

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA (FDUL)

Marco Anthony Steveson Villas Boas

PROTEÇÃO AMBIENTAL DAS RESERVAS INDÍGENAS

Mestrado em Direito Constitucional

Recife - 2012

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
TRE - TOCANTINS
BIBLIOTECA



FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA (FDUL)

Marco Anthony Steveson Villas Boas

PROTEÇÃO AMBIENTAL DAS RESERVAS INDÍGENAS

Mestrado em Direito Constitucional

Recife

2012

Marco Anthony Steveson Villas Boas

PROTEÇÃO AMBIENTAL DAS RESERVAS INDÍGENAS

Relatório técnico-científico apresentado ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional.

Disciplina: Direito Constitucional e Administrativo do Ambiente.

Regente da disciplina: Professora Doutora Carla Amado Gomes.

RESUMO

Por meio de um processo histórico, o povo brasileiro garantiu, na atual Constituição Federal, os direitos originários dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam ou ocupavam, essenciais à autodeterminação, subsistência, desenvolvimento e preservação das tradições e culturas milenares dos povos indígenas. Ao atender os anseios das comunidades autóctones quanto à demarcação de suas terras e legitimidade de representação para postularem em juízo e fora dele, o legislador constituinte fortaleceu a democracia em sua acepção material e abriu espaços para os movimentos indígenas, permitindo que, na atualidade, se elevassem à categoria de instrumentos verdadeiramente voltados à proteção ambiental, transcendendo os limites dos direitos de uma minoria étnica. A força normativa advinda de uma leitura transversal dos direitos socioambientais consolidados na Constituição brasileira por essa historicidade, consentânea com a realidade dos dias atuais (constituição jurídica e fatores reais de poder), permite concluir que as terras indígenas são reservas ambientais de considerável potencialidade, e os índios seus diuturnos guardiões, razão pela qual interessam diretamente à perpetuação da espécie humana no planeta, ameaçada pela degradação do ambiente e aquecimento global. As terras indígenas representam cerca de um milhão de quilômetros quadrados (treze por cento do território nacional), mais de noventa por cento situadas na região amazônica, onde os conflitos socioambientais têm colocado em risco a integridade dessas áreas protegidas. Nesse contexto, somente a força normativa da Constituição poderá conter o exército de motosserras que avança indiscriminadamente sobre a Floresta Amazônica e ameaça o direito das atuais e futuras gerações.

Palavras-chave: Constituição – índios – indigenato – meio ambiente – direitos socioambientais – reservas indígenas – terras indígenas - unidade de conservação ambiental – Amazônia.

ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA	- Associação Brasileira de Antropologia
abr.	- abril
ACO	- Ação Civil Originária
ADCT	- Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	- Ação Direta de Inconstitucionalidade
ago.	- agosto
ampl.	- ampliada
ANPPAS	- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade
APA	- Área de Proteção Ambiental
ARIE	- Áreas de Relevante Interesse Ecológico
art.	- artigo
atual.	- atualizada
BR	- Brasil (rodovia federal)
CCJS/PUC-PR	- Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Paraná
CCMA	- Comitê Consultivo do Meio Ambiente
CF	- Constituição Federal
Cf.	- Conforme
CIDH	- Convenção Internacional de Direitos Humanos
CJF	- Conselho da Justiça Federal
COPEDEM	- Colégio Permanente de Diretores das Escolas Estaduais da Magistratura
Dec.	- Decreto
dez.	- dezembro
DF	- Distrito Federal
DJ	- Diário da Justiça
DJU	- Diário da Justiça da União
EC	- Emenda Constitucional

ed.	- edição
EDUCS	- Editora Universidade de Caxias do Sul
EIA/RIMA	- Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental
Eletrosul	- Centrais Elétricas do Sul do Brasil S/A
Emb.	- Embaixador
ESEC	- Estação Ecológica
<i>etc.</i>	- <i>et coetera</i> (e assim por diante)
FDUL	- Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
fev.	- fevereiro
FLONA	- Floresta Nacional
FTD	- <i>Frère Théophane Durand</i> (editora)
FUNAI	- Fundação Nacional do Índio
IBAMA	- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	- Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE	- Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
ISA	- Instituto Socioambiental
jan.	- janeiro
jul.	- julho
jun.	- junho
LACED	- Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento
<i>loc. cit.</i>	- <i>loco citato</i> (no local citado)
mar.	- março
Min.	- Ministro(a)
MJ	- Ministério da Justiça
MONAT	- Monumento Natural
MPF	- Ministério Público Federal
MS	- Mandado de Segurança
n./nº	- número
OIT	- Organização Internacional do Trabalho
ONG	- Organização Não Governamental
ONU	- Organização das Nações Unidas
<i>op. cit.</i>	- <i>opus citatum</i> (obra citada)

org.	- organização
out.	- outubro
p.	- página
PA	- Pará
PARNA	- Parque Nacional
PDMA	- Plano-Diretor do Meio Ambiente
PE	- Pernambuco
PEC	- Proposta de Emenda à Constituição
Pet.	- Petição
PND	- Parque Nacional do Descobrimento
PNGATI	- Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas
PNMP	- Parque Nacional Monte Pascoal
pp.	- páginas
PR	- Paraná
PV	- Partido Verde
RCL	- Reclamação
RDS	- Reserva do Desenvolvimento Sustentável
REBIO	- Reserva Biológica
REDD	- Redução das Emissões do Desmatamento e Degradação
REFAU	- Reserva de Fauna
Rel.	- Relator
Res.	- Resolução
RESEX	- Reserva Extrativista
rev.	- revista
RO	- Rondônia
RPPN	- Reserva Particular do Patrimônio Natural
RR	- Roraima
RT	- Revista dos Tribunais (editora)
RVS	- Refúgio da Vida Silvestre
SAFE	- Sérgio Antonio Fabris Editor
set.	- setembro
SNUC	- Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SP	- São Paulo (Estado)
SPI	- Serviço de Proteção ao Índio

SPU	- Serviço do Patrimônio da União
ss.	- seguintes
STF	- Supremo Tribunal Federal
TI	- Terra Indígena
TIRSS	- Terra Indígena Raposa Serra do Sol
TRF1	- Tribunal Regional Federal da 1ª Região
TV	- Televisor
UC	- Unidade de Conservação
UNB	- Universidade de Brasília
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UniCEUB	- Centro Universitário de Brasília
v.	- volume
v.g.	- <i>verbi gratia</i> (por exemplo)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1. ÍNDIOS: VIDA QUE BROTA DA TERRA.....	13
1.1. Comunidades indígenas.....	13
1.2. Índios e terras indígenas: o indigenato elevado à garantia constitucional — <i>co yve ore retama</i>	18
2. PROTEÇÃO AMBIENTAL E RESERVAS INDÍGENAS.....	27
2.1. Unidades de Conservação Ambiental.....	27
2.2. Criação das Unidades de Conservação.....	30
2.3. Unidades de Conservação de Proteção Integral.....	32
2.3.1. Reserva Biológica.....	32
2.3.2. Estação Ecológica.....	33
2.3.3. Parque Nacional.....	34
2.3.4. Monumentos Naturais (MONAT).....	34
2.3.5. Refúgio de Vida Silvestre (RVS).....	35
2.4. Unidades de Conservação de Uso Sustentável.....	35
2.4.1. Áreas de Proteção Ambiental (APA).....	35
2.4.2. Floresta Nacional (FLONA).....	36
2.4.3. Reserva de Fauna (REFAU).....	37
2.4.4. Reserva Extrativista (RESEX).....	38
2.4.5. Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS).....	38
2.4.6. Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN).....	39
2.4.7. Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIE).....	40
2.5. Unidades de Conservação e a presença humana.....	40
2.5.1. As populações tradicionais e os povos indígenas.....	41
2.5.2. Unidades de Conservação e terras indígenas.....	42
2.5.4. O Parque Nacional do Xingu.....	49
2.6. Proteção ambiental das reservas indígenas.....	52
3. CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM TERRAS INDÍGENAS.....	63
3.5. Raposa Serra do Sol.....	66
3.6. Caramuru Catarina Paraguassu.....	72
3.7 Hidrelétricas.....	74
3.8. Belo Monte.....	76
3.9. Conflitos indígenas na Corte Interamericana de Direitos Humanos.....	78
3.10 Novos Sistemas de Solução de Conflitos.....	79
4. NOVOS TEMPOS, NOVAS AMEAÇAS, NOVOS DESAFIOS.....	82
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	88
REFERÊNCIAS.....	92

Monólogo do Índio

Perdido de mim, não sei
ser mais o que fui e nunca
poderei deixar de ser.
De mim me perco e me esqueço
do que sou na precisão
que já tenho de imitar
os brancos no que eles são:
uma apenas tentativa
inútil que me dissolve
na dor que não me devolve
o poder de me encontrar.
Já deslembado da glória
radiosa de conviver,
já perdido o parentesco
com a água, o fogo e as estrelas,
já sem crença, já sem chão,
oco e opaco me converto
em depósito dos restos
impuros do ser alheio.
Resíduo de mim, a brasa
do que fui me reclama,
como a luz que me conhece
de uma estrela agonizante
dentro do ser que perdi.

(Thiago de Mello)

INTRODUÇÃO

A compreensão da importância da natureza e a valoração do meio ambiente remontam, de maneira geral, ao tempo da própria criação do universo.

Na descrição judaico-cristã (Livro do Gênesis)¹, o Jardim do Éden já refletia a noção de que o Paraíso constituía o mundo em sublime perfeição e equilíbrio, no qual o homem e a mulher foram inseridos para reinar de maneira harmônica, mediante plena integração e, logicamente, respeito ao ambiente natural e a toda forma de vida ali existente².

Noção semelhante é encontrada nas concepções indígenas acerca da criação da floresta, dos rios³ e dos índios⁴, e em suas relações com a natureza⁵.

¹ A BÍBLIA de Jerusalém. Livro do Gênesis. Coordenação José Bortolini; Honório Da. São Paulo: Paulinas, 1973, pp. 33-34: [...] 26. Deus disse: "Façamos o homem à nossa imagem, com o nossa semelhança, e que eles dominem sobre os peixes do mar, as aves do céu, os animais domésticos, todas as feras e todos os répteis que rastejam sobre a terra". 27. Deus criou o homem à sua imagem, à imagem de Deus ele o criou, homem e mulher ele os criou. 28. Deus os abençoou e lhes disse: "Sede fecundos, multiplicai-vos, enchei a terra e submetei-a; dominai sobre os peixes do mar, as aves do céu e todos os animais que rastejam sobre a terra." 29. Deus disse: "Eu vos dou todas as ervas que dão semente, que estão sobre toda a superfície da terra, e todas as árvores que dão frutos que dão semente: isso será vosso alimento. 30. A todas as feras, a todas as aves do céu, a tudo o que rasteja sobre a terra e que é animado de vida, eu dou como alimento toda a verdura das plantas" e assim se fez. Livro do Gênesis 2.8. Iahweh Deus plantou um jardim em Éden, no oriente, e aí colocou o homem que modelara. 15. Iahweh Deus tomou o homem e o colocou no jardim de Éden pára o cultivar e o guardar.

² Cf. SILVA, Vasco Pereira da. *Verde cor de direito*. Lisboa: Almedina, 2002, p. 17: Se o amor à Natureza, e consequente preocupação com o seu destino, é um fenómeno que se verifica desde os primórdios da Humanidade — e que dá lugar às mais variadas manifestações individuais ao longo da História, de acordo com distintas perspectivas religiosas, morais, ou filosóficas —, só muito recentemente é que ele veio a adquirir uma dimensão colectiva, tornando-se um "problema político" das sociedades modernas. "anterior à "corrupção" inerente ao processo de socialização e ao surgimento do "contrato social".

³ Cf. REALI, Heitor; HEITOR, Silvia. *Sumaúma*. In: BRASIL: almanaque de cultura popular. São Paulo: Andreato Comunicação e Cultura, dez. 2006, Ano 8, n. 92, p. 23. Disponível em: <<http://www.almanaquebrasil.com.br/destino-cultura/7403-um-monumento-na-floresta.html>>. Acesso em: 4 out. 2012: Para os índios ticuna, a sumaúma nos remete à formação da Amazônia. Diz seu Livro das Árvores: No princípio, estava tudo escuro, sempre frio e sempre noite. Uma enorme sumaumeira, wotchine, fechava o mundo, e por isso não entrava claridade na terra. Quando a árvore caiu, a luz apareceu. Do tronco da sumaumeira caída formou-se o Rio Amazonas. De seus galhos surgiram outros rios e igarapés.

⁴ Cf. VILLAS BÔAS, Orlando; VILLAS BÔAS, Cláudio. *Xingu: os índios, seus mitos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, p. 57: Mavutsinim, o primeiro homem. Lenda Kamayurá. No começo só havia Mavutsinim. Ninguém vivia com ele. Não tinha mulher. Não tinha filho, nenhum parente ele tinha. Era só. Um dia, ele fez uma concha virar mulher e casou com ela. Quando o filho nasceu, perguntou para a esposa: 'É homem ou mulher?' 'É homem.' 'Vou levar ele comigo. E foi embora. A mãe do menino chorou e voltou para a aldeia, a lagoa, onde virou concha outra vez. Nós somos netos do filho de Mavutsinim', dizem os índios.

⁵ Cf. SILVA, Walde-Mar de Andrade e. *Lendas e mitos dos índios brasileiros*. São Paulo: FTD, 1997, *passim*.

O povo Ticuna, por exemplo, acredita que a Amazônia (floresta e rios) surgiu de uma sumaúma, a gigantesca árvore da vida:

No princípio estava tudo escuro, sempre frio e sempre noite. Uma enorme sumaumeira *watchine* fechava o mundo, e por isso não entrava claridade na terra. Quando a árvore caiu, a luz apareceu. Do tronco formou-se o rio Amazonas. De seus galhos surgiram outros rios e igarapés⁶.

Os Yanomami também compreendem a terra como uma entidade viva, a “terra-floresta” — *urihi a*⁷.

Embora a multiplicidade cultural dos povos autóctones americanos dificulte uma definição única da visão aborígene acerca da terra (somente no Brasil há registro da existência de mais de duzentas variadas formações culturais indígenas)⁸, segundo se depreende de estudos antropológicos, documentos missionários (franciscanos e jesuítas) e da literatura do tempo do descobrimento das Américas, constata-se um traço comum na visão indígena sobre o mundo, expressado pelo modo de viver livre, respeitoso e bem integrado à natureza⁹.

Os relatos históricos e antropológicos transmitem uma ideia geral de que o indígena extrai da natureza somente o necessário à sua subsistência, ao tempo em que protege e respeita o meio ambiente, como entidade divina e fonte de toda vida.

Essa percepção, entretanto, não é a regra, pois muitos ainda vêm os silvícolas como ociosos, preguiçosos e dificultadores do desenvolvimento nacional.

Ainda assim é possível verificar, nos diversos contextos, a existência de uma noção histórica de que a dignidade da pessoa humana em sua conceituação jurídica atual, enquanto valor, já se afigurava atrelada, entre os povos indígenas, à questão da dependência e do respeito ao meio ambiente, tema atualmente tratado no ordenamento jurídico brasileiro como

⁶ Cf. REALI, Heitor; HEITOR, Silvia. *Sumaúma*. In: BRASIL: almanaque de cultura popular. São Paulo: Andreato Comunicação e Cultura, dez. 2006, Ano 8, n. 92, p. 23. Disponível em: <<http://www.almanaquebrasil.com.br/destino-cultura/7403-um-monumento-na-floresta.html>>. Acesso em: 28 mai. 2012.

⁷ Cf. ALBERT, Bruce. Os Yanomami e a terra-floresta. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004, p. 385.

⁸ Cf. RIBEIRO, Darcy. *Meus índios, minha gente*. Brasília: UNB, 2010, pp. 34-35: Para avaliar a amplitude dessas variações, basta considerar que ainda hoje eles falam mais de duas centenas de línguas, classificáveis em cerca de duas dezenas de troncos linguísticos, totalmente diferentes uns dos outros. O nosso indo-europeu, de que se esgalham, como línguas, do russo ao inglês e ao português, é um mero tronco, equivalente a um daqueles vinte e tantos que já se registraram entre os índios. Seus mitos, seus costumes, suas técnicas variam muito menos; mesmo porque passam facilmente, de um povo a outro, tanto a técnica de fazer cerâmica como o mito sobre a origem das cores, por exemplo, que se incorporam à nova cultura, sem que ela perca nada de sua singularidade e genuinidade.

⁹ Cf. OLIVEIRA, João Pacheco; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. *A presença indígena na formação do Brasil*. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Brasília: LACED/Museu Nacional. Disponível a partir de: <<http://www.unesco.org>>. Acesso em: 18 out. 2012.

direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ou seja, à saudável integração homem-natureza.

Essa concepção historicista de cunho antropocêntrico, alargada pela compreensão dos alarmes advindos dos desastres ambientais e do aquecimento global ocorridos no final do século XX, contribuiu para o processo de conscientização e amadurecimento social quanto às questões ambientais, proporcionando as bases para elevar a proteção do ambiente ao patamar constitucional e abrir espaço para posturas fraternais e solidárias, em relação às minorias e às gerações futuras.

Nesse quadrante, o indigenato (direito congênito dos índios sobre a terra em que habitam ou habitavam) foi elevado a patamar constitucional, para além de uma perspectiva sociocultural, englobando o próprio direito do indígena ao meio ambiente equilibrado, reconhecendo-se no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte que o índio e a natureza formam um binômio inquebrantável.

Essa percepção, entretanto, encontra resistências, pois muitos ainda vêm os silvícolas como ociosos, preguiçosos e dificultadores do desenvolvimento nacional e engendram formas de invadir suas terras e apoderar-se de suas riquezas.

Em razão dessas potenciais ameaças, a demarcação e proteção das áreas indígenas, a exemplo do bem-sucedido projeto do Parque Indígena do Xingu (PIX), interessam de perto ao direito do ambiente, pois além dos interesses de uma minoria étnica, emerge o fato de que os índios interagem de forma equilibrada com os ecossistemas em que habitam, preservando-os contra a utilização desmedida e a depredação, próprias da sociedade contemporânea.

Este estudo se ampara na premissa de que a problemática da demarcação e proteção das terras indígenas no Brasil deve ultrapassar os limites da preocupação com a proteção cultural dos direitos das minorias e da dignidade dos povos pré-colombianos, demandando um nível mais elevado de proteção, haja vista as terras indígenas representarem cerca de um milhão de quilômetros quadrados (treze por cento do território nacional), mais de noventa por cento situadas na região amazônica, onde os conflitos socioambientais têm colocado em risco a integridade dessas áreas protegidas.

A abordagem do tema alcança, dessa forma, os direitos constitucionais dos indígenas e dos não indígenas sob diversos enfoques, notadamente sob a ótica socioambiental, partindo-se do pressuposto que a consolidação desses direitos representa ganhos significativos para o meio ambiente.

A consolidação desses direitos, entretanto, passa pela construção das ideias de democracia e soberania que devem permear um estado democrático de direito em seu sentido material, no qual os direitos fundamentais e a dignidade humana, notadamente os direitos das minorias e a proteção do ambiente, tenham concretude¹⁰.

Enquanto juristas, ambientalistas e indigenistas discordam, na teoria e na prática, acerca do modelo de gestão de áreas protegidas, de sobreposições de terras indígenas e unidades de conservação, e esperam por uma legislação infraconstitucional como solução para o problema, as atividades ilícitas de garimpagem, exploração madeireira e desmatamentos não autorizados, principalmente na Amazônia brasileira, ameaçam um dos mais importantes biomas e aquíferos do planeta.

Além disso, ações administrativas descentralizadas e antagônicas prejudicam a implementação da política indigenista e ambiental que o Governo tem sinalizado, reclamando uma reflexão mais profunda sobre a criação de um Ministério que integre as diversas agências incumbidas das políticas públicas indigenistas, fundiária, agrária e ambiental.

Os conflitos socioambientais, de igual forma, não podem ficar a mercê de um modelo defasado de solução de conflitos, sufocados pela morosidade do Judiciário brasileiro. É preciso repensar uma nova estrutura judicial como alternativa para solucionar rapidamente essas demandas que representam risco potencial para os indígenas, populações tradicionais e para o próprio desenvolvimento estável e sustentável.

Os valores envolvidos, como se vê, transcendem a questão indígena e, por um vetor socioambiental, influenciam diretamente na qualidade de vida de todo o globo terrestre, com a energia motriz que emana da vontade de Constituição, uma força normativa que não pode ceder à vontade isolada de uma minoria que detém o poder econômico.

Nesse contexto, a chave para a solução desses conflitos está na interpretação da Constituição, tema central deste trabalho, pelo qual se busca demonstrar que somente a força normativa da Constituição poderá conter o exército de motosserras que avança indiscriminadamente sobre a Floresta Amazônica e ameaça o direito das atuais e futuras gerações.

¹⁰ Cf. MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. Tradução Peter Naumann. Revisão Paulo Bonavides. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003, p. 27.

1. ÍNDIOS: VIDA QUE BROTA DA TERRA

Perdão se quando quero
contar minha vida
é terra o que conto.
Esta é a terra.
Cresce em teu sangue
e cresce.
Se se apaga em teu sangue
te apagas.

(Pablo Neruda)

1.1. Comunidades indígenas

Os índios do continente americano (“tudo índio, tudo parente”, parodiando o músico e poeta Nilson Chaves) descendem, provavelmente, dos povos asiáticos, migrantes pela América do Norte pelo do Estreito de Bering, e ao longo de doze mil anos (não há consenso antropológico sobre datas) percorreram e situaram-se em todo o continente, inclusive na sua porção sul¹¹.

Quando da chegada dos portugueses ao Brasil, diversas etnias, dentre os mais de cinco milhões de índios então existentes, habitavam a faixa litorânea atlântica.

Pero Vaz de Caminha, escrivão da esquadra de Pedro Álvares Cabral, relatou ao Rei de Portugal seu encantamento com o povo indígena encontrado no Brasil, assim descrevendo o primeiro contato: “[...] quando o batel chegou à boca do rio, já lá estavam dezoito ou vinte. Pardos, nus, sem coisa alguma que lhes cobrisse suas vergonhas. Traziam arcos nas mãos, e suas setas. Vinham todos rijamente em direção ao batel”. Nas missivas, escritas no longínquo ano de 1500, manifestava uma pueril e fraternal preocupação com os índios, assim como a intenção de civilizá-los e evangelizá-los, como se isso fosse a salvação para os índios¹².

¹¹ Cf. BRASIL. Fundação Nacional do Índio (FUNAI). *Os índios*. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/indios/fr_conteudo.htm>. Acesso em: 2 out. 2012.

¹² CAMINHA, Pero Vaz de. *A carta*. Núcleo de Pesquisas em Informática, Literatura e Linguística da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000292.pdf>. Acesso em: 27 maio 2012: [...] a terra em si é de muito bons ares, assim frios e temperados, como os de Entre-Doiro-e-Minho [...] Contudo, o melhor fruto que dela se pode tirar parece-me que será salvar esta gente. E esta deve ser a principal semente que Vossa Alteza em ela deve lançar.

Essa visão romântica não foi duradoura. O contato com o homem branco, a escravização e o ataque por doenças desconhecidas na América (gripes, tuberculose, etc.) por mais de dois séculos dizimaram grande parte da população indígena e provocaram um retorno à interiorização, rumo a oeste, por outra grande porção dos povos nativos. O contato inicialmente pacífico com os europeus que aqui chegaram transformou-se, num segundo momento, a partir de 1534, em escravização, aldeamento e mortes em larga escala.

O conceito de índio trazido pelos descobridores espanhóis e portugueses era medieval e descontextualizado da realidade do continente americano. Os povos ameríndios eram tratados como gentios, pagãos, pessoas sem alma. Daí a visão piedosa de Caminha sobre a cristianização ser a única forma de salvar o povo que havia encontrado em estado natural.

O interesse em povoar o Brasil, levou Portugal a criar um sistema de capitanias hereditárias, distribuídas por D. João III a importantes donatários. A Coroa Portuguesa também autorizou a escravidão dos gentios, com base na Bula Papal de 18/6/1452, pois os trabalhos voluntários dos índios em troca de comida e utensílios (escravização voluntária) não atendiam às necessidades dos colonizadores.

As injustiças praticadas contra os índios constituíram tamanho ato de violência contra os direitos humanos que muitos pensadores, principalmente filósofos ligados à Igreja, influenciados pelo pensamento de São Tomás de Aquino, passaram a defendê-los.

Bartolomé de Las Casas, Francisco de Vitória e Antonio Vieira, verdadeiro apostolado, não apenas de oposição a essas atrocidades, no campo das ideias, mas de ação protetiva em favor dos povos ameríndios.

O Padre Antonio Vieira, por exemplo, fundou no baixo Tocantins um aldeamento denominado Cametá, onde abrigava os índios e os protegia contra os mestres de campo portugueses, que os perseguiram para afugentá-los de suas terras ou escravizá-los¹³.

¹³ VIEIRA, Antonio. *Sermão do Espírito Santo*. Disponível a partir de:

<<http://www.dominipublico.gov.br>>. Acesso em: 30 set. 2012: O Sermão do Espírito Santo, proclamado pelo Padre Antonio Vieira, retrata essa heróica postura em defesa dos povos indígenas: Só para fazer de animais homens não tem poder nem habilidade a arte; mas a natureza sim, e é maravilha que por ordinário o não parece. Vede-a. Fostes à caça por esses bosques e campinas, matastes o veado, a anta, o porco montês; matou o vosso escravo o camaleão, o lagarto, o crocodilo; como ele com os seus parceiros, comestes vós com os vossos amigos. E que se seguiu? Dali a oito horas, ou menos - e com menos se contentar Galeno - a anta, o veado, o porco montês, o camaleão, o lagarto, o crocodilo, todos estão convertidos em homens: já é carne de homem o que pouco antes era carne de feras. Pois se isto pode fazer a natureza por força do calor natural, por que o não fará a graça muito mais eficazmente por força do calor e fogo do Espírito Santo? Se a natureza, naturalmente, pode converter animais feros em homens, a graça, sobrenaturalmente, por que não fará esta conversão? O mesmo Espírito autor da graça o mostrou assim, e o ensinou a S. Pedro. Estava S. Pedro em oração na cidade de Jope; eis que vê abrir-se o céu, e descer um como grande lençol - assim lhe chama o texto - suspenso por quatro pontas, e no fundo dele uma multidão confusa de feras, de serpentes, de aves de rapina e de todos os outros animais silvestres, bravos, asquerosos e peçonhentos, que na lei velha se chamavam imundos. Três vezes na

Bartolomé de Las Casas¹⁴, de igual modo, revoltou-se contra a escravização e o etnocídio praticado pelos espanhóis contra os povos ameríndios, dedicando sua vida em defesa dessas gentes, o que foi essencial para que o Papa Paulo III editasse a Bula *Sublimis Deus*, em 2/6/1537, para reconhecer os índios como verdadeiras pessoas.

A influência dessa Bula sobre a América portuguesa, no entanto, foi insignificante durante algumas décadas.

Somente em 1549, com o governo de Tomé de Sousa, iniciou-se sua aplicação, conforme anota Hartmut Emanuel Kayser:

O Regimento de Tomé de Sousa (ordens do rei para o primeiro Governador Geral Tomé de Sousa), de 17.12.1548, continha as diretrizes da administração do Brasil, que permaneceram em vigor até 1677. Nele, foram declarados, como os mais importantes objetivos da política indígena, a conversão dos índios à fé cristã, e em decorrência da Bula *Sublimis Deus*, a garantia de sua liberdade e a simultânea luta de tribos hostis, bem como o estabelecimento dos índios em aldeias para facilitar sua "conversão"¹⁵.

mesma hora viu S. Pedro esta representação, cada vez mais suspenso e duvidoso do que poderia significar, e três vezes ouviu juntamente uma voz que lhe dizia: Surge Petre, occide et manduca (At. 10,13): Eia, Pedro, matai e comei. - As palavras não declaravam o enigma, antes o escureciam mais, porque lhe parecia a S. Pedro impossível que Deus, que tinha vedado aqueles animais, lhes mandasse comer. [...] Entendeu [S. Pedro] que aquele lençol tão grande era o mundo; que as quatro pontas por onde se suspendia eram as quatro partes dele; que os animais feros, imundos e reprovados na lei, eram as diversas nações de gentios, bárbaras e indômitas, que até então estavam fora do conhecimento e obediência de Deus, e que o mesmo Senhor queria que viessem a ela. Mas se aqueles animais significavam as nações dos gentios, e estas nações queria Deus que S. Pedro as ensinasse e convertesse, como lhe manda que as mate e que as coma? Por isso mesmo: porque o modo de converter feras em homens, é matando-as e comendo-as, e não há coisa mais parecida ao ensinar e doutrinar que o matar e o comer. Para uma fera se converter em homem há de deixar de ser o que era e começar a ser o que não era, e tudo isto se faz matando-a e comendo-a: matando-a, deixa de ser o que era, porque, morta, já não é fera; comendo-a, começa a ser o que não era, porque, comida, já é homem. E porque Deus queria que S. Pedro convertesse em homens, e homens fiéis, todas aquelas feras que lhe mostrava, por isso a voz do céu lhe dizia que as matasse e as comesse.

¹⁴ LAS CASAS, Fray Bartolomé de. *Brevissima relación de la destrucción de las Indias*. Buenos Aires: Mar Océano, 1953, p. 64: Las Casas retratou os cruéis ataques perpetrados contra os índios americanos: Antes siempre los estimaban por inmortales y venidos del cielo, y como a tales los recibían. Otra cosa es bien añadir que, hasta hoy, desde sus principios, no se ha tenido más cuidado por los españoles de procurar que les fuese predicada la fe de Jesucristo a aquellas gentes que si fueran perros u otras bestias; antes han prohibido de principal intento a los religiosos, con muchas aflicciones y persecuciones que les han causado, que no les predicasen, porque les parecía que era impedimento para adquirir el oro y riquezas que les prometían sus codicias. Y hoy en todas las Indias no hay más conocimiento de Dios, si es de palo, o de cielo o de tierra, que hoy ha cien años entre aquellas gentes, si no es en la Nueva España, donde han andado religiosos, que es un rinconcillo muy chico de las Indias, y así han perecido y perecen todos sin fe y sin sacramentos. He inducido yo, fray Bartolomé de las Casas, o Casaus, fraile de Santo Domingo, que por la misericordia de Dios, ando en esta corte de España procurando echar el infierno de las Indias y que aquellas infinitas muchedumbres de ánimas redimidas por la sangre de Jesucristo no perezcan sin remedio para siempre, sino que conozcan a su Criador y se salven, y por compasión que he de mi patria, que es Castilla, no la destruya Dios por tan grandes pecados contra su fe y honra cometidos, y en los prójimos por algunas personas notables, celosas de la honra de Dios y compasivas de las aflicciones y calamidades ajenas, que residen en esta corte, aunque yo me lo tenía en propósito y no lo había puesto por obra por mis continuas ocupaciones.

¹⁵ KAYSER, Hartmut Emanuel. *Os direitos dos povos indígenas do Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual*. Tradução Maria da Glória Lacerda Rurack; Klaus-Peter Rurack. Porto Alegre: SAFE, 2010, p. 105.

A evolução do direito brasileiro foi aos poucos sedimentando um tratamento mais respeitoso aos índios. Ainda no período colonial, uma das mais importantes conquistas dos índios brasileiros foi o reconhecimento do indigenato pelo Alvará de 30/7/1609 e da Carta de Lei de 10/9/1611, reiterado pelo Alvará de 1^o/4/1680, conforme noticia João Mendes Júnior¹⁶.

A própria instalação do Tribunal da Relação da Bahia, que se deu principalmente pela preocupação com a Mata Atlântica, tinha como objetivo coibir alguns escândalos sociais decorrentes de abusos praticados contra os índios¹⁷.

A importância do indigenato está no reconhecimento da comunidade, língua, cultura, tradição e modo de vida vinculado à terra (floresta, rios, lagos e espécies animais) como fatores de identificação do elemento índio.

Darcy Ribeiro¹⁸, ao falar sobre a experiência de mais de uma década de convivência com os índios, vivendo em aldeias, ao modo indígena, alimentando-se das mesmas comidas, anota que:

Não há homem sem comunidade étnica. [...] É pelo convívio dentro dessa comunidade que cada ser humano se apropria da língua do seu povo e, já no corpo da língua, e uma massa imensa de conhecimentos que catalogam e denominam as coisas, mostrando de que modo elas se transformam no tempo e variam no espaço. [...] Outra característica fundamental da etnia é seu sistema adaptativo, através do qual se relaciona com a natureza e o meio ambiente, garantindo sua sobrevivência.

Esse importante elemento de integração ao meio ambiente equilibrado, como bem anotado pelo renomado antropólogo brasileiro, é um dos fatores de subsistência e de perpetuação da comunidade, intrínseco à condição de indígena, sem a qual não haveria a formação do conjunto necessário à plenitude da autodeterminação desses povos.

O indígena é identificado por esse vínculo com uma comunidade étnica e com diversos elementos de integração social como língua, história, cultura, crenças, tradições, práticas religiosas, integração ambiental e por sua inadequação ao modo de produção capitalista.

Ao falar sobre os índios, lembrando suas pesquisas e notas, Darcy Ribeiro relata: “em nenhum lugar encontrei uma comunidade indígena convertida numa vila ou numa vizinhança ‘brasileira’. Vi, ao contrário, situações em que índios submetidos ao contato e à pressão econômica, social e religiosa, em suas formas mais perversas, continuaram índios”¹⁹.

¹⁶ MENDES JÚNIOR, João. *Os indígenas do Brasil: seus direitos individuais e políticos*. São Paulo: Hennes Irmandades, 1912, p. 59.

¹⁷ Cf. CARRILLO, Carlos Alberto. *Memórias da justiça brasileira*. Coordenação Desembargador Gérson Pereira dos Santos. Salvador: Tribunal de Justiça da Bahia, 2002, v. 1, p. 59.

¹⁸ RIBEIRO, Darcy. *Falando dos índios*. Brasília: UNB, 2010, pp. 41-43.

¹⁹ *Ibidem*, p. 47.

A Constituição Federal de 1988, ao elevar ao plano constitucional os direitos indígenas, utilizou a expressão “índios” para designar os indígenas, evitando terminologias como “aborígenes” ou “silvícolas”, no intuito de retirar qualquer carga de preconceito anteriormente utilizada na legislação infraconstitucional e no campo científico. Utilizou-a no plural para alcançar o conceito de comunidade, acolhendo a ideia de Darcy Ribeiro.

Samia Barbieri afirma que houve um avanço conceitual na Constituição de 1988, que vinculou o índio à sua comunidade, na esteira do entendimento de que a definição do que seja o índio depende da prévia definição do que seja comunidade indígena, pois estudos antropológicos revelam que os critérios raciais, culturais e antropológicos são insuficientes para essa tarefa²⁰.

Não é outra a posição do Supremo Tribunal Federal (STF) presente nos votos prolatados por seus Ministros no caso da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, explicitada na ementa do acórdão respectivo:

O substantivo “índios” é usado pela CF de 1988 por um modo invariavelmente plural, para exprimir a diferenciação dos aborígenes por numerosas etnias. Propósito constitucional de retratar uma diversidade indígena tanto interétnica quanto intraétnica. Índios em processo de aculturação permanecem índios para o fim de proteção constitucional. Proteção constitucional que não se limita aos silvícolas, estes, sim, índios ainda em primitivo estágio de habitantes da selva²¹.

Portanto, não há como conceber o índio sem vínculos a uma comunidade étnica identificada pela língua, tradição, cultura pré-colombianas e pelo vínculo ao elemento terra, ainda que seja um indivíduo não integrado ao grupo, vivendo em área urbana, aculturado ou em processo de aculturação, mas que se autodetermina como indígena e carrega em seus genes e em sua alma esse ser índio.

Essa postura fraternal, que tem seu ápice na constitucionalização dos direitos indígenas e na demarcação de boa parte de suas terras, contribuiu para um considerável crescimento dessas etnias nas últimas duas décadas. Hoje, são oitocentos e dezessete mil, novecentos e sessenta e três indivíduos, equivalentes a zero vírgula quatro por cento da população brasileira, trinta e sete vírgula oito por cento deles vivendo na região amazônica²².

Distribuídos em duzentos e trinta e cinco grupos étnicos. Dos grupos menos numerosos, cento e trinta e cinco possuem até mil indivíduos. Ao passo que, entre os demograficamente

²⁰ BARBIERI, Samia Roges Jordy. *Os direitos constitucionais dos índios e o direito à diferença, face ao princípio da dignidade da pessoa humana*. Coimbra: Almedina, 2011, p. 39.

²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Petição nº 3.388*. Rel. Min. Carlos Ayres Brito. In: REVISTA Trimestral de Jurisprudência. Brasília: STF, v. 212, abr/jun de 2010, p. 70.

²² BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Os números dos índios no Brasil*. Ago. 2012. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/datas/indio/numeros.html>>. Acesso em: 30 set. 2012.

mais significativos, doze grupos indígenas contam com população entre dez mil a trinta mil pessoas e apenas três têm mais de trinta mil indivíduos (Guarani – M'byá, Kaiowá e Nandeva –, Ticuna, Kaingang)²³.

Cada grupo, ao seu modo, se relaciona com a terra, não como um simples local de caça, de extrativismo, de pesca ou de solo fértil para desenvolver atividades agrícolas, mas como algo transcendente, essencial para a subsistência, nela incluindo os rios, os lagos, a vegetação natural e os seres vivos que nela habitam, desde os insetos aos animais de grande porte, inclusive os aquáticos, muitos considerados em seu imaginário como parentes ou ancestrais de sua etnia.

A maior parte dos problemas jurídico-indígenas do Brasil concentra-se nos povos demograficamente maiores (Guarani, Ticuna, Kaingang, Makuxi e Terena) e basicamente estão adstritos à posse e demarcação de suas terras, colocando em risco essas etnias e o equilíbrio ambiental de suas terras.

1.2. Índios e terras indígenas: o indigenato elevado à gantantia constitucional — *co yve ore retama*²⁴

Marco Antonio Barbosa noticia que ao tempo do descobrimento era aplicado no Brasil-colônia o regime de terras de sesmarias, que pressupunha a existência de terras abandonadas²⁵, ou seja, de que as terras ocupadas pelos indígenas, por não terem local definido ou limites, a ninguém pertenciam e, por isso, se encontravam em estado de abandono e desaproveitadas.

O instituto vigorava em Portugal e apenas foi transplantado para a Colônia, mas os abusos na titulação das sesmarias acabaram por reclamar a criação de um sistema próprio, implantado por meio da Real Ordem de 1695, segundo informa o existência das Bulas Papais de Paulo III (1587) e Urbano VIII (1625), levaram o Estado português a reconhecer, pelo do Alvará Régio de 1º de abril de 1680, o direito originário dos índios sobre as terras por eles ocupadas, de natureza imprescritível, inderrogável, exclusivo e derogador de qualquer outro,

²³ Cf. RICARDO, Beto; RICARDO, Fany (org.). *Povos indígenas no Brasil: 2006-2010*. São Paulo: ISA, 2011, p. 17.

²⁴ As armas do Estado do Tocantins trazem em destaque na faixa afixada sobre o escudo (onde uma embarcação navega pelo rio em direção ao sol resplandecente) um reconhecimento e homenagem ao povo indígena *Tukantins* (nariz de tucano), que deu nome ao Estado e ao colossal rio que o corta: *co yve ore retama* (essa terra é nossa).

²⁵ BARBOSA, Marco Antonio. *Direito antropológico e terras indígenas no Brasil*. São Paulo: Plêiade, 2001, pp. 58-59.

conforme elucidara João Mendes Júnior, o qual foi aos poucos juridicamente sedimentado no arcabouço jurídico brasileiro, não sem antes serem vitimados por toda sorte de perseguições, injustiças e escravização forçada ou voluntária. O indigenato, conforme João Mendes Júnior, reportando-se aos filósofos gregos, “é um título congênito, ao passo que a ‘ocupação’ é um título ‘adquirido’”²⁶.

Em 1876, José Vieira Couto de Magalhães, precursor do indigenismo brasileiro, apresenta ao mundo o primeiro estudo antropológico mais denso sobre os índios do Brasil, o clássico “O Selvagem”, juntamente com um curso de Tupy (língua mais antiga que o Sânscrito) e Nhengatú, por meio do qual pretendia influenciar o branco a manter contato amistoso com os indígenas no processo de ocupação do território nacional. A obra, encomendada por Dom Pedro II, Imperador do Brasil²⁷, para apresentação na Feira Mundial, nos Estados Unidos, até os dias de hoje desperta o interesse dos antropólogos e historiadores de todo o mundo²⁸.

A intenção de Couto de Magalhães era manter a paz no processo de ocupação e desenvolvimento do Brasil, postura similar à adotada por Rondon, mas isso não impediu que o processo tivesse outro curso, pois as terras indígenas continuaram a ser esbulhadas em prol da expansão territorial da sociedade nacional, impulsionada pelo forte crescimento demográfico, sobretudo com a chegada de milhões de imigrantes no Brasil entre os anos de 1840 a 1920.

É nesse momento da história que a terra indígena se tornou o foco da política indigenista.

De acordo com Hartmut Kayser, mesmo após a proclamação da República em 1889, muitas das terras indígenas foram consideradas sem dono pela administração dos Estados Federados e declaradas propriedades estatais.

Segundo o mesmo autor, a fundação do Serviço de Proteção ao Índio (SPI), em 1910, representou uma mudança crucial na política indígena.

²⁶ MENDES JÚNIOR, João. *Os indígenas do Brasil: seus direitos individuais e políticos*. São Paulo: Hennes Irmsãos, 1912, p. 58.

²⁷ Cf. Notas biográficas de autoria de Marco Anthony Steveson Villas Boas, apresentadas em 15 ago. 1997 à Academia Tocantinense de Letras, onde ocupa a Cadeira 31, cujo patrono é José Vieira Couto de Magalhães. Disponível em: <<http://www.calendario.cnt.br/COUTOMAGALHAES.htm>>. Acesso em: 18 jun. 2012.

²⁸ MAGALHÃES, José Vieira Couto de. *O selvagem*. Rio de Janeiro: Typographia da Reforma, 1876, p. 42. Disponível em: <<http://biblio.etnolinguistica.org/magalhaes-1876-selvagem>>. Acesso em: 20 maio 2012.

Com a função de fomentar ampla proteção, estabeleceu-se “pela primeira vez na história brasileira [...] a obrigação do Estado à restituição das terras tomadas aos índios ilegalmente, e medidas ativas de proteção da posse indígena”²⁹.

O Serviço de Proteção ao Índio, órgão público vinculado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, tinha a missão de prestar assistência aos povos aborígenes, sob direção do Marechal Cândido Rondon, militar e sertanista brasileiro, descendente de índios.

A “Marcha para o Oeste” (1943), movimento planejado no governo Getúlio Vargas para ocupação do território brasileiro, culminou na Expedição Roncador-Xingu (1943-1949). Fiéis a seus ideais humanitários, os irmãos Cláudio, Leonardo e Orlando Villas-Boas se infiltraram como trabalhadores braçais e findaram assumindo a coordenação da missão governamental, imbuídos da máxima rondoniana de “morrer se preciso for, matar nunca”. Mediante esforço hercúleo desses indigenistas, o movimento não abandonou a premissa de contato pacífico, não invasivo e, sobretudo, respeitoso com diversos povos indígenas situados no Centro-Oeste brasileiro e na Amazônia.

O trabalho fraternal desenvolvido pelos Villas Boas, reconhecido mundialmente por sua grande importância no registro e preservação da diversidade dos povos, resultou em duas indicações dos irmãos Orlando e Cláudio ao prêmio Nobel da Paz, além de diversas condecorações nacionais e internacionais. No entanto, o mais honroso título foi espontâneo, partiu do reconhecimento e do carinho dos índios por Orlando: grande pai branco.

Graças ao trabalho missionário dos Villas Boas e de Darcy Ribeiro, apoiados por outros intelectuais da época, o objetivo governamental de desbravamento e povoação cedeu espaço à primeira grande demarcação de terras indígenas, que se consolidou na maior reserva indígena do mundo, o Parque Indígena do Xingu (PIX)³⁰, denominado Parque Nacional do Xingu após demarcação administrativa dessa área homologada pelo então Presidente Jânio Quadros em 1961³¹.

A criação do PIX representou o primeiro grande marco do socioambientalismo³² brasileiro, e contribuiu sensivelmente para o pluralismo e preservação da língua, das

²⁹ Cf. KAYSER, Hartmut Emanuel. *Os direitos dos povos indígenas do Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual*. Tradução Maria da Glória Lacerda Rurack; Klaus-Peter Rurack. Porto Alegre: SAFE, 2010, p. 170.

³⁰ Extensão: 27.000 quilômetros quadrados, ao norte de Mato Grosso, zona de transição entre planalto central e floresta amazônica. 5500 índios, 14 etnias, 4 grandes famílias linguísticas. Constante ataque de madeireiros e latifundiários.

³¹ Cf. VILLAS BOAS, Orlando; VILLAS BOAS, Cláudio. *A marcha para o oeste*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 637.

³² Cf. LIMA, André (org.). *O Direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: SAFE, 2002, pp. 11-12: O socioambientalismo não consiste apenas em uma soma linear e aritmética entre o social e o ambiental, mas num movimento multissetorial envolvendo sociedade, ONGs e Governo.

tradições, cultura e modo de vida dessas comunidades em plena harmonia com o ambiente natural em que vivem.

Com a instalação da Assembleia Nacional Constituinte em 1987, diversas forças concorreram contra e a favor da constitucionalização dos direitos indígenas, notadamente no que se refere ao direito à terra. Dos oito representantes indígenas que concorreram a uma cadeira no Parlamento, somente o cacique Xavante Mário Juruna conseguiu ser eleito pelo Estado do Rio de Janeiro.

Apesar disso, várias organizações indígenas, a Igreja e outras entidades civis e religiosas atuaram diretamente nos trabalhos da Constituinte para que os direitos dos indígenas fossem incluídos, com os necessários avanços, no texto final da Constituição.

É interessante anotar que os índios foram contemplados com todo um capítulo distribuído em dois artigos com onze disposições sobre seus direitos fundamentais.

Essa peculiar “vontade de constituição”, visivelmente pluralista em todas as dimensões, influenciou diversos países da América do Sul, que nela se espelharam para dar tratamento similar aos seus indígenas. Tratamento nitidamente influenciado pelo constitucionalismo fraternal, solidário, que tem por diretriz a concreção da igualdade civil e moral de minorias, centrado na dignidade da pessoa humana, mormente no que se refere à compensação das desvantagens e perdas perpetradas ao longo da história.

Esses direitos sociais, aos quais se somam os direitos culturais (CF, arts. 215 e 216 - segunda dimensão de direitos constitucionais), inerentes à preservação de conhecimentos, tradições, práticas e costumes ancestrais, além da identidade cultural e sua respectiva garantia de fruição, alcançaram a importante categoria constitucional de direitos fundamentais, por apresentarem conteúdo diretamente relacionado aos valores maiores de liberdade e dignidade. São, por isso, universais, irrevogáveis, inalienáveis, irrenunciáveis, imprescritíveis, indivisíveis e invioláveis.

Nesse contexto, mesmo os povos indígenas em processo de assimilação e adoção de cultura diversa (contato e integração a comunidades não indígenas) permanecem protegidos constitucionalmente, da mesma forma como aquele que se mantém em um modo de vida comunitário pré-colombiano, perfeitamente integrado ao meio ambiente e que deve ser respeitado em seu *status*.

A concepção de respeitar esse direito de não integração tem raízes no relativismo de Franz Boas, que no Brasil foi defendido pelos irmãos Villas Boas, e ficou assegurada no art. 231 da atual Constituição Federal, segundo anota Hartmut Kayser:

[...] todas as sociedades e culturas humanas são a tal ponto singulares, que somente podem ser descritas por meio de conceitos próprios. Sociedades e culturas humanas não podem, por isso, ser comparadas entre si, no sentido de uma categoria mais elevada ou menos elevada, mais significativa ou menos significativa'. De acordo com isso, as comunidades indígenas devem ser reconhecidas como realidades culturalmente diferentes, que de modo algum representam um estágio inicial da evolução, e sim, ao contrário, que possuem formas próprias de organização e de desenvolvimento. [...] aparece, pela primeira vez, o desejo manifesto da parte predominante das forças políticas e sociais, antes do encontro da Assembleia Nacional Constituinte, de tomar como base, no texto da Constituição de 1988, no que se refere aos direitos culturais dos índios, a moderna teoria da relatividade cultural para as relações entre a sociedade nacional e os indígenas do Brasil, e desistir definitivamente do objetivo de incorporação dos índios à sociedade nacional'.

Não apenas o relativismo, mas também o pluralismo e o multiculturalismo, nessa mesma linha, encontraram guarida no citado art. 231 e nos arts. 210 e 215, § 1º, da Constituição Federal, donde se extrai que é dever de o Estado proteger a cultura indígena e acima de tudo respeitá-la³³, tanto que no ensino fundamental, ainda que a língua portuguesa seja utilizada como regra geral, a língua materna pode ser livremente utilizada nos processos de manifestação e aprendizagem.

Essa diferença está alicerçada na concepção de pluriethnicidade e diversidade cultural garantidas na Constituição, conforme observa Márcia Vilas Boas³⁴.

Tais fatores, enfeixados nos dispositivos constitucionais anteriormente mencionados, constituem uma pluridimensionalidade dos direitos humanos inerentes aos índios, não exauridos na redação, por serem mais amplos do que realmente aparentam³⁵.

Esse pluralismo, no entanto, somente tem efetiva dimensão intergeracional nas comunidades vinculadas a uma área de terras condizente com as necessidades de subsistência, procriação e práticas tradicionais que se integram equilibradamente ao respectivo bioma. A terra com meio ambiente preservado é condição essencial à sobrevivência dos povos indígenas, razão pela qual ganhou especial proteção no texto constitucional.

Um dos pontos mais polêmicos e que gerou intenso embate nos trabalhos da Assembleia Constituinte, conforme acentua Hartmut Kayser, foi o da exclusividade de exploração mineral em terras indígenas, pois os interesses privados nacionais e internacionais intensificaram as atividades lobistas para que não ficasse reservada exclusivamente à União essa possibilidade, *verbis*:

³³ Cf. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *O renascer dos povos indígenas para o Direito*. Curitiba: Juruá, 2010, pp. 106-107.

³⁴ VILAS BOAS, Márcia Cristina Altwater. *Os povos indígenas brasileiros e a transição paradigmática: da integração à interação*. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2012, pp. 64-65.

³⁵ BARRETO, Helder Girão. *Direitos indígenas: vetores constitucionais*. Curitiba: Juruá, 2011, pp. 100-101.

Resumindo, pode-se dizer que foram feitas vigorosas tentativas, muitas vezes ultrapassando o âmbito do juridicamente permitido, de influenciar a Constituinte com respeito às normas do Direito indígena, por lobbies econômicos, interessados na exploração econômica das áreas indígenas, assim como por órgãos governamentais com o objetivo de limitar os direitos territoriais indígenas por razões econômicas e militares. Em contraposição a isto, os direitos indígenas foram exigidos especialmente por organizações indígenas e outras organizações não-estatais antes e durante a Constituinte³⁶.

A exclusividade de exploração dos recursos minerais não ficou assegurada no texto constitucional, uma vez que o subsolo é de propriedade da União, assim como a terra indígena, cuja propriedade não é transferida aos índios. Todavia, ficou garantida a oitiva da comunidade indígena no processo de concessão da lavra, nos termos do art. 231, § 3º, da Constituição Federal. A mesma política foi adotada em relação aos recursos hídricos, na busca de uma vertente de desenvolvimento sustentável, não ao modo indígena, mas capitalista.

As críticas são sempre oportunas, mas é preciso compreender o processo histórico de redemocratização do Brasil, que em uma apertada síntese desenrolou-se nas seguintes etapas:

- a) abertura democrática conduzida pelo Presidente João Batista de Figueiredo;
- b) visita do Papa João Paulo II;
- c) anistia e volta ao país de grandes líderes que se encontravam no exílio;
- d) “Movimento das Diretas Já!”;
- e) eleição indireta de Tancredo Neves e José Sarney pelo Colégio Eleitoral (Congresso Nacional), primeiros presidente e vice-presidente civis eleitos após a ditadura;
- f) morte de Tancredo e posse de Sarney como Presidente;
- g) convocação da Assembleia Nacional Constituinte por Emenda à Constituição de 1969, e, acima de tudo, a busca de um pacto social, de um consenso que equivalesse a uma vontade geral, ainda que sem ruptura política fundamental com o regime anterior.

Essa situação ficou evidente na escolha da democracia semidireta (CF, art. 1º, parágrafo único) e na determinação de que se realizasse um referendo popular em sete de setembro de 1993 (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT -, art. 2º)³⁷ sobre sistema e forma de governo, para que de fato a ruptura acontecesse.

³⁶ KAYSER, Hartmut Emanuel. *Os direitos dos povos indígenas do Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual*. Tradução Maria da Glória Lacerda Rurack; Klaus-Peter Rurack. Porto Alegre: SAFE, 2010, p. 202.

³⁷ BRASIL. Constituição (1988). *Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)*. In: VADE MECUM. Coordenação Darlan Barroso; Marco Antonio Araujo Junior. 2. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: RT, 2012: Art. 2º. No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País.

É nesse contexto que os avanços em matéria ambiental e dos direitos das minorias têm de ser compreendidos, até mesmo para que a interpretação da Constituição possa evoluir.

Aliás, não é demais anotar que o Supremo Tribunal Federal também não é mais o mesmo daquele período de transição, hoje está recomposto com juristas, em sua quase totalidade indicados por Presidentes oriundos de partidos de centro-esquerda e esquerda, sensíveis a movimentos sociais, inclusive minoritários, o que tem contribuído para uma maior concreção do direito do ambiente, dos direitos fundamentais e, principalmente, dos direitos das minorias.

A essa rica historicidade não pode deixar de ser acrescentada especial menção à inédita sentença da lavra do juiz Antonio Rulli Júnior³⁸ (hoje desembargador e presidente do Colégio Permanente de Diretores das Escolas Estaduais da Magistratura — COPEDEM) em processo judicial que tramitou na 3ª Vara Cível de Santo Amaro-SP, na qual assentou:

O indigenato aparece no Alvará Régio de 1º de Abril de 1680, na Lei de 06 de junho de 1755, onde se firmou o princípio de que nas terras outorgadas a particulares seria sempre reservado o direito dos índios, primários e naturais senhores delas. A Lei 601 de 18 de setembro de 1850 e o Decreto 1854 deram igual tratamento ao indigenato previsto no Alvará de 1680. O indigenato foi sempre considerado direito congênito e, portanto, legítimo por si, não se confundindo com a ocupação, com a mera posse. O indigenato é fonte primária e congênita da posse territorial, enquanto que a ocupação é título adquirido.

Essa decisão, recomendada pela Organização das Nações Unidas (ONU) e por conclaves científicos realizados em diversos países, publicada em sessenta e oito idiomas, influenciou consideravelmente os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte e fortaleceu a tese do indigenato, consolidada no texto do art. 231.

O ato de demarcação de terras indígenas está inserido, nesse contexto constitucional, como verdadeira ação institucional afirmativa de resgate da dignidade desses povos e compensação pelos prejuízos historicamente a eles impingidos.

Na busca de solucionar com brevidade a questão, o legislador constituinte, no art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, assentou que “A união concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição.” Embora o lapso temporal não tenha se mostrado suficiente para a execução de todas as demarcações, a Suprema Corte sedimentou o entendimento de que o prazo não é

³⁸ SÃO PAULO. *Processo nº 907/84-R*. Juiz Antônio Rulli Júnior. 3ª Vara Cível – Regional Santo Amaro. Sentença, DJ 12 mar. 1985: Ação de Manutenção de Posse da Comunidade Guarani de São Paulo contra Tadao Kitamukai e Benedito Rocumback Hessel.

decadencial, mas sim de meta programática, que não elide o direito a demarcações fora do período assinalado³⁹.

Esse tratamento consolida a opção já manifestada internacionalmente em diversas oportunidades pelo Estado brasileiro como firmatário da Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1989), ratificada por meio do Decreto nº 143, de 25 de julho de 2002; da Declaração das Organizações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007); e da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), ratificada pelo Decreto nº 485, de 19 de dezembro de 2006.

No emblemático julgamento da constitucionalidade do processo de demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol (TIRSS), em março de 2009, localizada no Estado de Roraima (STF, Pet. nº 3.388/RR), ficou assentado que “os direitos dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam foram constitucionalmente reconhecidos, e não simplesmente outorgados”. Logo, demarcações são sempre caracterizadas como atos de natureza declaratória.

Os direitos originários referidos na Carta da República antecedem e se sobrepõem a quaisquer outros, ainda que materializados por escrituras públicas ou títulos de posse, por mais antigos que sejam (CF, art. 231, § 6º)⁴⁰.

³⁹ Cf. LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 15. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 1.125: As terras indígenas, por iniciativa e sob orientação do órgão federal de assistência ao índio (FUNAI), serão administrativamente demarcadas, de acordo com o processo estabelecido no Dec. n. 1.775/96, devendo referida demarcação administrativa ser aprovada por Portaria do Ministro da Justiça, que será homologada pelo Presidente da República e, posteriormente, registrada em livro próprio do Serviço do Patrimônio da União (SPU) e do registro imobiliário da comarca da situação das terras. Entendeu o STF ser dispensada a manifestação do Conselho de Defesa Nacional durante o processo homologatório, mesmo que a terra indígena se situe em região de fronteira (MS 25.483, Rel. Min. Carlos Britto, j. 04.06.07, DJ de 14.09.2007). Por sua vez, o art. 67 do ADCT estabeleceu o prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição para a União concluir a demarcação das terras indígenas. Referido trabalho, contudo, ainda não está finalizado. Apesar disso, não se pode dizer que os índios não tenham os seus direitos assegurados, pois independem de demarcação. O art. 25 da Lei n. 6.001/73 (Estatuto do Índio) estabelece que o reconhecimento do direito dos índios e grupos tribais à posse permanente das terras por eles habitadas independe de sua demarcação e será assegurado pelo órgão federal de assistência aos silvícolas.

⁴⁰ BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. In: VADE MECUM. Coordenação Darlan Barroso; Marco Antonio Araujo Junior. 2. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: RT, 2012: 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. (...) § 6º - São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

Apesar dessa eficácia *erga omnes*, as terras indígenas situadas no Brasil, segundo regra constitucional, são de propriedade da União e integram o território nacional, não formam ou ostentam estrutura autônoma nem podem se apresentar como país, pátria ou nação perante a ordem jurídica internacional. Sobre elas incide, com exclusividade, o Direito nacional, conforme postulados reafirmados pelo STF no julgamento da Pet nº 3.388/RR, na ação popular referente à demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

Essa vertente, por outro lado, tem evidente linha socioambiental, pois traduz a preocupação do Estado com a proteção do modo de vida pré-colombiano do indígena brasileiro e sua inserção numa área de terras que resguarde essa tradição e cultura. Se assim não fosse, teria o legislador optado pela forma privada de propriedade, inerente à cultura própria dos não índios.

A demarcação ou o reconhecimento, como ficou patenteado no julgamento do caso TIRSS, além de explicitar a preocupação ambiental e com os direitos fundamentais de diversas etnias, também é ato de soberania nacional e, como tal, reforça a presença do Estado ao regulamentar a propriedade da União nessas terras.

2. PROTEÇÃO AMBIENTAL E RESERVAS INDÍGENAS

2.1. Unidades de Conservação Ambiental

A ideia de nichos ecológicos sem a presença de populações humanas remonta a concepção mítica de uma natureza intocada e estática, mas a experiência tem demonstrado que mesmo em áreas isoladas, livres da presença do homem, ocorrem modificações significativas, pois a biodiversidade possui dinâmica própria.

Apesar disso, a instituição de áreas protegidas contra a exploração inerente ao modo de produção capitalista do mundo ocidental é fator preponderante para a própria perpetuação da raça humana no planeta, tendo em vista a possibilidade de esgotamento dos recursos naturais.

Em circunstâncias especiais, a proteção máxima, em relação à presença do homem, pode ser benéfica para preservação ou recuperação de áreas importantes para determinados biomas, todavia, a conservação ambiental por meio do sistema legal de proteção não pode ter como regra geral a exclusão do elemento humano, muitas vezes já integrado de forma equilibrada ao respectivo meio ambiente, com limites aceitáveis de degradação.

Tome-se, por exemplo, o caso das populações indígenas e de outros povos da floresta que vivem basicamente de uma economia de subsistência e da exploração extrativista.

Nurit Bensusan⁴¹, estudiosa do tema, observa que as populações tradicionais, os indígenas e outros habitantes de áreas ambientais de interesse possuem um relacionamento equilibrado com o meio ambiente, estatisticamente comprovado, principalmente no que se refere às terras indígenas:

A crença de que não é possível conciliar a presença humana com a conservação da biodiversidade, além de extremamente prejudicial para o mais popular instrumento de conservação, as áreas protegidas, é nociva à sustentabilidade futura das terras indígenas e não considera a relevância desses espaços para a conservação da biodiversidade. As terras indígenas, seja por sua dimensão - 12% da extensão total do território nacional e 21% da extensão total da Amazônia Legal brasileira -, pela variedade ou singularidade dos ecossistemas que abrigam, ou pela situação de relativa preservação dos seus recursos naturais, devem ser consideradas como componente fundamental para uma estratégia nacional de conservação e uso sustentável da biodiversidade. Os resultados do Seminário de Consulta sobre

⁴¹ BENSUSAN, Nurit. *Conservação da biodiversidade e presença humana: é possível conciliar?* Disponível em: <www.funai.gov.br/ultimas/e_revista/.../biodiversidade_nurit.pdf>. Acesso em: 23 set. 2012.

prioridades de conservação na Amazônia, realizado no âmbito do Programa Nacional de Biodiversidade, corroboram essa idéia, demonstrando, claramente que as terras indígenas são espaços fundamentais na proteção da biodiversidade no Brasil.

Não é outro o pensamento de Guido Soares⁴², que também vê os índios como naturais protetores da fauna e da flora, assim como essenciais nos processos de compreensão e conservação da diversidade biológica, o que implica dizer em necessidade de ações inclusivas dessas populações, por parte do Governo, no que se refere às decisões das políticas públicas mais adequadas à conservação do meio ambiente.

⁴² SOARES, Guido Fernando da Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. São Paulo: Atlas, 2001, p. 82: Dentro da estratégia de firmar a política do meio ambiente global em torno do resgate do valor do homem dentro da natureza, por vias da introdução do conceito de desenvolvimento sustentável, pode-se compreender a emergência de uma novidade em texto de Direito Internacional do Meio Ambiente: a valorização das populações indígenas. Sem dúvida, tal novidade foi decisiva contribuição da América Latina e do Caribe para o realce da temática, pois já na Plataforma de Tlatelolco de março de 1991, conforme aponta o Emb. G. E. do Nascimento e Silva, "assim, pela primeira vez, encontra-se uma referência indireta aos índios e a Plataforma observa que as atuais medidas de desenvolvimento sempre ignoraram a importância das culturas que evoluíram à margem de tais inovações. Insiste ainda na necessidade dessas culturas serem plenamente reconhecidas, visto que acumularam amplos conhecimentos do mundo natural bem como o seu uso e manejo". Com efeito, a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento conferiu aos Estados a incumbência de apoiar a identidade, a cultura e os interesses de populações indígenas locais, a fim de possibilitar sua participação nos processos legislativos e decisórios relativos ao meio ambiente; tais dispositivos ganham relevância, em particular na questão da proteção da diversidade biológica, levando-se em conta que as populações indígenas são os naturais protetores das espécies da flora e da fauna nativas das florestas tropicais, pelo uso tradicional que fazem de seus recursos. Na verdade, a Convenção sobre a Diversidade Biológica, além de fazer referência expressa a eles em seu Preâmbulo ("*Reconhecendo a estreita e tradicional dependência de recursos biológicos de muitas comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais, e que é desejável repartir equitativamente os benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional, de inovações e práticas relevantes à conservação da diversidade biológica e à utilização sustentável de seus componentes*"), na parte relativa às obrigações dos Estados-partes, quanto à conservação *in situ* dos recursos da diversidade biológica, estabelece, no art. 8º, inciso j, o seguinte dever para cada Estado-parte: "*(j) Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas.*"

Antonio Carlos Diegues⁴³, com muita propriedade, afasta a prestabilidade do modelo estadunidense de parque ambiental para o contexto socioambiental brasileiro, onde diversas áreas de interesse são habitadas por populações tradicionais, inclusive indígenas, e que seria um processo tormentoso e desaconselhável, além de desumano, a remoção desses povos para outras áreas estranhas às suas tradições e modos de vida. Alerta, ainda, o renomado pesquisador para o fato de que os próprios parques ambientais estariam em risco em caso de remoção dessas populações:

A expulsão dos moradores tem contribuído ainda mais para a degradação das áreas de parques, uma vez que, freqüentemente, por falta de fiscalização, indústrias madeireiras e de mineração as invadem para explorar ilegalmente seus recursos naturais. Os moradores também, muitas vezes, retiram ilegalmente meios de subsistência dessas áreas protegidas, tidas como "recursos perdidos pelas comunidades locais"⁴⁴.

Esse pensamento parece ter inspirado a Convenção da Diversidade Biológica pactuada na Eco92, no Rio de Janeiro, conforme se depreende da alínea "j" do art. 8º:

Conservação in situ. Cada Parte Contratante deve, na medida do possível e conforme o caso: [...] j) Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas; [...] ⁴⁵.

⁴³ DIEGUES, Antonio Carlos. *O mito moderno da natureza intocada*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2001, pp. 9-10: A concepção dessas áreas protegidas provém do século passado, tendo sido criadas primeiramente nos Estados Unidos, a fim de proteger a vida selvagem (wilderness) [...] Para o naturalismo da proteção da natureza do século passado, a única forma de proteger a natureza era afastá-la do homem, por meio de ilhas onde este pudesse admirá-la e reverenciá-la. Esses lugares paradisíacos serviriam também como locais selvagens, onde o homem pudesse refazer as energias gastas na vida estressante das cidades e do trabalho monótono. Parece realizar-se a reprodução do mito do paraíso perdido, lugar desejado e procurado pelo homem depois de sua expulsão do Éden. Esse neomito, ou mito moderno, vem impregnado, no entanto, do pensamento racional representado por conceitos como ecossistema, diversidade biológica etc. Como afirma Morin (1986), o pensamento técnico-racional, ainda hoje se vê parasitado pelo pensamento mítico e simbólico. A existência de um mundo natural selvagem, intocado e intocável faz parte, portanto, desses neomitos. Como afirma Ellen (1989), entretanto, a natureza em estado puro não existe, e as regiões naturais apontadas pelos biogeógrafos usualmente correspondem a áreas extensivamente manipuladas pelos homens. Esse neomito, no entanto, foi transposto dos Estados Unidos para países do Terceiro Mundo, como o Brasil, onde a situação é ecológica, social e culturalmente distinta. Nesses países, mesmo nas florestas tropicais aparentemente vazias, vivem populações indígenas, ribeirinhas, extrativistas, de pescadores artesanais, portadores de uma outra cultura (chamada neste trabalho de tradicional), de seus mitos próprios e de relações com o mundo natural distintas das existentes nas sociedades urbano-industriais. Ora, a legislação brasileira que cria os parques e reservas prevê, como nos Estados Unidos, a transferência dos moradores dessas áreas, causando uma série de problemas de caráter ético, social, econômico, político e cultural. O Brasil é um país que apresenta grande variedade de modos de vida e culturas diferenciadas que podem ser considerados "tradicionais". Além disso, existe grande diversidade de tribos e povos indígenas, com mais de duas centenas de línguas diferentes.

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 9-10.

⁴⁵ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Convenção da diversidade biológica*. Disponível a partir de: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 24 set. 2012.

Os mesmos compromissos foram reiterados na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (Res. 61/295), bem como no Anexo I, nº 49, da Assembleia Geral das Nações Unidas na Rio+20 (Res. 66/288).

O modelo brasileiro, entretanto, ainda está culturalmente influenciado pelos sistemas estadunidense e europeu, que já se mostraram incipientes, tendo em vista a pequena quantidade de áreas de proteção ambiental instituídas em seus territórios (apenas dois por cento nos Estados Unidos e sete por cento na Europa)⁴⁶.

Essa influência pode ser notada na Lei nº 9.985, de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, editada doze anos após a promulgação da atual Constituição Federal com a finalidade de regulamentar o art. 225.

Apesar de ter melhor organizado a classificação das unidades de conservação, por via de definições, categorias e tipos de procedimentos, manteve a cultura de nível máximo de proteção às unidades de conservação, o que não parece ser a política pública mais adequada à grande maioria dos casos, haja vista a ausência de vigilância tornar essas áreas vulneráveis, sujeitas a todo tipo de predação, exploração indevida e incêndios.

2.2. Criação das Unidades de Conservação

Elaborada com o intuito de regulamentar diretriz constitucional, no que tange à tutela da natureza, a Lei nº 9.985, de 2000, instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, sendo um importante instrumento de preservação ambiental.

Unidade de conservação é o nome dado ao espaço territorial com características naturais relevantes, institucionalizado com vistas à preservação, conservação e/ou recuperação dos ecossistemas importantes, e à promoção do desenvolvimento sustentável⁴⁷.

A técnica legislativa adotada na elaboração da Lei nº 9.985, de 2000, remete a um sistema de gradação da intensidade protetiva relacionada à presença humana dentro dos

⁴⁶ Cf. DIEGUES, Antonio Carlos. *O mito moderno da natureza intocada*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2001, p. 12.

⁴⁷ Cf. BRASIL. *Lei nº 9.985*, de 18 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 2 set. 2012: Art. 2º [...]. I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

limites dessas áreas, divididas em dois grupos: Unidades de Conservação de Proteção Integral e Unidades de Conservação de Uso Sustentável e Indireto.

A diferença básica entre esses grupos fica por conta da forma de utilização dos recursos naturais neles existentes ou deles provenientes. Enquanto que nas Unidades de Conservação de Proteção Integral o uso dos recursos se dá de forma indireta, ou seja, sem ações que envolvam coleta, consumo, dano ou destruição desses recursos – excepcionadas as hipóteses legais –, nas Unidades de Conservação de Uso Sustentável há compatibilização entre a conservação da natureza e o uso moderado de seus recursos.

A Lei nº 9.985, de 2000, impõe a realização de estudos técnicos e de consulta pública para a criação de unidade de conservação, porém, do exame da Instrução Normativa nº 5, do Instituto Chico Mendes⁴⁸, que explicita os procedimentos básicos para o processo de criação de unidade de conservação ambiental, é possível verificar que a as audiências públicas não

⁴⁸ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Instrução Normativa nº 5*, de 15 de maio de 2008. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/202/_arquivos/in_5_2008_procedimentos_criao_de_unidades_de_conservao_federais_202.pdf. Acesso em: 7 out. 2012; Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de estudos técnicos e consulta pública para a criação de unidade de conservação federal. [...] Art. 1º Definir os procedimentos administrativos para a realização de estudos técnicos e consulta pública para a criação de unidade de conservação federal. Art. 2º Os estudos técnicos devem estar baseados em dados técnicos e científicos disponíveis sobre a área onde se planeja criar a unidade de conservação. Art. 3º Para a realização dos estudos técnicos, poderá ser solicitada a colaboração de outros órgãos públicos, universidades, instituições de pesquisa, organizações da sociedade civil, membros da comunidade científica e da população local. Art. 4º Os estudos técnicos devem apresentar: caracterização das diferentes formações vegetais e sua fauna associada; caracterização do uso do solo dentro dos limites propostos; caracterização da população residente, contendo o número e tamanho médio das propriedades e o padrão de ocupação da área; avaliação dos principais indicadores socioeconômicos dos municípios abrangidos; a caracterização da população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável; a caracterização da população tradicional residente, quando houver, no caso das Florestas Nacionais; diagnóstico preliminar da atividade pesqueira, no caso de unidade de conservação costeira ou marinha. Art. 5º O objetivo da consulta pública de que trata esta instrução normativa é subsidiar a definição da localização, dimensão e limites mais adequados para a unidade de conservação a ser criada. Art. 6º A consulta pública não é deliberativa, e consiste em reuniões públicas ou outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas. Art. 7º A realização de reunião pública deve ser precedida das seguintes providências, com antecedência mínima de 15 dias: I - publicação no Diário Oficial da União de aviso de consulta pública, convidando a sociedade em geral e informando data, local e hora da sua realização; II - expedição de convite para os prefeitos dos municípios e os governadores dos estados abrangidos pela proposta da unidade, acompanhados da justificativa e mapa da proposta; III - publicação na rede mundial de computadores (internet) da justificativa para a criação e mapa da proposta; Art. 8º No processo de consulta pública deve ser indicado, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações da criação da unidade de conservação para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta. Art. 9º Do processo de criação de unidade de conservação deve constar a documentação comprobatória da consulta pública, incluindo: I - cópia do aviso de consulta pública publicado no Diário Oficial da União e dos convites expedidos para os prefeitos e governadores; II - memória da reunião pública, contendo um histórico do processo de consulta pública, um relato das principais questões levantadas durante a realização da reunião e um registro fotográfico da mesma. III - a lista dos documentos apresentados durante a reunião pública; IV - a transcrição da gravação de áudio da reunião, quando for o caso. Art. 10. Eventuais considerações posteriores à consulta pública, devidamente acompanhadas de justificativa técnica, poderão ser encaminhadas formalmente ao Instituto Chico Mendes no prazo de 30 dias. Art. 11. Na criação de Estação Ecológica ou Reserva Biológica não é obrigatória a consulta pública. Art.12. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação. João Paulo Ribeiro Capobianco, Presidente Substituto Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

são deliberativas. As comunidades impactadas são apenas ouvidas para colheita de informações e esclarecimentos sobre a implantação da unidade, o que efetivamente demonstra a influência de modelos que ainda vivem o mito da natureza intocada, o que tem sido um dos pontos fulcrais do caso Belo Monte.

Dessa forma, ainda que as populações impactadas com a criação da UC sejam indígenas ou populações tradicionais, suas manifestações sobre a necessidade de instituição da unidade ou a forma de manejo da área parecem não ter peso na decisão governamental, situação aparentemente danosa para a realidade sociocultural e ambiental do Brasil de hoje.

2.3. Unidades de Conservação de Proteção Integral

As Unidades de Conservação de Proteção Integral se subdividem em cinco categorias: Reserva Biológica (REBIO), Estação Ecológica (ESEC), Parque Nacional (PARNA), Monumento Natural (MONAT) e Refúgio de Vida Silvestre (RVS).

Uma breve análise de cada uma dessas unidades se faz conveniente para a compreensão do sistema e exame das compatibilidades e incompatibilidades com a presença das populações indígenas e tradicionais.

2.3.1. Reserva Biológica

A Reserva Biológica (REBIO) destina-se à preservação integral dos seres vivos (biota) e demais atributos naturais existentes dentro de seus limites, ou seja, a fauna e a flora com importantes significados científicos.

É característica dessa espécie de unidade de conservação integral a ausência de intervenção humana direta ou modificações ambientais, salvo nos casos de ser necessária a implementação de medidas de recuperação dos ecossistemas alterados e ações de manejo indispensáveis à recuperação e resguardo do equilíbrio natural, da biodiversidade e dos processos ecológicos naturais.

De acordo com a lei do SNUC, as áreas de reservas biológicas são de posse e domínio públicos⁴⁹. Nesse sentido, destaca a necessidade de desapropriação das áreas particulares situadas em seus limites.

As Reservas Biológicas, assim como as Estações Ecológicas, possuem rígido padrão no que tange à presença humana dentro de seus limites. Sob esse aspecto, ressalta-se a proibição de visitação pública – excetuadas as de objetivo educacional –, e a prévia autorização do órgão responsável para o desenvolvimento de pesquisas científicas.

2.3.2. Estação Ecológica

A Estação Ecológica é a denominação dada aos espaços destinados à pesquisa científica voltada à preservação da natureza, e para o desenvolvimento de estudos em direito do ambiente, sendo admitidas a pesquisa e a visitação pública de fins educacionais.

Assim como nas reservas biológicas, as áreas de Estação Ecológica são de posse e domínios públicos, devendo ser desapropriadas as áreas privadas nelas incluídas. Do mesmo modo, a intervenção humana apenas é permitida nos casos de restauração de ecossistema alterado e manejo de espécie com vistas à conservação da biodiversidade.

Embora apresente características semelhantes, a Estação Ecológica difere da Reserva Biológica em razão do grau de preservação.

De acordo com a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981⁵⁰, que dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, no mínimo noventa por cento da área de cada Estação Ecológica, deve ser destinada à proteção integral da biota em caráter permanente.

Nessa categoria de unidade de conservação não é permitida a presença humana permanente, sob pena de ocasionar a perda do objetivo da unidade.

A esse respeito, cuidou a Lei nº 9.985, de 2000, de estabelecer orientações voltadas para a retirada das populações tradicionais, eventualmente existentes nesses territórios, por meio de política de reassentamento fora dos limites da área de conservação integral, em local e condições acordadas, sem olvidar do direito à indenização e compensação pelas benfeitorias porventura existentes.

⁴⁹ BRASIL, *Lei nº 9.985*, de 18 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm>. Acesso em: 27 maio 2012: Art. 10. [...] § 1º A Reserva Biológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

⁵⁰ BRASIL, *Lei nº 6.902*, de 27 de abril de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6902.htm>. Acesso em: 27 maio 2012.

2.3.3. Parque Nacional

Dentre as unidades de preservação, esta é a forma mais antiga de criação de área de preservação, tanto no Brasil como no resto do mundo.

No Brasil, no início do Século XX já se defendia a criação do Parque Nacional de Itatiaia, no Rio de Janeiro, o qual veio a ser fundado em 1937, por meio do Decreto nº 2.713, cujo objetivo foi incentivar a pesquisa científica, além de oferecer lazer às populações urbanas.

Sem fazer menção direta ao termo “parque”, a Constituição de 1934 é considerada pioneira no assunto, e estabeleceu em seu artigo 10, inciso III, a competência concorrente da União, Estados e Municípios quanto à proteção das belezas naturais e dos monumentos históricos e artísticos.

Os Parques Nacionais são criados com o objetivo de preservar ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica. Nos seus limites, permitem o desenvolvimento de pesquisas científicas, desde que previamente autorizadas, atividades de educação e interpretação ambiental, recreação em contato com a natureza e turismo ecológico. Todavia, é vedada a exploração econômica de seus recursos naturais.

O espaço territorial destinado ao abrigo do Parque é de posse e domínio público, sendo, portanto, indisponível e inalienável.

2.3.4. Monumentos Naturais (MONAT)

São unidades de conservação de proteção integral que objetivam proteger sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica. Essa espécie de UC pode ser estabelecida em propriedade de domínio público ou privado. Nesse último caso, há de se verificar a existência de compatibilização entre os objetivos da unidade e o uso da terra e recursos naturais do local por parte proprietários.

Se houver incompatibilidade ou não anuência do proprietário às imposições do órgão de administração da unidade, a propriedade particular deve ser desapropriada.

Vale destacar que, assim como as demais unidades de proteção integral, a visitação e pesquisa científica se sujeitam às regras instituídas pelo órgão responsável por sua administração ou em regulamento.

2.3.5. Refúgio de Vida Silvestre (RVS)

Segundo a Lei do SNUC, o Refúgio de Vida Silvestre se presta à proteção dos ambientes naturais em que sejam garantidas as condições necessárias à existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória⁵¹.

Tal qual o Monumento Natural, o Refúgio de Vida Silvestre pode ser estabelecido em áreas pública ou particular, desde que, nesse último caso, haja compatibilização entre os objetivos da unidade e as atividades privadas. Do contrário, deverá ser desapropriada a propriedade privada. Outra semelhança com o MONAT refere-se à admissão de visitação pública e pesquisa científica, as quais se sujeitam às normas estabelecidas pelo órgão de administração da unidade e pelo regulamento.

2.4. Unidades de Conservação de Uso Sustentável

As Unidades de Conservação de Uso Sustentável, como o próprio nome sugere, buscam compatibilizar o uso racional de parte dos recursos naturais com a preservação do ambiente natural.

Esse modelo de unidade de conservação permite a presença de populações tradicionais, e tem como função a conciliação entre o desenvolvimento econômico-social destas e a preservação da natureza, por isso são denominadas de “uso sustentável”.

A Unidade de Conservação de Uso Sustentável subdivide-se em sete categorias, são elas: Áreas de Proteção Ambiental (APA), Floresta Nacional (FLONA), Reserva de Fauna (REFAU), Reserva Extrativista (RESEX), Reserva do Desenvolvimento Sustentável (RDS), Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIE).

2.4.1. Áreas de Proteção Ambiental (APA)

As Áreas de Proteção Ambiental, em geral, são áreas extensas destinadas ao desenvolvimento sustentável, com determinado grau de ocupação humana. Essas unidades são

⁵¹ BRASIL. *Lei nº 9.985*, de 18 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 27 maio 2012: Art. 13. O Refúgio de Vida Silvestre tem como objetivo proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória.

constituídas em terras públicas ou particulares, sejam no âmbito federal, estadual ou municipal⁵².

É sabido que em algumas dessas áreas permite-se o desenvolvimento de atividades econômicas, desde que pautadas no respeito e na proteção ao ambiente natural, assim como na manutenção da qualidade de vida e bem-estar da população humana local.

Essa categoria de unidade de conservação tem por finalidade proteger a biodiversidade, cuidando da ocupação humana com base na sustentabilidade do manejo e utilização dos recursos naturais.

Quando constituída em área pública, o órgão responsável por administrar a APA é quem estabelecerá as exigências de uso para visitação pública e pesquisa científica. Todavia, sendo instituída em área de domínio particular, caberá ao proprietário, observadas as exigências legais, estabelecer essas condições de uso.

2.4.2. Floresta Nacional (FLONA)

A Floresta Nacional é uma espécie de Unidade de Conservação de Uso Sustentável instituída em área de posse e domínio públicos, com cobertura vegetal de espécies predominantemente nativas com vistas à sua preservação e uso sustentável dos recursos florestais para a pesquisa científica por meio de métodos racionais de exploração.

Relevante destacar que as terras particulares incluídas dentro dos limites da Floresta Nacional devem ser desapropriadas.

Sendo criadas no âmbito dos estados e municípios, essas UCs são denominadas de Floresta Estadual e Floresta Municipal, respectivamente.

O conceito e objetivos da Floresta Nacional estão expressos no Decreto Federal nº 1.298, de 27 de outubro de 1994⁵³, basicamente direcionados à preservação e manejo dos

⁵² Cf. BRASIL. *Lei nº 9.985*, de 18 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 27 maio 2012: Art 9º São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: [...] VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; [...].

⁵³ BRASIL. *Decreto nº 1.298*, de 27 de outubro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1298.htm>. Acesso em 27 maio 2012: Art. 1º. As Florestas Nacionais (Flonas) são áreas de domínio público, providas de cobertura vegetal nativa ou plantada, estabelecidas com os seguintes objetivos: I. promover o manejo dos recursos naturais, com ênfase na produção de madeira e outros produtos vegetais; II. garantir a proteção dos recursos hídricos, das belezas cênicas, e dos sítios históricos e arqueológicos; III. fomentar o desenvolvimento da pesquisa científica básica e aplicada, da educação ambiental e das atividades de recreação, lazer e turismo. § 1º. Para efeito deste decreto consideram-se Flonas as áreas assim delimitadas pelo Governo Federal, submetidas à condição de inalienabilidade e indisponibilidade, em parte ou no todo, constituindo-se bens da União, administradas pelo Instituto Brasileiro do

recursos naturais, proteção dos recursos hídricos, belezas cênicas e sítios arqueológicos, além de finalidades científicas e de lazer.

Um aspecto relevante desse tipo de unidade de conservação refere-se ao fato de ser expressamente admitida a permanência de populações tradicionais que porventura existam ao tempo de sua criação, observadas as disposições regulamentares e Plano de Manejo⁵⁴.

As Flonas admitem a visitação pública e pesquisa científica, desde que atendidas as condições de uso e manejo estabelecidas por seu órgão administrador.

Segundo a legislação de regência, a Flona disporá de um Conselho Consultivo, o qual será presidido por seu órgão gestor, e também constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e, quando for o caso, das populações tradicionais nela residentes.

2.4.3. Reserva de Fauna (REFAU)

Define-se como Reserva de Fauna a área natural de posse e domínio públicos com populações de animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias.

As áreas particulares localizadas dentro dos limites da Reserva de Fauna devem ser desapropriadas.

A visitação pública na Reserva de Fauna é admitida, desde que compatível com o manejo da unidade, observadas as normas estabelecidas por seu órgão gestor.

Imperioso destacar a proibição da caça amadorística ou profissional nos limites da Reserva de Fauna.

A comercialização dos produtos e subprodutos resultantes das pesquisas rege-se à forma prevista nas leis sobre fauna e regulamentos. Embora pertença ao grupo das Unidades de Conservação de Uso Sustentável, as Reservas de Fauna, por suas características, mais se assemelham às Unidades de Conservação de Proteção Integral voltadas à pesquisa científica.

Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), sob a supervisão do Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal [...].

⁵⁴ BRASIL. *Lei nº 9.985*, de 18 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 27 maio 2012: Art. 17. [...] § 2º Nas Florestas Nacionais é admitida a permanência de populações tradicionais que a habitam quando de sua criação, em conformidade com o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade. Dec. nº 1.298/94: Art. 8º. O Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal regulamentará a forma pela qual poderá ser autorizada a permanência, dentro dos limites das Flonas, de populações tradicionais que comprovadamente habitavam a área antes da data de publicação do respectivo decreto de criação.

2.4.4. Reserva Extrativista (RESEX)

Com o escopo de assegurar a cultura e os meios de vida, bem como para assegurar o uso sustentável dos recursos naturais, o Poder Público, por meio da Reserva Extrativista, cede às populações extrativistas tradicionais o uso de áreas de posse e domínio público para a exploração racional. As áreas privadas localizadas dentro dos limites dessa unidade de conservação devem ser desapropriadas.

A Reserva Extrativista é gerida por um Conselho deliberativo, presidido pelo órgão gestor da unidade e constituído por representantes de órgão públicos, de organizações da sociedade civil e pelas populações tradicionais, na forma disposta em regulamento e respectivo ato de criação.

Nesse tipo de unidade de conservação também se admite a pesquisa científica e a visitação pública, as quais dependem de prévia autorização do órgão administrador da unidade e compatibilidade com os objetivos do local, respectivamente.

Por sua vez, é proibida a caça amadora ou profissional. A exploração de recursos minerais e a exploração comercial de recursos madeireiros também são vedadas, salvo, nesse último caso, em que se admite a exploração com bases sustentáveis e em situações excepcionais, complementares às demais atividades desenvolvidas pela unidade de conservação.

Assim, as populações extrativistas que tradicionalmente ocupam a área de Reserva Extrativista se encontram habilitadas a nela praticar, de acordo com o respectivo Plano de Manejo, as atividades indispensáveis à sua existência.

2.4.5. Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS)

Reservas de Desenvolvimento Sustentável são áreas naturais, de domínio público, que albergam populações tradicionais, cuja perpetuação baseia-se na utilização de mecanismos sustentáveis de exploração dos recursos naturais desenvolvidos ao longo de gerações. Tais mecanismos tradicionais de manejo são compatíveis com as condições ecológicas locais e desempenham papel de fundamental importância à conservação da natureza e manutenção da biodiversidade.

A RDS busca, concomitantemente, preservar a natureza e garantir as condições e meios necessários à reprodução e a melhoria dos modos e qualidade de vida e exploração dos

recursos naturais das populações tradicionais, além de valorizar, preservar e aprimorar as técnicas sustentáveis de manejo dos recursos ambientais desenvolvidos por essa população⁵⁵.

A gerência da RDS é realizada por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por administrar a unidade e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais locais.

A pesquisa científica voltada à conservação da natureza é permitida e incentivada, contudo, deve ser previamente autorizada pelo órgão responsável.

Igualmente, a visitação pública é consentida e incentivada, observada a compatibilidade com o interesse e objetivo locais e Plano de Manejo.

Observado o zoneamento, as exigências legais e disposições constantes no Plano de Manejo, admite-se a exploração sustentável dos componentes dos ecossistemas naturais e substituição da cobertura vegetal natural por espécies cultiváveis.

2.4.6. Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)

Instituída em área privada, a Reserva Particular do Patrimônio Natural destina-se à preservação da diversidade biológica. As áreas privadas são gravadas com perpetuidade na matrícula do imóvel perante o respectivo Cartório de Registro de Imóveis, averbando-se o termo de compromisso firmado no órgão ambiental quando verificada a existência de interesse público⁵⁶.

A RPPN permite tão somente o desenvolvimento de pesquisas científicas e visitação pública com objetivos educacionais, recreativos e turísticos, ou seja, não admite exploração sustentável dos recursos naturais. Por essa razão, há quem entenda ser errônea a classificação dessa unidade como sendo de “Uso Sustentável”, haja vista apresentar características típicas de Unidade de Conservação de Proteção Integral.

Nos termos da Lei nº 9.985, de 2000, o Plano de Manejo deve ser elaborado pelos proprietários das Reservas Particulares do Patrimônio Natural.

⁵⁵ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 27 maio 2012: Art. 20. [...] § 1º A Reserva de Desenvolvimento Sustentável tem como objetivo básico preservar a natureza e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais, bem como valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações.

⁵⁶ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, *loc. cit.*: Art. 21. A Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica. § 1º O gravame de que trata este artigo constará de termo de compromisso assinado perante o órgão ambiental, que verificará a existência de interesse público, e será averbado à margem da inscrição no Registro Público de Imóveis.

Sempre que possível e oportuno, os órgãos integrantes do SNUC deverão prestar orientação técnica e científica aos proprietários para a confecção do Plano de Manejo ou de Proteção e Gestão da unidade⁵⁷.

2.4.7. Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)

As Áreas de Relevante Interesse Ecológico são porções territoriais de pequena extensão que abrigam espécies raras da fauna e flora regional ou extraordinárias características naturais. Podem ser instituídas em terras públicas ou privadas. Relevante salientar que as propriedades privadas localizadas no interior da unidade de conservação podem vir a sofrer restrições quanto à sua utilização, observados os limites constitucionais.

O objetivo dessas unidades é a conservação dos ecossistemas naturais de relevância regional ou local, além de buscar a compatibilização do uso admissível dessas áreas com a preservação da natureza.

A ocupação humana é admitida nessas áreas. Todavia, esta deve ser compatível com os objetivos finalísticos da unidade.

2.5. Unidades de Conservação e a presença humana

Em artigo recentemente publicado, Nurit Bensusam⁵⁸, uma das mais respeitadas ambientalistas do Brasil, observa que “86% das áreas protegidas da América do Sul são habitadas ou têm seus recursos utilizados pelas populações de seu entorno”, o que constitui, segundo ela, perversidade e perda para quem preserva a biodiversidade de suas terras.

Hodiernamente não se vislumbra a preservação efetiva dos processos geradores e mantenedores da biodiversidade sem que haja a combinação homem-natureza. Acredita-se que essa junção seja a força motriz para a criação de estratégias eficazes de preservação condizentes com a atualidade⁵⁹.

⁵⁷ BRASIL. *Lei nº 9.985*, de 18 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 27 maio 2012: Art. 21 [...] § 3º Os órgãos integrantes do SNUC, sempre que possível e oportuno, prestarão orientação técnica e científica ao proprietário de Reserva Particular do Patrimônio Natural para a elaboração de um Plano de Manejo ou de Proteção e de Gestão da unidade.

⁵⁸ BENSUSAN, Nurit. Terras indígenas: as primeiras unidades de conservação. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004, p. 70.

⁵⁹ Cf. CARNEIRO DA CUNHA, Manuela; ALMEIDA, Mauro. *Populações tradicionais e conservação*. In: SEMINÁRIO DE CONSULTA: AVALIAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO DE AÇÕES PRIORITÁRIAS PARA A

2.5.1. As populações tradicionais e os povos indígenas

A expressão ‘populações tradicionais’, embora frequentemente citada na legislação ambiental, não possui conceito legal expresso.

Todavia, entende-se que a definição de culturas e populações tradicionais ultrapassa a simples noção de união por similaridade e identidade étnica, consistindo na relação estreita do ser humano e natureza, cujas atividades de produção são voltadas principalmente à subsistência que, desenvolvidas por técnicas adquiridas e repassadas tradicionalmente ao longo dos anos ou por novas práticas, se descobrem importantes à conservação e uso sustentável dos recursos naturais⁶⁰.

De acordo com o entendimento do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA)⁶¹ “a ideia de Populações Tradicionais está essencialmente ligada à preservação de valores, de tradições, de cultura.”

As populações tradicionais têm se mostrado favoráveis à preservação dos recursos naturais, até mesmo porque elas dependem direta ou indiretamente destes, seja para assegurar sua sobrevivência ou mesmo para ressaltar sua legitimidade diante do Estado.

Apesar de apresentarem características similares às populações tradicionais, tais como os caiçaras, jangadeiros, seringueiros, ribeirinhos e caboclos, os indígenas não foram referenciados expressamente na Lei do SNUC, posto se tratar de uma categoria ainda mais restrita, com direitos alçados a patamar constitucional e regulamentados em legislação especial.

A exemplo disso, tem-se que as terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas decorrem do direito originário reconhecido constitucionalmente, ao passo que os direitos territoriais das populações tradicionais se baseiam numa espécie de pacto ou contrato entre

CONSERVAÇÃO, USO SUSTENTÁVEL E REPARTIÇÃO DOS BENEFÍCIOS DA BIODIVERSIDADE DA AMAZÔNIA BRASILEIRA. Macapá: Pronabio/MMA, 1999. Disponível em:

<<http://www.socioambiental.org/inst/sem/amazonia/macapa/doc.htm>>. Acesso em: 27 set. 2012: Há o fato de que, com a participação das populações tradicionais na conservação dos recursos, haverá muito mais áreas preservadas. No caso brasileiro, ao lado da conservação realizada nas unidades de conservação de uso indireto, as áreas ocupadas por grupos indígenas e por populações tradicionais ampliam consideravelmente as áreas conservadas.

⁶⁰ Cf. *Ibidem*: [...] são populações tradicionais aquelas que aceitam as implicações da definição legal que exige o “uso sustentável de recursos naturais” – seja conforme práticas transmitidas pela tradição, seja por meio de novas práticas. [...] “população tradicional” é uma categoria ocupada por sujeitos políticos, que se dispõem a ocupá-la, comprometendo-se com certas práticas associadas a noção de uso sustentável.

⁶¹ BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). *Reservas extrativistas: populações tradicionais*. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/resex/pop.htm>>. Acesso em: 27 de setembro de 2012.

estes e a nação, materializado por meio de leis e regulamentos que concedem o uso e o plano de manejo desse uso.

2.5.2. Unidades de Conservação e terras indígenas

A legislação brasileira não inclui as reservas indígenas dentre as áreas de conservação ambiental, ainda que seja de reconhecimento científico e do público sua funcionalidade na preservação do bioma da Amazônia. Entretanto, não veda, em diversas situações, a sobreposição de uma pela outra.

Sobrepor certas unidades de conservação a reservas indígenas, *a priori* não parece ser uma ação inconsistente ou contraditória, desde que não implique restrições aos direitos fundamentais dos índios. Entretanto, sobrepor determinadas unidades de preservação sobre reservas indígenas, no contexto do atual sistema de unidades de conservação, pode provocar tensões e conflitos entre indigenistas, ambientalistas, cientistas, extrativistas e com o próprio poder público, seja em razão do fluxo turístico, do extrativismo, de pesquisa científica etc.

A conflituosa matéria foi objeto de regulamentação pela Lei nº 9.985, de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), da qual resultou a determinação de que, em cento e oitenta dias contados da sua vigência, os órgãos federais responsáveis pela execução das políticas ambiental e indigenista deveriam propor as diretrizes para regularização das superposições entre áreas indígenas e Unidades de Conservação⁶².

⁶² Cf. RAMOS, Adriana. O GT do Conama: aquele que foi sem nunca ter sido. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004, pp. 16-24. É o caso, por exemplo, da situação do Parque Nacional do Araguaia, que está superposto, dentre outras, à Terra Indígena Ináwebohoná, de ocupação tradicional dos povos indígenas Javaé e Karajá. Em 2001, ao expedir a Portaria declarando oficialmente os limites daquela Terra, o ministro da Justiça José Gregori determinou à Funai que elaborasse um plano de proteção ambiental dos seus recursos naturais, condição indispensável para que a Terra Indígena pudesse ser demarcada e posteriormente homologada. Índios e Ibama vinham há muito se desentendendo na região, os primeiros insatisfeitos com o fato de que funcionários do Ibama pretendiam impedir que eles usufruíssem do seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais existentes em suas terras, enquanto que o Ibama por sua vez alegava temer a exploração desregrada dos recursos do Parque, em especial da pesca, o que poderia causar danos ambientais irreversíveis. A determinação ministerial, que foi baixada visando permitir a solução para o problema da superposição com o Parque Nacional do Araguaia, parece não ter sido cumprida até hoje, tendo se agravado de lá para cá os conflitos envolvendo índios, servidores do Ibama e da Funai naquela área. (...) Outra situação que bem demonstra a falta de seriedade com que o problema é tratado nas esferas públicas é a da superposição entre a terra dos índios Enawenê Nawê, situada no oeste do estado do Mato Grosso, e a Estação Ecológica Iquê, criada em 1981, ao tempo da antiga Secretaria Especial do Meio Ambiente (Sema). Em 1996, a Terra Indígena teve a sua demarcação homologada por um decreto do presidente Fernando Henrique Cardoso. Este decreto trazia um artigo revogando o ato de criação da Estação Ecológica Iquê em razão da sua superposição com a Terra Indígena mencionada. O fato gerou os mais variados protestos, já que muitos entendiam que só uma lei votada e aprovada pelo Congresso poderia revogar a criação de uma Unidade de Conservação. Embora o argumento não se aplique quando se trata da superposição com Terras Indígenas, em razão da nulidade dos atos que incidam sobre estas, o fato é que o artigo revogando o ato de criação daquela unidade foi, de certo modo, incluído no decreto homologatório de forma maliciosa, quase às escondidas, como

As terras e reservas indígenas, conforme anteriormente consignado, constituem-se em direito originário dos índios, assim garantido pelo art. 231 da Constituição Federal, ficando ao encargo da Administração apenas a identificação e demarcação dessas áreas, diferentemente do que ocorre com unidades de proteção ambiental, que devem ser criadas por ato administrativo, dentro de critérios científicos, resguardado o devido processo legal.

Apesar de a Lei nº 9.985, de 2000, estabelecer incompatibilidade entre terras indígenas e reserva biológica ou estação ecológica⁶³, seria teoricamente possível a superposição, por meio de administração compartilhada, com as demais espécies de unidades de conservação⁶⁴ de proteção integral (parque nacional, monumento natural e refúgio de vida silvestre) e de uso sustentável (área de proteção ambiental, área de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva extrativista, reserva de fauna e reserva de desenvolvimento sustentável)⁶⁵.

muitas vezes se faz na edição de atos legais no Brasil. Em outras palavras, não houve, como seria de se esperar, um processo de discussão envolvendo o Ministério da Justiça, a Funai, o Ministério do Meio Ambiente e o Ibama, que culminasse com o entendimento de que haveria a prevalência da figura jurídica da Terra Indígena sobre a Unidade de Conservação em questão. E como isso não aconteceu, tratou-se apenas de mais um episódio de disputa entre os setores da burocracia estatal, que vez por outra se deliciam em aplicar pequenos lances de esperteza entre si. E o fato é que se cria impasse sobre impasse, dando a impressão de uma brincadeira que não tem hora para acabar.

⁶³ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 27 maio 2012: Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. [...] Art. 9º A Estação Ecológica tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas. § 1º A Estação Ecológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. § 2º É proibida a visitação pública, exceto quando com objetivo educacional, de acordo com o que dispuser o Plano de Manejo da unidade ou regulamento específico. § 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento. § 4º Na Estação Ecológica só podem ser permitidas alterações dos ecossistemas no caso de: I - medidas que visem a restauração de ecossistemas modificados; II - manejo de espécies com o fim de preservar a diversidade biológica; III - coleta de componentes dos ecossistemas com finalidades científicas; IV - pesquisas científicas cujo impacto sobre o ambiente seja maior do que aquele causado pela simples observação ou pela coleta controlada de componentes dos ecossistemas, em uma área correspondente a no máximo três por cento da extensão total da unidade e até o limite de um mil e quinhentos hectares. Art. 10. A Reserva Biológica tem como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e reservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais. § 1º A Reserva Biológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. § 2º É proibida a visitação pública, exceto aquela com objetivo educacional, de acordo com regulamento específico. § 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

⁶⁴ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, *loc. cit.*: Art. 8º O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação: I - Estação Ecológica; II - Reserva Biológica; III - Parque Nacional; IV - Monumento Natural; V - Refúgio de Vida Silvestre.

⁶⁵ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. *loc. cit.*: Art. 14. Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação: I - Área de Proteção Ambiental; II - Área de Relevante Interesse Ecológico; III - Floresta Nacional; IV - Reserva Extrativista; V - Reserva de Fauna; VI - Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e VII - Reserva Particular do Patrimônio Natural.

As restrições deveriam ser exceções ao princípio geral de interação das populações tradicionais com as áreas de conservação, traduzido nos arts. 18 e 20 da Lei nº 9.985, de 2000⁶⁶, em que há expressa disposição sobre reservas extrativistas e de desenvolvimento sustentável, e a remissão indireta à legislação indigenista.

A criação das UCs é importante para a preservação ambiental e pesquisa científica, mas é preciso atentar para o fato de que somente dois vírgula zero três por cento do território brasileiro está protegido por essas áreas, o que representa, segundo Paulo Cezar Mendes

⁶⁶ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, *loc. cit.*: Art. 18. A Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade. § 1º A Reserva Extrativista é de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais conforme o disposto no art. 23 desta Lei e em regulamentação específica, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. § 2º A Reserva Extrativista será gerida por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade. § 3º A visitação pública é permitida, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área. § 4º A pesquisa científica é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento. § 5º O Plano de Manejo da unidade será aprovado pelo seu Conselho Deliberativo. § 6º São proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional. § 7º A exploração comercial de recursos madeireiros só será admitida em bases sustentáveis e em situações especiais e complementares às demais atividades desenvolvidas na Reserva Extrativista, conforme o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade. [...] Art. 20. A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. § 1º A Reserva de Desenvolvimento Sustentável tem como objetivo básico preservar a natureza e, ao mesmo tempo, assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais, bem como valorizar, conservar e aperfeiçoar o conhecimento e as técnicas de manejo do ambiente, desenvolvido por estas populações. § 2º A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é de domínio público, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser, quando necessário, desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. § 3º O uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais será regulado de acordo com o disposto no art. 23 desta Lei e em regulamentação específica. § 4º A Reserva de Desenvolvimento Sustentável será gerida por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade. § 5º As atividades desenvolvidas na Reserva de Desenvolvimento Sustentável obedecerão às seguintes condições: I - é permitida e incentivada a visitação pública, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área; II - é permitida e incentivada a pesquisa científica voltada à conservação da natureza, à melhor relação das populações residentes com seu meio e à educação ambiental, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento; III - deve ser sempre considerado o equilíbrio dinâmico entre o tamanho da população e a conservação; e IV - é admitida a exploração de componentes dos ecossistemas naturais em regime de manejo sustentável e a substituição da cobertura vegetal por espécies cultiváveis, desde que sujeitas ao zoneamento, às limitações legais e ao Plano de Manejo da área. § 6º O Plano de Manejo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável definirá as zonas de proteção integral, de uso sustentável e de amortecimento e corredores ecológicos, e será aprovado pelo Conselho Deliberativo da unidade.

Ramos, “pouca influência na manutenção de processos ecológicos que operam em maior escala, como clima, balanço de carbono, dentre outros”⁶⁷.

As terras e reservas indígenas, como reiteradamente defendido nessa abordagem, devem ser tratadas como áreas de preservação ambiental, tendo em conta que possuem regulamentação específica na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional (princípio da especialidade), daí a desnecessidade de incluí-las no tratamento geral das unidades de conservação, cuja lei é omissa em relação aos povos indígenas.

Nurit Bensusan⁶⁸ também entende que houve omissão proposital por conta da exclusão do instituto da Reserva Indígena dos Recursos Naturais (uma nova espécie de unidade de conservação) quando da votação do projeto da lei nº 9.985, de 2000.

A vontade expressa da Constituição, advinda da leitura transversal dos diversos dispositivos que tratam de meio ambiente e terras indígenas, permite essa conclusão e autoriza a conformação do corpo normativo infraconstitucional à supremacia do seu texto.

De outro lado, não é demais repisar que já tarda o estabelecimento de políticas públicas condizentes com a realidade que a toda hora causa perplexidades a ambientalistas e indigenistas e à própria comunidade brasileira e internacional. É preciso reconhecer a incipiência da atual legislação que ainda segrega e constrange os indígenas e as populações tradicionais do convívio com algumas das unidades de conservação ambiental.

Segundo o Instituto Socioambiental (ISA), o Brasil possui cinquenta e três Reservas Biológicas, quatro delas sobrepostas em terras indígenas:

- a) Reserva Biológica de Guaporé, situada no Estado de Rondônia, sobreposta à Terra Indígena de Massaco;
- b) Reserva Biológica Morro dos Seis Lagos, situada no Estado do Amazonas, sobreposta à Terra Indígena do Balaio;
- c) Reserva Biológica Sassafras, situada no Estado de Santa Catarina, sobreposta à Terra Indígena Ibirama-La Klãnô;
- d) Reserva Biológica Jaru, situada no Estado de Rondônia, sobreposta à Terra Indígena Igarapé Lourdes.

Além dessas quatro sobreposições de reservas biológicas, segundo os dados do V Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e

⁶⁷ RAMOS, Paulo Cezar Mendes. A importância das unidades de conservação de proteção integral e as comunidades Pataxó no extremo-sul da Bahia. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004, p. 198.

⁶⁸ BENSUSAN, Nurit. Terras indígenas: as primeiras unidades de conservação. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004, p. 71.

Sociedade (ANPPAS)⁶⁹, existem sobreposições de uma área de proteção ambiental, uma área de relevante interesse ecológico, cinco estações ecológicas, dezessete florestas nacionais, dezesseis parques nacionais e vinte reservas extrativistas.

A conclusão do V Encontro Nacional da ANPPAS aponta, acertadamente, para a proposta de gestão compartilhada em casos de sobreposição entre terras indígenas e unidades de conservação, aliás, tem sido essa a tônica, conforme se depreende de diversos estudos publicados pelo Instituto Socioambiental⁷⁰.

Sérgio Leitão⁷¹ anota que a sobreposição de unidades de conservação em terras indígenas poderia ser resolvida com a adaptação jurídica daquelas a essa nova realidade, de

⁶⁹ Cf. BIRACHED, Carlos Felipe de Andrade; BRASIL, Daniel; SHIRAISH, Juliana Costa. *Áreas Protegidas e Populações Tradicionais: conflitos e soluções*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, 5. Florianópolis: Anppas, out. 2010. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT16-437-404-20100831101029.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2012: Além dos dados estatísticos, é interessante anotar o relato sobre o caso dos Pataxós, na Mata Atlântica baiana, que bem retrata a situação pela qual têm passado as populações indígenas frente a atos autoritários do Governo Federal, que busca equivocadamente uma política inadequada ao trato ambiental naquela e em outras regiões do país. É expressivo o número de sobreposição entre Terras Indígenas e UC Federais em todo o país. Um caso localizado no extremo sul da Bahia exemplifica este tipo de sobreposição, o conflito advindo com o estabelecimento de UCPI, no Bioma Mata Atlântica, em Terra Indígena ocupada pelo Povo Pataxó. Na região, foram estabelecidas duas UC: O Parque Nacional do Descobrimento (PND) e o Parque Nacional Monte Pascoal (PNMP), que se sobrepõem ao território indígena. O quadro abaixo resume a situação das terras de ocupação indígena do povo Pataxó, cuja soma total é menor que 15 mil hectares, pouco mais da metade do PNMP. Dessas, somente 2.043 hectares já foram registrados e homologados (T.I. Coroa Vermelha e T.I. Mata Medonha), embora há indicações de pleito por ampliação de limites. [...] O PNMP foi criado pelo Decreto nº 242, de 29/11/1961, com 22.500 hectares, para conservar uma amostra representativa dos ecossistemas de Mata Atlântica na transição entre o litoral e a floresta pluvial dos tabuleiros terciários, fomentar atividades de educação ambiental e proteger o Monte Pascoal, marco histórico do Brasil. Segundo Vianna (2004), os grupos indígenas foram aldeados compulsoriamente pelo governo da província baiana em 1861 na localidade conhecida como Barra Velha, o que atesta a presença dos indígenas há pelo menos cem anos antes da criação do PNMP. O fato suscita o questionamento de que, por ter sido ocupação indígena há mais de um século, a região foi poupada da exploração verificada em áreas não indígenas e, por isso, ainda se encontrava preservada, com atributos que justificavam a criação de uma UCPI. Os indígenas foram tidos como causadores de impactos ambientais na área, por influência de madeireiros, e, assim, os que não foram expulsos do parque ficaram com uma área de 210 hectares. Após anos de enfrentamento, a negociação entre o antigo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) e a Funai gerou a criação da T.I. Barra Velha, em 1991, com apenas 8.627 hectares, deixando de fora diversas aldeias. O fato gerou a criação, em 1999, de um grupo de trabalho, mas cujo relatório não foi levado a termo. O povo Pataxó retomou o PNMP em agosto do mesmo ano e expulsou funcionários do Ibama do local. Em 2000 foi proposto um termo de acordo entre os Pataxós e o Governo Federal, mas, de acordo com Timmers (2004), ele foi assinado somente pelas populações indígenas. Dois anos depois, foi firmado um termo de cooperação técnica entre os ministérios do Meio Ambiente e Justiça, o Ibama e a Funai. De 2002 a 2005, na perspectiva da co-gestão do território, foram implementados projetos de fiscalização com participação dos Pataxós, educação ambiental, recuperação de áreas degradadas, segurança alimentar e sistemas agroflorestais. Um estudo antropológico sugeriu a ampliação da terra ocupada pelo povo Pataxó, publicado no Diário Oficial da União em 29/02/2008, para uma área de 52.748 ha. O relatório circunstanciado de revisão de limites da T.I. Barra Velha propõe uma área duas vezes e meia a área atual da UC e quase cinco vezes a área da T.I. Barra Velha. A proposta de revisão de limites ainda aguarda homologação do governo e sua aceitação é incerta.

⁷⁰ INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (Brasil). *Povos indígenas no Brasil*. Disponível a partir de: <<http://www.socioambiental.org>>. Acesso em: 25 set. 2012.

⁷¹ LEITÃO, Sérgio. Superposição de leis e de vontades: por que não se resolve o conflito entre terras indígenas e unidades de conservação? In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004, pp. 16-24.

forma que corresponderiam à parcela da terra indígena destinada à preservação dos recursos ambientais.

Na mesma linha de entendimento, Nurit Bensusam insiste no tratamento infraconstitucional do tema e na adoção das políticas públicas adequadas, assinalando que:

Uma outra possibilidade, que ora se apresenta, é o desenvolvimento de um programa específico de conservação e uso dos recursos naturais nas Terras Indígenas. Tal programa já foi proposto ao Poder Público inúmeras vezes, mas, até o momento, não foi implementado. O programa está baseado nas seguintes linhas de atuação: 1) apoio a projetos de pesquisa científica com parcerias indígenas; 2) execução de etno-zoneamento de Terras Indígenas; 3) criação de Reservas Indígenas de Recursos Naturais; 4) promoção do uso econômico sustentável de recursos naturais; 5) recuperação de áreas degradadas ou reservas de recursos naturais em exaustão; 6) implementação de soluções negociadas para casos de sobreposições entre Terras Indígenas e Unidades de Conservação.

Em anexo ao artigo, Bensusam apresenta um termo de referência do projeto para a formulação de um programa de proteção à biodiversidade e de apoio ao uso sustentável de recursos naturais em terras indígenas⁷², elaborado pelo ISA e enviado ao Ministério do meio Ambiente em 2003.

⁷² BENSUSAN, Nurit. Terras indígenas: as primeiras unidades de conservação. Anexo: Termo de referência para a formulação de um programa de proteção à biodiversidade.... In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA. 2004, pp. 73-75: **1ª etapa -**

Formulação de uma proposta preliminar: □ Identificação preliminar de áreas prioritárias: • elaboração de uma lista qualificada das Terras Indígenas com pesquisas científicas já realizadas, a partir da análise detalhada dos resultados do seminário de avaliação de áreas e ações prioritárias para a conservação da biodiversidade nos biomas brasileiros, realizado no contexto do Pronabio, recuperando todas as indicações de áreas prioritárias, mesmo as não sobrepostas e excluídas do mapa final; • elaboração de uma lista qualificada de Terras Indígenas já priorizadas para a realização de pesquisas científicas, a partir de indicações do mesmo seminário e de publicações especializadas e de consultas eletrônicas ou telefônicas a instituições e pesquisadores; • qualificação dos casos de sobreposição de Terras Indígenas com Unidades de Conservação para a identificação de modalidades e casos potencialmente exemplares de soluções; • identificar área para projeto piloto de conservação de biodiversidade na Amazônia, de recuperação na Mata Atlântica e de conservação e recuperação no Cerrado e/ou na Caatinga, considerando os seguintes critérios: - prioridade para a conservação da biodiversidade; - interesse e compreensão das populações locais acerca do programa; - existência de organizações indígenas que possam com ou sem parcerias desenvolver o projeto. □ Elaboração dos critérios e metodologia para a realização da consulta: • definir comunidades e organizações em cada bioma que devem ser priorizados na consulta; • garantir que as comunidades em cujas terras há sobreposição com Unidades de Conservação sejam parte da consulta; • definir metodologias adequadas para o processo de consulta; • preparar a logística da consulta; • elaborar mapas e materiais de apoio ao processo de consulta, tais como: - Terras Indígenas prioritárias, com pesquisas já realizadas, em realização ou programadas; - vetores de pressão sobre a biodiversidade em Terras Indígenas, com desmatamento, risco de fogo, exploração madeireira, mineração, eixos e outras variáveis relevantes; - localização das capitais e principais cidades de referência para as áreas prioritárias, e das universidades, centros de pesquisa e outras instituições potencialmente parceiras baseadas na região; - cobertura vegetal; - relatórios técnicos sobre sobreposições entre áreas com distintas destinações oficiais e sobre a extensão de Terras Indígenas por diferentes ecossistemas amazônicos associados ou coberturas florestais. □ Sugestões de formas de atuação do programa: • apoio a projetos de pesquisa científica com parcerias indígenas; • execução de etno-zoneamento de Terras Indígenas; • criação de Reservas Indígenas de Recursos Naturais; • promoção do uso econômico sustentável de recursos naturais; • recuperação de áreas degradadas ou reservas de recursos naturais em exaustão; • implementação de soluções negociadas para casos de sobreposições entre Terras Indígenas e Unidades de Conservação. □ Sugestões de critérios de acesso de

Em conclusão ao seu interessante estudo, anota Bensusam que:

As Terras Indígenas possuem um enorme potencial para a conservação dos recursos naturais e suas populações têm um importante papel na manutenção da biodiversidade brasileira. Qualquer estratégia eficiente de conservar e usar de forma sustentável a biodiversidade do país deve considerá-las. Enquanto isso não acontece, continuaremos perpetuando nossa própria perversidade, desconsiderando culturas ricas e diversas e sacrificando nossa rica diversidade biológica e social.

Falar em administração compartilhada e corredores ecológicos, portanto, não é utopia ou distorção do sistema jurídico. Isso o próprio Supremo já sinalizou. O equívoco, todavia, conforme anteriormente explicitado, está no direcionamento das políticas públicas, apegadas a uma visão inadequada, puritanamente egocêntrica, que segrega o homem da natureza, quando

comunidades e organizações indígenas ao programa: • grau de prioridade para a conservação da biodiversidade; • regiões sob pressão de frentes predatórias; • etno-zoneamento como preliminar para algumas das outras formas de atuação; • nível de organização das comunidades interessadas; • parcerias existentes ou potenciais; • acompanhamento antropológico; • importância relativa da demanda para projetos futuros das comunidades interessadas. **2ª etapa – Processo de consultas e projetos-piloto** a) Consultas: Consulta direta aos povos nas Terras Indígenas: • visitas locais e reuniões regionais; • realização de oficinas em regiões consideradas prioritárias; • preparação de material informativo (revista, folheto etc.); • verificação das agendas das organizações indígenas que podem ser aproveitadas para o processo de consulta; • avaliação e priorização dos canais já existentes no PDPI e PPTAL e em outros projetos. □ Consulta a organizações, comunidades, organizações especializadas e instituições de pesquisa: • realização de um seminário em Manaus, reunindo as organizações indígenas (Coiab, CIR, CGTT, UNI-AC, Foim, Apio, entre outras) para a discussão da proposta preliminar do programa, com o prévio envio do documento. Na pauta desse seminário, deve constar o breve relato de casos paradigmáticos feitos pelos atores envolvidos, que serão convidados para o evento; • convidar universidades, instituições de pesquisa científica (Inpa, Museu Emilio Goeldi, Prohem, entre outras) e ONGs (ISA, CTI, Ipam, Imazon, entre outras) que desenvolvem pesquisas relacionadas à questão em tela, para o seminário em Manaus, com o envio prévio do documento, visando a identificação de parcerias institucionais para o programa; • realização de seminários nos outros biomas com o envio prévio da proposta, com a presença das entidades responsáveis pela consulta, representantes da Coiab, organizações especializadas e instituições de pesquisa, visando discutir a proposta preliminar do programa; • organização e animação de uma lista eletrônica de intercâmbio regular de informações relativas à formulação do programa; • formulação de uma proposta de rede orgânica de instituições de apoio interessadas em participar do programa. □ Consulta aos ministérios e órgãos federais envolvidos: • realização de reuniões técnicas nos órgãos (MJ, MMA, Ibama, Funai), com prévio envio da proposta preliminar; • realização de audiências com os dirigentes dos órgãos, para informá-los sobre o programa. b) Projetos pilotos: • uma vez as áreas identificadas, segundo os critérios acima descritos, implantar e monitorar os projetos; • documentar os resultados para subsidiar a formulação final do programa. **3ª etapa - Formulação final do programa** • reformulação da proposta preliminar, considerando os resultados das consultas e dos projetos-piloto; • definição de estimativas orçamentárias e de estratégia de financiamento do programa; • formulação de uma proposta de gestão para o programa; • indicação de estratégia de incorporação institucional do programa pelos órgãos oficiais competentes; • formulação de minutas para normas jurídicas ou administrativas para a implantação do programa; • realização de um seminário de apresentação da proposta final em Brasília, com a participação de representantes das organizações indígenas, instituições de apoio interessadas e órgãos federais competentes. **Estratégia de execução** • formulação da proposta de programa em um ano, incluindo consultas, pilotos e formulação final; • contratação de consultores para delinear o programa, as consultas e os projetos-piloto; • contratação de responsável pelo programa no âmbito do Ministério do Meio Ambiente; • designação de técnicos governamentais para acompanhar os trabalhos, inclusive o processo de consulta e os projetos-piloto, um da Funai e outro do MMA, na Amazônia e nos outros biomas; • designação de representantes locais da Funai e do MMA para acompanhar os trabalhos de consulta em campo; • contratação por um mês de outros três consultores (orçamento, gestão, normas legais) para apoiarem a etapa final de formulação do programa; • realização de seminários para discussão da proposta preliminar e avaliar os resultados da consulta aos índios e os resultados dos projetos pilotos; • realização de seminário em Brasília para apresentação da proposta final.

deveria integrá-lo, principalmente as populações tradicionais e os povos ameríndios que aqui chegaram há mais de onze milênios.

A incipiência de algumas políticas públicas tem seu ponto fraco sediado na instabilidade e contradição das decisões setoriais, criando situações de conflito em que não deveriam existir sequer dúvidas sobre as diretrizes a serem adotadas por cada ministério ou órgão público, o que acaba por ferir o princípio da eficiência do ato administrativo, conforme disposto no art. 37 da CF.

A concentração das decisões em matéria de política ambiental, agrária e fundiária em um único ministério, ao qual Nurit Bensusan e Henyo Barretto Filho propõem a denominação de Ministério da Gestão Territorial e dos Recursos Naturais, abarcando agências como IBAMA, FUNAI e INCRA, seria uma solução racional de cunho dialógico que traria avanços consideráveis na estabilidade do desenvolvimento das políticas públicas mais adequadas para cada área, e com maior nível de harmonia e compatibilidades, evitando-se contradições desgastantes⁷³. Um ministério dessa magnitude teria mais poder para o estabelecimento de um diálogo equilibrado com outros ministérios das áreas de infraestrutura, transportes e orçamento, o que muito facilitaria as políticas públicas em todas essas áreas.

2.5.4. O Parque Nacional do Xingu

O Parque Nacional do Xingu ou Parque Indígena do Xingu (PIX), localizado entre as bacias dos rios Araguaia, Xingu e Teles Pires, no Estado do Mato Grosso, na região amazônica, durante muitos anos ostentou o referencial de políticas indigenista e socioambiental bem sucedidas.

A ideia de criação do parque nasceu da visão futurista, respeitosa e fraternal dos irmãos Villas Boas, conforme anteriormente mencionado, de oferecer a diversas etnias um amplo território capaz de preservar seus costumes e tradições, sem isolamentos em relação a outras etnias, protegendo-os do intenso processo de ocupação naquela área de transição entre o cerrado e a floresta amazônica.

A área inicialmente proposta era dez vezes maior do que a demarcada, e mesmo assim, sua implantação e manutenção foi dramática, principalmente nos anos 70, em razão do fluxo migratório de colonos proporcionado pela construção das rodovias federais BR 163, BR 158 e BR 080, conforme dados do Instituto Socioambiental.

⁷³ Cf. BENSUSAN, Nurit. Terras indígenas: as primeiras unidades de conservação. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA. 2004, p. 71.

Essa abertura de fronteiras agrícolas ocasionou grande impacto ambiental na região, particularmente em relação ao Parque Nacional do Xingu, em decorrência das nascentes não terem sido abrangidas pela reserva.

Em 2011, o Instituto Socioambiental publicou um documentário sobre o Parque Nacional do Xingu, com importantes observações sobre a questão da falta de proteção das nascentes dos rios que cruzam a área, a poluição, o impacto ocasionado pela ocupação do entorno dessa terra indígena, bem como a dinâmica das dezesseis etnias que ali habitam:

Outro fator de vulnerabilidade do PIX é o fato das cabeceiras dos rios formadores do rio Xingu estarem localizadas fora dos seus limites. A calha do rio Xingu corta ao meio o Parque e este, por sua vez, acaba fazendo as vezes de um “ralo regional”. Todos os impactos negativos sobre os rios formadores – poluição por agrotóxicos, desmatamento e movimentação de terra que produz assoreamento – deságuam na calha do Xingu. Durante os anos 1990, a percepção das lideranças indígenas sobre a velocidade do processo de ocupação regional e sua ameaça a sítios de patrimônio cultural que não foram contemplados na demarcação do PIX estimulou um conjunto de novos pleitos territoriais. Dois deles, atendidos, resultaram nas Ti Wawi e Batovi, respectivamente dos Kisêdje e dos Waurá, homologadas em 1998. Em 2006, também os Naruvôtu conseguiram reaver parte do seu território, a TI Pequizal do Naruvoto. Dando curso a esse processo, atualmente os Ikpeng vêm se articulando para reivindicar parte de seu território tradicional na região do rio Jatobá, que ficou fora da demarcação. Os Waurá também estão negociando para que a região que chamam Kamukuaká, considerada sagrada e localizada numa fazenda vizinha ao Parque, seja transformada em área de preservação ambiental⁷⁴.

Os próprios índios xinguanos têm se dedicado a atividades de recuperação dessas áreas de nascentes e das matas ciliares por meio de um programa de colheita e preparo de sementes de árvores nativas da região para plantio nas zonas degradadas. Os números impressionam e dão as diretrizes para implementação de programas similares na Amazônia e em outras regiões do Brasil.

As mulheres índias se associaram e constituíram uma rede de sementes que denominaram *Yarang* (formiga que leva as sementes na cabeça, na língua *Ikpeng*), atividade que tem encontrado apoio, principalmente, do Instituto Socioambiental, que aperfeiçoou um projeto de manejo agroflorestal consistente na plantação mecanizada de florestas com o objetivo de reduzir os altos custos do sistema tradicional:

Mais de 53 toneladas de sementes já foram destinadas para os trabalhos de restauração realizados pelas instituições envolvidas na ‘Y Ikatu Xingu, movimentando R\$ 459 mil e gerando renda para coletores indígenas e agricultores familiares. Em cinco anos de trabalho, pouco mais de 2.000 hectares de Áreas de Preservação Permanente e Reservas Legais em propriedades rurais de 21 municípios mato-grossenses foram colocados em processo de restauração por meio de regeneração natural, plantio de mudas e semeadura direta de sementes utilizando

⁷⁴ Cf. VILLAS-BÔAS, André; JUNQUEIRA, Paulo. *Parque Indígena do Xingu: 50 Anos*. Almanaque Socioambiental. São Paulo: ISA, 2011, p. 26. Disponível a partir de: <<http://www.socioambiental.org>>. Acesso em: 2 jun. 2012.

maquinários agrícolas, como calcareadeira e plantadeiras, comumente utilizados para o plantio de grãos, como soja e milho, e pasto. Além de possibilitar a restauração de grandes áreas, o custo do plantio de sementes fica até quatro vezes mais baixo que o plantio convencional de mudas. A lista de comercialização de sementes do Xingu tem mais de 200 espécies nativas da região, entre árvores, arbustos e cipós nativos do cerrado e da floresta. Atualmente, existem núcleos coletores de sementes em oito aldeias do PIX. Apenas no ano de 2010, os índios do Xingu entregaram mais de 600 quilos de sementes nativas para a rede⁷⁵.

Os índios do PIX também monitoram a qualidade da água dos rios e efetivamente estão engajados nesse processo socioambiental, indispensável para a sobrevivência das etnias que habitam o parque e para a qualidade de vida na região.

As elogiáveis ações implementadas por eles trouxeram nova cultura para os povos da região, a ponto de influenciar municípios próximos ao Rio Xingu a implementarem programas de educação agroflorestal e a repensarem o planejamento territorial⁷⁶.

Os relatos trazidos nessa substancial publicação demonstram ser possível a adoção de programas socioambientais liderados por comunidades indígenas, desde que recebam o necessário apoio governamental para prestarem esse relevante serviço ao planeta.

Diversas comunidades recebem auxílio do Governo Federal, principalmente os programas de bolsa alimentação destinados a famílias carentes, mas exigem do índio a presença em uma agência bancária para receber essa espécie de ajuda, o que se constitui em um indesejado incômodo, expondo tribos inteiras ao contato com a civilização.

O resultado de todo esse trabalho e do projeto bem sucedido é traduzido em emblemática imagem de satélite que destaca o Parque Nacional do Xingu como verdadeiro jardim, um oásis em meio a um Estado amplamente desmatado para o plantio de soja.

As ações mais incisivas destinam-se a recuperar os estragos ambientais e a poluição provocados pelos não índios, mas não se pode olvidar que estes também degradam o ambiente, ainda que em menor intensidade.

Patrícia Piazzaroli⁷⁷ destaca que a degradação praticada pelos povos indígenas geralmente é desencadeada pela omissão do Estado quanto à implementação dos direitos constitucionais desses povos, especialmente no que diz respeito a uma área de terras compatível com suas necessidades, para que não fiquem confinados em pequenas áreas

⁷⁵ Cf. VILLAS-BÔAS, André; JUNQUEIRA, Paulo. *Parque indígena do Xingu: 50 anos*. Almanaque Socioambiental. São Paulo: ISA, 2011, p. 262. Disponível a partir de: <<http://www.socioambiental.org>>. Acesso em: 2 jun. 2012.

⁷⁶ Cf. *Ibidem*, p. 265.

⁷⁷ PIAZZAROLI, Patrícia. *O conflito das sobreposições: terras indígenas e unidades de conservação*. Curitiba: CCJS/PUC-PR, 2007, p. 121. Disponível a partir de: <<http://www.biblioteca.pucpr.br>>. Acesso em: 7 out. 2012.

inapropriadas, reféns das propostas econômicas dos depredadores, tais como garimpeiros, madeireiros etc.

2.6. Proteção ambiental das reservas indígenas

O direito dos índios brasileiros ao reconhecimento e delimitação de suas terras, além de ser um direito originário, pré-existente à chegada dos primeiros homens brancos, está alicerçado no princípio da dignidade humana e consiste em um direito fundamental social em sua inteireza, completo, segundo Robert Alexy⁷⁸, razão pela qual não pode ser utilizado para o confinamento ou aldeamento de índios em terras resumidas e sem a amplitude de que necessitam para manter seu liame com a natureza e sua rica tradição de usos, costumes e cultura, assim como ocorreu em alguns casos na América do Norte, conforme noticia François Ost⁷⁹.

No Brasil, o Estatuto do Índio (Lei nº 6.001, de 1973) reconheceu, ainda na década de 70, esse direito fundamental dos povos indígenas, recepcionado pela Constituição Federal de 1988, que estabeleceu prazo para a identificação e demarcação das reservas. Todavia, a mora governamental ainda perdura, ocasionada em grande parte pela resistência de grileiros, invasores, garimpeiros, madeireiros e pecuaristas que cobiçam as riquezas naturais dessas áreas.

O legislador constituinte, ao alçar esse direito fundamental ao patamar constitucional, não atuou como criador, apenas constitucionalizou um direito originário que os índios já

⁷⁸ ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 443.

⁷⁹ OST, François. *A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do Direito*. Tradução Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, [1997], p. 392: Compreende-se que, nestas circunstâncias, as fontes de tensão se multipliquem; a rarefação dos recursos naturais e a degradação de meios de vida investidos por populações cada vez mais numerosas, geram riscos sérios de um novo género, os «conflitos verdes», cujos sinais precursores são anunciados por essas cortes de pessoas, errando à procura de um lugar onde estabelecer-se: os «refúgios ecológicos». Os Índios da América do Norte, ontem corridos das suas terras ancestrais e hoje encerrados em sinistras reservas, foram, sem dúvida, os primeiros representantes destas vítimas do meio injusto. Hoje, são todas as Zonas fronteiriças meios degradados, de que falámos, que se tornaram em focos potenciais de violência; periferia das mega lópoli, fronteira das regiões em vias de desertificação, planícies situadas em contraibaxo de vertentes sobre exploradas (no Bangladesh, país fundamentalmente agrícola, mais de 60 por cento da população rural encontra-se hoje sem terras), e florestas voltadas à destruição. O assassinio de Chico Mendes que, na Amazónia, defendia os seringueiros (apanhadores de borracha) contra os grandes proprietários fazendeiros, é exemplo destes conflitos: de um lado, uma cultura tradicional, respeitadora do ambiente e fonte de subsistência para as populações locais, do outro, a intrusão de poderosos interesses económicos, traduzindo-se pela destruição de centenas de milhares de hectares de florestas.

exerciam antes mesmo da chegada dos homens brancos ao Continente⁸⁰. Aliás, reconheceu uma dívida social e uma dramática situação de possibilidade de dano irreparável para esta e futuras gerações, seja pelo enfoque social, seja pela preocupação com o direito ao meio ambiente, muito acima do grau mais intenso de prevenção que geralmente norteia a tutela ambiental protetiva.

A vinculação do índio à floresta, aos rios e a terra onde habitam ou habitavam, como anteriormente mencionado, é uma ligação de equilíbrio, que vem dos primórdios, do homem em harmonia com a natureza, do homem que preserva e usa respeitosa e racionalmente seus recursos para a subsistência tribal.

O índio não aculturado, que vive na sociedade tribal de conformidade com os costumes ancestrais, descontextualizado do mundo capitalista, não depreda significativamente o meio ambiente, não utiliza dos recursos naturais com abuso, ao contrário, cuida de consumi-los dentro de um contexto próprio de sustentabilidade, alternando suas áreas de caça e extrativismo para permitir uma recomposição cíclica desses recursos, conforme explicitado alhures, sem mencionar o receio do Anhangá e do Curupira⁸¹, mitos demoníacos que habitam, protegem a floresta e vivem na consciência do índio, num mundo mágico em que árvores, animais, peixes e outros elementos da natureza ganham vida no seu imaginário e com ele interagem, ampliando seu respeito por esses entes, como se fora um parente próximo.

Segundo o indigenista André Villas-Bôas:

[...] o mapa do desmatamento na Amazônia, divulgado em 2003 a partir de imagens de satélite produzidas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), não deixa dúvidas quanto à relevância estratégica das Terras Indígenas (TIS) na proteção da biodiversidade. Sobretudo nas áreas mais pressionadas pelo processo de

⁸⁰ Cf. MAIA, Luciano Mariz; ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Proteção às minorias no Direito brasileiro*. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL AS MINORIAS E O DIREITO. Brasília: CJP, 2001, pp. 66-67. Disponível a partir de: www.cjf.jus.br. Acesso em: 12 jun. 2012: São específicos dos índios os direitos originários sobre as terras e sua ocupação tradicional, porque o direito originário significa que o Estado declara, reconhece a preexistência do direito à própria Constituição. O direito dos índios não derivada nossa Constituição, mas do fato de já estarem aqui quando os portugueses chegaram.

⁸¹ Cf. A LENDA do anhangá. Recanto das Letras. Disponível em: <http://www.recantodasletras.com.br/artigos/1436255>. Acesso em: 2 set. 2012: Significado e formas de aparição. Anhá-Angá, “anhang” do tupi-guarani. “Ang” significando Alma e “Anhá”, correr, ou seja, uma alma que corre. Pode ser traduzido por alma errante dos mortos, sombra, espírito ou, como fala o caboclo, visagem, que é o mesmo que espectro, fantasma e assombração. Anhangá é alma protetora das matas e, assim como o Curupira, é protetor de todos os animais. A ele parecem estar afetos o destino da caça e da pesca. Como alma é invisível, entretanto pode assumir diversas formas. As formas nas quais se apresenta depende para quem aparece. Para desesperar pescadores, por exemplo, surge como pirarucu-anhangá e jurará-anhangá duendes de pirarucu e tartaruga. Pode apresentar-se na forma de um pássaro (galinha do mato), macaco, morcego, rato etc. No fabulário da região norte encontra-se diferentes formas de sua presença: Mira-anhangá – visagem de gente; Tatu-anhangá – visagem de tatu; Suasu-anhangá – visagem de veado; Tapiira-anhangá – visagem de boi. A sua forma mais comum de aparição é como um portentoso veado branco, com chifres cobertos de pêlos, olhos de fogo e com uma cruz na testa.

ocupação – norte do Mato Grosso, sul do Pará, Acre e oeste de Rondônia – as TIs vêm se tornando uma espécie de “oásis” de floresta⁸².

Essa necessidade de estarem integrados a um meio ambiente preservado, onde possam caçar, pescar e extrair raízes, sementes, folhas, madeira e fibras para o sustento, fabrico de utensílios, armas, enfeites e ferramentas, cria um liame indestrutível, uma extrema dependência e harmonia, um direito subjetivo intocável⁸³ que merece integral proteção e preservação por parte do Estado, sob um prisma socioambiental que emerge de uma interpretação integrada da Constituição do Brasil, como dito alhures, uma interpretação fundamentada em princípios constitucionais, dentro da concepção de um nível mais elevado de proteção⁸⁴, que se constitui na chave mestra para essa exegese constitucional.

Juliana Santilli⁸⁵, ao tratar dos direitos socioambientais, elenca dentre esses princípios os da unidade da constituição, do efeito integrador, da máxima efetividade ou da eficiência, e da força normativa da Constituição, cujas precisas definições podem ser aferidas em Canotilho⁸⁶.

⁸² VILLAS-BÔAS, André. Gestão e manejo em terras indígenas. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004, p. 119.

⁸³ Cf. SILVA, Vasco Pereira da. *Verde cor de Direito*. Lisboa: Almedina, 2002, p. 104: Direitos subjectivos invocáveis nas relações de ambiente são, pois, tanto os que a lei expressamente refere como tais, como aqueles que resultam de um dever legal da Administração estabelecido também no interesse do particular, como ainda aqueles que decorrem do direito de defesa, consagrado na Constituição, contra agressões ilegais. Em todos esses casos, trata-se de posições substantivas de vantagem dos particulares que integram o conteúdo de relações jurídicas multilaterais.

⁸⁴ Cf. ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. *O princípio do nível elevado de protecção e a renovação ecológica do direito do ambiente e dos resíduos*. Lisboa: Almedina, 2006, pp. 225 ss, 517 ss, *apud* GARCIA, Maria da Glória F. P. D. *O lugar do Direito na protecção do ambiente*. Coimbra: Almedina, 2007, p. 61.

⁸⁵ SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade*. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2005, p. 92.

⁸⁶ CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, pp. 1183, 1224-1226: O princípio da unidade da constituição. A consideração da constituição como sistema aberto de regras e princípios deixa ainda um sentido útil ao princípio da unidade da constituição: o de *unidade hierárquico-normativa*. O princípio da unidade hierárquico-normativa significa que todas as normas contidas numa constituição formal têm igual dignidade (não há normas só formais, nem hierarquia de supra-infra-ordenação dentro da lei constitucional). Como se irá ver em sede de interpretação, o princípio da unidade normativa conduz à rejeição de duas teses, ainda hoje muito correntes na doutrina do direito constitucional: (1) a tese das *antinomias normativas*; (2) a tese das *normas constitucionais inconstitucionais*. O princípio da unidade da constituição é, assim, expressão da própria *positividade normativo-constitucional* e um importante elemento de interpretação (cfr. *infra*) O princípio do efeito integrador. Ainda muitas vezes associado ao princípio da unidade e, na sua formulação mais simples, o princípio do efeito integrador significa precisamente isto: na resolução dos problemas jurídico-constitucionais deve dar-se primazia aos critérios ou pontos de vista que favoreçam a integração política e social e o reforço da unidade política. Como *tópico* argumentativo, o princípio do efeito integrador não assenta numa concepção integracionista de Estado e da sociedade (conducente a reducionismos, autoritarismos, fundamentalismos e transpersonalismos políticos), antes arranca da conflitualidade constitucionalmente racionalizada para conduzir a soluções pluralisticamente integradoras. O princípio da máxima efetividade. Este princípio, também designado por princípio da eficiência ou princípio da interpretação efectiva, pode ser formulado da seguinte maneira: a uma norma constitucional deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe dê. É um princípio operativo em relação a todas e quaisquer normas constitucionais, e embora a sua origem esteja ligada à tese da actualidade das normas programáticas (Thoma), é

Ainda assim, uma realidade inarredável se coloca como obstáculo a essa concepção socioambiental, reclamando uma primeira tarefa de demovê-la para essa leitura transversal não sofrer abrupta ruptura e terminar em discurso sem conteúdo e ineficaz.

Trata-se do direito da comunidade indígena de explorar economicamente sua reserva dentro dos limites permitidos pela própria Constituição, elencados no art. 231 e seus parágrafos.

Uma leitura atenta do dispositivo leva à uma irrefutável conclusão de que a linha adotada pelo legislador em matéria de proteção aos direitos indígenas é nitidamente socioambiental, e permite essa transversalidade com outros subsistemas, inclusive com o subsistema do meio ambiente, pois é atribuição da União, segundo o *caput* do mencionado art. 231, velar pela proteção de todos os bens da terra indígena, donde se conclui que dentre eles, em primeiro plano, estão os bens naturais, as florestas, rios, lagos, animais, solo e subsolo, essenciais ao seu bem-estar.

Os limites traçados pelo próprio subsistema dos direitos indígenas relativos a suas terras e ao meio ambiente não se configuram excessivamente restritivos⁸⁷, são limites imanentes do próprio texto constitucional que devem ser interpretados sob a ótica do princípio da unidade da constituição, dentre outros anteriormente mencionados.

Evidentemente que o legislador constituinte não estabeleceu uma divisão das terras indígenas em três categorias, ainda que se trate de reserva descontínua, onde cada parte de terras e rios se destinem a uma atividade diferente.

O que o legislador constituinte quis foi dar maior dimensão ao conceito de terra indígena, de forma a contemplar as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições e aquelas ocupadas pelos índios para atividades produtivas.

Portanto, o dever de proteção ambiental recai sobre toda a área ou áreas de reserva ou terra indígena, inclusive sobre aquelas destinadas a atividades produtivas.

hoje sobretudo invocado no âmbito dos direitos fundamentais (no caso de dúvidas deve preferir-se a interpretação que reconheça maior eficácia aos direitos fundamentais). O princípio da força normativa da constituição. Segundo o princípio da força normativa da constituição na solução dos problemas jurídico-constitucionais deve dar-se prevalência aos pontos de vista que, tendo em conta os pressupostos da constituição (normativa), contribuem para uma eficácia óptima da lei fundamental. Consequentemente, deve dar-se primazia às soluções hermenêuticas que, compreendendo a historicidade das estruturas constitucionais, possibilitam a «actualização» normativa, garantindo, do mesmo pé, a sua eficácia e permanência.

⁸⁷ Cf. NOVAIS, Jorge Reis. *Princípios constitucionais estruturantes da República portuguesa*. Lisboa: Coimbra, 2004, pp. 161, 195.

Edson Damas da Silveira⁸⁸, também defensor da sistemática socioambientalista, respaldado nas informações do indigenista André Villas-Bôas, afirma que as terras indígenas da Amazônia Brasileira têm o menor índice de desmatamento da região, e citando Carlos Marés, prega uma interpretação constitucional em sua plenitude e sempre em cotejo com o direito individual para que se compreenda a dimensão socioambiental desses direitos, coletivos ao lado dos individuais, sem exclusões.

A solução apresentada pelo Supremo Tribunal Federal ao caso da demarcação da Reserva Raposa Serra do Sol corrobora esse entendimento. Nela a Suprema Corte conciliou em uma tríptica dimensão de terras contínuas os institutos jurídicos de reserva indígena, faixa de fronteira e parque nacional aberto à visitação pública, estabelecendo diversos critérios e restrições, inclusive de gestão da reserva, sem que tenha havido graves prejuízos a direitos fundamentais das diversas etnias que lá habitam, apesar das diversas restrições assentadas no dispositivo do acórdão, inerentes ao sistema de compartilhamento engendrado pelo STF.

A proteção à diversidade étnica e cultural, segundo Juliana Santilli⁸⁹, assegura os direitos coletivos à biodiversidade e sociodiversidade, compreendidas estas como valores constitucionais integrados a uma unidade conceitual e normativa, criando entre elas interdependência que resulta em síntese socioambiental permeada pelo multiculturalismo, pela pluriétnicidade e pelo enfoque humanista, e, sob tal fundamentação, chega a conclusão similar à defendida e apresentada linhas atrás.

A força normativa da Constituição, de que fala Konrad Hesse⁹⁰, é reafirmada pelos tratados e convenções internacionais sobre direitos indígenas e do ambiente integrados ao

⁸⁸ SILVEIRA, Edson Damas da. *Meio ambiente, terras indígenas e defesa nacional: direitos fundamentais em tensão nas fronteiras da Amazônia brasileira*. Curitiba: Juruá, 2010, p. 49

⁸⁹ SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade*. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2005, p. 92. A Constituição reconhece e protege a diversidade étnica e cultural, assegurando direitos coletivos associados à biodiversidade e à sociodiversidade. A síntese socioambiental está na interação entre a proteção à biodiversidade e à sociodiversidade, compreendidas como valores constitucionais integrados em uma unidade conceitual e normativa. O texto constitucional revela a compreensão de que não basta proteger a biodiversidade: a diversidade de espécies, genética e de ecossistemas, sem assegurar a diversidade cultural que está intimamente relacionada a essa. A síntese socioambiental está presente na interface entre biodiversidade e sociodiversidade, permeada pelo multiculturalismo, pela pluriétnicidade e pelo enfoque humanista. Só se dará plena eficácia e efetividade às normas constitucionais se forem compreendidas em toda a sua essência se pudermos retirar o máximo delas. Interpretar as normas constitucionais de conteúdo socioambiental apenas pelo viés da tutela ao patrimônio natural deixa a sua efetividade muito aquém do desejado e da solução hermenêutica que atende ao princípio da máxima efetividade. O socioambientalismo que permeia a Constituição brasileira privilegia e valoriza as dimensões materiais e imateriais (tangíveis ou intangíveis) dos bens e direitos socioambientais, a transversalidade das políticas públicas socioambientais, a função socioambiental da propriedade e a consolidação de processos democráticos de participação social na gestão ambiental.

⁹⁰ HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: SAFE, 1991, p. 18: [...] Se não quiser permanecer eternamente estéril, a Constituição - entendida aqui como

nosso sistema jurídico, não se podendo admitir, portanto, restrições significativas a esse direito-dever.

Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer⁹¹ vão mais além na defesa da força normativa da Constituição que brota dessa opção socioambiental do Estado Brasileiro, e sustentam o surgimento de um Estado de Direito Socioambiental, que deve se fundamentar num pacto social jurídico-ambiental, como verdadeiro Estado pós-social em que a dignidade humana tenha dimensão ecológica para além de um direito fundamental.

Luiz Wanderley Gazoto⁹², assim como Nurit Bensusam, diversas vezes citada nos capítulos anteriores, defende a possibilidade de criação formal, por meio de ato

“Constituição jurídica” - não deve procurar construir o Estado de forma abstrata e teórica. Ela não logra produzir nada que já não esteja assente na natureza singular do presente (*individuelle Beschaffenheit der Gegenwart*). Se lhe faltam esses pressupostos, a Constituição não pode emprestar “forma e modificação” à realidade; onde inexiste força a ser despertada - força esta que decorre da natureza das coisas não pode a Constituição emprestar-lhe direção; se as leis culturais, sociais, políticas e econômicas imperantes são ignoradas pela Constituição, carece ela do imprescindível germe de sua força vital. A disciplina normativa contrária a essas leis não logra concretizar-se; Cf. HESSE, Konrad. *Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha*. Tradução da 20ª edição alemã Dr. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998, pp. 47-52: [...] A vontade do constituinte histórico não é capaz de fundamentar e, de todo, de manter a validade real da Constituição assim criada. Até que ponto a Constituição consegue obter essa validade é, antes, uma questão de sua *força normativa*, de sua capacidade de produzir efeito determinante e regulador na realidade da vida histórica. Ela está, por um lado, condicionada pela *possibilidade de realização* dos conteúdos da Constituição. Quanto mais suas normas partem das realidades da situação histórica e procuram conservar e aperfeiçoar aquilo que já está delineado na condição individual da atualidade, tanto mais rápido podem elas desenvolver efeito normalizador. Onde a Constituição ignora o estágio de desenvolvimento espiritual, social, político ou econômico de seu tempo lhe falta o germe indispensável de sua força de vida e ela não é capaz de alcançar que o Estado, que ela, em contradição com esse estágio de desenvolvimento normaliza, realize-se. Essa força de vida e de efeito assenta sobre isto, que ela seja capaz de unir-se com as forças espontâneas e tendências vivas do tempo, que ela leve essas forças ao desenvolvimento e as coordene mutuamente, que ela seja, em virtude do objeto, ordem total determinada das condições de vida concretas. Por outro lado, força normativa da Constituição está condicionada por cada *vontade atual* dos participantes da vida constitucional, de realizar os conteúdos da Constituição. Como a Constituição, como toda ordem jurídica, carece da atualização pela atividade humana, sua força normativa depende da disposição de considerar seus conteúdos como obrigatórios e da determinação de realizar esses conteúdos, também contra resistências; isso tanto mais que a atualização da Constituição não pode, em igual proporção como a atualização de outro direito, pelos poderes estatais - que, primeiro, justamente, nessa atualização são constituídos -, ser apoiada e garantida. Depende, por isso, decisivamente daquela vontade que, por sua vez, assenta-se sobre o consenso fundamental que assegura à ordem jurídica existência duradoura (comparar supra, número de margem 15); a concórdia do constituinte histórico deve fundamentalmente persistir sob aqueles cuja atividade e colaboração ele empreendeu dirigir e determinar nas normas da Constituição. Quanto mais intensa é a “vontade para a Constituição”, tanto mais longe ele é capaz de ampliar os limites da possibilidade de realização da Constituição [...].

⁹¹ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental*. 2. ed. São Paulo: RT, 2012, pp. 40 ss.

⁹² GAZOTO, Luiz Wanderley. *Terras indígenas e proteção ao meio ambiente*. Revista Universitas/Jus – UniCEUB, Brasília: jan./jun. 2006, v. 13, pp. 20-21: [...] os direitos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam são ditos originários (CF, art. 231), enquanto a criação de Unidades de Conservação ambiental se constitui em instrumento, previsto na Constituição Federal, para assegurar a efetividade do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, § 1º, inc. III) [...] A criação de uma Unidade de Conservação, conforme a Lei nº 9.985/00, pode importar em restrições ao seu uso/posse, que pode se revelar incompatível com o usufruto indígena tradicional - assim; nas modalidades: Estação Ecológica (art. 9º); Reserva Biológica (art.10); Parque Nacional (art. 11); Floresta Nacional (art. 17); Reserva Extrativista (art. 18) e Reserva de Fauna (art. 19), a posse e o domínio são do Poder Público, logo, não podem ser aplicadas às terras indígenas; por outro lado, as

administrativo, nos termos da Lei nº 9.985, de 2000, de unidade de conservação ambiental sobreposta à área de uma reserva indígena, desde que não sejam da espécie que transfiram a posse ao poder público e causem restrição ao direito fundamental dos indígenas.

Essa preocupação é salutar, pois algumas espécies de área de proteção ambiental restringem excessivamente o direito dos indígenas de explorá-las de forma sustentável.

Adverte Márcio Santilli⁹³, que essa polêmica há anos é enfrentada por ambientalistas e indigenistas na região amazônica, mas que omite o fato de serem os grileiros de terras ligados à extração predatória que têm avançado nos seus intentos maléficos de degradação da floresta.

Por outro lado, o índio não pode ser visto como paisagem ou como heroico personagem de José de Alencar⁹⁴, seria por demais romântico, e até mesmo inocente ou impróprio nos dias atuais. Todavia, como dito alhures, há visível interdependência entre o índio e o meio ambiente em que vive, protegida constitucionalmente, disso resulta que essa proteção ambiental deve ter concreção sem a necessidade de ato administrativo formal de criação de

demais modalidades de Unidades de Conservação, que não importam na transmissão da posse ao Poder Público podem ser criadas sobrepostamente às terras indígenas, desde que as restrições de seu uso não importem em obliteração do usufruto indígena, conforme sua tradição de uso (que, como vimos, só tem proteção constitucional se for conservacionista).

⁹³ SANTILLI, Márcio. A cilada corporativa. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004, p. 11: Frequentemente, a discussão acerca da sobreposição entre Terras Indígenas (TIs) e Unidades de Conservação (UCs) desce ao nível da acusação, como se houvesse uma intenção deliberada da área ambiental em suprimir direitos indígenas ou dos índios e organizações que os apóiam para inviabilizar a conservação da biodiversidade. E é curioso observar que a polêmica omite o fato concreto de que são as frentes de grilagem de terras e ligadas à extração predatória de recursos naturais que esbulham em escala tanto as UCs quanto as TIs. Enquanto ambientalistas e indigenistas se digladiam, os seus inimigos objetivos avançam. Esta aparente contradição começa a se estabelecer a partir de meados dos anos 1960, resultando na especificação dos conceitos de Unidades de Conservação e Terras Indígenas, que veio a se consolidar na segunda metade dos anos 1970. Nos tempos do IBDF (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, antecessor do Ibama), que promoveu a criação de boa parte das atuais UCs, o foco principal da sua atuação era, de um lado, a proteção da natureza genericamente definida – o conceito de biodiversidade ainda não havia emergido –, e, de outro, o “desenvolvimento florestal”, que se valeu, entre outros mecanismos, da criação de Reservas Florestais e Florestas Nacionais com vistas à sua exploração futura. Precusores do ambientalismo valeram-se das categorias de manejo então disponíveis para proteger áreas com endemismo significativo ou de rara beleza natural. À época, ainda não se falava em Unidades de Conservação, mas, sim, em Parques Nacionais e “Reservas Equivalentes”, categoria mais abrangente e que, eventualmente, poderia incorporar objetivos e demandas que hoje se percebem como conflitantes.

⁹⁴ ALENCAR, José de. *O Guarany*. p. 14. Disponível a partir de: <http://www.dominiopublico.gov.br>. Acesso em: 30 set. 2012: Em pé, no meio do espaço que formava a grande abóbada de árvores, encostado a um velho tronco decepado pelo raio, via-se um índio na flor da idade. Uma simples túnica de algodão, a que os indígenas chamavam aimará, apertada à cintura por uma faixa de penas escarlates, caía-lhe dos ombros até ao meio da perna, e desenhava o talhe delgado e esbelto como um junco selvagem. Sobre a alvura diáfana do algodão, a sua pele, cor do cobre, brilhava com reflexos dourados; os cabelos pretos cortados rentes, a tez lisa, os olhos grandes com os cantos exteriores erguidos para a frente; a pupila negra, móbil, cintilante; a boca forte mas bem modelada e guarnecida de dentes alvos, davam ao rosto pouco oval a beleza inculta da graça, da força e da inteligência. Tinha a cabeça cingida por uma fita de couro, à qual se prendiam do lado esquerdo duas plumas matizadas, que descrevendo uma longa espiral, vinham rogar com as pontas negras o pescoço flexível. Era de alta estatura; tinha as mãos delicadas; a perna ágil e nervosa, ornada com uma axorca de frutos amarelos, apoiava-se sobre um pé pequeno, mas firme no andar e veloz na corrida. Segurava o arco e as flechas com a mão direita calda, e com a esquerda mantinha verticalmente diante de si um longo forcado de pau enegrecido pelo fogo.

unidade de conservação, pois a reserva indígena em si mesma já é uma unidade de conservação ambiental. Não há como ver o índio sem rios, florestas e fauna, enfim, sem natureza preservada ao seu modo⁹⁵.

Além disso, deve-se considerar o fato de que as terras indígenas equivalem ao dobro das áreas destinadas unicamente à conservação ambiental na região amazônica, que também não estão livres das invasões e depredações, fator que ocorre em menor escala nas terras indígenas, pois a vigilância e proteção dos índios têm impedido os avanços dos desmatamentos nas suas áreas, os quais chegam a ser repelidos com violência, como no caso dos índios Cinta Larga, que dizimaram vinte e nove garimpeiros invasores das suas terras⁹⁶.

O caminho deve ser inverso ao proposto pelo Professor Luiz Gazoto e pelos renomados cientistas anteriormente mencionados, pois as terras indígenas devem ser reconhecidas como reservas ambientais por imposição do próprio Texto Constitucional, haja vista a opção socioambiental que dele emana.

Nesse quadrante, seria suficiente apenas estabelecer critérios para licenciamento de atividades potencialmente poluidoras em terras indígenas, pois a utilização dos recursos naturais, com baixo impacto ambiental, visando a sua subsistência com dignidade é direito constitucional dos índios.

A solução proposta não abrange todas as situações, evidentemente, pois existem casos graves de corrupção das tradições e costumes de algumas etnias que incorporaram, por necessidade material, a cultura capitalista de intensa exploração dos recursos naturais não

⁹⁵ Cf. BENSUSAN, Nurit. Terras Indígenas: as primeiras unidades de conservação. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004, p. 68: Se as Terras Indígenas fossem incluídas no sistema de Unidades de Conservação, o percentual de áreas protegidas em cada bioma (esse percentual em áreas federais está expresso na última coluna da tabela 1, ao lado), principalmente na Amazônia, aumentaria significativamente, como se pode observar na tabela. O benefício maior, entretanto, da inclusão das Terras Indígenas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação seria o avanço no sentido de estabelecer um verdadeiro conjunto de espaços territoriais especialmente protegidos, conectados entre si e integrados às diversas políticas que tratam do uso da terra no país.

⁹⁶ Cf. FREITAS, Silvana de. *Mortes de garimpeiros em RO teriam ocorrido a 2 km do conflito*. Envio Hudson Correa. Folha de São Paulo. Brasília, 19 abr. 2004. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/foha/brasil/ult96u60169.shtml>>. Acesso em: 29 maio 2012: Com a localização de mais 26 corpos, subiu para 29 o número de mortos no conflito entre índios cinta-larga e garimpeiros ocorrido no último dia 7, na área indígena. Hoje, os corpos devem seguir para uma cidade vizinha à reserva, ainda não definida pela PF. O delegado federal Mauro Sposito relatou, no final da tarde de sábado, ao juiz Murilo Fernandes de Almeida, da 2ª Vara Federal de Porto Velho, uma hipótese sobre como ocorreram os assassinatos: 1) cerca de 150 garimpeiros foram atacados pelos cinta-larga onde extraíam diamantes; 2) no local, os índios mataram três. Os corpos deles foram os primeiros a ser resgatados, no dia 11; 3) ao menos outros 26 garimpeiros foram capturados. Amarrados, foram levados a 2 km do local do ataque e, horas depois, foram mortos; 4) os últimos assassinatos ocorreram porque os garimpeiros se desamarraram e ameaçaram os índios mais jovens, que os vigiavam; 5) os mais velhos deixaram os mais novos para perseguirem garimpeiros que fugiram pela mata; Segundo o sindicato dos garimpeiros, ainda há 35 desaparecidos. O juiz Almeida disse à Agência Folha que provavelmente o massacre de garimpeiros será julgado pela Justiça Federal em Rondônia.

renováveis de suas reservas e rejeitam a intervenção da FUNAI e de órgãos ambientais para conter a depredação. Nesses casos, é preciso que se desenvolvam programas específicos de resgate sociocultural e ambiental com a participação dos próprios índios.

Segundo informações do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e do Instituto Socioambiental (ISA):

[...] o Brasil tem uma extensão territorial de cerca de 851 milhões de ha, ou seja, 8.547.403,5 km². As terras indígenas do Brasil ocupam uma área de 991.498 km² de extensão, maior do que o território da França (543 965 km²) e da Inglaterra (130 423 km²) juntos. Descontada a sobreposição entre Terras Indígenas e Unidades de Conservação (63.606 km²), verifica-se que 43,9% do território da Amazônia Legal, isto é, 2.197.485 km², estão inseridos em Áreas Protegidas. As Unidades de Conservação da Amazônia Legal criadas até dezembro de 2010 somam 1.110.652 km², o que representa 22,2% do território da Amazônia Legal. As Terras Indígenas somam 1.086.950 km² ou 21,7% da mesma região.

O socioambientalismo que emerge dessa opção antropocêntrica alargada do constituinte de 1988 contribui para que a interpretação do art. 231 da Constituição Federal seja realizada à luz dos princípios constitucionais da unidade da Constituição, do efeito integrador, da máxima efetividade ou da eficiência, e da força normativa da constituição, anteriormente mencionados, aos quais se deve somar o da proibição do excesso, haja vista a regra geral do art. 225, direito ao meio ambiente, estar em perfeita harmonia com o art. 231, *caput* e § 1º, direito originário do índio à terra e ao meio ambiente preservado, abrangendo ampla zona de interseção entre os dois subsistemas, o que resulta num direito fundamental de toda a sociedade, e não apenas dos índios, podendo se configurar, em última análise, numa espécie de direito meta-estadual, devido à quantidade de florestas intactas incluídas nessas áreas, que correspondem a um milhão cento e cinco mil duzentos e cinquenta e oito quilômetros quadrados, o equivalente a treze por cento do território nacional, noventa e oito vírgula seis por cento situadas na Amazônia legal, acima do paralelo 13, nela incluída toda a Região Norte e os Estados do Mato Grosso, Tocantins e Maranhão.

Dessa forma, não se mostra extravagante concluir que a preservação ambiental das reservas indígenas é um direito-dever que está nitidamente no núcleo do direito ao reconhecimento e delimitação das suas terras, insito à própria dignidade do silvícola⁹⁷, que

⁹⁷ Cf. OST, François. *A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do Direito*. Tradução Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, [1997], p. 72: Bem características do choque cultural que esta nova relação com a natureza representava para os povos, que continuavam a partilhar uma concepção sagrada do mundo, são as respostas de inúmeros chefes índios às propostas de venda das suas terras, que lhes faziam os Brancos no século passado (no melhor dos casos, convém que se diga; na maior parte das vezes, a eliminação física das tribos índias ou, pelo menos, o seu confinamento em «reservas» resolvia o problema de forma mais expedita). «Como se pode comprar ou vender o céu?», respondia o chefe Seattle, da tribo dos Sioux. «Como se pode comprar ou vender o calor da terra? A idéia parece-nos estranha. Se a frescura do ar e o murmúrio da água não nos

nessa vertente socioambiental e multicultural transcende os direitos das minorias étnicas e transversalmente beneficia outras comunidades étnicas formadoras e integrantes do Estado brasileiro, causando efeitos reflexos em todo o planeta, haja vista a magnitude dos biomas incluídos nessas áreas com alto índice de preservação ambiental⁹⁸.

A sedimentação de todas as conquistas jurídicas dos povos indígenas, alcançadas por meio de um processo histórico iniciado pelo reconhecimento do indigenato ainda no primeiro século após o descobrimento, perpassou pela saga de Cândido Rondon, irmãos Villas Boas e Darcy Ribeiro, que, entre os Governos Getúlio Vargas e Jânio Quadros, conseguiram marchar à frente do desenvolvimento para proteger várias tribos contactadas e não contactadas e criar o maior parque indígena do mundo. Após a constatação do aquecimento global, o PIX ganhou transcendência ambiental aos olhos do mundo civilizado. Essa historicidade, fortalecida pelos movimentos indígenas e socioambientais, foi elevada ao patamar constitucional pela vontade geral emanada da Assembleia Nacional Constituinte, e assim interpretada pelo STF no caso da TIRSS, o que permite vislumbrar considerável força normativa decorrente da juridicidade do texto e dos fatores reais de poder, os quais conformam todo o sistema jurídico. E mais, na vertente do constitucionalismo fraternal e na conjugação dos vetores da ampla maioria dos intérpretes da sociedade aberta⁹⁹, a sinalização das políticas públicas caminham para consolidar esse entendimento.

Essa linha de interpretação vem ganhando força no direito constitucional ambiental, conforme esclarece Paulo Weschenfelder, que considera o pluralismo e o direito de todos ao

pertencem, como podemos vendê-los?»....Hoje em dia, é certo, o Ocidente parece, por vezes, mais respeitador dos direitos dos povos indígenas, que durante tanto tempo ignorou. Foram devolvidos territórios aos Inuits do Canadá, aos Índios do Brasil e aos aborígenes da Austrália. Assim, a 2 de Junho de 1992 o Supremo Tribunal australiano restituiu à tribo Meriam a propriedade das ilhas Murray, a norte da Grande Barreira de Coral. Uma decisão capital, que punha fim à doutrina da terra nullius, segundo a qual a Austrália estava desocupada antes da chegada dos Britânicos, e que, por outro lado, criava um novo título de propriedade específico dos autóctones, o native title. Mais do que uma nova atribuição de propriedade, estas decisões devem ser entendidas como o reconhecimento da especificidade do uso que estas tribos sempre fizeram de espaços, cujo valor espiritual e ecológico avaliavam. Neste sentido, trata-se tanto de protecção da diversidade biológica e da defesa da natureza como da protecção cultural e da promoção dos direitos. Nesta linha, evocaremos o preâmbulo da Convenção do Rio sobre a Biodiversidade, que estabelece o vínculo entre esta e o respeito pelas «tradições das comunidades locais», bem como uma lei do estado de Alberta, que reserva exclusivamente aos índios o direito de pescarem o salmão selvagem - partindo da ideia de que eles saberão não esgotar um recurso, considerado como parte integrante do seu património histórico". A propriedade (aqui a das tribos índias) poderia, assim, revelar-se como protectora da natureza?

⁹⁸ Cf. MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco*. 6. ed. São Paulo: RT, 2009, p. 319: Mas a responsabilidade sócio-ambiental, em boa doutrina, é aquela que estende a sua preocupação também aos danos ou males económicos e sociais que afetam a sociedade por causa dos danos ambientais, notadamente os setores ou camadas mais pobres e desfavorecidas da população. Populações indígenas, minorias e populações tradicionais devem receber prioridades por parte dos atores sociais e dos agentes ambientais.

⁹⁹ Cf. HABERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição*.... Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: SAFE, 1997, pp. 19-28.

meio ambiente equilibrado como elementos preponderantes nessa força normalizadora que brota da permanente vontade de constituição, e se materializam em diversas políticas públicas, mas vê a necessidade de maior inclusão do cidadão na tomada de decisões, por meio de mecanismos inerentes à democracia participativa¹⁰⁰, a exemplo das audiências públicas realizadas em diversos processos pelo STF.

A Presidente da República, Dilma Rousseff, preocupada com os ecossistemas e biomas das terras indígenas, recentemente baixou o Decreto nº 7.747, de 2012, instituindo a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI)¹⁰¹.

A nova regulamentação prima pela inclusão das comunidades indígenas nas políticas públicas de preservação ambiental e reforça a vertente de compreensão socioambiental da proteção ao ambiente, na busca de preservar e recuperar essas terras em favor das atuais e futuras gerações de índios e, evidentemente, de não índios.

¹⁰⁰ Cf. WESCHENFELDER, Paulo Natalício. *Do Direito Constitucional ao meio ambiente equilibrado: a construção de uma cultura*. Caxias do Sul: EDUCS, 2008, pp. 138 ss.

¹⁰¹ BRASIL. *Decreto nº 7.747*, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7747.htm>. Acesso em: 27 maio 2012: Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências. [...] Art. 3º São diretrizes da PNGATI: [...] V - contribuição para a manutenção dos ecossistemas nos biomas das terras indígenas por meio da proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais imprescindíveis à reprodução física e cultural das presentes e futuras gerações dos povos indígenas; VI - proteção territorial, ambiental e melhoria da qualidade de vida nas áreas reservadas a povos indígenas e nas terras indígenas; VII - proteção territorial e ambiental das terras ocupadas por povos indígenas isolados e de recente contato; [...] X - reconhecimento, valorização e desenvolvimento da gestão ambiental como instrumento de proteção dos territórios e das condições ambientais necessárias à reprodução física, cultural e ao bem-estar dos povos e comunidades indígenas; XI - garantia do direito à consulta dos povos indígenas, nos termos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004; XII - reconhecimento dos direitos dos povos indígenas relativos a serviços ambientais em função da proteção, conservação, recuperação e uso sustentável dos recursos naturais que promovem em suas terras, nos termos da legislação vigente; Art. 4º Os objetivos específicos da PNGATI, estruturados em eixos, são: I - eixo I - proteção territorial e dos recursos naturais: a) promover a proteção, fiscalização, vigilância e monitoramento ambiental das terras indígenas e seus limites; b) promover a participação dos povos, comunidades e organizações indígenas nas ações de proteção ambiental e territorial das terras indígenas, respeitado o exercício de poder de polícia dos órgãos e entidades públicos competentes; c) contribuir para a proteção dos recursos naturais das terras indígenas em processo de delimitação, por meio de ações de prevenção e de defesa ambiental pelos órgãos e entidades públicos competentes, em conjunto com os povos, comunidades e organizações indígenas; d) promover a elaboração, sistematização e divulgação de informações sobre a situação ambiental das terras indígenas, com a participação dos povos indígenas; e) apoiar a celebração de acordos e outros instrumentos que permitam o acesso dos povos indígenas aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam localizados fora dos limites de suas terras; f) promover ações de proteção e recuperação das nascentes, cursos d'água e mananciais essenciais aos povos indígenas; g) apoiar o monitoramento das transformações nos ecossistemas das terras indígenas e a adoção de medidas de recuperação ambiental; h) assegurar, sempre que possível, que bens apreendidos em decorrência de ilícitos ambientais praticados em terras indígenas sejam revertidos em benefício dos povos e comunidades indígenas afetados, na forma da legislação vigente; i) promover o etnozonoamento de terras indígenas como instrumento de planejamento e gestão territorial e ambiental, com participação dos povos indígenas; e j) promover e garantir a integridade ambiental e territorial das terras indígenas situadas nas áreas de fronteira, por meio de ações internas e de acordos binacionais e multilaterais, a fim de combater e controlar os ilícitos transfronteiriços, com especial atenção à proteção da vida de mulheres e homens indígenas, de todas as gerações; [...].

Por outro lado, apesar do Decreto nº 7.747, de 2012, ter em boa hora consolidado essa visão socioambiental do direito às terras que os povos indígenas habitam ou exploram, demonstrando nítida preocupação com a preservação e recuperação desses ecossistemas, o Governo brasileiro tem feito parcerias com organizações não governamentais, com o Banco Mundial e com o Governo alemão para acelerar o processo de demarcação e para melhorar a gestão ambiental das reservas demarcadas, de forma a preservar a floresta. Entretanto, em alguns casos, tem permitido atividades madeireiras pelos indígenas, à guisa de desenvolvimento sustentável desses povos, o que se revela um risco considerável para a cultura e tradições tribais, e principalmente para o equilíbrio ambiental dessas reservas, além de transgredir o disposto no § 1º do art. 231 da Constituição Federal.

Deve-se ter em conta que o conceito de sustentabilidade pertinente ao modo de produção capitalista não pode ser sobreposto ou imposto ao modo de produção e de vida do indígena, sob pena de desfigurar essas comunidades e causar danos imensuráveis ao meio ambiente.

Portanto, é preciso impor limitações explícitas à utilização das áreas de reserva para essas espécies de atividade econômica, consoante as diretrizes traçadas pelo Decreto nº 7.747, de 2012, que em seu inciso V prescreve ser dever da União contribuir “[...] para a manutenção dos ecossistemas nos biomas das terras indígenas por meio da proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais imprescindíveis à reprodução física e cultural das presentes e futuras gerações dos povos indígenas”.

3. CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM TERRAS INDÍGENAS

Ao mesmo tempo em que a solução jurídica de conflitos se mostra extremamente eficaz em alguns casos (v.g., encerramento do projeto da Hidrovia Pantanal Paraguai, graças à demonstração científica do estrondoso impacto ambiental maléfico ao bioma Pantanal; demarcação da Reserva Raposa Serra do Sol, na qual o STF garantiu os preceitos constitucionais envolvidos), fracassa em outros (Volta Redonda, Carajás, Itaipu, Furnas),

situação que indica problemas de aplicabilidade das normas (identificado por Erasmo Ramos como “déficit de implementação ambiental”)¹⁰².

As atitudes para reversão desse quadro constituem tarefa própria do Poder Executivo, aliada à efetiva participação da sociedade, mas, por outro lado, a deficiência de atuação nesse sentido faz desaguar no Poder Judiciário graves conflitos socioambientais envolvendo os povos indígenas brasileiros.

Além disso, o próprio governo, em muitos casos, relega o respeito ao meio ambiente a segundo plano na implementação de projetos desenvolvidos em áreas de floresta, principalmente na Amazônia. Tome-se como exemplo a preocupante matéria publicada no Jornal O Globo, de 7/7/2012, noticiando o ajuizamento de ações civis públicas pelo Ministério Público Federal (MPF) contra o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, órgão da administração direta da União, por ser responsável por um terço do desmatamento da Amazônia¹⁰³.

A despeito das boas soluções aplicadas pela Corte Constitucional, a efetivação da política ambiental não pode ficar dependente do Poder Judiciário. Segundo Erasmo Ramos¹⁰⁴, a proteção ambiental implica controle político, social, científico e jurídico, pilares nos quais se assentam os princípios do desenvolvimento sustentável. As soluções, embora já estejam bem desenhadas no âmbito jurídico (constitucional e infraconstitucionalmente), precisam ser mais bem direcionadas no campo político e social.

O alcance da eficácia das normas depende da consolidação da consciência coletiva a respeito da necessidade de proteção e de preservação ambiental. E também do elemento volitivo do Estado e da sociedade (incluindo-se aqui a iniciativa privada, os movimentos sociais e das massas, os meios de comunicação).

Maria da Glória Garcia chama a atenção para o fato de que as populações mais carentes sempre são as mais afetadas por situações de risco, como emissão de gases poluentes e

¹⁰² RAMOS, Erasmo Marcos. *Direito Ambiental comparado: Brasil-Alemanha-EUA...*. Maringá: Midiograf II, 2009, pp. 63-64.

¹⁰³ Cf. LOURENÇO, Luana. *MPF denuncia Incra por 1/3 do desmatamento na Amazônia*. Envio Ricardo Noblat. Jornal O Globo. Brasília, 7 jul. 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/noblat/posts/2012/07/07/mpf-denuncia-incra-por-1-3-do-desmatamento-na-amazonia-454201.asp>>. Acesso em: 7 jul. 2012: O Ministério Público Federal (MPF) está denunciando na Justiça Federal o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) como responsável por um terço do desmatamento da Amazônia. Procuradores da República ingressaram com ações civis públicas (ACPs) contra o órgão em seis estados por desmatamento ilegal em assentamentos da reforma agrária, nas quais apresentam, entre outros pedidos, o fim imediato das derrubadas. As ações foram ajuizadas essa semana no Pará, Amazonas, Acre, em Rondônia, Roraima e Mato Grosso. Segundo o MPF, há um expressivo crescimento das derrubadas ilegais na Amazônia em assentamentos do Incra. Em 2004, o corte ilegal nessas áreas representava 18% de todo o desmatamento do bioma, e em 2010 somaram 31,1% da derrubada anual.

¹⁰⁴ RAMOS, Erasmo Marcos. *op. cit.*, pp. 229-230.

depósitos de material tóxico, apontando as organizações sociais e políticas públicas compartilhadas, baseadas na cooperação, para alcançar um verdadeiro sentido de governança que a cada dia vem ganhando vulto no cenário internacional¹⁰⁵. Segundo a autora:

A procura de um desenvolvimento fundado no redescoberto «*princípio da cooperação*», amplamente participado em procedimentos formais e informais, explícitos e implícitos, caracteriza o novo modo de agir e gerar poder na comunidade, logo transformado em autoridade¹⁰⁶.

Outrossim, o processo educacional tem relevante importância na tomada de consciência ambiental crítica e coletiva. Além disso, é necessário desburocratizar os procedimentos, aumentar a cooperação entre os órgãos ambientais, investir, fortalecer, aprimorar e combater os problemas sociais relacionados à pobreza e, sobretudo, conciliar interesses em princípio conflitantes (políticos, sociológicos, econômicos, ecológicos).

O sucesso dos processos de demarcação das reservas, garantido pelo patamar constitucional do tema e pela atuação da Suprema Corte, somado ao ativismo indigenista e ambiental, permitiu que o movimento indigenista (antes com viés territorialista e demarcatório) assumisse novo enfoque, voltado à preservação da biodiversidade das reservas. O benefício, com essa transmutação, passa a alcançar a humanidade como um todo, e transcende a questão cultural indígena e a proteção dos direitos das minorias para efetivamente dar lugar à defesa do direito ao meio ambiente equilibrado. A situação revela, mais uma vez, a importância da constitucionalização dos temas meio ambiente e proteção das terras indígenas em subsistemas interdependentes.

A elevação do Direito Ambiental ao patamar constitucional, mais uma vez, se afigurou fundamental, mas a efetividade continua a depender de políticas ambientais em pleno funcionamento.

A conscientização começa a atingir, também, o setor econômico. O Banco Mundial dá início à revisão de sua política florestal, ao admitir que as terras indígenas devem integrar as políticas estratégicas de reflorestamento e conservação relacionadas aos financiamentos de atividades econômicas em tais áreas, historicamente relacionadas a projetos de ocupação nem sempre atrelados ao desenvolvimento sustentável.

Entretanto, como dito alhures, é preciso ter muito cuidado com esse incentivo a explorações econômicas nas terras indígenas, aparentemente advindo de interpretação focada na proporcionalidade, sob pena de corromper os costumes e tradições dos silvícolas, além de

¹⁰⁵ GARCIA, Maria da Glória F. P. D. *O lugar do Direito na protecção do ambiente*. Lisboa: Almedina, 2007, pp. 348-350.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 350.

incentivar a degradação de biomas muito delicados que abrigam os índios como homem primitivo, integrado ao meio ambiente com o equilíbrio e consideração que é próprio de suas raízes culturais, sociológicas, econômicas e históricas.

No caso das terras indígenas, portanto, o princípio da proporcionalidade deve ter enfoque ainda mais restritivo¹⁰⁷, haja vista sua flagrante insuficiência em matéria ambiental, em que a prevenção em seu nível mais elevado deve estar na linha de frente em matéria interpretativa.

Todo esse processo tem encontrado no Supremo Tribunal Federal o ponto de equilíbrio e a sinalização para as políticas de demarcação das terras indígenas, da preservação ambiental no seio dessas reservas e também a solução para conflitos socioambientais inerentes às sobreposições de unidades de conservação ambiental, bem como ao desrespeito aos direitos originários dos índios sobre suas terras. Mas, no caso das hidrelétricas, principalmente em relação à Usina de Belo Monte, no Rio Xingu, o Supremo tem patinado, afastando-se da linha adotada nos casos das terras indígenas Raposa Serra do Sol e Caramuru Catarina Paraguassu.

3.5. Raposa Serra do Sol

O mais importante julgamento sobre demarcação de terra indígena realizado na história do judiciário brasileiro foi, sem sombra de dúvidas, o caso da Reserva Raposa Serra do Sol, não apenas pela demarcação contínua de áreas de terras fraccionadas, em decorrência das invasões, mas também pelo reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, da possibilidade de superposição de terras indígenas, unidade de conservação ambiental e faixa de fronteira.

Essa importância transcende, sob diversos aspectos, os limites dos próprios autos e se estabelece como paradigma para reinterpretção de toda a legislação infraconstitucional sob novo enfoque, antes não examinado pelo STF, e como diretriz para novos estudos de ambientalistas e indigenistas, em busca de uma adequada solução para os impasses e conflitos socioambientais que se proliferam na Amazônia brasileira.

¹⁰⁷ Cf. SILVA, Vasco Pereira da. *Verde cor de Direito*. Lisboa: Almedina, 2002, p. 40: [...] o critério da proporcionalidade — mesmo se considerada em sentido amplo e na sua tripla exigência de implicar um juízo de necessidade, de adequação e de equilíbrio custos-benefícios de uma determinada medida administrativa — se, revela insuficiente para abarcar as especificidades dos princípios ambientais.

Em 19 de março de 2009 (Dia do Índio), com a publicação do Acórdão pelo relator, Ministro Carlos Ayres Brito, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento das ações populares que visavam anular a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, de onde se extrai, no que interessa:

[...] 4. O significado do substantivo “índios” na Constituição Federal. O substantivo “índios” é usado pela CF de 1988 por um modo invariavelmente plural, para exprimir a diferenciação dos aborígenes por numerosas etnias. Propósito constitucional de retratar uma diversidade indígena tanto interétnica quanto intraétnica. Índios em processo de aculturação permanecem índios para o fim de proteção constitucional. Proteção constitucional que não se limita aos silvícolas, estes, sim, índios ainda em primitivo estágio de habitantes da selva. [...] 5. As terras indígenas como parte essencial do território brasileiro. 5.1. As “terras indígenas” versadas pela CF de 1988 fazem parte de um território estatal-brasileiro sobre o qual incide, com exclusividade, o Direito nacional. E como tudo o mais que faz parte do domínio de qualquer das pessoas federadas brasileiras, são terras que se submetem unicamente ao primeiro dos princípios regentes das relações internacionais da República Federativa do Brasil: a soberania ou “independência nacional” (inciso I do art. 1º da CF). 5.2. Todas as “terras indígenas” são um bem público federal (inciso XI do art. 20 da CF), o que não significa dizer que o ato em si da demarcação extinga ou amesquinde qualquer unidade federada. Primeiro, porque as unidades federadas pós-Constituição de 1988 já nascem com seu território jungido ao regime constitucional de preexistência dos direitos originários dos índios sobre as terras por eles “tradicionalmente ocupadas”. Segundo, porque a titularidade de bens não se confunde com o senhorio de um território político. Nenhuma terra indígena se eleva ao patamar de território político, assim como nenhuma etnia ou comunidade indígena se constitui em unidade federada. Cuida-se, cada etnia indígena, de realidade sociocultural, e não de natureza político-territorial. 6. Necessária liderança institucional da União, sempre que os Estados e Municípios atuarem no próprio interior das terras já demarcadas como de afetação indígena. A vontade objetiva da Constituição obriga a efetiva presença de todas as pessoas federadas em terras indígenas, desde que em sintonia com o modelo de ocupação por ela concebido, que é de centralidade da União. Modelo de ocupação que tanto preserva a identidade de cada etnia quanto sua abertura para um relacionamento de mútuo proveito com outras etnias indígenas e grupamentos de não índios. A atuação complementar de Estados e Municípios em terras já demarcadas como indígenas há de se fazer, contudo, em regime de concerto com a União e sob a liderança desta. Papel de centralidade institucional desempenhado pela União, que não pode deixar de ser imediatamente coadjuvado pelos próprios índios, suas comunidades e organizações, além da protagonização de tutela e fiscalização do Ministério Público (inciso V do art. 129 e art. 232, ambos da CF). 7. As terras indígenas como categoria jurídica distinta de territórios indígenas. O desabono constitucional aos vocábulos “povo”, “país”, “território”, “pátria” ou “nação” indígena. Somente o “território” enquanto categoria jurídico-política é que se põe como o preciso âmbito espacial de incidência de uma dada Ordem Jurídica soberana, ou autônoma. O substantivo “terras” é termo que assume compostura nitidamente sociocultural, e não política. A Constituição teve o cuidado de não falar em territórios indígenas, mas, tão só, em “terras indígenas”. A traduzir que os “grupos”, “organizações”, “populações” ou “comunidades” indígenas não constituem pessoa federada. Não formam circunscrição ou instância espacial que se orne de dimensão política. Daí não se reconhecer a qualquer das organizações sociais indígenas, ao conjunto delas, ou à sua base peculiarmente antropológica a dimensão de instância transnacional. Pelo que nenhuma das comunidades indígenas brasileiras detém estatura normativa para comparecer perante a Ordem Jurídica Internacional como “Nação”, “País”, “Pátria”, “território nacional” ou “povo” independente. Sendo de fácil percepção que todas as vezes em que a Constituição de 1988 tratou de “nacionalidade” e dos demais vocábulos aspeados (País, Pátria, território nacional e povo) foi para se referir ao

Brasil por inteiro. 8. A demarcação como competência do poder executivo da União. Somente à União, por atos situados na esfera de atuação do Poder Executivo, compete instaurar, sequenciar e concluir formalmente o processo demarcatório das terras indígenas, tanto quanto efetivá-lo materialmente, nada impedindo que o Presidente da República venha a consultar o Conselho de Defesa Nacional (inciso III do § 1º do art. 91 da CF), especialmente se as terras indígenas a demarcar coincidirem com faixa de fronteira. As competências deferidas ao Congresso Nacional, com efeito concreto ou sem densidade normativa, exaurem-se nos fazeres a que se referem o inciso XVI do art. 49 e o § 5º do art. 231, ambos da CF. 9. A demarcação de terras indígenas como capítulo avançado do constitucionalismo fraternal. Os arts. 231 e 232 da CF são de finalidade nitidamente fraternal ou solidária, própria de uma quadra constitucional que se volta para a efetivação de um novo tipo de igualdade: a igualdade civil-moral de minorias, tendo em vista o protovalor da integração comunitária. Era constitucional compensatória de desvantagens historicamente acumuladas, a se viabilizar por mecanismos oficiais de ações afirmativas. No caso, os índios a desfrutar de um espaço fundiário que lhes assegure meios dignos de subsistência econômica para mais eficazmente poderem preservar sua identidade somática, linguística e cultural. Processo de uma aculturação que não se dilui no convívio com os não índios, pois a aculturação de que trata a Constituição não é perda de identidade étnica, mas somatório de mundividências. Uma soma, e não uma subtração. Ganho, e não perda. Relações interétnicas de mútuo proveito, a caracterizar ganhos culturais incessantemente cumulativos. Concretização constitucional do valor da inclusão comunitária pela via da identidade étnica. 10. O falso antagonismo entre a questão indígena e o desenvolvimento. Ao Poder Público de todas as dimensões federativas o que incumbe não é subestimar, e muito menos hostilizar comunidades indígenas brasileiras, mas tirar proveito delas para diversificar o potencial econômico-cultural dos seus territórios (dos entes federativos). O desenvolvimento que se fizer sem ou contra os índios, ali onde eles se encontrarem instalados por modo tradicional, à data da Constituição de 1988, desrespeita o objetivo fundamental do inciso II do art. 3º da CF, assecuratório de um tipo de "desenvolvimento nacional" tão ecologicamente equilibrado quanto humanizado e culturalmente diversificado, de modo a incorporar a realidade indígena. 11. O conteúdo positivo do ato de demarcação das terras indígenas. 11.1. O marco temporal de ocupação. A Constituição Federal trabalhou com data certa – a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) como insubstituível referencial para o dado da ocupação de um determinado espaço geográfico por essa ou aquela etnia aborígine; ou seja, para o reconhecimento, aos índios, dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. 11.2. O marco da tradicionalidade da ocupação. É preciso que esse estar coletivamente situado em certo espaço fundiário também ostente o caráter da perdurabilidade, no sentido anímico e psíquico de continuidade etnográfica. A tradicionalidade da posse nativa, no entanto, não se perde onde, ao tempo da promulgação da Lei Maior de 1988, a reocupação apenas não ocorreu por efeito de renitente esbulho por parte de não índios. Caso das "fazendas" situadas na Terra Indígena Raposa Serra do Sol, cuja ocupação não arrefeceu nos índios sua capacidade de resistência e de afirmação da sua peculiar presença em todo o complexo geográfico da "Raposa Serra do Sol". 11.3. O marco da concreta abrangência fundiária e da finalidade prática da ocupação tradicional. Áreas indígenas são demarcadas para servir concretamente de habitação permanente dos índios de uma determinada etnia, de par com as terras utilizadas para suas atividades produtivas, mais as "imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar" e ainda aquelas que se revelarem "necessárias à reprodução física e cultural" de cada qual das comunidades étnico-indígenas, "segundo seus usos, costumes e tradições" (usos, costumes e tradições deles, indígenas, e não usos, costumes e tradições dos não índios). Terra indígena, no imaginário coletivo aborígine, não é um simples objeto de direito, mas ganha a dimensão de verdadeiro ente ou ser que resume em si toda ancestralidade, toda coetaneidade e toda posteridade de uma etnia. Donde a proibição constitucional de se remover os índios das terras por eles tradicionalmente ocupadas, assim como o reconhecimento do direito a uma posse permanente e usufruto exclusivo, de parilha

com a regra de que todas essas terras “são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis” (§ 4º do art. 231 da CF). O que termina por fazer desse tipo tradicional de posse um heterodoxo instituto de Direito Constitucional, e não uma ortodoxa figura de Direito Civil. Onde a clara intelecção de que os arts. 231 e 232 da CF constituem um completo estatuto jurídico da causa indígena. 11.4. O marco do conceito fundiariamente extensivo do chamado “princípio da proporcionalidade”. A Constituição de 1988 faz dos usos, costumes e tradições indígenas o engate lógico para a compreensão, entre outras, das semânticas da posse, da permanência, da habitação, da produção econômica e da reprodução física e cultural das etnias nativas. O próprio conceito do chamado “princípio da proporcionalidade”, quando aplicado ao tema da demarcação das terras indígenas, ganha um conteúdo peculiarmente extensivo. 12. Direitos “originários”. Os direitos dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam foram constitucionalmente “reconhecidos”, e não simplesmente outorgados, com o que o ato de demarcação se torna de natureza declaratória, e não propriamente constitutiva. Ato declaratório de uma situação jurídica ativa preexistente. Essa a razão de a Carta Magna havê-los chamado de “originários”, a traduzir um direito mais antigo do que qualquer outro, de maneira a preponderar sobre pretensos direitos adquiridos, mesmo os materializados em escrituras públicas ou títulos de legitimação de posse em favor de não índios. Atos, estes, que a própria Constituição declarou como “nulos e extintos” (§ 6º do art. 231 da CF). 13. O modelo peculiarmente contínuo de demarcação das terras indígenas. O modelo de demarcação das terras indígenas é orientado pela ideia de continuidade. Demarcação por fronteiras vivas ou abertas em seu interior, para que se forme um perfil coletivo e se afirme a autossuficiência econômica de toda uma comunidade usufrutuária. Modelo bem mais serviente da ideia cultural e econômica de abertura de horizontes do que de fechamento em “bolsões”, “ilhas”, “blocos” ou “clusters”, a evitar que se dizime o espírito pela eliminação progressiva dos elementos de uma dada cultura (etnocídio). 14. A conciliação entre terras indígenas e a visita de não índios, tanto quanto com a abertura de vias de comunicação e a montagem de bases físicas para a prestação de serviços públicos ou de relevância pública. A exclusividade de usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nas terras indígenas é conciliável com a eventual presença de não índios, bem assim com a instalação de equipamentos públicos, a abertura de estradas e outras vias de comunicação, a montagem ou construção de bases físicas para a prestação de serviços públicos ou de relevância pública, desde que tudo se processe sob a liderança institucional da União, controle do Ministério Público e atuação coadjuvante de entidades tanto da Administração Federal quanto representativas dos próprios indígenas. O que já impede os próprios índios e suas comunidades, por exemplo, de interditar ou bloquear estradas, cobrar pedágio pelo uso delas e inibir o regular funcionamento das repartições públicas. 15. A relação de pertinência entre terras indígenas e meio ambiente. Há perfeita compatibilidade entre meio ambiente e terras indígenas, ainda que estas envolvam áreas de “conservação” e “preservação” ambiental. Essa compatibilidade é que autoriza a dupla afetação, sob a administração do competente órgão de defesa ambiental. 16. A demarcação necessariamente endógena ou intraétnica. Cada etnia autóctone tem para si, com exclusividade, uma porção de terra compatível com sua peculiar forma de organização social. Daí o modelo contínuo de demarcação, que é monoétnico, excluindo-se os intervalados espaços fundiários entre uma etnia e outra. Modelo intraétnico que subsiste mesmo nos casos de etnias lindeiras, salvo se as prolongadas relações amistosas entre etnias aborígenes venham a gerar, como no caso da Raposa Serra do Sol, uma divisão empírica de espaços que impossibilite uma precisa fixação de fronteiras interétnicas. Sendo assim, se essa mais entranhada aproximação física ocorrer no plano dos fatos, como efetivamente se deu na Terra Indígena Raposa Serra do Sol, não há como falar de demarcação intraétnica, menos ainda de espaços intervalados para legítima ocupação por não índios, caracterização de terras estaduais devolutas, ou implantação de Municípios. 17. Compatibilidade entre faixa de fronteira e terras indígenas. Há compatibilidade entre o usufruto de terras indígenas e faixa de fronteira. Longe de se pôr como um ponto de fragilidade estrutural das faixas de fronteira, a permanente alocação indígena nesses estratégicos espaços em muito

facilita e até obriga que as instituições de Estado (Forças Armadas e Polícia Federal, principalmente) se façam também presentes com seus postos de vigilância, equipamentos, batalhões, companhias e agentes. Sem precisar de licença de quem quer que seja para fazê-lo. Mecanismos, esses, a serem aproveitados como oportunidade ímpar para conscientizar ainda mais os nossos indígenas, instruí-los (a partir dos conscritos), alertá-los contra a influência eventualmente malsã de certas organizações não governamentais estrangeiras, mobilizá-los em defesa da soberania nacional e reforçar neles o inato sentimento de brasilidade. Missão favorecida pelo fato de serem os nossos índios as primeiras pessoas a revelar devoção pelo nosso País (eles, os índios, que em toda nossa história contribuíram decisivamente para a defesa e integridade do território nacional) e até hoje dar mostras de conhecerem o seu interior e as suas bordas mais que ninguém. 18. Fundamentos jurídicos e salvaguardas institucionais que se complementam. Voto do relator que faz agregar aos respectivos fundamentos salvaguardas institucionais ditadas pela superlativa importância histórico-cultural da causa. Salvaguardas ampliadas a partir de voto-vista do Ministro Menezes Direito e deslocadas, por iniciativa deste, para a parte dispositiva da decisão. Técnica de decidibilidade que se adota para conferir maior teor de operacionalidade ao acórdão.

A ementa, na parte transcrita, por si só, estampa novo paradigma a ser seguido nos futuros julgamentos das causas demarcatórias. O Supremo deixou clara sua opção constitucional fraternal e solidária em favor dos indígenas ao reconhecer que afetaria a dignidade desses povos uma demarcação fracionada, constituída por áreas isoladas e descontínuas, também denominadas de *clusters*, conforme pretendiam o Estado de Roraima e outras entidades ligadas ao setor produtivo.

Essa opção, no dizer do Ministro Ayres Brito, parte de uma interpretação fundada na ideia-força de que “o avançado estágio de integração comunitária é de se dar pelo modo mais ativo e respeitoso de protagonização dos segmentos minoritários”.

A pertinência entre terras indígenas e meio ambiente, até aqui defendida, foi bem cimentada na ementa do acórdão e no bojo do lapidar voto, no qual Ayres Brito assentou com peculiar conhecimento de causa:

O momento é propício para remarcar a perfeita compatibilidade entre meio ambiente e terras indígenas, ainda que estas envolvam áreas de “conservação” e “preservação” ambiental, pois o fato é que a Constituição dá por suposto o que dissemos um pouco mais atrás: índios e meio ambiente mantêm entre si uma natural relação *de unha e carne*. Não são como *óleo e água*, que não se misturam. Com o que de pronto ressaí a seguinte compreensão das coisas: mais que uma simples relação de compatibilidade, o vínculo entre meio ambiente e demarcação de terras indígenas é de ortodoxa pertinência. Razão pela qual o decreto homologatório das Terras Indígenas Raposa Serra do Sol (antecipo o juízo) é inclusivo do Parque Nacional do Monte Roraima, conferindo-lhe, redundantemente, aliás, uma dupla afetação: a ecológica e a propriamente indígena¹⁰⁸.

¹⁰⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Petição nº 3.388*. Rel. Min. Carlos Ayres Brito. In: REVISTA Trimestral de Jurisprudência. Brasília: STF, abr./jun. 2010, v. 212, p. 87.

A leitura ambiental ganha ênfase na transcrição de trecho da entrevista concedida por Viveiros de Castro ao Jornal Folha de São Paulo, citado por Ayres Brito em seu voto, na qual denuncia o deserto vegetal implantado no Estado do Mato Grosso:

O único ponto verde que se vê ao sobrevoá-lo é o Parque Nacional do Xingu, reserva indígena. O resto é deserto vegetal. Uma vez por ano, o deserto verdeja, hora de colher a soja. Depois, dá-se-lhe desfolhante, agrotóxico... E a soja devasta a natureza duplamente. Cada quilo produzido consome 15 litros de água¹⁰⁹.

Destarte, a opção pelo meio ambiente ficou clarificada na conclusão de que “há perfeita compatibilidade entre meio ambiente e terras indígenas, ainda que estas envolvam áreas de ‘conservação’ e ‘preservação’ ambiental”, e que é possível a administração compartilhada de unidade de conservação e terra indígena, abrindo caminho para a solução de conflitos socioambientais decorrentes das sobreposições.

A decisão do Supremo Tribunal Federal traz o alento de que é preciso tratar da compatibilização entre unidades de proteção ambiental e terras indígenas com a seriedade e profundidade científica que o tema merece, sem a exclusão da linha antropológica, pois enquanto não se chega a um ponto de convergência os conflitos socioambientais continuarão a prejudicar a funcionalidade de diversas áreas, colocando em grave risco o mais diversificado bioma e o maior aquífero do planeta.

Anote-se que o Supremo Tribunal consolidou, também, a compatibilidade da presença indígena em faixa de fronteira internacional, superando eventual obstáculo que o modo de vida seminômade transfronteiriço dos índios daquela região pudessem trazer à segurança nacional, afirmando, ao contrário, que a presença indígena compartilhada com a União fortalece a soberania nacional. Esse fragmento da decisão elevou ainda mais o grau de respeito e consideração pelos índios, assim como a opção sociocultural e ambiental para resolução do conflito.

Autoridades, intelectuais de todas as áreas e o povo em geral aguardavam por esse julgamento, que veio a se firmar como a pedra angular de toda a construção socioambiental que se ergue no sistema jurídico e que se eleva como fraterna tarefa constitucional em defesa da própria sociedade brasileira, e preservar o que há de mais precioso em seu núcleo, os valores mais altruístas e inclusivos, elevando a dignidade e a qualidade de vida de todos os brasileiros.

¹⁰⁹ Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Petição nº 3.388*. Rel. Min. Carlos Ayres Brito, *loc. cit.*: Voto do relator, Ministro Carlos Ayres Brito, no qual cita Viveiros de Castro, professor do Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em entrevista concedida a Flávio Pinheiro e Laura Greenhalgh, *Jornal O Estado de São Paulo*, 20 abr. 2008.

3.6. Caramuru Catarina Paraguassu

Os Pataxó Hã Hã Hãe, segundo Carlos Marés, foram transferidos de suas terras pela própria agência indigenista oficial, algumas décadas após o reconhecimento formal de suas terras. Em razão disso, “os pataxó perderam as terras, a língua e antes que perdessem a dignidade, resolveram voltar, recuperar seu espaço vital”. Somente em 1997, após lutas dramáticas e muitas mortes, obtiveram a primeira ordem judicial de manutenção de posse sobre parte da área¹¹⁰.

Na esteira do julgamento do caso Raposa Serra do Sol, o Supremo Tribunal Federal decidiu a Ação Civil Originária (ACO) nº 312, ajuizada em 1982, pela FUNAI, em favor da comunidade Pataxó Hã Hã Hãe, distribuída inicialmente à relatoria do Ministro Nelson Jobim e, posteriormente, redistribuída, em razão de sua aposentadoria, ao Ministro Eros Roberto Grau.

Ainda sob a relatoria do Ministro Nelson Jobim o STF resolveu questão de ordem acerca da natureza jurídica da demarcação, e concluiu que se tratava de ato de natureza declaratória, nos precisos termos do art. 231 da CF, e não constitutiva, como sustentavam os fazendeiros locais, o que foi crucial para o futuro das demarcações de terras indígenas no Brasil.

A Suprema Corte, já em 2012, anulou todos os títulos expedidos pelo Governo do Estado da Bahia sobre a respectiva área de terras e determinou a demarcação e desocupação da Reserva Caramuru Catarina Paraguassu, situada na região dos municípios de Pau-Brasil, Itajú do Colônia e Camacan, localizados no Sul da Bahia.

O caso dos Pataxó Hã Hã Hãe também ganhou preocupantes contornos, tendo em vista os sérios conflitos entre índios, fazendeiros e força policial, ocorridos naquela área, situação que levou a Ministra Carmen Lúcia Antunes Rocha a levar com urgência questão de ordem para preferência de julgamento interrompido com a aposentadoria do Ministro Eros Grau, argumentando que as cenas de violência exibidas pela TV denotavam “extrema conflituosidade e conflagração”¹¹¹.

¹¹⁰ Cf. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. *O renascer dos povos indígenas para o Direito*. Curitiba: Juruá, 2010, pp. 135-136.

¹¹¹ Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *STF considera nulos títulos de terra localizados em área indígena no sul da Bahia*. Notícias STF. Brasília, 2 maio 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=206458>>. Acesso em: 16 out. 2012.

Segundo noticiado pelo STF em seu portal na internet, na oportunidade do julgamento, mais uma vez, a veia poética do Ministro Ayres Britto trouxe à baila a precisa assertiva de que “A terra, para o índio, é um totem horizontal, é um ente, não um objeto de posse”. O decano, Ministro Celso de Melo, por sua vez, observou em seu voto questões peculiares, no mesmo grau de importância daquelas debatidas no julgamento do caso Raposa Serra do Sol:

[...] as perícias antropológica, agrônômica e topográfica revelam que a área efetivamente disputada tem sido habitada pela etnia pataxó, que mantém uma relação especial com as terras da Reserva Indígena Caramuru-Catarina Paraguassu. O ministro considerou que a diáspora (dispersão) ocorrida tempos atrás na região não comprometeu a identidade indígena, tendo em vista que os pataxós se mantiveram na região, “conscientes da vinculação histórica com o seu próprio território”. O ministro Celso de Mello salientou que ninguém pode se tornar dono de terras ocupadas por índios, que pertencem à União e, como tais, não podem ser negociadas. Ele lembrou que a Constituição Federal não prevê pagamento de indenizações aos eventuais ocupantes dessas áreas, apenas o ressarcimento pelas benfeitorias feitas de boa-fé. O decano também se referiu ainda à necessidade de observância do disposto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), documento internacional mais recente sobre o tema, da qual o Brasil é signatário, que preserva os direitos de grupos tribais e os protege contra remoções involuntárias¹¹².

Sob o ponto de vista ambiental, a situação do sul da Bahia merece especial atenção, pois além dos índios Pataxó¹¹³ reiteradamente denunciarem os desmatamentos ilegais, os estudiosos já apontavam para a degradação da Mata Atlântica e necessidade de ampliação e criação de novas UCs, e da adoção do sistema de corredores ecológicos com gestão compartilhada:

Porém, é fato que somente a manutenção dessas “ilhas” não é suficiente, pois a pressão sobre seus limites é cada vez maior. Dada a importância do manejo dos recursos circundantes para o sucesso de uma área protegida, conceitos como “corredores ecológicos” e “zonas de amortecimento” são complementos indispensáveis no planejamento de uma Unidade de Conservação (WRI/IUCN/PNUMA, 1992)¹¹⁴.

A resposta jurisdicional do Supremo atendeu. Portanto, foi bastante significativa em termos de proteção ao meio ambiente, abrindo caminhos para o Governo instituir naquela região um sistema compartilhado de proteção ambiental.

¹¹² Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *STF considera nulos títulos de terra localizados em área indígena no sul da Bahia*, loc. cit.

¹¹³ Cf. COSTA JÚNIOR, Jairo. Líderes denunciam devastação de mata nativa. *Jornal Correio da Bahia*, 9 maio 2006. In: RICARDO, Beto; RICARDO, Fany (org.). *Povos Indígenas no Brasil: 2006-2010*. São Paulo: ISA, 2011, p. 675.

¹¹⁴ Cf. RAMOS, Paulo Cezar Mendes. A importância das unidades de conservação de proteção integral e as comunidades Pataxó.... In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004, p. 198.

3.7 Hidrelétricas

A construção de usinas hidrelétricas tem sido a opção energética mais em voga em países com grande potencial hídrico como Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina.

Pesquisas desenvolvidas no campo da antropologia¹¹⁵ dão conta de que os países latino-americanos que passaram por governos militares e obtiveram facilidades na captação de capital internacional desenvolveram com mais intensidade projetos de aproveitamento do potencial energético de suas bacias fluviais.

No início da década de sessenta a meados da década de oitenta, foram construídas vinte e duas barragens na bacia do Uruguai, nos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, projetadas pelas Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A. (Eletrosul), como também construíram os primeiros aproveitamentos hidrelétricos de grande porte, como a construção das usinas hidrelétricas de Tucuruí no Pará, Balbina no Amazonas e Itaipu no Paraná.

Esses “projetos desenvolvimentistas”, embora tenham trazido vantagens para o crescimento industrial, causaram também efeitos deletérios para o meio ambiente, principalmente, para as populações indígenas, ante a ausência de estudos prévios e de uma legislação específica sobre a realidade sociocultural, ambiental e econômica da comunidade local.

A construção dessas usinas provocou o alagamento de terras indígenas tradicionais e o consequente reassentamento compulsório dos povos kaingang, Guarani, Parakanã, Gavião da Montanha, Waimiri e Atroari.

Etnias que viviam em situação de isolamento, localizadas na área de influência desses empreendimentos, foram afetadas por essas obras e realocadas em outras terras sem infraestrutura. O reassentamento desses povos indígenas afetados ocorreu sem que medidas importantes fossem tomadas pelo Estado, como a regularização das terras onde esses povos foram assentados, implantação de infraestrutura, disponibilidade de alternativas econômicas, que garantissem a sobrevivência dos indígenas, além da implantação de saneamento básico, e tivessem sido previamente implementados. Inferindo-se que as experiências vivenciadas pela concretização desses projetos hidrelétricos foram desastrosas aos indígenas que até hoje lutam, incansavelmente, pelos direitos usurpados.

¹¹⁵ Cf. SANTOS, Sílvio Coelho dos; NAZKE, Aneliese (org.). *Hidrelétricas e povos indígenas*. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2003, pp. 10-11.

Os mesmos relatos antropológicos dão conta de que construção da UHE Itaipu Binacional (Brasil/Paraguai), considerada um megaprojeto hidrelétrico, resultou em vários malefícios aos índios Guarani, dos subgrupos Mbyá e Nandeva, que viviam nas imediações dos rios Jacutinga e Ocoí, pequenos afluentes do rio Paraná, atingidos pela formação do reservatório.

Os Guarani que vivem na Terra Indígena Ocoí, localizados em extensa área no sul do Brasil, norte da Argentina, parte oriental do Paraguai e sul da Bolívia, suportaram os primeiros embates da conquista europeia, a partir do século XVI, e sofreram com as iniciativas de catequese dos jesuítas. Apresentam-se, hoje, como um dos maiores povos indígenas da América do Sul, conhecidos por seus deslocamentos nos espaços geográficos que formavam seu extenso território, e, devido a suas andanças, eram tidos como nômades. Com a implantação da Itaipu Binacional, os Guarani começaram a vivenciar maiores dificuldades, pois foram ignorados pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária (INCRA), pelo Instituto de Terras do Paraná e outras instituições governamentais, principalmente quando os governos federal e estadual passaram a estimular projetos de colonização em todo o Oeste do Paraná, momento em que sofreram ameaças de burocratas e jagunços, resultando para a comunidade indígena submeter-se a trabalhos forçados ou evadir-se para outras regiões¹¹⁶.

Para reparar os malefícios causados a essa comunidade indígena, várias ações do INCRA, FUNAI, da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e do Banco Mundial foram promovidas para resolver o impacto causado aos índios Guarani, porém sem fundamentação adequada à solução desse problema. Após quinze anos de reivindicações, os Guarani foram atendidos, pela Binacional, com a compra de uma área de mil setecentos e quarenta e quatro hectares, localizada no município de Diamantina do Oeste-PR.

Diante do cenário de injustiças, decorrentes da construção dessas hidrelétricas, a partir da década de oitenta as populações indígenas e tradicionais, apoiadas por diversas ONGs, pressionaram as empresas estatais e privadas do setor elétrico para assumirem suas responsabilidades, em particular a proteção e o respeito à dignidade dos povos indígenas. Em 1986, a Eletrobrás editou o "Manual de estudos de efeitos ambientais dos sistemas elétricos" e, em seguida, criou o Plano-Diretor do Meio Ambiente (PDMA); o Comitê Consultivo de Meio Ambiente (CCMA); o Departamento de Meio Ambiente, dentre outras instituições de apoio à exploração do Meio Ambiente e proteção aos povos indígenas.

¹¹⁶ Cf. SANTOS, Silvio Coelho dos; NAZKE, Aneliese (org.). *Hidrelétricas e povos indígenas*. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2003, pp. 22-23.

O § 3º do art. 231 da Constituição Federal garante a oitiva dos povos indígenas no processo de autorização do Congresso Nacional para aproveitamento dos recursos hídricos em suas terras, mas de nada tem adiantado, por ser considerado pelas autoridades governamentais meramente opinativo, e não consultivo, o que resultou bem evidente no episódio do licenciamento ambiental da Usina de Belo Monte, no Rio Xingu, cujo impacto ambiental atingirá a área do Parque Indígena do Xingu, marco histórico do sociambientalismo brasileiro.

As imagens do dramático e ameaçador protesto da Índia Tuíra (II Encontro dos Povos Indígenas do Xingu, em Alamira-PA) comoveram o mundo e chamaram a atenção para a causa dos Índios Xinguanos, e certamente ainda perambulam na consciência daqueles que optaram pelo licenciamento da obra de Belo Monte.

Não é demais repetir que em terras indígenas o conceito de sustentabilidade não pode ser o do modo de produção capitalista, mas sim aquele dos povos ameríndios, que há milênios protegem as florestas brasileiras contra a exploração gananciosa dos que buscam lucratividade financeira.

Assim, a busca por novas fontes de energia, seja pela exploração das bacias fluviais, petróleo, carvão mineral, lenha, carvão vegetal, álcool, xisto ou energia nuclear, deve respeitar alguns limites: a preservação do meio ambiente e o respeito aos direitos de todos os povos indígenas de viver num ambiente ecologicamente equilibrado, preservando sua cultura, sua história, suas terras e vidas.

3.8. Belo Monte

Eu defendo o rio, a floresta e a terra
para a sobrevivência do meu povo,
das novas gerações, meus netos.
Por isso eu não aceito a construção
da barragem de Belo Monte
no Rio Xingu.

(Raoni Metuktire)

A construção da Usina de Belo Monte, no Rio Xingu, é um dos episódios mais dramáticos e conflituosos entre o Governo Federal e os povos indígenas.

Para que se entenda o impacto da construção dessa hidrelétrica na região próxima ao Parque Nacional do Xingu, é necessário considerar alguns números relevantes:

- a) duzentos e dez milhões de metros cúbicos de terra e pedras que serão retiradas no processo de escavação sem local de depósito previamente definido;
- b) quatrocentas e quarenta espécies de aves que habitam a área que será inundada, algumas em risco de extinção, como a arara-azul;
- c) duzentas e cinquenta e nove espécies de mamíferos (quarenta de porte médio ou grande);
- d) cento e setenta e quatro diferentes espécies de répteis e trezentas e oitenta e sete espécies de peixes.

Além disso, deve-se considerar que a vazão do Rio Xingu na época da cheia é de vinte e três mil metros cúbicos por segundo, quatro vezes superior à vazão das Cataratas do Iguaçu, segundo relata a Senadora Marina Silva – do Partido Verde (PV) –, alertando que:

Apenas a eficiência energética da usina não será tão grande. Uma obra colossal que custará certamente mais de R\$ 30 bilhões – se somados todos os gastos, como o custo e a extensão da linha de transmissão, por exemplo – terá uma capacidade instalada de gerar, em média, 4.428 MW, em razão do que poderá ser suportado pelo regime hídrico do rio, nesta configuração do projeto. E não os 11.223 MW que estão sendo equivocadamente anunciados. A energia média efetiva entregue ao sistema de distribuição será de 39% da capacidade máxima de geração, enquanto a recomendação técnica indica que essa eficiência seja de pelo menos 55%. Para que Belo Monte possa apresentar um grau de eficiência energética compatível com as recomendações técnicas, seria necessária a construção de outras três hidrelétricas na bacia do rio Xingu, que teriam a função de regularizar a vazão do rio. Por ora, a construção dessas usinas foi descartada pelo governo porque estão projetadas para o coração da bacia, onde 40% das terras pertencem aos indígenas. No entanto, a insistência em manter o projeto nessa dimensão (apesar de haver alternativa de barragem com quase metade da capacidade instalada e perda de pouco mais de 15% na potência média gerada) provoca forte desconfiança, tanto dos analistas como das comunidades e dos movimentos sociais envolvidos, de que a desistência de construir as outras três hidrelétricas seja apenas temporária. A população indígena – são mais de 28 etnias naquela região – ficará prensada entre as cabeceiras dos rios que formam a bacia, hoje em processo acelerado de exploração econômica e com alto nível de desmatamento acumulado. E a barragem, além de interromper o fluxo migratório de várias espécies, vai alterar as características de vazão do rio. É incrível que um empreendimento com esse nível de interferência em ambientes sensíveis seja idealizado sem um planejamento adequado quanto ao uso e à ocupação do território. A solução de problemas dessa dimensão não pode ser delegada exclusivamente a uma empresa com interesse específico na exploração do potencial hidrelétrico, com todas as limitações conhecidas do processo de licenciamento. Com a obra, são esperadas mais de 100 mil pessoas na região. Não há como dar conta do adensamento populacional que será provocado no meio da floresta amazônica, sem um planejamento para essa ocupação e um melhor ordenamento do território. Isso só pode ser alcançado através da elaboração de um Plano de Desenvolvimento Sustentável na região de abrangência da obra¹¹⁷.

¹¹⁷ SILVA, Marina. *Pandora é aqui?* A Ficha Caiu, 5 fev. 2010. Disponível em: <<http://afichacaiu.wordpress.com/2010/02/05/entenda-o-impacto-da-construcao-da-usina-de-belo-monte/>>. Acesso em: 17 out. 2012.

Considerados os parâmetros de outras decisões envolvendo o tema socioambiental e o desenvolvimento sustentável, o Supremo Tribunal Federal tem deixado a desejar no caso das hidrelétricas. No dia 27 de agosto último, o Ministro Ayres Brito, o mesmo relator do caso Raposa Serra do Sol, concedeu liminar na Reclamação (RCL) nº 14.404 para suspender a decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) que determinara a paralisação das obras da hidrelétrica.

Segundo o portal de notícias do Supremo, o Ministério Público Federal recorreu da decisão sob o argumento de que a prévia oitiva das comunidades indígenas afetadas deve ser feita pelo Congresso Nacional antes da autorização para aproveitamento dos recursos hídricos, conforme disposto no art. 231 da CF¹¹⁸.

Não é demais ressaltar que essa pendenga persiste desde o período anterior ao do licenciamento da obra pelo IBAMA. Em um primeiro momento, o Supremo Tribunal Federal negou ao IBAMA a atribuição de ouvir as comunidades impactadas no processo de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), sob a interpretação de que ainda não havia sido editada lei complementar ao § 3º do art. 231 da Constituição Federal.

A decisão, todavia, foi suspensa pela então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministra Ellen Gracie, permitindo que as comunidades indígenas e os impactados fossem ouvidos pelo IBAMA, o que não passou de mera formalidade para sacramentar o procedimento, haja vista a obra ter sido licenciada em 1º de julho de 2011.

3.9. Conflitos indígenas na Corte Interamericana de Direitos Humanos

O Brasil é signatário de vários tratados internacionais sobre direitos humanos, entre os quais:

- a) Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem;
- b) Convenção nº 169, sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes da Organização Internacional do Trabalho (1989);
- c) Declaração das Organizações das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007);

¹¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *PGR pede reconsideração de liminar sobre Belo Monte*. Notícias STF, 4 set. 2012. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=217199>>. Acesso em: 17 out. 2012.

d) Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais da UNESCO;

e) Tratado de Cooperação Amazônica, firmado em 1978, com Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela.

Em casos como o de Belo Monte, por exemplo, a falta de oitiva das comunidades indígenas pode implicar violação aos direitos humanos, conforme reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos dos Yanomami, no Brasil, e dos Awas Tingni Mayana, na Nicarágua, segundo notícia Valerio Mazzuoli¹¹⁹.

O caso dos Yanomami (Resolução nº 12, de 1985, Caso nº 7.615 - Brasil, constante do Relatório Anual da CIDH 1984-85) envolveu a construção de uma estrada, por onde os não índios transitavam. Além de contaminarem os índios com doenças às quais não têm resistência, a presença de estranhos trouxe diversos outros malefícios àquela tribo. Constataram-se, neste caso, várias violações à Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, no que diz respeito ao direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal e ao direito à preservação da saúde e do bem-estar.

O caso da comunidade indígena Awas Tingni Mayagna (Sumo) contra a Nicarágua, diz respeito à demarcação de suas terras. O caso foi encaminhado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos à Corte Interamericana, sob a alegação de que o fracasso da demarcação e reconhecimento do território, ante a perspectiva do desmatamento sancionado pelo governo nessas terras, constituía violação da Convenção Americana, tendo a Corte decidido, em agosto de 2001, que o Estado violara os arts. 21 e 25 da Convenção Americana (direito à *propriedade privada e proteção judicial*, respectivamente), recomendando que se efetivasse a demarcação das terras dos Awas Tingni.

3.10 Novos Sistemas de Solução de Conflitos

A lentidão do Poder Judiciário na solução dos conflitos indígenas, na maior parte das vezes decorrente da grande carga de jurisdição e da falta de condições materiais de trabalho dos juízes, principalmente na Amazônia, assim como a falta de compreensão da cultura indígena com a necessária profundidade, exige maior reflexão sobre novos métodos de solução de conflitos judiciais naquela região.

¹¹⁹ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de direito internacional público. 3.ed. São Paulo: RT, 2009, pp. 859-879.

A busca de rapidez nas decisões, com a segurança jurídica que a emergência socioambiental exige, recomenda a pesquisa de mecanismos adequados para a solução desses conflitos, inquietantes para a vida de comunidades indígenas e tradicionais da Amazônia, que, por outro lado, também travam o desenvolvimento sustentável que se busca implementar na vastidão daqueles ermos.

Essa vertente baseia-se num pluralismo jurídico adaptado às necessidades do Estado de Direito Socioambiental que se anuncia, no qual os costumes e tradições dos povos tradicionais e indígenas não estariam limitados a uma funcionalidade alternativa ou paralela apenas no âmbito das suas aldeias ou comunidades, tal qual Boaventura Silva Santos admite, (em tese, a possibilidade teórica de...) teoricamente acenando para a possibilidade teórica de convivência entre dois ordenamentos de solução de conflitos, ainda que oficiais, em comunidades distintas dentro de um mesmo território¹²⁰.

A jurisdição indígena não é estranha ao direito brasileiro, que a admite, nos termos do art. 57 do Estatuto do Índio, que tolera a jurisdição indígena penal e disciplinar, desde que não resulte em penas cruéis ou infamantes, excluída a hipótese de pena de morte.

¹²⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa. *O discurso e o poder: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica*. Porto Alegre: SAFE, 1988, pp. 73-75: [...] O problema do pluralismo jurídico foi depois retomado, em termos muito diferentes, pela antropologia do direito e é hoje um dos problemas mais amplamente tratados por esta disciplina. O contexto sociológico básico em que se deu o interesse por este problema foi, como em muitas outras questões, o colonialismo, isto é, a coexistência num mesmo espaço, arbitrariamente unificado como colônia, do direito do estado colonizador e dos direitos tradicionais. Esta coexistência, fonte constante de conflitos e de acomodações precárias, teve nalguns casos cobertura jurídico-constitucional (por exemplo, na *indirect rule* do colonialismo inglês) enquanto noutros foi um fenómeno sociológico e político à revelia das concepções jurídico-políticas oficiais do estado colonizador (o que, em boa parte, aconteceu com o colonialismo português). [...] Por último, há que considerar as situações de pluralismo jurídico nos casos em que populações autóctones, «nativas» ou «indígenas», quando não totalmente exterminadas, foram submetidas ao direito do conquistador com a permissão, expressa ou implícita, de em certos domínios continuarem a seguir o seu direito tradicional. É o caso das populações índias dos países da América do Norte, América Latina e dos povos autóctones da Nova Zelândia e Austrália. Todos estes casos de pluralismo jurídico, com vigência sociológica reconhecida ou não pelo direito dominante, constituem situações socialmente consolidadas e de longa duração, onde se reflectem conflitos sociais que acumulam e condensam clivagens sócio-económicas, políticas e culturais particularmente complexas e evidentes. Têm lugar em sociedades que, por isso, têm sido designadas «heterogêneas». No entanto, a análise detalhada destas situações e sociedades revela concomitantemente a conveniência em ampliar o conceito de pluralismo jurídico, de modo a cobrir situações susceptíveis de ocorrer em sociedades, cuja homogeneidade é sempre precária porque definida em termos classistas; isto é, nas sociedades capitalistas. Nestas sociedades, a «homogeneidade» é, em cada momento histórico, o produto concreto das lutas de classes e esconde, por isso, contradições (interclassistas, mas também intraclassistas) que não são nunca puramente económicas e, pelo contrário, são tecidas de dimensões sociais, políticas e culturais variamente entrelaçadas. Estas contradições podem assumir diferentes expressões jurídicas, reveladoras, na sua relativa especificidade, dos diferentes modos por que se reproduz a dominação político-jurídica. Uma dessas expressões (e um desses modos) é precisamente a situação de pluralismo jurídico e tem lugar sempre que as contradições se condensam na criação de espaços sociais, mais ou menos segregados, no seio dos quais se geram litígios ou disputas processados com base em recursos normativos e institucionais internos. Estes espaços sociais variam segundo o factor dominante na sua constituição (que pode ser sócio-económico, político ou cultural) e segundo a composição da classe. Em geral, tendem a configurar situações de menor consolidação (e por vezes de mais curta duração) quando confrontadas com as que compõem os contextos de pluralismo jurídico anteriormente mencionados [...].

As Constituições de Bolívia, México, Paraguai e Colômbia possuem disposições similares sobre o reconhecimento da jurisdição indígena em seus territórios, de forma mais ampla do que no Brasil.

No entanto, um tribunal socioambiental (colegiados de primeiro e segundo grau de jurisdição, compostos de juízes oriundos de diversos segmentos) poderia se constituir em pioneira, rica e bem-sucedida experiência para o Poder Judiciário do Brasil. A multidisciplinaridade, evidentemente, deveria ser a tônica, nos moldes dos grupos de trabalho instituídos para solucionar os casos de sobreposição entre UCs e TIs, similar à antiga estrutura organizacional da Justiça do Trabalho, composta por juízes vogais, representantes de diversos segmentos, tais como ambientalistas, indigenistas, seringueiros, madeireiros e fazendeiros etc, indicados por seus órgãos de representação, na forma que a lei dispusesse.

O tribunal, por sua vez, teria o apoio de um corpo técnico permanente e seria composto por juízes oriundos dos diversos segmentos que integram o primeiro grau. Uma justiça socioambiental, ao fim e ao cabo, como fruto desse novo pacto social jurídico-ambiental, que emerge do Estado pós-social que se anuncia em um horizonte não muito longínquo.

4. NOVOS TEMPOS, NOVAS AMEAÇAS, NOVOS DESAFIOS

Tramita desde 2000, no Congresso Nacional, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 215, que tem por objetivo retirar do Poder Executivo e atribuir exclusivamente ao Congresso Nacional a competência para demarcar e revisar a demarcação de reservas indígenas, cujos critérios propõe remeter à regulamentação por lei ordinária.

A demarcação de terras indígenas consiste em trabalho interdisciplinar eminentemente técnico de identificação e delimitação das terras tradicionalmente ocupadas por esses povos, o que reclama estudos antropológicos, sociológicos, jurídicos, cartográficos, ambientais, além de levantamento cartográfico, próprio da natureza do processo administrativo, completamente estranho ao processo legislativo.

O processo administrativo de demarcação, de competência da União, garantido na Constituição Federal (Lei nº 6.001, de 1973 — Estatuto do Índio —, e Decreto nº 1.775, de 1996) deve obedecer às seguintes etapas:

- a) identificação e delimitação antropológica da área;
- b) declaração da posse permanente (portaria do Ministro de Estado da Justiça);
- c) demarcação (assentamento físico dos limites);
- d) homologação (decreto presidencial);
- e) registro nos cartórios de imóveis das comarcas de situação das terras e na Secretaria de Patrimônio da União.

Destarte, não seria viável o desenvolvimento de fases dessa natureza, eminentemente técnicas e administrativas, no âmbito do processo legislativo.

O art. 231 da Constituição Federal, de eficácia plena, reconhece, conforme reiteradamente afirmado, o direito originário dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam, razão pela qual cabe ao Poder Executivo apenas identificá-las e delimitá-las por meio de procedimento administrativo que não necessita de lei para regulamentá-lo.

Condicionar o exercício de atribuição exclusiva do Poder Executivo à convalidação ou revisão do Congresso Nacional configura verdadeira usurpação de poder, em violação frontal à separação dos Poderes, cláusula pétrea sacramentada no art. 60, § 4º, III, da Constituição Federal de 1988.

A aparente inconstitucionalidade que sobressai da PEC nº 215, violadora de direito fundamental dos índios¹²¹, pode ser objeto de fiscalização prévia¹²² ou mesmo posterior¹²³ à sua promulgação, caso venha a ser aprovada, uma vez que é possível a declaração de inconstitucionalidade de norma constitucional, na esteira do entendimento reiterado do Supremo Tribunal Federal¹²⁴, baseado na doutrina de Otto Bachoff¹²⁵.

Aliás, essa mudança seria uma perigosa relativização dos direitos fundamentais dos povos indígenas, inclusive o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que possibilitaria a qualquer tempo revisões e extinções de reservas indígenas a critério da maioria, colocando em risco a supremacia e efetividade da Constituição.

A potencialidade de risco em situações dessa natureza pode ser aferida no dramático caso da construção da Usina de Belo Monte, onde ambientalistas, ativistas ligados a movimentos indígenas, populações impactadas, principalmente as comunidades indígenas situadas na região, lutaram por anos a fio, inclusive com a judicialização da matéria, para serem ouvidos em relação ao aproveitamento de recursos hídricos em suas terras.

No entanto, como dito anteriormente, a usina foi licenciada em 1º de julho de 2011, após oitiva de natureza consultiva pelo próprio órgão ambiental, e deve iniciar seu funcionamento comercial em 2015, afetando diversas etnias que vivem em doze áreas

¹²¹ Cf. FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 29.

¹²² Cf. MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. Coimbra: Coimbra, 2011, pp. 690-691.

¹²³ Cf. FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves, *op. cit.*, p. 29.

¹²⁴ Cf. BARROSO, Luis Roberto. *Controle de constitucionalidade no Direito brasileiro*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, pp. 50, 68, 210: A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não admite, como regra, o controle judicial da tramitação de projetos, salvo quando se trate de proposta de emenda constitucional violadora de cláusula pétrea, além de ser extremamente restritiva na discussão judicial das questões regimentais em geral, referidas como *interna corporis*. Nota: STF, RTJ, 112:1031, 1985, MS 20.471-DF, rel. Min. Francisco Rezek: "Matéria relativa à interpretação, pelo Presidente do Congresso Nacional, de normas de regimento legislativo é imune à crítica judiciária, circunscrevendo-se no domínio *interna corporis*"; STF, DJU, 6 jun. 1997, MS 22.503-DF, rel. Min. Marco Aurélio: "Mandado de segurança impetrado contra ato do Presidente da Câmara dos Deputados, relativo à tramitação de Emenda Constitucional. Alegação de violação de diversas normas do Regimento Interno e do art. 60, § 5º, da Constituição Federal. Preliminar: impetração não conhecida quanto aos fundamentos regimentais, por se tratar de matéria *interna corporis* que só pode encontrar solução no âmbito do Poder Legislativo, não sujeita à apreciação do Poder Judiciário". Na doutrina, v. José Adércio Leite Sampaio, *A Constituição reinventada pela jurisdição constitucional*, 2002, p. 309 e s.[...] Existe, ainda, uma hipótese de controle prévio de constitucionalidade, *em sede judicial*, que tem sido admitida no direito brasileiro. O Supremo Tribunal Federal tem conhecido de mandados de segurança, requeridos por parlamentares, contra o simples processamento de propostas de emenda à Constituição cujo conteúdo viole alguma das cláusulas pétreas do art. 60, § 42º. Em mais de um precedente, a Corte reconheceu a possibilidade de fiscalização jurisdicional da constitucionalidade de propostas de emenda à Constituição que veicularem matéria vedada ao poder reformador do Congresso Nacional.[...] Proposta de emenda constitucional ou projeto de lei. Não cabe ação direta de inconstitucionalidade contra ato normativo ainda em fase de formação, como é o caso da proposta de emenda à Constituição ou do projeto de lei em tramitação.

¹²⁵ BACHOFF, Otto. *Normas constitucionais inconstitucionais?* Tradução e nota prévia Manuel M. Cardoso da Costa. Coimbra: Almedina, 1994, p. 51.

indígenas, dentre as quais os Juruna Arara, Xikrin, Kaiapó, Xipaya, Kuruaya, Asurini, Araweté, Parakanã.

Outra notícia que causou perplexidade foi recentemente veiculada pela imprensa dando conta da redução significativa (equivalente a três vezes o tamanho do município de São Paulo) do maior parque ambiental do Brasil, a Floresta Nacional (Flona) do Jamanxim, criada em 2006, pelo Presidente Lula, para conter os desmatamentos na região sul do Pará. Segundo a imprensa nacional, mais do que a terça parte da maior Floresta Nacional do País, de pouco mais de um virgula três milhão de hectares, colocando em risco os avanços então obtidos na política de combate ao desmatamento na Amazônia. Ainda segundo a mesma fonte, há indícios do início de um desmanche das unidades de conservação, cujo ritmo de criação despencou desde o início do governo Dilma¹²⁶.

De outro lado, a recente edição do Decreto nº 7.747, de 2012, instituindo a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) revasculariza o socioambientalismo brasileiro e abre novas perspectivas para que as terras indígenas sejam reconhecidas pelo Governo brasileiro como verdadeiras reservas ambientais, de vital importância para o equilíbrio do meio ambiente no planeta.

Essa perspectiva, construída por meio de um processo histórico de resistência, ganhou relevo no contexto do aquecimento global, resultando na internacionalização da causa socioambiental dos índios brasileiros, o que ficou evidenciado na Eco92 e na Rio+20, onde os povos indígenas têm participado efetivamente e buscado a atenção e simpatia pela causa dos povos da floresta.

À medida que novos desafios surgem, as comunidades indígenas têm se organizado melhor, criando suas próprias ONGs e assumindo o estandarte ambientalista, conscientes de que o futuro dos povos indígenas brasileiros passa pela preservação de suas terras. É por esse motivo que defendem desesperadamente a paralisação da obra de Belo Monte e o reestudo dos projetos, pois o que está em jogo não é apenas uma usina hidrelétrica, são conceitos e políticas públicas excludentes e danosas ao meio ambiente. No vácuo de Belo Monte certamente virão outras.

O reconhecimento das comunidades indígenas como pessoas jurídicas e a garantia da legitimidade de representação judicial, respeitado o modo de escolha próprio de cada etnia,

¹²⁶ Cf. SALOMON, Marta. *Governo Dilma estuda reduzir área da maior reserva em 1/3*. Dom Total. Notícias, 16 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.domtotal.com/noticias/detalhes.php?notId=475212>>. Acesso em: 16 jul. 2012.

também abrem mais perspectivas de soluções judiciais para os conflitos que atormentam a vida desses povos, que antes dependiam da tutela governamental ou do Ministério Público.

Samia Barbieri¹²⁷ anota haver consenso doutrinário de que as comunidades indígenas são uma categoria de pessoa jurídica de direitos, pois os índios têm sua organização social, costumes e tradições reconhecidos pela Constituição Federal, que também lhes assegura a legitimidade para ingressar em juízo, por seus representantes, segundo sua forma de representação, em defesa dos interesses tribais. Essa natureza jurídica, pelo critério da finalidade, estaria mais próxima do conceito de pessoa jurídica de direito privado.

Essas garantias oportunizaram maior participação dos indígenas nas decisões das políticas públicas pertinentes e ampliaram o direito de resistência dessas comunidades dentro do sistema jurídico, possibilitando que grandes áreas de floresta fossem preservadas contra a ação ilegal de invasores e exploradores clandestinos das riquezas naturais dos diversos biomas habitados pelos índios brasileiros. Consequentemente, a intensidade da força normativa da Constituição passou a ser maior em favor dos seus direitos.

Há episódios, contudo, divulgados pela imprensa nacional em que supostos aproveitadores (grandes empresas multinacionais) estariam se utilizando de megacontratos de venda (sequestro) de carbono, firmados com os índios, passando por cima das leis e das autoridades brasileiras, com a finalidade de se apropriarem de espécies da flora amazônica.

No caso específico do contrato firmado entre os Munduruku e uma obscura empresa multinacional não há qualquer benefício evidente para os índios, e ainda coloca em risco, à primeira vista, eventuais direitos futuros de venda de créditos florestais baseados na Redução das Emissões do Desmatamento e Degradação (REDD). Aparentemente, o objeto do contrato se restringe à venda de direitos futuros de comercialização de possíveis créditos de carbono, ou seja, objeto futuro incerto, não abrangendo situações que indiquem biopirataria. Mas, por via das dúvidas o Ministério Público está investigando o caso.

De outro lado, o pagamento de serviços ambientais seria uma opção de sustentabilidade para os povos indígenas, apesar de a matéria ainda ser polêmica, e ter sido postergada para 2020 a obrigatoriedade de os países desenvolvidos reduzirem emissões de gases poluentes, conforme assentado na Conferência de Durban.

Além disso, a REDD pende de regulamentação, pois não existem regras claras no direito internacional acerca de créditos sobre desmatamento evitado, situação que tem

¹²⁷ BARBIERI, Samia Roges Jordy. *Os direitos constitucionais dos índios e o direito à diferença, face ao princípio da dignidade da pessoa humana*. Coimbra: Almedina, 2011, p. 60.

influenciado no direito brasileiro, principalmente no que se refere à política de gestão de terras indígenas de que trata o recente Decreto nº 7.747, de 5 de junho de 2012 (PNGATI).

Sobre os tratados internacionais que versam sobre a proteção da biodiversidade, Carla Amado Gomes¹²⁸ alerta que:

No caso da protecção das florestas, a dependência das políticas de desenvolvimento económico de cada Estado e a total remissão para a sua legislação interna esvaziam qualquer intenção efectiva de protecção dos interesses ambientais. No domínio da conservação da diversidade biológica, todas as obrigações das partes estão condicionadas por uma cláusula de "reserva do possível e oportuno".

Em recente artigo sobre o caso do contrato firmado pelos índios Munduruku, Raul Silva Teles do Vale¹²⁹ esclarece que:

O desmatamento evitado não é o resultado de um contrato ou mesmo de um pagamento. Sobretudo em terras indígenas, ele só pode ser alcançado a partir de um adequado planeamento de uso do território, que possa projetar no futuro a forma como os índios querem lidar com os recursos naturais de suas terras. Na Colômbia esse planeamento tem reconhecimento oficial (*planes de vida*) e é a base para o repasse de recursos públicos para gestão pelas autoridades indígenas. No Brasil, eles ainda não existem oficialmente, mas poderiam – e deveriam – ser incentivados se a Política Nacional de Gestão Ambiental em Terras Indígenas (PNGATI), elaborada pelo governo federal, em 2010, com ampla consulta às populações indígenas, já tivesse sido aprovada pela presidente da República.

O caso dos Paiter Suruí, de Rondônia, por exemplo, ganhou espaço no Jornal O Estado de São Paulo¹³⁰, um dos principais veículos de comunicação do país, em razão da falta de regulamentação da venda de créditos de carbono no Brasil:

[...] Os paiter suruí receberam qualificação para gerar créditos de carbono, mas lei não saiu e agora estão sob alvo dos madeireiros. O plano de Redução de Emissões por Desmatamento (Redd) dos paiter suruí levou quatro anos para ser criado. Com o nome de Projeto de Carbono Florestal Suruí, é o único do País que recebeu os selos VCS (Verified Carbon Standard) e CCB (Climate, Community and Biodiversity). "Nosso projeto foi validado pelos dois principais selos. Mas essa validação não é constante e só tem a certificação efetivada quando a área passar a ser monitorada e obter resultados", explica Mariano Cenamo, pesquisador do Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (Idesam), que ajudou a tribo na formatação e certificação do empreendimento. Emperrado em meio à discussão sobre o novo Código Florestal, o mercado de venda de crédito de carbono ainda não tem regulamentação definida no País. Enquanto isso, a tribo paiter suruí vê o potencial do projeto cada vez mais colocado em risco.

¹²⁸ GOMES, Carla Amado. *Risco e modificação do acto autorizativo concretizador de deveres de protecção do ambiente*. Lisboa: Coimbra, 2007, p. 39.

¹²⁹ VALE, Raul Silva Teles do. *O caso do carbono indígena e as lições aprendidas*. ISA, 22 mar. 2012. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/nsa/direto/direto_html?codigo=2012-03-22-105644>. Acesso em: 18 out. 2012.

¹³⁰ DEIRO, Bruno. *Tribo obtém certificado, mas falta regulamentação*. Jornal O Estado de São Paulo, 29 ago. 2012. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,tribo-obtem-certificado-mas-falta-regulamentacao,922809,0.htm>>. Acesso em: 17 out. 2012.

O grande desafio dos povos indígenas, nesse comenos, parece residir na intensificação das ações de valorização da cultura e arte milenares como instrumentos de conscientização coletiva e contributo para as políticas públicas no Brasil, além de catalisadores de recursos internacionais para projetos sustentáveis que levem esses preciosos bens materiais e imateriais a todo o planeta, de forma a contribuir não apenas com o equilíbrio ambiental, mas também com povos tradicionais e silvícolas da América e dos outros continentes, a fim de que não tenham o trágico destino dos índios norteamericanos, sem terras, tradições e cultura.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os povos indígenas brasileiros, ricos em cultura e tradições, possuem uma noção comum de culto e respeito pela natureza, que lhes facilita a percepção, com maior nitidez do que outros povos, de que seus campos, florestas, rios e lagos não são fontes inesgotáveis de riquezas. A busca de novo local para caça, pesca e extrativismo, ou de nova área para roça, decorre de aguçada percepção e compreensão dos sinais de escassez desses gêneros e da perda de fertilidade do solo, o que significa tempo para a natureza se recuperar e novamente proporcionar o sustento da tribo. Decorre desse entendimento a característica seminômade de diversas tribos, sempre dentro de um mesmo território onde praticam há milênios seus saberes e andanças.

Experimentam, também, problemas comuns, preconceitos idênticos, desrespeito a seus costumes e tradições, invasões, desmatamento e poluição de suas terras, praticados por uma minoria que detém o poder econômico, além da marginalização social quando aculturados ou em processo de aculturação.

O mais grave desses problemas, no entanto, é a falta de uma política mais bem definida de proteção e de demarcação do restante das suas terras, cuja importância ambiental não interessa apenas a esses povos, pois são áreas vitais para o equilíbrio ambiental no planeta.

Em decorrência da espera pela demarcação e proteção das suas terras, muitos ainda não se livraram da invasão e do desmatamento praticado pelos não índios. Assustados e impotentes diante dos invasores, já não empunham seus arcos em defesa das matas, como Cabral e sua esquadra viram pela primeira vez, apenas clamam e esperam por justiça.

Algumas etnias têm se organizado em busca de projetos sustentáveis para recuperar suas terras e delas retirar, com manejo adequado, o essencial para sobreviver e manter suas tradições, costumes e cultura milenares, como forma de evitar que a aculturação destrua todo esse patrimônio sociocultural e ambiental. Outros se organizam na cata de sementes e replantio de florestas degradadas, inclusive nas cercanias de suas áreas, com vistas à preservação de nascentes e reversão da poluição e do assoreamento dos rios que atravessam suas terras.

A inclusão do indigenato na Lei Fundamental brasileira, decorrente de uma decisão humanista e holística, e bem assim a disposição sobre o dever estatal de promover o reconhecimento e a demarcação das terras indígenas, trouxeram a perspectiva de concreção do princípio da dignidade humana inerente aos povos pré-colombianos que integram o Estado brasileiro. Disso resulta que é direito fundamental originário dos povos indígenas brasileiros e obrigação da União identificar e demarcar as áreas de reserva que lhes proporcionem sobrevivência digna, preservação social, étnica, cultural, histórica e o desenvolvimento sustentável, a fim de que possam contribuir efetivamente para sua autodeterminação, nos termos do art. 231 da Constituição Federal.

A política administrativa de demarcação de reservas indígenas, nesse quadrante, deve conjugar a motivação étnica, histórica e cultural com a proteção do ambiente, dentro de uma perspectiva socioambiental, de modo que toda reserva indígena seja efetivamente uma unidade de conservação ambiental, como uma segunda pele, pois a interpretação do § 1º do art. 231 deve se harmonizar com a do art. 225 da Constituição Federal, tendo em vista que as reservas indígenas transcendem essa função ambiental além dos seus limites territoriais, pois beneficiam a todos, por meio de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, e não apenas à etnia ocupante da área. Não se trata de mera sobreposição formal discricionária de área de preservação ambiental à reserva indígena, mas vinculada a ambos os subsistemas (idênticos direitos de todos e de alguns), que se inter-relacionam explicitamente nos termos do art. 231 da CF. Em razão disso, a compatibilização entre unidades de conservação e reservas indígenas deve nortear as políticas públicas voltadas para a proteção ambiental dessas áreas (afastando-se o mito da natureza intocada), dentro de uma política socioambiental baseada em corredores ecológicos que propiciem integração com administração compartilhada.

Partindo-se do pressuposto de que há explícito inter-relacionamento entre os arts. 225 e 231 da CF, a regra do § 3º do art. 231, referente à exploração dos recursos hídricos e minerais, deve ser aplicada com acentuada ponderação, pois a força normativa dos §§ 1º e 2º do mesmo art. 231, que se encontram em harmonia com o sistema de proteção ao meio ambiente, deve ser considerada, não sendo de boa técnica valorá-la isoladamente. Ademais, as riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nessas áreas são de usufruto exclusivo dos índios, conforme expressa disposição constitucional, sem perder de vista a transcendência ambiental dessas reservas. Portanto, as licenças para exploração desses recursos, principalmente para construção de hidrelétricas, devem atender ao comando constitucional quanto à imprescindibilidade da oitiva das populações indígenas, cuja opinião deve ser considerada

desde a fase inicial dos projetos, e não apenas na fase final de licenciamento, como está ocorrendo no caso de Belo Monte, no Rio Xingu.

A política de proteção ambiental das reservas indígenas, em decorrência disso, deve ter como diretriz o princípio da prevenção em gradação intensa, haja vista a possibilidade de exploração irregular e criminosa dos recursos naturais pertencentes aos índios, por membros da respectiva etnia ou por terceiros, com ou sem autorização daqueles.

A concentração das decisões em matéria de política ambiental, agrária e fundiária em um único ministério, que poderia ser denominado de Ministério da Gestão Territorial e dos Recursos Naturais, abarcando agências como IBAMA, FUNAI e INCRA, seria uma solução racional de cunho dialógico que traria avanços consideráveis na estabilidade do desenvolvimento das políticas públicas mais adequadas para cada área, e com maior nível de harmonia e compatibilidade, evitando-se contradições desgastantes. Um ministério dessa magnitude teria mais poder para o estabelecimento de um diálogo equilibrado com outros ministérios das áreas de infraestrutura, transportes e orçamento, o que muito facilitaria as políticas públicas em todas essas áreas.

A atuação da Suprema Corte tem efetivado com considerável grau de concreção os direitos constitucionais dos indígenas no que se refere à demarcação de suas terras, mesmo em caso de sobreposição a unidades de conservação e faixas de fronteira, porém, deficitária em relação às hidrelétricas, como ocorreu no caso de Itaipu, dentre outras, e agora se repete no caso de Belo Monte.

A lentidão e falta de estrutura da justiça na região amazônica para julgamento das causas indígenas, por outro lado, recomenda o estudo de novos mecanismos para solução de conflitos. O Estado de Direito Socioambiental que desponta num horizonte não muito longínquo, reclama nova engenharia jurídica baseada no pluralismo. Destarte, um tribunal socioambiental (colegiados de primeiro e segundo grau de jurisdição, compostos de juízes oriundos de diversos segmentos) poderia se constituir em pioneira, rica e bem-sucedida experiência para o Poder Judiciário do Brasil. A multidisciplinaridade, evidentemente, deveria ser a tônica, nos moldes dos grupos de trabalho instituídos para solucionar os casos de sobreposição entre UCs e TIs, similar à antiga estrutura organizacional da Justiça do Trabalho, composto por juízes vogais, representantes de diversos segmentos, tais como ambientalistas, indigenistas, seringueiros, madeireiros e fazendeiros etc, indicados por seus órgãos de representação, na forma que a lei dispusesse.

A diminuição do número de habitantes da reserva indígena, sob a ótica da proteção ao meio ambiente como direito-dever e obrigação objetiva por parte do Estado, não pode servir de justificativa para a diminuição do território formalmente demarcado, tampouco a extinção da etnia se prestar a fundamento de reversão das terras da reserva para desenvolvimento de projetos que não sejam de preservação ambiental, tendo em vista a transcendência ambiental dessas áreas protegidas, conforme anteriormente sustentado.

Nesse contexto, a PEC nº 215, além de contrariar tratados e convenções internacionais sobre a proteção dos índios e das suas terras, em vigor no Brasil, viola direitos fundamentais dos índios garantidos na Constituição Federal e o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se, portanto, de proposta inconstitucional, cuja fiscalização de constitucionalidade pode ser realizada durante sua tramitação ou após a sua promulgação, se aprovada, nos termos dos precedentes do Supremo Tribunal Federal.

A leitura socioambiental, transversal e holística, fundamentada na concepção de que os índios são verdadeiros guardiões da floresta, imprescindíveis para a preservação de importantes biomas, como o da Amazônia, é fruto de uma interpretação que advém da conjugação da história de resistência e conquistas experimentadas pelos povos indígenas do Brasil no curso do processo civilizatório, e da vontade geral emanada da Constituinte e sedimentada ao longo dos últimos vinte e quatro anos, desde a promulgação da atual Constituição, período marcado pelo alarme do aquecimento global e por desastres ecológicos. Essa vontade permanente de Constituição, decorrente de um verdadeiro estado de necessidade, de emergência ambiental ou de um Estado de Direito Socioambiental que se anuncia, tem ganhado concreção em diversas interpretações da Suprema Corte e nas políticas públicas sinalizadas ou adotadas pelo Governo do Brasil, e visivelmente se traduz numa indeclinável força normativa que proclama a necessidade de pacto socioambiental em favor dos índios, das populações tradicionais e do povo brasileiro, que também beneficiará a humanidade.

REFERÊNCIAS

- A BÍBLIA de Jerusalém. Livro do Gênesis. Coordenação José Bortolini; Honório Da. São Paulo: Paulinas, 1973.
- A LENDA do anhangá. Recanto das Letras. Disponível em: <http://www.recantodasletras.com.br/artigos/1436255>>. Acesso em: 2 set. 2012.
- ALBERT, Bruce. Os Yanomami e a terra-floresta. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004.
- ALENCAR, José de. *O Guarany*. p. 14. Disponível a partir de: <http://www.dominiopublico.gov.br>. Acesso em: 30 set. 2012.
- ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. O princípio do nível elevado de protecção e a renovação ecológica do direito do ambiente e dos resíduos. Lisboa: Almedina, 2006, pp. 225 ss, 517 ss, apud GARCIA, Maria da Glória F. P. D. O lugar do Direito na protecção do ambiente. Coimbra: Almedina, 2007.
- BACHOF, Otto. *Normas constitucionais inconstitucionais?* Tradução e nota prévia Manuel M. Cardoso da Costa. Coimbra: Almedina, 1994.
- BARBIERI, Samia Roges Jordy. *Os direitos constitucionais dos índios e o direito à diferença, face ao princípio da dignidade da pessoa humana*. Coimbra: Almedina, 2011.
- BARBOSA, Marco Antonio. *Direito antropológico e terras indígenas no Brasil*. São Paulo: Plêiade, 2001.
- BARRETO, Helder Girão. *Direitos indígenas: vetores constitucionais*. Curitiba: Juruá, 2011.
- BARROSO, Luis Roberto. *Controle de constitucionalidade no Direito brasileiro*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BENSUSAN, Nurit. Terras indígenas: as primeiras unidades de conservação. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004.
- _____. Anexo: Termo de referência para a formulação de um programa de protecção à biodiversidade.... In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004.

BIRACHED, Carlos Felipe de Andrade; BRASIL, Daniel; SHIRAISH, Juliana Costa. *Áreas Protegidas e Populações Tradicionais: conflitos e soluções*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANNPAS, 5. Florianópolis: Annpas, out. 2010. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT16-437-404-20100831101029.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). *Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)*. In: VADE MECUM. Coordenação Darlan Barroso; Marco Antonio Araujo Junior. 2. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: RT, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. In: VADE MECUM. Coordenação Darlan Barroso; Marco Antonio Araujo Junior. 2. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: RT, 2012.

BRASIL. *Decreto nº 1.298*, de 27 de outubro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1298.htm>. Acesso em 27 maio 2012.

BRASIL. *Decreto nº 7.747*, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7747.htm>. Acesso em: 27 maio 2012.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio (FUNAI). *Os índios*. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/indios/fr_conteudo.htm>. Acesso em: 2 out. 2012.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Os números dos índios no Brasil*. Ago. 2012. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/datas/indio/numeros.html>>. Acesso em: 30 set. 2012.

BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). *Reservas extrativistas: populações tradicionais*. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/resex/pop.htm>>. Acesso em: 27 de setembro de 2012.

BRASIL. *Lei nº 6.902*, de 27 de abril de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6902.htm>. Acesso em: 27 maio 2012.

BRASIL. *Lei nº 9.985*, de 18 de julho de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm>. Acesso em: 2 set. 2012.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Convenção da diversidade biológica*. Disponível a partir de: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 24 set. 2012.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Instrução Normativa nº 5*, de 15 de maio de 2008. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/202/_arquivos/in_5_2008_procedimentos_criao_de_unidades_de_conservao_federais_202.pdf>. Acesso em: 7 out. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Petição nº 3.388*. Rel. Min. Carlos Ayres Brito. In: REVISTA Trimestral de Jurisprudência. Brasília: STF, abr./jun. 2010, v. 212.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *PGR pede reconsideração de liminar sobre Belo Monte*. Notícias STF, 4 set. 2012. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=217199>>. Acesso em: 17 out. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *STF considera nulos títulos de terra localizados em área indígena no sul da Bahia*. Notícias STF. Brasília, 2 maio 2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=206458>>. Acesso em: 16 out. 2012.

CAMINHA, Pero Vaz de. *A carta*. Núcleo de Pesquisas em Informática, Literatura e Linguística da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000292.pdf>. Acesso em: 27 maio 2012.

CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARNEIRO DA CUNHA, Manuela; ALMEIDA, Mauro. *Populações tradicionais e conservação*. In: SEMINÁRIO DE CONSULTA: AVALIAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO DE AÇÕES PRIORITÁRIAS PARA A CONSERVAÇÃO, USO SUSTENTÁVEL E REPARTIÇÃO DOS BENEFÍCIOS DA BIODIVERSIDADE DA AMAZÔNIA BRASILEIRA. Macapá: Pronabio/MMA, 1999. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/inst/sem/amazonia/macapa/doc.htm>>. Acesso em: 27 set. 2012.

CARRILLO, Carlos Alberto. *Memórias da justiça brasileira*. Coordenação Desembargador Gérson Pereira dos Santos. Salvador: Tribunal de Justiça da Bahia, 2002.

COSTA JÚNIOR, Jairo. Líderes denunciam devastação de mata nativa. *Jornal Correio da Bahia*, 9 maio 2006. In: RICARDO, Beto; RICARDO, Fany (org.). *Povos Indígenas no Brasil: 2006-2010*. São Paulo: ISA, 2011.

DEIRO, Bruno. *Tribo obtém certificado, mas falta regulamentação*. *Jornal O Estado de São Paulo*, 29 ago. 2012. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,tribo-obtem-certificado-mas-falta-regulamentacao,922809,0.htm>>. Acesso em: 17 out. 2012.

DIEGUES, Antonio Carlos. *O mito moderno da natureza intocada*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

FREITAS, Silvana de. *Mortes de garimpeiros em RO teriam ocorrido a 2 km do conflito*. *Envio Hudson Correa*. Folha de São Paulo. Brasília, 19 abr. 2004.

GARCIA, Maria da Glória F. P. D. *O lugar do Direito na protecção do ambiente*. Lisboa: Almedina, 2007.

GAZOTO, Luiz Wanderley. *Terras indígenas e proteção ao meio ambiente*. *Revista Universitas/Jus – UniCEUB*, Brasília: jan./jun. 2006, v. 13.

GOMES, Carla Amado. Risco e modificação do acto autorizativo concretizador de deveres de protecção do ambiente. Lisboa: Coimbra, 2007.

HABERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição....* Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: SAFE, 1997.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: SAFE, 1991.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (Brasil). *Povos indígenas no Brasil*. Disponível a partir de: <<http://www.socioambiental.org>>. Acesso em: 25 set. 2012.

KAYSER, Hartmut Emanuel. *Os direitos dos povos indígenas do Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual*. Tradução Maria da Glória Lacerda Rurack; Klaus-Peter Rurack. Porto Alegre: SAFE, 2010.

LAS CASAS, Fray Bartolomé de. *Brevíssima relación de la destrucción de las Indias*. Buenos Aires: Mar Océano, 1953.

LEITÃO, Sérgio. Superposição de leis e de vontades: por que não se resolve o conflito entre terras indígenas e unidades de conservação? In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 15. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 2011.

LIMA, André (org.). *O Direito para o Brasil socioambiental*. Porto Alegre: SAFE, 2002.

LOURENÇO, Luana. MPF denuncia Incra por 1/3 do desmatamento na Amazônia. Envio Ricardo Noblat. Jornal O Globo. Brasília, 7 jul. 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/noblat/posts/2012/07/07/mpf-denuncia-incra-por-1-3-do-desmatamento-na-amazonia-454201.asp>>. Acesso em: 7 jul. 2012.

MAGALHÃES, José Vieira Couto de. *O selvagem*. Rio de Janeiro: Typographia da Reforma, 1876, p. 42. Disponível em: <<http://biblio.etnolinguistica.org/magalhaes-1876-selvagem>>. Acesso em: 20 maio 2012.

MAIA, Luciano Mariz; ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Proteção às minorias no Direito brasileiro*. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL AS MINORIAS E O DIREITO. Brasília: CJF, 2001, pp. 66-67. Disponível a partir de: www.cjf.jus.br. Acesso em: 12 jun. 2012.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de direito internacional público. 3.ed. São Paulo: RT, 2009, pp. 859-879.

MENDES JÚNIOR, João. *Os indígenas do Brasil: seus direitos individuais e políticos*. São Paulo: Hennes Irmãos, 1912.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco*. 6. ed. São Paulo: RT, 2009.

MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. Coimbra: Coimbra, 2011.

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?* A questão fundamental da democracia. Tradução Peter Naumann. Revisão Paulo Bonavides. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

NOVAIS, Jorge Reis. *Princípios constitucionais estruturantes da República portuguesa*. Lisboa: Coimbra, 2004.

OLIVEIRA, João Pacheco; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. *A presença indígena na formação do Brasil*. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Brasília: LACED/Museu Nacional. Disponível a partir de: <<http://www.unesco.org>>. Acesso em: 18 out. 2012.

OST, François. *A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do Direito*. Tradução Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, [1997].

PIAZZAROLI, Patricia. *O conflito das sobreposições: terras indígenas e unidades de conservação*. Curitiba: CCJS/PUC-PR, 2007, p. 121. Disponível a partir de: <<http://www.biblioteca.pucpr.br>>. Acesso em: 7 out. 2012.

RAMOS, Adriana. O GT do Conama: aquele que foi sem nunca ter sido. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004.

RAMOS, Erasmo Marcos. *Direito Ambiental comparado: Brasil-Alemanha-EUA: uma análise exemplificada dos instrumentos ambientais brasileiros à luz do direito comparado*. Maringá: Midiograf II, 2009.

RAMOS, Paulo Cezar Mendes. A importância das unidades de conservação de proteção integral e as comunidades Pataxó no extremo-sul da Bahia. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004.

REALI, Heitor; HEITOR, Silvia. *Sumaúma*. In: BRASIL: almanaque de cultura popular. São Paulo: Andreato Comunicação e Cultura, dez. 2006, Ano 8, n. 92, p. 23. Disponível em: <<http://www.almanaquebrasil.com.br/destino-cultura/7403-um-monumento-na-floresta.html>>. Acesso em: 4 out. 2012.

REALI, Heitor; HEITOR, Silvia. *Sumaúma*. In: BRASIL: almanaque de cultura popular. São Paulo: Andreato Comunicação e Cultura, dez. 2006, Ano 8, n. 92.

RIBEIRO, Darcy. *Falando dos índios*. Brasília: UNB, 2010.

RIBEIRO, Darcy. *Meus índios, minha gente*. Brasília: UNB, 2010.

RICARDO, Beto; RICARDO, Fany (org.). *Povos indígenas no Brasil: 2006-2010*. São Paulo: ISA, 2011.

SALOMON, Marta. *Governo Dilma estuda reduzir área da maior reserva em 1/3*. Dom Total. Notícias, 16 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.domtotal.com/noticias/detalhes.php?notId=475212>>. Acesso em: 16 jul. 2012.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade*. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2005.

SANTILLI, Márcio. A cilada corporativa. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *O discurso e o poder: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica*. Porto Alegre: SAFE, 1988.

SANTOS, Sílvio Coelho dos; NAZKE, Aneliese (org.). *Hidrelétricas e povos indígenas*. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2003.

SÃO PAULO. *Processo nº 907/84-R*. Juiz Antônio Rulli Júnior. 3ª Vara Cível – Regional Santo Amaro. Sentença, DJ 12 mar. 1985.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental*. 2. ed. São Paulo: RT, 2012.

SILVA, Marina. *Pandora é aqui? A Ficha Caiu*, 5 fev. 2010. Disponível em: <<http://afichacaiu.wordpress.com/2010/02/05/entenda-o-impacto-da-construcao-da-usina-de-belo-monte/>>. Acesso em: 17 out. 2012.

SILVA, Vasco Pereira da. *Verde cor de direito*. Lisboa: Almedina, 2002.

SILVA, Walde-Mar de Andrade e. *Lendas e mitos dos índios brasileiros*. São Paulo: FTD, 1997.

SILVEIRA, Edson Damas da. *Meio ambiente, terras indígenas e defesa nacional: direitos fundamentais em tensão nas fronteiras da Amazônia brasileira*. Curitiba: Juruá, 2010.

SOARES, Guido Fernando da Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. São Paulo: Atlas, 2001.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *O renascer dos povos indígenas para o Direito*. Curitiba: Juruá, 2010.

VALE, Raul Silva Teles do. *O caso do carbono indígena e as lições aprendidas*. ISA, 22 mar. 2012. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/nsa/direto/direto_html?codigo=2012-03-22-105644>. Acesso em: 18 out. 2012.

VIEIRA, Antonio. *Sermão do Espírito Santo*. Disponível a partir de: <<http://www.dominiopublico.gov.br>>. Acesso em: 30 set. 2012.

VILLAS BOAS, Márcia Cristina Altvater. *Os povos indígenas brasileiros e a transição paradigmática: da integração à interação*. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2012.

VILLAS BOAS, Orlando; VILLAS BOAS, Cláudio. *A marcha para o oeste*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

_____. *Xingu: os índios, seus mitos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

VILLAS-BÔAS, André. Gestão e manejo em terras indígenas. In: RICARDO, Fany (org.). *Terras indígenas & unidades de conservação: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, 2004.

VILLAS-BÔAS, André; JUNQUEIRA, Paulo. *Parque Indígena do Xingu: 50 Anos*. Almanaque Socioambiental. São Paulo: ISA, 2011, p. 26. Disponível a partir de: <<http://www.socioambiental.org>>. Acesso em: 2 jun. 2012.

WESCHENFELDER, Paulo Natalício. *Do Direito Constitucional ao meio ambiente equilibrado: a construção de uma cultura*. Caxias do Sul: EDUCS, 2008.