

# Marco temporal: o projeto político do agronegócio e a ameaça aos direitos dos povos indígenas

## The Brazilian political project of agribusiness and its threats to Indigenous peoples' rights

*Roberto Campos Portela<sup>a</sup>*

 <https://orcid.org/0000-0002-2740-6073>

*Eumar Evangelista de Menezes Júnior<sup>a</sup>*

 <https://orcid.org/0000-0003-1419-163X>

*Sandro Dutra e Silva<sup>b</sup>*

 <https://orcid.org/0000-0002-0001-5726>

**Resumo:** A lei do marco temporal está interligada aos conflitos entre desenvolvimento econômico, preservação dos ecossistemas e a demarcação de terras indígenas. A expansão do agronegócio frequentemente pressiona por novas áreas, gerando conflitos de terra, desmatamento e degradação ambiental. Este estudo analisa a evolução do conceito de marco temporal, sua utilização política pelo agronegócio e os potenciais impactos dessa política nos mecanismos de proteção ambiental, destacando a importância das terras indígenas na conservação ambiental.

**Palavras-chave:** Agronegócio. Demarcação de terras. Conflitos de terra. Conservação ambiental.

**Abstract:** The law of the temporal framework is intertwined with conflicts between economic development, ecosystem preservation, and the differentiation of indigenous lands. The expansion of agribusiness frequently pressures new areas, generating land conflicts, deforestation, and environmental degradation. This study analyzes the evolution of the temporal framework concept, its political use by agribusiness, and the potential impacts of this policy on environmental protection mechanisms, highlighting the importance of indigenous lands in ecological conservation.

**Keywords:** Agribusiness. Land demarcation. Land conflicts. Environmental conservation.

<sup>a</sup>Universidade Estadual de Goiás (UEG), Anápolis/GO, Brasil.

<sup>b</sup>Universidade Evangélica de Goiás, Anápolis/GO, Brasil.

**Recebido:** 16/8/2024 ■ **Aprovado:** 10/9/2024

## Introdução

A lei do marco temporal e a história da ocupação fundiária no Brasil estão intrinsecamente ligadas aos conflitos entre desenvolvimento econômico, preservação dos ecossistemas e a demarcação de terras indígenas, que é um processo essencial para a proteção dos direitos dos povos indígenas. Este tema está fortemente entrelaçado com questões do agronegócio, um dos principais motores econômicos do Brasil, que frequentemente busca expandir suas áreas de produção em detrimento de terras tradicionalmente ocupadas por comunidades e povos indígenas (Moizés; Mitidiero, 2022; Papa, 2022). A pressão por novas áreas para cultivo e pecuária leva a conflitos de terra, desmatamento e degradação ambiental (Apib, 2023; Souza; Escada; Galvão, 2019).

O modelo de desenvolvimento sustentável que busca equilibrar o progresso econômico com a preservação ambiental e a justiça social, como propuseram Gro Harlem Brundtland (1987) em “Nosso futuro comum” e Donella Meadows *et al.* (1978) em *Limites do crescimento*, tem sido utilizado apenas como discurso para mascarar os efeitos negativos do desenvolvimento no mesmo paradigma linear, competitivo e exploratório, em qualquer abordagem em que ele seja apresentado (Dourado, 2019).

Pensadores indígenas, como Ailton Krenak (2019) e Vandria Borari (Corrêa, 2019), criticam o modelo de desenvolvimento sustentável por homogeneizar culturas e por ser baseado em uma visão de mundo ocidental, que vê a natureza como um recurso a ser gerido e explorado. Essa visão desconsidera a espiritualidade e a relação sagrada que os povos indígenas têm com a terra, perpetuando a ideia de que os humanos estão separados da natureza, enquanto as culturas indígenas veem a natureza como parte integrante da própria existência humana.

A importância das terras ultrapassa sua função como espaço de moradia e subsistência dos povos indígenas, compondo um espaço de interação entre o mundo humano e o mundo espiritual, onde vivem os ancestrais e em que as divindades manifestam sua presença, sendo

inseparável da cosmologia e das práticas espirituais (Seeger; Castro, 1979), assumindo espaço de ser e de existir pela produção cultural e espiritual, profundamente arraigada à terra (Alfred; Corntassel, 2005; ZEA, 1999).

Além de assegurarem a identidade dos povos indígenas, as terras indígenas demarcadas desempenham um papel importante na preservação dos ecossistemas, pois cobrem vastas áreas contíguas; a presença contínua das comunidades indígenas nesses territórios atua como sentinela contra atividades de degradação ambiental, como exploração ilegal de recursos naturais e a expansão agrícola intensiva. Estudos mostram que as taxas de desmatamento e degradação ambiental são significativamente menores dentro das terras indígenas do que em áreas adjacentes sem proteção (G1, 2022; Gonçalves; Espinoza; Duarte Júnior, 2021; Silva; Santana, 2022). A demarcação e a proteção dessas terras são, portanto, essenciais para a conservação ambiental.

A Lei do Marco Temporal representa retrocesso no reconhecimento constitucional dos direitos originários dos povos indígenas e consequente ameaça a áreas naturais preservadas. Diante desses desafios, este trabalho objetiva descrever e analisar a evolução do conceito do marco temporal até sua efetivação como lei e projeto político do agronegócio, ameaçando as políticas de proteção ambiental e direitos dos povos indígenas. Também busca compreender o surgimento e a estruturação da Tese do Marco Temporal de ocupação, guiado pelos litígios envolvendo a demarcação das Terras Indígenas Raposa Serra do Sol e Ibirama-La Klãnõ. Além disso, pretende analisar o surgimento e a evolução da bancada ruralista e sua atuação legislativa contra as salvaguardas ambientais, englobando o período de 2000 até o presente.

Segundo o pensador Enrique Leff (2021), a justiça social e a democracia são requisitos importantes e basilares para a constituição de sociedades sustentáveis na modernidade. Para ele, repetidamente tem sido advogado que a democracia carece de adjetivos e a justiça carece de valores, princípios, instrumentos e procedimentos que conduzam à equidade. Por isso, a racionalidade jurídica da modernidade tem constantemente

presenciado ações e petições de julgados perante a corte internacional dos direitos humanos, sobretudo envolvendo reivindicações dos grupos indígenas. Esses grupos têm reivindicado direitos, na sua constante luta em favor da dignidade e autonomia das suas identidades, bem como pela autogestão do seu patrimônio biocultural. Também fazem parte da relação entre racionalidade e justiça ambiental em Leff as lutas pela participação dos cidadãos nas decisões em nível nacional e internacional que afetam as suas condições de vida; igualmente, as lutas por justiça social que reconheça e respeite o direito existencial das diferentes formas de existência. Nesse sentido, a sua compreensão acerca da relação entre justiça ambiental e democracia não pode se limitar ao reducionismo conceitual, que busca associar algo tão complexo a questões práticas, como uma melhor distribuição dos benefícios derivados do modo de produção, do estilo de vida e do sistema jurídico dominante (Leff, 2021). Em sua visão: “La democracia ambiental se demarca así de toda ‘política de equidad y equivalencia’ donde surge una desigualdad entre iguales en una sociedad que trata a todos como jurídicamente iguales” (Leff, 2021, p. 21).

A metodologia utilizada nesta pesquisa foi bibliográfica e documental, desenvolvida através da análise de acervos governamentais, como Casa Civil, Advocacia-Geral da União (AGU), Supremo Tribunal Federal (STF) e Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), além de artigos em mídias digitais e impressas, e repositórios como Scielo, Periódicos Capes, Science Direct, Google Scholar e Web of Science. Destacam-se também os acervos do Conselho Indigenista Missionário (Cimi), Comissão Pastoral da Terra (CPT) e Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), que têm protagonizado a luta em defesa dos povos indígenas, dos povos dos campos, das águas e das florestas, das comunidades tradicionais, e, pela sua relação intrínseca, do meio ambiente.

Os resultados esperados desta pesquisa incluem uma compreensão mais aprofundada da evolução do marco temporal e sua implementação como ferramenta política do agronegócio. Espera-se também identificar as estratégias legislativas da bancada ruralista e suas implicações para

as políticas de proteção ambiental. A hipótese da pesquisa é de que a efetivação do marco temporal como lei não apenas representa uma ameaça aos direitos dos povos indígenas, mas também resulta em um retrocesso significativo nas políticas de proteção ambiental, exacerbando conflitos de terra, desmatamento e degradação ambiental.

## **1. Marco temporal: da criação do conceito à promulgação da lei**

A tese do marco temporal defende que os povos indígenas no Brasil só têm direito à demarcação de suas terras se as ocupavam em 5 de outubro de 1988, data da promulgação da Constituição. Surgida no Supremo Tribunal Federal (STF) em 2009, foi consolidada no Parecer n. GMF-05 da Advocacia-Geral da União (AGU) em 2017, com base no julgamento da Ação Popular (PET) n. 3.388 sobre a demarcação da Terra Indígena (TI) Raposa Serra do Sol, que envolvia a Portaria MJ n. 534/2005 e o Decreto Presidencial de 15 de abril de 2005 (ver Tabela 1).

Em 2017, o Parecer Normativo n. 001/2017/GAB/CGU/AGU deu efeitos vinculantes às “salvaguardas institucionais” do caso Raposa Serra do Sol na Ação Cível Originária (ACO) n. 1.100. Essa ação, proposta por agricultores, buscava anular a Portaria MJ n. 1.128/2003, que ampliou a posse dos grupos indígenas Xokleng, Kaingang e Guarani sobre a Terra Indígena Ibirama-La Klãnõ, em Santa Catarina (ver Tabela 2).

Sem uma conclusão objetiva e explícita, o Parecer da AGU confere interpretação vinculante à “tese do marco temporal”, ancorando-se nas condicionantes do caso Raposa Serra do Sol sem que a tese, ela mesma, tenha sido mencionada no texto de nenhuma das 19 condicionantes contidas no acórdão da Petição n. 3.388. Fundamentado em fragmentos do texto, o parecer não indica nenhum precedente que tenha discutido a aplicabilidade em qualquer das condicionantes, tornando obrigatório o seu cumprimento pela Administração Pública Federal, direta e indireta, em todos os processos de demarcação (Brasil, 2018b).

O equívoco interpretativo da AGU em relação à tese do marco temporal pode-se apreender do voto do ministro relator, na análise da matéria quanto ao conteúdo positivo dos dispositivos constitucionais, quando refere a teoria dos diferentes marcos regulatórios constitucionais como “temporal da ocupação”, “da tradicionalidade da ocupação”, “da concreta abrangência fundiária e da finalidade prática da ocupação tradicional” e “do conceito fundiariamente extensivo do chamado princípio da proporcionalidade”, construindo sua convicção na inter-relação e na coesão entre esses marcos, sem dissociá-los nem hierarquizá-los, o que faz classificar esse tipo tradicional de posse fundiária como “um heterodoxo instituto de Direito Constitucional, e não uma ortodoxa figura de Direito Civil”, de acordo com o relator, ministro Ayres Britto (Brasil, 2009).

O Supremo Tribunal Federal, em decisões como a da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, não adotou explicitamente a tese do marco temporal, favorecendo uma interpretação mais ampla dos direitos indígenas, mas estabeleceu importantes precedentes para a demarcação contínua de terras indígenas sem a aplicação rígida do marco temporal. A matéria teve seu desfecho final no STF em sessão do dia 27 de setembro de 2023, com um resultado de nove votos a dois, o que tornou inválida a tese jurídica.

Com forte reação da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) no Congresso Nacional, em oposição à decisão do STF quanto à matéria, em 20 de outubro de 2023 é aprovada a Lei n. 14.701, Lei do Marco Temporal (PL n. 490/2007 da Câmara dos Deputados e PL n. 2903/2023 do Senado) (Brasil, 2023), que regulamenta o artigo 231 da Constituição Federal. No dia 14 de dezembro de 2023, em sessão conjunta, o Congresso Nacional derrubou os vetos presidenciais, com 321 deputados contrários aos vetos e 137 favoráveis, e no Senado a votação foi de 53 a 19 pela retirada dos vetos.

Após a promulgação da Lei, em 28 de dezembro de 2023, pelo presidente do Senado Rodrigo Pacheco, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), em conjunto com os partidos políticos Rede e PSOL, protocolou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 7.582

no Supremo Tribunal Federal (STF). Na ação, a Apib pede que a lei seja declarada inconstitucional e suspensa até a finalização do julgamento na Corte.

O STF também recebeu a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) n. 87, as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) n. 7.583 e n. 7.586, e a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) n. 86, nas quais partidos políticos e entidades da sociedade civil questionam a Lei do Marco Temporal.

**Tabela 1.** Cronologia do caso Raposa Serra do Sol

O CASO RAPOSA SERRA DO SOL	
Antes do Julgamento	
1977:	Início do processo de identificação e delimitação das terras indígenas Raposa Serra do Sol.
1993:	Fundação Nacional do Índio (Funai) propõe a demarcação da área de 1,67 milhão de hectares.
1998:	Portaria MJ n. 820/98 declara a área como Terra Indígena.
2005:	Portaria MJ n. 534/05 ratifica a posse permanente dos grupos indígenas, excluindo áreas específicas. Decreto presidencial ratifica a demarcação contínua.
2007:	PL n. 490/2007 regulamenta a demarcação de terras indígenas.
2008:	STF começa a julgar a Petição n. 3.388, questionando a demarcação contínua.
Julgamento pelo STF	
2008:	STF decide pela suspensão das operações de retirada de não indígenas até o julgamento do mérito.
19 de março de 2009:	STF decide a favor da demarcação contínua, estabelecendo 19 condicionantes.
Pós-Julgamento	
2010 em diante:	Implementação da decisão judicial, com a retirada dos não indígenas.

Em resposta aos pleitos, o ministro relator Gilmar Mendes determinou a suspensão, em todo o país, dos processos judiciais que discutem a constitucionalidade da Lei do Marco Temporal (Lei n. 14.701/2023) até que o Tribunal se manifeste definitivamente sobre o tema. Na mesma decisão, deu início ao processo de mediação e conciliação no âmbito do STF, de

forma a buscar uma solução sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas, justificando os métodos autocompositivos como imperativos em conflitos que envolvem debates político-jurídicos de grande importância (PORTAL DE NOTÍCIAS — STF, 2024).

**Tabela 2.** Cronologia do caso Terra Indígena Ibirama-La Klãnõ

<b>O CASO TERRA INDÍGENA IBIRAMA-LA KLÃNÕ</b>	
<b>Antes do Julgamento</b>	
1956:	Demarcação inicial da Terra Indígena Ibirama-La Klãnõ
2003:	Portaria n. 1.128/2003 redefine e amplia os limites da Terra Indígena, reconhecendo áreas ocupadas pelos Xokleng, Kaingang e Guarani.
2007:	(20/03/2007) PL n. 490/2007 — Regulamenta o art. constitucional 231, e confere ao Congresso Nacional a competência para a demarcação de terras indígenas.
2007:	PL n. 490/2007 regulamenta a demarcação de terras indígenas. ACO 1100 proposta por agricultores para anular a portaria que ampliou a TI Ibirama-La Klãnõ.
<b>Julgamento pelo STF</b>	
2017:	Parecer n. 001/2017 da AGU vincula a administração pública federal às 19 condicionantes da decisão Raposa Serra do Sol.
2020:	STF suspende os efeitos do parecer da AGU sobre a aplicação do marco temporal à TI Ibirama-La Klãnõ.
2023:	Início do julgamento de mérito no STF sobre a validade da Portaria n. 1.128/2003. O ministro Gilmar Mendes pede vista, suspendendo o julgamento após o voto do relator Edson Fachin, que votou pela improcedência da ação dos agricultores. Antes do Julgamento
1956:	Demarcação inicial da Terra Indígena Ibirama-La Klãnõ.
2003:	Portaria n. 1.128/2003 redefine e amplia os limites da Terra Indígena, reconhecendo áreas ocupadas pelos Xokleng, Kaingang e Guarani.
2007:	(20/3/2007) PL n. 490/2007 — Regulamenta o artigo constitucional 231, e confere ao Congresso Nacional a competência para a demarcação de terras indígenas.
2007:	PL n. 490/2007 regulamenta a demarcação de terras indígenas. ACO 1.100 proposta por agricultores para anular a portaria que ampliou a TI Ibirama-La Klãnõ.
<b>Julgamento pelo STF</b>	
2017:	Parecer n. 001/2017 da AGU vincula a administração pública federal às 19 condicionantes da decisão Raposa Serra do Sol.
2020:	STF suspende os efeitos do parecer da AGU sobre a aplicação do marco temporal à TI Ibirama-La Klãnõ.
2023:	Início do julgamento de mérito no STF sobre a validade da Portaria n. 1.128/2003. O ministro Gilmar Mendes pede vista, suspendendo o julgamento após o voto do relator Edson Fachin, que votou pela improcedência da ação dos agricultores.

Na verdade, a compreensão das políticas agrárias no Brasil, incluindo a atuação da Bancada Ruralista, remonta a um processo histórico de ocupação territorial iniciado há mais de 500 anos. Esse processo, desde o período colonial e o sistema sesmarial, focou a acumulação primitiva, latifundiária e monoculturalista, voltada para mercados externos e marcada pela complacência do Estado e por traços de escravidão contemporânea (Moizés; Mitidiero, 2022; Papa, 2022). A herança colonial foi reproduzida e legitimada nas políticas legislativas do Brasil independente a partir de 1822, como exemplificado pela Lei de Terras de 1850, que transformou a terra em mercadoria, reforçando a concentração de poder econômico e político (Castilho, 2022).

Durante o governo de João Goulart (1961-1964), o movimento reformista se estruturou, culminando com o Estatuto da Terra de 1964. No entanto, durante a ditadura militar, o Estatuto foi desvirtuado para servir aos interesses da elite agrária, promovendo a modernização agroindustrial e a concentração de terras. A criação da União Democrática Ruralista (UDR) e da Frente Ampla da Agropecuária Brasileira (FAAB) consolidou a base do que hoje é a Bancada Ruralista, que, desde 1994, tem influenciado significativamente a legislação agrária e ambiental.

A cronologia do caso Raposa Serra do Sol (1977 a 2010) (Tabela 1) ilustra a longa luta pela demarcação de terras indígenas, marcada por conflitos intensos e decisões judiciais. Em 2005, a Portaria MJ n. 534 e o Decreto Presidencial de 15 de abril delimitavam a Terra Indígena, conferindo posse aos grupos indígenas, decisão contestada por setores do agronegócio e respaldada por ações judiciais, culminando com a tese do marco temporal estabelecida pelo STF em 2009. Em 2017, o Parecer Normativo n. 001/2017/GAB/CGU/AGU vinculou essas salvaguardas institucionais ao caso da Terra Indígena Ibirama-La Klãnõ, cujo processo de demarcação se arrasta desde 1956, destacando a resistência das comunidades Xokleng, Kaingang e Guarani frente às pressões para limitar suas terras.

Durante o governo Bolsonaro, houve um aumento na edição de medidas provisórias (MPVs) vistas como ataques à legislação ambiental. A

Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) tem desempenhado um papel crucial no Congresso Nacional, propondo e acelerando a tramitação de legislações contrárias às leis de proteção socioambiental. As ações da FPA refletem a continuidade do modelo agrário colonial, priorizando interesses latifundiários e agroindustriais sobre os direitos socioambientais dos povos do campo, das águas e da floresta.

## **2. As ações legislativas da FPA no Congresso Nacional no ataque às leis de proteção socioambiental no Brasil**

Por meio da estruturação da Bancada Ruralista no Congresso Nacional, as proposições legislativas que vão contra a legislação ambiental e a natureza ganham um incremento sistemático a partir de 2015, primeiro ano do mandato da presidenta Dilma Rousseff e da articulação de seu *impeachment*, com apoio pleno de deputados e senadores da bancada ruralista.

De acordo com Moisés e Mitidiero (2022), o arsenal da bancada ruralista teve forte direcionamento para a segurança jurídica ao agronegócio, às terras indígenas e à Amazônia legal; o avanço da violência legislativa e territorial em direção à natureza se amplia desde sua exploração dos bens naturais até estratégias de transformar todos os bens naturais em mercadoria, submetendo a natureza às dinâmicas de mercado, dos processos de exploração econômica aos mecanismos de preservação (Mitidiero; Martins; Moisés, 2019).

Dentre eles, podemos destacar o PL n. 490/2007 da Câmara dos Deputados e o PL n. 2.903/23 do Senado, materializados na Lei n. 14.701 de 20 de outubro de 2023; a MPV n. 910/2019 (Brasil, 2019), de autoria do presidente Jair Bolsonaro que, mesmo tendo perdido a eficácia por não ter sido votada dentro do prazo estabelecido pelo regimento legislativo, serviu como base para o PL n. 2.633/2020 (Brasil, 2020); e o PL n. 510/2021, “PL da Grilagem” (Brasil, 2021), que dispõe sobre novas

normas para regularização fundiária em terras públicas, sendo risco iminente sobretudo para as áreas de expansão da fronteira agrícola e biomas, como o Cerrado e a Amazônia.

Um dos exemplos mais contundentes foi o alinhamento do governo Bolsonaro com a Bancada Ruralista e o *animus* antiambiental, na fala do então ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, durante a reunião ministerial do dia 22 de abril de 2020, reproduzindo o círculo vicioso do processo histórico de ocupação territorial no Brasil: acumulador, latifundiário, monoculturalista, oligarca e socialmente injusto que, em processo contínuo, abafou a pretensão de reforma agrária de Getúlio Vargas na constituinte de 1934; em 1968, instrumentalizou o Estatuto da Terra pelo Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED); e, em 1987, em mais uma constituinte, promoveu o alinhamento ruralista.

A polêmica fala de Salles tornou-se amplamente conhecida após a divulgação, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), da gravação em vídeo da reunião, em inquérito sobre as alegações do ex-ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, por possíveis interferências políticas de Jair Bolsonaro sobre a Polícia Federal (Portal de Notícias, 2020).

**... nas questões transversais ao Meio Ambiente [...]**

... Nós temos a possibilidade nesse momento que a atenção da imprensa está voltada quase que exclusivamente para a COVID [...] **é passar as reformas infralegais de desregulamentação, simplificação, todas as reformas que o mundo inteiro [...] cobrou do Paulo, cobrou da Teresa, cobrou do Tarcísio, cobrou de todo mundo [...]** da segurança jurídica da previsibilidade, da simplificação...

... Grande parte dessa matéria ela se dá em portarias e normas dos ministérios que aqui estão, **inclusive de meio ambiente** e que são muito difíceis e, nesse aspecto, **o do meio ambiente é o mais difícil de passar qualquer mudança infralegal** em termos de instrução normativa e portaria, **porque tudo que a gente faz é pau no judiciário no dia seguinte [...]**

... Então pra isso precisa ter um esforço nosso aqui [...] **e ir passando a boiada e mudando todo o regramento e simplificando normas.** De IPHAN, **de Ministério da Agricultura, de Ministério de Meio Ambiente,** [...]

**Agora é hora de unir esforços pra dar de baciada a simplificação de regulatório que nós precisamos** [...] e deixar a AGU de *stand by* para cada pau que tiver, porque vai ter, essa semana mesmo **nós assinamos uma medida, a pedido do Ministério da Agricultura, que foi a simplificação da lei da mata atlântica pra usar o Código Florestal...**

... Hoje já tá nos jornais dizendo que vão entrar com ações judiciais e ação civil pública no Brasil inteiro contra a medida [...] **então pra isso nós temos que estar com a artilharia da AGU preparada pra cada linha que a gente avança...** (PORTAL DE NOTÍCIAS — STF, 2024, n. p., grifos nossos).

A aliança entre o governo Bolsonaro e a Bancada Ruralista, evidenciada pela fala do então ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, durante a reunião ministerial de 22 de abril de 2020, exemplifica a perpetuação do ciclo histórico de ocupação territorial no Brasil. Esse ciclo, caracterizado pela acumulação latifundiária, pelo monoculturalismo e pela desigualdade social, continua a obstruir reformas agrárias significativas e favorece políticas que enfraquecem a proteção socioambiental.

A estratégia de “passar a boiada” mencionada por Salles, que visava à desregulamentação e à simplificação das normas ambientais durante a crise da covid-19, revela o *animus* antiambiental do governo e da Bancada Ruralista. Essas ações legislativas e executivas no Congresso Nacional têm reiteradamente atacado as leis de proteção socioambiental, refletindo um compromisso com os interesses agrários à custa dos direitos indígenas e ambientais. Esse cenário se conecta diretamente com a discussão sobre a Lei do Marco Temporal, que representa mais um ataque às salvaguardas socioambientais, perpetuando a insegurança jurídica e a violação dos direitos dos povos indígenas no Brasil.

### 3. A Lei do Marco Temporal e o ataque das salvaguardas de proteção socioambiental no Brasil

Centrando nossa atenção na Lei do Marco Temporal como cumprimento exitoso de projeto articulado pelo agronegócio, podem-se prever os efeitos da lei atendendo à crescente demanda em ações judiciais que questionam processos de demarcação de Terras Indígenas (TIs) no Brasil, com reflexos imediatos no aumento de conflitos fundiários, nas violações de direitos indígenas, na desorganização social e cultural e no desaparecimento de etnias, impactos que podem ser irreversíveis nas comunidades indígenas, além favorecer crimes ambientais, contribuindo com ações que impactam diretamente nos recursos naturais, como a poluição de rios e nascentes, a extinção de espécies nativas e endêmicas, e a conversão de florestas nativas em pastagens e lavouras (Borges; Bispo, 2024; Papa, 2022).

Como afirmam Borges e Bispo (2024), após a promulgação da lei, diversos políticos vinculados à Bancada Ruralista afirmaram em suas redes sociais que a lei estava em vigor, como se o entendimento fosse definitivo, agravando o tensionamento com o STF e formando convicções diversas sobre o peso que a lei tem, de fato, no ordenamento jurídico sobre o tema. Entre eles, destacam-se as manifestações em redes sociais do deputado federal Pedro Lupion (PP-PR), presidente da FPA, e do senador Marcos Rogério (PL-RO), relator da matéria no Senado.

Em entrevista ao Programa Bastidores da CNN Brasil, perguntado sobre a disputa entre o Congresso Nacional e o STF, Lupion afirmou: “Mas, se há preocupação em relação à constitucionalidade disso, nós vamos aprovar também a PEC 132 [...] e também a PEC 48, que trata especificamente da temporalidade, que tá no Senado. Nós podemos e temos números necessário para fazer isso [...]”, em um nítido recado à sociedade, endossando e licenciando a aplicabilidade da lei do marco temporal (Bastidores CNN, 2024, n. p.).

Nesse prisma de distorções intencionais de interpretação e de comunicação, de acordo com denúncia enviada ao Ministério Público Federal,

em Rondônia, sob o manto do Marco Temporal, produtores rurais no distrito de Surpresa, no município de Guajará-Mirim, iniciaram uma disputa por áreas alegadamente indígenas, como parte da Terra Indígena Sagarana, do povo Wari', iniciada em 16 de janeiro (Borges; Bispo, 2024).

Em áudios obtidos pelo portal InfoAmazonia, na reportagem de Fábio Bispo (2024), constam ideias de um produtor rural de que é hora de pleitear a revisão de demarcações para evitar desapropriações. Outro produtor rural informa aos interlocutores que, em 1988, foram demarcadas as áreas indígenas de todo o Brasil, que agora foi aprovada a Lei do Marco Temporal, orientando que denúncias contra produtores rurais são infundadas, pois a única lei aprovada é a do marco temporal; e que, como os indígenas nunca conseguirão usar em totalidade a terra a eles destinada, a demarcação é, portanto, passível de ser questionada.

Na abertura do Acampamento Terra Livre (ATL, 2024) em Brasília, a Apib leu a “Carta dos Povos Indígenas do Brasil aos Três Poderes do Estado”, na qual denuncia o aumento da violência contra indígenas e do tensionamento nas disputas pela expansão ilegal do agronegócio e do garimpo:

A entrada em vigor da Lei n. 14.701/2023 é o maior retrocesso aos nossos direitos desde a redemocratização e resulta no derramamento de sangue indígena em todo o país. O assassinato da Pajé Nega Pataxó Hã-Hã-Hãe pelo atentado de milicianos contra a retomada do território Caramuru-Paraguaçu, na Bahia, é exemplo disso. A nova lei proporciona a “legalização” de crimes e premia os invasores dos territórios. Apenas no primeiro mês da Lei n. 14.701/2023, a expansão do agronegócio e o arrendamento de terras para monoculturas e garimpo causaram 09 assassinatos de indígenas e 23 conflitos em territórios localizados em 07 estados e 05 biomas (APIB, 2024a, n. p.).

No encerramento do evento, foi publicada a *Declaração urgente dos povos indígenas do Brasil*, em que se afirmou que a ruptura provocada pela Lei n. 14.701, de 20 de outubro de 2023 (Lei do Genocídio Indígena),

resultará no aumento das múltiplas violências contra os povos indígenas e no retrocesso histórico a “períodos mais remotos da história até os dias atuais, incluindo o legado sombrio da ditadura militar, cujas consequências ainda ecoam em nossas vidas” (Apib, 2024b, n. p.).

Em matéria veiculada pela Agência Brasil (Vilela, 2024), os indígenas da etnia Tupinambá, no sul da Bahia, cobram avanço no processo de demarcação de suas terras, paralisado há aproximadamente 15 anos. De acordo com o coordenador do Movimento Unido dos Povos e Organizações Indígenas da Bahia (Mupoíba), Jaborandy Tupinambá, “não tem mais nenhum impedimento jurídico para que seja assinada a portaria declaratória, porém, a gente percebe que há um problema político muito maior que tem atrapalhado a continuidade e a celeridade desse processo, por parte do governo”.

Elaborado em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e a Comissão Arns, e com o apoio do Instituto Clima e Sociedade (ICS) e da Amazon Watch, a Apib lançou o relatório *Riscos e violações de direitos associados à tese do marco temporal*, em que faz uma análise dos potenciais efeitos danosos da Lei do Marco Temporal no aquecimento global e na integridade da sociobiodiversidade amazônica, reforçando que as terras indígenas estocam volumes consideráveis de gases de efeito estufa e são responsáveis por resfriar o planeta.

Estudo realizado sobre o desmatamento no bioma Cerrado da Amazônia Legal refere que 12% da área total de Cerrado encontra-se dentro de área indígena e o restante em áreas não protegidas. Entre 2000 e 2017, a pesquisa aponta que a proporção de Cerrado desmatado da área de entorno das TIs chegou à 43,56%, enquanto no interior das terras essa proporção é de apenas 3,97% (Souza; Escada; Galvão, 2019).

Santos e Gomide (2015) avaliaram a Pressão Antrópica no entorno das 21 TIs em Rondônia e concluíram que 70% da área total do entorno se encontra sob pressão antrópica, sendo as áreas de fácil acesso pela malha viária as que apresentam índices mais altos, confirmando a pressão exercida pela malha viária ao expor as Terras Indígenas ao

acesso indiscriminado de não indígenas; isso somado aos programas de desenvolvimento regional da Amazônia com créditos para a agropecuária e a produção de energia. A concentração de matriz econômica nas proximidades requer um escopo legal de proteção ambiental mais robusto.

Um estudo comparativo realizado em Terras Indígenas do bioma Cerrado avaliou a contribuição das TIs na resistência ao avanço agrícola e na conservação da biodiversidade, focando a mudança de cobertura da terra na TI Avá Canoeiro entre 1985 e 2020. A formação florestal interna da TI Avá Canoeiro não apresentou modificações significativas entre 1985 e 2020, enquanto a zona tampão sofreu uma redução de cobertura florestal de 29,1% para 19,1%, atribuída ao surgimento do plantio de soja e a outros usos agroindustriais. A formação savânica também diminuiu proporcionalmente tanto no interior quanto na zona tampão da TI, evidenciando o avanço da agropecuária sobre o Cerrado.

## Considerações finais

Este trabalho parte da premissa de que a Constituição Federal de 1988 é a base dos direitos dos povos indígenas, e que reconhece os direitos originários dos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam, e não apenas as que ocupavam em um momento específico da história recente. Defensores dos direitos indígenas, como a Apib e o Cimi, argumentam que a tese do marco temporal desconsidera os direitos históricos e culturais dos povos indígenas sobre suas terras ancestrais, configurando uma violação de direitos históricos.

A tese do marco temporal é criticada por transformar a Constituição em um instrumento de restrição dos direitos indígenas, limitando os direitos reconhecidos aos povos indígenas apenas às terras que estavam sob sua posse ou disputa em 1988. Essa visão ignora o contexto histórico de expulsões forçadas e os deslocamentos que muitas comunidades indígenas sofreram antes dessa data, impossibilitando que estivessem fisicamente presentes em suas terras tradicionais na data referida.

A aplicação da tese do marco temporal tem potencial para aumentar os conflitos territoriais, já que muitas áreas tradicionalmente ocupadas por indígenas foram usurpadas ou invadidas ao longo da história. Comunidades que foram expulsas de suas terras antes de 1988 não teriam direito à demarcação, mesmo que essas terras sejam essenciais para sua cultura e subsistência. Trazer a Constituição de 1988 como referência temporal para a afirmação de existência e direitos, ocupação de espaço de memória, produção cultural e cosmovisão é a perpetuação do apagamento histórico dos povos originários, da dominação colonial e da visão extrativista e predatória do meio ambiente.

Além de assegurarem a identidade dos povos indígenas, as terras indígenas demarcadas auxiliam na proteção do meio ambiente pela presença das comunidades indígenas nesses territórios como sentinela contra atividades como exploração ilegal de recursos naturais, amortecendo a pressão da expansão agrícola intensiva, a exemplo das taxas de desmatamento e degradação ambiental significativamente menores dentro das terras indígenas do que em áreas adjacentes sem proteção. A demarcação e a proteção dessas terras são, portanto, essenciais para a conservação ambiental. Restringir a demarcação de terras indígenas significa restringir mecanismos de proteção ambiental.

Podemos inferir que a atuação da Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), alicerçada nas bases históricas da ocupação fundiária no Brasil, centrada na acumulação primitiva, latifundiária, monoculturalista e oligárquica, com a produção voltada para os mercados externos, a complacência do Estado e os traços de escravidão contemporânea colocam em risco os direitos dos povos originários do Brasil e ameaçam o equilíbrio dos ecossistemas. Isso requer uma resposta social e institucional robusta e tempestiva no esforço de assegurar a preservação das salvaguardas ambientais, a dignidade humana dos povos indígenas e a saúde ambiental para a sociedade.

Os resultados da pesquisa evidenciam que a tese do marco temporal é uma ferramenta utilizada pelo agronegócio para restringir os direitos

indígenas e expandir suas áreas de produção, em detrimento das terras tradicionais indígenas, apoiado no paradigma do desenvolvimento sustentável, que mascara os efeitos negativos do modelo de exploração tradicional linear, competitivo e predatório. A pesquisa comprovou a hipótese de que a implementação dessa tese como lei representa uma ameaça significativa aos direitos dos povos indígenas e às políticas de proteção ambiental no Brasil.

Além disso, a pesquisa contribui para a compreensão dos impactos dessa política nos mecanismos de proteção ambiental, destacando a necessidade de estratégias legislativas e institucionais que promovam a justiça social e ambiental. Através de uma análise detalhada de documentos governamentais, acervos de organizações de defesa dos direitos indígenas e literatura acadêmica, a pesquisa fornece uma base sólida para futuras discussões e ações em prol da preservação dos direitos dos povos indígenas e da preservação ambiental.

## Agradecimento

Sandro Dutra e Silva agradece ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo apoio à pesquisa por meio da Bolsa de Produtividade em Pesquisa, PQ 2.

## Referências

---

ALFRED, T.; CORNTASSEL, J. Being indigenous: resurgences against contemporary colonialism. *Government and Opposition*, v. 40, n. 4, p. 597-614, 2005.

APIB. *Vinte anos de acampamento terra livre e a urgência da ação*. Brasília, 22 abr. 2024a. Disponível em: <https://apiboficial.org/2024/04/22/vinte-anos-de-acampamento-terra-livre-e-a-urgencia-da-acao/>. Acesso em: 17 jun. 2024.

APIB. *Declaração urgente dos povos indígenas do Brasil*. Brasília, 26 abr. 2024b. Disponível em: <https://apiboficial.org/2024/04/26/terra-tempo-e-luta/>. Acesso em: 17 jun. 2024.



BRASIL. *Petição n. 3.388*. Brasília, 2018b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2288693>. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. *Medida Provisória n. 910, de 10 de dezembro de 2019*. Regularização fundiária. Brasília, 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv910.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv910.htm). Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. *Projeto de Lei n. 2.633, de 2020*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2252589>. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. *Projeto de Lei n. 510, de 2021*. Brasília: Senado Federal, 2021. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146639>. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. *Lei n. 14.701, de 20 de outubro de 2023*. Regulamenta o artigo 231 da Constituição Federal, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas; e altera as Leis n. 11.460, de 21 de março de 2007, 4.132, de 10 de setembro de 1962, e 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Brasília: Casa Civil, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/L14701.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14701.htm). Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL. *Ação Cível Originária n. 1.100*. Brasília, 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11818>. Acesso em: 12 jun. 2024.

CASTILHO, A. L. (org.). Os financiadores da boiada — como as multinacionais do agronegócio sustentam a bancada ruralista e patrocinam o desmonte socioambiental. *De Olho nos Ruralistas: Observatório do Agronegócio no Brasil*, p. 26, 1º jul. 2022.

CORRÊA, V. G. Grilagem de terra em Alter do Chão e a causa do incêndio (Vandria Borari). *Terra de Direitos*, 18 set. 2019. Disponível em: <http://terradedireitos.org.br/acervo/artigos/grilagem-de-terra-em-alter-do-chao-e-a-causa-do-incendio/23156>. Acesso em: 5 set. 2024.

DOURADO, N. O paradigma do bem viver: do desenvolvimento alternativo à alternativas ao desenvolvimento. *Revista Contraponto*, v. 6, n. 2, 28 dez. 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/contraponto/article/view/100721>. Acesso em: 5 set. 2024.

FPA. *História da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA)*. Brasília, 2023. Disponível em: <https://fpagropecuaria.org.br/historia-da-fpa/>. Acesso em: 15 jun. 2024.

G1. Guardiões da floresta: veja o esforço de grupo indígena para impedir o desmatamento da Amazônia. *Fantástico*, 6 fev. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2022/02/06/guardioes-da-floresta-veja-o-esforco-de-grupo-indigena-para-impedir-o-desmatamento-da-amazonia.ghtml>. Acesso em: 1º ago. 2024.

GONÇALVES, D. O. D.; ESPINOZA, F.; DUARTE JÚNIOR, D. P. Demarcação de terras indígenas, conhecimentos tradicionais e biodiversidade no Brasil. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, v. 12, n. 1, p. 216-234, 10 set. 2021.

KRENAK, A. *Ideias para adiar o fim do mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

LEFF, E. Racionalidad y justicia ambiental: la elusiva injusticia de la vida. *Historia Ambiental Latinoamericana y Caribeña (Halac)*: Revista de la Solcha, v. 11, n. 3, p. 19-38, 2021. DOI: <https://doi.org/10.32991/2237-2717.2021v11i3.p19-38>. Acesso em: 6 set. 2024.

MEADOWS, D. L. et al. *Limites do crescimento*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978. v. 12.

MITIDIERO, M. A. J.; MARTINS, L.; MOIZÉS, B. C. Contra o povo: ataque parlamentar aos direitos dos povos do campo e da natureza. *Conflitos no Campo*: Brasil, 2018, n. 34, p. 163-171, 19 abr. 2019.

MOIZÉS, B. DA C.; MITIDIERO, M. A. J. As ações legislativas da bancada ruralista no Congresso Nacional para redefinição das leis de proteção socioambiental no Brasil. *Boletim Dataluta*, v. 15, n. 177, 1º set. 2022. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/BD/article/view/52859>. Acesso em: 13 jun. 2024.

PAPA, L. B. *Bancada ruralista: a espacialização da faceta política do agronegócio — uma tentativa de responder a seis perguntas sobre o tema*. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso — Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2022.

PORTAL DE NOTÍCIAS G1. Clima extremo: seca severa causou morte de botos e transformou rio em lama no Amazonas; veja VÍDEO. *Globo Repórter*, 11 maio 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/globo-reporter/noticia/2024/05/11/clima-extremo-seca-severa-causou-morte-de-botos-e-transformou-rio-em-lama-no-amazonas-veja-video.ghtml>. Acesso em: 24 jun. 2024.

PORTAL DE NOTÍCIAS G1. Ministro do Meio Ambiente defende passar “a boiada” e “mudar” regras enquanto atenção da mídia está voltada para a covid-19. Brasília, 22 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/ministro-do-meio-ambiente-defende-passar-a-boiada-e-mudar-regramento-e-simplificar-normas.ghtml>. Acesso em: 15 jun. 2024.

PORTAL DE NOTÍCIAS — STF. STF suspende tramitação de todas as ações judiciais sobre Lei do Marco Temporal. Brasília, 22 abr. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=533080&ori=1>. Acesso em: 12 jun. 2024.

SANTOS, A. M.; GOMIDE, M. L. C. A ocupação no entorno das terras indígenas em Rondônia, Brasil. *Boletim Goiano de Geografia*, v. 35, n. 3, p. 417-436, 1º dez. 2015.

SEEGER, A.; CASTRO, E. V. DE. Terras e territórios indígenas no Brasil. *Encontros com a Civilização Brasileira*, v. 12, n. 1, p. 101-109, 1979.

SILVA, A. C.; SANTANA, L. M. Defesa das comunidades indígenas enquanto meio de proteção ao cerrado brasileiro. In: SOUZA FILHO, C. F. M. de et al. *Biodiversidade, espaços protegidos e povos tradicionais*. Curitiba: Cepedis, 2022. t. I, v. V, p. 207.

SOUZA, A. A. de; ESCADA, M. I. S.; GALVÃO, L. S. Terras indígenas sob pressão: uma análise sobre o desmatamento do bioma Cerrado na Amazônia legal brasileira. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, 19., 2019, São José dos Campos. *Anais [...]*. São José dos Campos, n. XIX, p. 915, 17 abr. 2019.

VILELA, P. R. Indígenas Tupinambá cobram declaração de terra paralisada no governo. *Agência Brasil*, 15 jun. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-06/indigenas-tupinamba-cobram-declaracao-de-terra-paralisada-no-governo>. Acesso em: 17 jun. 2024.

WCED. Our common future (Brundtland, 1987). *Report of the World Commission on Environment and Development*, v. 1, n. 1, p. 374, 4 ago. 1987.

ZEI, T. R. *El andar de las mujeres indígenas*. Lima: Centro de Culturas Indias, 1999.

## Sobre os autores

ROBERTO CAMPOS PORTELA – Doutorando no Programa de Pós-graduação em Recursos Naturais do Cerrado.  
*E-mail*: portelarc@gmail.com

SANDRO DUTRA E SILVA – Doutor em História. Professor na Universidade Estadual de Goiás e na Universidade Evangélica de Goiás.  
*E-mail*: sandrodutr@hotmail.com

EUMAR EVANGELISTA DE MENEZES JÚNIOR – Doutor em Ciências da Religião. Professor da Universidade Evangélica de Goiás.  
*E-mail*: profms.eumarjunior@gmail.com

