos povos indígenas (SCORTECCI, 2017).

Esta ameaça às políticas públicas indigenistas tornou-se mais explícita com a aprovação do Projeto de Lei nº 490/2007 na Comissão de Constituição e Justiça e de

---

<sup>5</sup> A nomeação do então deputado federal Osmar Serraglio, mesmo tendo ficado apenas três meses à frente do Ministério (de 23 de fevereiro a 28 de maio de 2017), foi marcada por muita oposição e críticas, tanto por sua atuação como membro da bancada ruralista como pelo conteúdo de seu relatório à PEC nº 215 (SCORTECCI, 2017).

Cidadania, da Câmara dos Deputados, em junho de 2021. Este PL, com vários projetos apensados, altera itens da legislação da demarcação de terras indígenas. A sua aprovação significa retrocessos e desmontes de políticas, mas um dos pontos mais polêmicos é o supracitado “marco temporal”, ou seja, só poderão ser consideradas as terras que já estavam em posse de povos indígenas em 5 de outubro de 1988. Ainda, o PL proíbe a ampliação de terras já demarcadas e permite a mineração e o garimpo em terras indígenas (RAVENA, 2021). Se aprovada na Câmara (e depois no Senado), esta lei irá também flexibilizar o contato com povos indígenas isolados, facilitando a atuação de missões evangélicas, uma das bandeiras conservadoras do Partido Social Cristão (PSC) e de setores fundamentalistas neopentecostais, que ganharam espaço no governo Bolsonaro (ALMEIDA, 2019; FERRANTE; FEARNside, 2020).<sup>6</sup>

Além das propostas legislativas que têm como objetivo paralisar ou diminuir o ritmo da demarcação de terras indígenas, merecem destaques as diversas propostas de mudança na legislação para permitir a exploração mineral e agrícola em territórios indígenas (BORGES, 2021). Entre as várias iniciativas, o Projeto de Lei nº 1.610, de 1996, prevê a exploração mineral em terras indígenas demarcadas (BRASIL, 1996). Ficou paralisado até 2012, quando foi apresentado um substitutivo pelo deputado federal Édio Lopes e, em 2015, foi criada uma comissão especial para sua análise. Até o momento, o relatório não foi ao plenário para votação. A exploração minerária e agrícola continua ameaçando os direitos dos povos indígenas, inclusive a liberação dessa exploração foi retomada com a apresentação do Projeto de Lei nº 191, de fevereiro de 2020 (BRASIL, 2020a).

Entre 2017 e 2019, a Funai teve sete presidentes diferentes, sendo que alguns destes foram interinos. Além de fragilizar institucionalmente o órgão, a maioria era de indicações vinculadas a partidos que, historicamente, desrespeitam direitos indígenas, como o PSC. Além das alianças com a bancada ruralista, o PSC defende e tem interesses na evangelização de povos indígenas, desrespeitando costumes, tradições e culturas indígenas, o que vem se aprofundando no governo Bolsonaro com a nomeação de gestores vindos de hostes fundamentalistas (FERRANTE; FEARNside, 2020). Uma das indicações do PSC foi de um general do Exército que, posteriormente, foi substituído por um delegado da Polícia Federal, que instituiu uma lógica militar e policialesca na gestão, denunciada por organizações indígenas e por servidores da própria Funai.

<sup>6</sup> A influência do fundamentalismo religioso foi aprofundada em 2020, com a nomeação de um ex-missionário para a Coordenação-Geral de Índios Isolados e de Recente Contato da Funai e a edição da Lei nº 14.021, que permite a permanência de missões religiosas em territórios de povos isolados (APIB, 2019).



O atual presidente da Funai é o delegado federal Marcelo Xavier, que atuou na Comissão Parlamentar de Inquérito da Funai e do Incra,<sup>7</sup> como assessor da Frente Parlamentar Agropecuária, apoiando a investigação de supostas irregularidades na demarcação das terras indígenas. A gestão policlesca da Funai vem sendo feita tanto por uma postura de não diálogo com organizações indígenas, que defendem a demarcação dos territórios, quanto pela prática de perseguição a funcionários e lideranças indígenas.<sup>8</sup> O método de instalação de inquéritos policiais e investigações intimida, mas também inverte a missão constitucional da Funai de zelar e proteger os direitos dos povos indígenas.

A militarização e a criminalização da questão indígena vêm sendo denunciadas por organizações e lideranças indígenas e por entidades de direitos humanos desde a nomeação do general do Exército Franklimberg de Freitas, em 2017 (APIB, 2019). Além da Presidência, ocupada por um delegado federal, 19 das 37 Coordenações Regionais da Funai estão sob comando de militares, incluindo oficiais do Exército, fuzileiros navais e paraquedistas, aparecendo nesta lista também um integrante da Polícia Federal. A militarização – para além do loteamento de cargos, fisiologismo e favorecimento de militares reformados – tem como principal objetivo, autoritariamente (processos de *top-down* e a ausência de canais democráticos de decisão), retirar direitos e evitar a politização das reivindicações e lutas por direitos indígenas (ACSELRAD, 2020; SEIBT, 2020).

A ocupação de cargos por militares é relevante e inédita desde a redemocratização ocorrida pós-ditadura militar em 1984-1985 (SAUER; LEITE; CASTRO, 2020; PORTO *et al.*, 2021). A questão indígena é de conhecimento dos militares, especialmente reavivada sob o argumento de defesa das fronteiras e da segurança nacional, mas distorce a missão constitucional das Forças Armadas e, ainda mais preocupante, tem resultado no verdadeiro desmonte da Funai e criminalização das políticas indigenistas (ALESSI, 2020; TEIXEIRA, 2020).

Há uma relação histórica entre a proteção das terras indígenas e a atuação militar na defesa de áreas de fronteiras no Brasil, em parceria com os órgãos de fiscalização responsáveis, como a própria Funai e o Ibama. Entretanto, em 2020, havia 99 militares nomeados para os órgãos responsáveis pelas políticas socioambientais, sendo um terço

<sup>7</sup> Instalada em novembro de 2015 na Câmara dos Deputados, a CPI investigou supostas irregularidades na atuação da Funai e do Incra na demarcação de terras quilombolas e indígenas. O relatório do deputado Nilson Leitão (PSDB-MT) foi aprovado, indiciando mais de cem lideranças indígenas, funcionários públicos, inclusive procuradores, sem qualquer menção a violações de direitos de povos indígenas ou condenação de crimes contra esses povos.

<sup>8</sup> Este presidente tem sido responsável por investigar e instalar inquéritos contra lideranças indígenas, invertendo as atribuições constitucionais da Funai. Os inquéritos mais recentes foram contra a líder indígena Sônia Guajajara, por suposta acusação de difamar o governo Bolsonaro com uma websérie chamada “Maracá”.

(33 pessoas) nomeado para a Funai e 17 militares nomeados para o ICMBio. Juntos, somam mais da metade dessas nomeações no comando de vários postos nesses dois órgãos (SEIBT, 2020). Consequentemente, o comando da política indigenista estar sob o jugo militar não condiz com as demais atribuições da própria Funai, que não necessita de militares em um alto posto de controle (TEIXEIRA, 2020).

A agenda da Funai tende a ser hierarquizada e dominada por um pensamento autoritário, resultado da nomeação de militares para a gestão, substituindo indigenistas que teriam perfil mais técnico na implementação das políticas. A gestão da Funai por militares não especialistas em questões indígenas, associada à perda da capacidade de ação do órgão em áreas sensíveis, como a demarcação, aponta para uma fragilização das políticas indigenistas (TEIXEIRA, 2020; SEIBT, 2020). Aprofundada na gestão Bolsonaro, a visão negacionista (que nega o direito à diferença, por exemplo) é integracionista, autoritária e negadora de direitos como a autonomia para decidir sobre atividades econômicas (FERRANTE; FEARNside, 2020). O PL nº 191/2020 enviado pelo presidente à Câmara dos Deputados retira das comunidades indígenas a possibilidade de veto de atividades econômicas em seus territórios, excetuando o garimpo.

Também podem ser pontuadas como ameaças à Funai, a edição da Medida Provisória (MP) nº 870 (BRASIL, 2019a) e do Decreto nº 9.660 (BRASIL, 2019b), que ocorreu no início do governo de Bolsonaro, em janeiro de 2019. A MP nº 870 alterou a vinculação institucional da Funai, que era ligada ao Ministério da Justiça e passou a ser subordinada ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. A competência de demarcação, ou seja, os procedimentos legais e administrativos para o cumprimento da Constituição, foi transferida da Funai para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), historicamente representante dos interesses da Bancada Ruralista, portanto, contrário aos interesses e causas indígenas. O Mapa passou a ser responsável pela avaliação e deliberação sobre o licenciamento ambiental de projetos que afetam territórios indígenas.<sup>9</sup>

Em 2019, foi nomeada para o Mapa a ex-presidente da Frente Parlamentar Agropecuária. A transferência de competências da Funai para o Mapa, associada a essa nomeação, representou um “[...] inaceitável e inconstitucional conflito de interesses” (CHIARETTI, 2019), levando lideranças indígenas e defensores de direitos dos povos tradicionais a exigirem a volta da Funai para o Ministério da Justiça (APIB, 2019), o que

<sup>9</sup> Na mesma toada da PEC nº 215, o PL nº 490/2007 retira a competência da Funai, pois estabelece que as terras indígenas serão demarcadas por meio de leis, ou seja, apenas com a aprovação do Congresso. Na tramitação na CCJ da Câmara em junho de 2021, este item foi retirado, mas se mantém como uma ameaça aos direitos territoriais indígenas.

acabou ocorrendo ainda em 2019.<sup>10</sup> Com a aprovação do texto da MP no Congresso, a Funai foi reintegrada ao Ministério da Justiça, o que não significa menor incidência da bancada ruralista no desmantelamento institucional do órgão e das políticas indigenistas (PORTO *et al.*, 2021).

Os interesses na exploração das terras indígenas, em particular a liberação para arrendamento para monocultivos, foram concretizados, administrativamente, na Instrução Normativa (IN) conjunta entre Funai e Ibama (BRASIL, 2021). A IN nº 01, de 2021, facilita o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades econômicas em terras indígenas. Uma novidade é a autorização de associações e cooperativas mistas (com integrantes indígenas e não indígenas) para solicitar licenciamento e explorar terras indígenas (BORGES, 2021). A Instrução Normativa exclui atividades como a exploração dos recursos hídricos e mineração, mas autoriza os monocultivos em territórios indígenas.

Além da completa paralisação das ações governamentais de reconhecimento e demarcação de terras indígenas, as principais ameaças à Funai a partir de 2016 foram as nomeações de militares para a gestão do órgão, a instabilidade na gestão e o conflito de interesses decorrente da transferência das competências para um Ministério presidido pela bancada ruralista. Desde 2019, as demarcações e reconhecimentos de direitos estão paralisados (RAVENA, 2019), mas a permissão para a exploração econômica dos territórios (BORGES, 2021) e o avanço das ações governamentais negacionistas e fundamentalistas (ALMEIDA, 2019), especialmente a autorização para a evangelização, marcam o desrespeito aos direitos indígenas no Brasil (FERRANTE; FEARNSTIDE, 2020).

## **Ameaças a direitos e fragilização institucional para povos quilombolas e para a conservação ambiental**

Criada em 1988, a principal atribuição da Fundação Cultural Palmares (FCP) é a promoção de políticas culturais inclusivas, com a preservação dos valores culturais, históricos, sociais e econômicos, decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira (FCP, 2020). Em 2019, o Decreto nº 10.108 vinculou a FCP ao Ministério do Turismo, restringindo a atuação a uma dimensão cultural-turística. Entretanto, o órgão é responsável pela implementação de diversas políticas quilombolas, com destaque ao reconhecimento do direito étnico de autodeclaração.

Após o reconhecimento, a FCP passou a ter a competência de emitir certidão às comunidades remanescentes de quilombos. Essa competência foi colocada pela

---

<sup>10</sup> A exigência de recolocar a Funai no Ministério da Justiça e outras demandas foram mobilizadas pela campanha “Funai inteira e não pela metade”, realizada pela organização Indigenistas Associados, juntamente com a Frente Parlamentar Indígena (APIB, 2019).

publicação do Decreto nº 4.887, em 20 de novembro de 2003 (BRASIL, 2003). Com essa certidão, a comunidade solicitava à Superintendência Regional do Incra a demarcação do território quilombola (a partir de 2020 essa competência passou para o Ministério da Agricultura). A FCP também era responsável pelo licenciamento ambiental de empreendimentos em comunidades quilombolas, mas perdeu essa competência com a edição do Decreto nº 10.252/2020 (BRASIL, 2020b), que foi transferida para o Incra (CHIARETTI, 2019).

Por não ter competência fundiária desde 2003 (BRASIL, 2003), a FCP sofre menos ataques que a Funai e o Incra (FUHRMANN, 2019). O órgão não experimentou o mesmo grau de instabilidade na gestão e administração, nem um processo de militarização tão intenso quanto os demais. No entanto, em maio de 2020, teve a nomeação de um militar, sem formação adequada e sem experiência em questões raciais, como coordenador-geral do Centro Nacional de Informação e Referência da Cultura Negra.

A FCP não foi influenciada por militares do governo Bolsonaro (2019-2022), mas é dominada por sua ideologia conservadora, reacionária e fundamentalista. Esta atuação é caracterizada pela influência de opiniões anticientíficas, “antipolíticas” e antiambientalistas, por uma comunicação agressiva e uma militância virtual raivosa. A construção de discursos e atuação com essas características geraram manifestações de repúdio dos movimentos negros e de cinco ex-presidentes da Fundação Palmares. As críticas e repúdios são direcionadas especialmente ao presidente da FCP, nomeado em 2019, pois ele nega a existência do racismo e a necessidade de políticas públicas para enfrentamento da discriminação racial no Brasil (ÉBOLI, 2019; LOIOLA, 2019).

Além do presidente, representantes da ideologia conservadora e reacionária ocuparam outros cargos na Fundação Palmares, como a Coordenação de Articulação e Apoio às Comunidades Remanescentes dos Quilombos (CACHAPUZ, 2020). Apesar de não possuir experiência em questões e políticas raciais, o coordenador deste núcleo atende aos interesses ideológicos conservadores, fazendo declarações polêmicas acerca das questões raciais. Portanto, as ameaças à FCP residem, essencialmente, na perda da competência de licenciamento ambiental em territórios quilombolas e na nomeação de pessoas avessas à missão do órgão e que negam direitos das comunidades negras e quilombolas.

Em 2003, além de gerir as políticas fundiárias, o Incra recebeu a competência de identificar, reconhecer, delimitar, demarcar e titular as terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos com a edição do Decreto nº 4.887/2003 (BRASIL, 2003). Em 2019, na administração Bolsonaro, o Incra perdeu essa competência com a edição da MP nº 870 (BRASIL, 2019a), convertida na Lei nº 13.844 (BRASIL, 2019c),

que atribui estas tarefas ao Ministério da Agricultura. Esta perda foi reafirmada no regimento interno do Incra, em 2020 (BRASIL, 2020b).

A administração Bolsonaro (2019-2022) é marcada também pela nomeação, em 2019, do ex-presidente da União Democrática Ruralista (UDR)<sup>11</sup> para a coordenação da Secretaria Especial de Assuntos Fundiários do Mapa (CHIARETTI, 2019). Os posicionamentos do secretário Fundiário, Nabhan Garcia Júnior (QUADROS, 2019), explicitam conflitos de interesses entre a bancada ruralista e as políticas fundiárias relacionadas à reforma agrária e à demarcação de terras indígenas e territórios tradicionais (SAUER; LEITE; CASTRO, 2020). Esse conflito se expressa a partir da não desapropriação de nenhuma área para reforma agrária e do não reconhecimento ou demarcação de nenhum território quilombola desde 2017 (RAVENA, 2019), ressalvadas as decisões judiciais.

Em sintonia com os preceitos da Constituição Federal de 1988, em 2007 foi criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Sendo uma autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, a competência principal é a gestão das Unidades de Conservação (UC) federais. Criado pela segregação de competências anteriormente vinculadas ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (Ibama), o ICMBio é responsável pela criação, gestão e implantação de Unidades de Conservação federais de uso sustentável, onde vivem povos e comunidades tradicionais.

O ICMBio também tem como competências o apoio ao extrativismo e às populações tradicionais em unidades de conservação, o fomento e execução de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental e a proteção das unidades de conservação, inclusive exercendo o poder de polícia na fiscalização (BRASIL, 2007). Desde a sua criação, vem sofrendo ataques, especialmente por constantes invasões e uso indevido de UCs, mas esses ataques se ampliaram na gestão Bolsonaro. A pressão para a desafetação de Unidades de Conservação e as tentativas dos poderes Executivo e Legislativo em enfraquecer a agenda ambiental se materializam nas alterações do Código Florestal, em 2011/2012 (PORTO *et al.*, 2021).

Houve uma ampliação recente nas tentativas de redução e recategorização de Unidades de Conservação, especialmente no Pará, para beneficiar a construção da ferrovia Ferrogrão (acompanhando o traçado da BR-163). Em 2016, as tentativas de

---

<sup>11</sup> A União Democrática Ruralista (UDR) foi criada na segunda metade dos anos 1980, para fazer frente aos movimentos agrários e combater o I Programa Nacional de Reforma Agrária (I PNRA), de 1985. Defendia publicamente o uso de armas por proprietários e seguranças privados para combater as ocupações e proteger a propriedade privada da terra (FUHRMANN, 2019).

mudanças foram por meio das MPs n<sup>os</sup> 756 (visava alterar os limites do Parque Nacional do Rio Novo e da Floresta Nacional do Jamanxim) e 758 (alterava os limites do Parque Nacional do Jamanxim e da Área de Proteção Ambiental do Tapajós). Repercussões nacionais e internacionais pressionaram o governo Temer (SAUER; LEITE; CASTRO, 2020), mas a MP n<sup>o</sup> 758 foi aprovada e convertida na Lei n<sup>o</sup> 13.452, de 2017.<sup>12</sup>

Os retrocessos sobre as políticas ambientais foram intensificados a partir de 2019, com a indicação de Ricardo Salles para o Ministério do Meio Ambiente. Entre as medidas adotadas no período, estão cortes orçamentários, militarização dos órgãos ambientais, redução das operações de fiscalização, criação de um núcleo de conciliação para multas ambientais e ameaças de revisão de Unidades de Conservação (PORTO *et al.*, 2021), entre outras medidas anticonservação, características do “antiambientalismo de resultados” (ACSELRAD, 2020). Entre todos os prejuízos ambientais, ganharam destaque, inclusive na agenda internacional, os incêndios no Pantanal e na Amazônia e os índices recordes de desmatamento na Amazônia, registrados em 2020 e 2021 (BRONZE, 2021).

Além da revisão e flexibilização de normas e regras ambientais, a partir de 2019, o ICMBio foi cooptado por militares e policiais (SEIBT, 2020).<sup>13</sup> A militarização está mais evidente na questão ambiental, pois transcende a simples indicação de militares para cargos executivos (SALOMON, 2020). Por outro lado, os índices de desmatamentos na Amazônia, ou mesmo incêndios no bioma Pantanal, demonstram a ineficácia dessa militarização (PORTO *et al.*, 2021). Em 2020, o Conselho Nacional da Amazônia Legal foi transferido para a vice-presidência da República, que alterou a composição do Conselho. Com a alteração, o Conselho passou a ter 19 militares e quatro delegados da Polícia Federal, excluindo representantes dos órgãos ambientais, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais (Ibama) e o ICMBio. Também não tem assento no Conselho o ministro do Meio Ambiente (PORTO *et al.*, 2021).

<sup>12</sup> O Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional a alteração de limites de Unidades de Conservação por meio de Medidas Provisórias, atendendo à ADI n<sup>o</sup> 4.717, impetrada pelo Ministério Público Federal. O ministro Alexandre de Moraes, em 16 de maio de 2021, suspendeu os efeitos da Lei n<sup>o</sup> 13.452 que reduz o Parque Nacional do Jamanxim, atendendo à ADI n<sup>o</sup> 6.553.

<sup>13</sup> Em 2019, a nomeação de Ricardo Salles para o Ministério do Meio Ambiente subordinou, sem qualquer restrição, as políticas ambientais à agenda ruralista, especialmente a flexibilização da fiscalização do desmatamento (fragilização do Ibama) e a liberação de agrotóxicos (PORTO *et al.*, 2021). A exoneração de Salles em junho de 2021, acusado de conivência com a extração/exportação ilegal de madeira da Amazônia, e a nomeação de um ex-conselheiro da Sociedade Rural Brasileira (SRB) mantêm a mesma lógica de subordinação e desmonte das políticas públicas de conservação e controle ambiental (WERNECK *et al.*, 2021).

Além de uma militarização organizacional (TEIXEIRA, 2020), a edição do Decreto nº 10.341, em 6 de maio de 2020, autorizou a continuidade da Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e a atuação das Forças Armadas no combate aos incêndios e crimes ambientais na Amazônia Legal. Ao estender a militarização no combate aos crimes ambientais, o Decreto definiu que os órgãos e as entidades públicas federais de proteção ambiental que atuarem na região ficam sob a coordenação das Forças Armadas (redação do § único do Art. 4º). As Forças Armadas não apenas articulam as ações, mas passaram a coordenar os órgãos públicos federais e definir as estratégias de combate ao desmatamento, explicitando a lógica militar para a gestão ambiental na Amazônia.<sup>14</sup>

O período recente, especialmente depois de 2016, é marcado pelo desmonte de políticas, especialmente a fragilização da fiscalização ambiental, retirando competências do Ibama, inclusive na repressão à exploração ilegal de madeira (WERNECK *et al.*, 2021). Mais recentemente, o desmonte das ações governamentais vem acompanhado de nova onda de militarização da questão ambiental, resultando em gastos públicos ineficazes, pois vem ocorrendo o supracitado aumento do desmatamento da Amazônia, com índices recordes em 2021.

### **Cortes nos orçamentos e desmonte de políticas ambiental, quilombola e indígena**

Além das mudanças políticas, desmontes e ameaças à estabilidade institucional da Funai, Incra, FCP e ICMBio, foram analisados os orçamentos destinados a essas instituições, pois recursos são fundamentais tanto para implementar como para destruir políticas públicas. Foram levantadas as dotações orçamentárias e valores previstos nas Leis Orçamentárias Anuais de 2003 a 2020, abrangendo os diferentes governos vigentes em momentos neoextrativistas brasileiros.

A análise com base em dados orçamentários considerou, além da atualização monetária, a execução e não apenas os valores alocados no orçamento anual. A execução pode contar com créditos adicionais ou suplementação, mas também com a exclusão de recursos (simples não execução dos valores alocados), cancelamentos ou contingenciamentos de dotação.

Após analisadas e aprovadas a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) pelo Congresso Nacional, e sancionadas pela Presidência

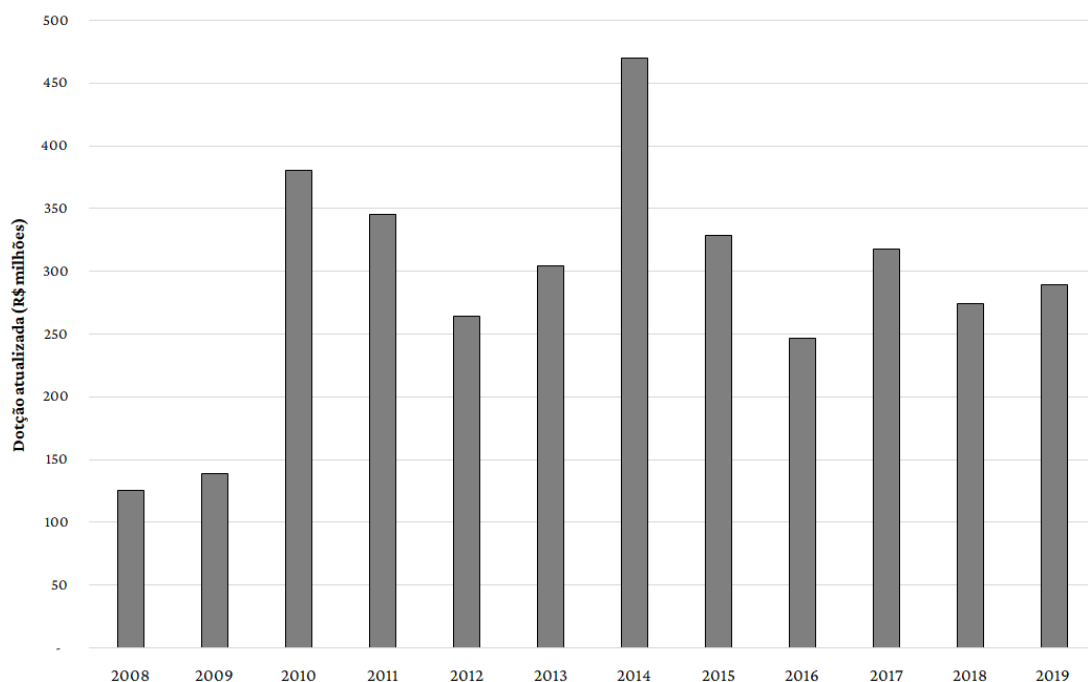
---

<sup>14</sup> Apesar da ineficácia no combate aos crimes ambientais e dos gastos astronômicos (ALESSI, 2020), devido ao aumento do desmatamento nos primeiros meses de 2021, com índices históricos para o período, o governo federal editou o Decreto nº 10.730, com nova Garantia da Lei e da Ordem, autorizando às Forças Armadas a fiscalizar a Amazônia para combater o desmatamento e a extração ilegal de madeira, sob o comando de Mourão (MENDES; FAGUNDES, 2021).

da República, os valores dos orçamentos da União têm caráter autorizativo (estabelece o teto ou valor máximo a ser gasto) e não impositivo (não há obrigação do Executivo de executar todo o orçamento). Consequentemente, análises de orçamentos revelam intenções, prioridades e perspectivas políticas (por exemplo, na área ambiental ou na garantia de direitos) de uma administração, sendo que estudos da execução orçamentária desvela a implementação de políticas e programas governamentais.

Em relação às intenções e às prioridades, os dados dos orçamentos a partir de 2008 demonstram uma fragilização das políticas de conservação ambiental e uma tendência de cortes do ICMBio (Gráfico 1). O ICMBio foi criado em 2007, por uma divisão do Ibama, portanto, os dados orçamentários estão disponíveis para consulta somente a partir de 2008, conforme Gráfico 1.

**Gráfico 1** – Orçamento discricionário do ICMBio



**Fonte:** Siop (2020). Elaboração própria.

O órgão iniciou efetivamente suas ações no ano de 2010, o que explica a primeira curva ascendente no orçamento. Até 2014, o orçamento apresentou oscilações e, em 2016, a redução orçamentária foi intensificada, chegando a patamares semelhantes a 2012. Essa redução foi recuperada em 2017 e mantida nos mesmos patamares no



governo Bolsonaro. Entretanto, Cardoso (2018) alerta que parte do montante representa reservas de contingência, ou seja, trata-se de um recurso que não pode ser gasto com a implementação de políticas.

A fragilização orçamentária do Ministério do Meio Ambiente e do ICMBio é intensificada, a partir de 2019, sendo que o orçamento de 2021 é o menor em 21 anos para a área ambiental. Houve novos cortes, sendo destinados apenas R\$ 75 milhões ao ICMBio em 2021. De acordo com análise do Projeto de Lei Orçamentária Anual (Ploa) de 2021 do Observatório do Clima, encaminhada pelo governo Bolsonaro ao Congresso em janeiro de 2021, há “[...] uma queda de 27,4% no orçamento federal previsto para fiscalização ambiental e combate a incêndios florestais, na comparação com o que foi autorizado em 2020. Em relação a 2019 a queda é ainda maior: 34,5%” (WERNECK *et al.*, 2021, p. 9). Estes cortes materializam o desmonte das políticas ambientais, em um ano que registra aumento dos índices de desmatamento da Amazônia.

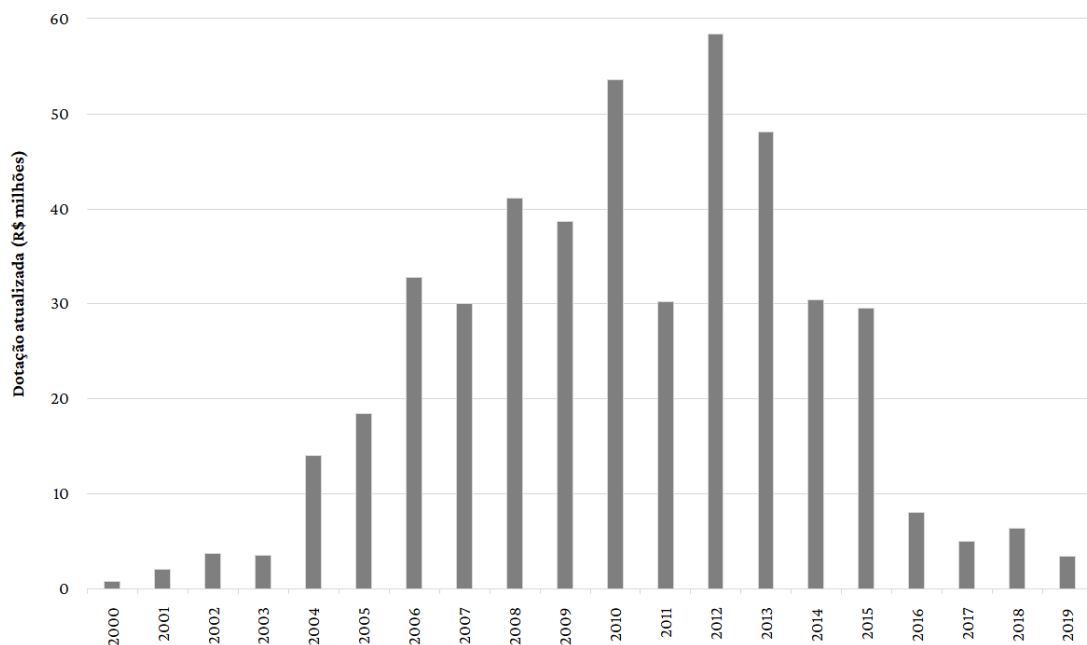
Com relação ao orçamento destinado à Fundação Palmares, o órgão teve seu maior orçamento em 2008. Foram alocados 34 milhões de reais, após um ciclo incremental de dotação, mesmo com a perda de competências para o Incra em 2003. Esse orçamento teve uma queda gradativa e, entre 2016 e 2018, manteve uma média anual de 30 milhões de reais. Em 2019, foi registrada queda desse valor, chegando a 14,6 milhões de reais, o que significa uma redução de 26% no orçamento da instituição em relação a 2018.

O orçamento mais baixo da década constitui um entrave aos trabalhos da Fundação Palmares, inclusive com relação aos processos de certificação das comunidades quilombolas, os quais acarretam custos de deslocamento de profissionais até as comunidades. A certificação é o primeiro passo para o reconhecimento formal dos territórios tradicionais. Desde 1988, foram certificadas 3.271 comunidades quilombolas, a maioria após a edição do Decreto n° 4.887, em 2003 (SANTOS *et al.*, 2019). No entanto, apenas 7% dos territórios quilombolas estão regularizados no Brasil (RAVENA, 2019).

O orçamento do Incra destinado à regularização e titulação de territórios quilombolas diminuiu 89% entre 2014 e 2019. Segundo dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), o orçamento destinado ao reconhecimento de territórios quilombolas pelo Incra apresentou uma redução de 22,21% entre 2016 e 2018. De 2003 a 2015, a média anual orçamentária era de R\$ 4.675.478,00 e, entre 2016 e 2018, a média passou a R\$ 3.637.049,00. Nos dois primeiros anos do governo Bolsonaro, o orçamento foi reduzido a R\$ 1.483.746,00. Portanto, a pasta sofreu corte

orçamentário de 59,20% em 2019/2020, quando comparado ao período anterior (2016-2018), e 68,27%, quando comparado ao período de 2003 a 2015 (Gráfico 2).

**Gráfico 2** – Orçamento do Incra destinado ao reconhecimento e indenização de territórios quilombolas



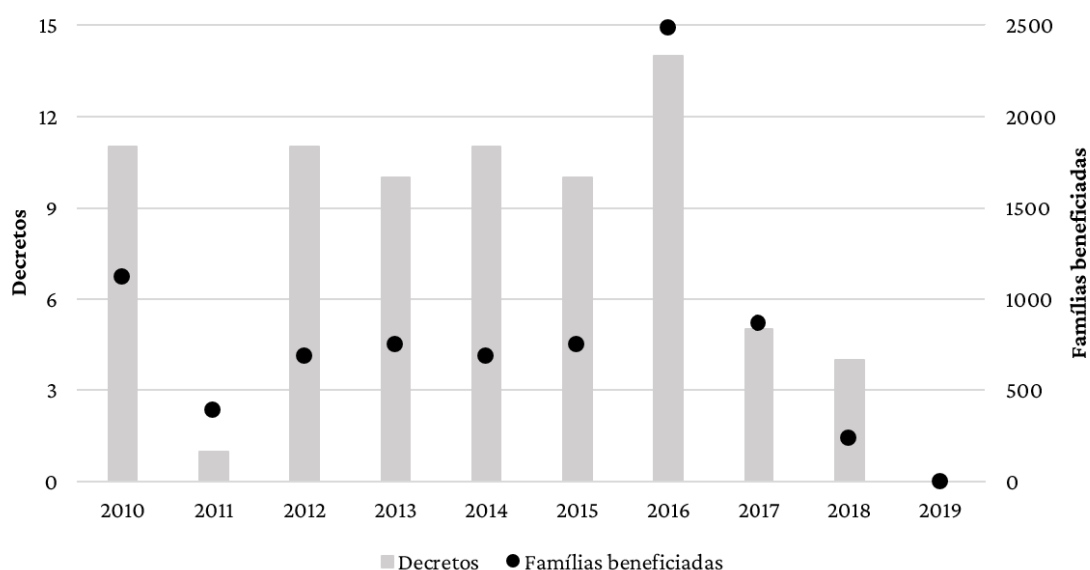
**Fonte:** Siop (2020). Elaboração própria.

A redução no orçamento é problemática porque o processo de regularização de terras quilombolas demanda reservas financeiras para o deslocamento dos profissionais que elaboram os mapas e os relatórios técnicos de identificação da área a ser demarcada. Os custos variam conforme a região, sendo que comunidades de difícil acesso, via de regra, acarretam custos mais elevados. Segundo a Comissão Pró-Índio (CPI), a Superintendência Regional do Incra de São Paulo, por exemplo, gastava em média 60 mil reais para a elaboração do estudo e relatório de identificação de terras a serem demarcadas.

Entretanto, em 2017, o orçamento disponível para essa Superintendência era de 30 mil reais, que deveriam ser distribuídos no andamento de cerca de 50 processos de demarcação territorial. Superintendências do Incra tiveram orçamentos ainda menores, sendo que nove do total de 30 contaram, em 2017, com um orçamento inferior a 10 mil reais cada uma (PYL; PENTEADO, 2017).

Além disso, o maior volume do orçamento é usado para a indenização de proprietários (posseiros) das terras que precisam ser desapropriadas. Sem recursos não há como implementar uma política fundiária que garanta direitos quilombolas, portanto, os cortes explicitam o desmonte da política no Incra. Assim, a execução física das políticas foi reduzida, assim com o orçamento. O período 2012-2016 apresentou um ritmo constante de expedição de decretos, apesar de lento. Houve, ainda, um incremento em 2016, mas ocorreu uma abrupta queda nos anos subsequentes, sendo que nenhum decreto foi expedido em 2019 (Gráfico 3).

**Gráfico 3** – Decretos expedidos para regularização de territórios quilombolas



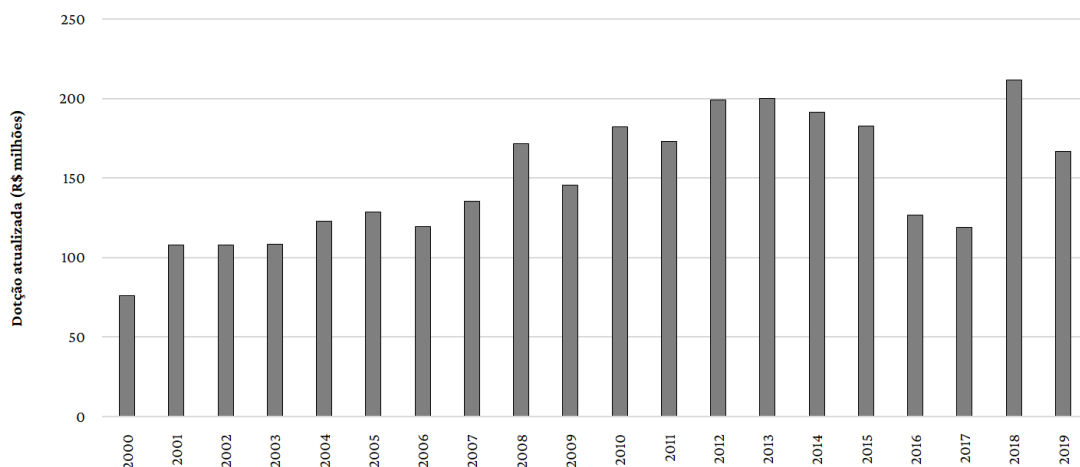
**Fonte:** Incra (2020). Elaboração própria.

Em relação à Funai, entre 2000 e 2007, a média anual do orçamento, destinado às ações de regularização dos territórios indígenas, foi de R\$ 95.880.853,00. Entre 2007 e 2015, apesar de leves oscilações, os recursos foram incrementados em 33,18%, apresentando média anual de R\$ 127.698.900,00. Em 2016 e 2017, houve um corte orçamentário, diminuindo o orçamento em média 9,05% (Gráfico 4).

Em 2018 e 2019, o orçamento foi novamente incrementado, dessa vez em 24,10%, apresentando uma média de R\$ 144.133.178,00. Apesar disso, esse aumento não é suficiente para afirmar que houve uma recuperação da gestão financeira da Funai, pois em 2019 o orçamento voltou ao patamar nominal de 2008. Ou seja, não se observa um

aumento efetivo, mas um suave aclave na curva orçamentária, quando comparado a 2015, antes da aprovação da PEC do teto de gastos. Portanto, desde 2003, a Funai seguiu em ritmo de dificuldade de execução do orçamento (INESC, 2018).

#### Gráfico 4 – Orçamento da Funai

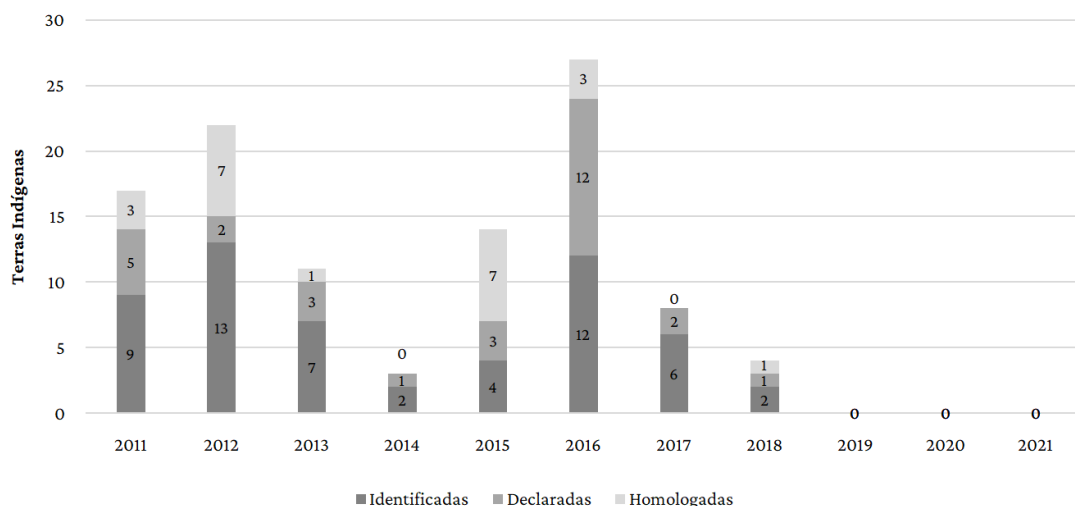


**Fonte:** Portal da Transparência (2020). Elaboração própria.

Em 2019, a Funai não gastou cerca de R\$ 9 milhões do orçamento autorizado (BORGES, 2020). Isso aconteceu porque, com a instabilidade do comando, a execução orçamentária foi afetada. Desde 2019, a Funai tem impedido que servidores da instituição façam visitas técnicas a terras indígenas que estejam em processo de demarcação, limitando essas viagens apenas a terras com processos já homologados. A justificativa oficial para esses impedimentos seria a “finitude orçamentária” (BORGES, 2020).

Diante do baixo orçamento, a Funai passou a atuar com cerca de um terço de sua força de trabalho, uma situação-limite agravada por decisões tomadas nos governos dessas fases, em especial pelo Decreto n° 9.711/2019, que contingenciou em 90% o orçamento da Funai previsto na Lei Orçamentária Anual (BORGES, 2020).

Dados do Instituto Socioambiental (ISA) mostram que, entre 2001 e 2019, foram identificadas, declaradas ou homologadas 106 terras indígenas, sendo que 94 destas terras tiveram seus atos expedidos entre 2011 e 2016. Em 2017, foram demarcadas 12 terras indígenas e, em 2018 e 2019, não foi demarcada nenhuma (Gráfico 5). Ou seja, apesar do aparente incremento orçamentário no último período, não foi executada a política de regularização das terras indígenas.

**Gráfico 5 – Demarcação de terras indígenas**

**Fonte:** Instituto Socioambiental, 2021.

O não atendimento das demandas dos povos indígenas fica evidente com a análise dos dados de regularização de territórios, que não tiveram providências. A Funai não iniciou os procedimentos de regularização fundiária de nenhuma reivindicação de povos indígenas. Segundo o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), entre 2011 e 2015, a média anual era de 339 processos relacionados a terras indígenas. A partir de 2016, a média passou a 533 processos, aumentando em 57,37% o número de demandas de regularização territorial não atendidas.

Comparações entre os recursos alocados no Plano Safra (recursos para o agronegócio) e nos três órgãos demonstram não só disparidades, mas as opções políticas. O Plano Safra (que possui vigência de julho a junho do ano seguinte) é um instrumento elaborado pelo governo federal que apresenta um conjunto de políticas, programas e recursos para atendimento ao setor agropecuário, em especial recursos para crédito rural. Os Planos Safras de 2012/2013 a 2019/2020 contaram com orçamentos generosos. O Plano de 2012/2013 foi considerado o “maior da história do país” (MAPA, 2012) à época, e os planos posteriores contaram com curva ascendente na alocação de recursos no orçamento, experimentando estabilidade no montante de 2016 a 2018 e novo crescimento em 2019.

O Plano 2012/2013 contou com um orçamento de R\$ 115,2 bilhões de reais para o crédito rural (MAPA, 2012). Os três Planos Safra seguintes contaram com um aumento médio de 18% ao ano, 2013/2014, R\$ 136 bilhões, 2014/2015, R\$ 156 bilhões, e 2015/2016, R\$ 187,7 bilhões (MAPA, 2013, 2014, 2015). De 2016 a 2019, a alocação de recursos

permaneceu praticamente estável, pois o Plano Safra 2016/2017 apresentou 2% de redução dos recursos para crédito rural. Embora recuperado este percentual no ano seguinte, o Plano Safra 2018/2019 sofreu uma redução de 5% no orçamento total (MAPA, 2016, 2017, 2018). No governo Bolsonaro, o Plano Safra 2019/2020 contou com um aumento de 16% e o Plano 2020/2021 prevê um aumento de 6% no crédito rural (MAPA, 2019, 2020).

Os valores anunciados nos Planos Safra demonstram crescimento desde 2012, sendo que esses tiveram incremento de 93,35%. Os orçamentos e recursos previstos nas políticas e programas quilombolas e indígenas não tiveram o mesmo comportamento. A agenda indígena teve redução de 13,76% do seu orçamento nominal em relação ao montante orçado em 2012. A agenda quilombola também sofreu redução de 94,13% nas ações do Incra. A agenda ambiental, apesar da oscilação, não enfrentou a mesma redução orçamentária que as agendas indígena e quilombola.

### **Implicações da fragilização dos órgãos ambientais, indígenas e quilombolas**

De forma geral, os dados apontam para a redução orçamentária, instabilidade institucional e fragilização dos órgãos responsáveis pela implementação das políticas públicas para povos indígenas e quilombolas, especialmente aquelas políticas referentes ao reconhecimento e à regularização territorial. Assim como foram fragilizadas ou flexibilizadas as políticas ambientais, cortes de recursos inviabilizaram demarcações de territórios tradicionais, o que intensificou os conflitos e a violência no campo (CPT, 2020).

Embora a violência no campo seja uma questão inerente ao neoextrativismo, percebe-se que a média anual de conflitos por terra aumentou 17,84% a partir de 2016, enquanto o número de expulsões aumentou 16,78% (CPT, 2020). O pico dessas expulsões ocorreu em 2005 e 2007, apresentando abruptas reduções nos anos seguintes. Entre 2008 e 2014, a quantidade de famílias expulsas de suas terras se estabiliza, alcançando uma média anual de 1.302 expulsões. A partir de 2016, o número volta a subir, marcando 1.878 expulsões por ano. Com relação aos conflitos por terra, a média foi de 1.027 conflitos por ano. Embora já se trate de um número bastante elevado, essa média aumentou 17,92% a partir de 2016, alcançando 1.211 casos (CPT, 2020).

De 2018 para 2019, o número de conflitos aumentou em 11%. Do total de 144.742 famílias envolvidas em conflitos por terra nesse ano, 49.750 eram indígenas, ou seja, os indígenas representam uma em cada três famílias afetadas por conflitos fundiários. Portanto, os indígenas representam a categoria mais atingida por conflitos pela terra, seguida pelos posseiros (29.257 famílias) e quilombolas (13.687 famílias) (CPT, 2020).

O relatório “Violência contra os povos indígenas do Brasil” (CIMI, 2020) mostrou que a categoria de violência “invasões possessórias, exploração ilegal de recursos e danos ao patrimônio” saltou de 109 casos, em 2018, para 256 registros em 2019. O relatório conclui que há uma invasão sistemática das terras indígenas em todo o país, incentivada pelo governo federal. Com orçamento escasso e baixa capacidade de execução institucional da Funai, esse quadro tende a se agravar, intensificando as violações de direitos dos povos indígenas (ISA, 2021).

A fragilização da FCP, associada à redução do orçamento do Incra destinado à regularização dos territórios quilombolas, também implicou a escalada de violência contra os povos quilombolas. De acordo com o relatório “Racismo e Violência contra Quilombos no Brasil”, que analisou dados de violência contra povos quilombolas entre 2008 e 2017, o ano de 2016 foi o mais violento para esses povos (FERNANDES *et al.*, 2018).

Entre 2016 e 2017, cresceu em 350% o número de quilombolas assassinados no Brasil, passando de quatro para 18 casos. A maior parte desses assassinatos foi realizada por arma de fogo (68,4%), seguida por uso de faca (13,2%), e ocorreram, principalmente, na Bahia (13 casos), Maranhão (10 casos) e Pará (5 casos) (FERNANDES *et al.*, 2018). A intensificação da violência nesses estados pode ser explicada pela expansão das fronteiras agrícolas recentes (Matopiba e arco do desflorestamento amazônico). Portanto, o incentivo do governo federal à expansão dessas fronteiras, aprofundando o modelo econômico neoextrativista (SVAMPA, 2019), também pode estar associado à escalada da violência contra quilombolas nesses estados.

As implicações da fragilização do ICMBio estão no enfraquecimento da fiscalização ambiental, flexibilização de multas, dentre outras ações de enfraquecimento especialmente implementadas a partir de 2019, já no governo Bolsonaro. A militarização do comando da política ambiental na Amazônia durante a gestão do ministro Ricardo Salles evidencia a diminuição do papel do ICMBio na proteção das Unidades de Conservação. Portanto, embora tenha apresentado menor corte orçamentário que Funai e FCP, o maior impacto na gestão do ICMBio refere-se à sua militarização, com a ocupação dos cargos por policiais.

## Conclusões

O avanço do neoextrativismo no século XXI atinge comunidades indígenas, quilombolas, agricultores familiares, em virtude do seu interesse em terras, territórios e demais bens da natureza. Na dinâmica do Consenso das *Commodities* (SVAMPA, 2019), o espaço para as populações tradicionais é pequeno e a regularização dos seus territórios

frágil. De 2016 até 2019, a diminuição do orçamento público destinado a essas populações do campo e das florestas foi combinada com mudanças institucionais nos órgãos responsáveis pela defesa de direitos, como Funai e Incra, e a flexibilização de normas e regras de controle.

Em 2019, houve o acirramento e aprofundamento do desmonte de políticas, somados aos discursos presidenciais e narrativas negacionistas contra essas populações. Considerada entrave ao desenvolvimento, a paralisação da demarcação e titulação de territórios é agravada por iniciativas legais e administrativas que visam à destinação de terras para atividades predatórias, como mineração em larga escala e a produção de *commodities* agrícolas para exportação.

As políticas ambientais, indigenistas, sociais e de garantia de direitos quilombolas e de outras comunidades do campo são sistematicamente fragilizadas ou mesmo extintas. Os órgãos responsáveis são ameaçados, desmobilizados ou institucionalmente ocupados por gestores que atacam as bandeiras, reivindicações e direitos, tanto dos movimentos sociais como de lideranças e comunidades do campo.

O período neoextrativista brasileiro é marcado pelo aprofundamento dos interesses e da atuação da bancada ruralista no Congresso Nacional, que buscou facilitar a apropriação de terras públicas, indígenas e quilombolas. Esses ataques tendem a se agravar com a emergência de um cenário de ameaça de desmonte das políticas públicas relacionadas às demandas dos movimentos sociais.

No caso da política indigenista, o cenário é de enfraquecimento da Funai e redirecionamento de suas ações para a agenda ultraextrativista dos territórios indígenas, em uma visão integracionista, que nega os direitos conquistados e as culturas próprias de cada povo. O modelo econômico neoextrativista, com um caráter ultraneoliberal e políticas conservadoras, incentiva a exploração das terras indígenas, especialmente viabilizando-as para a expansão dos monocultivos e para a mineração, justificando os desmontes de políticas, sobretudo as conservacionistas, e a retirada de apoios governamentais aos territórios indígenas e seus povos.

No caso das políticas para comunidades remanescentes de quilombos, embora tenham ocorrido algumas conquistas com o bloqueio da agenda legislativa, é perceptível o cenário de desmonte dessas políticas. A redução da antiga Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) a uma secretaria dentro do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em 2019, é um retrocesso institucional sem precedentes. A subordinação do Incra ao Ministério da Agricultura, hegemonizado pela bancada ruralista, é outra mudança institucional que visa esvaziar a missão do órgão.



O esvaziamento dos espaços de participação dessas comunidades na esfera pública, em particular as tentativas de acabar com o Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf), vem sendo agravado pelos cortes no orçamento público. A diminuição de recursos inviabiliza a atuação dos órgãos responsáveis e desmonta políticas, principalmente as voltadas ao reconhecimento e à instituição de direitos territoriais (reconhecimento e demarcação de território, mas também de garantia dos territórios já demarcados), de igualdade racial e diminuição da desigualdade no Brasil.

Em relação ao ICMBio, a sua subordinação ao Ministério do Meio Ambiente, hegemonizado também pela bancada ruralista, impactou negativamente o andamento das ações de conservação ambiental, incluindo as ações executadas contra as populações que vivem em unidades de conservação, diminuindo seus direitos e o acesso a políticas públicas. As áreas desmatadas e os incêndios criminosos tendem a aumentar, em um contexto de diminuição do poder de ação do ICMBio e avanço da área militar no controle da política ambiental, especialmente o uso das Forças Armadas no combate aos crimes ambientais na Amazônia. Além de desvio de função, essa política é cara e ineficaz no combate ao desmatamento, prejudicando o meio ambiente e as populações locais.

Nesse contexto, a luta de povos indígenas e comunidades quilombolas será em defesa dos seus territórios, dos seus direitos já conquistados e pelo direito de existir diante de um acirramento dos conflitos por terras, em consequência do aumento da violência no campo e das crescentes influências da bancada ruralista tanto no Legislativo quanto no comando dos órgãos do Executivo.

## Referências

- ACSELRAD, Henri. O antiambientalismo de resultados. *A Terra é Redonda*, 18 set. 2020. Disponível em: [https://aterraeredonda.com.br/o-antiambientalismo-de-resultados/?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=o-antiambientalismo-de-resultados&utm\\_term=2020-09-19](https://aterraeredonda.com.br/o-antiambientalismo-de-resultados/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=o-antiambientalismo-de-resultados&utm_term=2020-09-19). Acesso em: 13 jul. 2021.
- ALESSI, Gil. Exército vai gastar em um mês de ação na Amazônia o orçamento anual do Ibama para fiscalização. *El País*, São Paulo, 26 maio 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-05-26/exercito-vai-gastar-em-um-mes-de-acao-na-amazonia-o-orcamento-anual-do-ibama-para-fiscalizacao.html>. Acesso em: 15 out. 2020.
- ALMEIDA, Ronaldo de. Bolsonaro Presidente: conservadorismo, evangelismo e a crise brasileira. *Novos estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 185-213, 2019.
- APIB – Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. *Documento final do XV Acampamento Terra Livre*. Brasília, 25 abr. 2019. Disponível em:

- <https://mobilizacaonacionalindigena.wordpress.com/2019/04/26/documento-final-do-xv-acampamento-terra-livre/>. Acesso em: 10 ago. 2021.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, e172129, 2017. Disponível em: <https://revistas.ufjr.br/index.php/rec/article/view/22050/12252>. Acesso em: 3 jun. 2021.
- BOITO JR., Armando. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. In: FÓRUM DE ECONOMIA DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS, 9., São Paulo, 2012. *Anais...* São Paulo: FGV, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/16866>. Acesso em: 18 jun. 2020.
- BORGES, André. Sem recursos, Funai deixa de usar mais de R\$ 8 milhões em 2019. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 24 jan. 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,sem-recursos-funai-deixa-de-usar-mais-de-r-8-milhoes-em-2019,70003171993>. Acesso em: 18 jun. 2020.
- BORGES, André. Funai e Ibama abrem espaço para produção agrícola entrar em terra indígena. *Terra*, São Paulo, 24 fev. 2021. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/funai-e-ibama-abrem-espaco-para-producao-agricola-entrar-em-terra-indigena,1323baeb0f85a3a0a60f8ae7fe50aa7bazfwugik.html>. Acesso em: 23 jul. 2021.
- BRASIL. *Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967*. Autoriza a instituição da “Fundação Nacional do Índio” e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L5371.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5371.htm). Brasília: Presidência da República, 1967. Acesso em: 8 jun. 2020.
- BRASIL. *Projeto de Lei nº 1.610, de 11 de março de 1996*. Dispõe sobre a exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas, (...). Brasília: Senado Federal, 1996. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_imp?idProposicao=16969](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_imp?idProposicao=16969). Acesso em: 13 jul. 2021.
- BRASIL. *Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003*. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. Brasília: Presidência da República, 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm). Acesso em: 8 jun. 2020.
- BRASIL. *Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007*. Criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – Instituto Chico Mendes. Brasília: Presidência da República, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm). Acesso em: 22 jun. 2020.
- BRASIL. *Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019*. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília: Presidência da República, 2019a. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm). Acesso em: 8 jun. 2020.
- BRASIL. *Decreto nº 9.660, de 1º de janeiro de 2019*. Dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta. Brasília: Presidência da República, 2019b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9660.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9660.htm). Acesso em: 8 jun. 2020.
- BRASIL. *Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019*. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios... Brasília: Presidência da República, 2019c.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm). Acesso em: 8 jun 2020.

BRASIL. *Projeto de Lei nº 191, de 06 de fevereiro de 2020*. Estabelece as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020a. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236765>. Acesso em: 17 jul. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 10.252, de 20 de fevereiro de 2020*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Incra... Brasília: Presidência da República, 2020b. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10252.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10252.htm). Acesso em: 8 jun. 2020.

BRASIL. *Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 22 de fevereiro de 2021*. Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados durante o processo de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades localizados ou desenvolvidos no interior de Terras Indígenas cujo empreendedor seja organizações indígenas. Brasília: Ministério da Justiça e da Segurança Pública; Funai, 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-22-de-fevereiro-de-2021-304921201>. Acesso em: 17 jul. 2021.

BRONZE, Giovanna. Março de 2021 tem recorde de desmatamento na Amazônia Legal. *CNN Brasil*, Brasília, 9 abr. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2021/04/09/marco-de-2021-tem-recorde-de-desmatamento-na-amazonia-legal>. Acesso em: 26 jun. 2021.

CACHAPUZ, Júlia. Branco, crítico de Zumbi e discípulo de Olavo de Carvalho é nomeado para cuidar dos quilombos. *Fórum*, São Paulo, 15 ago. 2020. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/politica/bolsonaro/branco-critico-de-zumbi-e-discipulo-de-olavo-de-carvalho-e-nomeado-para-cuidar-dos-quilombos>. Acesso em: 15 nov. 2020.

CASTRO, Luís Felipe Perdigão; HERSHAW, Eva; SAUER, Sérgio. Estrangeirização e internacionalização de terras no Brasil: oportunidades para quem? *Estudos Internacionais*, Belo Horizonte, v. 5, n. 2, p. 74-102, 2017. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/P.2317-773X.2017v5n2p74>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CARDOSO, Alessandra. *Orçamento para o Meio Ambiente em 2018: pior do que parece*. Brasília: Inesc, 2018. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/orcamento-para-o-meio-ambiente-em-2018-pior-do-que-parece/>. Acesso em: 30 jun. 2021.

CHIARETTI, Daniela. Demarcações na Agricultura representam conflito de interesses, diz ISA. *Valor econômico*, São Paulo, 2 jan. 2019. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2019/01/02/demarcacoes-na-agricultura-representam-conflito-de-interesses-diz-isa.ghhtml>. Acesso em: 30 jun. 2021.

CIMI – Conselho Indigenista Missionário. *Relatório Violência contra os povos indígenas do Brasil – Dados de 2019*. Brasília: CIMI, 2020.

CPT – Comissão Pastoral da Terra. *Conflitos no campo Brasil 2019*. Goiânia: Centro de Documentação Dom Tomás Balduino, 2020.

DELGADO, Guilherme. Economia do agronegócio (anos 2000) como pacto do poder com os donos da terra. *Reforma Agrária*, São Paulo, número especial, p. 61-68, 2013.

- ÉBOLI, Evandro. Ex-presidentes da Palmares repudiam nomeado que nega existir racismo. *Veja*, São Paulo, 28 nov. 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/radar/presidentes-da-fundacao-palmares-reagem-a-nomeacao-de-militante-de-direita/>. Acesso em: 30 nov. 2020.
- FAIRHEAD, James; LEACH, Melissa; SCOONES, Ian. Green grabbing: a new appropriation of nature? *Journal of Peasant Studies*, v. 39, n. 2, p. 237-261, 2012.
- FCP – Fundação Cultural Palmares. *Estrutura organizacional da Fundação Cultural Palmares*. Brasília, 2020. Disponível em: [http://www.palmares.gov.br/?page\\_id=95](http://www.palmares.gov.br/?page_id=95). Acesso em: 16 jun. 2020.
- FERNANDES, Ana Carolina Araújo *et al.* *Racismo e violência contra quilombos no Brasil*. Brasília: Conaq; Terra de Direitos, 2018.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. Land grabbing for agro-extractivism in the second neoliberal phase in Brazil. *Nera*, Presidente Prudente, v. 22, n. 50, p. 208-238, 2019.
- FERRANTE, Lucas; FEARNSTIDE, Philip. Brazil threatens Indigenous lands. *Science*, Washington D.C., v. 368, n. 6490, p. 481-482, 2020.
- FUHRMANN, Leonardo. Milícias e fuzis: as más companhias de Nabhan Garcia, o homem de Bolsonaro para a reforma agrária. *The Intercept Brasil*, 20 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/02/19/milicias-nabhan-garcia/>. Acesso em: 22 jun. 2020.
- GUDYNAS, Eduardo. O novo extrativismo progressista na América do Sul: teses sobre um velho problema sob novas expressões. In: LÉNA, Philippe; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do (Orgs.). *Enfrentando os limites do crescimento: sustentabilidade, decrescimento e prosperidade*. Rio de Janeiro: Garamond; IRD, 2012. p. 303–318.
- GUDYNAS, Eduardo. *Extractivismos: ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. Cochabamba: Centro de Documentación e Información Bolívia, 2015.
- INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. *Orçamento 2018: Funai respira, mas não se recupera*. Brasília: Inesc, 2018. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/en/orcamento-2018-funai-respira-mas-nao-se-recupera/>. Acesso em: 4 dez. 2020.
- ISA – Instituto Socioambiental. *O que muda (ou sobra) para os quilombos com a reforma de Bolsonaro?* Brasília: ISA, 2019. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/o-que-muda-ou-sobra-para-os-quilombos-com-a-reforma-de-bolsonaro>. Acesso em: 16 jun. 2020.
- ISA – Instituto Socioambiental. *Placar Socioambiental: os acontecimentos do ano para Terras Indígenas e Unidades de Conservação*. Brasília: ISA, 2021. Disponível em: <https://widgets.socioambiental.org/pt-br/placares>. Acesso em: 15 jul. 2021.
- LEITE, Acácio Zuniga; TUBINO, Nilton; SAUER, Sérgio. Políticas públicas para terra e território: um olhar prospectivo sobre os próximos quatro anos no campo brasileiro. In: AZEVEDO, José Sergio Gabrielli de; POCHMANN, Marcio (Orgs.). *Brasil: incertezas e submissão?* São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019. p. 171-189.
- LOIOLA, Catarina. Movimento negro reúne assinaturas contra nomeação de Sérgio Camargo. *Correio Braziliense*, Brasília, 6 jun. 2019. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/12/06/interna-brasil,812189/movimento-negro-reune-assinaturas-contranomeacao-de-sergio-camargo.shtml>. Acesso em: 16 jun. 2020.
- MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Safra 2012/2013*. Brasília: Mapa, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica->

agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/plano-agricola-pecuario/plano-agricola-e-pecuario-2012-2013.pdf/@@download/file/plano-agricola-e-pecuario-2012-2013.pdf. Acesso em: 8 set. 2020.

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Safra 2013/2014*. Brasília: Mapa, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/plano-agricola-pecuario/plano-agricola-e-pecuario-2013-2014.pdf/@@download/file/plano-agricola-e-pecuario-2013-2014.pdf>. Acesso em: 8 set. 2020.

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Agrícola e Pecuário 2014/2015*. Brasília: Mapa, 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/plano-agricola-pecuario/plano-agricola-e-pecuario-2014-2015.pdf>. Acesso em: 8 set. 2020.

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Agrícola e Pecuário 2015/2016*. Brasília: Mapa, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/plano-agricola-pecuario/plano-agricola-e-pecuario-2015-2016.pdf/@@download/file/plano-agricola-e-pecuario-2015-2016.pdf>. Acesso em: 8 set. 2020.

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Safra 2016/2017*. Brasília: Mapa, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/plano-agricola-e-pecuario/arquivos-pap/livropap1617.pdf/@@download/file/livropap1617.pdf>. Acesso em: 8 set. 2020.

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Safra 2017/2018*. Brasília: Mapa, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/plano-agricola-pecuario/PAP1718.pdf/@@download/file/pap1718.pdf>. Acesso em: 8 set. 2020.

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Safra 2018/2019*. Brasília: Mapa, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/plano-agricola-pecuario/PlanoAgricolaPecurio20182019.pdf/@@download/file/planoagricolaepecurio20182019.pdf>. Acesso em: 8 set. 2020.

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Safra 2019/2020: uma só agricultura alimentando o Brasil e o mundo*. Brasília: Mapa, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/plano-safra-2019-2020>. Acesso em: 8 set. 2020.

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Plano Safra 2020/2021: o florescer de uma nova colheita*. Brasília: Mapa, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/com-mais-recursos-e-melhores-condicoes-de-financiamento-plano-safra-2020-2021-tera-236-bilhoes/copy\\_of\\_ApresentacaoPlanoSafra202021.pdf](https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/com-mais-recursos-e-melhores-condicoes-de-financiamento-plano-safra-2020-2021-tera-236-bilhoes/copy_of_ApresentacaoPlanoSafra202021.pdf). Acesso em: 8 set. 2020.

MEHTA, Lyla; VELDWSCH, Gert J.; FRANCO, Jennifer. Introduction to the special issue: water grabbing? Focus on the (re)appropriation of finite water resources. *Water Alternatives*, Londres, v. 5, n. 2, p. 193-207, 2012.

MENDES, Lucas; FAGUNDES, Murilo. Bolsonaro autoriza GLO com ação das Forças Armadas na Amazônia. *Poder 360*, 10 jun. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-autoriza-glo-com-acao-das-forcas-armadas-na-amazonia/>. Acesso em: 30 jun. 2021.

PITTA, Fábio Teixeira; MENDONÇA, Maria Luisa; BOECHAT, Cássio Arruda. A produção do espaço na região do Matopiba: violência, transnacionais imobiliárias agrícolas e capital

- fictício. *Estudos Internacionais*, Belo Horizonte, v. 5, n. 2, p. 155-179, 2017. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/P.2317-773X.2017v5n2p155>. Acesso em: 20 jul. 2020.
- PORTO, Cleia Anice da Mota *et al.* Necropolítica e a pandemia de classe no Brasil: desigualdades e injustiças em tempos de covid-19. In: COSTA, Alexandre Bernardino; CARVALHO, Claudiane Silva (Orgs.). *Desigualdade, crise sanitária e direitos*. São Paulo: Lumen Juris Direito, 2021.
- PYL, Bianca; PENTEADO, Otávio. *Direitos ameaçados*: orçamento do Incra inviabiliza titulação de terras quilombolas. São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo, 2017. Disponível em: <http://cpisp.org.br/direitos-ameacados-orcamento-do-incra-inviabiliza-titulacao-de-terras-quilombolas/>. Acesso em: 16 jun. 2020.
- QUADROS, Vasconcelo. Quem é Nabhan Garcia, o todo-poderoso secretário fundiário de Bolsonaro. *Exame*, São Paulo, 10 nov. 2019. Disponível em: <https://exame.com/brasil/quem-e-nabhan-garcia-o-todo-poderoso-secretario-fundiario-de-bolsonaro/>. Acesso em: 22 jun. 2021.
- RAVENA, Monyse. Demarcação de terras indígenas e quilombolas estão em risco no Brasil. Brasil de Fato. Editorial. *Brasil de Fato*, Recife, 21 jan. 2019. Disponível em: <https://www.brasildefatope.com.br/2019/01/21/editorial-or-demarcacao-de-terras-indigenas-e-quilombolas-estao-em-risco-no-brasil-de>. Acesso em: 13 jul. 2021.
- SALOMON, Marta. Puxadinho militar com dinheiro da Amazônia. *Piauí*, São Paulo, 5 out. 2020. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/388206-2/>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- SANTOS, Cleidison da Silva; CARDOSO, Alessandra Lopes; MARTINS, Arlon Francisco Carvalho; MIRANDA, Igor de Sousa. Terras quilombolas: um abismo entre os certificados e os títulos. *Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento*, São Paulo, ano 4, ed. 7, v. 11, p. 121-147, 2019.
- SASSEN, Saskia. *Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global*. São Paulo: Paz e Terra, 2016.
- SASSINE, Vinicius. No auge da animosidade com Venezuela, Exército fez simulação de guerra sem precedentes na Amazônia. *O Globo*, Rio de Janeiro, 14 out. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/no-auge-da-animosidade-com-venezuela-exercito-fez-simulacao-de-guerra-sem-precedentes-na-amazonia-24690839>. Acesso em: 15 out. 2020.
- SAUER, Sérgio; BALESTRO, Moisés V.; SCHNEIDER, Sergio. The ambiguous stance of Brazil as a regional power: piloting a course between commodity-based surpluses and national development. *Globalizations*, v. 15, n. 1, p. 32-55, 2017.
- SAUER, Sérgio; BORRAS JR., Saturnino. ‘Land grabbing’ e ‘Green grabbing’: uma leitura da ‘corrida na produção acadêmica’ sobre a apropriação global de terras. *Revista Campo-Território*, Uberlândia, v. 11, n. 23, p. 6-42, 2016.
- SAUER, Sérgio; CASTRO, Luís Felipe Perdigão de. Land and territory: struggles for land and territorial rights in Brazil. In: DE SCHUTTER, Oliver; RAJAGOPAL, Balakrishnan (Eds.). *Property from below: commodification of land and the counter-movement*. New York: Routledge, 2020. p. 113-130.
- SAUER, Sérgio; LEITE, Acácio Zuniga; CASTRO, Luís Felipe Perdigão de. Disputas por terra e direitos no campo. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de *et al* (Orgs.). *O Direito Achado na Rua – volume 10. Introdução crítica ao direito como liberdade*. Brasília: OAB Editora, 2020. p. 693-716.
- SAUER, Sérgio; OLIVEIRA, Karla Rosane Aguiar. Social, economic and ecological implications of the agrarian extractivism and its conflicts in the Brazilian Cerrado. In: MCKAY, Ben M.;

ALONSO-FRADEJAS, Alberto; EZQUERRO-CAÑETE, Arturo (Eds.). *Agrarian Extractivism in Latin America*. New York: Routledge, 2021. p. 64-84.

SCORTECCI, Catarina. Ex-presidente da Funai: “Serraglio não está sendo ministro da Justiça”. *Gazeta do povo*, Curitiba, 5 maio 2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/de-brasilia/demitido-presidente-da-funai-critica-serraglio-e-diz-que-bancada-ruralista-assumiu-o-controle-das-questoes-indigenas/>. Acesso em: 15 out. 2020.

SEIBT, Taís. Governo Bolsonaro tem 99 militares comissionados na gestão socioambiental. *Fiquem Sabendo*, 22 out. 2020. Disponível em: <https://fiquemsabendo.com.br/meio-ambiente/militares-gestao-socioambiental/>. Acesso em: 19 ago. 2021.

SVAMPA, Maristela. *As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências*. São Paulo: Elefante, 2019.

TEIXEIRA, Pedro. Quais os efeitos da nomeação de militares? *Abraji* – Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo, Rio de Janeiro, 22 out. 2020. Disponível em: <https://www.abraji.org.br/quais-os-efeitos-da-nomeacao-de-militares>. Acesso em: 3 dez. 2020.

WERNECK, Felipe; SORDI, Jaqueline; ARAÚJO, Sueli; ANGELO, Claudio. “Passando a boiada”: o segundo ano de desmonte ambiental sob Jair Bolsonaro. *Observatório do Clima*, São Paulo, jan. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2021/01/Passando-a-boiada-1.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021.

## Como citar

SANTOS, Anderlany Aragão dos; MENEZES, Marcela; LEITE, Acácio Zuniga; SAUER, Sérgio. Ameaças, fragilização e desmonte de políticas e instituições indigenistas, quilombolas e ambientais no Brasil. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, p. 669-698, out. 2021. DOI: <https://doi.org/10.36920/esa-v29n3-7>.



Creative Commons License. This is an Open Access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License CC BY 4.0 which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium. You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made.