

PROTEÇÃO AMBIENTAL DAS RESERVAS INDÍGENAS (I)[†]

Marco Anthony Steveson Villas Boas

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

[†] 1ª parte do 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.

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 motoserras 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 // *etc. - et coetera* (e assim por diante) // FDUL - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa // fev. - fevereiro // FLONA - Floresta Nacional // FTD - *Frère Théophane Durand* (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 // *loc. cit. - loco citato* (no local citado) // mar. - março // Min. - Ministro(a) // MJ - Ministério da Justiça // MONAT - Monumento Natural // MPF - Ministério Público Federal // MS - Mandado de Segurança // n./n^o - número // OIT - Organização Internacional do Trabalho // ONG - Organização Não Governamental // ONU - Organização das Nações Unidas // *op. cit. - opus citatum* (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

Sumário: Introdução. 1. Índios: Vida que Brota da Terra. 1.1. Comunidades Indígenas. 1.2. Índios e Terras Indígenas: O Indigenato Elevado à Gantantia Constitucional — *co yve ore retama*. 2. Proteção Ambiental e Reservas Indígenas. 2.1. Unidades de Conservação Ambiental. 2.2. Criação das Unidades de Conservação. 2.3. Unidades de Conservação de Proteção Integral. 2.3.1. Reserva Biológica. 2.3.2. Estação Ecológica. 2.3.3. Parque Nacional. 2.3.4. Monumentos Naturais (MONAT). 2.3.5. Refúgio de Vida Silvestre (RVS). 2.4. Unidades de Conservação de Uso Sustentável. 2.4.1. Áreas de Proteção Ambiental (APA). 2.4.2. Floresta Nacional (FLONA). 2.4.3. Reserva de Fauna (REFAU). 2.4.4. Reserva Extrativista (RESEX). 2.4.5. Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS). 2.4.6. Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN). 2.4.7. Áreas de Relevante Interesse Ecológico (ARIE). 2.5. Unidades de Conservação e a Presença Humana. 2.5.1. As Populações Tradicionais e os Povos Indígenas. 2.5.2. Unidades de Conservação e Terras Indígenas. 2.5.4. O Parque Nacional do Xingu. 2.6. Proteção Ambiental das Reservas Indígenas. 3. Conflitos Socioambientais em Terras Indígenas. 3.5. Raposa Serra do Sol. 3.6. Caramuru Catarina Paraguassu. 3.7 Hidrelétricas. 3.8. Belo Monte. 3.9. Conflitos Indígenas na Corte Inte-

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. - *verbi gratia* (por exemplo)

americana de Direitos Humanos. 3.10 Novos Sistemas de Solução de Conflitos. 4. Novos Tempos, Novas Ameaças, Novos Desafios. 5. Considerações Finais. Referências.

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 deslembrado da glória
radiosa de conviver,
já perdido o parentesco
com a água, o fogo e as estrelas,
já sem crença, já sem chão,
vazio 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



compreensão da importância da natureza e a valorização 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

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 para 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, Sílvia. *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->

suas relações com a natureza⁵.

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 *wotchine* 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,

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*.

⁶ Cf. REALL, Heitor; HEITOR, Sílvia. *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:

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 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 amadu-

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.

recimento 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.

Apesar disso, os segmentos sociais que se opuseram à consolidação desses direitos na atual Constituição continuam a pregar a desnecessidade de grandes áreas de terras para índios e engendram estratégias para invadir e apoderar-se de suas terras.

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.

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.

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.

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 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.

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

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.

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 capitânicas 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 dedicaram-se a um 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 Cameté, 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.dominiopublico.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

Bartolomé de Las Casas¹⁴, de igual modo, revoltou-se

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 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, lhos 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. *Brevíssima 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

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.

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.

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.

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

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, íntimo à condição de indígena, sem a qual não haveria a formação do conjunto necessário à plenitude da auto-determinação 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 reli-

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.

gias, 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.

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

¹⁹ *Ibidem*, p. 47.

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.

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.

Estão 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 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.

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.

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

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 GARANTIA 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, im-

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.

plantado 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, 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

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

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.

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, descende 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,

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.

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 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

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 lingüísticas. 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.

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 Assembléia 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 possibilida-

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 Altvater. *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.

de, *verbis*:

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!”;

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.

- 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. 1^o, 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. 2^o)³⁷ sobre sistema e forma de governo, para que de fato a ruptura acontecesse.

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 Anto-

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. 2^o. 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.

nio 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

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 Rocumbach Hessel.

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 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

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 dependerá de sua demarcação e será assegurado pelo órgão federal de assistência aos silvícolas.

(STF, Pet. n° 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.

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 n° 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.

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.

A demarcação ou o reconhecimento, como ficou patenteadado 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 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 tam-

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.

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

bém 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.

Antonio Carlos Diegues⁴³, com muita propriedade, afasta

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."*

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,

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, frequentemente, 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

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.

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.

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,

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.

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

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

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.

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 bási-

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

cos para o processo de criação de unidade de conservação ambiental, é possível verificar que as audiências públicas não 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

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

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

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.

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

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.

conservação integral, em local e condições acordadas, sem olvidar do direito à indenização e compensação pelas benfeitorias porventura existentes.

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 gran-

de 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.

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.

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 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

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; [...].

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,

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

basicamente direcionados à preservação e manejo dos 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

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 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.

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 na 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.

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 órgãos 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.

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.

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

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.

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.

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 uni-

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.

dade.

2.5. UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E A PRESENÇA HUMANA

Em artigo recentemente publicado, Nurit Bensusan⁵⁸, 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.

2.5.1. AS POPULAÇÕES TRADICIONAIS E OS POVOS INDÍGENAS

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

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 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.

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 pata-mar 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 estes e a nação, materializado por meio

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.

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 Inãwebohoná, 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

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

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 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.

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.

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

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,

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.

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 regu-

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 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 con-

lado 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.

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.

servação, 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 segregava 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.

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.

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 Sociedade (ANPPAS)⁶⁹, existem sobreposições de uma área de proteção

⁶⁹ Cf. BIRACHED, Carlos Felipe de Andrade; BRASIL, Daniel; SHIRAIISH, Juliana Costa. *Áreas Protegidas e Populações Tradicionais: conflitos e soluções*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, 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: 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 ministério do Meio Ambiente e Justiça, o

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 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

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 propõem 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.

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 envia-

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 etnozoneamento 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 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, Foirn, 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 Emílio Goeldi, Probem, 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.

do ao Ministério do meio Ambiente em 2003.

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, con-

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.

forme anteriormente explicitado, está no direcionamento das políticas públicas, apegadas a uma visão inadequada, puritaneamente egocêntrica, que segrega o homem da natureza, quando 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 Xin-

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.

gu (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.

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

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.

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 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

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.

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 substanciosa 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 inapropriadas, reféns das propostas econômicas dos depredadores, tais como garimpeiros,

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.

madeireiros etc.



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 proteção 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; SHIRAIISH, 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 Irmanos, 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, 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.
- 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: SA-FE, 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.

VILAS 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.