

## ARTIGOS PUBLICAÇÃO CONTÍNUA

Lorena Lima Moura Varão<sup>1</sup>

### O Banco Mundial e a redefinição dos direitos indigenistas: apontamentos sobre o projeto *Piauí: Pilares do Crescimento e Inclusão Social*

The World Bank and the redefinition of indigenous rights: notes on the Piauí: Pillars of Growth and Social Inclusion

#### RESUMO:



O artigo analisa a atuação de organismos internacionais na formulação de políticas multiculturais voltadas aos povos indígenas no Brasil, com foco no estado do Piauí. Parte-se do conceito de multiculturalismo neoliberal para compreender como os discursos de reconhecimento cultural e étnico são instrumentalizados dentro de uma lógica de governança territorial orientada pelo mercado. O estudo investiga de que forma o projeto *Piauí: Pilares do Crescimento*, articulado às diretrizes do Banco Mundial, tem reconfigurado os direitos indigenistas, em especial as noções de etnicidade, posse e território indígena. Como objetivos específicos pretendemos: a) analisar a manifestação do multiculturalismo neoliberal nas políticas territoriais voltadas aos povos indígenas no Brasil, especialmente no Piauí; b) examinar os mecanismos legais e institucionais utilizados no âmbito do projeto na regularização de territórios indígenas; c) avaliar os impactos da atuação do Banco Mundial no projeto sobre os direitos territoriais dos povos indígenas. A metodologia baseia-se em um estudo de caso qualitativo, ancorado na etnografia de documentos administrativos e jurídicos. Conclui-se que essas políticas, embora travestidas de inclusão, operam uma racionalidade de contenção, controle e financeirização dos territórios, restringindo os direitos originários e legitimando formas de gestão da etnicidade funcionalmente adequadas ao avanço do capital transnacional. O reconhecimento, nesse contexto, revela-se como campo de disputa entre proteção, exclusão e mercantilização da diferença.

**Palavras-chave:** Multiculturalismo neoliberal; Etnicidade; Território indígena; Banco Mundial; Colonialismo interno

#### ABSTRACT:

This article analyzes the role of international organizations, particularly the World Bank, in shaping multicultural policies directed at Indigenous peoples in Brazil, with a focus on the state of Piauí. It draws on the concept of neoliberal multiculturalism to understand how discourses of cultural and ethnic recognition are instrumentalized within a market-oriented logic of territorial governance. The study investigates how the *Piauí: Pillars of Growth and Social Inclusion* project, aligned with the World Bank's guidelines, has contributed to the reconfiguration of notions of ethnicity and Indigenous territory. The specific objectives are: (a) to analyze how neoliberal multiculturalism manifests in territorial policies aimed at Indigenous peoples in Brazil, especially in Piauí; (b) to examine the legal and institutional mechanisms employed in the *Piauí: Pillars of Growth and Social Inclusion* project for the regularization of Indigenous territories; and (c) to assess the impacts of the World Bank's involvement on Indigenous territorial rights. The methodology is based on a qualitative case study, anchored in the ethnographic analysis of administrative and legal documents. The article concludes that these policies, although framed as inclusive, operate through a rationality of containment, control, and financialization of territories, ultimately restricting original rights and legitimizing forms of ethnic governance aligned with the expansion of transnational capital. In this context, recognition emerges as a contested field between protection, exclusion, and the commodification of difference.

**Keywords:** Neoliberal multiculturalism; Ethnicity; Indigenous territory; World Bank; Internal colonialism

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito pela Universidade de Brasília , Brasília, Distrito Federal, Brasil.  
lorena.varao@uft.edu.br,  <https://orcid.org/0000-0003-1171-6090>

## INTRODUCTION

Nas últimas décadas, o multiculturalismo passou a ocupar um lugar central nas agendas institucionais e políticas dos Estados latino-americanos. Sob influência de organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM) e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), novas estratégias de reconhecimento étnico-cultural foram incorporadas às políticas públicas, especialmente em contextos marcados pela adoção de modelos neoliberais de governança. Embora o termo multiculturalismo nem sempre apareça explicitamente nos marcos jurídicos e administrativos, sua lógica é amplamente perceptível na forma como o Estado reconhece, regula e intervém sobre as identidades coletivas. Entre o discurso de valorização da diversidade e as práticas de contenção territorial, consolida-se uma política de reconhecimento seletivo que redefine categorias como etnicidade, posse e territórios dos povos indígenas.

Este artigo propõe uma análise crítica do que Charles Hale (2005) denomina de multiculturalismo neoliberal, abordando suas implicações na gestão da diferença étnica e na conformação de políticas de regularização fundiária voltadas aos povos indígenas. O caso do estado do Piauí, recentemente inserido no mapa oficial da presença indígena, oferece um exemplo emblemático da

forma como o reconhecimento pode ser instrumentalizado por interesses econômicos e diretrizes externas, especialmente no contexto do projeto *Piauí: Pilares do Crescimento e Inclusão Social*, financiado pelo Banco Mundial. A criação da categoria “território indígena”, desvinculada dos marcos constitucionais, e a atuação do Instituto de Regularização Fundiária e Patrimônio Imobiliária do Piauí (INTERPI) ilustram como a institucionalização da diversidade pode operar como mecanismo de restrição de direitos.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, baseada em estudo de caso e etnografia de documentos administrativos e jurídicos<sup>1</sup> produzidos no âmbito da regularização fundiária conduzida pelo INTERPI. A análise se ancora no diálogo entre direito e antropologia, com base teórica em autores como Hale (2005), Gros (2000, 2004), Igreja (2005, 2021) e Casanova (2007) que discutem os limites do reconhecimento estatal frente à persistência do colonialismo interno. A partir da etnografia de documentos, pareceres, relatórios e normas técnicas, busca-se compreender de que forma a lógica do multiculturalismo neoliberal redefine os critérios de legitimidade dos sujeitos de direito, interferindo diretamente nas possibilidades de autodeterminação dos povos indígenas.

O artigo está dividido em duas partes principais. A primeira apresenta os fundamentos teó-

ricos do multiculturalismo neoliberal e analisa como ele influencia a produção de identidades étnicas no contexto das políticas globais de desenvolvimento. A segunda parte examina o caso do estado do Piauí como um exemplo concreto de redefinição dos direitos indígenas sob a influência de organismos internacionais. Nessa análise, são destacadas as contradições entre o reconhecimento formal e a exclusão na prática administrativa do Estado, evidenciando a disputa em torno do verdadeiro sentido do reconhecimento.

## MULTICULTURALISMO NEOLIBERAL E A GESTÃO DA ETNICIDADE

Povo, território e soberania formam a poderosa tríade eurocêntrica e colonial que se espalhou pelo mundo, legitimando a eliminação e exclusão de tudo e de todos que não a reconhecessem. A crise do feudalismo na Europa gerou a necessidade de um poder absoluto que centralizasse, na figura do rei, uma diversidade de territórios e coletividades. Era essencial criar um povo, uma nação e uma identidade comum. Para isso, a delimitação geográfica das fronteiras estabeleceu os limites do controle soberano e absoluto do Estado moderno. Paralelamente, foi necessário desenvolver um conjunto de normas que regulasse as novas relações e garantisse essa nova forma de domínio.

A importação desse modelo para o *novo mundo*, a América Latina, esbarrou na expressiva diversidade étnica e territorial dos povos originários. A formulação de uma identidade nacional, cujo fundamento era a cultura societária eurocêntrica, implicou o epistemicídio das línguas, das territorialidades, dos direitos, dos valores, das crenças, das organizações sociais, dos modos de viver, fazer e existir de uma pluralidade de mundos (Igreja, 2005). No entanto, para o projeto colonial era o preço a se pagar.

As políticas colonialistas operavam sob duas táticas: extermínio ou assimilação. Ou seja, quem não aceitava se submeter ao novo projeto de sociedade, era morto ou escravizado. Para tanto, a segregação étnica, bem como a desqualificação da condição de indígena – o Outro, era essencial para a manutenção da estrutura de classes, da ordem colonial e do aprofundamento das desigualdades sociais. A segregação discriminava, inferiorizava e sujeitava os indígenas política, social, econômica e juridicamente; restava, assim, a dependência, a subordinação. A saída era tornar-se não indígena ou menos indígena. A desqualificação étnica mirava na assimilação através da descaracterização da identidade indígena. Tornar-se menos indígena, adotar o português como língua oficial, professar a fé cristã com seus terços e santos, vestir-se e portar-se como um “cidadão”, trabalhar sem reclamar, renunciar ao povo e ao território.

Tudo isso para sobreviver, caso fosse dada essa opção (Stavenhagen, 1969).

A independência das antigas colônias não resultou em mudanças nas estruturas coloniais. A libertação do colonialismo externo não rompeu as relações de dominação e exploração, que agora operavam em novas configurações de poder. No Brasil, a formação do Estado não apenas perpetuou essas relações herdadas, mas também criou um sistema burocrático que utilizava a diversidade étnica para reforçar a subordinação dos povos indígenas.

Internamente, o novo Estado se organizava em uma dinâmica de dependência e exploração entre regiões e grupos sociais, com as elites dominando os mais marginalizados. Algumas regiões se tornaram centros administrativos, enquanto outras foram relegadas a periferias, caracterizando o que Stavenhagen descreveu como “colônias internas” (2010, p. 152). As regiões Norte e Nordeste, por exemplo, mantiveram uma relação de dependência em relação ao Sudeste. Ao longo da história, os grandes centros urbanos atraíram os maiores investimentos, evidenciando que as estruturas de exploração e dominação do colonialismo externo foram internalizadas.

A repactuação do colonialismo no Estado moderno envolveu a criação de instrumentos jurídicos que legitimaram a opressão de corpos e territórios que não se alinhavam ao conceito de iden-

tidade nacional em construção. Essas novas formas de dominação baseavam-se na interseção entre racismo e etnocentrismo, onde a estratificação étnico-racial servia para sustentar as hierarquias e desigualdades sociais. Assim, a desqualificação e a subordinação dos povos indígenas foram implementadas por meio do controle do trabalho, da expropriação de territórios e da “gestão da vida, da fome e da morte” pelo Estado (Ferro, 2023, p. 5). As classificações étnicas e raciais – de origem colonial – criadas pelo Estado mostraram-se fundamentais para a continuidade e estabilidade dessa nova forma de colonialismo (Casanova, 2007; Segato, 2021; Stavenhagen, 1969).

Silvia Rivera Cusicanqui complementa essa análise ao abordar o “extrativismo simbólico” (Cusicanqui, 2008, 2010). A autora critica a apropriação, por instituições acadêmicas e culturais, de conceitos e saberes indígenas sem o devido reconhecimento de suas raízes. Cusicanqui reforça que o colonialismo não se limita ao domínio físico; ele também se manifesta na apropriação simbólica, marginalizando e deslegitimando as vozes indígenas. De modo que, ignorar as especificidades históricas e sociais desses povos perpetua um colonialismo interno que reforça sua subordinação.

Nesse sentido, o conceito de colonialismo interno nos ajuda a compreender as formas como o Estado moderno, mesmo após os processos de

independências, repactuou as dinâmicas coloniais dentro de suas próprias fronteiras, especialmente contra os povos indígenas. No entanto, nas últimas décadas, esse colonialismo se reconfigurou, assumindo formas mais sutis e gerenciais. É nesse contexto que emerge o que Charles Hale (2005) denomina de multiculturalismo neoliberal, uma política de reconhecimento seletivo que, sob o pretexto da valorização da diversidade, impõe padrões de legibilidade técnica, cultural e territorial compatíveis com as exigências do mercado e dos organismos internacionais.

No Brasil, o termo multiculturalismo não é amplamente empregado para descrever políticas territoriais. Na antropologia brasileira, considera-se que a ideia não corresponde à realidade nacional, sendo frequentemente vista como uma importação inadequada. Entretanto, minha análise, em diálogo com a antropóloga Rebecca Igreja, aponta que, na América Latina, o multiculturalismo refere-se a um marco político associado às novas constituições e às estratégias de organismos internacionais, focadas na gestão da diversidade dentro de uma lógica neoliberal (Igreja, 2005).

Nos anos 1990, o México foi pioneiro nesse modelo, especialmente durante o NAFTA, ao adaptar políticas de reconhecimento territorial às demandas do mercado global. Essas mudanças incluíram a criação de associações civis e a imposição de critérios de autenticidade cultural. Apesar das críti-

cas, as diretrizes permanecem em vigor, como demonstram relatórios recentes do Banco Mundial, confirmando a continuidade desse modelo, ainda que sob novas terminologias. Isso pode ser observado, por exemplo, na atuação do Ministério dos Povos Indígenas (MPI) em parceria com instituições como o Banco Mundial evidencia a presença dessa lógica no Brasil. Projetos que enfatizam aspectos culturais, como idioma e tradições, mascararam questões estruturais, como a concentração fundiária e a desigualdade social e econômica (Igreja, 2021).

Por meio da implementação de políticas sociais focalizadas, os problemas são confrontados de forma pontual, beneficiando grupos específicos enquanto deixam de abordar questões sistêmicas que afetam milhões. No fundo, trata-se de políticas que oferecem migalhas e reforçam a lógica neoliberal, ao priorizarem projetos de impacto restrito e ignorarem transformações sociais mais amplas. A ênfase na etnicidade e na cultura, nesse contexto, escamoteia desigualdades estruturais. Por essa razão, utilizo o conceito de multiculturalismo neoliberal (Hale, 2005) como ferramenta analítica para compreender o processo observado no Piauí e no Brasil.

A partir do final do século XX, os Estados passaram, de forma sistemática e oficial, a delimitar fronteiras internas para qualificar e reconhecer determinados territórios como “étnicos”. De modo

que, hoje, a maioria dos povos indígenas vivem dentro de fronteiras definidas pelo Estado. Para Gros, a partir da experiência dos povos indígenas da América Latina, a territorialização é obra do próprio Estado que parece reproduzir uma política de separação dessas populações (Gros, 2004). O autor, então, foca no papel do Estado e faz um convite, digamos assim, a desconfiar desse movimento.

Um Estado hoje "neoliberal" que, em suas prerrogativas, continua sendo o único capaz de demarcar territórios étnicos e de reconhecer, então, em seu solo, a presença de uma população culturalmente diferenciada. Um Estado que, quando se envolve numa política desse tipo (o que nem sempre acontece), favorece um processo de comunalização étnica de suas populações camponesas (trato aqui principalmente do mundo rural) e legitima as demandas de novos atores étnicos. Destacarei o papel do Estado, embora ele não seja o único envolvido nessa questão. Também intervêm, e no mesmo sentido, atores locais, organizações indígenas com seus líderes, seus especialistas e seus militantes, assim como ONGs de diversos tipos e instituições transnacionais (Gros, 2004).

A exigência do novo contexto internacional que abriu espaço para as reivindicações étnicas tem impelido os Estados a construir uma nova retórica para tratar dos povos indígenas presentes em seu território e reorientar as políticas criando

novas ferramentas compatíveis com as exigências do neoliberalismo. A partir da década de 80, os Estados latino-americanos, sob orientação neoliberal, atualizaram sua retórica sobre o reconhecimento da multiculturalidade e da pluriétnicidade que lhes constituíam. Gros é um dos autores que desconfia do movimento dos Estados de abrir mão do projeto integracionista e assumir o reconhecimento jurídico dos povos indígenas após séculos de execução de um projeto histórico de desindianização. Lança, desse modo, o questionamento: porque reconhecer territórios coletivos a estes povos agora? (Gros, 2000; 2004).

Em consonância com os estudos de Gros, Rebecca Igreja (2005) argumenta que a intervenção de agentes externos desempenhou um papel crucial ao reorientar as ações das comunidades indígenas, direcionando-as para a afirmação de suas identidades. Esses agentes, portadores de novos discursos e recursos financeiros significativos, impulsionaram o papel do Estado como "um ator importante no reforço das identidades étnicas na América Latina" (Igreja, 2005, p. 15). Isso abriu um novo canal de comunicação entre os povos indígenas e a sociedade dominante, alterando as formas anteriores de dominação social e regulação política. Contudo, a autora destaca as tensões desse processo, sublinhando a agência dos povos indígenas em um contexto marcado pela constante oposição e negociação com o Estado (Igreja, 2005).

Para Gros, a explicação da conjuntura de constitucionalização dos direitos indigenistas na América Latina se deve ao surgimento de um novo indigenismo público nos anos 80, cuja origem remonta ao encontro de três fenômenos: 1) as redemocratizações e o fim dos regimes ditatoriais vigentes por meio das revisões constitucionais; 2) a imposição de uma reestruturação da economia global, o que impôs uma reatualização da divisão internacional do trabalho; 3) o avanço do neoliberalismo “imposto externamente que desestabiliza a base corporativista do Estado intervencionista”; de modo que a política de Estado passa a criar condições para se beneficiar da “administração da etnicidade” (Gros, 1997, p. 32; 2004).

Diante da conjunção desses fenômenos, os Estados tinham que lidar com uma população rural empobrecida e submetida às pressões internas e externas sobre os recursos naturais. A ebulição social, vide a articulação do movimento indígena nacional a partir da década de 70, exigia uma atuação mediadora e conciliatória de um Estado que precisava de legitimidade diante da falência do modelo autoritário. De modo que a transição democrática exigia um Estado que acolhesse e garantisse a participação dos setores mais vulneráveis socialmente (Gros, 1997; 2004).

Os processos de redemocratização na América Latina, em grande parte, surgiram como resposta às políticas neoliberais impostas externa-

mente. No Brasil, a instauração de um processo constituinte reflete uma estratégia neoliberal de obtenção de legitimidade por meio do reconhecimento de novas categorias sociais e da garantia de sua participação. Esse movimento buscou mediar as tensões sociais decorrentes dos períodos de autoritarismo estatal (Gros, 1997; 2000). Dessa forma, “o Estado vai aceitar, institucionalizar e tentar apropriar-se de organizações populares surgidas, em geral, desses novos movimentos sociais que haviam enfrentado em seu tempo o autoritarismo estatal” (Gros, 2007, p. 35). Vale ressaltar, porém, que essa constatação não implica invisibilizar as mobilizações populares que acompanharam todo o processo, especialmente a agência indígena destacada no início deste capítulo. Foram essas mobilizações que possibilitaram uma reformulação da política neoliberal e garantiram avanços civilizatórios significativos, sem os quais, certamente, o processo de redemocratização teria seguido um caminho muito mais restrito e limitado em termos de inclusão. Dessa maneira, a presença ativa das mobilizações populares e da agência indígena foi fundamental não apenas como resistência, mas como catalisadora de uma construção democrática mais plural e inclusiva, capaz de responder às demandas de diversos segmentos sociais.

Assumir a diversidade étnica e cultural e integrá-la como parte central da história nacional demandava a criação de políticas reparatórias que

enfrentassem o legado de opressão, violência e exploração experimentado pelos povos indígenas. Esse reconhecimento da pluralidade era um movimento essencial para romper com o paradigma integracionista e a lógica de desindianização promovida historicamente pelo Estado e pelas elites, que visavam a assimilação e apagamento das identidades indígenas (Casanova, 2007; Gros, 1997). Nesse contexto, a Assembleia Constituinte de 1987 surge como um marco no processo de redemocratização, em que o movimento indígena brasileiro se posiciona fortemente para redefinir o significado e o reconhecimento de terra indígena e povo indígena no texto constitucional.

Essa luta pela definição e proteção de direitos territoriais foi atravessada por tensões e disputas de significado, tanto no âmbito interno quanto diante de pressões externas advindas de políticas multiculturalistas neoliberais. Apesar das conquistas no reconhecimento de um novo paradigma de relação entre o Estado e os povos indígenas, essa abertura institucional não esteve imune às influências do neoliberalismo global e de um modelo multicultural que, embora afirme a diversidade, muitas vezes visa acomodar identidades dentro dos limites do mercado e das relações econômicas. Gonzaga (2021) observa que esse contexto reflete um neocolonialismo onde a soberania dos Estados emergentes, como o Brasil, é afetada por políticas e pressões econômicas impostas por Estados de-

envolvidos. Essas pressões reconfiguram o controle sobre recursos e territórios, em um processo que Ferro (2023) caracteriza como uma fase avançada do imperialismo, focada no domínio financeiro e na dependência econômica.

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a reconhecer os povos indígenas como sujeitos de direitos, tanto individuais quanto coletivos. Esse avanço reflete um contexto internacional em que as lutas contra os colonialismos internos ganhavam impulso, resultando em um texto que emergiu do esforço de construção de uma doutrina jurídica centrada nos direitos humanos e na promoção de medidas antidiscriminatórias. Com a adoção do estado democrático de direito, o Brasil passou a reconhecer seu passado de opressão e estabeleceu um pacto social voltado para superar as tensões geradas pelo antigo paradigma assimilacionista, que pressupunha a extinção gradual da presença indígena no país (Igreja e Sierra, 2020; Marés, 2010).

Os fundamentos jurídicos e teóricos da constitucionalização dos direitos indigenistas encontram-se materializados no artigo 231 da Constituição Federal de 1988.<sup>2</sup> Por meio dele, o Estado reconheceu a autonomia territorial, social e cultural dos povos indígenas, assegurando-lhes direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Esses direitos são imprescritíveis, o que significa que são permanentes e inalienáveis, esta-



belecendo o caráter jurídico de posse permanente e o usufruto exclusivo dos recursos naturais presentes nessas terras. O dispositivo veda a alienação e remoção dessas terras, assim como atividades de mineração e produção de energia, exceto quando autorizadas pelo Congresso Nacional, após consulta prévia e informada às comunidades indígenas afetadas. Além disso, o artigo 20, XI, incluiu as terras indígenas no patrimônio da União, reforçando a responsabilidade do Estado na proteção e preservação desses territórios, enquanto o artigo 232 assegurou a legitimidade processual ativa aos povos indígenas, seja de forma individual ou coletiva, para que possam acionar o sistema judicial em defesa de seus direitos.

A Constituição Federal de 1988 garante aos povos indígenas, tanto direitos individuais quanto coletivos, promovendo o respeito à diversidade étnica e cultural de cada grupo, bem como aos seus modos de vida e tradições. Esse reconhecimento se alinha aos artigos 215 e 216, que estabelecem os direitos culturais no país, rompendo com o epistemicídio historicamente promovido por políticas indigenistas. Conforme argumenta Gersen Baniwa (2012), o pacto constitucional assegura a autonomia social e a cidadania híbrida, reconhecendo o direito dos povos indígenas à autodeterminação e à preservação de sua organização social, sem que isso implique abdicar da cidadania brasileira.

Os artigos 231 e 232 da Constituição instituíram um novo paradigma jurídico para a relação entre o Estado e os povos indígenas, reconhecendo seus costumes, crenças, línguas e organizações sociais como direitos imprescritíveis. Com isso, rompeu-se com a perspectiva assimilacionista; os indígenas passaram a ser vistos não como um grupo a integrar, mas como cidadãos brasileiros com identidade coletiva e direito a uma existência autônoma. Dessa forma, o conceito de nação brasileira se amplia para abarcar a pluralidade de povos que, em conjunto, conformam um novo projeto nacional inclusivo e diverso.

Esse reconhecimento nacional é complementado por normativas internacionais, como a Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 2002, e a Declaração Universal das Nações Unidas sobre Direitos Indígenas de 2007. Juntas, essas normas enfatizam o caráter pluriétnico e multicultural do Estado brasileiro, promovendo a autoidentificação, a autodeterminação e a consulta prévia, livre e informada como diretrizes centrais para a elaboração de políticas e legislações. Esse novo conjunto de direitos rompe com a tradição de tutela estatal, permitindo aos povos indígenas participação efetiva nos processos de decisão que impactam diretamente suas vidas e territórios, sem interferência externa.

A positivação dos direitos à autoidentificação, à autodeterminação e à consulta prévia, livre

e informada representa um dos maiores avanços dos direitos indigenistas no direito moderno. Esses direitos oferecem uma possibilidade real de romper com a tutela estatal, assegurando aos povos etnicamente diferenciados o direito de participar de maneira efetiva nos processos de decisão sobre medidas administrativas ou legislativas que possam afetá-los diretamente, sem a interferência de agentes externos. Essa participação tem um impacto direto na formulação de políticas públicas voltadas para as comunidades indígenas.

Contudo, o texto constitucional também reflete as influências e os interesses de setores favoráveis ao avanço do neoliberalismo na América Latina. A postura do Estado brasileiro em relação aos direitos indigenistas, especialmente os territoriais, é marcada por uma ambiguidade. Embora tenha adotado uma política de reconhecimento territorial para os povos indígenas, a iniciativa foi acompanhada de um modelo econômico que reafirmou a vocação primário-exportadora do país, voltada para os interesses do mercado internacional. Assim, o reconhecimento de direitos sociais, culturais e territoriais não se traduziu em autonomia plena para os povos indígenas. O direito à autodeterminação e à gestão de seus territórios muitas vezes esbarra nos interesses do capital internacional, uma vez que a efetiva autonomia sobre esses territórios implica a indisponibilidade das áreas

para exploração econômica externa, reduzindo o controle estatal direto sobre essas regiões.

Maria Teresa Sierra e Rebecca Igreja (2020) argumentam que o multiculturalismo neoliberal se apropria desses avanços e, ao disputar os significados da base jurídica específica, acabam por criar barreiras à efetivação dos direitos reconhecidos nas Constituições da América Latina. Em vez de fortalecer os direitos indigenistas, essas políticas tendem a esvaziar seu conteúdo, mantendo os povos indígenas em posição de subordinação ao Estado e seus agentes. Nesse contexto, o reconhecimento oficial dos direitos indigenistas é muitas vezes acompanhado de uma criminalização dos movimentos sociais e de um controle sobre as identificações, legitimando algumas identidades em detrimento de outras. Com isso, o Estado exerce uma função de gestão e disciplina sobre as identidades e, conseqüentemente, sobre os territórios indígenas.

Essa intervenção estatal nos assuntos internos das comunidades indígenas tem se intensificado. A politização e a internacionalização da questão indígena fizeram com que o Estado reformulasse suas ações políticas, criando novos mecanismos para adaptar a questão indígena às exigências neoliberais e ao capital simbólico e estratégico associado a uma retórica indigenista “adequada”. Como Gros (2000) aponta:

O Estado intervém então diretamente neste processo de construção de uma fronteira étnica e de integração das populações indígenas seguindo os novos caminhos da etnicidade. Se encontra preso pela questão indígena, e não somente porque deve redefinir os contornos de seu novo indigenismo. Ele está sendo constantemente interpelado, questionado desde o exterior no plano nacional e internacional, enquanto a questão dos direitos indígenas fortemente ligadas às questões ecológicas se politizam e se internacionalizam (Gros, 2000, p. 92).

Gros (2000) observa que o Estado, longe de atuar meramente como mediador, é levado a intervir diretamente na construção das “fronteiras étnicas” e na integração das populações indígenas, adaptando-se aos novos significados de etnicidade que emergem em um contexto neoliberal. Esse papel ativo coloca o Estado em uma situação complexa, tornando-o alvo de pressões tanto nacionais quanto internacionais relacionadas à questão indígena, cada vez mais associada a pautas ecológicas e ambientais. A demanda externa obriga o Estado a redefinir seu “indigenismo”, conciliando políticas internas com expectativas globais sobre a relação entre os direitos dos povos indígenas e a sustentabilidade do planeta, o que resulta em uma forma de controle, ainda que disfarçada de alinhamento com as exigências internacionais.

Se o colonialismo interno operava por meio da assimilação forçada ou da negação das identidades indígenas, o multiculturalismo neoliberal reconhece apenas aquelas identidades que se mostram funcionais à lógica do desenvolvimento sustentável, da governança internacional e da financeirização dos territórios. Trata-se, portanto, de uma atualização das formas coloniais de dominação, agora revestidas por discursos de inclusão e participação, mas que, em sua essência, mantêm os dispositivos de controle e exclusão sob novas roupagens jurídicas e administrativas.

## O RECONHECIMENTO COMO CAMPO DE DISPUTA

Historicamente, o Estado administra os povos etnicamente diferenciados a partir da regulação e criação de territórios administrativos, esta investigação parte do pressuposto teórico de que, ao reconhecer os povos indígenas por meio da delimitação geográfica de um território, o Estado estabelece uma nova fronteira étnica e novas relações de poder, redefinindo conceitos como etnicidade, posse e territórios indígenas. A partir de uma normatividade baseada na ideologia territorial estatal, que presume uma série de expectativas sobre como as populações indígenas expressam seus modos de ocupação territorial, o Estado estabelece formas de gestão dos territórios indígenas

e, com efeito, impõe um complexo processo de reorganização social aos povos (Gros, 2000; Pacheco de Oliveira, 2012).

O reconhecimento dos territórios se dá por meio de processos jurídicos, administrativos e políticos que envolvem uma dimensão prática, mas também simbólica. O Estado, ao assegurar os direitos territoriais de sujeitos coletivos, define e dá status aos sujeitos, exprimindo sua própria concepção de quem seriam os indígenas enquanto sujeitos de direitos. Portanto, os processos de territorialização articulam-se com os processos de identificação, de definição do sujeito de direito indígena. A cada processo de territorialização, a condição jurídica de indígena é redefinida pelo Estado. Como consequência, as coletividades indígenas que não se enquadram dentro dos critérios genéricos determinados são excluídas e impedidas de negociar suas demandas a partir de uma normatividade especializada criada para atendê-los (Gros, 2000; Pacheco de Oliveira, 2012).

A imposição de uma forma de territorialização estatal é um dos efeitos do colonialismo interno (Casanova, 2007; Cusicanqui, 2010; Stavenhagen, 2010). O Estado moderno, historicamente, mobiliza as noções de território e identidade étnica para repactuar o colonialismo que prescinde de povos subalternizados e desterritorializados. No tempo presente, isso se dá por meio das políticas multiculturalistas, de caráter neoliberal, que, sob o

discurso do reconhecimento, reproduz a exclusão e legitima politicamente e juridicamente o avanço do projeto neoliberal sobre os territórios indígenas (Igreja e Sierra, 2020; Hale, 2005; Gros, 2000).

No Brasil, o colonialismo interno se estruturou a partir de um capitalismo periférico característico dos países da América Latina – que se manifesta por meio da adoção de um modelo de desenvolvimento econômico voltado para os interesses do mercado internacional. A presença do capital estrangeiro torna-se então sinônimo de progresso e de crescimento. Com efeito, o Estado reduz sua intervenção e abre espaço para que os investidores externos interfiram nas decisões políticas e na definição da própria estrutura administrativa e jurídica nacional. O objetivo é garantir a inserção no mercado por meio da exportação de produtos primários e da importação de capital e tecnologia; mantendo, assim, as desigualdades e a dependência entre o centro e a periferia ([referência suprimida – autoria própria]; Wolkmer, 2001).

O papel das instituições financeiras internacionais vai além do simples financiamento de projetos; elas definem quem são os portadores de direitos. Com o apoio das elites nacionais, que detêm o controle dos recursos necessários para a efetivação de direitos e políticas públicas, definem padrões de autenticidade e decidem quem os atende (Hale, 2005). A política internacional moldou um discurso em torno do desenvolvi-

mento sustentável, onde proteger povos indígenas e comunidades tradicionais se tornou uma estratégia para o capital internacional e para promover a agenda neoliberal (Gros, 1997; 2004). Estados endividados se tornaram dependentes dessa nova política.

Nesse contexto, o multiculturalismo neoliberal serve às necessidades dos Estados Neocoloniais que se articulam com as instituições financeiras internacionais que organizam a transferência de valores e recursos conforme os interesses do capital estrangeiro e da classe capitalista transnacional. A cooperação das elites nacionais é essencial para a delimitação e reconhecimento das identidades culturais e para o controle dos recursos necessários para a efetivação de direitos e de políticas públicas (Hale, 2005; Vargas Hernández, 2005; Macías Chávez, 2015).

No Piauí, novos atores indigenistas e procedimentos para o reconhecimento de territórios indígenas estão emergindo, desafiando as noções de etnicidade, posse e território estabelecidas pela Constituição de 1988. Contudo, até 2020, o multiculturalismo brasileiro ainda não alcançava os povos indígenas do estado, que é o único sem terras indígenas demarcadas.

Após séculos da implementação de uma política estatal de desindianização, no dia 27/08/2020 o estado do Piauí reconheceu, oficialmente, a presença indígena em seus limites terri-

toriais. A Lei Estadual n. 7.389/2020 inaugura, assim, um novo capítulo na história institucional do estado, pois cria um novo marco legal para o reconhecimento dos direitos dos povos indígenas e a consequente admissão da multiculturalidade presente no Piauí. De acordo com o Censo Demográfico de 2022, houve um crescimento de 144% da população indígena no Piauí, apresentando um total de 7.198 pessoas distribuídas em 157 municípios (MPI, 2023). Em termos percentuais, este crescimento é o 5º maior registrado no país.

Antes, foi editada a Lei Estadual n. 7.294/2019, que prevê a destinação de terras públicas, por doação, para povos e comunidades tradicionais com a possibilidade de titulação coletiva. O novo marco legal estabeleceu a competência do Instituto de Regularização Fundiária e Patrimônio Imobiliário do Piauí (INTERPI), por meio da Diretoria de Povos e Comunidades Tradicionais (DPCT), para identificar e mapear as comunidades que poderão ser beneficiadas (Carvalho, 2020; Ursini, 2023).

O novo marco legal é fruto do Projeto Piauí: Pilares do Crescimento e Inclusão Social, produto do acordo de empréstimo n. 8575-BR. Assinado em 2016, o Banco Mundial destinou ao estado do Piauí o valor de 120 milhões de dólares. Entre os objetivos do acordo estão o fortalecimento “dos direitos de propriedades reais” e da “participação de famílias de agricultores rurais nas cadeias rurais

e valor produtivo” (BIRD, 2016; Silva Junior, 2022; Amorim, 2023).

Considerado a nova e última grande fronteira agrícola do país, o estado do Piauí integra o MATOPIBA, região formada por parte dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia.<sup>3</sup> Com 33 municípios compondo a região, o Piauí ocupa uma posição estratégica para a produção de grãos tendo em vista a sua proximidade com o Porto de Itaqui, no Maranhão, responsável por grande parte do escoamento da produção do setor para os portos asiáticos. Com o incentivo do governo local, corporações nacionais e transnacionais foram beneficiadas e atraídas para tornar a região um polo agrícola, reconfigurando a economia local e a relação das coletividades que viviam junto com o cerrado e toda sua potencialidade. Por meio de políticas públicas, incentivos fiscais e a instalação de infraestrutura, o ordenamento territorial foi sendo completamente modificado com a chegada de grandes empresas como a Bunge, a Cargill, a SLC Agrícola, Damha/Solotudo e Insolo Agroindustrial, para citar as principais. De fato, a região se tornou uma zona de interesse transnacional<sup>4</sup> (Pitta et al, 2018; Torsiano et al, 2022).

Diante da escalada dos conflitos fundiários na região e da insegurança relacionada aos direitos de propriedade de pessoas jurídicas de direito privado, instaurou a urgência de regularização fundiária das terras públicas e devolutas localizadas nos

cerrados piauienses. Importante dizer que, para o agronegócio, garantir a segurança jurídica do título da terra é essencial para pensar transações futuras. Nesse sentido, “o registro de propriedade passa a ser o lastro para as transações de valores de negócios fundiários” (Azerêdo e Silva, 2022, p. 61). Ou seja, o novo marco da política fundiária do Piauí é reflexo dos interesses dos grandes fundos de investimento, dos produtores de soja, dos organismos internacionais. A segurança jurídica do título é imprescindível para a mercantilização e financeirização das terras (Azerêdo e Silva, 2022). Afinal, o capital internacional não negocia com terras irregulares, sem a assinatura do Estado, mesmo que a origem de sua apropriação oculte um longo processo de expropriações, violências e fraudes.

A estratégia do Banco Mundial (BM) para implementar sua agenda agrária se articula em duas frentes principais: a criação de um arranjo institucional para a administração das terras e a promoção de um modelo de acesso que substitui a reforma agrária distributiva. No âmbito político-administrativo, o BM busca estabelecer um novo sistema que garanta os direitos de propriedade e uso da terra, atraindo investimentos privados, incluindo estrangeiros, para o setor rural. Para isso, é fundamental a formalização dos mercados fundiários através de programas de titulação, a unificação das informações sobre a situação legal das propriedades rurais e a disponibilização ágil

de dados sobre o mercado. Além disso, a reforma tem como objetivo a redução dos custos de transação por meio da simplificação de registros e cadastros, bem como o controle de tensões no campo através de órgãos locais, assegurando que conflitos menores não se agravem e não resultem em desestabilizações políticas significativas (Pereira, 2006).

Para a concretização do Projeto Piauí: Pilares do Crescimento e Inclusão Social, o Banco Mundial avalia os riscos sociais e ambientais da implementação de projetos sob seu financiamento. Para tanto, aciona as políticas de salvaguarda que são um conjunto de diretrizes e padrões projetados para mitigar e gerenciar os riscos. De acordo com o Marco Ambiental e Social (Environmental and Social Framework – ESF), que entrou em vigor em 2018, as salvaguardas estabelecem padrões globais que proporcionam mecanismos de monitoramento e cumprimento ao longo dos projetos. As principais áreas de atuação incluem: avaliação ambiental e social; proteção dos povos indígenas; reassentamento involuntário; preservação do patrimônio cultural; e, biodiversidade e habitats naturais. Além da redução dos impactos negativos, tem o objetivo de incentivar práticas de desenvolvimento que contribuam para o “bem-estar sustentável” (BM, 2018).

No documento de avaliação do projeto, datado de 30/11/2015, ao selecionar as políticas

de salvaguardas, indica-se a não presença de povos indígenas no Piauí, conforme podemos ver na Figura 1.

Figura 1 - Políticas de salvaguardas do projeto Piauí: Pilares do Crescimento

Políticas de salvaguarda acionadas pelo projeto	Sim	Não
Avaliação Ambiental (OP/BP 4.01)	X	
Habitats Naturais (OP/BP 4.04)	X	
Florestas (OP/BP 4.36)	X	
Controle de Pragas (OP 4.09)	X	
Recursos Culturais Físicos (OP/BP 4.11)	X	
Populações Indígenas (OP/BP 4.10)		X
Reassentamento Involuntário (OP/BP 4.12)	X	
Segurança de Represas (OP/BP 4.37)		X
Projetos em Cursos de Águas Internacionais (OP/BP 7.50)		X
Projetos em Zonas de Controvérsia (OP/BP 7.60)		X

Fonte: BIRD, p. ix (2015)

As Políticas Operacionais (OP) e os Procedimentos do Banco (BP) são normas que orientam a elaboração e a implementação das políticas de salvaguardas. As primeiras estabelecem os princípios e os objetivos que devem ser seguidos para garantir que os projetos respeitem os padrões ambientais e sociais. Já os Procedimentos do Banco descrevem as etapas e requisitos básicos para cumprir tais políticas.

A OP/BP 4.10, específica para povos indígenas, tem como objetivo garantir o respeito às comunidades indígenas impactadas, assegurando sua participação nos projetos que afetem suas terras, culturas, economias e modos de vida. Desse modo, são estabelecidas as seguintes exigências aos mutuários: a) realização de consulta livre, prévia e informada (CLPI); e, b) reconhecimento dos direitos indigenistas consolidados. Em seu

Manual Operacional, o Banco parte do pressuposto de que os povos indígenas são mais vulneráveis aos possíveis impactos negativos de projetos de desenvolvimento; dentre os impactos indicam “perda de identidade, cultura, e meios de vida tradicionais” (BIRD, 2005, p. 2).

De acordo com a avaliação do Banco e da própria avaliação social e ambiental realizada pelo estado do Piauí, a OP/BP 4.10 não seria acionada pois não haveria povos indígenas na área de abrangência do projeto. Apesar de identificar os povos Kariri, Itacoatiara e Codó Cabeludo, os documentos reiteram que eles não seriam indígenas segundo os quatro critérios estabelecidos na OP 4.10 para identificar povos indígenas. Assim,

apesar da sua autoidentificação como membros de um grupo cultural distinto, eles não foram reconhecidos por outros como povos indígenas; b) não têm ligação coletiva com habitats geograficamente distintos ou territórios ancestrais na área do projeto nem aos recursos naturais desses habitats e territórios; c) não têm instituições culturais, econômicas, sociais ou políticas consuetudinárias separadas daquelas da sociedade e da cultura dominante e d) não mantêm um idioma indígena diferente do idioma oficial do país ou região. Embora esses três grupos enfrentem elevados graus de vulnerabilidade, não diferem das outras comunidades rurais pobres do estado quanto ao acesso aos programas públicos nem necessitam de

um tratamento distinto para fins de inclusão social (BIRD, 2015, p. 30-31)

A recusa do Banco Mundial e do estado do Piauí em reconhecer os povos Kariri, Itacoatiara e Codó Cabeludo como indígenas, apesar de sua autoidentificação e das articulações que realizam desde 2005 para reivindicar seus direitos, evidencia uma grave desconsideração do direito à autoidentificação. A exigência de critérios restritivos, como a ausência de instituições culturais próprias ou de um idioma distinto, desconsidera a complexidade das realidades indígenas contemporâneas e ignora a riqueza das identidades que não se encaixam em moldes pré-definidos. Essa abordagem reflete uma continuidade das práticas colonialistas que minimizam e silencia as vozes dos povos que, mesmo enfrentando vulnerabilidades semelhantes às de outras comunidades rurais, possuem direitos específicos que deveriam ser garantidos e respeitados. Assim, a não consideração da autoidentificação dessas coletividades reforça um sistema de exclusão que perpetua a marginalização e o apagamento das suas identidades.

Cientes disso, os povos indígenas articularam-se perante o poder público cobrando a ampliação do projeto e a aplicação da OP 4.10, reforçando a necessidade do direito à consulta prévia, livre e informada. Como resultado, em dezembro de 2018, foi elaborado o Marco da Política para Povos Indígenas. Cito a introdução do Marco pelo cinis-



mo expresso ao afirmar o desconhecimento de povos indígenas no Piauí:

Ele está sendo preparado neste momento em virtude de que só após a efetividade do projeto Piauí Pilares de Crescimento e Inclusão Social, três grupos sociais afirmaram sua identidade como povos indígenas e requereram proteção territorial à FUNAI. Este fato se explica pelos processos históricos de afirmação identitária que são amplamente conhecidos como etnogênese ou reemergência étnica. Este conceito se refere ao processo histórico de formação e desenvolvimento de um grupo étnico e, também, ao processo através do qual grupos indígenas continuamente se reproduzem ou emergem enquanto culturas distintas e grupos socialmente diferentes do resto da sociedade (Marco da Política para Povos Indígenas, 2018, p. 1, grifo nosso).

A vitória não implicou, como veremos, a extinção dos desafios relacionados à efetivação do direito à autoidentificação. Com a publicação da nova Lei de Terras, a Lei Estadual n. 7.294/2019, o INTERPI assume a competência para identificar e mapear as comunidades que poderão ser beneficiárias da política de regularização fundiária. Definindo, assim, os grupos:

Art. 28. São considerados povos e comunidades tradicionais, para os efeitos desta Lei, grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas

próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Piauí, 2019).

Tomando emprestada a definição elaborada no Decreto Federal n. 6.040/2006, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, a nova legislação, basicamente, copiou e colou o que estava disposto na normativa nacional. Contudo, a partir de uma leitura equivocada do dispositivo, o INTERPI passou a considerar os povos indígenas como parte da categoria povos e comunidades tradicionais. No entanto, ao definir o que seriam os territórios tradicionais, em seu art. 3º, II,<sup>5</sup> estabelece que, no que se refere a povos indígenas, será observado o que dispõe o art. 231 da Constituição Federal (Brasil, 2007), informando a vigência de regime jurídico específico para o tratamento da questão.

Sem dúvidas, a letra da lei é um avanço. Segundo o novo texto, os territórios tradicionais são aqueles “espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária” (Piauí, 2019). Aqui, entendo ser um importante avanço no que se refere ao conceito de terras tradicionalmente ocupa-

das consolidado na Constituição Federal, qual seja, a consideração dos espaços utilizados de forma temporária, ampliando o conceito de forma a abarcar coletividades que não se organizam conforme o atual modelo demarcatório.

Além disso, a Lei é clara ao determinar que a regularização não incidirá sobre ocupações objeto de demanda judicial e, em caso de conflito que impliquem o confronto entre as demandas dos povos e comunidades tradicionais e particulares, o estado priorizará as primeiras, conforme dispõe o art.15, da Lei Estadual n. 7.294/2019. Para tanto, recaiu sobre o INTERPI a tarefa de elaborar o decreto que regulamentaria procedimento específico para o atendimento das reivindicações fundiárias das coletividades etnicamente diferenciadas (art. 30, da Lei n. 7.294/2019).

A regularização é limitada ao limite constitucional de 2.500 ha. Sem previsão para a implementação de outras políticas públicas nos territórios titulados, o estado, basicamente, garante à comunidade o título de parte dos territórios, em alguns casos, recortando espaços importantes como os brejos, os locais sagrados etc. O território Morro D'água II, do povo Akroá-Gamella, por exemplo, possui uma área total de mais de 7 mil hectares. Nesse caso, o INTERPI poderá regularizar apenas 2.500 ha. Ao serem questionados, as agentes do estado afirmam que o restante poderá ser adquirido por meio de judicialização e a ajuda da

Funai no âmbito federal. Seria razoável, se o governo de estado, junto ao reconhecimento territorial das comunidades, não tivesse criado o instituto do reconhecimento de domínio, o outro lado da moeda da nova política fundiária.

De acordo com o reconhecimento de domínio, particulares que ocupam de “boa-fé” terras devolutas sem comprovar o regular destaque de tais bens públicos para o patrimônio privado poderiam regularizar suas “propriedades” a partir de alguns critérios. Dentre eles, a compra. Quer dizer, o estado legitimaria a propriedade privada de imóveis de origem pública cuja transferência se deu de forma ilegal. Ou seja, imóveis grilados. Adquiridos por meio de fraudes que envolvem a apresentação de documentos falsos. Junto a isso, ao considerar o histórico processo de irregularidades envolvendo a regularização fundiária de terras no Brasil, a venda de terras públicas é inconstitucional.

Costurando as informações apresentadas, o que de fato ocorre é a regularização de porções, ilhas dos territórios indígenas. Concomitantemente, o INTERPI reconhece os domínios privados que confrontam os territórios originários. Ao titular 2.500 ha para o povo Akroá-Gamella, o INTERPI também regulariza as ocupações individuais que sobrepõem a área total da comunidade. De modo que, quando e se a Funai avançar no processo demarcatório, as propriedades privadas incidentes apresentarão um título de domínio reconhecido

pelo estado do Piauí que regulariza as ocupações irregulares. Como resultado, os povos ficarão anos em batalhas judiciais, terão os territórios reduzidos e ficarão cercados, encurralados por grandes projetos de monocultura.

Sabe-se que é competência privativa da União legislar sobre direitos indigenistas e garantir a demarcação de seus territórios por meio da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), conforme disposto no art. 19 da Lei Federal n. 6.001/1973 (Estatuto do Índio), no art. 231 da Constituição Federal de 1988 e no Decreto Federal n. 1.175/1996. Para além do conflito de competências envolvido no caso, os processos de reconhecimento dos povos indígenas e de seus territórios proposto pelo estado do Piauí não veio acompanhado do necessário fortalecimento da política indigenista em nível local. A ausência de políticas públicas destinadas a garantir o acesso aos direitos fundamentais, como saúde e educação, comunica outras agendas que passaram a ser denunciadas pelas comunidades e por outros atores envolvidos nos processos.

A análise do processo administrativo referente à regularização fundiária da primeira comunidade indígena a obter a titulação conforme o novo regime jurídico implementado pela administração estadual apresenta algumas camadas para responder à pergunta que guia este artigo. É relevante mencionar que, ao longo desse processo,

não havia nenhum decreto específico regulamentando a destinação de terras públicas para povos indígenas.

O caso em questão refere-se à comunidade Serra Grande, situada no município de Queimada Nova, na macrorregião semiárida do Piauí, habitada pelo povo Kariri.<sup>6</sup> O processo foi formalizado por meio de portaria em 10/06/2020 e, sob ordem da Diretoria Geral, foram expedidas duas diligências: uma para a elaboração de um relatório histórico-social da comunidade e outra para a elaboração de um relatório situacional sobre o imóvel pleiteado. A consulta prévia à comunidade foi realizada de forma virtual em 13/06/2020. O relatório histórico-social foi concluído em 23 de junho, trazendo informações gerais sobre a comunidade, embasamento legal e teórico, histórico do processo e descrição dos conflitos fundiários que incidem sobre o território.

Segundo o relatório, a comunidade Kariri de Serra Grande recorreu ao Instituto Estadual em 02/09/2016, por meio de sua associação legalmente constituída, requerendo a regularização de seu território, uma área de domínio público estadual. Em 2017, iniciou-se o georreferenciamento da área solicitada. Após confirmada a condição de terra pública estadual, em 2018, deu-se início ao processo de arrecadação da área pelo estado, através de uma ação discriminatória. No caso em questão, a totalidade da área reivindicada era pú-

blica, sem nenhuma certificação de particulares, o que facilitou o andamento do processo.

O relatório histórico-social foi então enviado para a Procuradoria Jurídica do órgão, que emitiu um parecer essencial para os objetivos desta tese. Esse parecer é fundamental, pois nele se observa o exercício do poder estatal de definir e reinterpretar o texto constitucional. A Procuradoria destaca a diferença entre as categorias "terra indígena" e "território tradicional indígena" e inicia sua análise jurídica apontando a incompetência estadual para regularizar territórios indígenas conforme regime jurídico insculpido nos arts. 231 e 232 da Constituição Federal de 1988.

O parecer aciona “a total inércia do Governo Federal” no que diz respeito às demandas dos povos indígenas do Piauí e tira do bolso um documento do movimento indígena, a Carta dos Povos Indígenas Kariri e Tabajara, de 2016, na qual solicitavam providências quanto aos conflitos fundiários enfrentados. Diante disso, o estado deu entrada na ação discriminatória a fim de arrecadar as terras públicas referentes ao território reivindicado. Seguindo a linha de denunciar a omissão da União, afirma: “É público e notório o desprezo do atual Governo Federal pela causa indígena e demais comunidades tradicionais, mitigando consideravelmente os imperativos constitucionais direcionadas à proteção desses povos”. Assim, arremata:

Se, por um lado, ao Estado do Piauí falta competência para atuar na seara indígena com arrimo nos arts. 231 e 232 da Constituição, por outro está o ente, como integrante indissolúvel da República Federativa do Brasil (art. 3º, CF/88), vinculado às demais normas dirigidas ao resguardo da identidade cultural dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles indígenas, quilombolas, ribeirinhos, vazanteiros, verezeiros, catingueiros, geraizeiros, faxinalenses, pomeranos, fundo de pasto, extrativistas, ribeirinhos etc. Assim, em face da omissão do Governo Federal em iniciar os trabalhos de delimitação e identificação da comunidade, o exame aqui levará em conta a qualificação do Povo Indígena Kariri de Serra Grande como comunidade tradicional lato sensu, relevando, por ora, a questão indígena, sob pena de penalizá-los gravemente (grifo da autora).<sup>7</sup>

A citação destaca uma abordagem adotada pelo estado do Piauí, por meio do INTERPI e sua Procuradoria Jurídica, que ilustra uma estratégia ambígua e controversa no trato dos direitos territoriais indígenas. Embora a Constituição Federal de 1988, em seu art. 231, estabeleça de forma clara e exclusiva que a competência para a demarcação e proteção das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas é da União, o estado busca contornar essa norma ao reinterpretar a identidade indígena dos Kariri, classificando-os como “comunidade tradicional lato sensu”. Com isso, segue com a regularização fundiá-

ria sob um regime jurídico alternativo, o que implica uma desconsideração prática da identidade indígena da comunidade.

Em seguida, o parecer aciona o dever estatal concorrente entre os entes de proteger a cultura (arts. 23 e 24, CF/88) e o articula aos direitos culturais das coletividades etnicamente diferenciadas protegidos nos arts. 215 e 216, da CF/88. De modo que, de acordo com a hermenêutica aplicada aos dispositivos, é competência estadual a proteção do patrimônio cultural imaterial, como as formas de expressão e os modos de vida, fazer e criar dessas coletividades. E aciona o Decreto Federal n. 6.040/2007, do qual “toma emprestado” o conceito de povos e comunidades tradicionais para articular a reprodução cultural de tais grupos à manutenção de seus territórios. Assim,

Cabe do Estado do Piauí, nesse diapasão, envia-  
dar esforços para garantir a devida proteção  
desses grupos culturalmente diferenciados  
existentes em seus limites territoriais, assegu-  
rando a eles as condições necessárias à sua  
preservação ao seu pleno desenvolvimento  
como tal; e, indubitavelmente, não é possível  
tratar de proteção a Povos e Comunidades  
Tradicionais dissociada da garantia ao seu res-  
pectivo Território, ante a relação intrínseca e  
simbiótica existente entre eles; território, para  
as comunidades, é extensão da própria existên-  
cia, imbricado na forma de viver e sentir dos  
seus membros<sup>8</sup> (grifo original).

O estado do Piauí, ao adotar o conceito de “povos e comunidades tradicionais” do Decreto Federal n. 6.040/2007, reclassifica a questão indígena em uma moldura mais ampla, incluindo grupos como quilombolas, ribeirinhos e extrativistas, sob a justificativa de proteger a identidade cultural. No entanto, essa abordagem ignora o art. 231 da Constituição ao privar a comunidade Kariri de seu direito à terra como povo indígena, submetendo-a a um regime jurídico estadual genérico para comunidades tradicionais, em vez de assegurar o regime específico das terras indígenas.

O INTERPI, ao reinterpretar a identidade indígena da comunidade Kariri, desloca seu reconhecimento para uma categoria generalista, minimizando a proteção constitucional específica para territórios indígenas. Essa prática contradiz tanto a legislação nacional quanto a Convenção nº 169 da OIT, uma vez que redefine a identidade e o território da comunidade dentro de um contexto estadual que se sobrepõe ao regime constitucional federal. Em vez de respeitar a exclusividade da União em matérias relativas a terras indígenas, o estado utiliza a moldura interpretativa dos direitos culturais (arts. 215 e 216 da CF) e a competência concorrente para justificar sua intervenção na proteção de espaços culturais e modos de vida tradicionais.

Reconhecendo formalmente sua incapacidade de demarcar terras indígenas conforme o art.

231 da CF, o INTERPI recorre a uma leitura ampliada da competência estadual, argumentando que o abandono por parte da Funai e da União legitima a atuação estadual para salvaguardar os interesses indígenas. O órgão estadual afirma que, ao proteger o patrimônio cultural — compreendido como os modos de vida, as práticas e a existência das comunidades tradicionais —, cumpre seu dever de garantir espaços para a preservação e reprodução dessas culturas. Nesse sentido, defende a titulação de "territórios indígenas" em vez de "terras indígenas", uma categoria jurídica federal cuja regularização estaria sob a competência da Funai.

Adicionalmente, o INTERPI adota a terminologia "território indígena" como uma alternativa à "terra indígena", uma expressão comumente usada pelas comunidades do cerrado para designar seus espaços. Esse posicionamento se reflete em um relatório técnico elaborado pela antropóloga consultora do BM em 16/04/2021, onde se observa uma clara distinção entre essas categorias, conforme Figura 2.

Figura 2 - “O Estado do Piauí regulariza “Território Indígena” e não Terra Indígena”



Fonte: Processo INTERPI n. 00071.007268/2020-91, p.105 (2020)

Conforme análise da especialista do BM, o estado do Piauí passou a adotar o termo "território indígena" em vez de "terra indígena" para regularização fundiária. Essa categoria foi criada para permitir a doação e titulação coletiva de terras sob um regime estadual, mas não implica o reconhecimento formal da comunidade indígena nem sua identidade específica. Diferentemente, a noção de "terra indígena" está alicerçada na política indigenista federal e na Constituição de 1988, que concede proteção jurídica exclusiva e compete à União regularizar e proteger esses territórios. Pela Constituição, áreas reconhecidas como terras indígenas são consideradas de direito originário dos povos indígenas, o que exige a desapropriação de possíveis ocupantes privados pelo Estado, com indenização.

Ao estabelecer essa nova categoria, o estado promove uma renúncia ao direito originário dos povos indígenas sobre o território, o que significa

que não considera nulos todos os atos jurídicos incidentes na área, independentemente da legalidade desses atos. Essa abordagem possui graves implicações jurídicas, pois desvia do regime constitucional específico e enfraquece a segurança jurídica dos povos indígenas. Apesar do título de doação assegurar “a posse e o domínio do imóvel em caráter perene, coletivo, pró-indiviso e imprescritível”<sup>9</sup> e garantindo sua intransferibilidade, o estado aplica um regime jurídico que não exige a nulidade de atos anteriores à sua criação, tornando o território vulnerável a disputas sobre legitimidade e continuidade de uso. Além disso, a substituição de “terra indígena” por “território indígena” abre precedentes preocupantes. Caso outros estados adotem práticas semelhantes, os direitos constitucionais dos povos indígenas podem ser progressivamente ameaçados, colocando em risco a estabilidade jurídica dos territórios e expondo-os a conflitos e inseguranças futuras sobre a titularidade e uso desses espaços.

Ser originário, no caso do povo Akroá-Gamella de Morro D’água II, implica o reconhecimento dos mais de 7.000 ha. Implica, ainda, na anulação dos títulos incidentes sobre o território. Seriam, portanto, pouco mais de 4.000 ha indisponíveis ao mercado de terras ou 4.000 ha a salvo do desmatamento provocado pelo mar de soja. A desconstituição dos territórios como originários é um

golpe certo no regime jurídico constitucional. É um regresso ao passado.

O caso torna-se impactante ao revelar a ousadia jurídica do INTERPI ao proceder com a regularização de terras públicas por meio da criação do instituto de “reconhecimento de domínio”. Vale destacar que, além de regularizar territórios indígenas, o estado abriu a possibilidade de venda de terras públicas para particulares, inclusive aquelas situadas sobre territórios tradicionais. Esse fato não passou despercebido pelas comunidades que reivindicam seu direito ao território.

O caso do Piauí demonstra como atores domésticos recorrem ativamente a organismos internacionais como fontes de ideias, suporte técnico e financiamento (Silva Junior, 2022). No entanto, essa interlocução não é neutra: ela pressupõe a reconfiguração das políticas públicas locais conforme critérios internacionais de gestão e avaliação, o que resulta na reinterpretação da própria questão fundiária e na criação de categorias alternativas que enfraquecem os direitos constitucionais dos povos indígenas.

A internacionalização da pauta indígena e a incorporação da diversidade étnica ao discurso do desenvolvimento sustentável transforma as identidades étnicas em ativos estratégicos. Como observa Gros (1997), o apoio de agências como o Banco Mundial e a FAO às demandas indígenas responde tanto a mudanças normativas no cenário internaci-

onal quanto à busca por legitimidade em processos de implementação de projetos de impacto ambiental e social. Nesse contexto, as identidades locais tornam-se “redes de clientelismo” político-econômico, ajustadas às exigências do capital global (Gros, 1997; Verdum, 2018).

Embora apresentadas como apoio técnico e consultivo, as salvaguardas ambientais e sociais do Banco Mundial (OP 4.10) operam como instrumentos de regulação sobre quem pode ou não ser considerado indígena. A necessidade de validação por especialistas e o uso de critérios formais (como idioma, organização social distinta e reconhecimento externo) resultam na deslegitimação de identidades indígenas que escapam dos moldes estereotipados da primitividade (Pacheco de Oliveira, 2000). Dessa forma, a consulta prévia, livre e informada se converte mais em um requisito burocrático do que em um direito substantivo à autodeterminação.

Como destaca Pacheco de Oliveira (2000), a identificação de uma população como indígena passa a ser uma questão de grau. Nesse sentido, o Banco Mundial exerce um papel classificatório central, redefinindo os contornos do ser indígena com base em critérios funcionais às suas diretrizes operacionais. Esse poder de definir identidades, mesmo que de forma indireta, revela a natureza política das políticas de salvaguardas, que mais do

que proteger, moldam os sujeitos aos interesses do projeto desenvolvimentista global.

A análise do caso do Piauí evidencia que o reconhecimento dos povos indígenas, longe de representar um avanço inequívoco na efetivação dos direitos territoriais, tem operado como um instrumento ambíguo de regulação e contenção. Sob a lógica do multiculturalismo neoliberal, o reconhecimento transforma-se em uma estratégia de gestão da diferença que, ao mesmo tempo em que valida a existência de sujeitos indígenas, redefine os contornos de sua identidade e os limites de seus direitos com base em critérios técnicos, administrativos e mercadológicos. A substituição da categoria constitucional “terra indígena” por “território indígena”, a concessão de títulos sem respaldo no regime jurídico originário e o uso político da categoria “comunidade tradicional” apontam para a institucionalização de formas seletivas de inclusão que, na prática, esvaziam o conteúdo protetivo dos direitos assegurados pela Constituição de 1988.

Dessa forma, o reconhecimento não deve ser interpretado como um dado estático ou um gesto unívoco de inclusão, mas sim como um campo de disputa, onde se confrontam projetos distintos de Estado, de território e de justiça. A atuação conjunta de agências internacionais, órgãos estaduais e interesses fundiários revela como o reconhecimento pode ser capturado por lógicas de



controle e mercantilização. No entanto, esse mesmo campo é tensionado pelos povos indígenas, que resistem, reagem e produzem contranarrativas jurídicas e políticas para afirmar seus modos de existência. É nesse terreno conflituoso que se desenha o verdadeiro sentido do reconhecimento em contextos de colonialismo renovado: não como um direito concedido, mas como uma luta permanente pela autodeterminação, pela memória e pela retomada dos territórios.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise realizada neste artigo evidencia que o multiculturalismo neoliberal, longe de representar uma política neutra de valorização da diversidade, constitui uma forma sofisticada de regulação da diferença étnica nos marcos do capitalismo global. Sob influência direta de organismos internacionais, como o Banco Mundial, a lógica do reconhecimento passou a operar por meio de critérios técnicos e administrativos que subordinam os direitos territoriais indígenas às exigências de legibilidade institucional e compatibilidade com o mercado fundiário. No contexto do Piauí, a criação da categoria “território indígena”, desvinculada do regime constitucional, exemplifica esse processo de ressignificação jurídica no qual o

reconhecimento se converte em mecanismo de contenção e fragmentação dos direitos originários.

Ao tratar o reconhecimento como um campo de disputa, o artigo buscou mostrar que ele não implica, necessariamente, proteção plena, mas pode funcionar como instrumento de controle e exclusão. Entretanto, esse processo não ocorre de forma unidirecional. Os povos indígenas, ainda que submetidos a dispositivos institucionais restritivos, mobilizam saberes, estratégias jurídicas e formas próprias de organização para tensionar os limites das políticas estatais e afirmar seus projetos de vida e território. Assim, a luta pelo reconhecimento não se encerra na obtenção de títulos ou no registro formal da identidade, mas se manifesta como um processo contínuo de retomada, resistência e produção de futuros possíveis. Em contextos marcados por colonialismos renovados, como o que se observa no Piauí, o desafio não é apenas garantir o reconhecimento formal, mas assegurar que ele seja compatível com a autodeterminação dos povos e com a integridade de seus territórios.

A análise desenvolvida neste artigo demonstrou que o reconhecimento de identidades indígenas, nos marcos das políticas de regularização fundiária impulsionadas por organismos internacionais, não é um processo neutro. Ao contrário, trata-se de um campo de disputa, onde diferentes interesses — jurídicos, econômicos, pol-

íticos e simbólicos — se entrecruzam. O reconhecimento pode proteger, mas também pode controlar, fragmentar e mercantilizar os territórios.

No caso do Piauí, a adoção da categoria “território indígena” e a concessão de títulos sob parâmetros administrativos estaduais evidenciam a captura do reconhecimento por uma lógica de governança que prioriza a eficiência institucional e a segurança jurídica para o mercado. A atuação do Banco Mundial e do INTERPI revela como os critérios de inclusão são moldados por salvaguardas que tornam os sujeitos indígenas legíveis e compatíveis com os parâmetros da intervenção internacional.

Esse tipo de política, longe de representar um rompimento com o passado colonial, atualiza suas formas. O multiculturalismo neoliberal atua como uma forma sofisticada de colonialismo jurídico, capaz de reconhecer identidades apenas na medida em que estas não ameacem a estrutura fundiária, o projeto desenvolvimentista ou o regime de propriedade vigente. O reconhecimento, nesse sentido, funciona mais como um dispositivo de contenção do que como uma via para a realização plena dos direitos originários.

Ainda assim, os povos indígenas não se restringem ao papel de beneficiários passivos. Eles ocupam esse campo de disputa, tensionam os limites do reconhecimento instituído e produzem outras formas de afirmação política e territorial. A

luta pela terra, portanto, não se resume à titulação formal, mas envolve a retomada ativa de sentidos, memórias e projetos de vida.

Em um cenário de colonialismo renovado, reconhecer implica escolher: entre consolidar estruturas de controle ou viabilizar caminhos reais para a autodeterminação. O desafio está em construir políticas que não apenas incluam, mas que respeitem, protejam e fortaleçam os territórios indígenas como espaços plenos de existência e autonomia.

## REFERÊNCIAS

AMORIM, Liliane Pereira de. Regularização fundiária de povos e comunidades tradicionais no estado do Piauí: a atuação do Instituto de Terras do Piauí. In: FURTADO, Gabriel Rocha; VELOSO, Francisco Lucas Costa (Orgs.). **Propriedade Territorial no Piauí: homenagem a Simplicio Mendes**. Teresina: EDUFPI, 2023.

AZERÊDO, Raoni Fernandes; SILVA, Raimundo Pires. Mercado de terras no Piauí e a des (regularização) fundiária em curso no século XXI. **Revista NERA**, v. 25, n. 63, p. 49–66, 2022.

BANIWA, Gersem. A conquista da cidadania indígena e o fantasma da tutela no Brasil contemporâneo. In: Alcida Rita Ramos. (Org.). **Constituições**

**nacionais e povos indígenas.** 1ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, v. 1, p. 206-227.

BIRD. **Acordo de Empréstimo Nº 8575-BR, 2016.** Disponível em: <http://www.ipf.seplan.pi.gov.br/documentos/>. Acesso em: 23 ago. 2021.

BIRD. **Manual Operacional do Banco Mundial – Políticas Operacionais – OP 4.10.** 2005. Disponível em: [https://www.der.sp.gov.br/WebSite/Arquivos/BancoMundial/Politica/PovosIndigenas/Povos\\_Indigenas\\_Anexo\\_A.pdf](https://www.der.sp.gov.br/WebSite/Arquivos/BancoMundial/Politica/PovosIndigenas/Povos_Indigenas_Anexo_A.pdf). Acesso em: 10 jul. 2025.

BIRD. **Marco da Política para Povos Indígenas.** Projeto Piauí Pilares de Crescimento e Inclusão Social. 2018. Disponível em: [http://antigo.seplan.pi.gov.br/download/201902/SEP21\\_8ec3658eb3.pdf](http://antigo.seplan.pi.gov.br/download/201902/SEP21_8ec3658eb3.pdf). Acesso em: 10 jul. 2025.

CASANOVA, Pablo González. **Colonialismo interno.** Tradução de Simone Rezende da Silva. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/formacion-virtual/20100715084802/cap19>. Acesso em: 26 jan. 2023.

CARVALHO, Maria Tereza Queiroz. **Destinação de terras públicas a povos e comunidades tradicio-**

**nais: avaliação das normativas dos estados do nordeste.** Viçosa-MG: UFV, 2020.

CUSICANQUI, Silvia Rivera. **Pueblos Orignarios y Estado.** La Paz: Azul Editores, 2008.

CUSICANQUI, Silvia. **Ch'ixinakax utxiwa.** Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores. 1. ed. Buenos Aires: Tinta Limón, 2010.

FERRO, Sérgio Pessoa. **O ser indígena na história institucional brasileira:** pardismo como razão de estado. Tese (Doutorado). Universidade Federal da Paraíba, Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, João Pessoa, 2023a. 307f.

GROS, Christian. **Indigenismo e etnicidade:** o desafio neoliberal. In: Antropología en la modernidad: identidades, etnicidades y movimientos sociales en Colombia. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 1997, p. 15–59.

GROS, Christian. **Políticas de la etnicidad:** identidad, Estado y modernidad. Bogotá: ARFO EDITORES LTDA, 2000.

GROS, Christian. **Des territoires multiculturels?** Cahiers des Amériques latines, n. 45, p. 3150, 2004.

GONZAGA, Álvaro de Azevedo. **Decolonialismo indígena**. São Paulo: Matrioska Editora, 2021.

HALE, Charles. **Neoliberal Multiculturalism: The Remaking of Cultural Rights and Racial Dominance in Central America**. *Political and Legal Anthropology Review*, v. 28, n. 1, 2005.

IGREJA, Rebecca Lemos. **Estado, Diferença Cultural e Políticas Multiculturalistas: Uma comparação entre Brasil e México**. 371 p. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Brasília: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, 2005.

IGREJA, Rebecca Lemos; SIERRA, María Teresa. Pluralismo jurídico e direitos indígenas na América Latina: fundamentos e debates. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 44, n. 3, p. 1-43, 2020.

IGREJA, Rebecca Lemos. Populism, inequality, and the construction of the -other-: an anthropological approach to the far right in Brazil. **VIBRANT (FLORIANÓPOLIS)**, v. 18, p. 1-22, 2021.

MACÍAS CHÁVEZ, Karla Cecília. El neocolonialismo en nuestros días: la perspectiva de Leopoldo Zea. **Universitas Philosophica**, vol. 32, n. 65, dez. 2015, p. 81-106.

MARÉS, Carlos. Antropologia ou direito: crítica à autosuficiência do direito. *Hiléia (UEA)*, v. 13-14, p. 17-32, 2010.

MINISTÉRIO DOS POVOS INDÍGENAS - MPI. **Dados do Censo 2022 revelam que o Brasil tem 1,7 milhão de indígenas**. Publicado em 07 de agosto de 2023. Disponível em: Dados do Censo 2022 revelam que o Brasil tem 1,7 milhão de indígenas — Fundação Nacional dos Povos Indígenas (<https://www.gov.br>). Acesso em: 15 out. 2023.

PACHECO DE OLIVEIRA, João. Terras indígenas. In: **Antropologia e direito: temas antropológicos para estudos jurídicos**. SOUZA LIMA, Antônio Carlos (Coord. Geral). Rio de Janeiro/Brasília: Contra Capa, LACED, Associação Brasileira de Antropologia, 2012.

PEREIRA, João Márcio P. Ajuste estrutural e políticas pró-mercado de terras do Banco Mundial. In: SAUER, Sérgio; PEREIRA, João Márcio M. (orgs.). **CAPTURANDO A TERRA: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

PIAUI. **Lei Ordinária n. 7.389, de 27 de agosto de 2020**. Reconhece formal e expressamente a existência de Povos Indígenas nos limites territoriais do Estado do Piauí. Diário Oficial do Estado do Pi-

auí, Teresina, Ano LXXXIX, n 131º da Repúblicas, n. 162, p. 5.

PIAUÍ. **Lei Ordinária n. 7.294, de 10 de setembro de 2019.** Dispõe sobre a política de regularização fundiária no Estado do Piauí, revoga dispositivos da Lei nº 6.709, de 28 de setembro de 2015. Disponível em: Lei Ordinária nº 7.294, de 10 de dezembro de 2019 Comissão Pró-Índio de São Paulo (cpisp.org.br). Acesso em: 27 set. 2023.

PITTA, Fábio T.; CERDAS, Gerardo; MENDONÇA, Maria Luisa. **Imobiliárias agrícolas transnacionais e a especulação com terras na região do MATOPIBA.** [s.l.]: Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, 2018.

SEGATO, Rita. **Crítica da colonialidade em oito ensaios:** e uma antropologia por demanda. Tradução Danielli Jatobá e Danú Gontijo. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021.

SILVA JUNIOR, Cosmo da. **FAO, Banco Mundial e a política pública de regularização fundiária do estado do Piauí:** um estudo de caso sobre a influência das organizações internacionais no ciclo da política pública. 123 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Cooperação Internacional). João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2022.

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Las clases sociales en las sociedades agrarias.** México: Siglo XXI, 1969.

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Los pueblos originarios:** el debate necesario. In: Fernández, N. (comp). Instituto de Estudios y Formación de la CTA. Buenos Aires: CTA Ediciones, CLACSO, 2010. (Ferro, 2023, p. 5).

TORSIANO, Ricardo et al (Orgs). **A governança de terras no estado do Piauí:** experiência do Núcleo de Regularização Fundiária da Corregedoria Geral de Justiça do Estado. Brasília: 2022.

URSINI, Leslye Bombonato. Comunidades tradicionais: a regularização fundiária estadual no MATOPIBA piauiense e o desenvolvimento econômico. In: FURTADO, Gabriel Rocha; VELOSO, Francisco Lucas Costa (Orgs.). **Propriedade Territorial no Piauí:** homenagem a Simplício Mendes. Teresina: EDUFPI, 2023.

VARGAS HERNÁNDEZ, José G. Neocolonialismo, resistencia, crisis y transformación del estado. **Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades**, SOCIOTAM, vol. XV, n. 2, jul-dec, 2005, p. 155-183.

VERDUM, Ricardo. **Desenvolvimento, utopia e indigenismo latino-americano:** um estudo sobre in-

digenismo e cooperação internacional. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Antropologia, 2018.

WOLKMER, Antônio Carlos. C. **Pluralismo jurídico:** fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001.

## NOTES

<sup>1</sup>Ao todo, existem 19 processos envolvendo povos indígenas. Todos acessíveis ao público externo por meio do portal SEI do INTERPI e abertos para download no formato pdf no site <https://sei.pi.gov.br>. Os processos analisados foram registrados entre junho de 2020 e junho de 2021.

<sup>2</sup>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 (BRASIL, 1988).

<sup>3</sup>O Matopiba abrange 31 microrregiões que, ao todo, possuem 73 milhões de hectares e 337 municípios. Desse total, 135 estão no Maranhão, 139 no Tocantins, 33 no Piauí e 30 na Bahia (Silva Junior, 2022). “No dia 24 de agosto de 2020, por meio do Decreto nº 10.473, o Presidente Jair Bolsonaro re-

vogou o Decreto nº 8.447/2015, que dispunha sobre o Plano de Desenvolvimento Agropecuário do MATOPIBA - PDA-MATOPIBA. Atualmente, encontra-se sem planos de preservação ou desenvolvimento sustentável para a região e deixando a área desprotegida do avanço excessivo do agronegócio (PEREIRA et. al., 2021).” (Silva Junior, 2022, p. 29).

<sup>4</sup>Conforme dados do Relatório da DALUTA (2020), o estado do Piauí abriga atualmente a atuação de 41 empresas e fundos internacionais oriundos de diversos países, como Argentina, Estados Unidos, Japão, Reino Unido, China, Itália, Espanha, Alemanha, Países Baixos, Suécia e Canadá. Essas corporações estão envolvidas não apenas na produção agrícola — incluindo culturas rotativas de grãos como soja, milho, canola, colza e sorgo, além de cana-de-açúcar, algodão, diversas frutas (com exceção da laranja) e café —, mas também operam nos setores de comercialização de alimentos, aquisição de terras e geração de energias renováveis (Silva Junior, 2022).

<sup>5</sup>Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: X — territórios tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem o art. 231,

da Constituição Federal, e o art. 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e demais regulamentações; (Piauí, 2019).

<sup>6</sup>Processo INTERPI n. 00071.007268/2020-91.

<sup>7</sup>Processo INTERPI n. 00071.007268/2020-91, p.67.

<sup>8</sup>Processo INTERPI n. 00071.007268/2020-91, p. 69.

<sup>9</sup>Processo INTERPI n. 00071.007268/2020-91, p. 89.