

TERRITÓRIO, CONFLITOS E VULNERABILIDADE: A CONEXÃO ENTRE O DIREITO DOS POVOS INDÍGENAS E O DIREITO AGRÁRIO

Territory, conflicts, and vulnerability: the connection between indigenous peoples' rights and agrarian law

Roberto Paulino Paulo Neto¹

Resumo: Este artigo explora a conexão entre o Direito dos Povos Indígenas e o Direito Agrário, destacando a vulnerabilidade das comunidades originárias diante de um panorama de conflitos territoriais que ainda persiste no Brasil. Partindo da compreensão do território sob a perspectiva indígena, instituto que se revela central na relação interdisciplinar, a pesquisa adota uma abordagem descritiva e qualitativa, conduzida por meio da análise documental de diplomas legais e revisão bibliográfica especializada, examinando o tratamento jurídico conferido pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973), apontando a relevância normativa alcançada com os referidos diplomas, mas também o distanciamento entre a proteção legislativa e a efetividade prática. Em seguida, discute-se a interface entre as duas disciplinas jurídicas, com ênfase nas disputas fundiárias e na pauta da Reforma Agrária. Por fim, em meio a um cenário de conflitos intensificado por interesses econômicos e pela omissão estatal, o estudo propõe reflexões sobre medidas legislativas e ações institucionais capazes de fortalecer a proteção dos povos indígenas, assegurando-lhes direitos fundamentais e garantindo maior segurança jurídica nas relações agrárias.

Palavras-chave: Direito dos Povos Indígenas. Direito agrário. Território. Vulnerabilidade.

***Abstract:** This article explores the connection between Indigenous Peoples' Rights and Agrarian Law, highlighting the vulnerability of native communities in the face of ongoing territorial conflicts in Brazil. Starting from the understanding of territory from the Indigenous perspective, a concept that proves central to this interdisciplinary relationship, the research adopts a descriptive and qualitative approach, conducted through documentary analysis of legal instruments and a specialized literature review. It examines the legal framework*

¹ Autor. Advogado. Pós-graduando em Direito Público Licitatório. Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). E-mail: robertoppn77@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5954332470818869>.

provided by the 1988 Federal Constitution and the Indian Statute (Law No. 6,001/1973). It underscores both the normative relevance achieved by these instruments and the persistent gap between legislative protection and practical effectiveness. The study then discusses the interface between these two legal fields, with emphasis on land disputes and the agenda of Agrarian Reform. Finally, against a backdrop of conflicts intensified by economic interests and state omission, the article offers reflections on legislative measures and institutional actions that could strengthen the protection of Indigenous peoples, safeguard their fundamental rights, and ensure greater legal certainty in agrarian relations.

Keywords: *Indigenous Peoples' Rights. Agrarian Law. Territory. Vulnerability.*

Sumário: 1 Introdução — 2 O território — 3 Marcos legais do Direito dos Povos Indígenas no Brasil; 3.1 A Constituição Federal de 1988; 3.2 O Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973) — 4 A conexão interdisciplinar; 4.1 A interface normativa; 4.2 A pauta da Reforma Agrária; 4.3 Possíveis reflexões — 5 Considerações finais — Referências.

1 INTRODUÇÃO

Historicamente, a relação entre os povos indígenas e o Estado brasileiro é marcada por um cenário de exclusão, decorrente, sobretudo, de negligência e de profundo contraste social e cultural. Tal contexto contribuiu para que os povos originários permanecessem em situação de vulnerabilidade, muitas vezes não sendo alcançados por instrumentos jurídicos destinados à proteção de direitos na mesma medida que outras parcelas da sociedade.

A questão territorial destaca-se como um dos fatores centrais de vulnerabilidade social e jurídica das comunidades indígenas. Em um país marcado por intensas disputas fundiárias, o território assume, para esses povos, uma dimensão que transcende o caráter material, constituindo a base da reprodução física, cultural e espiritual, essencial à continuidade de sua existência coletiva.

A Constituição Federal (CF) de 1988, em seu art. 231, assegura aos povos indígenas o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam, atribuindo à União a competência para demarcá-las e protegê-las, assim como a de zelar pelo respeito a todos os bens desses povos.

Contudo, apesar do avanço conquistado com a Carta de 1988, o panorama atual ainda revela violações de direitos e garantias dos povos indígenas, especialmente no que se refere aos seus territórios e, por consequência, a sua cultura.

Diante desse cenário, percebe-se a estreita relação da temática aqui tratada com o Direito Agrário, ramo responsável por regular a propriedade rural, o uso produtivo da terra - em observância à sua função social - e a atividade agrícola.

Ao tratar de posse, propriedade e conflitos fundiários, a ciência agrária inevitavelmente se conecta às discussões sobre os territórios indígenas, justificando a importância de incluí-la nesse debate, notadamente por se estar diante de uma temática de grande relevância social, política e jurídica.

Tendo em vista o exposto, o presente artigo tem a finalidade de explorar a interface entre o Direito Agrário e o Direito dos Povos Indígenas, com ênfase na situação de vulnerabilidade que ainda marca essas comunidades, nos conflitos agrários relacionados à demarcação e proteção de seus territórios e nas previsões legais que, ao menos em tese, garantem seus direitos fundamentais.

A partir de uma abordagem descritiva e uma pesquisa qualitativa, baseada em previsões legais, extraídas principalmente da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/73), dados científicos e interpretações doutrinárias, é que se passa a discorrer sobre a temática apresentada.

De início, o objetivo é estabelecer um entendimento acerca do território segundo a perspectiva indígena, ponto fulcral na relação entre e o Direito dos Povos Indígenas e o Direito Agrário. Em seguida, apresentam-se os principais marcos legislativos referentes ao Direito dos Povos Indígenas e, na sequência, busca-se explorar a conexão interdisciplinar (indígena e agrária), a fim de possibilitar algumas reflexões ao final.

2 O TERRITÓRIO

Inicialmente, com o propósito de demonstrar a conexão entre o Direito dos Povos Indígenas e o Direito Agrário, faz-se necessário tecer algumas considerações acerca de um instituto que se mostra central em ambas as disciplinas: o território.

Pois bem. Sabe-se que o conceito de território não é universal nem absoluto. Cada cultura atribui significados próprios à terra, de modo que tais conceitos são compreendidos de maneiras distintas por diferentes povos e por diversas áreas do conhecimento. Nesse sentido,

cada espaço habitado se torna “o palco de uma organização social diferenciada, fruto das relações estabelecidas entre grupos de pessoas que compartilham uma identidade e bens simbólicos” (Silva, 2004, p. 204).

Na perspectiva indígena, o território transcende a noção de um bem meramente econômico ou de um espaço delimitado por fronteiras jurídicas. Trata-se de elemento essencial para a manutenção da vida comunitária, da identidade cultural e das práticas espirituais, constituindo-se como base material e simbólica da própria existência coletiva, em uma relação intrinsecamente ecológica e vital (Bonin, 2015).

Como suscita a antropóloga Alcida Rita Ramos (1988, p. 13), para as sociedades indígenas, a terra “representa o suporte da vida social e está diretamente ligada ao sistema de crenças e conhecimento. Não é apenas um recurso natural, mas – e tão importante quanto este – um recurso sociocultural”.

Como elemento sociocultural, portanto, a terra guarda também uma linguagem mítico-religiosa, na medida em que são estabelecidos vínculos históricos profundos entre cada comunidade indígena e o espaço que ocupa, relação essa que perdura no tempo por meio da memória coletiva de seus antepassados (Kolling; Silvestri, 2019, p. 213).

Exemplo expressivo desse entendimento está na “Carta da comunidade Xavante para a sociedade brasileira”, assinada pelo cacique Damião Paridzané em 8 de dezembro de 2012:

Nesse território os ancestrais, nossos bisavós viviam em cima da terra. Esse território é origem do povo Marãiwatsédé. Nessa terra amada foi criado o povo Marãiwatsédé. Agora a desintrusão já começou. Os anciãos esperaram muito tempo para tirar os não-índios da terra. Sofreram muito. A vida inteira sofrendo, esperando tirar os fazendeiros grandes. [...] Quem ocupava a terra eram nossos pais, nossos avós, nossos bisavós que nasceram aqui, cresceram aqui, fizeram festa para adolescente. Lutaram muito, faziam ritual dentro do território de Marãiwatsédé nem fazendeiro nem posseiro viviam aqui antes de 1960. Era só índio os anciãos lembram, só tinham duas casas em São Félix do Araguaia. [...] Nossa vida é preservar a terra, a natureza, os rios, os lagos. É assim que a gente vive. Nosso povo respeita nossa mãe e nossa mãe é a natureza. Nós esperamos tranquilos a nossa vitória da nossa terra, dormimos tranquilos, sonhamos bonito com a vitória da nossa terra. Antes da retirada da nossa terra mataram muitos Xavante. Os fazendeiros daquele tempo e muito bandido. Mataram com tiro. Morreu Tseretemé, Tsekenhitomo, Tsitomowe, Pa´rada, Tseredzaró, tudo morto com tiro. Não vamos trair o espírito deles. Eles só foram tombados em cima dessa terra. [...] É a mata misteriosa que só os Xavantes de Marãiwatsédé conhece seus segredos. Por isso os antepassados sempre preservaram a floresta, porque ela é da nossa cultura. Essa terra é a nossa origem. Os Xingu também protegiam essa terra, os antepassados dos Kalapalo eram amigos dos antepassados dos Xavantes de Marãiwatsédé. Os animais, não podem sofrer mais com tanta desnutrição da natureza. Quando a terra foi devolvida para o nosso povo a floresta vai viver novamente. Vai voltar animais e plantas. Nossa mãe vai ficar muito forte e muito bonita, como sempre. É assim que tem que ser (Paridzane, 2012).

Ainda que marque o início da “desintrusão”, como ficou conhecido o processo de retirada de fazendeiros, comerciantes e posseiros da terra indígena de Marãiwatsédé (Kolling; Silvestri, 2019, p. 213), a carta simboliza essencialmente o que o território representa para a população indígena, ilustrando, igualmente, a dimensão política dessa relação.

Cumprir observar que a luta pela terra não é apenas pela posse material, mas pela preservação de um modo de ser e de estar no mundo, o que confere à dimensão territorial uma simbologia vital para a sobrevivência cultural e espiritual.

A defesa do território, portanto, ultrapassa a ideia da preservação de um bem material e assume caráter de resistência, de afirmação identitária e de reivindicação de direitos historicamente negados à população indígena. O reconhecimento jurídico das suas terras e a adoção de mecanismos eficazes para assegurar os seus direitos sobre elas, portanto, são condições indispensáveis não só para a diversidade cultural, mas, principalmente, para a concretização dos princípios constitucionais da dignidade humana e do pluralismo étnico (Bustamante; Cabral; Silva, 2015, p. 105).

Em vista disso, torna-se inevitável direcionar o olhar para o tratamento jurídico que o ordenamento brasileiro confere aos territórios indígenas. A positivação normativa, ainda que ausente de efetividade prática, tem buscado garantir a proteção, a demarcação e a inalienabilidade das terras, reconhecendo nelas um patrimônio coletivo de relevância histórica, cultural e ambiental.

Nesse sentido, feitas as considerações acerca do tópico central na conexão entre o Direito dos Povos Indígenas e o Direito Agrário, passa-se à verificação das principais normas que reúnem dispositivos relacionados à questão territorial indígena.

3 MARCOS LEGAIS DO DIREITO DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL

A fim de observar a atenção especial dada ao tratamento jurídico dos territórios indígenas na legislação constitucional e infraconstitucional, passa-se, no presente tópico, a explorar as previsões legais contidas nos principais marcos legislativos concernentes ao Direito dos Povos Indígenas no ordenamento jurídico nacional, quais sejam a Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 6.001/73.

3.1 A Constituição Federal de 1988

No topo da hierarquia normativa, a Constituição Federal constitui a Lei Maior, à qual todo o arcabouço legislativo-estrutural de um Estado deve se conformar (Moraes, 2023, p. 49). Eis, por óbvio, justificada não apenas a relevância das suas previsões, mas também a necessidade de se garantir, por meio delas, direitos à sociedade, especialmente aos povos historicamente marginalizados.

Quanto aos direitos dos povos indígenas, a Constituição Federal de 1988 representou, como já referenciado, significativo progresso. Destaca-se aqui, as disposições contidas nos arts. 231 e 232, a saber:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

[...]

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo. (Brasil, 1988)

Apesar do *status* constitucional obtido com a Carta de 1934, a Constituição Federal de 1988 representa um marco histórico para os direitos dos povos indígenas no Brasil, sendo a primeira a dedicar-lhes um capítulo específico (Tomporoski; Bueno, 2021, p. 229). A Carta vigente, de fato, rompe com o sistema anterior, ao reposicionar a sociedade, exigindo dela a

compreensão dos valores étnico-culturais dos povos indígenas (Tomporoski; Bueno, 2021, p.230), inaugurando, pelo menos em teoria, um marco legislativo direcionado à proteção.

Inclusive, o avanço da antropologia durante as décadas de 70 e 80 possibilitou que, na estrutura normativa constitucional do Direito dos Povos Indígenas, a questão territorial recebesse ênfase. Passou-se a compreender que garantir o livre acesso dos povos originários ao seu *habitat* é condição necessária para a concretização dos demais direitos a eles inerentes, dentre os quais o de conservarem as suas características culturais (Pereira, 2022).

Percebe-se, por exemplo, o elevado grau de importância do *caput* do art. 231, ao reconhecer “os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam” aos índios, elencando, ainda, a demarcação e a proteção das terras, e a garantia do respeito aos bens indígenas, como competências expressas da União.

Logo em seguida, o § 1º define as “terras tradicionalmente ocupadas” enquanto o § 2º garante aos indígenas a posse permanente e o usufruto exclusivo dos benefícios que tais territórios podem oferecer. Nota-se que tais dispositivos, sobretudo o § 1º, reforçam a ideia de que a titularidade indígena não se limita ao aspecto possessório, envolvendo também uma dimensão cultural e existencial, fundamental à proteção do modo de vida tradicional.

Cumprir registrar, ainda, que os parágrafos seguintes tratam da consolidação desses direitos, estabelecendo, inclusive, procedimentos rigorosos e devidamente justificados para eventuais modificações.

É o caso das previsões sobre a participação ativa das comunidades, seja quanto às suas opiniões, seja com a participação nos resultados em caso de aproveitamento de recursos dessas terras para a lavra, nos termos do § 3º; a inalienabilidade e a indisponibilidade dessas terras, assim como a imprescritibilidade dos direitos sobre elas, conforme a previsão do § 4º; a remoção da população em caso de catástrofe ou epidemia após deliberação do Congresso Nacional, com a garantia do retorno imediato, como prevê o § 5º; e o afastamento das terras indígenas da atividade garimpeira, de acordo com o § 7º.

Ainda, cabe ressaltar que a CF, com fundamento no art. 232, assegurou a legitimidade dos indígenas, seja individual ou coletivamente, para pleitear em juízo, com o objetivo de defender os seus direitos e interesses, com a intervenção do Ministério Público em todos os atos do processo.

Associando-se com o alcance do Direito Agrário, vale dizer que os instrumentos jurídicos fornecidos por este se encontram diretamente relacionados com a disciplina constitucional. A Carta Magna, como visto, traz previsões muito conectadas com o território

indígena, como o reconhecimento do direito sobre as terras e a exploração, simbolizando o campo de interação do Direito dos Povos Indígenas com a disciplina agrária.

3.2 O Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973)

Anterior à Constituição Federal de 1988, a Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973 — que institui o “Estatuto do Índio” — representa importante marco legal para os direitos dos povos indígenas no ordenamento jurídico brasileiro.

Apesar de concebida em um contexto autoritário, e com a finalidade de abafar acusações severas, vindas principalmente do exterior, contra o governo brasileiro daquela época (Westin, 2023), a norma antecipou algumas garantias territoriais e revelou a preocupação legislativa em disciplinar direitos indígenas, embora sob uma ótica tutelar que seria posteriormente aprimorada pela Constituição de 1988.

Em tal diploma, assim como na CF, é possível identificar uma série de dispositivos que tratam dos territórios. Cita-se aqui o art. 2º, especialmente os incisos V, VI e IX, a saber:

Art. 2º Cumpre à União, aos Estados e aos Municípios, bem como aos órgãos das respectivas administrações indiretas, nos limites de sua competência, para a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos:

[...]

V - garantir aos índios a permanência voluntária no seu habitat, proporcionando-lhes ali recursos para seu desenvolvimento e progresso;

VI - respeitar, no processo de integração do índio à comunhão nacional, a coesão das comunidades indígenas, os seus valores culturais, tradições, usos e costumes;

[...]

IX - garantir aos índios e comunidades indígenas, nos termos da Constituição Federal, a posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas em 5 de outubro de 1988, reconhecendo-lhes o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades naquelas terras existentes; (Brasil, 1973)

Como consta no *caput* do art. 2º, a Lei nº 6.001/73 define a competência conjunta da União, Estados e Municípios, e seus respectivos órgãos da administração indireta, no que diz respeito à proteção das comunidades indígenas e à preservação dos seus direitos.

Dentre os incisos ali elencados, cabe destacar, levando em conta a interface com o Direito Agrário, a garantia da permanência das comunidades em seus territórios, o qual se encontra associado com o seu próprio desenvolvimento, nos termos do inciso V, bem como a observância dos valores culturais, tradicionais e costumeiros dessas comunidades no processo de integração nacional, nos termos do inciso VI.

Além disso, o inciso IX, recentemente alterado pela Lei nº 14.701/2023, garante, em harmonia com o art. 231, *caput*, da Constituição Federal de 1988, a posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas e, inclusive, “o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades naquelas terras existentes”.

Em várias outras disposições contidas no Estatuto do Índio é possível identificar referências ao território. Destaca-se, por exemplo, a classificação dessas terras, prevista no art. 17, a proibição de “qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício da posse direta pela comunidade indígena ou pelos silvícolas”, imposta pelo *caput* do art. 18, o qual veda, ainda, a caça, a pesca, a coleta de frutos, a agropecuária e a atividade extrativa de qualquer pessoa estranha à comunidade no território, nos termos do § 1º.

É prevista a intervenção em caráter excepcional da União nas terras indígenas, não tendo lugar outra solução alternativa, ocorrendo alguma das hipóteses previstas no art. 20, § 1º, inclusive com a possibilidade de cooperação das Forças Armadas e Auxiliares e da Polícia Federal, a fim de assegurar a proteção dos territórios.

Ainda, cabe destacar os arts. 39 e 40 da Lei nº 6.001/73, os quais definem a composição do Patrimônio Indígena e identificam os seus titulares, respectivamente. Veja-se

Art. 39. Constituem bens do Patrimônio Indígena:

I - as terras pertencentes ao domínio dos grupos tribais ou comunidades indígenas;

II - o usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades existentes nas terras ocupadas por grupos tribais ou comunidades indígenas e nas áreas a eles reservadas;

III - os bens móveis ou imóveis, adquiridos a qualquer título.

Art. 40. São titulares do Patrimônio Indígena:

I - a população indígena do País, no tocante a bens ou rendas pertencentes ou destinadas aos silvícolas, sem discriminação de pessoas ou grupos tribais;

II - o grupo tribal ou comunidade indígena determinada, quanto à posse e usufruto das terras por ele exclusivamente ocupadas, ou a ele reservadas;

III - a comunidade indígena ou grupo tribal nomeado no título aquisitivo da propriedade, em relação aos respectivos imóveis ou móveis. (Brasil, 1973)

Além de assegurar direitos e interesses dos povos indígenas, a Lei nº 6.001/73, mesmo anterior à Constituição Federal de 1988, exterioriza a intenção do legislador de conferir especial atenção ao tratamento jurídico do território.

Como já dito anteriormente, a terra simboliza a identidade indígena, estando associada à reprodução física, cultural e espiritual. Eis, assim, a importância de regular os direitos dos povos tradicionais sobre ela, o que, na teoria, é observado nas legislações que tratam da matéria.

4 A CONEXÃO INTERDISCIPLINAR

Tendo sido explorados os principais marcos legislativos relacionados ao Direito dos Povos indígenas, quais sejam a Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 6.001/73, permitindo-se observar o direcionamento normativo à proteção do território, passa-se a discorrer, de maneira específica, sobre a ligação da referida disciplina com o Direito Agrário.

4.1 A interface normativa

Como já referenciado, a Constituição Federal de 1988 significou importante avanço no que diz respeito à garantia dos direitos e dos interesses dos povos indígenas no âmbito do ordenamento jurídico nacional.

Ademais, nota-se que o legislador infraconstitucional também demonstra especial atenção quanto à regulamentação dos direitos dos povos indígenas, como se verifica na Lei nº 6.001/73, recepcionada pela Carta Magna vigente.

Inclusive, é perceptível o alto número de previsões acerca de questões territoriais indígenas tanto na legislação constitucional quanto na infraconstitucional. O Estado brasileiro, ele próprio, destinou para si a competência para demarcar, proteger e fazer respeitar esses territórios. É o que se extrai do *caput* do art. 231 da Constituição Federal.

Entretanto, a atuação estatal permanece marcada pela omissão e negligência quanto aos direitos desses povos (Campos, 2025). Em contrapartida à existência de previsões que tenham o objetivo de promover garantias, há um cenário de violações e, conseqüentemente, de vulnerabilidade social e jurídica dos povos indígenas no cenário nacional. Está-se diante de um panorama alinhado à crítica dimensteiniana (Dimenstein, 2012, p. 7) evidenciando-se a distância entre a promessa textual de cidadania e a realidade concreta de violações.

Somam-se às barreiras no acesso a políticas públicas e serviços essenciais, — como saúde e educação — as disputas territoriais e a insegurança fundiária, que incidem de maneira decisiva sobre a realidade cotidiana das comunidades indígenas (Maciel et al, 2020, p. 222).

Mais do que um fator adicional de vulnerabilidade, a questão fundiária repercute significativamente na condição social e jurídica daquela população, sendo nesse ponto que se insere, de forma incontornável, a discussão acerca das políticas agrárias no Brasil. Com o passar dos anos, a regularização fundiária indígena tem, inclusive, ultrapassado os limites meramente territoriais, ambientais e jurídicos, e alcançado a agenda climática, agregando

ainda mais urgência na busca pela segurança jurídica dos povos tradicionais, especialmente os inseridos em contextos majoritariamente urbanos (Teixeira; Zaidan; Farias, 2025, p. 113).

O descumprimento, pelo Poder Público, dos deveres constitucionais compromete não apenas os direitos individuais e coletivos das comunidades indígenas, mas também a segurança jurídica e a paz social no campo.

Fato é que conflitos fundiários, representados por ocupações e domínios irregulares, assim como atividades de grilagem e latifúndios ainda são constantemente registrados em regiões do país. Tais eventos não só ameaçam os territórios indígenas, mas também revelam a fragilidade do Estado em cumprir seu dever constitucional de proteção.

Segundo dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 2023, houve o registro de mais de 2.200 conflitos no campo, sendo 72% de natureza fundiária e, em casos de assassinatos, quase metade das vítimas são indígenas (O Globo, 2023).

A informação serve de alerta para demonstrar que o cenário de conflitos agrários ainda persiste no Brasil. Cabe ressaltar, inclusive, que, apesar da redução do número de mortes, os dados de 2023 configuram um recorde de conflitos no campo, superando em 57% os índices do ano de 2014, segundo a CPT.

A ausência de uma atuação estatal efetiva, como o mau direcionamento de políticas públicas e a flexibilização de normas ambientais e até penais, muitas vezes, desponta como a principal causa para o acirramento das disputas territoriais, gerando conflitos entre indígenas, fazendeiros, grileiros, agricultores e até grandes empresários do agronegócio.

Tal realidade reforça a importância de associar o Direito dos Povos Indígenas ao Direito Agrário, visto que este, entre outras atribuições, é responsável por regular as relações decorrentes do domínio e da exploração das terras, tendo como uma de suas principais funções solucionar conflitos sociais a elas relacionados (Rocha, 2015, p. 31-32), o que o relaciona diretamente com a temática indígena.

Eis, assim, a importância de se discutir a agenda agrária na tentativa de conciliá-la com os interesses das comunidades tradicionais, principalmente diante de uma realidade que é conflitante, levando em conta as violações decorrentes dos conflitos fundiários.

4.2 A pauta da Reforma Agrária

No âmbito do Direito Agrário, inclusive, surge como importante tópico a Reforma Agrária, a qual também guarda relação com a questão territorial indígena, especialmente

quando se trata da demarcação e da proteção dos territórios, confrontando aspectos culturais e tradicionais, e até garantias constitucionais, com interesses econômicos.

As discussões sobre a Reforma são antigas no Brasil. E não apenas quanto à sua implementação, pois as pautas que envolvem a demarcação e a destinação efetiva de territórios se fazem, historicamente, muito presentes na realidade brasileira (Souza Filho, 2021, p. 165), sobretudo em razão da propensão do país ao desenvolvimento da atividade agrícola (Girardi, 2022).

Curioso é notar que a temática da Reforma Agrária, quando relacionada à territorialidade em sentido amplo, transcende a esfera camponesa, encontrando lugar também no âmbito indígena e quilombola, ainda que com causas distintas dos camponeses (Chebab; Paula; Oliveira, 2019, p. 36).

Ocorre que, enquanto a questão agrária camponesa se baseia na própria formação estrutural agrária do Brasil, englobando discussões acerca da injustiça social no acesso à terra, a da população indígena e quilombola tem como ponto central a territorialidade. Ambas, entretanto, dizem respeito à relação problemática existente, qual seja a de um determinado grupo e a terra, que simboliza a sua própria sobrevivência e identidade cultural (Chebab; Paula; Oliveira, 2019, p. 36-37).

Verifica-se, portanto, que estabelecer a relação do Direito dos Povos Indígenas com o Direito Agrário passa, de fato, pelo levantamento de aspectos reformistas, reforçando a interdisciplinaridade das matérias.

Nesse âmbito, inclusive, importa dizer que desde o final do século XIX os conflitos territoriais eram, na verdade, reações às arbitrariedades das elites regionais e da própria repressão estatal. Naquela época, os indígenas e outros povos, como os camponeses, não detinham a organização necessária para propor modificações legais, o intuito era apenas o de não serem incomodados (Souza Filho, 2021, p. 167-168).

Suscita Souza Filho (2021, p. 168) que apenas em meados do século XX começou a se refletir sobre estratégias para promover uma Reforma Agrária, já com uma forte participação dos povos indígenas, somando-se à luta dos camponeses.

No entanto, devido ao fato de uma proposta concreta de Reforma Agrária nunca ter sido levada adiante, os conflitos territoriais perduram até os dias de hoje. A violência, resultado dos conflitos, continuou mesmo após o avanço legislativo conquistado com a Constituição Federal de 1988 (Kipnis; Natarelli, 2025).

Ocorre que, na maioria das vezes, os interesses econômicos, ligados ao agronegócio e à própria expansão da atividade agrícola, acabam sendo preponderantes e influenciam a agenda de políticas públicas destinada às comunidades indígenas. Esse quadro se agrava diante da omissão estatal.

A flexibilização de normas ambientais e penais, somada à ausência de punições efetivas e à atuação tímida do Poder Judiciário, cria um ambiente propício ao avanço sobre territórios tradicionalmente ocupados. O resultado é a violação direta de garantias constitucionais, fragilizando ainda mais a proteção dos povos indígenas (Vilela; Moraes, 2025).

Para se ter ideia, em apenas 3 (três) anos de vigência da Constituição Federal de 1988, cerca de 140 propostas de emendas foram apresentadas ao Congresso Nacional, sendo a maioria voltada ao tratamento constitucional das terras indígenas e dos recursos naturais (Dandler, 2000, p. 149). O problema não só é histórico, como também demonstra a persistência de tensões estruturais em torno da definição e da proteção desses territórios, evidenciando a constante disputa entre interesses econômicos e a efetivação dos direitos originários assegurados às comunidades indígenas.

Revela-se, assim, mais uma vez, a necessidade de uma abordagem crítica que envolva as disciplinas jurídicas relacionadas ao Direito dos Povos Indígenas. Cabe citar, além do Direito Agrário, o Direito Civil, o Direito Penal, o Direito Administrativo, o Direito Ambiental, entre outros ramos jurídicos que se relacionam, seja direta ou indiretamente, com a questão indígena.

4.3 Possíveis reflexões

Ante o exposto, cabe ressaltar a relevância de refletir sobre medidas que fortaleçam a proteção dos direitos dos povos indígenas e a preservação das suas comunidades, especialmente no que se refere à questão territorial, a qual se materializa como principal meio de reprodução física e cultural de tais povos.

O objetivo deve ser mitigar a realidade crítica de conflitos territoriais e de vulnerabilidade de grupos sociais, como a população indígena, assegurando o cumprimento dos dispositivos legais mencionados e, por conseguinte, prevenindo violações. Ainda que se reconheça que o Brasil possua uma legislação avançada sobre os povos originários, a sua

inobservância desponta como um dos principais obstáculos a ser ultrapassado (Antunes, 2025).

Importa frisar, no entanto, que a formulação de respostas jurídicas eficazes para tal cenário demanda uma abordagem que transcenda soluções meramente punitivas. Embora o fortalecimento da legislação penal possa desempenhar papel relevante na mitigação da realidade crítica abordada neste artigo, a literatura especializada aponta que o enfrentamento desses conflitos exige medidas estruturais, especialmente no que se refere à efetivação da demarcação das terras indígenas e à atuação coordenada das instituições estatais (Dambrós, 2019).

Torna-se necessário, ainda, refletir sobre o direcionamento adequado de políticas públicas, fazendo com que estas, de maneira eficaz, alcancem a população indígena, o que vai, inclusive, além do acesso a serviços básicos como saúde e educação, e devem envolver também outros aspectos, como aconselhamento jurídico.

Além disso, é necessário aprimorar o posicionamento estatal - não apenas físico, mas também estratégico e cultural - aproximando União, Estados e Municípios da realidade indígena e das suas demandas. Nesse sentido, uma atuação mais efetiva do Poder Público junto à Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), que pela primeira vez é comandada por um indígena (Pajolla, 2023), pode contribuir para o fortalecimento do movimento indígena frente às pressões exercidas por grupos ligados ao agronegócio.

Trata-se de qualificar os procedimentos de implementação de políticas públicas, aproximando o Estado da realidade a ser transformada (Bucci, 1997, p. 97), e, ainda, incorporar orientações internacionais de maneira mais efetiva, como as constantes da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (Roweder, 2010, p. 216).

Outrossim, possíveis alterações legislativas e normativas, pelo Poder Legislativo, ou até jurisprudenciais, por parte do Poder Judiciário, tendem a contribuir não só com uma maior rigidez normativa, mas também com uma mudança no discernimento da sociedade. O histórico julgamento, no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), do processo de demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol, localizada no Estado de Roraima, é um exemplo disso (Souza Filho, 2021, p. 114).

Para além disso, em harmonia com a margem conferida pela própria Constituição Federal, a superação da realidade aqui enfrentada também deve envolver uma abordagem pluralista do Direito, nem sempre exigindo interferência ativa do Estado. Nesse ponto,

sustenta Marcelo Neves (2009, p. 277-279) que a concretização da CF, no que se refere às ordens jurídicas nativas, não se limita ao seu reconhecimento formal, mas pressupõe a garantia do funcionamento de uma verdadeira “jurisdição ou foro étnico”.

Isso implica assegurar, quando possível, que as próprias comunidades indígenas possam estruturar seus mecanismos internos de dissenso e resolução de controvérsias, cabendo ao Estado não a imposição unilateral do direito estatal, mas a proteção da autonomia desses procedimentos deliberativos e decisórios, com atuação subsidiária voltada à contenção de eventuais abusos de poder. Trata-se, portanto, de promover “aberturas normativas” que viabilizem o diálogo entre diferentes ordens jurídicas, reconhecendo o pluralismo jurídico como elemento essencial à efetividade dos direitos indígenas e à construção de soluções mais adequadas à complexidade dos conflitos territoriais (Amato, 2014, p. 197).

Assim, do ponto de vista público, não é possível compreender a temática ou combater as problemáticas que a envolvem a partir de soluções isoladas ou simplificadas, exigindo-se uma atuação estatal integrada e aliada ao reconhecimento da pluralidade de ordens jurídicas existentes no país. A efetividade dos direitos constitucionalmente assegurados depende, portanto, não apenas da solidez normativa, mas da capacidade institucional de implementá-los de maneira sensível às especificidades culturais, sociais e históricas dessas comunidades.

Nesse cenário, a articulação entre políticas públicas eficazes, atuação jurisdicional qualificada e o reconhecimento do pluralismo jurídico revela-se como caminho indispensável para a construção de um modelo mais justo, inclusivo e apto a reduzir, de forma consistente, os conflitos agrários que ainda marcam a realidade brasileira.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se, no presente trabalho, tratar da relação existente entre o Direito Agrário e o Direito dos Povos Indígenas. Para tal, estabeleceu-se uma ordem de tópicos que favorecem a compreensão dessa conexão interdisciplinar.

Ao se explorar as previsões legais sobre os direitos e os interesses dos povos indígenas, situadas nos principais diplomas que tratam da matéria, quais sejam a Constituição Federal e o Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/73), recepcionado por aquela, nota-se a atenção concedida pelo legislador constitucional e infraconstitucional no tratamento jurídico dado às terras indígenas, levando em conta a gama de dispositivos que os compõem.

Diante disso, evidencia-se a relação entre o Direito dos Povos Indígenas e o Direito Agrário, ramo responsável por regular as relações decorrentes do domínio e da exploração das terras, o que se relaciona diretamente com a questão territorial indígena, como visto.

Além disso, verificou-se não só a relação existente entre as duas disciplinas jurídicas a partir dos textos legais, mas também a necessidade de invocar discussões que as envolvam de uma maneira simultânea, na busca por conciliar os seus instrumentos, os seus objetos de regulamentação e as suas agendas.

Tal noção se traduz, principalmente, em meio a um cenário preocupante de conflitos territoriais presente na realidade nacional, que tem a população indígena como uma das mais atingidas, sobretudo ao se levar em conta a sua situação de vulnerabilidade.

Em um cenário marcado pela omissão estatal, a partir do contraste entre a densidade normativa e a baixa efetividade prática, torna-se imprescindível compreender a importância da proteção dos direitos e interesses indígenas não apenas dentro da lógica agrária, mas também em outras esferas jurídicas que, de um modo ou de outro, guardam conexão com a matéria.

Exige-se, portanto, vontade política e compromisso institucional para a formulação de medidas eficazes, capazes de superar a distância entre a norma e a realidade. O futuro da proteção dos povos indígenas depende do fortalecimento das instituições, da implementação de políticas públicas adequadas e da construção de uma cultura jurídica que vá além da mera formalidade legal, reconhecendo a terra como patrimônio coletivo, cultural e espiritual, e transformando garantias escritas em proteção concreta.

REFERÊNCIAS

ALTINO, Lucas. Indígenas são as maiores vítimas: Brasil bate recorde de conflitos no campo em 2023. **O Globo**, 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/04/22/indigenas-sao-as-maiores-vitimas-brasil-bate-recorde-de-conflitos-no-campo-em-2023.ghtml>. Acesso em: 22 ago. 2025.

AMATO, Lucas Fucci. Os direitos indígenas como direitos culturais fundamentais. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 16, n. 108, fev./mar. 2014. p. 193-220.

ANTUNES, Claudia. O eterno recomeço da luta Indígena, segundo Manuela Carneiro da Cunha. **SUMAÚMA**, 2025. Disponível em: <https://sumauma.com/o-eterno-recomeco-da-luta-indigena-segundo-manuela-carneiro-da-cunha/>. Acesso em: 31 mar. 2026.

BONIN, Iara Tatiana. Territórios e espaços de viver. Encarte Pedagógico III. Rio Branco, AC: **Conselho Indigenista Missionário**, 2015. Disponível em: <https://cimi.org.br/?s=encarte+pedag%C3%B3gico+>. Acesso em: 2 dez. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16001.htm. Acesso em: 21 ago. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997.

BUSTAMANTE, Ana Maria Goulart; CABRAL, Diogo de Carvalho; SILVA, Jorge Kleber Teixeira. **Patrimônio ambiental e diversidade cultural do Brasil**. In: UDRY, Consolacion; EIDT, Jane Simoni. Conhecimento tradicional: conceitos e marco legal. Brasília, DF: Embrapa, 2015. 344 p. (p. 103-159). (Coleção Povos e Comunidades Tradicionais; v. 1).

CAMPOS, Giovanna. Ruralistas e a tanatopolítica indígena: omissão que expõe povos a violência e morte. **Jornal Opção**, 2025. Disponível em: <https://tocantins.jornalopcao.com.br/colunas-e-blogs/faltou-dizer/ruralistas-e-a-tanatopolitica-indigena-omissao-que-expoe-povos-a-violencia-e-morte-574844/>. Acesso em: 2 dez. 2025.

CHEBAB, Isabelle Maria Campos Vasconcelos et al. **Reforma agrária, conflitos agrários e questões socioambientais**. Curitiba, PR: CEPEDIS, 2019. Disponível em: <https://direitosocioambiental.org/livros/>. Acesso em: 27 ago. 2025.

DAMBRÓS, Cristiane. Contexto histórico e institucional na demercação de terras indígenas no Brasil. **Revista NERA**, v. 22, n. 48, p. 174-189, Dossiê Território em Movimento, 2019.

DANDLER, Jorge. Povos indígenas e Estado de direito na América Latina: eles têm alguma chance?. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Org.). **Democracia, violência e injustiça: o não estado de direito na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 135-170.

DIMENSTEIN, Gilberto. **O cidadão de papel: a infância, a adolescência e os Direitos Humanos no Brasil**. 24. ed. São Paulo: Ática, 2012.

GIRARDI, Eduardo Paulon. Brasil potência agrícola: dinâmicas recentes, projeções, contradições e fragilidades (2006-2029). **Confins - Revista Franco-Brasileira de Geografia**, n. 54, 2022. Disponível: <https://journals.openedition.org/confins/44608#authors>. Acesso em: 27 ago. 2025.

KIPNIS, Beatriz; NATARELLI, Natália. **Linhas do Tempo: Reforma agrária: a disputa por propriedade e uso da terra desde a redemocratização**. Fundação FHC, 2025. Disponível em: <https://fundacaofhc.org.br/linhasdotempo/reforma-agraria/>. Acesso em: 2 dez. 2025.

KOLLING, Patrícia; SILVESTRI, Magno. Reflexões sobre território e terra indígena: aspectos culturais, sociais e jurídicos. **Para Onde!? - Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 211–226, 2019. DOI: 10.22456/1982-0003.94569. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/paraonde/article/view/94569>. Acesso em: 27 ago. 2025.

MACIEL, Mariana Martins et al. **Defesa de direitos e o atendimento nas unidades locais da FUNAI**. In: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; DOMINGOS, Angélica. Políticas Indigenistas: contribuições para afirmação e defesa dos direitos indígenas. Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS/CEGOV, 2020. 197 p. (p. 216-236).

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 39 ed. Barueri: Atlas, 2023.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

PAJOLLA, Murilo. Primeira indígena a comandar Funai, Joenia Wapichana toma posse: “nunca mais um Brasil sem nós”. **Brasil de Fato**, 2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/02/03/primeira-indigena-a-comandar-funai-joenia-wapichana-toma-posse-nunca-mais-um-brasil-sem-nos/>. Acesso em: 30 mar. 2026.

PARIDZANÉ, D. Carta da comunidade Xavante de Marãiwatsédé à sociedade brasileira. **Conselho Indigenista Missionário**, 2012. Disponível em: <https://cimi.org.br/2012/12/34314/>. Acesso em: 28 ago. 2025.

PEREIRA, Meire Rose Santos. Direito dos povos indígenas. **Enciclopédia Jurídica da PUC-SP**. Tomo: Direitos Humanos. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/540/edicao-1/direito-dos-povos-indigenas>. Acesso em: 02 set. 2025.

RAMOS, A. R. **Sociedades Indígenas**. São Paulo: Ática, 1988.

ROCHA, Ibraim et al. **Manual de direito agrário constitucional: Lições de direito agroambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

ROWEDER, Rainer Jerônimo. A proteção do direito dos povos indígenas no Brasil: Uma relação necessária com os direitos humanos internacionais. **Revista do CAAP**, 2010 (1), Belo Horizonte, jan-jun, 2010.

SILVA, Sérgio Baptista da. **O território negro do Rincão dos Martimianos**. In: ANJOS, José Carlos; SILVA, Sérgio Baptista da. (Org.). São Miguel e Rincão dos Martimianos: ancestralidade negra e direitos territoriais. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2004, p. 203-214.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra**. Curitiba: Arte & Letra, 2021.

TEIXEIRA, Aída Carolina Silvestre; ZAIDAN, João Vitor Sales; FARIAS, Talden. Um novo caminho para a regularização fundiária urbana para os povos indígenas das cidades: Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) em prol da justiça social e climática. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico**, 2025. v. 11. n. 20. p. 103-132. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/direitourbanistico/issue/view/rbdu20>. Acesso em: 2 dez. 2025.

TOMPOROSKI, A. A.; BUENO, E. O Processo Histórico-Político-Constitucional dos Direitos Indígenas nas Constituições Brasileiras de 1824 a 1988. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, 2021. v. 14. 210-240. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/33755>. Acesso em: 25 ago. 2025.

VILELA, Ruan Didier Bruzaca Almeida; MORAES, Vitor Hugo Souza. Entre florestas e tribunais: a atuação do Judiciário frente ao desmatamento em terras indígenas na Amazônia Legal. **Veredas do Direito**, 2025. v. 22, n. 3. Disponível em: <https://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/3014>. Acesso em: 2 dez. 2025.

WESTIN, Ricardo. Ditadura criou Estatuto do Índio para afastar acusações de genocídio. **Agência Senado**, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/ditadura-criou-estatuto-do-indio-para-afastar-acusacoes-de-genocidio>. Acesso em: 30 ago. 2025.