



Programas de Segurança Alimentar e Nutricional e Proteção territorial Indígena no Brasil: Relatórios de Gestão da FUNAI (2013-2018)

Autores¹

Resumo: Este estudo tem como propósito analisar os programas e projetos voltados para a proteção territorial e Segurança Alimentar e Nutricional dos povos indígenas, que são atribuídos e executados pela Fundação Nacional do Índio. Visto que o território é imprescindível para a execução dos hábitos culturais e conseqüentemente para a manutenção dos hábitos alimentares destas populações e que estes sofrem constantes ataques e vulnerabilidades, torna-se necessário averiguar quais medidas têm sido aplicadas pelo órgão, uma vez que é o único capaz de intervir na proteção destes. Como base para esta análise, foram utilizados então os relatórios de gestão da Fundação Nacional do Índio referentes aos anos de 2013 a 2018, dando ênfase aos projetos e programas voltados para o foco deste estudo, além das demais pesquisas de base sobre o direito fundamental à alimentação e suas correlações com o território. Após o agrupamento dos dados e exposição dos mesmos, realizou-se uma vistoria para identificar qual o desenvolvimento, estratégias adotadas e dificuldades enfrentadas pela Fundação Nacional do Índio para a execução destas questões fundamentais. Dentre os resultados obtidos, nota-se a contração orçamentária enfrentada pelo órgão e a falta de autonomia do mesmo, que conseqüentemente culmina na limitação das ações da FUNAI, bem como na restrição do alcance destas nas terras indígenas. Conclui-se que as adversidades enfrentadas pela instituição refletem no aumento da vulnerabilidade alimentar, nutricional e territorial, aos quais povos indígenas são impelidos.

Palavras-chave: FUNAI. Projetos. Indígenas. Segurança Alimentar e Nutricional.

Abstract: This study aims to analyze the programs and projects aimed at territorial protection and Food and Nutrition Security of indigenous peoples, which are assigned and executed by the National Indian Foundation. Since the territory is essential for the implementation of cultural habits and consequently for the maintenance of the eating habits of these populations and that they suffer constant attacks and vulnerabilities, it is necessary to find out what measures have been applied by the organ, since it is the only able to intervene in their protection. As a basis for this analysis, the management reports of the Fundação Nacional do Índio for the years 2013 to 2018 were used, emphasizing the projects and programs focused on the focus of this study, in addition to other basic research on the fundamental right to food and its correlations with the territory. After grouping the data and exposing them, a survey was carried out to identify the

¹ **Rafael Ademir Oliveira de Andrade.** Sociólogo, Mestre em Educação, Doutor em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente. Professor no Centro Universitário São Lucas de Porto Velho, Rondônia.

Cristina Andrezza Fernandes Cabral Ferreira. Centro Universitário São Lucas - PVH – AFYA.
Juliana Gobi Schmitz. Centro Universitário São Lucas - PVH - AFYA



development, strategies adopted and difficulties faced by the Fundação Nacional do Índio for the execution of these fundamental issues. Among the results obtained, the budgetary contraction faced by the agency and its lack of autonomy can be noted, which consequently culminates in the limitation of FUNAI's actions, as well as in the restriction of their reach in indigenous lands. It is concluded that the adversities faced by the institution reflect the increase in food, nutritional and territorial vulnerability, to which indigenous peoples are driven.

Key-words: FUNAI. projects. indigenous. Food and nutrition security.

Introdução

A Fundação Nacional do Índio (FUNAI) é o único órgão governamental indigenista em âmbito nacional, que possui como principal objetivo promover e proteger os direitos de todas as populações indígenas do território Brasileiro. Sua criação se deu através da Lei número 3.571 de 1967, estando vinculado diretamente ao Ministério da Justiça. Dentre as áreas de atuação da FUNAI destaca-se a identificação de populações isoladas, delimitação, demarcação, regulamentação, proteção e fiscalização de seus territórios. Promovendo e realizando projetos com foco no etnodesenvolvimento sustentável destas populações (BRASIL, 2019).

Uma vez que a produção econômica nacional se baseia na exploração e produção de *commodities*, os constantes episódios de degradação e exploração ilegal em reservas ambientais e territórios indígenas são marcados pela presença acentuada do desmatamento, mineração, pecuária e monoculturas, ocasionando processos de colonização e realocação destas populações, consequentemente sujeitando-os a precarização e vulnerabilidade de seus direitos fundamentais (CARNEIRO DA CUNHA, 1992).

Diante de todas as consequências enfrentadas pelas comunidades indígenas com a invasão de seus território, ressalta-se a vulnerabilidade nutricional enfrentada por estes, uma vez que são dependentes de seus territórios para a viabilização de sua autonomia alimentar com respeito às bases econômicas e sustentáveis (NASCIMENTO & ANDRADE, 2010). Características estas reconhecidas como a Soberania Alimentar de um grupo populacional e



também um dos princípios da SAN. Vale salientar que para estas populações, questões básicas e fundamentais como a alimentação não se tratam apenas de questões de subsistência, como também de uma forma de expressar sua identidade individual e coletiva através dos hábitos culturais (GIORDANI et al, 2010 apud SOUZA & VILLAR, 2018; BRITO, 2019).

O acesso à alimentação é um dos direitos humanos fundamentais estabelecido pelo artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como está resguardada no artigo 6º da Constituição Federal, sendo sua execução discutida em todas as esferas sociais, uma vez que se trata de uma das questões da dignidade e integridade humana (BRASIL, 2014). E diante destas discussões, a Lei nº 11.346/2006 traz a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como uma das bases sobre a alimentação no Brasil. A Segurança Alimentar e Nutricional é abrangida/descrita como o acesso regular e permanente a alimentos em quantidade e qualidade suficientes sem comprometer as demais necessidades subsistenciais do indivíduo, com práticas alimentares saudáveis respeitando todos os seus aspectos socioculturais e com bases ecológicas e sustentáveis (BRITO, 2019; BRASIL, 2006).

Tendo conhecimento de tais fatos é necessário ressaltar a importância no planejamento e execução de projetos, além de programas que garantam a SAN e a proteção territorial destas populações, visto que acham-se mais de 700 mil indígenas em todo o território nacional. Concomitante ao contingente populacional indígena, a extensão territorial de Terras Indígenas abrange 13,8% da área territorial nacional, representando 1.173.770 km² (ISA, 2019; 2020). Uma vez que a Fundação Nacional do Índio é o principal intermediador entre estas questões, o objetivo deste artigo é analisar a elaboração, eficácia e/ou precarização dos programas da FUNAI para a promoção de Segurança Alimentar e Nutricional e proteção territorial indígena.

Referencial Teórico: Indígenas, Indigenismo, alimentação e proteção territorial



Para as populações indígenas e para agências nacionais e internacionais que compreendem e se debatem sobre tal processo, a preservação ambiental dos territórios e entornos é fundamental para a preservação e manutenção da segurança alimentar indígena e da própria resiliência cultural daquela população (BANCO MUNDIAL, 2015; CIMI, 2018) desta forma, devemos considerar que o avanço da predação sobre tais espaços é causa de vulnerabilidades e riscos para as populações tradicionais em vários aspectos de sua saúde coletiva e organização social-política. Desta forma é necessário pensar que os impactos causados nas populações não podem ser mensurados apenas do ponto de vista monetário, mas das inter relações que se dão a partir do contato (geralmente violento) destas com os não indígenas.

Tal percepção da necessidade de preservação é apontada por diversos estudos geográficos sobre a questão aos territórios indígenas: o relatório do Banco Mundial sobre a primeira década do século XXI aponta que de 2000 a 2012 apenas 0,6% das terras indígenas na Amazônia foram desmatadas, ao passo que em terras não indígenas este valor chega a 7% (BANCO MUNDIAL, 2015), estudos promovidos durante seu doutoramento e posteriormente pelo professor Alex Mota dos Santos (2018) nos trazem dados semelhantes em um recorte temporal maior: em 20 anos a Amazônia fora desmatada 2,4% em terras indígenas e fora delas 20,6%, demonstrando que estudos nacionais e internacionais corroboram para a tese que apesar do que aponta o senso comum, há efetivamente preservação das terras indígenas no contexto macro-nacional e macrorregional.

Segundo Salgado (2007) parte fundamental desta violência contra os territórios e populações indígenas se dá a partir da expansão do agronegócio e primarização da economia do país, o que amplia a demanda por terras a serem exploradas pelo capitalismo agrário. Interesses desta elite econômica, que também é política (o que amplia a tese da relação entre Estado e capitalismo, apesar das falácias neoliberais de “fim do Estado”) se refletem nas Leis para diminuição de Direitos e travamento de demarcação de terras indígenas (CIMI, 2018). Partindo deste, é fundamental pensar que o órgão indigenista oficial do



país propõe sobre proteção territorial e segurança alimentar e como agem para proteger tal relação.

A Fundação Nacional do Índio (FUNAI) é o único órgão governamental indigenista em âmbito nacional, que possui como principal objetivo promover e proteger os direitos de todas as populações indígenas do território Brasileiro. Sua criação se deu através da Lei número 3.571 de 1967, estando vinculado diretamente ao Ministério da Justiça. Dentre as áreas de atuação da FUNAI destaca-se a identificação de populações isoladas, delimitação, demarcação, regulamentação, proteção e fiscalização de seus territórios. Promovendo e realizando projetos com foco no etnodesenvolvimento sustentável destas populações (BRASIL, 2019).

A extensão do domínio da FUNAI também se estende à conservação e recuperação de Terras Indígenas, assim como esta realiza o controle e o refreamento de perturbações ambientais nas T.Is, ocasionadas por ações externas. Cabe ainda à instituição federal criar uma ponte com demais entidades, para que seja posto em prática direitos sociais dos povos indígenas, mediante a criação de políticas e ações que promovam a cidadania e seguridade indígena. Ademais, a instituição indigenista federal visa garantir a autonomia irrestrita das diferentes etnias, orientando-se pela valorização das particularidades de cada população indígena, como as tradições, crenças, estrutura social e costumes.

Com suas gêneses em 2001, é realizado em 2003 o “Primeiro Fórum Nacional para a Elaboração da Política Nacional de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Sustentável dos Povos Indígenas do Brasil” (SALGADO, 2007), onde os participantes relataram que o problema de auto sustentação está presente na maioria das terras indígenas, com manifestações comuns de fome e carência de nutrientes e alto índice de mortalidade infantil, considerando que as terras invadidas e altamente impactadas por grandes projetos e intrusão de fazendeiros, garimpeiros, madeireiros e outras formas de invasores agravam tal situação - o que se soma às situações territoriais como a seca do nordeste.

Podemos destacar deste documento ponto fundamental para nossa análise: durante muito tempo o SPI e a FUNAI buscaram “civilizar” indígenas a partir da introdução de alimentos exógenos a sua cultura: ou a monocultura de



produtos estranhos ou de alimentos industrializados (ultraprocessados), sendo estes utilizados como ardil da aproximação, segundo Salgado (2007) até o ano de redação deste artigo a estratégia ainda é muito utilizada e só vem sendo substituída pelas ações de etnodesenvolvimento da FUNAI - se soma a tal cenário a diminuição constante de recursos destinados a FUNAI.

Considerando tal contexto, é fundamental pensar que a questão da manutenção da segurança alimentar passa por dois elementos centrais - que serão debatidos mais a frente - a gestão territorial e o etnodesenvolvimento. O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2016-2019 (revisado, publicado em 2018) aponta que as políticas de segurança alimentar e nutricional dos povos indígenas devem passar pelo etnodesenvolvimento, ou seja, forma de organização para produção de alimentos que respeitem as vicissitudes e especificidades culturais de cada povo, visando superar a desnutrição destes povos a partir do rompimento com esta dependência e utilização de alimentos que causam impactos em médio e largo espaço de tempo nestas populações.

A Fundação Nacional do Índio tem espaços em seu site oficial para a publicação de Legislações e programas para a segurança alimentar indígena, considerando que encontramos tais elementos nas palavras-chave “Etnodesenvolvimento” e “Seguridade Social” quando navegamos no site do mesmo. Tais programas se desenvolvem na intenção de se aproximar de um novo indigenismo que desvie a dependência e amplie a autonomia das populações, fato este que encontra dificuldades em todos os setores envolvidos (STIBICH, 2019).

Frente a esta intencionalidade a FUNAI se depara com questões estruturais: um baixo número de funcionários, pouca qualificação específica, descentralização, orçamento cada vez mais baixo a cada ano entre os anos aqui estudados e com tendência de diminuição a cada ano (STIBICH, 2019) e um aumento da população atendida - desta forma os projetos aqui analisados a partir dos documentos publicados pela FUNAI demonstram tal fragilidade e cabe a este trabalho organizar tais dados para que possamos inferir sobre a relação teoria e prática das políticas públicas para este setor da sociedade.



Metodologia

Neste artigo foi realizada uma análise documental, na qual utilizou-se os relatórios de gestão da FUNAI dos anos de 2013 a 2018. Destes foram retirados e contabilizados as ações e programas que propõem-se fomentar a proteção territorial e a Segurança Alimentar e Nutricional Indígena. Posteriormente, houve a distribuição dos dados coletados em duas tabelas distintas, onde efetuou-se a exposição do nome do programa, ou ação, o ano de execução, o objetivo e os resultados que foram obtidos por meio da efetivação do projeto.

Em relação à tabela de programas voltados para a proteção territorial indígena, optou-se fazer agrupamentos dos relatórios por espaço temporal, sendo estes definidos de 2013 a 2015 e 2016 a 2018, uma vez que estes conjuntos pertencem e se ajustam aos períodos determinado pelos Planos Plurianuais do PPA, sendo esses 2012-2015 e 2016-2019. Junto a esse método de organização, efetuou-se a somatória dos resultados obtidos no período, visto que os objetivos assinalados nos relatórios de gestão eram equivalentes, no entanto houve a identificação de distinções apenas em aspectos numéricos nos resultados de cada gestão.

Para a temática Segurança Alimentar e Nutricional indígena, sucedeu-se a junção dos dados encontrados no relatórios de gestão da FUNAI seguindo os parâmetros similares aos aplicados para o tópico de Proteção Territorial, contudo em razão das particularidades desta temática, houve a explanação isolada de alguns programas e ações, sem ser possível realizar a união de agrupamento em espaços temporais para todos os projetos desse segmento.

Resultados e Discussões

Preliminarmente, após realizar o levantamento de políticas públicas da FUNAI que objetivavam a proteção territorial indígena, deu-se a estruturação da tabela abaixo, a fim de explicitar as principais informações encontradas referentes à temática proteção territorial nos relatórios avaliados.

Tabela 1 - Programas de proteção territorial indígena



Ano do relatório	Programa/tipo de política	Objetivo	Situação/ Resultados obtidos
2013 - 2015	Processo de delimitação de Terras Indígenas	Delimitar 56 terras indígenas até 2015	07 TIs delimitadas com aprovação dos relatórios circunstanciados. Conclusão do processo de delimitação de 05 TIs. Aviventação de limites de terras em 08 TIs.
2013 - 2015	Emissão de portarias declaratórias de posse de terras indígenas	Emitir 45 portarias declaratórias da posse indígena de terras tradicionalmente ocupadas até 2015	Encaminhado ao Ministério da Justiça 04 processos de demarcação de TIs. Emissão de três Portarias Declaratórias pelo Ministro da Justiça, referentes às outras 07 T.Is.
2013 - 2015	Homologação de Terras Indígenas	Homologar a demarcação de 40 terras indígenas até 2015	Homologação de 08 Terras Indígenas, sendo que 07 foram em 2015.
2013 - 2015	Fiscalização e monitoramento de Terras Indígenas	Fiscalizar e monitorar efetivamente 210 terras indígenas até 2015	Criação de 7 grupos técnicos com intuito de avaliar instalações não indígenas em 7 TI. 782 vistorias foram realizadas em assentamentos de não indígenas. Houve paralisação da avaliação de benfeitorias em 04 TIs no ano de 2013 em razão da limitação orçamentária.
2013 - 2015	Indenização e desocupação de ocupantes de Terras Indígenas	Indenizar e extrusar ocupantes de boa fé de 40 terras indígenas até 2015	Criação de comissões para indenizar não indígenas ocupantes de 29 TIs. Expulsão de invasores de má fé. Aplicação de ações para reduzir conflitos e crimes ambientais e fronteiriços. Ações desenvolvidas em conjunto com órgãos ambientais de de segurança.
2013 - 2015	Estudos e localização de novas referências de povos indígenas isolados	Localizar e identificar 08 novos povos indígenas até 2015, incrementando 30% aos 33	Localização de 14 grupos isolados em MA, PA, AC e Envira. Vigilância de terras isoladas, além da implementação de ações de proteção à esses povos.



		povos já confirmados	
2013 e 2015	Programa de Capacitação de Proteção Territorial.	Habilitar funcionários e indígenas por meio da aplicação de cursos	Realização de atividades e aplicação de nove cursos de capacitação para 106 servidores e 79 indígenas.
2016 - 2018	Procedimentos de identificação e delimitação de Terras Indígenas	Concluir processos iniciados nas gestões anteriores e delimitar 25 terras indígenas até 2019.	Delimitação de 17 Terras Indígenas. Conclusão de análise de 22 relatórios circunstanciados de identificação e delimitação de TIs. Criação de 17 Grupos Técnicos.
2016	Constituição de Reserva e Terras indígenas	Constituir 6 reservas indígenas para atender os casos de maior vulnerabilidade de povos indígenas confinados territorialmente	Trabalho de vistoria para constituição da Reserva Indígena Krenyê (MA). Edição de 03 Decretos de Homologação e publicação de 12 Portarias declaratórias pelo Ministério da Justiça.
2016 - 2018	Ações de fiscalização e vigilância em Terras Indígenas	Ampliar até 2019, de 180 para 250, o número de TIs fiscalizadas anualmente.	Realização de 1.698 ações de monitoramento e fiscalização em 650 TIs.
2016 - 2018	Ações de proteção e identificação de povos isolados	Elaborar 7 planos de proteção de povos indígenas isolados até 2019	Realizada ações de combate a incêndios, exploração ilegal de recursos em 8 TIs. Manutenção de 12 Bases de Proteção Etnoambiental. 143 ações de vigilância em 30 TIs. Identificação de 17 novos povos isolados.
2016 - 2018	Indenização de benfeitorias à ocupantes de Terras Indígenas de boa fé	Indenizar benfeitorias em pelo menos 800 ocupações de não-índios em 30 terras indígenas até 2019	Levantamento e avaliação de benfeitorias em 04 TIs. Continuidade no processo de pagamento de indenização em 33 TIs, iniciadas em gestões anteriores. Reintegração de posse de outras 03 Terras Indígenas.
2016 - 2018	Demarcação física e georreferenciamento de Terras Indígenas	Realizar a demarcação física e	Realizou-se trabalhos de reconhecimento de limites em 24 TIs.



		georreferenciamento de 30 terras indígenas até 2019	Houve o georreferenciamento de 5 Terras Indígenas. Execução da demarcação física de 02 TIs. Sem novas demarcações em 2017 e 2018.
--	--	---	---

Fonte: Autores, 2022.

Análise do quadro de Programas de Proteção Territorial Indígena

Importante ressaltar que as ações de proteção territorial citadas no quadro acima derivam de um único programa, sendo este o Programa de Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas (PPA), o qual possui objetivos heterogêneos que tem o intuito de fortalecer a cidadania por meio da manutenção e promoção de direitos fundamentais dos povos indígenas. As metas e ações propostas nos relatórios de gestão da FUNAI têm em vista seu cumprimento à médio prazo, ou seja, o gerenciamento deve conduzir-se à execução do planejamento disposto para o espaço de tempo previsto.

Dito isto, em todos os relatórios analisados achou-se solicitude em relação à delimitação de Terras indígenas, tendo por objetivo a demarcação de 56 TIs no espaço temporal de 2013 - 2015, e 24 TIs entre 2016 - 2018. Contudo, houve cumprimento de 12,5 % e 68% da meta, respectivamente. Sendo que nos últimos três anos analisados efetuou-se a conclusão de 22 processos de delimitação iniciados em gestões anteriores, totalizando 39 Terras Indígenas que conquistaram a finalização do processo de demarcação. Junto a conclusão do transcurso das delimitações de Terras indígenas, a FUNAI instaurou a criação de 24 grupos técnicos entre 2013 e 2018, com intuito de regularizar as áreas reivindicadas por diversas etnias por meio de estudos fundamentais à demarcação de território.

Em continuidade ao processo de delimitação, prescreveu-se a emissão de portarias declaratórias de posse de terras indígenas, sendo que no estágio 2013-2015 projetou-se o despacho ao menos 45 portarias declaratórias de determinação de limites territoriais e demarcação física de TIs pelo Ministério da Justiça, entretanto foi emitido apenas 07, ao mesmo tempo que a Funai encaminhou 04 outros processos de delimitação de Terras Indígenas. Já nos



intervalos entre 2016-2018, ocorreu a publicação de 12 Portarias declaratórias pelo Ministério da Justiça, as quais foram dispostas apenas no ano de 2016. No período remanescente do Plano Plurianual não houve exposição de mais resultados referentes a este tema.

Referente à Homologação de Terras Indígenas, inicialmente tencionou-se a execução de 40 sanções de TIs, contudo foi concluído meramente 08 homologações, sendo 07 realizadas em 2015. Já em 2016 desenrolou-se a publicação de 03 decretos de homologação, enquanto era esperado a instauração de 06 Reservas Indígenas. Nas demais administrações não foi encontrado apresentação de resultados quanto à finalização desta etapa. É relevante esclarecer que o desfecho exposto em alguns relatórios, em relação à homologação de Terras Indígenas, não reflete apenas a gestão do ano citado, uma vez que o processo de homologação de Terras Indígenas pode levar anos para sua finalização em decorrência da morosidade processual, da dependência de outros órgãos e escassez de servidores que a FUNAI enfrenta, logo pode-se concluir que os resultados expostos são repercussões do empenho de várias gestões.

A Fiscalização e monitoramento de Terras Indígenas compõe a listagem de intenções da Fundação Nacional do Índio, e durante o período 2013-2015 foi delineado fiscalizar e monitorar 210 terras indígenas de forma efetiva, e ao todo realizou-se 782 vistorias em assentamentos de não indígenas, entretanto não houve relatos da quantidade de TIs que foram beneficiadas por meio dessas ações. Apesar disso, este aspecto não se repetiu nos relatórios de 2016-2018, uma vez que foi apresentada a execução de 1.698 ações de monitoramento e fiscalização em 650 TIs, superando o objetivo do Plano Plurianual o qual aspirava a expansão de vigilância de 180 para 250 Terras Indígenas.

Entre o hiato 2013-2015 o processo de Indenização e desocupação de ocupantes de Terras Indígenas proposto pela Funai planejou indenizar e extrusar ocupantes de boa fé de 40 terras indígenas. Ao final, foi concluída a criação de comissões que miravam indenizar ocupantes não indígenas de 29 TIs. Já no segundo grupamento de relatórios, 2016-2018, houve o levantamento e avaliação de benfeitorias em tão somente em 04 TIs, contudo deu-se



continuidade no processo de ressarcimento à indivíduos domiciliados em 33 TIs, sendo estas iniciadas em gestões anteriores. Conjuntamente, a Funai viabilizou a reintegração de posse de outras 03 Terras Indígenas. Salientamos que tais processos impactam fortemente sobre os recursos já parcos e cada vez menores do órgão indigenista, como podemos identificar nos relatórios os ocupantes indígenas de “boa fé” possuem direito a indenização para os investimentos de infraestrutura que os mesmos fizeram.

No que tange a demarcação física e georreferenciamento de Terras Indígenas, no período 2013-2015 não houve plano específico para o cumprimento dessa etapa, ainda assim cumpriu-se a aviventação de limites em 08 TIs. Nas gestões de 2016-2018, incluídas no Plano Plurianual 2016-2019, objetivou-se efetuar a demarcação física e georreferenciamento de 30 terras indígenas, houve o georreferenciamento no total 5 Terras Indígenas, o que representa 16,66% do planejado inicialmente. Além disto, foi cumprido a demarcação física de 02 TIs, todas no ano de 2016, sem haver informes de resultados acerca deste propósito nos relatórios de gestão dos anos de 2017 e 2018.

Em 2012, a FUNAI propôs uma estimativa de acréscimo de 30% à identificação dos 33 povos isolados já confirmados, ou seja, localizar e identificar 08 novos povos indígenas até 2015. Ao todo, foram identificados 14 grupos isolados, sendo encontrados nos estados do Maranhão, Pará, Acre e do entorno do Rio Envira, o que equivale a 42% de incremento ao cadastro de povos isolados nominados. Com relação ao período 2016-2018, houve a identificação de 17 novos povos isolados, indicando um aumento nas diligências em relação ao reconhecimento de etnias não catalogadas. Além da identificação de novos povos isolados, houve o manutenção de 12 bases de Proteção Etnoambiental e a realização de 143 ações de vigilância em 30 TIs, com o intuito de assegurar procedimentos que visam a proteção desses povos.

Finalizando as ações e metas da Fundação Nacional do Índio relatadas nos relatórios analisados, os programas de capacitação de proteção territorial pertencem a uma série de medidas preventivas com o propósito de transferir informações para funcionários e indígenas acerca de monitoramento em áreas



e terras indígenas. Dito isto, entre os anos de 2013-2015 houve realização de atividades e aplicação de nove cursos de capacitação para 106 servidores e 79 indígenas, sem mais relatos nos demais informes. No projeto apresentado não foi estipulado metas numéricas a serem cumpridas, sendo programado apenas promover a habilitação de funcionários e indígenas. Logo, pode-se concluir que esta demanda não se situa nas questões prioritárias da instituição, o que pode refletir na ineficácia de ações futuras da FUNAI, uma vez que esta não prioriza a capacitação de seus funcionários.

Ao examinar o alcance das intervenções da Fundação Nacional do Índio, torna-se perceptível a insuficiência e limitação que o órgão enfrenta, uma vez que suas atividades atingem uma quantidade ínfima de povos e terras indígenas, se comparadas aos números totais. Esta situação se confirma ao levar em consideração o número de Terras Indígenas reconhecidas, sendo que em 2019 eram computadas 724 áreas, de acordo com o Instituto Socioambiental, e segundo o censo IBGE 2010 existem 896.917 indígenas, estes divididos entre zona rural e urbana.

À vista disso, verificou-se desfechos que abrangeram em média tão somente 1% das TIs identificadas, como no caso das demarcações de Terras Indígenas e homologações no período de 2013-2015, enquanto que no ano de 2016 ocorreu um aumento insípido de terras delimitadas, partindo de 1% para 2,35%, contudo nos demais relatórios não houve descrições de novas demarcações. As únicas referências significativas encontradas nos relatórios pertencem às metas de fiscalização de TIs, uma vez que foram realizadas 782 vistorias em diversos territórios entre 2013-2015, porém não há indicações de quantas áreas foram beneficiadas. Ao mesmo tempo que em 2016-2018 efetuou-se 1.698 ações de monitoramento em 650 TIs, representando um aumento de 217% na quantidade de vistorias e fiscalizações desempenhadas pela FUNAI, e uma cobertura de 89,77% das Terras Indígenas registradas.

Acredita-se que a principal razão para a incapacidade da FUNAI cumprir seus objetivos em tempo hábil esteja relacionado com o contingenciamento orçamentário iniciado na gestão de 2012, o que afeta o redirecionamento de verba para as diretorias que compõem a organização. O departamento



responsável pela questão territorial, a Diretoria de Proteção Territorial - DPT, enfrenta uma tendência de queda em seu orçamento, sendo perceptível nos demonstrativos expostos nos relatórios, sendo que em 2012 a DPT obteve 18% do repasse de verba da FUNAI, enquanto que em 2013 o montante foi de 17% e 15% em 2014. Até o último ano analisado, 2018, foi possível detectar a redução orçamentária para a repartição de assuntos de proteção territorial, o que ocasionou a interrupção abrupta de algumas ações previstas pela instituição.

Dando seguimento a análise documental, encontra-se na Tabela abaixo a distribuição de programas da FUNAI voltados para o fomento da Segurança Alimentar e Nutricional dos povos indígenas no Brasil.

Tabela 2 - Programas de segurança alimentar e nutricional indígena

Ano do relatório	Programa/tipo de política	Objetivo	Situação/ Resultados obtidos
2013	Projeto Comunidade Chiquitano	Promover revitalização cultural, geração de renda e ações de produção alimentícia	Implementação de roças em parceria do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar
2013 - 2018	Projeto Apyterewa e Ipixuna (Parakanã)	Executar atividades que promovam geração de renda e vigilância a SAN	T.Is Apyterewa e Araweté Igarapé Ipixuna/PA
2013	Projeto Suruí/Sororó	Otimizar a produção e atividades de extrativismo legal bem como transporte dos recursos promovendo autossuficiência	Comunidade indígena Suruí Aikewara/PA



2013 - 2018	Projeto Desenvolvimento Sararé - Santa Elina	Reverter os impactos ocasionados pelo desmatamento, valorização das técnicas de produção local e usufruto dos recursos disponíveis	Firmando parcerias com órgãos locais (municipais e estaduais) próximos à Terra Indígena Sararé/MT
2013 - 2018	Projeto Kaiapó	Apoiar e fortalecer as famílias da localidade com o cultivo de alimentos tradicionais, construção de moradias, apoio a agricultura local estimulando reduzir as invasões locais	T.I Mekrãgnoti PA/MT: aldeias Kóroróti, Ômeikrākum e Kakākubem,
2013 - 2018	Projeto Pitaguary	Desenvolver modelos sustentáveis de aproveitamento dos recursos locais, promovendo o aumento na produção de componentes tradicionais	Aplicada na comunidade Pitaguary/CE em parcerias com a EMATER, UFC e IBAMA
2013 e 2014	Realizar 7 reuniões técnicas em prol da agrobiodiversidade indígena	Realização de feiras, palestras e convenções com intuito de trocar experiências e materiais como sementes e técnicas de manejo	Realização de 5 reuniões em parceria com a EMBRAPA: Feira Ingarikó/RR; Mebengokré/PA; Xavante/MT; T.I. Kraholândia/TO e III Feira de Ciências e sementes dos povos indígenas de Roraima
2014	Fiscalização, monitoramento e combate a ilícitos - Operação Ágata VIII	Combater a exploração e expansão dos agentes ilegais de extração de recursos ilegais .	Retirada de garimpos ilegais nas T.I Yanomami/RR e AM e Kaiapó/PA reduzindo os impactos extrativistas, geração de segurança alimentar e saúde indígena.
2014	Implementação de projetos com foco no	Utilização dos conhecimentos	185 projetos foram realizados em 394 T.Is



	etnodesenvolvimento	tradicionais e técnicas de produção; utilização de sementes e geração de renda.	no primeiro semestre de 2014, porém sem novos resultados após este período devido a falta de recursos adicionais.
2014	Iniciativas a favor do Desenvolvimento Sustentável.	Promover o acesso qualificado dos indígenas aos direitos sociais e de cidadania respeitando sua identidade cultural.	Em conjunto do Bolsa Família e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome houve melhorias nos produtos e distribuição dos alimentos emergenciais em cestas básicas.
2013 e 2014	13 projetos de substituição de alimentos em cestas básicas.	Alterar alimentos industrializados por itens produzidos em comunidades indígenas em prol do padrão alimentar típico.	Devido a impossibilidade na realização dos projeto a meta foi acatada pelo Ministério do Desenvolvimento Social;
2013 e 2014	Pesquisa de Sistemas Alimentares típicos.	Analisar a funcionalidade dos sistemas de alimentação próprios tradicionais dos povos indígenas	Impossibilidade de realização devido a falta de servidores.
2016	Meta 401G - Projeto de capacitação técnica	Realizar treinamentos de capacitação das equipes de assistência técnica e extensão rural	Houve emissão de 20 selos vinculados a promoção da agricultura familiar aplicadas a 6245 famílias
2017	Meta 0413 - Promoção aos Direitos Sociais e culturais	Articular e apropriar as especificidades indígenas no que tange às necessidades de SAN, moradia, água e luz	Vem sendo atendida em parceria do Ministério da Saúde, Ministério da Justiça e Segurança Pública e Ministério do Meio Ambiente
2017	Meta 041B - Promoção ao Etnodesenvolvimento	Desenvolver projetos voltados a SAN e a geração de renda	Planeja atender cerca de 40 mil famílias indígenas por ano
2017	Meta 03ZM - Promoção aos produtos culturais	Viabilizar a aquisição e transporte de gêneros alimentícios para a realização de rituais e produtos de manifestação cultural	15 projetos distribuídos em diversas regiões em parceria das comunidades Amondawa, Kayapó, Kotirya e Waikhana (Norte); Enawene Nawe e Nambikwara (Centro Oeste); Fulni-ô



			(Nordeste) e Guaraní (Sudeste)
--	--	--	-----------------------------------

Fonte: Autores, 2020.

Análise dos Programas voltados para Segurança Alimentar e Nutricional Indígena

Dentre os relatórios analisados foram identificados 16 projetos que se associam diretamente e/ou parcialmente à promoção da Segurança Alimentar e Nutricional indígena, tendo estes como menção a própria SAN, ou projetos que visam melhorar as questões alimentares das comunidades indígenas. Ao examinar os programas, torna-se notório as diferenças entre os resultados esperados por eles, uma vez que parte dos projetos são específicos para determinadas T.I, e suas aplicações se dão de forma direta e objetiva, conforme a necessidade de cada comunidade.

Em meio aos projetos analisados, seis deles são projetos regionais que visam contemplar de forma singularizada determinadas comunidades em maior vulnerabilidade. Além disso, é perceptível a importância destes projetos, como também o empenho da Fundação Nacional do Índio em adequar as ações com a finalidade de restabelecer a qualidade de vida das comunidades beneficiadas, no entanto diante de todos os relatórios não houveram menções de respostas e metas alcançadas por estes projetos ou de elaborações vindouras. Diante disso, acredita-se que não houve a efetivação dos projetos idealizados, ou as repercussões não sejam visualizadas a curto prazo.

Além dos projetos regionais, foram identificados também projetos com abrangência nacional, que objetivam otimizar as atividades prestadas pela FUNAI, com enfoque para o aumento da abrangência dos projetos e qualificação dos alimentos fornecidos por meio das cestas básicas, respeitando o padrão alimentar indígena. Em contrapartida, nota-se a dependência do órgão as demais legislações para a execução dos projetos, o que desalenta sua execução, e que por consequência necessitam de modificações que afetam as propostas iniciais.



Nos demais projetos a participação de programas com incentivo ao desenvolvimento e compartilhamento de conhecimentos através de palestras, oficinas e eventos coletivos foram os que demonstraram maior viabilidade e resposta para execução, uma vez que são projetos que demandam menos receita do escasso recurso orçamentário do órgão indigenista federal. Portanto, torna-se necessário salientar a importância desses projetos para a manutenção do contato social entre as lideranças indígenas, uma vez que esta interação viabiliza o repasse e troca de conhecimentos, porém não garantem em totalidade a SAN para as comunidades remotas, de recente contato e de maior vulnerabilidade. Os demais projetos apresentados nos relatórios possuíam diferentes modelos, sendo um deles com ênfase na pesquisa científica, todavia não houve relatos de resultados.

Levando em consideração que na região da Amazônia legal encontra-se a maior parte das T.Is, observou-se maior beneficiamento das regiões Norte e Centro Oeste com a realização dos projetos. Sendo este um ponto positivo, uma vez que as comunidades indígenas destas regiões se encontram de forma mais remota e que devido os impactos da exploração ilegal, sofrem maior vulnerabilidade. Porém, não há um acompanhamento próximo com as demais regiões, dado que nestas encontram-se Terras Indígenas anexas às áreas urbanizadas, sinalizando então uma possível desigualdade do manejo organizacional, uma vez que comunidades indígenas próximas a centros urbanos possuem seu território reduzido, debilitando assim a produção alimentícia necessária para a conservação de seus hábitos alimentares tradicionais e inviabiliza a manutenção da sua própria SAN (CARDOSO et al, 2009 apud BRITO, 2019).

A impossibilidade de sua autoprodução promove então o deslocamento dessas comunidades para outros locais, principalmente áreas urbanas, junto a adaptação de novos hábitos alimentares, sendo por diversas vezes desfavorável ao seu padrão cultural, o que resulta em desequilíbrios nutricionais, bem como o acréscimo na incidência de doenças crônicas não transmissíveis. Além do contato com hábitos atípicos à suas populações, como tabagismo e alcoolismo



que conseqüentemente denota aumento da vulnerabilidade e violências sofridas por estes.

Ao analisar os dados acerca da abrangência dos projetos realizados dentro do território nacional, observa-se que apenas 14 comunidades foram privilegiadas com projetos personalizados, o que corresponde a 2,87% das 487 terras indígenas homologadas pela União e apenas 1,93% referentes às 724 terras indígenas reconhecidas no Brasil, as quais se encontram em diferentes etapas do processo demarcatório. Dentro dos valores relativos aos projetos totais, foram identificados aproximadamente 394 T.Is beneficiadas com projetos de etnodesenvolvimento, correspondendo a 80,93% das T.I homologadas e 54,42% das T.Is totais, demonstrando então a proporção das áreas em que a FUNAI executa seus serviços. No entanto, deve-se ressaltar que nos relatórios de gestão analisados não houve explanação detalhada quanto a resultados desses projetos, tornando complexo o entendimento acerca do efeito destas ações.

Dentre os 16 projetos, nove deles já estavam, ou foram iniciados e citados no relatório de gestão de 2013. Sobre os demais projetos observados, três deles tiveram início em 2014, um projeto em 2016 e outros três em 2017. Nos demais anos houve apenas a reiteração dos projetos já citados sem haver apresentação de nenhum resultado. Neste instante, faz-se necessário frisar que todo o orçamento fornecido para os projetos voltados para a Segurança Alimentar e Nutricional indígena provém do bloco orçamentário nomeado como Gestão Ambiental e Etnodesenvolvimento.

Neste bloco encontra-se somente 2% de todo o orçamento anual da FUNAI, enquanto que o bloco econômico de Despesas de Gestão e Governança detêm mais da metade do orçamento anual total da FUNAI, sendo esse bloco referente aos custos de infraestrutura, logística, tecnologia e gestão de pessoas. Tendo este conhecimento junto da dificuldade enfrentada pelo órgão devido as constantes reduções orçamentárias enfrentadas, é justificável o esforço para executar os projetos que ainda não foram concluídos sem a elaboração de novas metas ou propostas.



Conclusão

Tendo por base as informações coletadas nos relatórios de gestão da FUNAI, conclui-se que o órgão federal apresentou diversas dificuldades para efetivar suas responsabilidades para com a comunidade indígena, sendo uma das principais causas a redução orçamentária progressiva enfrentada desde 2012. Em decorrência disto, a Fundação Nacional do Índio mantém-se com um quadro de funcionários limitado, bem como subsiste através de materiais e estrutura sucateada, o que pode ter acarretado a redução na eficiência das ações propostas pela instituição, como também a suspensão de programas e metas.

Partindo desse pressuposto, torna-se possível deduzir que a Proteção Territorial e a Segurança Alimentar indígena experienciam um deterioramento constante, devido a isto há o aumento da vulnerabilidade social em que os povos indígenas defrontam-se. Tudo isto contrapõe um dos objetivos principais da Funai, sendo este a promoção o etnodesenvolvimento sustentável, como também minimiza as possibilidades de que esses indivíduos possam resistir, e prover a si mesmos, uma vez que as comunidades indígenas têm seus territórios reduzidos, invadidos e não reconhecidos.

Outra consequência decorrente das violências que os povos indígenas enfrentam em suas terras, está o refreamento da Soberania Alimentar, ou seja há uma certa limitação à sua autonomia, em razão da dependência de cestas básicas que são distribuídas para minimizar a escassez de gêneros alimentícios e a subalimentação, as quais essas populações encaram. Essa sujeição à uma alimentação, que geralmente não faz parte de sua cultura alimentar, força o indígena a vincular-se a programas generalistas e que não promovem o seu desenvolvimento cultural e familiar (SILVA, 2019).

Dito isto, torna-se necessário à FUNAI observar criteriosamente as diversas formas de evolução, as singularidades e as condições de subsistência de cada comunidade indígena, a fim de que se possa desenvolver programas e direcionar ações específicas e eficientes que visem a promoção da Proteção Territorial e Segurança Alimentar e Nutricional indígena. Simultaneamente, cabe



a Fundação Nacional do Índio captar e redirecionar recursos financeiros para os setores analisados, como também a esta cabe a responsabilidade de investigar as populações indígenas individualmente, levantar informações e garantir com que estes povos conquistem seus direitos fundamentais, sendo um deles o acesso à segurança, terra e alimentação adequada.

Referências Bibliográficas

BRASIL, Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA. **Direito humano à alimentação adequada e soberania alimentar.** 2014.

BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Fundação Nacional do Índio (FUNAI) - Quem somos.** Brasília: FUNAI, 2019. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/quem-somos>. Acesso em: 20 jul. 2021.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Lei nº 11.346, de 15 de julho de 2006. Dispõe sobre a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Casa Civil, Brasília, DF, 15/07/2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm. Acesso em: 15 jul. 2021.

BRITO, Aurélia Matos. **Segurança Alimentar e Nutricional e comunidades indígenas: Comida e território. Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional.** Anais XVIII ENANPUR, Natal-RN, 2019. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=1024>. Acesso em: 15 jul. 2020.

CIMI. Congresso Anti-Indígena: **Os parlamentares que mais atuaram contra os direitos dos povos indígenas.** Brasília: CIMI, 2018. Acesso em <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2018/09/congresso-anti-indigena.pdf>

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Política indigenista no século XIX. História dos índios no Brasil.** Brasília: Globo, 1992.

DOS SANTOS, Alex Mota; KOZEL, Salette. Cartografias como denúncia: as ameaças às Terras Indígenas no Estado de Rondônia. **Revista GEOgrafias**, v. 26, n. 2, p. 1-53, 2018.

FUNAI, Fundação Nacional do Índio. **RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2013.** Brasília: Ministério da Justiça, 2014. 729 p.

FUNAI, Fundação Nacional do Índio. **RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 14.** Brasília: Ministério da Justiça, 2015. 455 p.

FUNAI, Fundação Nacional do Índio. **RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2015.** Brasília: Ministério da Justiça, 2016. 395 p.

FUNAI, Fundação Nacional do Índio. **RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2016.** Brasília: Ministério da Justiça, 2017. 472 p.

FUNAI, Fundação Nacional do Índio. **RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2017.** Brasília: Ministério da Justiça, 2018. 281 p.

FUNAI, Fundação Nacional do Índio. **RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO EXERCÍCIO 2018.** Brasília: Ministério da Justiça, 2019. 220 p.



ISA, Instituto Socioambiental. **Terras Indígenas no Brasil - Quadro geral dos povos.** Disponível em:

https://pib.socioambiental.org/pt/Quadro_Geral_dos_Povos. Acesso em: 22 ago. 2020.

ISA, Instituto Socioambiental. **Quantos são?** 2019. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/pt/Quantos_s%C3%A3o%3F. Acesso em: 23 ago. 2020.

MUNDIAL, BANCO. **América Latina Indígena no Século XXI: a primeira década.** Washington, DC: World Bank, 2015.

NASCIMENTO, Amália Leonel; ANDRADE, Sonia Lúcia. Segurança alimentar e nutricional: pressupostos para uma nova cidadania?. **Revista Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 62, ed. 4, p. 34-38, jan./abr. 2018.

SALGADO, Carlos Antonio Bezerra. **Segurança alimentar e nutricional em terras indígenas. Revista de Estudos e Pesquisas.** Brasília: FUNAI, v.4, n.1, p. 131-186, jul. 2007.

SILVA, Silvio Raimundo da. **Etnodesenvolvimento: análise a partir de uma terra indígena tradicionalmente ocupada.** Orientadora: Madalena Maria Schlindwein. 2019. Dissertação (Mestrado Agronegócios) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados-MS, 2019. 109 páginas. Disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/bitstream/prefix/1993/1/SilvioRaimundodaSilva.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2020.

SOUZA, Vanessa Manfre Garcia; VILLAR, Betzabeth Slater. Hábitos alimentares e produtos ultraprocessados na alimentação escolar: um estudo de caso da Terra Indígena Piaçaguera, São Paulo, Brasil. **Segurança Alimentar e Nutricional**, São Paulo, v. 25, ed. 1, p. 23-30, jan./abr. 2018.

STIBICH, Ivan Abreu. **Esforços para a implantação de uma “nova política indigenista” pelas gestões petistas (2003-2016): etnografia de um processo a partir da Fundação Nacional do Índio (Funai).** Brasília, UNB (tese de doutoramento em Antropologia Social), 2019.