

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**  
**CURSO DE MESTRADO EM DIREITO AMBIENTAL**

**ALEX JUSTUS DA SILVEIRA**

**TERRAS INDÍGENAS E FRONTEIRAS NACIONAIS: UM ESTUDO JURÍDICO  
SOBRE AS TERRITORIALIDADES INDÍGENAS NA FAIXA DE FRONTEIRA DA  
AMAZÔNIA BRASILEIRA**

**MANAUS**

**2009**

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**  
**MESTRADO EM DIREITO AMBIENTAL**

**ALEX JUSTUS DA SILVEIRA**

**TERRAS INDÍGENAS E FRONTEIRAS NACIONAIS: UM ESTUDO JURÍDICO  
SOBRE AS TERRITORIALIDADES INDÍGENAS NA FAIXA DE FRONTEIRA DA  
AMAZÔNIA BRASILEIRA**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito Ambiental.

Orientador: Fernando Antonio de Carvalho Dantas

**MANAUS**

**2009**

**TERMO DE APROVAÇÃO****ALEX JUSTUS DA SILVEIRA****TERRAS INDÍGENAS E FRONTEIRAS NACIONAIS: UM ESTUDO JURÍDICO  
SOBRE AS TERRITORIALIDADES INDÍGENAS NA FAIXA DE FRONTEIRA DA  
AMAZÔNIA BRASILEIRA**

Dissertação aprovada pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas, pela Comissão Julgadora abaixo identificada.

Presidente: Prof<sup>o</sup>. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas

Membro: Prof<sup>o</sup>. Dr. Alcindo José de Sá

Membro: Prof<sup>o</sup>. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho

**MANAUS, 2009.**

## AGRADECIMENTOS

A todos os momentos da vida, tenham sido ou sejam eles tristes ou alegres; agradeço cada segundo de tédio pela vida, pela oportunidade me oferecida em ter conhecido e ainda poder conhecer tantas pessoas e lugares tão interessantes.

Aos meus pais e irmãs, que sempre me apoiaram e sempre estarão me dando suporte, esteja eu onde estiver. Agradeço a eles pela compreensão da distância e ausência física neste período de Mestrado, tendo em mente que graças às palavras de estímulo e carinho por parte de todos da família, é que me faço presente neste momento.

Aos índios Tenharim e Jiahuy, que me proporcionaram um dos momentos mais bonitos da minha vida, ao me batizarem como índio e ao me darem um nome e uma função altamente simbólica no seio deste núcleo comunitário.

Ao meu Professor Orientador, Fernando Antonio de Carvalho Dantas, pela confiança depositada e pelas palavras de estímulo e compreensão em momentos tão delicados ao longo destes dois anos e quatro meses de estudo.

À CAPES, pela bolsa de demanda social que me foi concedida pelo prazo de vinte e três meses.

*“Tas e tamanhas foram as violências, as atrocidades, as selvagerias cometidas pelos invasores portugueses contra os nossos índios, que sem paradoxo de linguagem, senão com a mais justa expressão, poderíamos chamar de selvagens aos colonizadores que se presumiam de civilizados.” **Oliveira Sobrinho***

## RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo a análise da recorrente discussão sobre a demarcação de terras indígenas situadas nas faixas de fronteira da Amazônia brasileira. Diversos discursos tem se difundido no sentido de relativizar os direitos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas, sobretudo, aquelas que estão localizadas nas áreas limítrofes com outros países da América do Sul e que são objeto de territorialidades específicas de diversos povos indígenas que ocupam essas regiões. Um dos argumentos que mais questionam o reconhecimento das terras indígenas nessas áreas constitui-se no fato de se tratarem de vastas extensões territoriais com densidade demográfica muito reduzida, o que representa um risco à segurança e à soberania nacional. Este estudo faz uma contextualização histórica dos direitos territoriais indígenas e demonstra, que até mesmo hoje em dia, com o tratamento humanista trazido pela Constituição no que tange os direitos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas, a contradição entre o previsto na legislação e o interesse do Estado em implementá-las é gritante. Procura também, analisar o processo de consolidação das fronteiras nacionais e construção do Estado moderno, a fim de demonstrar a importância propositadamente esquecida dos povos indígenas na constituição das fronteiras que atualmente compõem o Brasil, bem como, mostrar que as territorialidades indígenas não são compatíveis com a categoria “território”, cujo engessamento característico deste elemento do Estado moderno, não se enquadra no conceito de territorialidade específica dos diversos povos indígenas que compõem a pluralidade social brasileira. Ao final, conclui-se que o Estado brasileiro deve necessariamente reconhecer os direitos originários dos povos indígenas, sobretudo, os direitos territoriais indígenas nas faixas de fronteira, uma vez que suas territorialidades não levam em conta as fronteiras políticas dos Estados, pois na concepção indígena, essas fronteiras muitas das vezes transcendem a categoria jurídico-político do território nacional.

Palavras-chave: direito indígena, território, territorialidade indígena, faixa de fronteira.

## ABSTRACT

The present work aims analyzing the recurrent debate about the delimitation of indigenous lands located on the borderline zone in Brazilian Amazon. Several speeches tend to relativize the indigenous rights over the traditionally occupied lands, especially those lands which are located in areas of frontier with other countries of South America and which are object of specific territoriality of various indigenous peoples which occupy those regions. One of the issues which is more frequently used do raise questions to the recognition of the indigenous lands situated in such areas is the fact that it deals with extensive territories with very reduced demographic density, which represents a risk to national safety and sovereignty. This study makes a historical contextualization of indigenous territorial rights and demonstrates that, even nowadays, with the humanist treatment brought by the Constitution in what concerns to the indigenous rights over the traditionally occupied lands, the contradiction between what is predicted in the legislation and State`s interest in implementing it is flagrant. It also aims analyzing the process of consolidation of national frontiers and the building of modern State, in order to demonstrate that the indigenous peoples were extremely important for the constitution of the borders which hold Brazil currently, as well as showing that the indigenous territoriality are not compatible with the “territory” category which rigid framing, characteristic of the modern State, does not fit the concept of specific territoriality of the different indigenous peoples which form Brazilian social plurality. In the end, it is concluded that the Brazilian state should necessarily recognize the original rights of the indigenous peoples, specially, indigenous territorial rights on the borderline, since its territoriality do not take into account political borders of the states, because in the indigenous conception, these borders, most of the time, transcend the legal and political category of the national territory.

Keywords: indigenous law, territory, indigenous territoriality, border zone.

## SUMÁRIO

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>10</b> |
| <b>2</b> | <b>OS DIREITOS TERRITORIAIS INDÍGENAS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA..</b>  | <b>16</b> |
| 2.1      | - O instituto jurídico das sesmarias: uma breve análise histórica e sua utilização no Brasil.....   | 16        |
| 2.2      | - Direitos reconhecidos, porém, normas ineficazes: os direitos territoriais indígenas no período colonial brasileiro.....   | 29        |
| 2.3      | - O perigoso descaso no tratamento dos direitos territoriais indígenas durante o império brasileiro.....  | 50        |
| 2.4      | - Os direitos territoriais indígenas no período republicano brasileiro: o ser em transição e a escancarada usurpação de suas terras.....  | 55        |
| <b>3</b> | <b>O TRATAMENTO CONSTITUCIONAL DOS DIREITOS TERRITORIAIS INDÍGENAS NO BRASIL.....</b>   | <b>74</b> |
| 3.1      | - A omissão dos direitos territoriais indígenas nas Constituições de 1824 e 1891 e o perigoso tratamento dado às terras devolutas na Constituição de 1891.....                                  | 74        |
| 3.2      | - O nascer da garantia constitucional de à posse indígena sobre suas terras na Constituição de 1934 e a continuidade de sua proteção nas Constituições de 1937 e 1946.....                      | 78        |
| 3.3      | - Mudanças e progressos significativos: a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 01 de 1969.....   | 83        |
| 3.4      | - Um novo paradigma no tratamento das questões territoriais indígenas: a Constituição Federal de 1988 e a elevação dos direitos territoriais indígenas à categoria de direitos originários..... | 87        |

|  |            |
|--|------------|
| <b>4 CAPÍTULO III – CONSOLIDAÇÃO DAS FRONTEIRAS NACIONAIS NA AMAZÔNIA E OS DISCURSOS CONTRÁRIOS AO RECONHECIMENTO DE TERRAS INDÍGENAS NA FAIXA DE FRONTEIRA DA AMAZÔNIA BRASILEIRA: TERRITORIALIDADE INDÍGENA E O ESTADO NACIONAL.....</b> | <b>101</b> |
| 4.1 - A consolidação das fronteiras brasileiras na Amazônia.....   | 101        |
| 4.2 - Terras indígenas e faixas de fronteira: o caso Raposa Serra do Sol e a decisão do Supremo Tribunal Federal.....  | 116        |
| 4.3 - Os discursos contrários ao reconhecimento de terras indígenas em faixas de fronteira. ....   | 139        |
| 4.4 - A forma de organização social eurocêntrica e a imposição global do seu modelo.....   | 153        |
| 4.5 - Os elementos legitimadores do Estado e a pretensa formação de uma sociedade nacional homogênea .....   | 161        |
| 4.6 - Terras e territorialidades indígenas .....   | 169        |
| <b>5 CONCLUSÃO .....</b>   | <b>182</b> |
| <b>BIBLIOGRAFIA</b>  |            |

## INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objeto de análise a problemática situação da demarcação de Terras Indígenas nas faixas de fronteira da Amazônia brasileira. Esta situação tem gerado ameaças aos direitos indígenas no que se refere ao reconhecimento dos direitos territoriais desses povos, sobretudo, aqueles que ocupam regiões da fronteira brasileira.

As discussões recentes sobre a relativização da soberania nacional em função da demarcação de terras indígenas em faixas de fronteira vêm suscitando uma série de debates no âmbito político, social, econômico, ambiental e jurídico. O episódio da homologação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol é o exemplo mais nítido da existência de um forte campo de conflito socioambiental sobre Terras Indígenas nessas áreas.

No caso específico da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima, é importante termos em mente que o conflito existente nessa área remonta a década de 1980, quando “o Estado viu sua população e atividade econômica crescer rapidamente com a corrida do ouro nos anos 80.” (LAURIOLA, 2001, 246) A área em questão se constituiu num espaço de disputas sociais bastante complexa, onde o conflito de interesses se demonstra nítido.

De um lado, organizações indígenas, apoiadas pela Igreja Católica e outros movimentos e organizações pró-indígenas brasileiras e internacionais, do outro lado, ‘brancos’ locais, latifundiários, fazendeiros, criadores de gado, agricultores e garimpeiros, além de outros atores políticos e econômicos, apoiados pelo Governo do Estado de Roraima.

O presente estudo não contemplará a singularidade do problema que ocorre na Terra Indígena Raposa Serra do Sol. O principal objetivo deste trabalho é a análise do discurso

contrário a demarcação de terras indígenas em faixas de fronteira que vem se difundindo pelo país sob o argumento de risco à soberania nacional, e nesta perspectiva, os atores sociais não são muito diversos daqueles que se mostraram contrários a demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

A faixa de fronteira da Amazônia brasileira corresponde a *12.130 km, fazendo divisa com os seguintes países: República da Guiana (1.298 Km), Venezuela (1.819 Km), Suriname (593 Km), Guiana Francesa (655Km), Bolívia (3.126 Km), Peru (2.995 Km), Colômbia (1.644)*<sup>1</sup>. As faixas de fronteira correspondem a uma categoria jurídica que tem seu conceito legal previsto na Lei 6.634/79 e regulamentação no Decreto nº 85.064/80, e corresponde a uma faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional e considerada área indispensável à Segurança Nacional.

De acordo com o Instituto Socioambiental, o Brasil possui 176<sup>2</sup> Terras Indígenas inseridas na denominada faixa de fronteira, muitas delas ainda em fase de identificação, outras na fase de delimitação, demarcação, homologação e poucas com registro já realizado. As Terras Indígenas nas faixas de fronteira brasileira tem se tornado alvo de inúmeros questionamentos e críticas, porque representam, na visão de membros do Ministério da Defesa - que é o órgão do Governo Federal incumbido de exercer a direção superior das Forças Armadas -, regiões de alta vulnerabilidade do Estado, ao passo que grandes extensões territoriais comportam um número muito pequeno de habitantes, constituindo vazios demográficos e colocando em risco a soberania nacional.

---

<sup>1</sup> Dados obtidos por meio da disciplina 'Pensando a Amazônia', ministrada pelo Professor Doutor Ozório José de Menezes Fonseca, do Programa de Pós Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas – UEA.

<sup>2</sup> Dado obtido através do site do Instituto Socioambiental em 28/05/2008. <http://www.socioambiental.org/pib/portugues/quonqua/indicadores>

A questão territorial indígena nas áreas de fronteira com os outros países da América do Sul está tendo grande repercussão nos mais variados meios de comunicação, sobretudo, em função do recente julgamento da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, cuja decisão refletiu de forma direta na limitação de diversos dispositivos constitucionais que asseguram os direitos territoriais indígenas.

Esta problemática apontada, juntamente com o debate recorrente sobre a *internacionalização da Amazônia*<sup>3</sup>, vêm constituindo o fundamento teórico questionador das atuais políticas territoriais indígenas. O receio à cobiça internacional sobre a Amazônia não é injustificado, pois desde o século XIX<sup>4</sup> há interesses internacionais sobre a região. O que tem variado nos discursos atuais são os motivos, muitos deles obscuros, pelos quais se tem defendido a tese de risco à segurança e à soberania nacional na região.

A preocupação com as fronteiras nacionais, incluindo, portanto, as mais de 170 terras indígenas situadas em faixas de fronteira, tem sido objeto de muita discussão no cenário político brasileiro. É neste contexto que a ameaça da relativização da soberania brasileira na Amazônia vem ressurgindo nos debates políticos brasileiros, impondo à territorialidade indígena em faixas de fronteira, um fator de risco à soberania nacional.

Apreende-se que toda essa discussão a respeito dos direitos territoriais indígenas tem se mostrado antagônica ao previsto na Constituição Federal de 1988, que é considerada um marco no que tange aos direitos assegurados a esses povos. Com isso, tem-se verificado que o

---

<sup>3</sup> No dia 15 de maio de 2008, o jornal inglês *The Independent*, noticiando sobre o pedido de demissão da Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, fez a seguinte declaração: “Uma coisa está clara. Essa parte do Brasil (a Amazônia) é muito importante para ser deixada com os brasileiros.” Três dias depois, o jornal *The New York Times* elaborou uma matéria sob o seguinte título: “De quem é a Amazônia, afinal?”.

<sup>4</sup> Francisco de Oliveira, em sua obra *Reconquista da Amazônia*, lembra que os receios relativos à cobiça internacional sobre a Amazônia datam do século passado, desde que a questão da abertura do Amazonas à navegação internacional, em 1853: as supostas ameaças basear-se-iam no pouco aproveitamento produtivo da imensa área amazônica.

mais importante marco teórico regulatório das questões indígenas tem-se mostrado flexível e maleável, variando de acordo com quem está expressando o interesse, e isso em detrimento dos povos indígenas.

Os debates persistem e o direito indígena persevera. Muitas foram as leis e normas que trataram exclusivamente sobre a questão territorial desses povos, poucas, no entanto, foram objeto de aplicação e de respeito. A Constituição Federal de 1988 representa um marco histórico no que se refere às demandas dos povos indígenas, e não se pode tratá-la da mesma maneira como as legislações e normas anteriores foram tratadas. Os direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas representam uma conquista pela dívida histórica que o Estado brasileiro tem com esses povos. Não se pode tratar de forma velada o verdadeiro objetivo que os discursos contrários às demarcações possuem.

É neste sentido que a presente Dissertação procura analisar a questão; para tanto, o primeiro capítulo deste trabalho destina-se a contextualização histórica dos direitos territoriais indígenas, e tenta demonstrar que por mais houvessem normas assegurando seus direitos sobre as terras ocupadas, a real intenção da Metrópole, e depois, do Império e da República brasileira, jamais foi a efetivação desses direitos. A conduta da Metrópole, e depois, do Império e do Estado republicano brasileiro nunca foram compatíveis com o disposto nas normas existentes sobre o tema. Este capítulo tem como escopo esclarecer quais eram os direitos territoriais dos povos indígenas e o por que da sua não efetivação.

O segundo capítulo versa sobre a evolução legislativa das terras indígenas no âmbito do direito constitucional brasileiro, que culmina com a Constituição Federal de 1988 e que consagra o instituto dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente os índios

ocupam. Com isso, o instituto do indígenato, com sua origem datada em 1680, é trazido para o âmbito constitucional, no qual deve permanecer e por meio do qual deve se respeitar.

No terceiro capítulo da Dissertação será analisado o processo de consolidação das fronteiras nacionais na Amazônia brasileira, que se deu por meio de Tratados internacionais firmados e cujos protagonistas eram os povos indígenas, pois sem a presença deles, não restaria exitosa as propostas que Portugal lançou para a outras potência que disputaram territórios em diversos momentos da história do Brasil. Neste mesmo capítulo, será analisada descritivamente a decisão que envolveu a Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no Estado de Roraima, e que impôs uma série de restrições aos direitos constitucionais indígenas. Buscará, também, fazer uma análise dos discursos que são contrários às demarcações de Terras Indígenas nas faixas de fronteira.

No quarto e último capítulo, será abordada a questão das territorialidades específicas dos povos indígenas, cuja construção se dá a partir dos usos, costumes e tradições desses grupos, bem como, de acordo com as correlações de forças que estiver ocorrendo em cada situação de antagonismo enfrentada, diferentemente do que ocorre com a engessada categoria jurídica denominada “território”, inerente à Teoria Geral do Estado. As territorialidades dos povos indígenas que habitam as regiões das fronteiras nacionais demandam uma outra lógica e compreensão por parte do Estado nacional, na medida que os territórios indígenas desconhecem as fronteiras políticas entre Estados.

O que se busca com esta Dissertação é esclarecer que as territorialidades indígenas não devem ser analisadas sob a ótica engessada de um dos elementos caracterizadores do Estado moderno, que é o território. Trata-se de apreender a territorialidade indígena de forma a respeitar o fato de que a construção de seus territórios ignora as fronteiras políticas

estabelecidas pelos Estados. Os direitos originários, neste sentido, lembra que os direitos sobre as terras tradicionalmente ocupadas são anteriores a criação do próprio Estado, ou seja, são direitos que originariamente já desconheciam fronteiras políticas. Conclui-se, portanto, que os direitos dos índios sobre suas terras são reconhecidos constitucionalmente, independentemente do fato de estarem ou não em faixas de fronteiras.

## OS DIREITOS TERRITORIAIS INDÍGENAS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

### 2.1 O instituto jurídico das sesmarias: uma breve análise histórica e sua utilização no Brasil

Antes de viajarmos pela historiografia relativa à legislação territorial indígena no Brasil, é necessário, mesmo que de forma sucinta, conhecer o ambiente no qual determinados institutos jurídicos nasceram e se desenvolveram. Neste primeiro momento se buscará uma breve abordagem sobre o regime de ocupação do solo que vinha sendo empregado em Portugal, e que trouxe reflexos na colonização da Terra de Vera/Santa Cruz.

É importante lembrar que nos séculos XIII e XIV, a Europa, o Oriente Próximo e o Norte da África vinham sofrendo constantemente com a fome e a guerra, acrescentando-se a estes problemas uma violenta epidemia, iniciada no ano de 1348<sup>5</sup>. A força de trabalho dedicada à produção de alimentos era bastante escassa, uma vez que um grande contingente de homens que sobreviviam à peste eram enviados aos combates, que eram constante à época. Além desta situação, outros dois fatores agravaram ainda mais este problema: “um movimento migratório de camponeses para os núcleos urbanos e o desinteresse dos senhores das terras em lavrá-las.” (TORRES, 1994, 03)

Em 1375, o rei D. Fernando I, constatando um relativo decréscimo na produção rural - o que por consequência colocava a sobrevivência dos súditos em risco -, editou uma lei que se tornou conhecida como a Lei das Sesmarias. Esse diploma legal obrigava que todas as

---

<sup>5</sup> Segundo estimativas, a chamada **peste negra**, provavelmente cólera, já que as vítimas apresentavam manchas violáceas no corpo, teria arrebatado o equivalente a um quarto da população europeia (CAETANO, 1980, 278).

terras do Reino fossem lavradas diretamente por seus donos ou por outras pessoas que se dispusessem a fazê-lo.

Ruy Cirne Lima, ao explicar no que consistia a sesmaria, assinala que esse regime de uso de terras “deriva, para alguns, de sesma, medida de divisão das terras do alfoz; como, para outros, de sesma ou sesmo, que significa a sexta parte de qualquer coisa; ou, ainda, para outros, do baixo latim caesina, que quer dizer incisão, corte.” (LIMA, 1990, 19)

Como muitos proprietários se negavam em voltar a trabalhar nas terras abandonadas, a lei desencadeou um verdadeiro processo de repartição e distribuição de terras, entregando-as a quem quisesse torná-las produtivas mediante o pagamento de pensão ou renda - ordinariamente de um sexto - ao proprietário.

Com essa edição normativa, apreende-se que a finalidade do regime de sesmarias era de propiciar o repovoamento do campo e de tornar produtivas as terras abandonadas por seus antigos donos. “Constituíram-se, portanto, em método de reforma e de remodelação do sistema fundiário lusitano, com vistas à provisão de alimentos para a coletividade.” (TORRES, 1994, 04)

O modelo de uso de terras concebido e pretendido por Portugal visava a reforma agrária, pois tratava-se de terras que já haviam sido lavradas mas que em dado momento estava abandonada, ou seja, “eram terras que já tinham produzido e deveriam voltar a produzir alimentos locais”. (SOUZA FILHO, 2003, 57)

O fato é que a Lei sesmarial nunca atingiu satisfatoriamente seus objetivos, “tanto que no reinado de D. João I, já ao tempo em que vigoraram as Ordenações Afonsinas,

adotaram-se medidas outras com vistas à solução do problema do mau aproveitamento do solo português.” (TORRES, 1994, 03)

Além das antigas dificuldades enfrentadas pela guerra, fome e pela epidemia, somou-se um novo fator de decréscimo populacional na sede do Reino, que foram as descobertas de terras ultramarinas. Essas descobertas passaram a demandar grandes contingentes populacionais para garantir nelas o domínio lusitano e a consolidação de sua colonização.

Diante das características abordadas sobre o sistema de sesmarias utilizado em Portugal, podemos traçar as peculiaridades sobre a implantação deste instituto na Terra de Vera Cruz. É nesta perspectiva que se deve analisar o início do processo de domínio e colonização dos portugueses na Terra de Vera Cruz.

No dia 1º de maio de 1500, Pedro Álvares Cabral tomou posse da terra de Santa Cruz em nome de D. Manuel - rei de Portugal -, gravando aos pés de uma cruz então levantada, os sinais do domínio português. “No dia seguinte, partiu Cabral para as Índias, deixando em terra dois degredados.” (ACCIOLI & TAUNAY, 1973, 13)

Nesta primeira expedição ao Brasil, Pero Vaz de Caminha foi designado escrivão da frota de Cabral, subscrevendo o mais importante documento referente ao *achamento*<sup>6</sup> do futuro Brasil, prestando uma considerada contribuição à Antropologia e Etnologia locais, relatando os primeiros contatos dos indígenas com os europeus.

Num dos trechos da carta redigida por Pero Vaz de Caminha, o escrivão aborda uma série de nobres valores relativos aos índios que primeiro contato tiveram com os portugueses;

---

<sup>6</sup> O termo “achar” foi preferido quando de seus escritos, sugerindo que já se suspeitava da existência da terra *brasilis*.

e já neste primeiro contato idealizou os objetivos que desejava que o reino de Portugal assumisse com aquele povo.

Certo esta gente é boa e de boa simplicidade, e imprimir-se-a ligeiramente nelles qualquer cunho que lhe quizerem dar, e logo Nosso Senhor deu corpos e bons rostos como a bons homens e elle que aqui nos trouxe deseja acrescentar na Santa fé catholica, deve intender em sua salvação, prazerá a Deus que com pouco trabalho será assim. (ABREU, 1976, 200)

Nos trinta anos seguintes ao *achamento* da Terra de Vera Cruz, Portugal dedicou-se predominantemente às atividades comerciais com as Índias, terra das especiarias e das pedras preciosas<sup>7</sup>. Aqui no Brasil, em contraste com o Oriente, quase nada havia para comerciar, além do que as informações sobre essa terra “não eram de molde a impressionar os comerciantes europeus, empenhados na obtenção de lucros.” (ACCIOLI & TAUNAY, 1973, 28)

Durante este período (1500-1530), o domínio português em terras brasileiras se limitou à construção de feitorias, que sustentavam os contatos comerciais com os indígenas. O comércio se dava preponderantemente sobre o pau-brasil, que já no início do século XVI passou rapidamente a ganhar importância no mercado europeu.

De acordo com Ronaldo Vainfas, as feitorias luso-brasileiras eram postos de comércio fortificados, que eram de fundamental importância no desempenho das atividades relacionadas à exploração de pau-brasil; essas feitorias eram erigidas com a finalidade de facilitar a logística para o carregamento dessa madeira, bem como, forma de defesa contra os ataques gauleses. (VAINFAS, 2000, 223)

---

<sup>7</sup> Segundo CASTANHEDA, em “História do Descobrimento das Índias”, Vasco da Gama era recebido em Calicute com essas palavras: “Boa ventura! Boa ventura! Muitos rubis, muitas esmeraldas! Estais na terra da especiaria, da pedraria e da maior riqueza do mundo!”.

Em meio ao comércio com a Índia, Roberto Accioli e Alfredo Taunay lembram que foi em 1502 a primeira medida administrativa que Portugal tomou em relação ao Brasil. Essa medida consistiu num contrato de arrendamento que D. Manuel I celebrou com um grupo de pessoas bem conceituadas em Lisboa, cuja liderança era exercida por Fernando de Noronha, cavaleiro da Casa Real. (ACCIOLI & TAUNAY, 1973,28)

Os mesmo autores ainda acrescentam que esse contrato de arrendamento teve a duração de três anos - com a prorrogação por outros 10 anos -, e obrigava o arrendatário a mandar anualmente seis navios à terra arrendada, a descobrir trezentas *léguas*<sup>8</sup> de terra e a fundar e manter um posto comercial fortificado – feitoria -, pelo período do contrato. (ACCIOLI & TAUNAY, 1973, 29)

Nas primeiras décadas após o achamento da Terra de Vera Cruz, a exploração de pau-brasil foi a principal atividade exercida pelos portugueses<sup>9</sup>, que dependiam imensamente da mão de obra indígena. Essa força de trabalho era permutada por “miçangas, tecidos, peças de vestuário, canivetes, facas e até objeto de mínimo valor, de forma alguma capazes de justificar o esforço dos indígenas para sua obtenção.” (ACCIOLI & TAUNAY, 1973, 32)

Esse sistema de trocas, denominado de escambo, foi marcante nas relações econômicas e sociais entre indígenas e portugueses durante as primeiras décadas do século XVI. Com o passar do tempo, essas relações que até então eram favoráveis aos brancos, tornam-se fragilizadas em função do comportamento de muitos colonos e comerciantes portugueses que visavam somente tirar vantagem dos índios.

---

<sup>8</sup> A légua equivalia a 3.000 braças ou 6.600 metros lineares.

<sup>9</sup> Além da exploração do pau-brasil pelos portugueses, outros países europeus, sobretudo a França, em desrespeito ao Tratado de Tordesilhas, praticavam o tráfico do pau tintorial no litoral brasileiro.

Com o tempo, segundo Georg Thomas, os indígenas tornam-se cada vez mais exigentes, e os colonizadores, por outro lado, cada vez mais aproveitadores dos índios nas relações que tinham um com o outro. Além disso, os lusitanos vinham perdendo a confiança dos indígenas em função de práticas constantes de ludibriação, espoliação de seus territórios, captura e escravização. (THOMAS, 1981)

Para complicar ainda mais a relação dos portugueses com os índios, é importante lembrar as investidas francesas no litoral brasileiro, onde o principal interesse estava nas madeiras de pau-brasil e jacarandá, bem como, na tentativa de consolidar uma colônia na região.

Os franceses, de acordo com Eduardo Bueno, além da cobiça pelas madeiras nobres que passavam a ter valor no mercado europeu, ainda tentaram colonizar parte da costa brasileira, especificamente no local onde hoje é a Baía de Guanabara, região que os franceses denominaram de França Antártica, que existiu de 1555 a 1567. Para consolidar esta ocupação, os franceses se aliaram aos Tupinambás, fundando a Confederação dos Tamoios e que guerreavam diretamente com os Tupiniquins e com os portugueses. (BUENO, 1999)

A concorrência direta com os franceses, e conseqüentemente, a quebra do monopólio português na exploração de madeiras, não era a única preocupação lusitana. É a partir deste momento que os portugueses passam a contar com um inimigo autóctone, então aliado aos franceses.

As viagens comerciais portuguesas ao Brasil se viram ameaçadas, desde o começo, pela concorrência dos navegadores franceses de Honfleur e Dieppe, que atingiram as águas brasileiras, pela primeira vez, em 1504. Favorecidos pela impossibilidade do controle da faixa costeira do país, tão vasta e desabitada, desenvolveram um forte contrabando de pau-brasil, numa medida que fica muito pouco atrás da exploração

portuguesa. Mas muito maior do que os danos econômicos que o comércio ilegal dos franceses produziu ao monopólio real português, era a ameaça contra o domínio lusitano, por causa do influxo crescente dos rivais gauleses sobre os indígenas. (THOMAS, 1981, 32)

A freqüente investida francesa em terras brasileiras, e por consequência, os inúmeros embates travados entre as duas nações, levou o rei de Portugal e seus conselheiros a propor uma política de manutenção da Terra de Vera Cruz. Para tanto, fazia-se necessária a consolidação de uma colônia luso-brasileira. Lançaram-se, portanto, “no ousado projeto de transplantar seu modelo civilizatório para as vastidões continentais do Novo Mundo.” (BUENO, 1999, 09)

Mais de 30 anos já haviam se passado desde que Pedro Álvarez Cabral tomara oficialmente posse do Brasil em nome da Coroa lusa. Mas, até então, o vasto território localizado na margem oriental do Atlântico estivera virtualmente abandonado, entregue quase que exclusivamente nas mãos de náufragos e degredados portugueses e espanhóis, e intensamente percorrido por traficantes franceses de pau-brasil. (BUENO, 1999, 10)

Com a expedição de 3 de dezembro de 1530, segundo Ruy Cirne Lima, Martim Afonso de Souza<sup>10</sup> embarcou para o Brasil trazendo consigo 3 cartas régias: a primeira o autorizava a tomar posse das terras que descobrisse e a organizar o respectivo governo e administração; a segunda lhe conferia títulos de capitão-mor e governador das terras descobertas; e a última, enfim, o nomeava Sesmeiro do Rei, e lhe permitia conceder sesmarias – das terras que descobrisse e pudessem ser aproveitadas - a quem desejasse. (LIMA, 1990)

---

<sup>10</sup> Em 1530, Martim Afonso de Souza fora indicado por D. Antônio de Ataíde- principal assessor do rei de Portugal - para chefiar esta missão; nesta data contava com 30 anos de idade, era amigo pessoal de D. João III e convivia com o monarca desde a infância.

O mesmo Autor ainda destaca que em 28 de fevereiro de 1532, D. João III escreveu a Martim Afonso de Souza sobre sua decisão de dividir o litoral do Brasil, de Pernambuco ao Rio da Prata, de modo a formar capitânicas hereditárias, com cinquenta léguas de costa cada uma, reservando duas delas ao próprio Martim Afonso de Souza (cem léguas) e a outra ao seu irmão, Pedro Lopes (cinquenta léguas). (LIMA, 1990)

A instituição era derivada, com ligeiras modificações circunstanciais, da concessão real típica de senhorio no Portugal do final da Idade Média. Tratava-se basicamente da concessão hereditária de grande parcela da jurisdição real sobre um território específico e seus habitantes a um senhor que, a partir de então, agia como o *locum tenens* do rei até onde estava explicitado na doação. (JOHNSON, 1998, 254)

Essas capitânicas tinham cerca de 350 Km de largura cada, prolongando-se em extensão até a linha estabelecida pelo *Tratado de Tordesilhas*<sup>11</sup>, em algum lugar no interior ainda desconhecido do continente. As cartas de doação e forais, referente às capitânicas hereditárias, só foram feitas dois anos após a decisão de D. João III.

Vicente Tapajós ainda lembra que essa demora de dois anos se deu por algumas razões, dentre elas: a vontade régia de esperar a volta de Martim Afonso, a dificuldade de redigir as complicadas cartas de doação<sup>12</sup> e forais<sup>13</sup>, e por fim, a falta de pretendentes à posse das terras incultas, consideradas por muitos portugueses como impróprias para o comércio. (TAPAJÓS, 1967)

Ao doar essas capitânicas, João de Barros Torres esclarece que D. João III, na condição de rei e senhor natural e administrador perpétuo da Ordem de Cristo, permitia que os

---

<sup>11</sup> O Tratado de Tordesilhas será descrito em momento posterior, no Capítulo que trata exclusivamente das fronteiras nacionais.

<sup>12</sup> A carta de doação era o documento pelo qual o rei fazia concessão da terra aos capitães-mores, que gozariam, de juro e herdade, do título de governadores de suas donatárias. (TAPAJÓS, 1967)

<sup>13</sup> O foral fixava os direitos, foros, tributos e coisas que, na respectiva terra, se haviam de dar ao rei e ao capitão-mor. (TAPAJÓS, 1967)

donatários concedessem parte dessas capitânicas a terceiros, sob a forma de sesmarias, mediante o pagamento de renda e sem restrições ao direito de propriedade. (TORRES, 1994)

Repetindo o método empregado nas ilhas do Atlântico – Ilha de Açores e Ilha da Madeira -, as capitânicas hereditárias configuraram uma tentativa de fundar as bases de um modelo colonial sustentado na lavoura canavieira, com a instalação de engenhos e a necessidade de um trabalho organizado e regular nas lavouras.

As capitânicas hereditárias tinham como característica o fato do donatário possuir a posse e a governança da terra, embora muitos deles nem sempre estivessem à frente da capitania. Além disso, tinham direito ao título de capitães e governadores, exercendo, também, o papel de “supremo-magistrado, pois tinham jurisdição e alçada nos casos-crime, podendo inclusive condenar à morte peões e escravos.” (TAPAJÓS, 1967, 48)

O principal objetivo com a doação das capitânicas hereditárias era de fazer a costa brasileira mais povoada, a fim de garantir a consolidação da colônia lusitana. Para tanto, os donatários receberam “o poder de ser senhor em suas terras, com jurisdição civil e criminal e podiam conceder terras em sesmaria; foram nomeados sesmeiros do Rei.” (SOUZA FILHO, 2003)

Nesse contexto, é preferível dizer que no início do processo de domínio e colonização do Brasil, imperou o sistema donatário de terras. Por meio deste sistema, a Coroa portuguesa objetivava fomentar a colonização, outorgando determinadas faixas do novo território a fidalgos que se tornavam seus proprietários mediante o cumprimento de certas formalidades, como por exemplo: o pagamento de foro à Coroa e de dízimo à Ordem de

Cristo<sup>14</sup>. Desse modo, “somente por deficiência vocabular se pode afirmar que o Brasil viveu um regime fundiário de sesmarias.” (TORRES, 1994, 05)

Ruy Cirne Lima ainda recorda que não tardou muito para que esse desdobramento de capitanias em sesmarias resultasse desastroso. A consequência da implantação deste modelo colonizatório resultou na concentração de imensas glebas de terras nas mãos da pequena aristocracia econômica da sociedade colonial, apesar da prescrição legal de que não deveria a nenhuma pessoa ser outorgado quinhão maior do que o que pudesse razoavelmente aproveitar. (LIMA, 1990)

Registre-se, entre parênteses, que esse regime de concessão e uso de terras favoreceu o surgimento do engenho e das fazendas de gado, com a utilização de forma extensiva da terra, nascendo aqui, a forma de propriedade rural brasileira, com base no latifúndio quanto à extensão e na monocultura quanto à produção. Fernando Pereira Sodero afirma que, com base nesta perspectiva historiográfica, pode-se concluir que até os dias atuais, alterações insignificantes ocorreram. (SODERO, 1990)

Com a necessidade de mão de obra para o trato das lavouras canavieiras, a captura de índios objetivando sua venda aos senhores de engenho tornou-se prática constante. Assim, pode-se afirmar que ao recorrer à escravização em massa dos indígenas, os lusitanos insuflaram ainda mais a inimizade com os nativos, dando início às inúmeras guerras entre nativos e portugueses.

A respeito da escravização indígena, é importante destacar o papel que a Igreja Católica teve na publicação de Bulas Papais referentes ao tema. Essas referidas Bulas, a

---

<sup>14</sup> Organização de cunho religioso que contribuía substancialmente para a realização das grandes expedições ultramarinas.

primeira publicada em 1537 pelo Papa Paulo III – Sublimus Deus -, e a segunda em 1639 pelo Papa Urbano VIII – Veritatis Ipsa -, reconheciam o índio como humanos, livres e com direito a seus bens e à liberdade. A polêmica era tão grande que rompeu com o paradigma da não-humanidade atribuída aos índios, muito embora na prática não tenha tido um resultado eficaz.

Referindo-se à Bula Papal de 1537, e a de Urbano VIII, de 1639, Oliveira Sobrinho relata que o estabelecido por essas normas eclesiásticas dispunham sobre a punição dos vendedores e escravizadores de índios, os quais sofreriam a pena de excomunhão. Entretanto, nem mesmo a grande autoridade representada pela Igreja foi suficiente para que os massacradores de índios persistissem com essas atividades, tampouco os Reis de Portugal e Espanha decidissem de forma eficaz e categórica contra a guerra e aprisionamento de indígenas. (SOBRINHO,1992)

No que se refere ao teor do contido nas referidas Bulas e sua respectiva tentativa de aplicação, Berta Gleizer Ribeiro retrata um momento bastante emblemático da política indigenista, assim descrito:

A tentativa de aplicação da bula do Papa Urbano VIII (28/04/1639), que reafirma a do Papa Paulo III (22/05/1537) – excomunhão aos que incorrem no cativo e venda de índios em praça pública -, provoca um levante dos colonos em S. Paulo e a expulsão dos jesuítas da capitania em 1640. Sua reintegração se dá em 1643, por Carta Régia. (RIBEIRO, 1983, 54)

Esse levante ocorrido em São Paulo se dava em função de que as investidas no sertão do país com a finalidade de captura e posterior venda do indígena como escravo, eram práticas muito rentáveis à época. A revolta dos colonos não índios dessa região, que objetivava a expulsão dos jesuítas naquela região, demonstra o quão importante

representavam essas atividades, a ponto dos colonos enfrentarem o grande poderio da Igreja Católica.

Na continuidade da historiografia colonial luso-brasileira, e portanto, no momento em que instalação do Governo Geral estava prestes a iniciar, é importante apreendermos que a pretensão lusitana em consolidar sua colônia em terras brasileiras não estava surtindo o efeito esperado, na medida em que a costa brasileira continuava sendo visitada por países que vinham para essas terras com o intuito de explorá-la economicamente.

Com a permanência do perigo de desintegração do território lusitano no Brasil surgiu a idéia de que a melhor forma de consolidar a colonização portuguesa seria a fundação de uma capitania real, que deveria ser bastante forte para proporcionar às outras capitanias auxílio e proteção, sempre que disso necessitassem. “Temos, dessa forma, em 1548, no ato de El-Rei, adquirindo a capitania da Bahia e nomeando um Governador-geral para o Brasil, o primeiro fator sério que contribuiu para a unidade nacional.” (TAPAJÓS, 1967, 58)

Tomé de Sousa foi nomeado o primeiro governador da Colônia, encarregado da capitania da Bahia, e de Governador-geral de todas as outras. Sob as ordens dele “estavam o provedor-mor, encarregado dos negócios da Fazenda, o ouvidor-geral, que orientava a administração da justiça, e o capitão-mor da costa, que velava pelos negócios do mar e perseguia os corsários”, todos com a missão de unificar e consolidar a colônia portuguesa. (TAPAJÓS, 1967, 60)

As sesmarias seriam objeto de concessão pelo Governador-geral, e os destinatários seriam os colonos que residissem nas povoações. O tamanho, por sua vez, não deveria ser de tamanho superior que não pudesse o beneficiário mesmo aproveitar. Essas observações previstas na Lei de Sesmarias não foram atendidas, e as sesmarias eram concedidas em

grandes extensões, conforme relata Carlos Frederico Marés de Souza Filho. (SOUZA FILHO, 2003)

Diferentemente do que ocorria em Portugal no século XIV, no Brasil existia uma quantidade muito grande de terra, porém, padecia pela falta de mão de obra. As concessões de sesmarias nos séculos XVII e XVIII continuaram desrespeitando os critérios obrigacionais previstos pela Lei, e persistiu como modelo de criação de latifúndios, “servindo de consolidação do poder do latifúndio, porque as concessões passaram a ser uma distribuição da elite para si mesmo, como exercício do poder e sua manutenção.” (SOUZA FILHO, 2003, 62)

Apreende-se que o ideal da Lei Sesmarial de 1375, cujo foco primordial era o de transformar a terra num fator de produção, não conseguiu ser implantado no Brasil nos moldes então pretendidos pela lei. As terras que deveriam ser distribuídas àqueles que se propusessem a trabalhar e produzir nela eram repartidas entre as elites políticas e aos bem relacionados com as autoridades da época, o que acabou por consolidar uma nefasta concentração de terras nas mãos de poucos.

Somente no final do século XVI é que a política portuguesa de consolidação da colônia no Brasil se iniciou; para tanto, houve o incentivo para a implantação de grandes fazendas, o que permitiu o surgimento do engenho e da fazenda de gado, com a utilização extensiva da terra. Para a concretização deste ideal, necessitava-se de grandes extensões de terras para a criação e manutenção desse regime de uso e apropriação da terra. Inicia-se, neste momento histórico, os inúmeros conflitos territoriais entre os colonos lusitanos e as diversas etnias indígenas, que viram seus territórios serem objeto de espoliação efetiva pelos portugueses.

## **2.2 Direitos reconhecidos, porém, leis ineficazes: os direitos territoriais indígenas no período colonial brasileiro**

O legislador português, no primeiro século após o *achamento* do Brasil, demonstrou muito pouca preocupação sobre as terras ocupadas pelos indígenas, haja vista a consolidação da colônia demandar terras e recursos naturais para prosperar e alimentar os anseios e a ganância econômica de Portugal. Mesmo tendo sido um século no qual a discussão acerca da humanidade indígena e sobre a possibilidade ou não de sua escravidão tenha sido bastante enfrentada, a questão territorial indígena esteve desconsiderada.

Antes de nos introduzirmos na matéria relacionada aos direitos territoriais indígenas, é de grande importância ressaltar a inexistência de um direito colonial brasileiro independente do direito português. Outro elemento importante que devemos nos ater, é ao fato de que entre os anos de 1580 a 1640, vigorou a União Ibérica, momento no qual Portugal não estava investido de autonomia política.

A colônia brasileira era regida fundamentalmente pelas mesmas leis que a Metrópole (Ordenações Afonsinas – 1500/1514; Ordenações Manuelinas – 1514/1603; Ordenações Filipinas – 1603/1916), acrescidas somente de legislação específica para questões locais. Na colônia, os documentos legais de maior importância foram: Regimentos dos Governadores, Cartas Régias, Leis, Alvarás em forma de lei e Provisões Régias. “Já na colônia, os governadores gerais emitiam Decretos, Alvarás e Bandos, aplicando a legislação emitida pela Coroa”. (PERRONE-MOISÉS, 1992, 115)

No primeiro século de colonização do Brasil, pouco se debateu e pouco se positivou em matéria de direitos territoriais indígenas. A incipiente positivação acerca deste tema teve início com Tomé de Sousa, pois foi quem traçou as linhas gerais de sua administração,

estabelecendo dentre as “metas fundamentais da política indigenista portuguesa na América, as seguintes: a) a conversão dos pagãos à fé cristã; b) a preservação da liberdade dos índios, assim como a luta contra as tribos inimigas; c) a fixação dos indígenas.” (THOMAS, 1981, 60)

Salienta-se que, neste período, o Rei de Portugal, *D. João III*<sup>15</sup>, impõem como política da Coroa a consolidação da presença portuguesa na Índia, a procura de novos contatos, sobretudo com a China e Japão, e mesmo que de maneira tímida, a colonização do Brasil. D. João III considerava como a sua tarefa mais importante no Brasil, a conversão dos índios à fé cristã.

Com essa proposta de reinado, tanto o Governador como os funcionários reais no Brasil tinham a importante incumbência de apoiar a cristianização dos indígenas e defender os convertidos contra as injustiças que constantemente os afligiam.

Para alcançar a conversão dos índios à fé cristã, D. João III ordenou no Regimento dirigido a Tomé de Sousa, a implantação de aldeamentos indígenas, ao passo considerar um grande inconveniente que os “novos cristãos” morassem nas povoações dos “gentios” e andassem misturados com eles. Assim, ordenou que os “novos cristãos” morassem juntos, “perto das povoações das ditas Capitâneas, para que conversem com os cristãos e não com os gentios.” (LEITE, 2004, 239)

A política dos descimentos também se inicia com o Governo de Tomé de Sousa. Essa prática se caracteriza pelos deslocamentos de índios ou de grupos indígenas inteiros para novas aldeias próximas aos estabelecimentos portugueses, onde o objetivo principal consistia na conversão à fé cristã.

---

<sup>15</sup> D. João III subiu ao trono português em 1521 e o deixa quando falece, em 1557.

Para convencer os indígenas, era-lhes oferecido a celebração de um pacto que garantissem a eles:

a liberdade nas aldeias, a posse de suas terras, os bons tratos e o trabalho assalariado para os moradores e para a Coroa. A proibição categórica de violar tais pactos é afirmada em vários documentos, como a Carta Régia de 3/2/1701 sobre o descimento de Aruans no Maranhão, que manda guardar ‘inviolavelmente’ todas as promessas, que se lhe fizeram, e pactos com que ‘desceram’. (PERRONE-MOISÉS, 1992, 118)

O Governo seguinte foi o do Governador-geral do Brasil, Mem de Sá, “homem de leis, desembargador, servido de boa cultura”. (TAPAJÓS, 1967, 65) Uma das preocupações do seu governo foi o de assegurar o sustento dos índios nas aldeias, mediante a repartição de terras, muito embora “alguns autores creditam a Mem de Sá a morte de aproximadamente 30.000 Tupinambás no Recôncavo Baiana, em 1558.” (GOMES, 1998, 42)

Nesta perspectiva, em 20 de agosto de 1562, Mem de Sá “concedeu aos indígenas da aldeia do Espírito Santo, na Bahia, de acordo com a petição deles, uma extensão de três léguas, na qual pudessem cultivar todo o necessário para o seu sustento”. (THOMAS, 1981, 125) Anos depois, novas doações de terras foram destinadas aos índios das aldeias do Recôncavo, medidas essas apoiadas pela Coroa.

Observa-se, assim, que a política indigenista somente assegurava direitos territoriais aos índios convertidos e aos em vias de conversão que estivessem aldeados, não oferecendo qualquer garantia aos índios considerados ‘pagãos’ que viviam nos recônditos do território brasileiro e que cada vez mais sofriam esbulho e espoliação territorial em função da cobiça lusitana sobre grandes extensões de terra.

Outra medida interessante, datada de 22 de agosto de 1587, foi o Regimento no qual “o Rei assegurou aos indígenas do Brasil tanta terra própria quanta precisassem para o seu sustento.” (THOMAS, 1981, 126) Essa Lei também trazia a obrigatoriedade da presença de missionários junto às tropas de descimento.

Em meio às garantias oferecidas aos índios aldeados, bem como em meio às discussões sobre a escravização indígena e o fato de que a preservação da liberdade dos indígenas poderia ser uma estratégia para garantir e assegurar o domínio ilimitado de toda a colônia, Filipe III promulgou a Carta Régia de 30 de julho de 1609, cujo conteúdo assegurava uma série de direitos aos indígenas, dentre eles, o direito territorial.

Essa atitude fez crescer o descontentamento dos colonos portugueses frente a política da Coroa, uma vez que o Brasil vinha experimentando um boom econômico, por causa da cultura da cana-de-açúcar; para tanto, fazia-se necessária na concepção dos colonos - a mão de obra escrava indígena e vastas terras para a cultivo monocultor da cana-de-açúcar.

Com a Carta Régia de 1609, índios convertidos e pagãos, os que viviam livremente e os assentados, eram colocados no mesmo patamar de igualdade em direitos, declarando-os homens livres. Esta Carta também proibia o aprisionamento e o trabalho forçado de indígenas, prevendo a punição dos infratores que cometessem tais condutas; nesses casos, a punição se daria conforme as disposições previstas nas Ordenações Filipinas, que era a legislação em vigor em Portugal.

Por outro lado, era garantido ao colono, permanecer com escravos indígenas que tivessem sido aprisionados em ‘*guerra justa*’<sup>16</sup>; e também nesta mesma perspectiva, Georg

---

<sup>16</sup> As causas legítimas de guerra justa seriam a recusa à conversão ou o impedimento da propagação da Fé, a prática de hostilidade contra vassallos e aliados dos portugueses (especialmente a violência contra pregadores, ligada à primeira causa) e a quebra de pactos celebrados. (PERRONE-MOISÉS; 1992 :123)

Thomas ainda lembra que àqueles indígenas que quisessem trabalhar nas fazendas dos brancos, era assegurado o recebimento de salário que correspondesse ao de um trabalhador livre. (THOMAS, 1981)

A partir desta Lei, a política indigenista tomou novos rumos em relação ao trabalho que os jesuítas vinham executando no Brasil. Deste momento em diante, o encargo dos jesuítas deveria “ser o de converter os índios que viviam livremente no sertão, o de cuidar da garantia de sua liberdade, o de pacificá-los e estabelecer com eles relações comerciais”. (THOMAS, 1981)

Já no que se refere aos direitos territoriais indígenas, a Carta Régia de 1609 assegurava aos indígenas não descidos ou não aldeados o direito de posse de suas ‘fazendas’; e aos índios descidos ou aldeados, assegurava-lhes terras para eles lavrarem e cultivarem, desde que houvesse anuência do Governador e dos religiosos. Referida Carta Régia dispunha o seguinte:

... . Ey por bem que os ditos gentios sejam senhores de suas fazendas nas povoações em que morarem, como o são na serra, sem lhe poderem ser tomadas, nem sobre ellas se lhe fazer moléstia, nem injustiça alguma e o Governador com parecer dos ditos religiosos, aos que vierem da serra, assinalará lugares para neles lavrarem e cultivarem (não sendo já aproveitados pelos capitães dentro no seu tempo como por suas doações são obrigados e das capitâneas e lugares que lhe forem ordenados não poderão ser mudados pêra outros contra su vontade (salvo quando eles livremente quiserem fazer).

---

Para Nádia Farage, a guerra justa era um conceito ao mesmo tempo teológico e jurídico, enraizado no direito de guerra medieval. Tratava-se de estabelecer as circunstâncias em que seria lícito aos cristãos fazerem a guerra ... (FARAGE; 1991: 27)

Observa-se por meio da análise da norma apresentada, que a proteção das terras se dava no âmbito dos grupos indígenas já aldeados. Referida norma positivada assegurava aos índios das aldeias a posse por eles cultivada; para tanto, cabia ao Governador destinar aos índios que haviam se transformado em *sedentários*, possessões territoriais que servissem de sustento ao grupo e das quais não poderiam ser afastados sem consentimento próprio.

A lei de 1609 obteve uma notável rejeição perante os colonos, cujas “objeções do Governador e a atitude irredutível dos colonos acabaram por obrigar a Coroa a ceder.” (THOMAS, 1981, 153) Dois anos depois, o mesmo monarca, Filipe III, editava a Carta Régia de 10 de setembro de 1611, derogando a lei de 1609 e traduzindo em lei os desejos da população colonizadora do Brasil.

A Carta Régia de 1611 previa diretrizes no sentido de aldear os indígenas, técnicas de persuasão para que eles descessem e pudessem povoar núcleos próximos de povoamento brancos. Já no que tange os direitos territoriais indígenas, a Carta de 1611 reiterava o disposto na Carta Régia de 1609.

... os quaes capitães serão eleitos na quantidade de aldeãs, que se houverem de fazer, e por tempo de três anos, e o mais que eu houver por bem, em quanto não mandar o contrario – e sendo eleitos, lhes darão ordem para irem ao sertão persuadir aos ditos gentios desçam abaixo, assim com boas palavras e brandura, como com promessas, sem lhes fazer força nem moléstia alguma, em caso, que não queiram vir; para o que levarão outro de qualquer outra Religião ou Clerigo, que saiba a língua, para assim os poderem melhor persuadir.

E vindo os ditos gentios, o governador os repartirá em povoações de até trezentos casaes, pouco mais ou menos, limitando-lhes sitio conveniente, aonde possam edificar a seu modo, tão distantes dos engenhos e matas do pau do Brazil que não possam prejudicar a uma cousa, nem a outra.

E os ditos Gentios serão senhores de suas fazendas nas povoações, assim como o são na Serra, sem lhes poderem ser tomadas, nem sobre ellas se lhes fazer moléstia ou injustiça alguma; nem poderão ser mudados contra suas vontades das capitánias e lugares, que lhes forem ordenados, salvo quando elles livremente o quizerem fazer.  
(...)

De acordo com Georg Thomas, esta Carta Régia também foi responsável por criar outras possibilidades de escravização legal dos índios, que só atingiam - em tese - os pagãos. A escravização indígena era justificada por dois argumentos: pela guerra justa e pelo resgate de índios da corda. (THOMAS, 1981)

O resgate era permitido quando se tratasse de salvar um indígena aprisionado por outros indígenas, da morte; já a guerra justa era praticada quando parecesse convir ao bem do Estado, e de acordo com essa mentalidade, tumultos, desordens e rebeliões justificavam uma guerra justa, e com isso, prisioneiros de guerra poderiam ser legitimamente escravizados.

Segundo o que dispunha a Carta Régia de 1611, a administração das aldeias outorgou aos colonos a co-responsabilidade na administração dessas. Conforme o disposto neste dispositivo legal, cada uma dessas aldeias deveria conter cerca de trezentas famílias indígenas, localizadas de maneira que ficassem a uma distância considerável dos engenhos, a fim de que os índios pudessem levar uma vida 'humana', sem serem importunados pelos colonos.

Das poucas fontes que subsidiam a questão da co-responsabilidade na administração das aldeias, deduz-se que as disposições da Carta Régia conseguiram ser impedidas pelos jesuítas, sobretudo na região norte da colônia portuguesa. Essa ordem religiosa contou com o apoio dos próprios colonizadores, que espalhavam a idéia de que a aplicação desta lei poderia

“aniquilar o sucesso obtido até então pelos padres na cristianização e civilização dos indígenas”. (THOMAS, 1981)

Segundo Roque de Barros Laraia, as disposições da lei de 1611 também contribuíram para a fundação de novos aldeamentos indígenas, cujas características principais residiam na defesa das costas brasileiras contra ataques dos corsários ingleses, franceses e holandeses, bem como, no confinamento dos índios em pequenas terras a fim de liberar seus territórios para os brancos, que iniciavam o projeto econômico exploratório das terras brasileiras. (LARAIA, 2004)

Apreende-se que os direitos territoriais indígenas nas duas Cartas Régias mencionadas, dizia respeito às terras dos índios aldeados. Em momento algum da análise dos autores mencionados foi encontrado elementos que pudessem confirmar a proteção territorial de grupos indígenas que se encontrassem à margem da cristianização ou de sua assimilação pela sociedade nacional.

Era justamente o contrário, visava-se a procura por terras onde a cultura canavieira poderia se desenvolver, ou então, legitimava-se as investidas nos sertões com a finalidade de captura e posterior venda de escravos indígenas aos senhores de engenho, amparados pela justificativa de ‘guerra justa’, cuja fundamentação era frequentemente utilizada pelos colonos e acobertada pelas autoridades portuguesas.

É bastante interessante trazermos esta historiografia à tona, pois com sua análise podemos observar que a base da política indigenista portuguesa, expressada através dessas Cartas Régias, influenciou seguramente a política indigenista dos séculos seguintes.

Décadas mais tarde, quando já restaurada a autonomia política de Portugal – que se deu em 1640 -, é publicado o Alvará datado de 1º de abril de 1680, considerado um marco na matéria dos direitos territoriais indígenas. Esse diploma legal declarou a liberdade dos índios, mantendo, porém, os escravos existentes; continuou a admitir as guerras justas e o aprisionamento de índios; outorgou plenos poderes aos jesuítas para o estabelecimento de missões; e, por fim, estabelecia que as sesmarias concedidas pela Coroa portuguesa não podiam afetar os direitos originários dos índios sobre suas terras. Sobre referida legislação, Perdigão Malheiro analisa que:

A Provisão regulava a distribuição e os serviços dos Índios livres, e dispunha o seguinte: ... 3º que aos índios se dessem terras, livres de tributos, sem atenção a concessões já feitas das mesmas, porque, devendo ser sempre salvo o prejuízo de terceiro, estava implicitamente ressalvado o dos mesmos Índios, primários e naturais senhores delas; [...] (MALHEIRO, 1976, 192-193)

É assim que pela primeira vez na história legislativa portuguesa é mencionado o instituto do indigenato, também conhecido como direitos congêntos, ou então, direitos originários. A respeito desse instituto, João Mendes Júnior - o autor que resgatou a teoria do indigenato no início do século XX -, assim analisa a matéria:

[...] o indigenato é a única verdadeira fonte jurídica da posse territorial; mas, sem desconhecer as outras fontes, já os philosophos gregos affirmavam que o indigenato é um titulo congênito, ao passo que a occupação é um titulo adquirido. Comquanto o indigenato não seja o única verdadeira fonte jurídica da posse territorial, todos reconhecem que é, na phrase do Alv. de 1º de Abril de 1680, a primaria, naturalmente e virtualmente reservada, ou na phrase de ARISTOTELES (Polit., I, n. 8), um estado em que se acha cada ser a partir do momento do seu nascimento. Por

consequente, o indigenato não é um facto dependente de legitimação, ao passo que a ocupação, como facto posterior, depende de requisitos que a legitimem.

O indígena, primariamente estabelecido, tem a sedum positio, que constitue o fundamento da posse, segundo o conhecido texto do jurisconsulto PAULO (Dig., titul. de acq. vel. amitt. possess., L.1), a que se referem SAVIGNY, MOLITOR, MAINZ e outros romanistas; mas o indígena, além desse jus possessionis, tem o jus possidendo, que já lhe é reconhecido e preliminarmente legitimado, desde o Alvará de 1º de Abril de 1680, como direito congênito. (JÚNIOR, 1988, 58-59)

Tem-se aqui, uma das legislações territoriais indígenas mais importantes da história do indigenismo brasileiro. A importância do Alvará de 1º de abril de 1680 consiste no fato de que as sesmarias concedidas pela Coroa portuguesa não poderiam desconstituir as terras ocupadas pelos indígenas “que possuíam como ‘primários e naturais senhores delas’. É que as sesmarias eram concedidas sempre ressalvado o direito de terceiro, e, dizia o Alvará, com muito mais razão o direito dos Índios.” (SOUZA FILHO, 2006, 124)

É incontestável o reconhecimento legal dos direitos territoriais indígenas através do Alvará Régio de 1680, entretanto, o que infelizmente não ocorreu foi a busca de sua eficácia por parte das autoridades portuguesas da época. As práticas de esbulho em terras indígenas continuaram sendo praticadas pelos colonos, que contavam com a conivência e até mesmo ajuda das autoridades portuguesas da época.

Pode-se afirmar que em período anterior - durante a vigência das Cartas Régias de 1609 e 1611 - e até mesmo depois da entrada em vigor do Alvará Régio de 1º de abril de 1680, diversas foram as ações negativas cometidas pelas autoridades portuguesas da época. Os objetivos da Coroa lusitana no sentido de se apossar de terras indígenas para fins de

*exploração imediatista*<sup>17</sup>, bem como, com o objetivo de expandir as *fronteiras agrícolas*<sup>18</sup>, foram apenas alguns dos fatores responsáveis pela falta de comprometimento da Coroa portuguesa com o cumprimento das Cartas Régias e do referido Alvará de 1680.

Segundo Beatriz Perrine-Moisés, é importante destacar que o cenário no qual o Alvará Régio de 1680 está situado orienta-nos para um contexto em que os rendimentos econômicos de Portugal com a Índia encontravam-se em crescente decadência, razão pela qual o Brasil tornara-se a principal fonte de renda da metrópole. (PERRINE-MOISÉS, 1992)

Com isso, não é muito difícil de imaginar qual era o respeito dos colonos, das autoridades portuguesas, bem como, do Rei de Portugal em relação às leis editadas e que reconheciam os direitos territoriais indígenas. Assim como as Cartas Régias de 1609 e 1611, o Alvará Régio de 1º de abril de 1680 “se situa num momento histórico em que a apropriação latifundiária é flagrante e já instaurada”. (BARBOSA, 2007, 06)

Deduz-se, dessa forma, que mesmo diante de uma legislação portuguesa protecionista em relação aos direitos territoriais indígenas, bem como diante das bulas papais editadas pela Igreja Católica, as ações empregadas por parte dos colonos contrastava com os direitos indígenas. Restava aos indígenas a alternativa de combater a espoliação e esbulho de terras executadas por parte dos colonos, ou então, a opção de se refugiarem para o interior do território brasileiro.

O processo colonizador do Governo-geral visou, sobretudo, uma política de assentamento de colonos a fim de transformá-los em moradores permanente da Colônia lusitana, e assim, melhor consolidar esta colonização. Além disso, procurava-se incentivar a

---

<sup>17</sup> Fase essa denominada de fase pré-colonial ou de colonização por feitorias, a qual compreende exclusivamente a comercialização de pau tintorial (pau-brasil).

<sup>18</sup> Objetivando principalmente o crescimento da agromanufatura açucareira.

implantação de engenhos e o aldeamento dos índios considerados ‘mansos’ junto aos povoados e vilas dos brancos, a fim de que a integração ocorresse aos poucos e assim formasse uma unidade nacional.

Verifica-se que a política de integração do índio na sociedade luso-brasileira se fez presente desde o primórdio da colonização, obrigando muitos indígenas a, caso não aceitassem a fé cristã, se refugiarem cada vez mais para o interior do país. Desse modo, a busca pela consolidação da colônia portuguesa representou para os índios a diminuição de sua população e a perda de seus territórios tradicionais, isso em detrimento do avanço da construção de uma colônia que traria grande divisas à metrópole.

A construção dessa colônia implicava na cristianização e aldeamento dos indígenas. A Igreja Católica, no início do processo colonizatório, era uma forte aliada de Portugal, tanto que “a instituição do Padroado, pacto entre a Igreja e a Coroa, representava formalmente uma aliança em torno da conquista colonial.” (GOMES, 1998, 74) Passados dois séculos, o papel da Igreja já era visto como intrusivo e prejudicial aos interesses desse reinado, conforme se verificará nos objetivos do Diretório Pombalino.

Apesar de toda a garantia prevista pelas Cartas Régias e pelo Alvará Régio de 1º de abril de 1680, os índios continuavam tendo suas terras esbulhadas, o que ratificava o fato de que as “tentativas da Coroa em ordenar a ocupação dos índios sobre as suas terras serviram muito mais como uma forma de segregar os índios em espaços territoriais ínfimos.” (ARAÚJO, 2004, 26)

Em 06 de junho de 1755<sup>19</sup>, tornou-se público o chamado Diretório dos Índios, elaborado por Marquês de Pombal e cujo objetivo principal era combater e evitar a escravização, a segregação, o isolamento e a repressão dos indígenas. Além disso, o Diretório determinava a substituição dos jesuítas por diretores leigos na administração das aldeias. Sobre a eficácia da lei pombalina, Carlos de Araújo Moreira Neto assim trata a matéria:

A despeito de todo o esforço da política pombalina na Amazônia em reunir, organizar e engajar índios, a serviço do governo ou de particulares, os resultados concretos foram pouco significativos se comparados com as grandes massas indígenas, aparentemente disponíveis nos aldeamentos das antigas missões secularizadas por Pombal. A sucessão de revoltas indígenas em várias partes da Amazônia, que é fértil nesse período, demonstra que os índios aldeados – e não só os índios tribais – reagiram teimosamente, sempre que possível, às tentativas de integrá-los à economia e a sociedade coloniais. (MOREIRA NETO, 1988, 29)

Observa-se, com o trecho examinado, que o Diretório Pombalino de 1755 também se mostrava fortemente intencionado a integrar o índio à sociedade ‘civilizada’, bem como, ao mercado colonial. Diante desta peculiaridade, é interessante analisar o pensamento de Oliveira Sobrinho, o que produziu diversos trabalhos jurídicos numa época em que o índio era visto como um ‘mal a ser integrado’:

[...], esta legislação pombalina, que, si comprida á risca, sem o subterfugis, cavillações e desvirtuamentos costumeiros, teria encaminhado e facilitado sobremaneira o problema da incorporação á sociedade civilizada dos primitivos habitantes de nossas terras, de modo a evitar-se que ao tempo da Independencia e ao da Republica, e até ao dos nossos dias se apresentasse não solvido, muito embora orce ainda hoje em um milhão o numero de índios brasileiros, ainda não

---

<sup>19</sup> A lei de 06 de junho de 1755 foi decretada para as duas capitanias do extremo Norte do Brasil, estendendo-se para as demais capitanias somente em 08 de maio de 1758.

incorporados á civilização por culpa ou mesmo inépcia dos nossos dirigentes.  
(SOBRINHO, 1992, 99)

Como se observa, a incorporação do índio na sociedade dita ‘civilizada’ era uma meta a ser alcançada, e o seu não êxito correspondia necessariamente a um problema a ser tratado como um obstáculo à construção e consolidação colonial, bem como, ao desenvolvimento econômico da colônia. Na visão de Rita Heloísa de Almeida, o projeto de construção deste “Novo Mundo” implicava na invisibilização da diversidade cultural, razão pela qual *diversos instrumentos jurídicos*<sup>20</sup> foram criados no intuito de viabilizar a implantação de um projeto de civilização dos índios, sobretudo na Amazônia. (ALMEIDA, 1997)

É interessante observarmos que muitos autores defendem a legislação pombalina no que diz respeito aos direitos territoriais indígenas. Muitos estudiosos afirmam que o Diretório Pombalino foi importante porque teve o papel de reiterar o Alvará Régio de 1680, reforçando a tese do índio como primário e natural senhor das terras ocupadas.

Nessa linha de pensamento, Manuela Carneiro destaca que o Diretório pombalino “renova e cita por extenso o Alvará de 1º de abril de 1680, que expressamente reserva na concessão de sesmarias o direito anterior dos índios sobre suas terras, por serem ‘primários e naturais senhores delas’”. (CUNHA, 1992, 62)

O fato é que neste período colonial, as normas que tratam dos direitos territoriais indígenas não podem ser lidas de forma literal, olvidando-se do seu contexto formador. A interpretação dessas leis deve necessariamente contextualizar as diversas situações de potencial ou efetivo conflito. Aqui devemos refletir sobre o papel que a Igreja Católica

---

<sup>20</sup> Por exemplo: Regimento de Tomé de Souza, de 1547; Regimento das Missões, de 1686; Carta Régia de 1609 e de 1611; Diretório Pombalino, de 1757, ... .

exercia nos aldeamentos e, conseqüentemente, a perda de espaço das autoridades portuguesas frente ao poder exercido pelos representantes da Igreja.

Os jesuítas, durante anos, estiveram à frente da cristianização indígena, criando até mesmo uma “língua geral”<sup>21</sup> que possibilitasse a comunicação de todos os indígenas que habitassem as terras portuguesas. Sobre a língua geral, Rita Heloísa de Almeida, observa que “Quando no parágrafo sexto do Diretório é referida a “língua geral” como uma “invenção diabólica”, o que certamente estava em questão era o ato em si de utilizar a língua para fins de dominação política.” (ALMEIDA, 1997, 174)

O Diretório Pombalino visava, também, a substituição dos missionários na administração das aldeias; as aldeias e povoações por seu turno, eram elevadas de categoria com denominações portuguesas. Os índios nas aldeias e povoamentos seriam repartidos, com uns exercendo funções inerentes “a defesa do Estado e demais necessidades do serviço real, e a outra seria dividida com os moradores, para serviços diversos como equipagem de canoas e trabalho na lavoura, mediante salário que deveria ser previamente depositado nas mãos do diretor”. (OLIVEIRA, 1983, 206-207)

De acordo com Rita Heloísa de Almeida, a pretensão de Portugal, a partir da política de Pombal, direciona-se mais fortemente à implantação da cultura do conquistador, e o Diretório, neste contexto, e dentre suas várias propostas, também obrigava o uso generalizado da língua portuguesa. A proibição da língua geral, por sua vez, facilitava a conquista e tornava a colônia menos propícia a invasões e tentativas de estabelecimento de poder. (ALMEIDA, 1997)

---

<sup>21</sup> Também conhecida como Nheengatu.

É nesta disputa entre a hegemonia cultural e administrativa da colônia lusitana e a Companhia de Jesus que o Diretório pombalino está inserido. Há de se refletir sobre a real intenção do Diretório, ao que parece não objetivar a ratificação do Alvará Régio de 1680, pelo menos não no que tange aos direitos territoriais. Na visão de José Bonifácio de Andrada e Silva: “O Diretório tornou-se um instrumento de exploração da mão-de-obra indígena, antes impedida pelos jesuítas.” (SILVA, 1998, 99)

Ainda a respeito do Diretório dos Índios, Rita Heloísa de Almeida faz uma analogia dessa legislação com o Contrato Social, de Jean-Jacques Rousseau, aduzindo que a particularidade do pensamento desse autor está em seu “conceito de ‘alienação total’, segundo o qual todas as cláusulas do contrato social reduzem-se a única condição: que cada indivíduo devote suas obrigações e direito em favor do bem comum”. (ALMEIDA, 1997, 181)

O bem comum era visto como a forma mais eficaz da Coroa portuguesa alcançar seus objetivos; com isso, pode-se apreender que o bem comum não se tratava de procurar os melhores meios para atingir a vontade geral das unidades sociais que compunham a diversidade da colônia, mas sim, a satisfação de ter atendidas as pretensões meramente colonizatórias.

O que se observa é a tentativa de Portugal em criar uma sociedade que seguisse o modelo europeu, garantindo ao índio um lugar neste projeto de sociedade. Nesta política colonizatória, a administração colonial incentivou a imigração com a finalidade de se apoderar e se legitimar do extenso território brasileiro, recomendando, inclusive, ao branco, a mudança de comportamento em relação aos índios.

Pode-se afirmar que o Diretório Pombalino traça diretrizes da coroa lusitana no sentido de definição do território de sua colônia, sobretudo, na região Norte, para onde sua

pretensão de extensão territorial se dava mais fortemente e por onde a comunicação direta com Portugal se dava com maior facilidade. É importante contextualizar que neste momento histórico o Tratado de Madri acabara de ser firmado, e rapidamente, Portugal tratou de deslocar “o centro de poder de São Luis para Belém, uma vez que esta cidade ficava melhor localizada para vigiar a entrada do rio Amazonas e para servir de base e logística às expedições exploratórias que, servindo-se de uma imensa rede hidrográfica, penetravam pelo interior.” (OLIVEIRA, 1983, 205)

É no período pombalino que se inicia uma forte política de imigração, já que o povoamento da colônia lusitana era tida como objetivo central de governo de cada administração colonial, sobretudo nas áreas de fronteira. Neste contexto, “as levas de famílias portuguesas (vindas, a maior parte, das ilhas do Atlântico) são significativas por imprimirem uma feição cultural lusitana aos empreendimentos da ocupação”. (ALMEIDA, 1997, 178)

O Diretório também estabelece algumas regras de comportamento que o colono deve ter para com o indígena. Antes do Diretório, por exemplo, apenas era permitido morar em povoações indígenas quem tivesse bons comportamentos e quem apresentasse licença do Governador, a partir de sua vigência, os brancos, lá poderiam residir. A partir de sua entrada em vigor, os índios deveriam ser estimulados ao trabalho e à vida dita civilizada, a fim de “desenvolver neles o amor pela propriedade e das riquezas”. (OLIVEIRA, 1983, 207)

Este tratamento diferenciado que fora mencionado, está bem retratado no parágrafo 9º do Diretório Pombalino:

Parágrafo 9º. Recomendo aos Diretores, que assim em público, como em particular, honrem, e estimem a todos aqueles Índios, que forem Juizes Ordinários, Vereadores, Principais, ou ocuparem outro qualquer posto honorífico; e também as suas famílias;

dando-lhes assento na sua presença, e tratando-os com aquela distinção, que lhes foram devida, conforme as suas respectivas graduações, empregos, e cabedais; para que, vendo-se os ditos Índios estimados em pública, e particularmente, cuidem em merecer com o seu bom procedimento as distintas honras, com que são tratados; separando-se daqueles vícios, e desterrando aquelas baixas imaginações, que insensivelmente os reduziram ao presente abatimento, e vileza.

Na visão de Rita Heloísa de Almeida, o Diretório não somente interferiu na conduta dos brancos em relação aos índios, como também na maneira de ser do indígena, estabelecendo vantagens aos índios que assumissem responsabilidades administrativas, intervindo diretamente nos costumes habitacionais - impondo padrões etnocêntricos, calcados em referenciais da arquitetura e do planejamento das cidades européias-, dentre outros aspectos que influenciaram diretamente na organização social e na maneira de ser indígena. (ALMEIDA, 1997)

Na visão de Ronald Raminelli, com a implementação do Regimento pombalino, os diretores, párocos e juízes organizavam os aldeamentos e as povoações de forma a torná-las unidades econômicas, transformado-as em vilas e, depois, em cidades – cidade como sinônimo de civilização.

As comunidades indígenas foram deslocadas para áreas estratégicas, promovendo o desenvolvimento econômico de territórios na fronteira. As vilas e cidades, além de promoverem a civilização dos nativos, a agricultura e o comércio, marcavam as fronteiras com o império espanhol e as colônias holandesa, francesa e inglesa na Região das Guianas. (RAMINELLI, 1998, 1365)

Bem, não cabe neste trabalho analisar de forma minuciosa o Diretório dos Índios, uma vez se tratar de um tema bastante complexo e controverso. O que se pode apreender desta legislação, é que mesmo reiterando o Alvará Régio de 1680 no que tange aos direito

territoriais indígenas, pouco ou quase nada foi respeitado, uma vez que seu objetivo precípua estava em incorporar os índios ao projeto civilizatório nacional.

A idéia colonial de construir uma sociedade homogênea, na qual o índio deveria estar inserido, negligenciava a imensa diversidade cultural dos inúmeros grupos indígenas, razão pela qual as terras indígenas significavam a possibilidade de resistência do índio se integrar a esta pretensiosa homogeneidade social.

Na perspectiva política dos aldeamentos, bem como de esbulho e confinamento dos diferentes grupos indígenas atingidos pelas ações desrespeitosas e negligentes dos colonos e até mesmo das autoridades portuguesas, é relevante mencionar a contraditória Carta Régia de 02.12.1808.

Em Carta Régia de 02 de dezembro de 1808, o príncipe D João, posteriormente Rei D. João VI – segundo Manuela Carneiro da Cunha: ‘o mais antiindígena dos legisladores’ -, ao chegar ao Brasil, implementou duras medidas de retrocesso em relação aos direitos indígenas.

Segundo Manuela Carneiro da Cunha, incluía-se nesta Carta Régia a perseguição e opressão física aos indígenas da etnia Botocudos, o que legitimava uma verdadeira guerra contra esses grupos. Além disso, estabelecia que os índios porventura aprisionados nas ‘guerras justas’ poderiam ser utilizados pelos comandantes como escravos por dez anos ou pelo tempo de duração de sua ferocidade. (CUNHA, 1987)

Na questão territorial indígena, referida Carta declarava como devolutas as terras que fossem conquistadas dos índios através das ‘guerras justas’, que eram movidas pelo Império Lusitano em desfavor daqueles que não se submetessem ao seu domínio. Dessa forma, as

terras ditas como ‘conquistadas’ dos índios eram consideradas devolutas e passariam ao domínio público.

O próprio texto da Carta de 1808 reconhecia implicitamente a existência de direitos territoriais indígenas, isso porque o texto do referido diploma declarava como devolutas as terras conquistadas dos índios a quem havia declarado ‘guerra justa’. Essa previsão implicava na permanência dos direitos territoriais àqueles índios contra os quais não se declarasse guerra justa. Reconhecia-se, portanto, “os direitos anteriores dos índios sobre seus territórios e a permanência de tais direitos para os índios com quem não se guerreava.” (CUNHA, 1992, 141)

A Carta Régia de 1808, ao estabelecer que as terras conquistadas dos índios em ‘guerra justa’ passariam a ser consideradas terras devolutas, o direito admitia implicitamente que nas terras onde não houvesse beligerância, conservava-se o direito indígena sobre seus territórios. O grande problema dessa lei residia no fato de que inúmeras ‘guerras justas’ eram declaradas sem qualquer justificção, fazendo com que inúmeros colonos se legitimassem de tal justificativa com o objetivo de fazer prevalecer seus interesses individuais.

Varias guerras declararon entonces, todas com la justificación de la defensa de la población portuguesa, pero siempre com um mal disfrazado motivo de conquista. Todas estas guerras resultaron em la evidente Victoria militar portuguesa y el aprisionamento de índios que pasaron a la condición de esclavos. (SOUZA FILHO, 1992, 76)

Anos mais tarde, a Carta Régia de 26 de março de 1819 e duas provisões de 8 de julho de 1819, afirmavam categoricamente que “as terras das aldeias são inalienáveis e nulas as concessões de sesmarias que pudessem ter sido feitas nessas terras, as quais não podiam ser consideradas devolutas.” Declarava-se, também, através dessas provisões, a necessidade de se

“demarcar terras para novos aldeamentos de índios, nos lugares em que se achão arranchados, pela preferência que devem ter nas sobreditas terras.” (CUNHA, 1987, 63)

A contradição do sistema colonial é bem expressada pelas normas lusitanas que reconheciam os direitos indígenas mas ao mesmo tempo não lhes era dada a sua efetividade por parte das autoridades portuguesas da época. As leis que impunham obrigações, por outro lado, eram aplicadas com um grau de rigor bastante elevado.

Curioso desvelo colonial, as leis que obrigavam os povos eram sempre cumpridas e as autoridades nunca tiveram dúvidas em impor condições, penalidades ou restrições aos povos da América, já as que garantiam direitos foram rapidamente esquecidas ou mal usadas. (SOUZA FILHO, 2006, 87)

É importante ressaltar o aspecto integracionista que essas legislações representaram. A assimilação do indígena na sociedade luso-brasileira esteve sempre em foco no projeto civilizatório nacional. Para efetivar esta política, inúmeros artifícios foram utilizados no sentido de integrá-los à doce, justa e humana comunhão social, dentre eles: os descimentos, aldeamentos, a escravização, a obrigação do uso da língua portuguesa, as guerras contra inúmeros povos indígenas, ... .

As guerras e as outras formas de dominação pretendidas por Portugal resultou inevitavelmente em 3 reações dos indígenas para a garantia de sua sobrevivência, foram elas: “resistir pela guerra; fugir para as matas; se integrar ao mundo ‘civilizado’; ou negar sua identidade.” (MACIEL, 2006, 206)

Pode-se resumir o período colonial brasileiro no fato de existir diversas normas que asseguravam direitos territoriais indígenas, entretanto, a efetivação desses direitos estivera frustrada em razão da prática exercida pela coroa portuguesa, de entregar terras

independentemente da existência de índios. Além disso, Carlos Frederico Mares também lembra que aos senhores portugueses, a quem eram entregues as terras, era a quem competia dizer se as terras ‘novas’ eram habitadas ou não. “Esto quiere decir que, desde los principios de la colonización, el problema de la tierra indígena em el Brasil es menos de definición jurídica y más de decisión política.” (SOUZA FILHO, 1992, 76)

### **2.3 O perigoso descaso no tratamento das terras indígenas no período imperial brasileiro**

A independência do Brasil trouxe inúmeras implicações em relação aos indígenas e suas terras. A Constituição de 1824 terá um tópico específico para sua análise, portanto, este tópico fará uma abordagem exclusiva sobre a Lei de Terras, responsável direta por alguns reflexos sobre os índios.

Um pouco antes da independência do Brasil, pôs-se fim ao regime de sesmarias até então vigentes. Por meio de uma Resolução do Príncipe Regente, a partir do dia 17 de julho de 1822 estava proibida a concessão de sesmarias no Brasil; reconhecia-se, porém, “como legítimas as que tivessem sido dadas de acordo com as leis e que tivessem sido medidas, lavradas, demarcadas e confirmadas.” (SOUZA FILHO, 2003, 63)

Este reconhecimento de legitimidade implicava às sesmarias confirmadas, ou seja, aquelas que tivessem de acordo com as leis e que tivessem sido medidas, lavradas, demarcadas e confirmadas, a qualidade de propriedade privada, portanto, pode-se afirmar que “o primeiro documento comprobatório de propriedade privada no Brasil é o título de concessão de sesmarias.” (SOUZA FILHO, 2003, 63)

Em 18 de setembro de 1850, com o objetivo de suprir a falta de normas jurídicas que regulamentassem a propriedade da terra, emerge a Lei nº 601 - Lei de Terras -, que teve sua regulamentação através do Decreto nº 1318, de 30 de janeiro de 1854.

Com a entrada em vigor da Lei de Terras no país, objetivou-se realizar um verdadeiro processo de organização e ocupação da terra no Brasil, substituindo o método aplicado até 1822, baseado na concessão de sesmarias, para um sistema onde se estruturava formalmente o mercado de terras.

Esta Ley pretendió regular el conjunto de los problemas agrários, com miras a garantizar la propiedad de la tierra, em uma perspectiva de aumento de la producción agrícola. Esta Ley fue estremamentre avanzada para su época, ya que introdujo em el Brasil algunos conceptos básicos del derecho agrário, como el de tierras devueltas, el registro inmobiliario, la protección ambiental y, aun, determinaba que el gobierno reservara, entre las tierras devueltas, aquellas que juzgara necesario para la colonización de los indígenas. (SOUZA FILHO, 1992, 76-77)

Considerada até hoje como um marco legislativo no que tange aos direitos de propriedade territorial, a Lei de Terras inaugurou um novo modo de conceber o direito de propriedade. De acordo com Roberto di Benedetto, estabeleceu-se com a Lei nº 601 de 1850 regras para cinco matérias: venda de terras devolutas; discriminação dos proprietários e dos terrenos; criação de registro; colonização; e, criação de um órgão estatal responsável pelas terras. (BENEDETTO, 2002)

O mesmo Autor ainda destaca que referida Lei surge num contexto de transformações econômicas, e a Lei de Terras, por sua vez, objetivava valorizar as terras e dificultar o seu acesso. A valorização da terra era ambicionada em função dos fazendeiros necessitarem de um bem econômico que substituísse os escravos, que eram, por exemplo,

objeto de garantia de empréstimos. Já a dificuldade de acesso à terra foi uma estratégia política utilizada no sentido de que a mão de obra estrangeira fosse obrigada a permanecer durante certo tempo com o fazendeiro que arcou com os custos de sua importação. (BENEDETTO, 2002)

Coibindo a posse e instituindo a aquisição como forma de acesso à terra, tal legislação instituiu a alienação de terras devolutas por meio da venda, vedando, entretanto, a venda em hasta pública, e favoreceu a fixação de preços suficientemente elevados das terras, buscando impedir a emergência de um campesinato livre. (ALMEIDA, 2008, 39)

Segundo Alípio Bandeira e Manuel Miranda, com base na Lei de Terras, outras medidas de ordem prática foram adotadas em relação às terras indígenas, dentre elas, pode-se destacar um Aviso de 21 de outubro de 1850, que previa a incorporação ao patrimônio nacional, das terras dos índios que já não vivessem aldeados. Outro Aviso, de 16 de janeiro de 1851, deixa claro que o seqüestro e incorporação de terras indígenas ao patrimônio nacional não compreendem as de que eles estão de posse, mas sim, as que foram deles e não estiverem ocupadas. Um terceiro Aviso, de 1852, declara que os terrenos das aldeias de índios, pelo fato de passarem ao domínio nacional, não são do patrimônio nacional. (BANDEIRA & MIRANDA, 1992)

A preocupação que a Lei de Terras teve com o indígena, traduz o imaginário que se tinha sobre o comportamento indígena, bem como, o ideal de unificação nacional. O pensamento da época ainda persistia na crença de que os indígenas estavam em fase atrasada em relação à sociedade *moderna* da época, porquanto era visto como um ser que caminhava fatalmente para a integração na sociedade nacional.

Em razão deste pensamento a respeito do atraso do índios, o *artigo 75 do Decreto 1318/1854*<sup>22</sup> - Decreto regulamentador da Lei de Terras - estabelecia que o pleno gozo das terras somente poderia ser concedido pelo Governador Imperial quando o estado de civilização do indígena fosse condizente ao padrão esperado pelo colonizador. Será que algum dia o indígena chegaria a atingir tal padrão de comportamento?

Estabelecia-se, também, por meio do artigo 72 deste mesmo Decreto, o dever do Governo em destinar terras devolutas para a colonização dos indígenas, dispondo que seriam reservadas terras devolutas para colonização e aldeamento de indígenas nos distritos onde existissem hordas selvagens. Esses aldeamentos consistiriam num subterfúgio para esbulhar terras indígenas, na medida em que esses aldeamentos sempre incidiam sobre áreas de ocupação tradicional dos mais variados grupos étnicos.

[...] son dos las concepciones básicas que están presentes em esta legislación: la primeira, que las comunidades indígenas no tenían derecho a la tierra, sino solamente a la expectativa de que el Estado les reservara tierras públicas, em tamaño y condiciones a juicio Del próprio Estado; la segunda concepción claramente expresada, era que los índios deberían ser colonizados; es decir, integrados a la comunidad nacional brasileña, según los patrones europeos. Es decir, la defición de tierras indígenas no se referia a la efectiva ocupación del grupo, según sus usos, costumbres e tradiciones, sino a los inmediatos intereses del Estado y del proceso de civilización y colonización. (SOUZA FILHO, 1992, 77)

É interessante uma contextualização temporal desta lei, uma vez que se trata de um período no qual o Império está instalado no Brasil, e por sua vez, “todas las personas que

---

<sup>22</sup> [...] as terras reservadas para a colonização de indígenas e por elles distribuídas, são destinadas ao seu uso fructo; e não poderão ser alienadas, em quanto o Governo Imperial, por acto especial, não lhes conceder o pleno gozo dellas, por assim o permittir o seu estado de civilização.”

vivieran en el eran consideradas súbditos del Emperador; así, los derechos eran dados como una dádiva del Emperador y no como um derecho ciudadano.” (SOUZA FILHO, 1992, 77)

Com isso, as terras tradicionalmente ocupadas eram aos poucos distribuídas aos colonos por meio de concessões, seja por arrendamento ou aforamento. Paulatinamente, segundo João de Barros Torres, os concessionários, arrendatários e foreiros pressionavam os governos municipais e provinciais, conseguindo títulos para o assenhoreamento pleno dessas terras. (TORRES, 1994)

Apreende-se que a Lei de Terras assinalou um momento preocupante na política indigenista, ao passo que a Lei de Terras estabelecia serem as terras dos aldeamentos objeto de reserva e futura doação aos índios, o que na prática nem sempre se efetivou. Nesse contexto, muitas aldeias foram “declaradas extintas e às terras indígenas eram dadas outras destinações.” (TORRES, 1994, 49)

Dentre essas outras destinações, destacaram-se as concessões que o Governo destinava. Essas concessões, segundo Alfredo Wagner Berno de Almeida, muitas vezes concedidas em terras de ocupação tradicional por grupos indígenas, não poderiam ser destinadas aos povos indígenas, escravos ou imigrantes que começavam a ser recrutados. Isso pressupunha que a posse, por si só, não poderia constituir forma legítima de acesso à terra, limitando esse direito somente à aquisição da terra pelas vias legais, excluindo, desta forma, os interesses dos grupos menos favorecidos política e economicamente. (ALMEIDA, 2008)

Como afirma Manuela Carneiro da Cunha

O século XIX, como vimos, está crescentemente interessado na questão de terras. Nas fronteiras do Império, ainda em expansão, trata-se de alargar os espaços transitáveis e apropriáveis. Nas zonas de povoamento mais antigo, trata-se, a partir

de meados do século, de restringir o acesso à propriedade fundiária e converter em assalariados uma população independente – libertos, índios, negros e brancos pobres -, que teima em viver à margem da grande propriedade, cronicamente carente de mão-de-obra (Carneiro da Cunha, 1985, cap. 2). A política de terras não é portanto, a rigor, independente de uma política de trabalho. (CUNHA, 1992, 141)

Mesmo havendo o reconhecimento de direitos territoriais indígenas, a Lei de Terras contribuiu sobremaneira para que o instituto do indigenato caísse no esquecimento. Em momento algum a Lei em menção faz referência ao fato dos indígenas serem os primários e naturais senhores delas, omitindo, portanto, a existência de um direito originário sobre os territórios tradicionalmente ocupados.

O fato é que mesmo com direitos territoriais assegurados, a política de esbulho territorial e confinamento de grupos indígenas em pequenas porções de terra era prática bastante comum. Priorizava-se o direito de propriedade privada em detrimento das populações indígenas, que passaram a viver sem as condições mínimas necessárias para a reprodução física, social e cultural.

#### **2.4 Os direitos territoriais indígenas no período republicano brasileiro: o ser indígena em transição e a escancarada usurpação de suas terras**

O início do período republicano brasileiro, consolidado com a promulgação da Constituição de 1981, constituiu-se num cenário preocupante aos povos indígenas no que tange seus direitos territoriais. Vale adiantar que a Constituição Federal de 1891 declarou as terras devolutas como bens dos Estados membros, fazendo com que as oligarquias locais distribuíssem entre si referidas áreas. Essa análise será aprofundada em tópico posterior, mas

pode-se adiantar que posseiros e possuidores – incluindo os indígenas nesse rol -, que esperavam do Império o recebimento de um título de domínio, viram seus direitos territoriais serem desconsiderados pela elite política da época.

Segundo Darcy Ribeiro, o início do século XX foi marcado por denúncias internacionais que publicamente alertavam sobre os massacres contra os indígenas brasileiros, sobretudo, em face dos grupos indígenas Botocudos, Kaingang e Xokleng. Com isso, o Brasil ganhava notoriedade nos foros internacionais pela má reputação na política indigenista. (RIBEIRO, 1996)

O primeiro instrumento de poder governamentalizado instituído para gerir a relação entre os povos indígenas, distintos grupos sociais e demais aparelhos de poder foi o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais – SPILTN -, criado por meio do Decreto nº 8072, de 20 de junho de 1910. O SPILTN foi criado como parte integrante do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.

Para dirigir o SPILTN, foi convidado o Marechal Cândido Mariano Rondon, um militar positivista que se notabilizara pelos longos e árduos trabalhos de instalação de redes telegráficas pelos locais mais recônditos do país, em cujas oportunidades havia mantido contato com diversas tribos indígenas.

O quadro de funcionários do SPILTN era formado em grande parte por antigos ajudantes de Rondon no serviço telegráfico, incluindo entre eles: generais, coronéis e engenheiros militares. “A eles foram se agregando cientistas, antropólogos, cineastas, médicos e engenheiros.” (GOMES, 1998, 86)

Na exposição de motivos do Decreto de criação do SPILTN era definida a futura política indigenista que, em tese, haveria de ser implementada; nela, pretendia-se “Não aldear, nem pretender governar as tribos; deixá-las com seus costumes, sua alimentação, seu modo de vida”.

Por mais que a exposição de motivos incorporasse princípios tão humanos e respeitadores da alteridade, a realidade demonstrou o oposto, muito embora alguns autores considerem meritória a ação do Serviço de Proteção ao Índio. João Pacheco de Oliveira Filho, por exemplo, considera que o maior mérito do SPI foi “ter conseguido salvar da ação destrutiva das frentes de expansão algumas sociedades indígenas que, se assim não fora, dificilmente teriam sobrevivido até o momento atual.” (OLIVEIRA FILHO, 1999, 201)

Antonio de Carlos de Souza Lima assinala que o SPILTN foi modificado em parte pelo Decreto nº 9214, de 15 de dezembro de 1911, e acrescentou-se a tarefa de fixação da mão-de-obra rural ‘não estrangeira’ no campo, por meio de um controle de acesso à propriedade e treinamento técnico da força de trabalho, efetivado por meio de unidades de ação denominadas de centros agrícolas. (LIMA, 1992)

O SPILTN previa uma organização que, partindo de núcleos de atração de índios hostis e arredios, passava a povoações destinadas a índios já em caminho de hábitos mais sedentários e, daí, a centros agrícolas onde, já afeitos ao trabalho nos moldes rurais brasileiros, receberiam uma gleba de terras para se instalarem, juntamente com sertanejos. (RIBEIRO, 1996, 157)

A insuficiência de verbas para o financiamento de projetos voltados à política indigenista foi sempre um fator negativo para a consecução dos objetivos delineados na Lei de criação e no Decreto de regulamentação do SPILTN. Para se ter uma idéia, três anos após a criação do SPILTN, exatamente quando acabara de expandir suas atividades pelo território

nacional todo e atingindo inúmeros grupos indígenas, houve um corte de 60% do orçamento do órgão. A justificativa pelo corte residia nas dificuldades financeiras que o país enfrentava com a “iminência da guerra e a crise de alguns ramos da economia nacional, principalmente da borracha. Mas a crise e a guerra passaram e as dotações só foram restabelecidas em 1925, ascendendo até 1930, para de novo caírem.” (RIBEIRO, 1996, 164)

A política indigenista do Serviço de Proteção aos Índios visava atingir os fins de integrá-lo ao projeto de nação brasileira; com isso, o órgão tinha o dever de possibilitar condições para a evolução gradativa dos indígenas. “Para tanto deveria demarcar suas terras, protegê-las de invasores e usurpadores em potencial, defender os índios da esperteza dos brasileiros,[...], ensinar-lhes técnicas de cultivo e de administração de seus bens, e socorrê-los em suas doenças.” (GOMES, 1998, 85)

Darcy Ribeiro, ao analisar o Decreto regulamentador do SPI, afirma que “até então o índio fora tido, por toda a legislação, como uma espécie de matéria bruta para a cristianização compulsória e só era admitido enquanto um futuro não-índio. Aquele regulamento marca, pois, uma nova era para os índios.” (RIBEIRO, 1996, 158)

O otimismo de Darcy Ribeiro não correspondeu com as legislações posteriores e tampouco com as ações desrespeitosas que persistiram diante do indígena brasileiro. A sociedade brasileira no início do século XX ainda enxergava o indígena como um indivíduo que necessariamente deveria estar ou ser integrado à sociedade nacional, tanto é que anos depois da criação do SPI, o Código Civil de 1916 nem sequer mencionou sobre os direitos territoriais indígenas, apenas ressaltando a incapacidade relativa dos então denominados silvícolas, sujeitos a um regime tutelar do qual se libertariam à medida que se incorporassem à comunhão nacional. Tratava-se, portanto, um ser em transição.

É no diploma legal de criação do SPILTIN que se encontra a primeira referência a um sistema classificatório dos índios do Brasil, dispondo nos capítulos do texto legal, categorias que representariam uma suposta “evolução linear do simples ao complexo e, conseqüentemente, da redefinição da relação com o território ocupado de acordo com o grau evolutivo/civilizatório da sociedade em questão”, por exemplo: o capítulo III intitula-se ‘Dos índios aldeados’; o IV ‘Dos índios nômades e dos que se mantiverem em promiscuidade com os civilizados’ e o V ‘Das povoações indígenas’.(LIMA, 1998, 175)

Anos mais tarde - em 1918 -, Antonio Carlos de Souza Lima esclarece que o SPILTIN perderia a verba e a responsabilidade pelas tarefas de localização dos trabalhadores nacionais, que a transferia ao Serviço de Povoamento. Mesmo com a transferência das tarefas de localização dos trabalhadores nacionais, o Serviço de Proteção aos Índios – SPI – se manteria ao longo de sua existência como responsável pela transformação dos índios em trabalhadores rurais capazes de se auto-sustentarem. A idéia de transitoriedade dos índios estava profundamente inserida nos ideais e na prática dos funcionários do Serviço de Proteção aos Índios. (LIMA, 1998)

Não se deve esquecer tampouco que a proteção oficial era pensada em articulação a uma visão do ser indígena como transitório. É importante, pois, ressaltar que se ocupação implicava fixação, esta significava deixar uma certa fase na marcha da humanidade para atingir um patamar superior rumo à civilização. Afinal, naquele momento se pretendia fazer do “índio” o futuro trabalhador nacional, através dos procedimentos pedagógicos da proteção oficial. (LIMA, 1998, 177)

Já no que refere às terras indígenas, o Decreto estabelecia a necessidade de colocar em prática medidas mais eficazes para impedir a invasão de terras indígenas pelos ditos “civilizados”, e vice-versa (Art. 2º, §3). Previa-se, outrossim, a restituição de terras que lhes

havia sido usurpadas (Art. 2º, §12). Segundo Manuela Carneiro da Cunha, outra importante medida que se refere à proteção das terras indígenas, foi o dever do Estado de adotar as medidas cabíveis para manter os índios na efetiva posse das terras, das quais os índios teriam o usufruto exclusivo, sendo nulos de pleno direito a alienação ou arrendamento dessas (Art. 4º, 6º, 7º, 8º e 9º). (CUNHA, 1987)

Na visão de Ana Valéria Araújo, o maior problema do Serviço de Proteção aos Índios foi que a Constituição de 1891 não fazia qualquer menção aos índios ou aos seus direitos territoriais, o que impedia ao SPI o reconhecimento das terras indígenas e que culminava no engessamento desta instituição no que tange à garantia de direitos territoriais dos povos indígenas brasileiros. (ARAÚJO, 2004)

A mecânica administrativa que regia a forma pela qual as reservas indígenas deveriam ser criadas, mesmo que constitucionalmente menosprezada, está bem descrita e explicada no Capítulo II, do Título I, do Regulamento do Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais, denominado ‘Das Terras Ocupadas por Índios’.

A partir da leitura do tópico “Das terras ocupadas por Índios”, ressaltavam-se três relações possíveis entre índios e terras: “a primeira equivale às terras atualmente ocupadas pelos índios e implica a posse; a segunda refere-se às concessões de terras, implicando domínio; e a terceira àquelas terras devolutas necessárias às povoações indígenas, que ficam sob o controle da União.” (LIMA, 1998, 176)

Na concepção de Antonio Carlos de Souza Lima, a categoria terras atualmente ocupadas está ligada a uma tentativa de classificar os grupos indígenas em estágios de evolução, como se as categorias formuladas representassem uma suposta evolução linear do simples ao complexo e, conseqüentemente, da redefinição da relação com o território ocupado

de acordo com o grau evolutivo/civilizatório do índio e do seu grupo. Para que o indígena caracterizasse a ocupação e fosse inserido na referida categoria, era necessário o grupo deixar de ser nômade, deixar de ser uma horda e se fixar num determinado território. (LIMA, 1998)

Não se deve esquecer tampouco que a proteção oficial era pensada em articulação a uma visão do ser indígena como transitório. É importante, pois, ressaltar que se ocupação implicava fixação, esta significava deixar uma certa fase na marcha da humanidade para atingir um patamar superior rumo à civilização. Afinal, naquele momento se pretendia fazer do “índio” o futuro trabalhador nacional, através dos procedimentos pedagógicos da proteção oficial. (LIMA, 1998, 177)

Já as terras concedidas implicavam o domínio indígena sobre a terra, só adquirindo sua regulação com o Estatuto do Índio (Lei 6001/73), tendo sido discriminadas como terras de domínio indígena e submetidas à legislação ordinária. Para o Autor, a categoria terras concedidas “é suficientemente vaga e imprecisa para permitir múltiplas interpretações. Talvez melhor seria dizer que estas não eram suas principais preocupações.” (LIMA, 1998, 178)

Quanto à terceira relação, a das terras devolutas necessárias às povoações indígenas, incumbia ao Governo Federal manter entendimento com os Governos Estaduais e Municipais, para que cedessem as terras devolutas indispensáveis às populações indígenas (art. 2º); previa, ainda, o dever do governo em adotar medidas para manter a efetiva posse indígena das terras que ocupam, das quais tem usufruto exclusivo e sendo nulos de pleno direito o seu arrendamento ou alienação (art. 4º, e arts. 6º ao 10).

Sobre as terras indígenas, introduziu-se no Título II do Regulamento do SPI, o seguinte tema: “Das terras para os índios”, no qual está inserido dois Capítulos, “Terras do Patrimônio Nacional” (Art. 8º e 9º) e “Terras Pertencentes aos Estados (Art. 10, §’s 1º e 2º)”. É interessante observar que as próprias designações dos Capítulos nos dão uma idéia da

inexistência de Terras próprias de Índios, gerando uma deturpação da figura legal da terra indígena com a finalidade de denominá-la terra devoluta e, portanto, pertencente aos Estados membros, consoante a Constituição Federal de 1891.

Anos mais tarde, o Decreto nº 5484, de 27 de junho de 1928, modificava a natureza da tutela indígena, outorgando-a ao Estado através do SPI. Caracterizava-se, também, pela distinção que era feita dos indígenas a partir de graus de contato; e por fim, no que diz respeito às terras indígenas, não houve uma atenção merecida e cuidadosa sobre o tema.

Passados quase duas décadas desde a publicação do Decreto de criação do Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais, surge pela primeira vez a figura do tutor oficial dos índios. Assim, aboliu-se a tutela orfanológica genérica, prevista pelo Código Civil, substituindo-a pela do Estado, através do Serviço de Proteção aos Índios.

No dia 26 de novembro de 1930, por meio do Decreto nº 19433, o governo desmembra o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio do antigo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, transferindo o SPI para a área de atuação desse último. Quatro anos depois, por força do Decreto 24.700, de 12 de julho de 1934, o Serviço de Proteção aos Índios foi retirado da esfera do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e vinculado ao Ministério da Guerra.

Neste período, o governo publica o Decreto nº 736, de 06 de abril de 1936, cujo conteúdo proíbe a remoção de comunidades indígenas e avança na publicação de normas que, ao menos em tese, seriam benéficas aos índios caso fossem aplicadas e implementadas.

Os artigos 2º e 3º do Decreto nº 736/36 trata a posse indígena sobre as terras tradicionalmente ocupadas como condição indispensável para o seu desenvolvimento futuro;

para assegurar essa garantia, era necessário impedir que terceiros se tornassem parceiros ou possuidores de bens ou terras indígenas. Impunha-se ao SPI, nesta perspectiva, o dever institucional de impedir que as terras habitadas por eles fossem tratadas como devolutas, havendo a necessidade das demarcações dessas terras, fazendo respeitar, reconhecer, garantir e legalizar a posse dos índios.

O Decreto em menção ainda prescreve no seu artigo 41 que ninguém poderá construir benfeitorias nas terras de posse indígena, presumindo-se a má-fé e sob pena de quem o fez ser compelido a manter o local no *status quo* e a responder pelos prejuízos.

Anos mais tarde, já sob o regime ditatorial de 1937, o SPI foi desvinculado do Ministério da Guerra e reinserto no âmbito do Ministério da Agricultura, na forma do Decreto nº 1886, de 15 de dezembro de 1939, onde permaneceu até sua extinção em 1967. Verifica-se uma troca constante de Ministérios para tratar da questão indígena, reflexo da incapacidade do governo em trabalhar com um assunto tão complexo e peculiar.

No dia 08 de agosto de 1963 é aprovado através do Decreto nº 52.339, o Regulamento do Ministério da Agricultura. Antonio Carlos de Souza Lima assinala que o conteúdo deste Decreto traz pela primeira vez ao ordenamento jurídico brasileiro a categoria terras indígenas – terras habitadas por índios -, ressaltando o fato de que a demarcação e legalização dessas terras seriam prioridade na política indigenista a partir daquela data (Capítulo XX). (LIMA, 1998)

O Regimento de 1963 do Conselho Nacional de Proteção aos Índios – CNPI, veio a reforçar a categoria jurídica *terra indígena*, inserindo-a numa outra noção, a de *habitat*. Nesse contexto, na parte sobre a Seção de Estudos e Planejamento do CNPI, falava-se de

“demarcação, legalização e fiscalização das *terras habitadas* por índios” e de “aproveitamento econômico das terras de cada grupo indígena”. (LIMA, 1998, 196)

O fato é que o SPI não foi capaz de impedir as invasões de terras indígenas em várias regiões brasileiras, sobretudo, nas regiões que se encontravam em franco desenvolvimento e crescimento populacional, como no noroeste de São Paulo e o Paraná. Nesses casos, o SPI serviu somente como pacificador dos índios chamados de ‘arredios’, sendo suas terras logo em seguida loteadas pelos interessados.

De acordo com Mércio Pereira Gomes, a incapacidade também se revelou na Amazônia, onde castanheiros e seringalistas realizavam inúmeros ataques armados contra os índios da região. A fraqueza e a dificuldade de operação do SPI também é revelada pelas próprias alianças com algumas novas missões religiosas, como ocorreu com os padres salesianos no Alto Rio Negro e no Mato Grosso, e igrejas protestantes inglesas e norte-americanas. Somente com essas alianças podia-se atender as necessidades mínimas dos povos indígenas dessas regiões. (GOMES 1998)

Com os militares no governo, promoveu-se uma verdadeira devassa no órgão, “concluindo com um dossiê de mais de mil páginas de acusações de supostos crimes e irresponsabilidades administrativas cometidas contra os índios. Nunca, porém, o dossiê foi publicado [...] .” (GOMES, 1998)

A imagem do SPI encontrava-se bastante desgastada, constantes denúncias de corrupção eram veiculadas pela imprensa nacional e internacional. Os inúmeros desvios de conduta de muitos dos seus funcionários levou o órgão à extinção, por deliberação da União. Em seu lugar, criou-se a Fundação Nacional do Índio – FUNAI -, por meio da Lei 5371, de 05 de dezembro de 1967.

Mércio Pereira Gomes entende que por força das circunstâncias daquele período, cumpria de imediato implantar uma nova mentalidade, moralizando o quadro anterior e tirando os ‘maus elementos’. A idéia da criação da FUNAI era realmente resolver a questão indígena de uma vez por todas, isso significaria a transformação dos índios em brasileiros, integrando-os à nação. (GOMES, 1998)

Segundo Regina de Carvalho Erthal, com esta perspectiva sobre a política indigenista a ser implementada, as ações integracionistas que partiam do órgão oficial se ampliaram, sobretudo na região Amazônica, onde o Estado definiu como prioridade de ocupação. Nessa região, a ocupação era fomentada por meio de projetos de modernização da produção e redistribuição territorial da mão-de-obra; já para os povos indígenas da região, os projetos se davam numa proposta de progressiva integração do índio à sociedade nacional. (ERTHAL, 2006)

Em meio à criação da Fundação Nacional do Índio e a constitucionalização de algumas matérias relacionadas à temática indígena, é publicada em 19 de dezembro de 1973, a Lei 6.003 – Estatuto do Índio. Com ele, insiste-se na tese integracionista do índio, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente à comunhão nacional.

O Estatuto do Índio, no seu artigo 17, prevê a possibilidade de criação de três modalidades de terras indígenas, são elas: aquelas habitadas por índios; as áreas reservadas; e as terras de domínio das comunidades ou de índios individualmente.

O conceito de terras ocupadas ou habitadas advém dos termos das constituições de 1967 e 1969, que estabelece serem as terras indígenas de propriedade da União, mas de uso exclusivo dos indígenas.

As Terras Reservadas, por sua vez, seriam aquelas que a União destinaria aos índios, em qualquer parte do território nacional, com o fim de permitir a sua posse e ocupação; restava, no entanto, expressamente previsto na lei, que esta modalidade de terra de uso exclusivo dos indígenas não se confundia com a figura jurídica das terras tradicionais. “Isso pressupunha, por exemplo, dependendo do caso, a necessidade de serem indenizados os donos dos eventuais títulos incidentes sobre uma das terras que viesse a ser reservada para os índios.” (ARAÚJO, 2004, 29)

O Estatuto do Índio prevê que as Reservas Indígenas podem se organizar sob diferentes modalidades, entre as quais: a Reserva propriamente dita, nos moldes acima explicitados, o Parque Indígena, a Colônia Agrícola Indígena e o Território Federal Indígena.

Conforme o Estatuto, a modalidade Parque Indígena seria a ‘área contida em terra na posse dos índios’, em que se preservem as reservas de flora e fauna e as ‘belezas naturais da região’, onde seria permitido ainda que a Funai e outros órgãos da União pudessem prestar aos índios que lá vivem assistência educacional, econômica e sanitária. Segundo Ana Valéria de Araújo, essa categoria jurídica é uma modalidade inspirada no Parque Nacional do Xingu; até hoje, porém, não se criou nenhum Parque Indígena com base no Estatuto. (ARAÚJO, 2004)

O Território Federal Indígena, de acordo com o Estatuto do Índio, seria uma unidade administrativa subordinada à União, instituída em região na qual pelo menos um terço da população seja formada por índios. Duas regiões onde poderia ser instituído esta modalidade territorial indígenas seria no Alto Rio Negro e Alto Solimões, regiões essas com grande concentração de povos indígenas. Até hoje nenhum Território Federal Indígena foi criado.

Já a figura da Colônia Agrícola Indígena é definida como sendo uma área administrada pela Funai destinada à exploração agropecuária, onde se permitiria o convívio entre povos indígenas tidos como ‘integrados’ e não índios. É uma modalidade, conforme Ana Valéria Araújo, concebida para conciliar interesses conflitantes em situações onde a reivindicação pela demarcação de terra indígena esbarra no antagonismo daqueles que ocupam a área por vários anos. (ARAÚJO, 2004)

Por fim, a mesma Autora assinala que as Terras de Domínio dos Índios seriam aquelas obtidas pelos meios civis de aquisição, como a compra e venda e a doação, por exemplo. O Estatuto também previa que os índios poderiam adquirir terras por meio do instituto do usucapião, o que ocorreria quando os índios ocupassem como sendo seu, por dez anos consecutivos, trecho de terra inferior a 50 há. (ARAÚJO, 2004)

O artigo 18 do Estatuto do Índio, além de proibir o ingresso de pessoas estranhas nas terras indígenas, proíbe o arrendamento ou qualquer outro ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício da posse direta a que os indígenas tem direito sobre suas terras.

É o artigo 23 do Estatuto que define a posse indígena, considerando-a como a ocupação efetiva da terra exercida com base nos seus usos, costumes e tradições; bem como, onde tem seu *habitat* ou desenvolve atividade indispensável à sua subsistência ou economicamente útil.

As terras indígenas, conforme artigos 22 e 38 do Estatuto referenciado, são inalienáveis, imprescritíveis e inexpropriáveis. O mesmo diploma legal, no seu artigo 65 e 19, prevê respectivamente a demarcação administrativa das terras indígenas num prazo de cinco anos e, uma vez as terras demarcadas sejam homologadas pelo Presidente da República, essas

devem ser registradas em livro próprio do Serviço do Patrimônio da União e do registro imobiliário da comarca da situação das terras.

Para implementar a regra estabelecida no artigo 19 do Estatuto do Índio, foi publicado em 08 de janeiro de 1976, o Decreto n° 76.999. Posteriormente, o Decreto n° 88.118, de 23 de fevereiro de 1983, introduziu alterações nos procedimentos fixados por aquele Decreto.

O Decreto n° 88.118 de 1983, detalhado pela Portaria n° 002, de 17 de março de 1983, introduziu alterações nos procedimentos de demarcação de terras indígenas. O Decreto prescrevia que na definição de terras indígenas, deveria ser levado em consideração a presença de não-índios nas áreas a serem demarcadas, bem como, a existência de projetos oficiais. Os estudos de identificação se mantiveram nas mãos de técnicos da Funai, porém, o Parecer desses profissionais eram submetidos à prévia aprovação de um grupo de trabalho composto por representantes de diversos órgãos federais, o chamado Grupão, como ficou conhecido o grupo de trabalho.

Somente depois da aprovação pelo Grupão é que o procedimento seguia para ser analisado pelos ministérios do Interior e Extraordinário para Assuntos Fundiários, a quem cabia agora a decisão sobre as demarcações no lugar da Funai. “Quando se tratasse de terras situadas em faixa de fronteira, a decisão estaria ainda condicionada à expressa participação de um representante da antiga secretaria geral do Conselho de Segurança Nacional.” (LIMA, 1998, 31)

Alguns anos mais tarde, já no Governo Sarney, mas ainda claramente inspirada pelos militares, nova alteração foi introduzida no procedimento de demarcação. Com base no

Decreto nº 94.945, de 23/09/1987, o governo quebrou a regra de que os estudos de identificação seriam realizados apenas por técnicos da Funai.

Determinou-se que a equipe responsável pelo trabalho contaria também com a participação de representantes do órgão fundiário federal e do órgão fundiário estadual onde se localizasse a terra indígena a ser identificada. E quando se tratasse de terra indígena em faixa de fronteira, haveria a necessidade de um representante da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional.

O 'Grupão' é mantido basicamente nos mesmos moldes do decreto anterior, assim como se mantém o poder de decisão nas mãos dos ministérios (sendo que o Ministério dos Assuntos Fundiários foi extinto e substituído pelo Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário). O Conselho de Segurança Nacional continuava formalmente a participar das decisões quando se tratasse de terras na faixa de fronteira, mas, na prática, o seu secretário geral participava das decisões relativas a todas as demarcações. (LIMA, 1998, 31)

O fato é que o governo militar mantinha a Funai sob seu estrito controle, inclusive designando militares para presidi-la. Quando essas formas de controle começaram a se mostrar de difícil execução e de impacto negativo perante a sociedade, o governo estabeleceu novos mecanismos para controlar as decisões do órgão ligado às questões fundiárias.

Anos mais tarde, em 04 de fevereiro de 1991, o então Presidente Fernando Collor de Mello, por meio do Decreto presidencial nº 22, estabelece uma nova sistemática para a demarcação das terras indígenas. O novo Decreto estabelece quais devem ser os procedimentos legais a serem adotados no trabalho de identificação, demarcação, homologação e registro das terras indígenas.

Segundo Beto Ricardo, em função desta nova sistemática adotada, os procedimentos relacionados à regularização de terras indígenas passaram a ser regidos pelas seguintes características: 1) de início a terra passa por um processo de identificação por um grupo de trabalho técnico da Funai, cujo relatório, uma vez aprovado, tem seu parecer conclusivo aprovado no Diário Oficial da União; logo após, o processo é enviado ao Ministério da Justiça; 2) no caso de aprovação do relatório pelo Ministro da Justiça, o mesmo emitirá, também com publicação no Diário Oficial, uma portaria de delimitação, da qual necessariamente devem constar as coordenadas geográficas da terra, viabilizando assim, tecnicamente, e havendo recursos, a sua demarcação física; 3) por fim, concluída a demarcação, a terra estaria pronta para ser homologada por decreto do presidente da República e, finalmente, registrada no Serviço da União e no(s) cartório(s) das comarcas correspondentes. (RICARDO, 1999)

Quase cinco anos depois do Decreto nº 22/91, é publicado o Decreto nº 1775, de 08 de janeiro de 1996; bem como a Portaria 14 do Ministério da Justiça, por meio dos quais se pode dividir os procedimentos para a regularização das terras indígenas em 05 fases.

A primeira fase é a identificação da terra indígena, cujo trabalho se dá por meio de um Grupo de Trabalho – GT – nomeado pela FUNAI segundo indicação da Diretoria de Assuntos Fundiários. Esse GT tem a tarefa de proceder estudos no sentido de objetivamente afirmar se uma determinada terra é ou não é indígena. A coordenação deste GT é de responsabilidade de um antropólogo e a composição deste Grupo demanda uma equipe multidisciplinar, entre eles um cartógrafo e um ambientalista.

Essa primeira fase tem uma importância enorme para a constituição da terra indígena, pois como é possível dizer se uma terra é indígena ou não? E no caso da resposta ser

afirmativa, até onde são seus limites? Essas perguntas serão melhor trabalhadas no capítulo concernente à territorialidade indígena, mas pode-se antecipar que o processo de identificação da terra indígena é uma espécie de tradução do território/territorialidade indígena.

A segunda fase tem início com a publicação do resumo do relatório do Grupo de Trabalho no Diário Oficial da União e no do Estado onde a terra está localizada. O relatório deve estar acompanhado das coordenadas geográficas e do mapa para sua publicação, e após sua publicação, pode-se afirmar que a terra indígena está delimitada. Após a publicação do relatório juntamente com as coordenadas geográficas da área, as partes interessadas tem 90 dias para contestar os argumentos utilizados no trabalho de identificação da terra. Em seguida, o corpo técnico da Diretoria de Assuntos Fundiários da FUNAI, por meio de seu Departamento de Identificação e Delimitação, tem também o prazo de 90 dias para responder à(s) contestação(ões).

De acordo com Roque de Barros Laraia, antes do Decreto 1775/96, as partes que tinham algum interesse na regularização das terras indígenas não eram ouvidas, pois não havia previsão legal para a contestação por qualquer parte interessada. O Ministro da Justiça Nelson Jobim considerou uma aberração jurídica um processo onde somente uma das partes tinha direito a voz, o que desrespeitava princípios constitucionais. Com isso, houve a promulgação do Decreto 1775/96, o que causou uma série de críticas por parte dos movimentos indígenas e indigenistas. (LARAIA, 2004)

A terceira fase compreende a remessa das duas argumentações ao Ministério da Justiça. Após a análise da Consultoria Jurídica, o Ministro da Justiça tem duas opções: 1) assinar uma Portaria Declaratória, o que acarretará no reconhecimento da terra como indígena; ou, 2) recusar, total ou parcialmente, as alegações da FUNAI, devolvendo o

processo à Fundação Nacional do Índio, a qual deverá reiniciá-lo, quando recusado totalmente, ou então, arquivá-lo, quanto recusado em sua totalidade.

A quarta fase é a demarcação física da terra, que se inicia após um processo de licitação, por meio do qual, a empresa vencedora e especializada no trabalho inicia o procedimento de demarcação da área. Acidentes naturais como rios, lagos, montanhas, corredeiras, ... facilitam o trabalho; já nas chamadas linhas secas, é necessária a abertura de picadas de seis metros de largura, a colocação de marcos de cimento e placas que informam os limites da terra indígena.

Esse é um trabalho demorado, bastante oneroso, e muitas vezes encontra resistência de pretensos proprietários ou mesmo de invasores da área. Quando isso ocorre, o que não é raro, a Funai necessita contar com o apoio da Polícia Federal para concluir o seu trabalho. A responsabilidade técnica pela execução dessa fase cabe ao Departamento de Demarcação da Diretoria Fundiária. (LARAIA, 2004, 176)

A quinta e última fase é a assinatura do Decreto de Homologação pelo Presidente da República. Após a assinatura e a publicação do Decreto, é necessário que o Departamento Fundiário proceda o registro da terra indígena no Cartório da Comarca onde esteja situada a terra, bem como no Serviço de Patrimônio da União - SPU. E é assim que se encerra o processo de demarcação de terra indígena, com a homologação do presidente da República e o posterior registro da terra indígena no Cartório da Comarca local e no SPU.

Como se pode deduzir, trata-se de um procedimento demorado, cujo tempo pode ser aumentado em razão no número de ações judiciais que venham a contestar a regularização da terra indígena. Roque de Barros Laraia afirma que na maioria dos casos o processo de regularização de terra indígena não termina com a homologação e o posterior registro da terra, mas sim, com as indenizações das benfeitorias consideradas de boa-fé. Muitos dos títulos

apresentados pelos ocupantes de terras indígenas são documentos fundiários concedidos pelos Estados da União, considerados, porém, nulos, em consonância com o artigo 231, §6º da Constituição Federal de 1988. Dessa nulidade decorre o fato de que somente as benfeitorias são suscetíveis à indenização, e jamais as terras ocupadas por não-índios. (LARAIA, 2004)

Outra legislação importante mas que ainda está em trâmite no Congresso Nacional é o Projeto de Lei nº 2057, de 1991, - novo Estatuto do Índio -, que se encontra nas gavetas do Congresso brasileiro desde 1991. A necessidade de uma nova regulação dos direitos dos índios, incluindo, portanto, seus direitos territoriais, dá-se de extrema importância em razão da nova ordem social instituída pela Constituição Federal 1988 e, sobretudo, em função do Capítulo dedicado exclusivamente aos índios, que os garantiu uma série de direitos auto-aplicáveis e outros que ainda demandam uma regulação por meio de por normas infraconstitucionais.

É somente com a Constituição de 1988 que a matéria concernente aos direitos indígenas é tratada como uma responsabilidade histórica. Pela primeira vez na história brasileira, o indígena não é tratado como um ser transitório, um ser que se encontra a caminho da inserção à comunhão nacional; pelo contrário, a Carta Magna lhe confere o direito de afirmação étnica.

## **OS DIREITOS TERRITORIAIS INDÍGENAS NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS**

### **3.1 A omissão dos direitos territoriais indígenas nas Constituições de 1824 e 1891 e o perigoso tratamento dado às terras devolutas na Constituição de 1891**

A primeira Constituição brasileira, outorgada por D. Pedro I em 1824, foi caracterizada pela criação de um Estado monárquico liberal, pela centralização do poder e pela forma política de organização do poder inspirada, em grande parte, nos princípios fundamentais da ideologia liberal.

No período imperial, a concepção do Estado brasileiro idealizava o projeto de nação única, na qual o indígena não estava inserido. Era-lhes negado o direito a cidadania, posto que “não são brasileiros no sentido político em que se toma, eles não entram conosco na família que constitui o império.” (CUNHA, 1987, 64)

No que tange aos direitos territoriais indígenas, a Constituição de 1824 foi omissa, muito embora alguns liberais da época, destacando-se José Bonifácio Andrada e Silva - o patriarca da independência brasileira -, houvessem defendido os direitos indígenas sobre as terras ocupadas.

Em 1822, o paulista José Bonifácio apresentou às Cortes Gerais de Lisboa, dois projetos que diziam respeito ao reconhecimento dos títulos originais dos índios sobre seus territórios. Em seu prólogo do projeto denominado “Apontamentos para Civilização dos Índios Bárbaros do Império do Brazil”, o patriarca da independência afirma que há a necessidade de tratar os indígenas com “Justiça, não esbulhando mais os índios pela força, das

terras que ainda lhe restão, e de que são legítimos senhores, pois Deus lh'as deu.” (CUNHA, 1987)

Esse mesmo projeto foi encaminhado à “Comissão de Colonização e Catechisação” quando da Constituinte de 1823. O projeto teve sua publicação para a discussão na Assembléia e para a consulta da nação, no entanto, a única menção explícita aos índios no projeto da Constituinte brasileira de 1823 se dava no artigo 254, cujo conteúdo assim dispunha:

Art. 254. A Assembléia terá igualmente cuidado de crear Estabalecimentos para Catechese e civilização dos índios, emancipação lenta dos negros, e sua educação religiosa e industrial.

O fato é que a Constituição outorgada em 1824 pelo imperador D. Pedro I, suprimiu por completo qualquer referência aos direitos indígenas e, por conseguinte, aos seus direitos territoriais. A omissão constitucional não significou a perda dos direitos territoriais até então previstos em leis esparsas; a matéria continuou a ser normatizada através das leis infraconstitucionais.

Décadas mais tarde, surge a primeira Constituição Republicana brasileira, desta vez coroando o liberalismo no Brasil, conforme é bem acentuado na obra História Constitucional do Brasil, de autoria de Paulo Bonavides e Paes de Andrade. A Constituição de 1891 consagrou a separação dos poderes em conformidade com a proposta de Montesquieu, “confirmava também o sistema federativo já decretado pela ditadura de 15 de novembro de 1889, ao mesmo passo que introduzia tacitamente a forma presidencial de governo.” (BONAVIDES & ANDRADE, P. 258)

A respeito da carta de intenções sobre a política territorial indígena prevista na Constituição de 1891, pode-se afirmar que o texto constitucional da primeira República teve um impacto direto sobre elas. A Constituição de 1891, no seu artigo 64, estabelecia a seguinte previsão:

Art. 64. Pertencem aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, cabendo á União sómente a porção do territorio que fôr indispensavel para a defesa das fronteiras, fortificações, construcções militares e estradas de ferro federaes.

Referida disposição constitucional deu aos Estados um poder significativamente abrangente em relação à política territorial no país, influenciando de maneira bastante expressiva no que se refere às terras indígenas, ao passo que “não diferencia terras devolutas de terras indígenas. Estas se incluíam naquelas.” (BASTOS, 1985, 88)

Essa disposição constitucional delegou aos Estados um poder enorme na implementação da política de terras no Brasil, o que acabou por influenciar toda a legislação territorial subsequente. Neste contexto, Aurélio Wander Bastos constata um grande problema: o fato das terras indígenas estarem associadas e não diferenciadas das terras devolutas. Por essa razão, os Estados tinham amplos poderes de transferência e negociação das terras que assim eram consideradas devolutas, não estando sujeitos à exigência e tampouco comprovação de posse e titulação. (BASTOS, 1985)

Com essa disposição constitucional adveio a errônea interpretação de que todas as terras indígenas estariam abrangidas pelo conceito de terras devolutas. “Sucede, entretanto, que apenas as terras dos aldeamentos que haviam sido extintos tinham sido transformadas em

terras devolutas; não aquelas das aldeias que permaneciam dos índios, nem aquelas em que mantinham posse imemorial.” (TORRES, 1994, 50)

O fato é que a partir da Lei de Terras, de 1850, as terras dos aldeamentos são tidas como reservadas e destinadas à doação aos índios. “Como as doações nem sempre se efetivaram, as aldeias eram declaradas extintas e às terras indígenas eram dadas outras destinações.” (TORRES, 1994, 49)

Nesse contexto, as terras devolutas, que passaram a pertencer aos Estados, foram objeto de alienação às oligarquias locais, fazendo com que mencionado segmento social distribuísse entre si referidas áreas. Assim, posseiros e possuidores – incluindo os indígenas nesse rol -, que esperavam do Império o recebimento do título de domínio, viram seus direitos serem desconsiderados pela elite política da época.

As terras indígenas, até então, encontravam-se sem qualquer forma de registro ou inventário que garantisse aos indígenas a sua propriedade plena, motivo pelo qual os Estados a consideravam como devolutas e pertencentes, portanto, aos próprios estados federados, que titulavam essas terras em nome de quem bem entendessem.

Ao tratar sobre as atitudes desrespeitosas do Estado perante as terras ocupadas por posseiros e possuidores, Carlos Frederico Marés de Souza Filho analisa que a mesma intolerância era registrada contra os índios, quando muitas de suas terras foram consideradas devolutas a fim de poder titulá-las em nome de aventureiros, grileiros ou então, políticos gananciosos, que logo as transferiam para o grileiros e aventureiros. (SOUZA FILHO, 2006)

As dúvidas suscitadas pela Constituição de 1891 somente foram sanadas com a criação do Serviço de Proteção ao Índio e Localização dos Trabalhadores Nacionais, em 1910.

Ao SPILTIN cabia velar pela vida e segurança individual e coletiva dos índios, bem como, garantir que seus direitos territoriais fossem respeitados. O artigo 2º do Decreto de sua criação era bastante claro ao estabelecer a necessidade de medidas eficazes para evitar que os civilizados invadam terras dos índios e reciprocamente; bem como, a promoção de restituição dos terrenos que lhes tenham sido usurpados.

### **3.2 O nascer da garantia constitucional em relação à posse indígena sobre suas terras na Constituição de 1934 e a continuidade de sua proteção nas Constituições de 1937 e 1946**

A Constituição de 16 de julho de 1934 revela-se de grande importância pelo fato das questões sociais ganharem preeminência. “Pela primeira vez na história constitucional brasileira, considerações sobre a ordem econômica e social estiveram presentes.” Por outro lado, de acordo com Paulo Bonavides e Paes de Andrade, “o texto de 1934 está marcado de indecisões e ambigüidades. Não é possível delinear a partir dele um projeto político hegemônico para o País.” (BONAVIDES & ANDRADE, P. 325)

Segundo Manuela Carneiro da Cunha, pela primeira vez na história constitucional brasileira procurou-se trazer para o âmbito constitucional não apenas a problemática territorial indígena, mas também, toda uma delimitação e definição da política nacional sobre os povos indígenas. A primeira emenda apresentada tem início na bancada amazonense, apresentada pelo deputado Álvaro Maia e mais três outros deputados, em 21 de dezembro de 1933. (CUNHA, 1987)

A emenda apresentada dispunha da seguinte redação:

A União, os Estados, ou os municípios respeitarão a posse dos indígenas sobre as terras onde estiverem localizados, tudo nos termos da legislação federal sobre o assunto.

O argumento de justificação da emenda provava que ela se fundamentava nas inúmeras normas relativas aos direitos territoriais indígenas, consubstanciadas desde o Império à República. Além disso, acrescentava o fato de milhares de indígenas estarem com seus territórios expropriados, o que tem gerado conflitos em algumas regiões e dificultado a catequese dos mesmos, já que a idéia do país era a integração do índios à sociedade nacional.

Temos regiões habitadas por centenas de tribos, a que pertencem milhares de indivíduos. Não é admissível que sejam concedidos, retalhados os lotes, às vezes cultivados e expulsos para o interior das selvas. Dessas atitudes deshumanas surgem lutas que redundam em dificuldade à catequese. A emenda consubstancia a legislação federal sobre o assunto, colocando-a, porém, sob a segurança maior de um dispositivo constitucional. (CUNHA, 1987, 83)

A iniciativa do deputado Álvaro Maia, segundo Manuela Carneiro da Cunha, foi provocada pelas manifestações do Instituto Geográfico e Histórico do Amazonas, que se responsabilizou pela redação da emenda. A proposição idealizada vinha de encontro com a manifestação do Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo, que contou com o apoio de deputados do Rio Grande do Sul. (CUNHA, 1987) Veremos adiante que o texto aprovado sofreu ligeira alteração.

Apreende-se que a primeira Constituição a tratar especificamente a questão das terras indígenas foi a Carta constitucional de 16 de julho de 1934 - a primeira a reconhecer a posse territorial indígena nas terras onde se encontrassem permanentemente localizados, e a

primeira a torná-la indisponível, vedando sua alienação. A Constituição de 1934 dispunha textualmente:

Art. 129 – Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las.

Nesta perspectiva, o importante papel da Constituição de 1934 foi o de neutralizar a política ocupacionista desenvolvida pelos Estados quando amparados pela Constituição de 1891, acautelando, dessa forma, os direitos territoriais indígenas no patamar máximo do ordenamento jurídico, ressaltando o respeito à posse de terras indígenas e vedando, aos silvícolas, sua alienação.

Ao comentar sobre a Constituição de 1934, Carlos Frederico Marés de Souza Filho ressalta a importância da garantia da posse territorial indígena por meio da Constituição de 1934, mas por outro lado, salienta também a lacuna relacionada à propriedade das terras indígenas.

Em 1930 pasamos a la ley que garantiza a los índios la posesión de la tierra que habitan. Esta nueva definición legal no resolvía la titularidad de la propiedad de la tierra indígena acabando por establecer una laguna legal, generando mucha confusión en el registro de estas tierras, cuya posesión era definida, mas no así la propiedad de la misma. (SOUZA FILHO, 1992, 78)

Mesmo que o texto constitucional não tivesse trazido a natureza jurídica da terra indígena, o fato é que significou um grande avanço na legislação referente aos povos indígenas. Como é bem ressaltado por Carlos Frederico Marés de Souza Filho, “desde el punto de vista del sistema jurídico era muy confuso e ininteligible para la mentalidad dogmática predominante, razón por la cual muchas actitudes Del Estado no correspondieron a la aplicación legal.” (SOUZA FILHO, 1992, 78)

No mesmo artigo que dispõe acerca da posse indígena sobre as terras nas quais se encontram permanentemente localizados, a norma também salienta a impossibilidade de alienação dessas terras. Ressalta-se que essa vedação contida no trecho final do artigo 129 da Constituição de 1934 tinha como objetivo precípua a proteção de suas terras, a fim de evitar que fossem lesados em algum negócio e, também, para manter o território ileso da cobiça externa.

Para Aurélio Wander Bastos, a definição de diretrizes gerais para a política indigenista restringiu não somente o tratamento depredatório e mercantilista das terras indígenas, mas também, trouxe “a proibição do próprio indígena alienar ou transferir a posse das terras em que permanentemente estivesse localizado.” (BASTOS, 1985, 88)

Nesse contexto, é a Constituição de 1934 a primeira Carta Magna a elevar a terra indígena a uma categoria jurídica *sui generis* do Direito brasileiro, ao passo que é a garantia da posse indígena, e não sua propriedade, o que realmente determina o conteúdo da terra. A terra indígena, nesse contexto, passa a ser um obstáculo a qualquer ato ou negócio sobre ela, inclusive de propriedade, podendo incidir a nulidade absoluta de todos os negócios jurídicos que versassem sobre essas terras, além da garantia de inexistência de prescrição contra os índios. “O velho indigenato ganhava, finalmente, ares de direito constitucional. (SOUZA FILHO, 2006, 128)

É fácil observar que a primeira Constituição brasileira a introduzir aspectos concernentes aos direitos territoriais indígenas, deixou espaço para uma discussão que mais tarde viria a ser fundamental para a política territorial indígena, qual seja: a questão referente à propriedade das terras ocupadas pelos indígenas.

As Constituições seguintes, a outorgada pelo golpe de 10 de novembro de 1937<sup>23</sup> e a de 18 de setembro de 1946<sup>24</sup>, realizaram apenas mudanças semânticas no texto constitucional referente às políticas territoriais indígenas. A grande diferença residia no fato de que a matéria, em 1937, estava prevista no título da Ordem Econômica; já na Constituição de 1946, a matéria estava reservada às Disposições Gerais, ambas não trazendo nenhuma alteração na interpretação relacionada à posse das terras indígenas.

Art. 154 – Será respeitada aos silvícolas a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente, sendo-lhes, porém, vedada a alienação das mesmas. (Constituição Federal de 1937)

Art. 216 – Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem. (Constituição Federal de 1946)

A Constituição de 1937 confirmou os direitos indígenas de conservar suas terras ocupadas permanentemente. A vedação contida na parte final do dispositivo constitucional reitera a Carta Magna anterior, pressupondo uma garantia para a reprodução física, social e cultural do indígena e seus grupos.

Ao tratar sobre os direitos territoriais indígenas no artigo 216 da Constituição de 1946, Pontes de Miranda assevera que o texto respeita a posse do silvícola, posse a que ainda se exige o pressuposto da localização permanente. A partir desse pressuposto - posse e localização permanente -, resta implicitamente entendido que

---

<sup>23</sup> Comumente conhecida como “polaca”, pela forte influência da Constituição da Polônia, é considerada por Paulo Bonavides e Paes de Andrade como a primeira Constituição que dispensou o trabalho de representação popular, ao passo que até então as Constituições haviam sido resultantes de debates e decisões constituintes.

<sup>24</sup> Carta política que redemocratizou o País, pondo um fim à ordem jurídica de exceção vigente desde o golpe de 1937, desferido por Vargas.

a terra é do nativo, porque assim o quis a Constituição, e qualquer alienação de terras por parte de silvícolas ou em que se achem, permanentemente localizados e com posse, os silvícolas, é nula. A proibição de alienação tem como conseqüências: a) a nulidade absoluta de qualquer ato de disposição, incluídos os que só se referem a elementos do direito de propriedade ou da posse (uso, fruto, garantia real, locação); b) não há usucapião contra o silvícola, ainda que trintenal; c) as sentenças que adjudiquem tais terras a outrem são suscetíveis de rescisão, por infringirem texto constitucional. (MIRANDA, 1947, 127)

Denota-se que desde a primeira aparição dos direitos territoriais indígenas nas Constituições brasileiras, pouca alteração foi trazida, restando aos textos constitucionais posteriores, a resolução de alguns assuntos pendentes, como por exemplo: a questão da propriedade da terra indígena.

### **3.3 Mudanças e progressos significativos: a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional n° 01 de 1969**

Mesmo com o amparo constitucional que garantia a posse permanente indígena sobre as terras ocupadas, muitos Estados da federação vinham insistindo com a política de alienação dessas terras. É nesta perspectiva que se deve observar a Constituição de 24 de janeiro de 1967, cujo texto constitucional orientou mudanças significativas e positivas em relação à política territorial indígena.

Dentre as mudanças trazidas por esta Carta Constitucional, destacam-se duas: a propriedade das terras indígenas passou ao domínio da União, consoante o dispositivo do art. 4° da Constituição Federal de 1967. Com isso, assegurou-se uma maior segurança às populações indígenas quanto à garantia da posse de suas terras - a posse, entretanto, continuou

nos moldes das Constituições anteriores. A outra inovação bastante importante foi o reconhecimento do usufruto exclusivo dos indígenas sobre os recursos naturais existentes em suas terras, consagrado através do artigo 186 da Carta Constitucional de 1967.

Art. 186 – É assegurada aos silvícolas a posse permanente das terras que habitam e reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de tôdas as utilidades nelas existentes.

É interessante trazermos a este estudo o fato de que o projeto remetido pelo governo militar para que a Assembléia Constituinte transformasse o texto em Constituição incluía apenas a disposição que atribuía competência à União para legislar sobre matéria indígena; não contemplava, portanto, qualquer referência sobre suas terras.

Após intensos debates e imensa resistência por parte da bancada conservadora da Assembléia, o texto final finalmente dispunha sobre a posse permanente, propriedade das terras indígenas, direito de usufruto exclusivo e as conseqüências jurídicas para quem tivesse por objetivo a posse ou a ocupação das terras habitadas pelos indígenas.

Com isso, pode-se afirmar que a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de nº 01, de 1969 foram as responsáveis pela solução de uma lacuna até então existente, que era a propriedade das terras indígenas, “donde se encontro como solución para suplir esta ‘laguna’ la definición de tierras indígenas como bienes de domínio de la Unión Federal, o sea, Del Estado nacional.” (SOUZA FILHO, 1992, 78)

O mesmo Autor, ao analisar a inovação trazida pela Constituição de 1967, sobretudo seu artigo 4º, afirma que o que faltava para completar a idéia jurídica das terras indígenas como propriedade pública - da União -, posse permanente, intransferível e intocável dos

índios - no plural -, era justamente a inclusão entre os bens da União, das terras ocupadas pelos indígenas. (SOUZA FILHO, 2006)

O artigo 198 da Emenda Constitucional estabelecia a inalienabilidade das terras indígenas, a posse permanente, e o direito ao usufruto exclusivo das riquezas e utilidades nelas existentes. Além disso, deixava claro sobre a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos que tivessem como objetivo a posse ou ocupação das terras ocupadas por indígenas, ressaltando ao final, que essas nulidades e extinções não dariam aos ocupantes direito a qualquer ação ou indenização contra a União ou à FUNAI. O texto constitucional dispunha toda esta inovação da seguinte maneira:

Art. 198 – As terras habitadas pelos silvícolas são inalienáveis nos termos que a lei federal determinar, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades nelas existentes.

§ 1º Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por objetivo o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas pelos silvícolas.

§ 2º A nulidade e extinção de que trata o parágrafo anterior não dão aos ocupantes direito a qualquer ação ou indenização contra União e a Fundação Nacional do Índio.

Apreende-se que a Emenda Constitucional nº 01 de 1969 representou uma segurança ainda maior para os interesses indígenas. Com essa disposição constitucional, introduziu-se no §1º do artigo 198, a declaração de nulidade e extinção de todos os efeitos jurídicos, qualquer que fosse sua natureza, de atos que tivessem por objeto o domínio, posse ou ocupação de terras indígenas. No §2º do mesmo artigo, estabelecia-se que diante da nulidade

declarada no parágrafo primeiro, não existia o direito à indenização a ser paga pela União ou pela Fundação Nacional do Índio.

Sobre a inovação trazida pelas Constituições de 1967 e 1969, Aurélio Wander Bastos analisa a evolução na discussão das políticas territoriais indígenas, aduzindo que referidos textos constitucionais inovaram no tratamento da questão territorial indígena. Nas Constituições anteriores, a discussão sobre as terras indígenas concentrava-se na questão da posse permanente das terras pelos silvícolas e no impedimento que eles tinham de aliená-las. Com o advento dos textos constitucionais de 1967/69, a questão fundamental transferiu-se para a definição constitucional de que as terras ocupadas pelos silvícolas incluem-se dentre os bens da União. (BASTOS, 1985)

O que se percebe nos textos constitucionais de 1967 e de 1969 é a grande evolução no pensamento dos juristas que formularam os direitos territoriais indígenas. A terra indígena passa a ser de posse permanente, de usufruto exclusivo das riquezas naturais e utilidades nelas existentes, e a principal inovação trazida pela Emenda Constitucional de 1969: a Terra Indígena torna-se propriedade da União.

Outro destaque a ser mencionado diz respeito à competência da União em legislar sobre a incorporação dos povos indígenas na comunidade nacional. Essa previsão constitucional vinha estabelecida pelos artigos 8º, XVII, 'o' da Constituição de 1967, e art. 8º, XVII, 'o' da Constituição Federal de 1969. Ambos tinham a mesma redação e afirmavam:

Art. 8º Compete à União:

[...]

XVII - legislar sobre:

[...]

o) nacionalidade, cidadania e naturalização; incorporação dos silvícolas à comunhão nacional;

Infere-se, desse modo, que todos os dispositivos constitucionais que tratavam a questão da terra indígena lidavam com os grupos indígenas dentro do marco de tutela ligada à concepção de que os povos indígenas deveriam ser integrados na sociedade civil, e que com o decorrer do tempo iriam assumir a condição de cidadão, para assim, passar a viver sob a ‘doce, justa e humana’ sociedade civilizada. Referida concepção vigorou desveladamente no ordenamento jurídico pátrio até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

#### **3.4 Um novo paradigma no tratamento das questões territoriais indígenas: a Constituição Federal de 1988 e a elevação dos direitos territoriais indígenas à categoria de direitos originários**

No dia 27 de novembro de 1985, por meio da Emenda Constitucional n° 26, convocava-se a Assembléia Nacional Constituinte, da qual participariam deputados e senadores eleitos na campanha eleitoral de 1986. A instalação da Assembléia Constituinte se deu em 1° de fevereiro de 1987, funcionando unicameralmente, por meio do Conselho Constituinte, até a data de sua promulgação, em 05 de outubro de 1988.

Nas diversas discussões sobre a elaboração de um Capítulo específico sobre os índios, muitas entidades tiveram grande contribuição, dentre elas: Associação Brasileira de Antropologia – ABA, o Conselho Indigenista Missionário – CIMI, a Coordenação Nacional

dos Geólogos – CONAGE, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC e a União das Nações Indígenas – UNI.

Grupos opositores dos direitos indígenas também foram representados nas discussões da Constituinte brasileira, sobretudo por parlamentares que formaram o ‘bloco amazônico’. *Lobby* das mineradoras, da União Democrática Ruralista – UDR, da grande imprensa conservadora, bem como, daqueles temerosos de que reconhecer direitos indígenas nas pretensões que vinham sendo discutidas colocaria em risco a integridade e soberania nacional, foram somente alguns dos segmentos sociais contrários à formulação da carta de intenções indígenas na Constituição brasileira.

Foi neste cenário que, em 05 de outubro de 1988, com a entrada em vigor da ‘Constituição Cidadã’, as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas foram elevadas a direito originário, sendo considerado um direito territorial existente antes mesmo da existência do Estado brasileiro.

De forma proposital, a Constituição Federal de 1988 não ousou fazer uso da palavra território, mas sim, de terra indígena. Há uma sutil diferença entre essas duas palavras, pois o conceito jurídico da primeira delas é a de um espaço onde se possa aplicar a jurisdição estatal; já o conceito de terra é uma noção advinda da propriedade individual. (SOUZA FILHO, 2003)

Além disso, uma série de outros dispositivos relativos aos índios foram previstos constitucionalmente, dentre eles: a inclusão das terras indígenas como Bem da União (art. 20, XI)<sup>25</sup>, a competência dos juízes federais para processar e julgar a disputa sobre direitos

---

<sup>25</sup> Art. 20. São bens da União:

indígenas (art. 109, XI)<sup>26</sup>, a função institucional do Ministério Público em defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas (art. 129, V)<sup>27</sup>, educação especial indígena (art. 210, §2º)<sup>28</sup>, direitos culturais (art. 215, §1º, e 216)<sup>29</sup> e, a fixação do prazo de cinco anos para a conclusão da demarcação das terras indígenas (art. 67 do Ato das Disposições Transitórias)<sup>30</sup>.

---

[...]

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

<sup>26</sup> Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

[...]

XI - a disputa sobre direitos indígenas.

<sup>27</sup> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

<sup>28</sup> Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

[...]

§ 2º - O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

<sup>29</sup> Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

[...]

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

[...]

<sup>30</sup> Art. 67. A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição.

Além dessa referência às matérias indígenas, a Constituição reservou um capítulo exclusivo para a questão (Capítulo VIII, Título VIII, da Ordem Social).<sup>31</sup>

Os direitos originários, direitos congênitos ou também denominado de instituto do indigenato, caracteriza-se por não necessitar de procedimento legislativo para ter vigência e reconhecimento, isto é, os direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas se traduz na premissa de que o direito dos índios é anterior à própria criação do Estado.

A definição de ocupação tradicional é trazida pela Constituição e está associado àquelas terras habitadas pela comunidade em caráter permanente, das utilizadas para suas atividades produtivas, das imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários

---

<sup>31</sup> Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários à seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º - As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º - É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 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.

§ 7º - Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

a seu bem-estar e das necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Na visão de Carlos Frederico Marés de Souza Filho, esta nova definição sobre terra indígena rompe com a velha tradição do direito brasileiro, que durante sua história toda norteou as políticas indigenistas no sentido de incorporação dos povos indígenas à sociedade nacional. (SOUZA FILHO, 1992)

A natureza jurídica da terra indígena rompe com a dogmática jurídica existente sobre propriedade. Como já analisado, a terra indígena é um bem da União, e por ser um bem da União, é obrigatoriamente, um bem público. Eis aqui o rompimento com a dogmática jurídica vigente, pois no direito brasileiro os bens públicos são de três categorias, os dominicais, os de uso especial e os de uso comum do povo.

Neste contexto, Carlos Frederico Marés de Souza Filho assinala que os bens de uso comum do povo são aqueles que o Poder Público mantém para uso e gozo da população, aos quais são impostos uma série de restrições quanto ao uso e gozo desses bens. São exemplos desses bens: os mares, as praias, as estradas, os rios, as ruas, as praças, as Unidades de Conservação, dentre outros. Já os bens de uso especial consistem naqueles de uso imediato pela Administração Pública e de uso mediato pela coletividade, ou seja, está disponível apenas para uso próprio do Estado ou para a prestação de um serviço público. São exemplos desses bens: escolas públicas, hospitais públicos, prédios públicos como o Palácio do Planalto, Edifício da Assembléia Legislativa, Paço Municipal, e outros. Por fim, os bens dominicais são aqueles que o Poder Público detém como se fosse um proprietário particular, podendo dele dispor. São exemplos de bens dominicais: os créditos do Estado, as estradas de ferro, as ações que tenha nas empresas de economia mista, e outros. (SOUZA FILHO, 2006)

Aprende-se que as terras indígenas, da forma como foi concebida pela Constituição Federal de 1988, não é categoria de terra pública, uma vez não possuir elementos característicos para se enquadrar em alguma das três categorias jurídicas características de bens da União.

Carlos Frederico Marés de Souza Filho acrescenta que não se encaixa como terra pública porque a terra indígena é indisponível ao poder público, por não ser passível de utilização por ele; também é vedado ao uso comum do povo brasileiro, porque se trata de usufruto exclusivo do próprio povo indígena, levando em conta seus usos, costumes e tradições. “Não é tampouco terra particular, privada, da comunidade ou do povo indígena. Sendo assim, não se enquadra no conceito dogmático de propriedade, propriedade não é.” (SOUZA FILHO, 2006, 123)

Seguindo, ainda, a perspectiva constitucional dos direitos territoriais indígenas, a Constituição Federal de 1988 declara explicitamente que as terras ocupadas pelos índios se destinam à sua posse permanente, o que não significa um pressuposto do passado como ocupação efetiva, mas sim, uma segurança para o futuro, assegurando, para sempre, o habitat indígena. Com isso, o texto constitucional caracteriza a posse permanente não como a simples posse regulada pelo direito civil, ou seja, “não é a posse como simples poder de fato sobre a coisa, para sua guarda e uso, com ou sem ânimo de tê-la como própria”. (SILVA, 1999, 829)

Acrescenta-se a isso, o fato da Constituição de 1988, ao conceituar as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e destiná-las à ocupação permanente, ter rompido com o paradigma da imemorialidade que até então orientava os procedimentos de demarcação das Terras Indígenas no país. Com essa quebra da dogmática que orientou a demarcação das terras indígenas antes do texto constitucional de 1988, desconstituiu-se o argumento de que era

necessário remontar o processo de ocupação no passado a fim de que suas terras fossem caracterizadas e reconhecidas.

Caso o termo “imemorialidade” persistisse em detrimento da expressão ‘tradicionalmente’, muitas terras indígenas sequer seriam demarcadas, na medida em que a historiografia demonstra que a pressão sobre os povos indígenas incidiu de tal maneira que muitas vezes a única alternativa para a sobrevivência desses povos era a procura de outros locais onde a presença não indígena era ausente.

Ao não fazer referência ao termo imemorial, a Constituição optou por valorizar as formas tradicionais dos índios ocuparem a terra, isto é, levou em consideração a interpretação cultural do mundo material para fins de demarcação de suas terras, tendo em vista o modo tradicional de os índios ocuparem e utilizarem as terras.

José Afonso da Silva, ao tratar da posse permanente sobre as terras tradicionalmente ocupadas, afirma que: “Se se destinam (destinar significa apontar para o futuro) à posse permanente é porque um direito sobre elas preexiste à posse mesma, e é o direito originário já mencionado”. (SILVA, 1999, 829)

Para Fernando Mathias Baptista, o reconhecimento do direito dos povos indígenas sobre seus territórios tradicionais como anterior a qualquer outro direito real ou pessoal, é fato ratificado em nosso ordenamento jurídico. Essa percepção constitucional representa uma fundamental relativização do direito à propriedade privada individual, contrapondo a este direito, a originariedade dos direitos territoriais indígenas. (BAPTISTA, 2002)

A teoria dos direitos territoriais originários foi formulada pelo jurista João Mendes Júnior, tendo utilizado como base fundamental o conteúdo do Alvará de 1º de abril de 1680, o qual já estabelecia serem os índios primários e naturais senhores das terras.

Pode-se afirmar que de toda a legislação que vigorou no Brasil, a mais importante no reconhecimento dos direitos territoriais indígenas é certamente o Alvará de 1º de abril de 1680, o qual instituiu explicitamente a teoria do indigenato. Já no tocante ao cumprimento desta norma e de todas as outras que a sucederam e que de alguma forma incorporou preceitos deste Alvará, pode-se afirmar que resultado algum obtiveram.

Ana Valéria Araújo, neste sentido, assinala desde o início da história do Brasil, “o Estado sempre deu com uma mão e retirou com a outra. E depois de um certo tempo, o fez premeditadamente, pois entendia estar legislando para uma situação temporária, razão pela qual não havia mesmo muito motivo para cumprir com o que estava escrito.” (ARAÚJO, 2004, 35)

A respeito da formulação teórica do indigenato, Fernando Antonio de Carvalho Dantas destaca que a formulação teórica deste conceito, elaborada por João Mendes Júnior no início do século passado, tem como base o indigenato consagrado no Alvará de 1º de abril de 1680. Esse Alvará declarava a salvaguarda dos direitos indígenas sobre as terras ocupadas, as quais não poderiam ser afetadas quando da concessão de sesmarias, justificando essa proteção, no fato de serem os índios “primários e naturais senhores de suas terras”. (DANTAS, 2003, 94)

Como bem salienta Marco Antonio Barbosa, este Alvará não foi revogado, nem no Império, nem na República, razão pela qual o indigenato foi tão defendido e sustentado, com muita autoridade, por João Mendes Junior. (BARBOSA, 2007)

Nesse sentido, Fernando Antonio de Carvalho Dantas afirma que o fundamento das terras indígenas, enquanto direito constitucionalmente garantido, permeou a história constitucional brasileira a partir da Constituição de 1934. Entretanto, somente com a Constituição de 1988 houve o reconhecimento desses direitos enquanto originários, consagrando a tese de João MENDES JÚNIOR, “segundo o qual os direitos indígenas sobre as terras configuram “direitos congênitos”, ou seja, direitos históricos que precedem à criação do Estado.” (DANTAS, 2003, 94)

Pela primeira vez na história constitucional brasileira é reconhecido aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições. “Essa concepção é nova, juridicamente revolucionária, porque rompe com a repetida visão integracionista. A partir de 05.10.1988, o índio, no Brasil, tem o direito de ser índio.” (SOUZA FILHO, 2006, 107)

Fernando Antonio de Carvalho Dantas explica que os valores da vida diferenciam-se culturalmente de uma sociedade para outra. A dignidade humana dos povos indígenas está condicionada ao respeito aos seus territórios, aos seus modos de vida e às suas instituições. É nesta perspectiva que o comando constitucional estabelece a proteção do *espaço*<sup>32</sup> e das formas de vida enquanto direitos *consuetudinários*. (DANTAS, 2007, 103)

Como mencionado acima, a dignidade da pessoa humana é o princípio unificador de todo o sistema de direitos fundamentais, que confere unidade de sentido, de valor e de concordância prática ao sistema dos direitos fundamentais; é o valor básico (Grundwert) e

---

<sup>32</sup> A Constituição de 1988 reconhece a ocupação tradicional, ou seja, as formas de uso que cada cultura indígena emprega ao definir o território como construção social, base física para a realização da cultura, da maneira como, para citar um exemplo, o povo Guarani-M'byá, habitante de vasta região do Brasil meridional o concebe: espaço, lugar, possibilitador da vida social, com características ecológicas, históricas e míticas, relacionadas ao modo de ser guarani. DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Relatório de Identificação da terra indígena Guarani-M'byá da Ilha da Cotonga. Curitiba: Funai, 1989.

fundamentador dos direitos humanos'. Os direitos fundamentais são a expressão mais imediata da dignidade humana.<sup>33</sup>

As terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas foram constitucionalmente elevadas a direito originário somente com a Constituição Federal de 1988, passando a ser consideradas um direito histórico que precede à criação do Estado.

Os direitos originários remontam o século XVII, quando através do Alvará de 1º de abril de 1680, foi declarado uma série de condições relacionadas aos indígenas. Esse diploma legal declarou a liberdade dos índios, mantendo, porém, os escravos existentes; continuou a admitir as guerras justas e o aprisionamento de índios; outorgou plenos poderes aos jesuítas para o estabelecimento de missões; e, por fim, estabelecia que as sesmarias concedidas pela Coroa portuguesa não podiam afetar os direitos originários dos índios sobre suas terras.<sup>34</sup>

Carlos Frederico Marés de Souza Filho também destaca a importância do Alvará de 1º de abril de 1680, ressaltando que as sesmarias concedidas pela Coroa portuguesa não poderiam desconstituir as terras ocupadas pelos indígenas “que possuíam como ‘primários e naturais senhores delas’. É que as sesmarias eram concedidas sempre ressalvado o direito de terceiro, e, dizia o Alvará, com muito mais razão, o direito dos Índios.” (SOUZA FILHO, 2006, 124)

Apreende-se que a não efetivação das normas referente ao Alvará de 1680 se deu em razão dos interesses do Estado e do projeto português sobre o Brasil serem contraditórios aos direitos assegurados aos índios sobre suas terras. O fato é que desde o início da colonização do Brasil, o Estado “sempre deu com uma mão e retirou com a outra. E depois de um certo

---

<sup>33</sup> CAMPOS JÚNIOR, Raimundo Alves de. O Conflito entre o Direito de Propriedade e o Meio Ambiente. Curitiba: Juruá, 2006. p.66.

<sup>34</sup> ... 3º que aos índios se dessem terras, livres de tributos, sem atenção a concessões já feitas das mesmas, porque, devendo ser sempre salvo o prejuízo de terceiro, estava implicitamente ressalvado o dos mesmos Índios, primários e naturais senhores delas;... .

tempo, o fez premeditadamente, pois entendia estar legislando para uma situação temporária, razão pela qual não havia mesmo muito motivo para cumprir com o que estava escrito.” (ARAÚJO, 2004, 35)

Com a Constituição Federal de 1988, os direitos originários sobre as terras que os índios tradicionalmente ocupam foi retirado do esquecimento e foi trazido para o âmbito constitucional. A expressão ‘*originário*’ decorre de sua continuidade histórica com povos pré-colombianos que aqui habitavam.

Tal direito não procede do reconhecimento pelo Estado (nem é anulado pelo não reconhecimento), mas decorre do próprio fato da sobrevivência atual dos grupos humanos que se identificam por tradições ancestrais e que se consideram como etnicamente diferenciados de outros segmentos da sociedade nacional. (OLIVEIRA, 1998,45)

Concebe-se, portanto, os direitos originários sobre as terras indígenas tradicionalmente ocupadas como um direito fundamental da pessoa humana, fato este que se dá em razão dele abranger de maneira intrínseca, valores da vida, da vida humana concreta para a satisfação dos modos de criar, fazer e viver característicos da cultura indígena, configurando, desse modo, a dignidade humana dos grupos indígenas brasileiros.

Os valores da vida, da vida humana concreta, diferenciam-se culturalmente de uma sociedade para outra. A Constituição brasileira valoriza a vida humana sem qualquer distinção, sem qualquer hierarquia de modos de vida ou de origem, porque veda toda discriminação (Art. 3º inciso IV). Ao mesmo tempo, reconhece as diferentes formas culturais de promovê-la (Art. 116 caput e inciso II), e aos povos e pessoas indígenas como diferentes (Art. 231 e seguintes). Desse modo, normativamente garantidos, os direitos constitucionais indígenas devem

prevalecer, por situar-se como diz Pietro Perlingieri, ‘no ápice da hierarquia das fontes’. (DANTAS, 2003, 510-511)

Com essa garantia constitucional, apreende-se que o direito originário, ou então, o direito congênito, ou até mesmo, o instituto do indigenato – todos sinônimos -, traduz-se na fonte primária e congênita da posse territorial, ao contrário da ocupação, que é mero título adquirido.

Para melhor esclarecer essa modalidade de posse territorial, merece destaque a análise proposta por João Mendes Júnior, jurista que revitalizou a teoria do indigenato no início do século XX.

... o *indigenato* é a *única* verdadeira fonte jurídica da posse territorial; mas, sem desconhecer as outras fontes, já os philosophos gregos affirmavam que o *indigenato* é um titulo *congênito*, ao passo que a *ocupação* é um titulo *adquirido*. Comquanto o *indigenato* não seja o *única* verdadeira fonte jurídica da posse territorial, todos reconhecem que é, na phrase do Alv. de 1º de Abril de 1680, a primaria, naturalmente e virtualmente reservada, ou na phrase de ARISTOTELES (Polit., I, n. 8), um *estado* em que se acha cada ser a partir do momento do seu nascimento. Por conseguinte, o *indigenato* não é um facto dependente de legitimação, ao passo que a *ocupação*, como facto posterior, depende de requisitos que a legitimem. (JÚNIOR, 1988, 58-59)

Com o amparo histórico-legal do Alvará Régio de 1º de abril de 1680, foi João Mendes Júnior quem reavivou a teoria do indigenato, pelo qual se reconhecia um direito originário, imprescritível e exclusivo dos índios, derogando qualquer outro direito sobre essas terras.

Por mais que os fundamentos jurídicos das terras indígenas tivessem permeado a história constitucional brasileira desde 1934, o reconhecimento desse direito enquanto

‘originário’ só aparece com a Constituição Federal de 1988, quando estabelece que “os direitos indígenas sobre as terras configuram ‘direitos congênitos’, ou seja, direitos históricos que precedem à criação do Estado.” (DANTAS, 2003, 94)

Na visão de Alfredo Wagner Berno de Almeida, o direito originário constitucionalmente assegurado é a garantia de um direito de retorno às terras que um dia foram tradicionalmente ocupadas, estendendo-se sobre inúmeras situações distribuídas por todo país, sobretudo, àquelas que culminaram em

deslocamentos compulsórios de populações inteiras de suas terras por projetos agropecuários, projetos de plantio de florestas homogêneas (pinus, eucalipto), projetos de mineração, projetos de construção de hidrelétricas, com grandes barragens, e bases militares.” (ALMEIDA; 2008: 49)

Essa tese é reforçada pela ampliação e consagração do significado de ‘direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas’ garantida pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT -, cuja ratificação pelo Brasil se deu em junho de 2002, por meio do Decreto Legislativo nº 143 e promulgada pelo Decreto presidencial de nº 5051/04. Por se tratar de direitos humanos, a Convenção 169 tem status de Emenda constitucional, conforme o artigo 5º, § 3º da Constituição Federal de 1988.

O reconhecimento histórico das práticas de esbulho, apropriação de terras indígenas e confinamento desses povos em pequenas porções territoriais é positivada por meio do Decreto que ratifica a Convenção 169 da OIT, e estabelece claramente, e sempre que possível, o direito dos povos indígenas de retornar às terras tradicionais.

Art. 16. Sempre que possível, esses povos deverão ter o direito de voltar a suas terras tradicionais assim que deixarem de existir as causas que motivaram seu traslado e reassentamento.

A tese defendida por Alfredo Wagner Berno de Almeida sustenta-se a partir da conotação de direitos humanos que permeia os direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas, consideradas essas o espaço material para concretização dos seus direitos culturais, seus modos de criar, fazer e viver, contemplados constitucionalmente e incorporado no ordenamento jurídico brasileiro - com status de emenda constitucional -, por meio da Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Decreto 143/02.

Pode-se afirmar que a partir da exegese dos pressupostos constitucionais, terras indígenas são aquelas habitadas pelos povos indígenas, enquanto espaço de vida adequada e imprescindível à reprodução física, social e cultural. É a apropriação cultural do mundo material que simboliza uma terra indígena, e é a partir desta premissa é que pressupõe que a ocupação indígena é definida a partir dos usos costumes e tradições de cada povo. Nesse sentido, Carlos Frederico Marés de Souza Filho assinala que os usos, costumes e tradições aos quais a Constituição Federal de 1988 faz referência, significa direito, ou melhor, direito consuetudinário. (SOUZA FILHO, 2006)

[...] a dignidade humana dos povos indígenas está condicionada ao respeito aos seus territórios, aos seus modos de vida e às suas instituições, como garantia prévia e imprescindível à satisfação das necessidades básicas. Portanto, o espaço e as formas de vida enquanto direitos consuetudinários, devem ser protegidos, sendo esse o comando constitucional. (DANTAS, 2007, 103)

Com isso, destaca-se no fundamento jurídico dos direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas, o caráter humanitário e progressista da atual legislação indigenista brasileira, cujo marco é a Constituição Federal de 1988 e cujo objetivo principal é o de evitar que se “repita a destruição física e cultural de povos inteiros, como ocorreu na África, na América Latina e no Oeste Americano.” (OLIVEIRA, 1998, 46)

**CONSOLIDAÇÃO DAS FRONTEIRAS NACIONAIS NA AMAZÔNIA E OS  
DISCURSOS CONTRÁRIOS AO RECONHECIMENTO DE TERRAS INDÍGENAS  
NAS FAIXAS DE FRONTEIRA BRASILEIRA: TERRITORIALIDADE INDÍGENA E  
O ESTADO NACIONAL**

**4.1 A consolidação das fronteiras brasileiras na Amazônia**

Quando Portugal e Espanha lançaram-se ao processo de expansão ultramarina e à ocupação do continente americano, o problema relacionado à determinação da posse tornou-se matéria a ser debatida entre as duas Coroas. Em 1494, as duas potências ultramarina assinaram o *Tratado de Tordesilhas*, que fixava os limites de ação de cada uma das duas Coroas nas terras da América.

O Tratado de Tordesilhas foi uma ‘linha direta’, tirada de pólo a pólo, a trezentos e setenta léguas do arquipélago caboverdeano. Essa linha assinalava às duas monarquias – Espanha e Portugal -, o espaço sobre que podiam e deviam ter império político. As terras e águas a ocidente desta linha seriam da Espanha; as que ficassem a oriente pertenceriam a Portugal. (REIS, 1947, 19)

Pelo Tratado, a Espanha detinha o direito de quase a totalidade do mundo novo que Cristóvão Colombo havia revelado; e a Portugal, era assegurado o domínio sobre a Índia e uma parcela deste mesmo mundo novo de Colombo. Segundo Arthur Cezar Ferreira Reis, especula-se que o meridiano convencionado no Tratado de Tordesilhas passaria sobre onde está atualmente a cidade de Belém – Estado do Pará -, no norte do Brasil, e em Laguna – Estado de Santa Catarina -, ao sul. Dentro deste espaço é que se tem imaginado e interpretado o que seria a chamada fronteira tordesilhana. Com isso, a América Portuguesa correspondia à faixa litorânea entre essas duas cidades. (REIS, 1947)

O Tratado previa o prazo de dez meses, contados do dia de sua assinatura, para o início do processo demarcatório das fronteiras. Tanto Portugal como Espanha nomearam técnicos para esse trabalho, no entanto, o trabalho não se efetivou neste primeiro momento. Outro período ficou convencionado para iniciar o processo de demarcação, mas nem por isso as demarcações tiveram começo.

A expansão e ocupação de novos territórios por Portugal e Espanha abrangia tanto a América quanto a Ásia. Com o Tratado de Tordesilhas, a maior parte da América pertencia à Espanha, e a Portugal restava uma parcela da América do Sul e a tão cobiçada Índia. Nesse contexto geopolítico, a Amazônia - que pertenceria à Espanha -, teve sua ocupação efetuada por portugueses; e por outro lado, a Índia - que por sua vez pertenceria à Portugal -, também vinha sendo explorada por espanhóis.

Verificava-se, com isso, a ineficácia do pacto tordesilhano, na medida em que a Índia vinha sendo explorada por espanhóis e a Amazônia vinha sendo explorada e ocupada pelos portugueses, que chegaram até mesmo a expulsar estrangeiros - britânicos da Irlanda e dos Países Baixos - que precederam os ibéricos, e que estavam em processo de empossamento e de exploração mercantil da região.

É importante ter em mente que entre 1580 e 1640 a União Ibérica esteve vigente plenamente, o que importava em uma unidade política representada por um monarca comum, e que todo esforço para o domínio das terras previstas no Tratado de Tordesilhas era realizado em nome de um só monarca, muito embora os súditos fossem bem distintos: portugueses e espanhóis.

A investida portuguesa na Amazônia tem início logo no início do século XVII, quando Portugal aproveitou-se da ausência de estrutura espanhola suficiente no litoral

Venezuelano no sentido de manter uma militarização adequada para enfrentar as investidas de holandeses e ingleses e, ao mesmo tempo, empreender aventuras expansionistas ao longo da costa em direção à Amazônia. Com isso a coroa espanhola proporcionava espaços à Coroa portuguesa expandir seus domínios à região Amazônica.

É neste contexto que Adélia Engrácia de Oliveira afirma que apesar das coroas de Portugal e Espanha estarem unificadas sob o comando dessa segunda Metrópole, a chegada dos Portugueses à foz do rio Amazonas, em 1616, bem como, a ocupação da Amazônia a partir daí, foi um ato essencialmente político e unilateral por parte de Portugal. (OLIVEIRA, 1983)

Tal ocupação assumiu três faces que não foram distintas entre si, uma vez que existiram de forma bastante inter-relacionada: 1) a de defesa e posse do território através de encontros militares, construção de fortificações e viagens fluviais como a de Pedro Teixeira; 2) a econômica, que, inicialmente, tinha suas atividades voltadas para o plantio da cana-de-açúcar e para a extração das chamadas ‘drogas do sertão’ e, depois, foi seguida por uma experiência agrícola e pela implantação da pecuária; 3) a espiritual ou religiosa, que se preocupou com o descimento, a catequese e ‘civilização’ dos índios, realizados por missionários. (OLIVEIRA, 1983, 169)

Com a investida descobridora portuguesa na Amazônia, bem como, pela valorização econômica de alguns dos seus produtos, iniciou-se várias frentes estratégicas para a ocupação da região, dentre elas, a

coleta de especiaria regional, chamada ‘droga do sertão’, a ocupação de pontos estratégicos, a organização de núcleos de povoamento com a própria gentilidade, o estabelecimento da ordem política, com equipamento administrativo representado pelas autoridades civis e militares, o amansamento e incorporação, à cristandade e à soberania lisa, das multidões gentias, pela ação direta e oficial dos missionários a

serviço do Estado, a experiência agrária, a distribuição das sesmarias aos colonos que foram chegando, a miscigenação intensiva que aos poucos criou novos tipos sociais suficientemente integrados na região, os muitos outros aspectos de atividade que dão fundamento à empresas coloniais e ao estabelecimento dos domínios e constituíram elementos impressivos no empreendimento lusitano no vale. (REIS, 1947, 48-49)

Apreende-se que uma das estratégias de ocupação da Amazônia sempre levou em consideração a presença indígena no sentido de fortalecer os núcleos de povoamento português na região. O índio, portanto, era considerado elemento essencial para a consolidação da hegemonia portuguesa na região Amazônica. Anos mais tarde, verificar-se-á que a definição das fronteiras levou em consideração a posse dos seus colonos numa dada região, fato este que não se concretizaria sem a presença do índio para fortalecer os núcleos de povoamento na Amazônia.

Adélia Engrácia de Oliveira assinala que antes de serem considerados peças chave para a consolidação do domínio lusitano na região Amazônica, os índios eram considerados obstáculos à procura das drogas do sertão, e isso só fora resolvido com o descimento dos mesmos para os núcleos de povoamento, “deixando as terras livres para a coleta das ‘drogas do sertão’, que eram o cacau, a salsaparrilha, o urucu, o cravo, a canela, o anil, as sementes oleaginosas, as raízes aromáticas [...]” (OLIVEIRA, 1983, 170)

Como consequência da expansão lusitana sobre o delta amazônico, foi criado, em 1621, extinto em 1652, e restaurado em 25 de agosto de 1654, o Estado do Maranhão e Grão Pará. Revelava-se, portanto, a consciência de manter o domínio lusitano no vale, assegurando este domínio em toda a sua extensão. Uma das primeiras preocupações portuguesas, segundo Arthur Cezar Ferreira Reis foi a conservação do litoral entre o Amazonas e o Oiapoc, para

tanto, exigia-se uma política severa de controle da região, quer seja pelo domínio mantido por meio de guarnições militares, ou então, pela conquista mansa das populações nativas. (REIS, 1947)

Apreende-se que neste momento histórico, a estratégia portuguesa em dominar os indígenas e assim os tornar vassalos do Rei Português já era medida considerada adequada para legitimar os interesses da Metrópole na expansão e consolidação do território da colônia lusitana. “É nesse período que a sociedade portuguesa, já com experiência de colonização em locais como a África, o próprio Brasil e o Oriente, se fixa na região e passa a dominar a sociedade indígena.” (OLIVEIRA, 1983, 170)

No final do século XV, os franceses deram a primeira demonstração de cobiça pela região amazônica, adentrando na região onde hoje está o Estado do Amapá. A situação demandava uma solução rápida e os franceses buscaram a solução mais mansa para colocar fim a este dissídio, que se deu por meio de uma mediação diplomática. Os advogados de Portugal contestaram a demanda francesa, alegando a precariedade dos títulos invocados, ao passo que a ocupação francesa não ia além do Oiapoc. No dia 11 de abril de 1713 assinava-se em Utrecht um Tratado que regulava a paz e as relações entre Portugal e a França, no qual a França desistia de todas as suas pretensões, restando demarcado o domínio lusitano entre o rio Amazonas e o Oiapoc. (REIS, 1947, 108-128)

Há que se considerar inicialmente o que C. Prado (1948: 37) chamou de ‘soberania duvidosa’ dos portugueses sobre o território amazônico fruto de uma ocupação indevida frente ao Tratado de Tordesilhas. Excetuando-se a fronteira com a Guiana Francesa, estabelecida pelo Tratado de Utrecht em 1713, os limites do noroeste amazônico, permaneceram por longo tempo, segundo S. Gross (1969:7), intencionalmente indefinidos, pois Portugal não possuía título legal para reclamá-

los. Só a ocupação de fato, através do povoamento, poderia vir a desenhá-los.  
(FARAGE, 1991, 41)

É nesse contexto que Portugal procurou uma expansão luso-brasileira organizada e estratégica para o oeste da Amazônia, decorrente da necessidade de satisfação dos interesses econômicos dos colonos de Belém e São Luiz, bem como, da ação das Ordens Religiosas, preocupados com a missão de amansar os ‘gentios’ e de sua integração na cristandade. Com isso, operava-se um verdadeiro deslocamento da fronteira lusitana, empurrando-a do litoral até longínquas áreas em direção ao delta dos rios amazônicos, onde chegaram como leais servidores da coroa lusitana.

Já no século XVIII as feitorias e os núcleos missionários eram muitos, e o comércio entre Belém e os vilarejos entranhados na Amazônia já se dava com um vigor marcante.

Charles de La Condamine, por exemplo, descendo de Quito, em 1743, em direção à capital paraense, naquela famosa viagem de estudos que realizava a serviço da Academia de Ciência de Paris, encontrou o Solimões e o Amazonas pontilhados de estabelecimento que expressavam o volume do movimento mercantil que se operava e eram uma demonstração palpitante e impressionante da expansão mansa, serena, que os luso-brasileiros estavam efetuando em direção oeste e mesmo em direção norte, esta através das águas do Rio Negro, por onde viajavam incessantemente os sertanistas coletores de drogas e de escravos. (REIS, 1948, 14)

O fato é que o império luso na América do Sul expandiu suas fronteiras em direção oeste, norte e sul, constituindo uma memorável obra de criação de um espaço político. No que se refere à região norte e oeste, de fundamental importância para a consolidação dos objetivos lusitanos na Amazônia foi a ordem de Felipe III, datada de 04 de novembro de 1621, por meio

da qual era autorizado aos luso-brasileiros a defesa do delta e posterior penetração para a conquista da Amazônia, até então espaço comum da União Ibérica.

Com a autorização emanada pelo Rei Felipe III, o resultado foi a “legalização da obra do descobrimento, exploração mercantil e ocupação gradual e ininterrupta das terras molhadas do extremo-norte, levada a efeito por sertanistas, missionários e soldados de Portugal”. Em nenhum momento as dificuldades criadas pelas autoridades civis e religiosas espanholas apresentaram algum perigo que pudesse criar algum obstáculo frente aos interesses lusitanos. (REIS, 1948, 14-15)

A expansão das fronteiras da colônia portuguesa contou com a contribuição dos bandeirantes paulistas e dos sertanistas da Amazônia, no sentido de garantir um espaço à Coroa portuguesa que não era previsto no Tratado de Tordesilhas anteriormente firmado, na medida em que essas áreas que vinham sendo ocupadas pelos portugueses estavam fora das linhas traçadas pelo pacto tordesilhano.

A fronteira fora empurrada sem cessar e sem quase incidente, em direção oeste, sobre as posições espanholas. Aplaudindo a marcha serena e segura, o governo de Lisboa estabeleceu novas entidades administrativas nesses sertões, desbravados pela energia e pelo espírito aventureiro de seus homens da América. Vilas, cidades, comarcas, paróquias, bispados tinham sido criados. O povoamento e a exploração da terra pelo trabalho agrário, pela criação de gado, pela exploração do subsolo, pela coleta da matéria prima ativa eram uma realidade incontestável. (REIS, 1947, 47)

O mesmo Autor acrescenta que em razão do não atendimento ao disposto no Tratado de Tordesilhas e com as freqüentes trocas de hostilidades ocorridas no sul do Brasil, partiu de Portugal a iniciativa de ajustar as diferenças e fixar os novos limites entre as duas monarquias. Com isso, em 1747, Portugal encaminha a Madri um documento retratando e expondo as

circunstâncias que os dois países vinham protagonizando. De Madri veio a contestação, que logo foi rebatida por Portugal, cujos argumentos também foram refutados pela Espanha. Portugal, em síntese, afirmava que o Tratado de Tordesilhas não tinha nenhuma validade, uma vez ter sido desrespeitado por ambas as partes e ser caduco, por uma série de atos posteriores firmados entre as duas potências. (REIS; 1948)

A principal linha de argumento utilizada pela Espanha se fundamentava nas razões dos velhos títulos estabelecidos pelo Tratado de Tordesilhas; já do outro lado, Portugal argumentava que por mais que eles tenham excedido suas fronteiras, jamais seriam compensados pelos excessos e prejuízos, cometidos pelos Espanhóis, que tiveram no mar da Ásia.

Simei Maria de Souza Torres assinala que ao final das discussões era assinado o Tratado de Madri, em 13 de janeiro de 1750, e cujo objetivo era o de determinar a posse de domínios de ambas as Coroas. O Tratado de Limites impunha a troca de Sete Povos das Missões – que pertencia a Portugal – por Sacramento – que caberia à Espanha. Estabeleceu-se, também, os princípios do *uti possidetis* e os limites naturais para demarcar as demais fronteiras, o que garantiu à Portugal grande parte da Bacia Amazônica, e à Espanha, grande parte da Bacia do Prata. (TORRES; 2006: 96)

Para melhor compreensão historiográfica do Tratado, é importante ressaltar que anos anteriores à assinatura do Tratado de Madri, a Espanha era um país enfraquecido por crises e guerras. Além disso, a Coroa Espanhola estava convencida de que não possuía condições de ocupar e consolidar seu Império no centro da América do Sul, nem em condições de impedir que Portugal consolidasse sua ocupação na região. (GOES FILHO, 1999)

Para o Império lusitano, foi o diplomata Alexandre de Gusmão, que entre 1730 e 1750 exerceu a função de Secretário particular de Dom João V, a pessoa que mais importância teve nas discussões do Tratado de Madri. Synesio Sampaio Goes Filho afirma que foi ele o responsável por expressar claramente os princípios que nortearam o acordo, sobretudo as diretrizes posteriormente denominadas de *uti possidetis* e das fronteiras naturais. Afirmava que sua função, no que se refere à negociação do Tratado de Madri, era de “dar fundo grande e competente... arredondar e segurar o país”. (GOES FILHO, 1999, 184)

Logo no início das negociações do Tratado de Madri, estabeleceu-se que

‘nas terras já povoadas por qualquer das partes, cada uma conservaria o que tivesse ocupado exceto onde se desse forçosa razão para o contrario, por que neste caso se atenderia á regra quod tibi non nocet; e m segundo lugar que se procurasse constituir a raia pelas balizas mais conspícuas e notáveis dos montes ou raios grandes, sem ao reparar em algumas léguas de terras, desertas, onde sobrarão tantas e cada uma das coroas que não poderia povoar em muitos séculos’. Esses princípios foram mantidos no decorrer da elaboração definitiva do diploma. Pode-se mesmo afirmar que foram esses princípios os que o fundamentaram e definiram. (REIS, 1948, 57)

Segundo Synesio Sampaio Goes Filho, com o Tratado de Madri, coube a Portugal a ocupação de grande parte da América do Sul, e a Espanha se beneficiou no Oriente. Assentava no tratado, que as fronteiras não seriam mais linhas geodésicas, como ocorrera com o Tratado de Tordesilhas, mas sim, sempre que possível, acidentes geográficos facilmente identificáveis. O princípio do *uti possidetis* garantia o direito de propriedade àquele que estivesse ocupando efetivamente o território, e, em casos excepcionais, poderia haver a troca de território. (GOES FILHO, 1999)

O Tratado de Madri, conforme Simei Maria de Souza Torres, não obteve o sucesso esperado; ao sul, os interesses mercantis com o Prata e a Guerra Guaranítica contribuíram para o insucesso do acordo. Já ao Norte, as dificuldades administrativas, os confrontos com os índios no Orenoco, as instigações dos Jesuítas, bem como o fato das ‘Partidas de Limites’ – comitiva composta por especialistas responsáveis pelos trabalhos das demarcações – da comitiva espanhola não conseguir chegar à aldeia de Mariuá - escolhida para sede das conferências – foi fundamental para o malogro do Tratado. (TORRES, 2006)

Outro problema que o Tratado de Madri enfrentou foi a campanha que logo após sua assinatura se abriu contra ele. Segundo Arthur Cezar Ferreira Reis, as forças derrotistas de ambas as coroas entraram numa política de sabotagem, a fim de impedir as demarcações da fronteira ora ajustadas. Os inimigos de Alexandre de Gusmão, por exemplo, alegavam que a entrega da Colônia de Sacramento simbolizava a negação dos heróis e dos bravos defensores deste império. (REIS, 1948)

Simei Maria de Souza Torres ainda lembra que além de toda esta dificuldade e contratempo ocorrido na tentativa de implementar as diretrizes do Tratado, o envolvimento das duas Coroas na Guerra dos sete anos também foi de fundamental importância para a anulação do Tratado de Madri. Com toda essa dificuldade enfrentada no sentido de executar o Tratado, Portugal celebrou com a Espanha o Tratado Preliminar de Limites, que foi assinado no dia 12 de fevereiro de 1761, e que ficou conhecido como Tratado de El Pardo. (TORRES, 2006)

Por meio da celebração deste Acordo, “o Tratado de Madri e os atos dele decorrentes ficavam cancelados, cassados e anulados, como se nunca tivessem existido, nem houvessem sido executados”. O Tratado de El Pardo criava uma pausa durante a qual se esperaria o

momento ideal para a celebração de um novo acordo. Passado vinte e sete anos, é assinado em 1º de outubro de 1777, o Tratado de Santo Ildefonso, que reabilitava, em linhas gerais, o Tratado de Madri. (GOES FILHO, 1999, 193)

Simei Maria de Souza Torres assinala que as modificações realizadas implicavam a perda tanto da Colônia do Santíssimo Sacramento quanto dos Sete Povos das Missões, as quais deveriam ser entregues à Espanha. Ao norte, por outro lado, mantinha-se o artigo IX do Tratado de Madri, que dizia respeito ao domínio lusitano na região entre os rios Japurá e o Negro, haja vista tratar-se, no artigo XX do Tratado de Santo Ildefonso, da execução deste acordo nas duas margens do rio Maranhão 'ou das Amazonas'. (TORRES, 2006)

Segundo Synesio Sampaio Goes Filho, há muitas divergências entre historiadores a respeito do Tratado de Ildefonso; alguns historiadores brasileiros condenam veementemente o acordo, uma vez ter Portugal perdido para a Espanha as Colônias de Sacramento e de Sete Povos das Missões. De outro lado, historiadores hispano-americanos censuram o Tratado por acreditar que a Espanha poderia ter obtido muito mais de Portugal, e que não refletia, portanto, a situação de poder daquele momento. (GOES FILHO, 1999)

Também há divergência entre os historiadores brasileiros e hispano-americanos sobre a validade do Tratado de Santo Ildefonso após a independência do Brasil. A doutrina brasileira desenvolvida no Império não se apegou ao texto do Tratado de Ildefonso, mas sim, ao seu princípio fundamental – que era o mesmo do Tratado de Madri –, que legitimava o domínio territorial por meio do *uti possidetis*.

O Tratado de Santo Ildefonso, neste contexto, só serviria como orientação supletiva nas áreas onde não houvesse ocupação humana por colonos de nenhuma das partes. Com isso,

verifica-se que a posse passa a ser considerada a forma legítima para a consolidação e definição do território.

Na Amazônia, segundo Simei Maria de Souza Torres, a concepção de fronteira evoluiu ao longo de três séculos; de início, a idéia de fronteira para o governo colonial português baseou-se no conhecimento básico acerca da rede hidrográfica da região. Tratava-se, portanto, de um conceito vago, baseado tão somente no conhecimento fluvial da região, que caracterizava apenas uma idéia de fronteira líquida. (TORRES, 2006, 128-129)

A mesma Autora ainda afirma que somente a partir do século XVII é que a Amazônia passou a ter povoamento sob uma perspectiva colonialista, e com isso, novos conceitos de fronteira foram definidos. O conceito inicial de fronteira exclusivamente fluvial passou para uma concepção de território alargado; dessa definição meramente geográfica passou para a formulação de um ideal de fronteira que leva em consideração a presença e ocupação humana numa determinada região. (TORRES, 2006, 129)

Em 1710, por exemplo, o Rei de Portugal ordenava ao governador do Estado do Maranhão e Grão-Pará que coibisse os abusos que colonos vinham praticando contra indígenas,

pois esses, via de regra, fugiam, ‘ com o que perdem Religião, e Eu os vassalos, e habitadores de minhas terras’ (Carta Régia a Chistovão da Costa Freire, 13.7.1710, in B & BGB – Na. Mem. Br., 1903, I: 25). De modo mais incisivo, tal argumento é levantado por um parecer do Conselho Ultramarino de 1695, que, frente ao conflito de fronteiras com Espanha, ocasionado pelo missionamento do jesuíta espanhol Samuel Fritz, entre os Omagua, em território considerado português, recomendava prontas medidas, através de missionários portugueses, porque, advertia, ‘os Gentios erão as Muralhas dos Certoes’(Parecer do Conselho Ultramarino, 20/12/1695, *apud*

J. Nabuco, 1941: 64-65); expressão essa que J. Nabuco considerou, a meu ver certamente no que tange à Amazônia, a 'suma de toda a legislação indigenista portuguesa durante três séculos'. (FARAGE, 1991, 42)

Aqui a Autora ressalta a importância que os povos indígenas representavam no sentido de ocupar uma dada região e assim, legitimar o domínio lusitano na área, uma vez que esses eram subservientes da Coroa Portuguesa. Como já demonstrado, a posse passa a ser considerado um dos mais importantes requisitos para garantir a dominialidade do território.

A partir deste momento, Portugal se dá conta da importância e das vantagens que teria no caso de sustentar o conceito de fronteira que tivesse como característica fundamental a presença antrópica de seus aliados e passa a sustentar esta definição. O Império lusitano, neste momento, tomou consciência da importância dos índios amazônicos como seus partidários e também como mão-de-obra indispensável, principalmente nos serviços de coleta de drogas do sertão, na caça e na pesca. (TORRES, 2006, 129)

Este mesmo elemento foi essencial para que as pretensões territoriais entre Brasil em Inglaterra fossem resolvidas. Nas primeiras décadas do século XIX foi registrada a presença inglesa em terras cujos domínios eram considerados de Portugal. Este litígio resultou num acordo provisório entre os dois países, pactuado em 1842, e que neutralizaria o território disputado até um veredicto final sobre o assunto.

Neste momento, os povos indígenas constituíram elemento de fundamental importância nas argumentações em defesa de suas pretensões territoriais. A Inglaterra, por exemplo, sustentou ser herdeira dos títulos holandeses, antigos ocupantes da Guiana. Neste sentido, baseou-se no raciocínio de que seu território "estendia-se até onde se estendiam as

alianças que, através de um sistema regular de trocas, os holandeses haviam estabelecido com os índios dois séculos antes.” (FARAGE, 1991, 16)

Já na contestação brasileira, Nádia Farage explica que o argumento utilizado consistia no fato de que apenas a presença constante dos colonizadores era título hábil para a pretensão dominial, sendo que o ‘contrabando’ com os índios jamais poderia ser invocado para justificar a soberania inglesa sobre o território em disputa. Sustentava-se aqui, o princípio do *uti possidetis* tão trabalhado no Tratado de Madri e no de Santo Ildefonso. (FARAGE, 1991)

Lembremos ainda que o Tratado de Madri, primeira tentativa, desde o longínquo Tordesilhas, de delimitação formal das fronteiras luso-espanholas, guiava-se exatamente pelo princípio da posse de fato, estabelecendo que cada parte deteria os territórios que havia até então ocupado e povoado (J. Heming, 1978: 452). (FARAGE, 1991, 41)

Denota-se que o pensamento da época no que tange à consolidação das fronteiras nacionais privilegiava a posse territorial para legitimar o domínio sobre a área em litígio. Por mais que o Tratado de Tordesilhas não conferisse direito real a Portugal, é importante lembrar que tampouco era assegurado direitos a Inglaterra, razão pela qual a defesa legitimadora dos direitos de Portugal se deu levando em consideração os povos indígenas que manifestavam lealdade ao governo brasileiro, bem como, os núcleos de povoamento constituído por indígenas, colonos, luso-brasileiros e brasileiros

Já no século XVIII, os portugueses passaram a perceber a grande potencialidade econômica que a região amazônica representava, o que resultou na idealização de uma nova concepção de limite territorial, que foi a de fronteira política. De acordo com Simeia Maria de Souza Torres, a partir deste conceito os portugueses empreenderam um grande alargamento

das fronteiras territoriais por meio de conquistas militares, o que tornou comum os enfrentamentos de militares com indígenas da região. (TORRES, 2006)

A partir desta fase, Denise Maldini assinala que “as sociedades indígenas, da possibilidade de grandes aliadas em potencial (os novos vassallos) no projeto de edificação da fronteira colonial, passam a ser implacavelmente julgadas como obstáculo ao progresso.” (MALDI, 1997, 209)

A partir do século XX a concepção de fronteira passa a ser incorporada no âmbito da diplomacia, partindo da idéia de que a consolidação das fronteiras se dá por meio de um contrato social ou consenso entre as partes. Os diplomatas representante de seus “países chegavam a um consenso a partir do reconhecimento da instituição de limites político-territoriais em situações nas quais prevalecia a ocupação primária, e esta se dava mediante a negação dos direitos de cidadania”. (SPRANDEL, 2005, 245)

São nítidas as transformações e contínuas reformulações pelas quais o conceito português e brasileiro de fronteira passou. Em um curto espaço de tempo, a idéia de fronteira passou da idéia geográfica de fronteira física – fluvial – para o conceito de fronteira humana, pouco depois, passa para a concepção política da fronteira para, por fim, chegar a concepção diplomática de fronteira.

O fato é que a contribuição dos indígenas para a consolidação das fronteiras brasileiras atuais é nítida, porém, negligenciada, esquecida e quase que apagada seus rastros da memória. O que também se verificou foi a ação do Estado brasileiro em apagar da sua história essa importante cooperação dos índios para com os portugueses quando da demarcação das áreas limítrofes do país com outros Estados.

## **4.2 Terras indígenas e faixas de fronteira: o caso Raposa Serra do Sol e a decisão do Supremo Tribunal Federal**

No Brasil, as discussões recentes sobre as demarcações de terras indígenas em faixas de fronteira vêm suscitando uma série de debates no âmbito político, social, econômico, ambiental e acadêmico. O episódio da homologação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol é o exemplo mais nítido da existência de um forte campo de conflito socioambiental sobre Terras Indígenas nessas áreas.

O conflito na Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no Estado de Roraima, vem provocando uma série de debates acerca das demarcações de Terras Indígenas na faixa de fronteira nacional. É importante destacar o fato de que as discussões pertinentes a esta temática - sobretudo no Estado de Roraima – surge na década de 1980, quando “o Estado viu sua população e atividade econômica crescer rapidamente com a corrida do ouro nos anos 80”. (LAURIOLA, 2001, 246)

Na década de 1980, a Reserva Indígena Yanomâmi já era palco de inúmeros conflitos inspirados pela cobiça de diversos atores sociais, principalmente garimpeiros e fazendeiros. Essa Reserva está situada em faixa de fronteira, faz divisa com a Venezuela e abrange dois Estados da Federação, o Estado do Amazonas e o Estado de Roraima.

Entre 1987 e 1990, uma grande corrida do ouro levou cerca de 40.000 homens às Terras Indígenas Yanomâmi, culminando na morte de um quinto da população dessa etnia. O episódio trágico mais conhecido desta época ocorreu em 1993, quando garimpeiros praticaram a chacina de 16 indígenas, incluindo mulheres e crianças, incidente este que ficou conhecido como ‘massacre de Haximu’.

É importante lembrar que os debates travados naquela época possuem uma similaridade grande com os discursos e embates que são verificados na atualidade. No embate atual - o qual está a discutir se a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol deve se dar de forma contínua ou insular -, pouco ou quase nenhum conteúdo teórico foi acrescentado nestes debates, prevalecendo, como já visto nas discussões sobre a demarcação da Reserva Yanomâmi, o discurso de que a demarcação de extensas Terras Indígenas em faixas de fronteira representa uma insegurança e relativização da soberania nacional, ou então, um óbice, empecilho ou estorvo ao desenvolvimento econômico do Estado.

A área onde está situada a Terra Indígena Raposa Serra do Sol se constituiu num espaço de disputas sociais bastante complexo, onde o conflito de interesses se demonstra nítido. De um lado, organizações indígenas, apoiadas pela Igreja Católica e outros movimentos e organizações pró-indígenas nacionais e internacionais; do outro lado, 'brancos' locais, membros do Ministério da Defesa, latifundiários, fazendeiros, criadores de gado, agricultores e garimpeiros, além de outros atores políticos e econômicos, apoiados pelo Governo do Estado de Roraima.

O ponto culminante da situação se deu no dia 15 de abril de 2005, quando o presidente Luiz Inácio Lula da Silva homologou a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol. Em março de 2008, com o objetivo de dar cumprimento à determinação do Governo de retirar da área indígena os não-índios que permaneciam no local, mobilizou-se um grande contingente de policiais federais e agentes da Força Nacional de Segurança.

As ações dessa força tarefa culminaram na indignação e revolta de muitas pessoas envolvidas na questão e que se mostravam contrárias à demarcação contínua da Terra Indígena. A ira de alguns não indígenas gerada por esta força tarefa e pela homologação da

demarcação da Raposa Serra do Sol resultou na queima de pontes locais, bloqueio de estradas e, por conseguinte, o não êxito no cumprimento da determinação presidencial.

Dias depois, no dia 09 de abril de 2008, o Supremo Tribunal Federal acatou pedido de liminar na Ação Cautelar nº 2.009-3/RR - ajuizada pelo Governador do Estado de Roraima, José de Anchieta Júnior (PSDB) -, suspendendo as ações que a Polícia Federal e a Força Nacional de Segurança vinham realizando na área. Com isso, interrompia-se temporariamente o cumprimento do Decreto presidencial homologatório da demarcação.

O Supremo Tribunal Federal decidiu que a Terra Indígena Raposa Serra do Sol só teria a homologação de sua declaração após o julgamento da Ação Popular<sup>35</sup>, ajuizada em 20 de maio de 2005 pelo Senador da República, Augusto Affonso Botelho Neto, assistido pelo também senador, Francisco Mozarildo de Melo Cavalcanti.

Como fundamento, os Senadores afirmavam que o processo administrativo que culminou com a Portaria de demarcação nº 534/2005, assinada pelo Ministro da Justiça, bem como, a homologação dessa Portaria, por meio de Decreto publicado em 15 de abril de 2005 pelo Presidente da República, estava repleto de vícios - afronta ao Decreto nº 22/91 e 1.775/96.

Nesta alegação, os Senadores relacionam inúmeras irregularidades possivelmente ocorridas no procedimento administrativo que legitimou a demarcação de forma contínua da Terra Indígena. Dentre essas alegações, menciona-se: o fato de somente indígenas favoráveis terem sido ouvidos – todos indicados pelo Conselho Indigenista Missionário, CIMI -; a não consideração dos produtores agropecuários, comerciantes locais, garimpeiros, arroteiros e outros atores que vivem na região; a ausência de diálogo com alguns Municípios que possuem

---

<sup>35</sup> Ação Popular que foi, posteriormente, transferida para o STF como PET nº 3388.

parcela de seus territórios na área da Terra Indígena; o fato do Relatório Antropológico não formar um corpo lógico textual e tampouco considerar os reflexos da demarcação em área contínua para a segurança, defesa nacional e para a economia do Estado de Roraima.

Sobre esta última ressalva apresentada como vício no procedimento administrativo, os Senadores ainda mencionam que o Laudo Antropológico foi assinado somente por uma única pessoa, o que demonstraria parcialidade do documento, e, conseqüentemente, a nulidade do mesmo. Além disso, o grupo interdisciplinar responsável pela elaboração do Laudo Antropológico estava composto por pessoas que mal tinham conhecimento que faziam parte desse trabalho, e que tampouco tinham formação especializada. Além disso, apontaram como desproporcional a diferença de 68.664 hectares entre a área declarada na *Portaria n° 820/98*<sup>36</sup> e a da *Portaria n° 534/2005*.

Na Ação popular<sup>37</sup>, os Senadores consideram que a medida homologatória da demarcação da Terra Indígena é prejudicial tanto à segurança e defesa nacional, quanto aos próprios índios, já que esses estão totalmente integrados à sociedade nacional.

A soberania nacional foi questionada nos autos da Ação Popular, sob a alegação de que a área da reserva é de difícil controle, rica em minerais e com pouca densidade demográfica, o que pode resultar na inviabilidade de fiscalização em toda área e, com isso, favorecer a cobiça e a invasão estrangeira na região. Os Senadores ainda lembraram que existe a pretensão da Venezuela em estender seu território até o rio Essequibo, e a intenção da

---

<sup>36</sup> Em 11 de dezembro de 1998, o Ministro da Justiça editou a Portaria n°820, com o propósito de declarar os limites da terra indígena situada na área Raposa Serra do Sol, determinando a demarcação, nos termos do artigo 2º, §10, inciso I, do Decreto 1775, de 08 de janeiro de 1996. A referida Portaria acabou substituída pela de n° 534, de 13 de abril de 2005, posteriormente homologada por Decreto de 15 de abril de 2005. (Texto extraído do voto-vista do Ministro Marco Aurélio, do STF)

<sup>37</sup> Os dados da Ação Popular, bem como os votos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal foram obtidos a partir do endereço eletrônico: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/listarCoberturaItem.asp?palavraChave=104839&servico=noticiaCoberturaEspecialControle>

Organizações das Nações Unidas – ONU – é restringir a atuação militar em território indígena.

Por fim, os Senadores propuseram a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol no formato insular, nos moldes propostos pelo Relatório parcial da Comissão Temporária Externa do Senado Federal sobre demarcações de Terras Indígenas, elaborado em 2004. Nesse relatório, propôs-se a exclusão das áreas necessárias à exploração econômica; as sedes do Município de Uiramutã e das vilas Água Fria, Socó, Vila Pereira e Mutum; as estradas estaduais e federais, com a possibilidade de trânsito livre nessas vias; a área do Parque Nacional de Roraima; as áreas tituladas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA; e de faixa de 150 (cento e cinquenta) quilômetros ao longo da fronteira do Brasil com a Guiana e com a Venezuela.

Nesta perspectiva, a demarcação e homologação da Raposa Serra do Sol contrapõe o princípio constitucional da tutela dos índios com os princípios da legalidade, da segurança jurídica, do devido processo legal, da livre iniciativa, da proporcionalidade e do princípio federativo.

Os Senadores alegaram que diante dos fatos apresentados na Ação Popular, o Supremo Tribunal Federal tem o dever de ponderar os princípios constitucionais que se encontram em conflito, a fim de evitar que milhares de trabalhadores que cultivam suas terras se desloquem para a periferia de Boa Vista.

Em seguida, a União contestou todos os fundamentos expostos na Ação, trazendo aos autos a historiografia de ocupação da região, em paralelo à evolução legislativa dos direitos territoriais indígenas, desde o Brasil-Colônia. Arrematou seu raciocínio dizendo-se respaldada pelo artigo 231 da Constituição Federal, sob a alegação de que “não é o procedimento

demarcatório que cria uma posse imemorial, um habitat indígena, mas somente delimita a área indígena de ocupação tradicional, por inafastáveis mandamentos constitucionais e legais”.<sup>38</sup>

A União ainda alegou que o Autor não comprovou a existência de vícios no procedimento administrativo, e que a diferença de 68.664 hectares entre a área declarada na Portaria n° 820/98 e a da Portaria n° 534/2005 é comum e previsível em demarcações complexas como é a da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

Após a União, coube à Procuradoria-Geral da República analisar a questão, cujo Parecer se deu pela improcedência da Ação Popular, com base nos seguintes argumentos: necessidade de distinção entre o conceito de posse indígena e aquela do direito civil; legitimidade do procedimento administrativo, com estudo antropológico realizado por profissional habilitado para tanto; risco à soberania nacional que deve ser eliminado por outros mecanismos outros de proteção; e abalo a autonomia do Estado de Roraima suprimida pelo caráter originário e anterior dos direitos territoriais indígenas.

A Fundação Nacional do Índio – FUNAI -, só compareceu nos autos da Ação Popular em 05 de maio de 2008, quando a instrução do processo já havia se encerrado, requerendo seu ingresso na qualidade de juridicamente interessada. A FUNAI foi responsável em apresentar inúmeras cópias de documentos, dentre eles: processos administrativos referentes à Raposa Serra do Sol, fotografias, mapas e relatórios. No conteúdo da petição pugnatória, ratificou os fundamentos aduzidos pela União, revitalizando-lhes os fundamentos.

Em 07 de maio de 2008, o Estado de Roraima requereu o seu ingresso na Ação Popular como litisconsorte necessário, reiterando os argumentos já apontados na inicial e agregando novos fundamentos à causa, dentre eles: a alegação de inconstitucionalidade do

---

<sup>38</sup> Texto extraído da decisão do Ministro Carlos Ayres Brito, do Supremo Tribunal Federal, P. 04.

Decreto 22/91; a nulidade da ampliação da Terra Indígena; a impossibilidade de sobreposição entre Terra Indígena e Parque Nacional; a necessidade de audiência do Conselho de Defesa Nacional; a impossibilidade de desconstituição de Município e títulos de propriedade, por meio de simples Decreto presidencial; dentre outros argumentos.

Por fim, o Estado de Roraima requereu a expedição de uma ordem à União para que ela se abstivesse de criar ou demarcar qualquer forma de limitação ao direito de propriedade do Estado de Roraima e seus habitantes, seja Terra Indígena, *Unidade de Conservação*<sup>39</sup>, ou categorias afins.

Com todos esses ingressos na lide, a Supremo Tribunal Federal abriu vistas ao Ministério Público Federal para se manifestar sobre os pedidos de ingresso na Ação Popular, o que restou acatado e, conseqüentemente, reconhecido o interesse jurídico na causa.

No dia 27 de agosto de 2008, o Ministro Carlos Ayres Britto votou pela improcedência da Ação Popular ingressa, com fundamentos diversos. De maneira sucinta, abaixo estão os argumentos da decisão do Ministro:

1) Todas as contestações referentes à Portaria n° 820/98 - opostas à identificação e delimitação da área com superfície aproximada em 1.678.800 hectares -, terem sido julgadas improcedentes, conforme Despacho de n° 009/93 e 50/98, exarados pelo Presidente da FUNAI;

2) A publicação da Portaria n°534/2005 ratificou com ressalvas a Portaria n° 820/98, aumentando a área indígena para 1.743.089 hectares. Nesta perspectiva, sentiu-se

---

<sup>39</sup> De acordo com a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC -, unidade de conservação é o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais e 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. (Art. 2º, I, da Lei 9985/00)

desobrigado em analisar a pretensão autoral de excluir da área demarcada o 6º Pelotão Especial de Fronteira – 6º PEF -; o núcleo urbano da sede do Município de Uiramutã (a sede do Município de Normandia já estava do lado de fora da demarcação desde a Portaria nº 820/98); os equipamentos e instalações públicos estaduais e federais atualmente existentes; as linhas de transmissão de energia elétrica e os leitos das rodovias públicas federais e estaduais que também existem nos dias presentes; uma vez que todas essas pretensões já se encontram atendidas;

3) No que tange a localização da Terra Indígena em faixa de fronteira, a Portaria nº 534/2005 impõe a submissão da área indígena ao disposto no artigo 20, §2º da Constituição Federal de 1988. Esse mesmo diploma não incluiu as faixas de fronteira como bens da União, e ainda deixou expressa a possibilidade de uso e ocupação não-estatal, sendo que tal uso e ocupação será regulado por lei. Isto não poderia ser diferente, já que a defesa das fronteiras brasileiras sempre recebeu o suporte das comunidades indígenas;

4) A presente alocação indígena nesses estratégicos espaços contribui para que as duas instituições responsáveis pela fiscalização e segurança nas fronteiras (Forças Armadas e Polícia Federal) se façam presentes permanentemente com seus postos de vigilância, equipamentos, batalhões, companhias, agentes e tudo o mais que possa viabilizar a mais otimizada parceria entre o Estado e as populações indígenas;

5) O risco à soberania nacional não pode ser atribuído às extensões territoriais indígenas que abrangem as faixas de fronteira nacional, mas sim, à omissão do Poder Público, o qual tem o dever de assegurar a defesa nacional, de executar serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

6) Os trabalhos de demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol começaram em 1977, e o estudo de 1991/1992 foi sinteticamente publicado no Diário Oficial da União em

abril de 1993, em conformidade com o § 7º do artigo 2º do Decreto 22/91. Concedeu-se, portanto, tempo suficiente para que todas as partes interessadas se habilitassem no procedimento e ofertassem eventuais contestações, já que o primeiro despacho do Ministro Nelson Jobim se deu somente em 1996 – despacho 80/96, que excluiu da área a demarcar parte das terras atualmente reivindicadas por arroteiros. Com isso, nulidade haveria de ter somente se os interessados requeressem e lhes fossem negados pela Administração Federal seus ingressos no procedimento, o que jamais ocorreu;

7) Nenhum dos indígenas que contribuíram com os trabalhos demarcatórios assinou o relatório nem o parecer antropológico, que foram realizados pela antropóloga Maria Guiomar Melo e pelo Professor Paulo Santilli;

8) A ausência de pessoal técnico qualificado no relatório antropológico não implica a sua nulidade, já que os servidores administrativos tachados de incompetentes realizaram apenas levantamento censitário de pessoas e bens; e o que importa é que toda a metodologia antropológica foi observada pelos profissionais que detinham a competência para fazê-lo: os antropólogos Maria Guiomar Melo e Paulo Brando Santilli;

9) O Estado de Roraima colaborou com a elaboração do Laudo Antropológico do Grupo de Trabalho da FUNAI, uma vez que 7 (sete) servidores da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, do Interior e Justiça colaboraram neste trabalho, o que demonstra a imparcialidade na elaboração do Laudo. Além disso, a presença de indígenas vinculados ao Conselho Indígena de Roraima – CIR -, não habilita o Autor popular a concluir pela parcialidade do Laudo Antropológico;

10) A extensão da área demarcada é compatível com as coordenadas constitucionais, sobretudo pelo fato de que demarcação de terras indígenas não se orienta por critérios matemáticos, como por exemplo, a relação hectare/habitante.

Ao final, o Ministro Carlos Ayres Brito votou pela improcedência da Ação Popular, com fundamento na sistemática constitucional sobre a questão indígena. Após a leitura do voto, o presidente do Supremo Tribunal Federal concedeu vistas do processo ao Ministro Menezes Direito, que já no início do julgamento, em 27 de agosto de 2008, havia solicitado o pedido de vistas. Com isso, somente em 10 de dezembro de 2008 o caso da Raposa Serra do Sol retornou a julgamento.

Nesse contexto, em 10 de dezembro de 2008, após análise dos autos, o Ministro Menezes Direito defendeu a demarcação contínua da área indígena, tendo em vista a ocupação tradicional quando da promulgação da Constituição de 1988. Com isso, caberia a investigação sobre a presença indígena a partir dessa data – 05 de outubro de 1988. O Ministro defendeu a regularidade do processo demarcatório realizado pela FUNAI, mesmo tendo os Laudos Antropológicos de demarcação sido assinados por somente um antropólogo cada.

Segundo Menezes Direito, uma área indígena não deve ser definida somente pelo lugar que os índios ocupam, mas também pelas terras adjacentes em que ocasionalmente se locomovam. O Ministro criticou a forma como se dá as demarcações de terras indígenas, sustentando a necessidade de o Laudo Antropológico ser assinado por no mínimo 3 (três) antropólogos, além de enfatizar a necessidade do Laudo congregar um grupo interdisciplinar, que trabalhará no sentido de determinar o ‘fato indígena’, que consiste não somente na presença física dos índios, mas também os aspectos econômico, ecológico, cultural e demográfico a eles relacionados.

Menezes Direito menciona que o artigo 231 da Constituição Federal de 1988 define o direito indígena sobre as áreas tradicionalmente ocupadas, e lembrou que esse direito não é

absoluto, já que há a possibilidade de sua limitação no que tange à soberania nacional, à exploração de riquezas minerais e ao aproveitamento de potenciais energéticos nessas áreas.

No seu voto-vista, advertiu que o Supremo Tribunal Federal deve deixar claro que a Declaração Interamericana sobre os Direitos dos Povos Indígenas não pode negar vigência às normas de hierarquia constitucional, dentre elas: a soberania nacional e o princípio federativo. Segundo o Ministro, essa Declaração define o povo indígena como nação, com possibilidade de autogoverno e desprezo de fronteiras, o que representa uma ambigüidade e representa risco de insegurança jurídica no plano interno.

Com base nesses fundamentos, Menezes Direito proferiu seu voto. O Ministro foi favorável à demarcação contínua da Terra Indígena, entretanto, fixou dezoito ressalvas para garantir o que chamou de ‘conciliação entre os interesses indígenas, de defesa nacional e de preservação do meio ambiente’. Para o que chamou de conciliação entre os variados interesses, o Ministro advertiu que:

- 1) O usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas pode ser suplantado de maneira genérica sempre que houver como dispõe o artigo 231 (parágrafo 6º, da Constituição Federal) o interesse público da União na forma de Lei Complementar;
- 2) O usufruto dos índios não abrange a exploração de recursos hídricos e potenciais energéticos, que dependerá sempre da autorização do Congresso Nacional;
- 3) O usufruto dos índios não abrange a pesquisa e a lavra de recursos naturais, que dependerá sempre de autorização do Congresso Nacional;
- 4) O usufruto dos índios não abrange a garimpagem nem a faiscação, dependendo-se o caso, ser obtida a permissão da lavra garimpeira;

- 5) O usufruto dos índios fica condicionado ao interesse da Política de Defesa Nacional. A instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico a critério dos órgãos competentes (o Ministério da Defesa, o Conselho de Defesa Nacional) serão implementados independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai;
- 6) A atuação das Forças Armadas da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica garantida e se dará independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai;
- 7) O usufruto dos índios não impede a instalação pela União Federal de equipamentos públicos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte, além de construções necessárias à prestação de serviços públicos pela União, especialmente os de saúde e de educação;
- 8) O usufruto dos índios na área afetada por unidades de conservação fica restrito ao ingresso, trânsito e permanência, bem como caça, pesca e extrativismo vegetal, tudo nos períodos, temporadas e condições estipuladas pela administração da unidade de conservação, que ficará sob a responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;
- 9) O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade responderá pela administração da área de unidade de conservação, também afetada pela terra indígena, com a participação das comunidades indígenas da área, em caráter apenas opinativo, levando em conta as tradições e costumes dos indígenas, podendo, para tanto, contar com a consultoria da Funai;
- 10) O trânsito de visitantes e pesquisadores não-índios deve ser admitido na área afetada à unidade de conservação nos horários e condições estipulados pela administração;
- 11) Deve ser admitido o ingresso, o trânsito, a permanência de não-índios no restante da área da terra indígena, observadas as condições estabelecidas pela Funai;

- 12) O ingresso, trânsito e a permanência de não-índios não pode ser objeto de cobrança de quaisquer tarifas ou quantias de qualquer natureza por parte das comunidades indígenas;
- 13) A cobrança de tarifas ou quantias de qualquer natureza também não poderá incidir ou ser exigida em troca da utilização das estradas, equipamentos públicos, linhas de transmissão de energia ou de quaisquer outros equipamentos e instalações colocadas a serviço do público tenham sido excluídos expressamente da homologação ou não;
- 14) As terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico, que restrinja o pleno exercício da posse direta pela comunidade indígena ou pelos silvícolas;
- 15) É vedada, nas terras indígenas, qualquer pessoa estranha aos grupos tribais ou comunidades indígenas a prática da caça, pesca ou coleta de frutas, assim como de atividade agropecuária extrativa;
- 16) Os bens do patrimônio indígena, isto é, as terras pertencentes ao domínio dos grupos e comunidades indígenas, o usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades existentes nas terras ocupadas, observado o disposto no artigo 49, XVI, e 231, parágrafo 3º, da Constituição da República, bem como a renda indígena, gozam de plena isenção tributária, não cabendo a cobrança de quaisquer impostos, taxas ou contribuições sobre uns e outros;
- 17) É vedada a ampliação da terra indígena já demarcada;
- 18) Os direitos dos índios relacionados as suas terras são imprescritíveis e estas são inalienáveis e indisponíveis.

Em 10 de dezembro de 2008, após o voto-vista proferido pelo Ministro Menezes Direito, foi a vez da Ministra Câmem Lúcia Antunes Rocha, a terceira a votar na questão. Segundo a Ministra, não ocorreu ilegalidade ou inconstitucionalidade na demarcação contínua da reserva; com isso, acompanhou o entendimento dos Ministros Carlos Ayres Brito e Menezes Direito, acompanhando este último no que se refere às várias ressalvas propostas

Em relação às ressalvas do Ministro Menezes Direito, a Ministra concordou com várias condições, deixando de seguir em seu voto, os itens 10 (que trata do trânsito de pesquisadores e os horários permitidos), 17 (que veda a ampliação da área), e 18 (que fala dos direitos dos índios). Outro ponto que a Ministra também discordou de Menezes foi sobre o Monte Roraima, onde entendeu poder haver demarcação concomitante da Terra Indígena com a Unidade de Conservação de Proteção Integral, pois excluir essa parte da reserva abalaria a história, os usos e costumes imemoriais da cultura indígena das etnias que habitam.

A Ministra ainda entende não haver risco de que a demarcação contínua beneficie estrangeiros nas riquezas da região. A demarcação não exclui a presença do Estado brasileiro, e se há falhas na proteção, a responsabilidade deve ser atribuída à ausência de órgãos estatais competentes, e não à demarcação. Além disso, a demarcação de forma contínua não impede o pleno exercício do dever constitucional das Forças Armadas de manter a integridade e a soberania da área, principalmente na região de fronteira.

Carmem Lúcia lembrou que o Estado de Roraima teve a oportunidade de ser ouvido durante o procedimento administrativo que resultou na Portaria n° 534/05, do Ministério da Justiça, a qual determinou a demarcação de forma contínua. O Estado participou direta e ativamente do processo, contestando inclusive diversos atos, que foram respondidos pelo Ministro da Justiça à época – Nelson Jobim -; com isso, não se pode falar em ofensa à Constituição por ofensa ao princípio federativo.

Ao final do seu voto, a Ministra deixou claro que o processo de delimitação da área começou em 1977, antes mesmo da existência do Estado de Roraima e da existência de qualquer municipalidade. Com isso, não existe titulação legítima a reclamar a posse das terras, que já eram da União.

O quarto Ministro a votar foi Ricardo Lewandowski, que também votou favoravelmente à demarcação contínua da Raposa Serra do Sol. O Ministro Lewandowski acatou integralmente as 18 (dezoito) ressalvas apontadas pelo Ministro Menezes Direito.

Segundo o Ministro, quando o Estado de Roraima foi criado, os indígenas já ocupavam as terras objeto da presente demarcação. Destacou, também, que as terras indígenas são bens da União, e só podem ser habitadas por índios; com isso, a posse por não-índios não pode se dar de forma legítima, por quem quer que seja. Advertiu com base nesse argumento, que quem tiver adquirido terra indígena a qualquer tempo, mediante compra, doação ou qualquer figura jurídica que possa implicar a relativização do direito territorial indígena, na realidade não adquiriu coisa alguma, pois essas terras pertencem à União e não podem ser negociadas.

Em seguida foi a vez do Ministro Eros Grau, que também votou pela demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol. O Ministro afirmou estar em jogo não apenas a polêmica questão da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, mas sim, o princípio constitucional que assegura a integridade física e cultural dos índios.

O Ministro frisou a importância da demarcação contínua da área, e ressaltou o fato das aldeias deslocarem-se de um ponto a outro por inúmeras razões; uma delas, pela circunstância da agricultura indígena obedecer à necessária rotatividade do solo, com o objetivo de prevenir o esgotamento do mesmo. Essa e outras situações encontram-se amparadas pelo parágrafo 1º do artigo 231 da Constituição Federal de 1988, que protege as terras necessárias à reprodução física, social e cultural dos índios.

Eros Grau também mencionou que em 05 de outubro de 1988, data de promulgação da Constituição Federal, as cinco etnias indígenas já ocupavam de forma tradicional a área da

Raposa Serra do Sol, razão pela qual o questionamento sobre a posse indígena na região é infundado, uma vez que essa posse é remota e incontestável.

Segundo o Ministro, ao reconhecer aos indígenas sua organização social, línguas, crenças, tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, a Constituição de 1988 assegura a nacionalidade brasileiras. Com isso, não se justifica, portanto, a insinuação de que eles compõem outro ou outros povos diferentes do povo brasileiro.

O Ministro também observou que aos indígenas em suas terras, como a quaisquer outros brasileiros nas suas terras, aplicam-se regimes de proteção ambiental – lembrando que o Monte Roraima é um local sagrado dotado de enorme significado mítico para as etnias que habitam aquelas terras - e segurança nacional, como enfatizado no voto do ministro Menezes Direito.

O sexto Ministro a votar foi Joaquim Barbosa, que defendeu a demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol nos moldes definidos pelo Decreto presidencial de homologação. Com isso, Joaquim Barbosa seguiu o voto do relator, não concordando com as ressalvas do Ministro Menezes Direito. Com Joaquim Barbosa, fez-se maioria para a aprovação da demarcação de forma contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

Em seguida, foi a vez de Cezar Peluso, o sétimo Ministro a votar. Cezar Peluso foi contrário à Ação Popular proposta pelos senadores de Roraima e também votou a favor da demarcação de forma contínua da Terra Indígena, seguindo e apoiando todas as ressalvas do Ministro Menezes Direito no que diz respeito a demarcação contínua da área. O Ministro Cezar Peluso também advertiu sobre a dívida histórica que o Estado brasileiro tem para com os indígenas.

Logo após o voto do Ministro Cezar Peluso, foi a vez da Ministra Ellen Gracie. A Ministra votou favoravelmente à demarcação contínua da área indígena e acatou integralmente ressalvas do Ministro Menezes Direito. Além disso, concordou com a tese do Ministro Cezar Peluso de que o Estado brasileiro tem uma dívida histórica com a população indígena, razão pela qual o Estado nacional deve se mobilizar para o pagamento dessa dívida. Concluiu com a afirmação de que não encontrou qualquer motivo para amparar o pedido inicial da Ação proposta.

No início da sessão de julgamento do dia 10, antes dos votos dos Ministros que foram apontados, o Ministro Marco Aurélio já havia feito pedido de vistas do processo para uma melhor análise dos autos. O retorno do julgamento se deu em 18 de março de 2009, quando Marco Aurélio, diferentemente dos demais Ministros, assinalou em seu voto a procedência do pedido inicial da Ação.

Diante do entendimento sobre a procedência da Ação, o Ministro requereu a anulação do processo demarcatório e, ainda, estabeleceu parâmetros para uma nova ação administrativa demarcatória, já que se demonstrou nula a anterior. No que se refere à anulação do processo, o Ministro alegou vícios processuais insanáveis no âmbito do Supremo Tribunal Federal, dentre eles: a ausência de citação das autoridades que editaram a Portaria nº 534/2005 e o Decreto homologatório; a ausência de citação do Estado de Roraima e dos Municípios de Uiramutã, Pacaraima e Normandia, o que transgride, também, os artigos 1º e 6º da Lei 4.717/1965 – Ação Popular -; a ausência de intervenção opinativa do Ministério Público na instrução da Ação Popular; a ausência de citação das etnias indígenas; ausência de produção de provas; bem como, da ausência de intimação dos detentores de títulos de propriedade afetados pela demarcação.

No que se refere ao pedido inicial da Ação Popular, o Ministro votou procedente no sentido de designar a nulidade do procedimento administrativo, por violação dos Decretos nº 22/91 e 1.775/96, considerada a não participação de todos os interessados – ofensa ao contraditório e à ampla defesa -; nulidade do procedimento demarcatório por afronta aos mesmos Decretos mencionados, por considerar o fato de o Relatório do Grupo Interdisciplinar ter sido assinado por uma única pessoa, a Antropóloga Maria Guiomar de Melo, representante da FUNAI; e da instabilidade quanto à segurança nacional, uma vez que o Conselho Nacional de Defesa não foi consultado.

Por fim, o Ministro julgou procedente o pedido inicial e fixou os seguintes parâmetros para uma nova ação administrativa demarcatória, são eles:

- 1) A oitiva de todas as comunidades indígenas existentes na área a ser demarcada;
- 2) A audição de posseiros e titulares de domínio que tenham sua posse ou título afetados pela demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol;
- 3) O levantamento antropológico e topográfico, do qual participarão todos os integrantes do grupo interdisciplinar, para definir e esclarecer a posse indígena, tendo-se como termo inicial a data da promulgação da Constituição Federal, devendo todos os participantes do grupo assinar o laudo;
- 4) O processo demarcatório deverá levar em consideração a posse indígena sobre a terra tradicionalmente ocupada, devendo, para tanto, contar com a participação do Estado de Roraima bem como dos Municípios de Uiramutã, Pacaraima e Normandia neste processo;
- 5) A oitiva do Conselho de Defesa Nacional quanto às áreas de fronteira.

Neste mesmo dia – dia 18 de março de 2009 -, após o voto-vista do Ministro Marco Aurélio, o Ministro Celso de Mello votou favoravelmente à demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, nos moldes propostos pelo Relator Carlos Ayres Brito. Celso

de Mello destacou a importância do dia 05 de outubro de 1988 para a resolução da questão, uma vez que a proteção constitucional na ocupação das terras é garantida a partir do momento da vigência da Constituição. O Ministro também observou a importância de se interpretar a posse permanente para além da mera ocupação física, havendo a necessidade de conjugar fatores de ordem econômica, de natureza cultural, antropológica e ambiental.

Celso de Mello mencionou que a posse indígena não deve ser confundida com a posse civil, e destacou que a Terra Indígena é um bem da União, voltadas para as necessidades das comunidades tribais, e que essas são inalienáveis, indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis. Ao final, considerou correta a demarcação contínua da Terra Indígena, afirmando, ainda, que a demarcação administrativa em área de fronteira não constituiu um perigo à defesa nacional ou um risco à soberania, observando que mesmo ocupado pelos índios, o território tem previsão de receber unidades militares nessas áreas.

Como é praxe no Supremo Tribunal Federal, por último, no dia 19 de março de 2009, coube ao presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Gilmar Mendes, o último voto do julgamento. Antes de proferir seu voto, Gilmar Mendes classificou o tema como complexo e lembrou que a decisão da Raposa Serra do Sol irá afetar decisões passadas e futuras que digam respeito a tema análogo. O presidente do STF se mostrou preocupado com a interpretação do parágrafo 1º do artigo 231 da Constituição Federal de 1988, e ainda mencionou a necessidade de se compatibilizar a definição constitucional com questões importantes, como as áreas de fronteira e o respeito ao princípio federativo.

O Ministro afirmou se sentir seguro na decisão, uma vez que o Laudo antropológico levou em consideração os níveis de aculturação das etnias envolvidas, o grau de isolamento e os paradigmas constitucionais. Ao final, Gilmar Mendes alegou que o Decreto nº 1.775/96, que trata da garantia ao contraditório e da ampla defesa, tem sido considerado insuficiente

dentro dos processos demarcatórios de Terras Indígenas, razão pela qual deve necessariamente ser reforçado.

Com isso, foram 10 (dez) votos a favor da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, e somente um contrário, o voto do Ministro Marco Aurélio. As ressalvas do Ministro Menezes Direito foram mantidas e dentre elas destacam-se: a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na Terra Indígena, independentemente de consultas às comunidades indígenas, e o não usufruto das riquezas minerais, naturais e de recursos hídricos da área.

O presente estudo não contemplará o estudo de caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, mas está ciente de que a presente decisão demanda um estudo mais detalhado sobre ela, já que na visão de alguns Ministros do Supremo Tribunal Federal, essa decisão poderá repercutir no regime jurídico que norteará as futuras demarcações. As ressalvas apontadas pelo Ministro Menezes Direito e acatadas pela maioria dos Ministros do Supremo Tribunal Federal são vistas como norteadoras para casos passados e futuros, como afirmou o presidente do STF, Ministro Gilmar Mendes.

A decisão é passível de inúmeras críticas, na medida em que muitos dos preceitos constitucionais estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 foram diretamente afrontados. Com esta decisão, pode-se afirmar que muitos dos direitos indígenas conquistados na Carta Magna sofrerão possíveis questionamentos em face da decisão proferida, entretanto, é necessário e importante deixar claro que o Supremo Tribunal Federal, por mais atribuições que possua, não tem competência para Legislar, pois essa função é inerente do Poder Legislativo. Além disso, referida decisão também deve ser questionada em razão do decisório

ter se dado de forma *extra petita*, ou seja, o acórdão do Supremo Tribunal Federal extrapolou o que fora postulado na Ação inicial.

Neste contexto, há a necessidade de dobrar a atenção para as questões indígenas, já que muitos atores sociais que são declaradamente ou aqueles que são veladamente contrários às questões indígenas, poderão se apropriar do discurso de que o contido no decisório desta causa surtirá efeitos nos demais casos que envolva a questão territorial indígena, já que quem fala e o local de onde isso foi falado, é nada mais nada menos do que o Presidente do Supremo Tribunal Federal, que falou do próprio órgão, em Brasília, logo após o julgamento da questão. É ainda mais preocupante, o fato de referida decisão ter se dado num momento no qual regras infraconstitucionais importantes no que tange aos direitos indígenas estão sendo discutidas e prestes a serem incorporadas em nosso ordenamento jurídico. Apreende-se que a decisão do STF vem ao encontro de diversos grupos de interesses que vêem nas terras indígenas um enorme potencial econômico.

O objetivo principal da presente Dissertação é analisar o discurso contrário ao reconhecimento de terras indígenas em faixas de fronteira, ante uma compreensão de território distinta da concepção hegemônica que o Estado Moderno difundiu sobre esse espaço. Essa concepção de território que foi idealizada a partir do Estado Moderno e que é considerada essencial para as ações do Estado, é dominante sobre qualquer outra visão desse espaço, razão pela qual é tão árdua a luta dos povos indígenas para conquistar seus direitos territoriais.

O rompimento deste paradigma formulado demanda uma nova leitura sobre os pilares que estruturam o ente denominado Estado, sobretudo, uma nova compreensão sobre a definição do território que compõe esta estrutura. As terras indígenas não reconhecem fronteiras nacionais, e o Brasil é um exemplo nítido desta situação, ao passo que muitas etnias

indígenas brasileiras constroem sua territorialidade ignorando a fronteira nacional, e acaba por transcender seu espaço para outros países, como é caso dos Yanomâmi, dos Tikuna, dos Macuxi, Ashaninka, Guarani e muitos outros.

A posição consolidada na América do Sul pelo território brasileiro faz com que seu território seja limítrofe com nove Repúblicas sul-americanas e um departamento ultramarino, totalizando 12.130 km de fronteira seca, fazendo divisa com os seguintes países: República da Guiana (1.298 Km), Venezuela (1.819 Km), Suriname (593 Km), Departamento Ultramarino da Guiana Francesa (655Km), Bolívia (3.126 Km), Peru (2.995 Km) e Colombia (1.644)<sup>40</sup>

A faixa de fronteira, de acordo com a Lei 6.634/79 e com o Decreto n° 85.064/80, corresponde a uma faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional e considerada área indispensável à Segurança Nacional. Atualmente, há aproximadamente 176<sup>41</sup> Terras Indígenas localizadas na denominada faixa de fronteira brasileira, muitas delas ainda em fase de identificação e delimitação, outras com demarcação já realizada e muito poucas com homologação consolidada e com sua inscrição/registro em cartório local.

As Terras Indígenas situadas na faixa de fronteira brasileira tem gerado inúmeras discussões e causado preocupação para alguns membros do Estado nacional, sobretudo ao Ministério de Defesa brasileiro. A questão territorial indígena nas faixas de fronteira está tendo repercussão nos mais variados meios de comunicação, principalmente com a decisão da Ação Popular sobre a Terra Indígena Raposa Serra do Sol – descrita acima.

---

<sup>40</sup> Dados obtidos por meio da disciplina 'Pensando a Amazônia', ministrada pelo Professor Doutor Ozório da Fonseca, do Programa de Pós Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas – UEA.

<sup>41</sup> Dado obtido através do site do Instituto Socioambiental em 28/05/2008. <http://www.socioambiental.org/pib/portugues/quonqua/indicadores>

Discursos variados tem se difundido a respeito das terras indígenas em faixas de fronteira; de um lado alegam tratar-se de regiões de alta vulnerabilidade do Estado - ao passo que grandes extensões territoriais comportam um número muito pequeno de habitantes, constituindo vazios demográficos e colocando em risco a soberania nacional. Nesta mesma perspectiva, também afirmam que as Terras Indígenas representam um obstáculo ao desenvolvimento econômico do Estado-membro e do país, uma vez que essas áreas são entendidas como categorias imobilizadoras da terra, impedindo que se constitua num fator de produção de livre utilização.

O caráter simbólico dos discursos difundidos e veiculados nos mais variados meios de comunicação propagam a idéia de que a existência de Terras Indígenas em faixas de fronteira se traduz numa forma de livre presença e atuação de organizações internacionais, o que facilitaria a atuação internacional e a biopirataria nessas regiões.

Essas problemáticas apontadas, juntamente com o debate recorrente sobre a *internacionalização da Amazônia*<sup>42</sup>, vêm constituindo um dos fundamentos teóricos questionador das atuais políticas territoriais indígenas. Os Estados da região Norte são os que apresentam os conflitos mais acirrados sobre esta questão, na medida em que nesses Estados há um maior número de etnias indígenas que lutam e reivindicam por território nas áreas limítrofes com outros países.

Isso se explica pelo fato das frentes de expansão para o Norte do país ainda serem recentes, comparada às frentes de colonização e exploração de outras regiões brasileiras. Com isso, veremos adiante que as territorialidades específicas de grupos indígenas brasileiros não

---

<sup>42</sup> No dia 15 de maio de 2008, o jornal inglês *The Independent*, noticiando sobre o pedido de demissão da Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, fez a seguinte declaração: “Uma coisa está clara. Essa parte do Brasil (a Amazônia) é muito importante para ser deixada com os brasileiros.” Três dias depois, o jornal *The New York Times* elaborou uma matéria sob o seguinte título: “De quem é a Amazônia, afinal?”.

se coadunam com a concepção hegemônica de território que é construída pelo Estado Moderno.

#### **4.3 Os discursos contrários ao reconhecimento de terras indígenas em faixas de fronteira**

A demarcação de terras indígenas nas faixas de fronteira do território brasileiro vem suscitando inúmeros debates. Discursos alarmistas, como mencionado no item anterior, tratam as terras indígenas em faixas de fronteira como ameaça à segurança e à soberania nacional; constituindo-se em fundamentos que se difundem pelos meios de comunicação e tornam-se argumentos corriqueiramente tratados como verdades absolutas. Com isso, a mentalidade de uma sociedade toda acaba por internalizar tal premissa e a formar o que é denominado de ‘senso comum’.

A difusão de discursos que questionam a necessidade de grandes extensões de terras aos indígenas, ou então, o argumento de que a demarcação de Terras Indígenas significa a ausência do Estado brasileiro e a possibilidade de atuação estrangeira nessas regiões, é constituído por argumentos preconceituosos e desconhecedores da legislação em vigor.

A idéia que a sociedade tem sobre os povos indígenas é de que o índio já deixou de existir, e o que resta são meros descendentes ou remanescentes de índios que um dia habitaram idilicamente as terras que hoje compõem o Brasil. A própria educação que o Estado e as instituições de ensino particular oferecem reforça a imagem dos índios apenas como personagem coadjuvante da história do Brasil.

Na história econômica brasileira, por exemplo, João Pacheco de Oliveira Filho lembra que o índio é constantemente apontado como um óbice ao desenvolvimento da

colônia, depois do Império, e por fim, um obstáculo à evolução econômica do Estado brasileiro. O índio só é retratado na historiografia econômica do Brasil no período das drogas do sertão, “certamente pelas suas características de nomadismo e rusticidade de que estava investida tal atividade.” (OLIVEIRA FILHO, 1999, 197)

Outro exemplo do menosprezo da figura do índio se deu no ciclo da borracha, no qual o índio é somente mencionado por sua ferocidade e agressividade; olvida-se, entretanto, de sua importância no trato com a seringa, no conhecimento da floresta, na arte da caça e da pesca, e ignorando os milhares de indígenas que trabalhavam sob um cruel e indigno trabalho escravo regido pelo sistema de aviamento.

Essa idéia preconceituosa e simplista sobre os povos indígenas brasileiros, na visão de Benedito do Espírito Santo Pena Maciel, ainda persiste no imaginário de grande parte da sociedade brasileira. A memória escrita pelos ‘vencedores’ e difundidas por meio dos livros de ensino primário e secundário “se transforma em ideologia e mostra seu poder de dominação e destruição da memória indígena”. (MACIEL, 2006, 195)

É neste contexto de destruição e menosprezo da memória indígena na historiografia de construção do Brasil, que se esquece da importância que os grupos indígenas tiveram na consolidação das fronteiras brasileiras atuais. Já se demonstrou em tópico anterior, que a expansão lusitana para o interior da Amazônia se deu por meio de estratégias expansionistas e de ocupação que teve como maior protagonista os povos indígenas.

Entretanto, na memória coletiva do povo brasileiro não indígena, pouco se sabe da importância destes povos para a constituição do território brasileiro atual. Verificar-se-á, ao longo do trabalho, que as autoridades portuguesas dos séculos XVIII, XIX, e XX se legitimaram do discurso de ocupação portuguesa na região a fim de obter as vantagens que

posteriormente foram consagradas nos Tratados de Madri e de Utrecht. Não se pode esquecer que essa ocupação se deu na forma de núcleos de povoamento que Portugal afirmava ter consolidado, legitimando-se, portanto, do *uti possidetis* para garantir seu direito de domínio de vastas regiões. O que se esquece de trazer à tona é o fato de que o povoamento destes núcleo ‘portugueses’ era constituído predominantemente por indígenas.

Sobre essa memória coletiva, é de suma importância apreendermos que ela “pode ser manipulada e dominada pelo estado e pela sociedade majoritária, que através de vários mecanismos (religião, escola, imprensa, arte etc) pode decidir o que é importante lembrar e o que deve ser esquecido ou silenciado”. (MACIEL, 2006, 213)

No momento, grande parte dos argumentos que têm sido utilizados contra os interesses e direitos indígenas e que tem se difundido nos mais variados meios de comunicação, constituem-se em discursos falaciosos e tendenciosos, que negam a existência de práticas sociais constitutivas de formas diferenciadas de organização social, de usos e costumes diferentes dos da sociedade majoritária brasileira, e que escondem a obscura relação de poder cujo objetivo é tenebroso.

Difunde-se a idéia de que nas terras indígenas situadas na faixa de fronteira brasileira existe uma maior atuação de organizações internacionais do que da própria máquina do Estado. Alega-se, também, que os índios terão autonomia plena nas terras indígenas, o que pode torná-las em Estados Indígenas autônomos e independentes.

Esses discursos vem sendo usados no sentido de rever, flexibilizar e até mesmo limitar alguns dos direitos territoriais indígenas; e isso está refletido na própria decisão da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, cujo acórdão impôs uma série de limitações aos direitos constitucionais indígenas. As terras indígenas situadas nas faixas de fronteira brasileira são

um exemplo nítido das forças exercidas por alguns segmentos da sociedade brasileira que objetivam uma revisão ou até mesmo, uma reelaboração dos direitos territoriais indígenas.

Propaga-se a idéia de que as Terras Indígenas constituem uma grave ameaça à soberania e à segurança nacional, e alega-se, neste contexto, que o reconhecimento de direitos territoriais indígenas é somente um subterfúgio das grandes potências para promover a internacionalização da Amazônia. João Pacheco de Oliveira Filho ainda lembra que neste delicado momento de fortalecimento de argumentos, resgata-se, também, antigas teorias que conjuram a possibilidade da existência de ‘enclaves étnicos’ e ‘quistos culturais’ para a promoção da tão almejada unidade nacional. (OLIVEIRA FILHO, 1999)

Francisco de Oliveira nos lembra que o receio ante a cobiça internacional sobre a Amazônia data de meados do século XIX, quando em 1853 propôs-se a abertura do Amazonas à navegação internacional. Essa proposição estaria baseada no pouco aproveitamento produtivo da região, e com isso, havia a necessidade de “tornar a fronteira amazônica uma fronteira viva, isto é, dinâmica, produtiva. (OLIVEIRA, 1994, 04)

Tendo como base antigas teses que defendiam a relativização da soberania na Amazônia, como a mencionada por Francisco de Oliveira, foi no período militar que o Estado brasileiro implementou uma urgente política de desenvolvimento e de integração da região Amazônica, a fim de evitar possíveis intervenções internacionais numa região onde o Estado não estivera presente. A política de abertura de estradas e de incentivo à ocupação da região foi muito constante neste período, cuja concepção sobre a região estava pautada na política do *“integrar para não entregar”*<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> O lema ‘integrar para não entregar’ apareceu primeiro no Projeto Rondon. Que tratava de substituir o trabalho dos ‘missionários’ pelo trabalho dos técnicos: ofereceu-se a milhares de universitários a oportunidade de prestar diversos serviços nas comunidades pobres do interior do Brasil. (OLIVEIRA; 1994: 06)

A síntese da “intervenção” pode ser resumida em tamponar fronteiras, vulneráveis tanto pela sua rarefação demográfica quanto por estarem habitadas por indígenas, ‘menores de idade, definidos assim pela própria Constituição e pela longa prática da relação entre “civilizados” e as nações indígenas, prática e teoria às quais não faltava a legitimidade ‘científica’ de uma antropologia tradicional que considerava os índios como faltos de história, portanto sem passado, sem presente e sem futuro. (OLIVEIRA,1994, 05)

Foi neste contexto que o Estado brasileiro iniciou ações combinadas de diplomacia e militarização no sentido de ‘tamponar as fronteiras’ da região amazônica. O Pacto Amazônico<sup>44</sup>, do qual o Projeto *Calha Norte*<sup>45</sup> é um desdobramento, foi uma das estratégias utilizadas no sentido de mitigar o receio ante a cobiça internacional. A abertura de estradas também foi uma política estratégica adotada pelo Governo brasileiro porque julgava condição indispensável para o controle das fronteiras nacionais.

Nesta época, a recusa na demarcação de terras indígenas se constituiu na política de fronteiras adotada pelo Governo Militar, que já enfrentava combativamente a idéia de haver uma supranacionalidade dos povos indígenas nas suas respectivas terras. Francisco de

---

<sup>44</sup> O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) foi celebrado em Brasília, no dia 3 de julho de 1978, pelos oito países amazônicos (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela). Trata-se de um instrumento jurídico de natureza técnica que tem por objetivo promover o desenvolvimento harmonioso e integrado da bacia amazônica, de maneira a permitir a elevação do nível de vida dos povos daqueles países, a plena integração da região amazônica às suas respectivas economias nacionais, a troca de experiências quanto ao desenvolvimento regional e o crescimento econômico com preservação do meio-ambiente.

<sup>45</sup> O Programa Calha Norte (PCN) tem como objetivo principal contribuir com a manutenção da soberania na Amazônia e contribuir com a promoção do seu desenvolvimento ordenado. Foi criado em 1985 pelo Governo Federal e atualmente é subordinado ao Ministério da Defesa. Visa aumentar a presença do poder público na sua área de atuação e contribuir para a Defesa Nacional. Na sua etapa de implementação, o Projeto tinha sua atuação limitada, prioritariamente na área de fronteira; hoje o programa foi expandido e, visando proporcionar a vigilância da fronteira, proteção e assistências às populações, as ações do Programa pretendem fixar o homem na região amazônica. Extraído da página eletrônica: [https://www.defesa.gov.br/programa\\_calha\\_norte/index.php](https://www.defesa.gov.br/programa_calha_norte/index.php) Acesso em 21/06/09, às 15h33min. .

Oliveira, em análise sobre este momento vivido no período militar e na região amazônica, assinala que

a ‘síndrome ianomami’ denuncia precisamente o medo à supranacionalidade desta e de outras nações indígenas. O reconhecimento da supranacionalidade indígena teria como conseqüência pôr em xeque o Estado-Nação brasileiro e os mais da Grande Amazônia. (OLIVEIRA, 1994, 05)

Apreende-se que no regime militar houve uma preocupação intensa com uma definição geopolítica que convergisse com a segurança nacional, razão pela qual tanto se priorizou a construção de infra-estrutura que interagisse as fronteiras nacionais com as demais regiões do país.

Segundo Francisco de Oliveira, quando a idéia do governo militar incentivou as frentes de expansão para a região amazônica, oferecendo infra-estrutura, incentivos fiscais e apoio aos Grandes Projetos para a fixação do homem nessa região, olvidava-se que

a Amazônia não era uma “terra sem homens para homens sem terra”, mas sim uma região habitada por índios, posseiros e seringueiros, atravessada por conflitos fundiários que se agravaram depois da construção das estradas, dos Grandes Projetos e dos incentivos fiscais. (OLIVEIRA, 1994, 08)

Com isso, os problemas fundiários na Amazônia pioraram ainda mais, pois as terras que julgavam inabitadas eram ocupadas por povos indígenas e outros povos tradicionais. De acordo com Francisco de Oliveira, isso gerou grandes conflitos na região, pois essas terras que acreditavam estar vazias eram ocupadas por não-gente, e que segundo os critérios do branco, não tinham capacidade cultural para cuidar das vastas riquezas da região. (OLIVEIRA, 1994)

Este controle estratégico-político exercido pelo Estado ainda hoje tem dificuldade, ou até mesmo, não tem interesse no reconhecimento de territórios sociais dos povos tradicionais como parte da problemática fundiária brasileira. Com isso, muitas das terras indígenas têm seu reconhecimento sido questionado em face de interesses antagonistas que representam os mais variados interesses, dentre os mais importantes, o interesse econômico.

Os interesses sobre as terras indígenas são tão escusos e os mais variados possíveis que se chega a construir discursos que afirmam que os índios constituem parcela privilegiada da população rural brasileira; e que esse privilégio se dá em função dos povos indígenas deterem grandes extensões territoriais, as quais tem sido exploradas de forma predatória e de onde obtém grandes lucros “(seriam então ‘índios ricos’ e também virtualmente ‘antiecológicos’, pois seriam predadores do meio ambiente)”. (OLIVEIRA FILHO, 1999, 206)

Observa-se, desse modo, que a busca por discursos com conteúdo de abrangência diversificado tem sido apropriado por atores sociais que almejam legitimar interesses setoriais. Faz-se um apelo à exploração predatória das terras indígenas por ter consciência que o campo dos conflitos ambientais - intrínseco à problemática de escassez de recursos - pode ser utilizado para persuadir grande parcela da sociedade brasileira a se voltar contra os interesses e direitos indígenas. E isso como forma de legitimar o acesso às terras indígenas e, portanto, ao acesso de recursos do meio material, utilizando-se de argumentos que simbolizem o equilíbrio ambiental, a qualidade de vida, o bem comum e a resolução do problema da fome no mundo.

Isso dá uma idéia do quanto tais discursos são ameaçadores aos direitos territoriais indígenas, pois as estratégias veladas de sua real intenção podem trazer à discussão propostas

que venham a comprometer e a relativizar os direitos dos povos indígenas. Discursos como este, no entanto, não são difíceis de serem desconstruídos, na medida em que as terras indígenas são as maiores áreas de preservação e conservação da natureza, superando até mesmo as Unidades de Conservação em grau de eficácia na preservação e conservação dos recursos naturais.

Na Cartilha denominada ‘Povos e Terras Indígenas e seu papel na conservação da Floresta Amazônica’, elaborada em conjunto pela Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – COIAB -, Fundação Vitória Amazônica – FVA -, e pelo Instituto de Conservação Ambiental The Nature Conservancy do Brasil, constatou por meio da análise de imagens de satélite que:

O desmatamento no entorno das Terras Indígenas é muito maior do que dentro delas. O estudo constatou que em uma faixa de 10 quilômetros ao redor destas Terras, o nível de desmatamento é quase 10 vezes maior que no seu interior. Em Rondônia, como já foi falado, as áreas desmatadas dentro das Terras Indígenas são um pouco maiores que 3%. No entorno destas mesmas Terras, os índices aumentam quase dez vezes! No Maranhão, enquanto o desmatamento dentro das Terras Indígenas atinge cerca de 25%, no entorno essa porcentagem chega 60% de desmatamento. No Pará, o desmatamento no entorno chega a quase 25% e as taxas de desmatamento para o interior das áreas analisadas são de 11%. No Mato Grosso estes índices são bem parecidos com os encontrados no Pará. Esses dados mostram que, mesmo nos Estados com maiores índices de desmatamento dentro das Terras Indígenas, os valores verificados ainda são muito menores do que os encontrados no entorno das Terras Indígenas. (POHL; POHL; BORGES; VENTICINQUE; DURIGAN; BATISTA; SZTUTMAN & FLORES, 2009, 07)

Apoiando-se num forte controle da mídia, os antagonistas dos interesses indígenas apresentam esta parcela da população brasileira como um obstáculo à consolidação da soberania nacional e até mesmo à proteção ambiental, como já analisado. Tratam-se de justificativas caluniosas que incitam cada vez mais a sociedade brasileira contra os povos indígenas.

Essas afirmações consistem e refletem uma relação de poder que está em jogo, em interesses cujos meios obscuros para atingir os fins idealizados não se preocupam em reiterar um discurso antigo e preconceituoso sobre os povos indígenas. João Pacheco de Oliveira Filho afirma que os argumentos contrários aos interesses indígenas simbolizam a “tentativa de construção de um ‘bode expiatório’ para o distorcido panorama agrário obrigatório”. (OLIVEIRA FILHO, 1999, 206)

A presente Dissertação tem como objetivo trazer à discussão a problemática do discurso que difunde as terras indígenas em faixas de fronteira como fator de insegurança e de risco à soberania nacional. Será que realmente as Terras Indígenas constituem um risco à soberania nacional ou os discursos que tem sido proferido neste sentido ocultam interesses escusos de alguns segmentos sociais?

Esse questionamento vem se refletindo nas atuais discussões sobre terras indígenas em faixas de fronteira, o que tem gerado uma forte tensão relativa ao reconhecimento jurídico da categoria jurídica “terra indígena”. O argumento utilizado para contestar o dispositivo constitucional que atesta o reconhecimento das terras tradicionalmente ocupadas através da territorialidade específica de cada grupo indígena, é que as terras indígenas em faixas de fronteira representam um risco à soberania nacional.

Esse risco se daria em função da livre atuação de Organizações Internacionais Não-Governamentais, o perigo de extensões tão grandes de terra possuir tão baixa ocupação, o receio de que os povos que habitam estas terras sejam influenciados internacionalmente a buscar autonomia e independência organizacional, e o fato de se tratar de áreas estratégicas para conter a ação “inimiga”.<sup>46</sup>

Ora, caso o discurso contrário à demarcação de terras indígenas em faixas de fronteira seja realmente a atuação estrangeira nessas áreas sem a devida autorização do Poder Público, deve-se ter em mente que o problema não são os índios e tampouco suas terras, e sim, a omissão do Estado no que se refere às políticas de segurança nacional.

Muitos comentários sobre a impossibilidade das Forças Armadas e Polícia Federal ingressarem nas terras indígenas para poder realizar o trabalho de fiscalização das fronteiras nacionais, ou então, dos indígenas não permitirem a entrada de brasileiros em suas terras, admitindo, porém, a presença estrangeira - que lhes pagam bons frutos -, tem-se difundido nos mais variados meios de comunicação.

Trata-se de um equívoco não divulgado pela mídia, já que existe um Decreto datado de 07 de outubro de 2002, que trata especificamente sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas e, sobretudo, nas terras indígenas situadas nas faixas de fronteira nacional. Esse Decreto, de número 4412/02, estabelece que no exercício das

---

<sup>46</sup> Em matéria publicada no jornal “Estadão”, veiculado em sua maior parte no Estado de São Paulo, o jornalista José Maria Tomazela escreveu sobre a defesa nacional por meio de suas fronteiras: “Dos 25 mil homens de que o Exército dispõe para defender a Amazônia de ameaças que vão do tráfico de drogas à cobiça internacional pelas nossas riquezas naturais, apenas 240 vigiam mais de 2 mil quilômetros de fronteira com as Guianas e o Suriname, na chamada Amazônia oriental. Destes, um contingente de 17 soldados tem a missão de proteger uma faixa de 1.385 quilômetros de fronteira seca no extremo norte do Pará. Se fossem distribuídos nesse território, caberia a cada homem a vigilância sobre 12.150 quilômetros quadrados, dez vezes a área da cidade do Rio de Janeiro. Informação obtida através do site [http://www.estadao.com.br/nacional/not\\_nac159692.0.htm](http://www.estadao.com.br/nacional/not_nac159692.0.htm) em 21/05/2008.

atribuições constitucionais e legais das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas, estão compreendidas as seguintes atividades:

Art. 1º [...]

- I) A liberdade de trânsito e acesso, por via aquática, aérea ou terrestres, de militares e policiais para a realização de deslocamentos, estacionamentos, patrulhamento, policiamento e demais operações ou atividades relacionadas à segurança e integridade do território nacional, à garantia da lei e da ordem e à segurança pública;
- II) A instalação e manutenção de unidades militares e policiais, de equipamentos para fiscalização e apoio à navegação aérea e marítima, bem como das vias de acesso e demais medidas de infra-estrutura e logística necessárias;
- III) A implantação de programas e projetos de controle e proteção da fronteira.

Apreende-se que a legislação infra-constitucional, prevê expressamente a liberdade de trânsito, patrulhamento, policiamento, instalação e manutenção de unidades militares e policiais. Prevê, também, a construção de vias de acesso e demais medidas de infra-estrutura e logística necessária às Forças Armadas e à Polícia Federal nessas terras, além de possibilitar implantação de programas e projetos de controle e proteção da fronteira.

O Decreto retrata a falácia do discurso que se difunde no sentido de orientar a sociedade brasileira a acreditar que as terras indígenas constituem fator impeditivo do Estado brasileiro ingressar nessas áreas e exercer a fiscalização que julgar conveniente, o que representaria um risco à segurança e à soberania nacional.

As estratégias discursivas e persuasivas demonstram o quanto a situação é conflituosa. Os interesses dos mais diversos segmentos sociais estão em jogo, e as terras

indígenas, pode-se afirmar, estão no epicentro deste terremoto, onde a justificativa para deslegitimar terras indígenas tem sido constantemente reforçadas por atores sociais que são porta-voz de ‘discursos competentes’ capazes de influenciar e mobilizar a sociedade de forma contrária aos interesses e aos direitos indígenas.

Por discurso competente, Marilena Chauí entende tratar-se de um instrumento de dominação no mundo contemporâneo, por meio do qual

a linguagem sofre uma restrição que poderia ser assim resumida: não é qualquer um que pode dizer a qualquer outro qualquer coisa em qualquer lugar e em qualquer circunstância. O discurso competente confunde-se, pois, com a linguagem institucionalmente permitida ou autorizada, isto é, com um discurso no qual os interlocutores já foram previamente reconhecidos como tendo o direito de falar e ouvir, no qual os lugares e as circunstâncias já foram predeterminados para que seja permitido falar e ouvir e, enfim, no qual o conteúdo e a forma já foram autorizados segundo os cânones da esfera de sua própria competência. (CHAUÍ, 2000, 07)

Pode-se afirmar que muitos desses discursos estão institucionalmente autorizados e munidos de um conteúdo nacionalista, na medida em que vários são os meios de comunicação que anunciam essas falas no intuito de re-legitimar a teoria integracionista sobre os povos indígenas. Trata-se de um discurso que historicamente proclamou e ainda persiste em aclamar a idéia da integração/assimilação dos índios na sociedade nacional.

Esta é apenas uma das formas pela qual os discursos são acionados no sentido de justificar os objetivos desejados. Neste contexto, “não são decisivas nestes embates a ‘veracidade’ ou a capacidade de ‘atestação’ científica dos argumentos, mas as estratégias discursivas de persuasão enquanto a tornar gerais objetivos determinados.” (ACSELRAD, 2004, 20)

Percebe-se que em algumas problemáticas indígenas, sobretudo nas questões fundiárias, o discurso nacionalista e discriminatório é bastante invocado, fazendo referência ao índio como sendo um mero remanescente, um simples descendente, ou ainda, um integrado quase civilizado.

No caso em questão, a política integracionista, que vigorou no Brasil até o advento da Constituição Federal de 1988, não logrou êxito completo nos cinco séculos de contato com esses povos, esbulho de suas terras e escravidão. Essa mesma política gerou um estigma de inferioridade aos índios, que não eram considerados integrados/ assimilados, e tampouco considerados índios, uma vez que o sincretismo cultural – como ocorre em toda e qualquer sociedade - foi intenso devido a proximidade e influência com o não indígena.

Nesse contexto, Carlos Frederico Marés de Souza Filho afirma que até o presente momento a diversidade cultural dos povos indígenas brasileiros ainda não foi compreendida. “O próprio termo índio, genérico, insinua que todos estes povos são iguais. O senso comum acha que todos têm uma mesma cultura, língua, religião, hábitos e relações jurídicas civis e de família.” (SOUZA FILHO, 2006, 38)

A falta de compreensão dos modos de criar, fazer e viver dos grupos indígenas brasileiros acaba por resultar na incompreensão da sociedade nacional no que se refere à demarcação das terras indígenas. Cada grupo possui sua territorialidade específica, na medida em que a apropriação cultural do mundo material é única de grupo para grupo. A própria demarcação das terras indígenas é interpretado pelos grupos indígenas como um fator de limitação de sua liberdade.

A idéia de negação ao direito territorial indígena, representada por meio de ‘discursos competentes’ contrários a demarcação de terras indígenas nas faixas de fronteira,

de maneira contínua e em grandes parcelas territoriais, induz a sociedade a questionar o por que certas terras indígenas são tão grandes comparadas com outras que são tão pequenas. Por que essa discrepância?

Existem algumas comparações que são veiculadas nos meios de comunicação que são dignas de menção, como por exemplo: a Terra Indígena Yanomâmi equivale a um país europeu, ou então, mais de 40% do Estado de Roraima é terra indígena. Essas informações induzem a população a se questionar realmente da necessidade de demarcações tão grande de terras, uma vez que o senso comum de grande parte da população brasileira desconhece as peculiaridades dos diversos grupos indígenas brasileiros.

A ilusão de que as terras indígenas são muito vastas e que seriam muito maiores do que o necessário para a reprodução física, social e cultural dos povos indígenas, não procede, ao passo que a forma de ocupação e o nível tecnológico utilizado nessas terras não são os mesmos empregados nas áreas ocupadas por não indígenas, portanto, jamais se poderá ter como padrão comparativo os paradigmas etnocêntricos da sociedade urbano-industrial ou até mesmo do campesinato brasileiro.

Essas afirmações, que em geral são proferidas por autoridades governamentais e atores sociais que detêm grande poder econômico, conferem uma parcela de 'legitimidade' a um discurso que para prevalecer depende da aceitação dos sujeitos sociais e políticos. Esses sujeitos, por sua vez, muitas vezes acabam por apreender esses discursos como imparciais e neutros, razão pela qual "não é paradoxal nem contraditório em um mundo como o nosso, que cultua patologicamente a cientificidade, surgirem interdições ao discurso científico". (CHAUÍ, 1997, 07)

Apreende-se, com isso, que a difusão de discursos preconceituosos, alarmistas e eivado de interesses obscuros de relação de poder sobre as questões territoriais indígenas, tem sido analisado sem o devido estudo científico, omitindo, dessa forma, o alcance real e objetivo destes discursos.

#### **4.4 A forma de organização social eurocêntrica e a imposição global do seu modelo**

A maneira como a Teoria do Estado, a Política e o Direito concebe o Estado aponta para a existência de uma única nação, enquanto que a realidade nos remete para uma pluralidade social. A Constituição Federal de 1988, mesmo que reconheça aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, ainda necessita se libertar de sua visão individualista tradicional.

Dalmo de Abreu Dallari assinala a existência de duas principais teorias que procuram explicar a formação originária do Estado. Por originária entenda-se aquela que parte de agrupamentos humanos ainda não integrados em qualquer Estado. Neste contexto, o Autor classifica essas duas teorias em natural e contratual. A primeira sustenta a formação do Estado como algo natural e espontâneo, cujo nascimento não se deu em virtude de um ato puramente voluntário; já a segunda teoria, que será objeto de análise um pouco mais acurada, sustenta que o Estado se originou contratualmente, a partir da vontade comum dos homens. (DALLARI, 2000, 53-54)

Uma das obras de maior importância quando se estuda a construção do Estado Moderno foi o *Leviatã*, de Thomas Hobbes. Nela o autor toma como ponto de referência a visão individualista, realista e pessimista do homem, que enquanto indivíduo dotado de

emoções e desejos, só é capaz de viver em sociedade caso abdique de sua liberdade e parcela do seu poder em prol do titular da Soberania: o Estado Absoluto.

Outro trabalho de grande importância foi a doutrina liberal de John Locke, sobretudo sua obra denominada *Dois Tratados sobre o Governo*, na qual o Autor defende o sistema monárquico-constitucional da Revolução Inglesa, e segundo o qual, o homem vive em sociedade para que seus direitos naturais sejam garantidos, cabendo ao Estado assegurar estes direitos.

Fernando Antonio de Carvalho Dantas acrescenta, ainda, que Locke argumenta que a “fundamentação do Estado passa a ser baseada na necessidade de representação dos governantes conferida pelos cidadãos, mediante a racionalização, pela normatização, das instituições políticas tradicionais”. (DANTAS, 2003, 66)

Segundo Antonio José Guimarães Brito, é correto afirmar que o primeiro modelo de Estado Nacional foi o absolutista, inspirado em Thomas Hobbes e caracterizado pela centralização política, ou seja, o Estado estava nas mãos das monarquias absolutistas. O Estado Nacional absolutista implica a existência de uma sociedade homogênea e monista, composta unicamente por cidadãos entendidos de forma racional e perfeitamente iguais entre si. (BRITO, 2008)

Tanto Hobbes quanto Locke entendem que as explicações sobre a origem do Estado, fundamentadas na função social, se dão por meio de um contrato, ou seja, da somatória de vontades individuais. Nesta perspectiva, Fernando Antonio de Carvalho Dantas afirma que o modelo de Estado Moderno calcado no racionalismo e no individualismo representa um perigo, pois sua função social ou de suas instituições está em consonância com o cidadão individual, o ser político criador do Estado, “concebido como uma abstração, ou, mais

precisamente: ‘como um ser que atua arbitrariamente à margem das realidades concretas da natureza e da sociedade, separado do entorno, da família, da nação, da classe e da tradição’”. (DANTAS, 2003, 67)

A concepção clássica e burguesa do Estado pressupõe a inexistência de espaços e instâncias intermediárias entre o cidadão e o Estado, o que faz prevalecer a cultura do individualismo e a do império da vontade individual. Segundo Carlos Frederico Marés de Souza Filho, por meio desta concepção, refuta-se a existência de categorias coletivas, como as corporações, agrupamentos coletivos, dentre outros, fazendo com que o Estado passe a ser concebido como um indivíduo, uma pessoa de natureza especial e singular, que se legitima de um discurso de vontade do povo para legitimar seu próprio interesse. (SOUZA FILHO, 2006)

Os fundamentos do Estado moderno surgem na contemporaneidade com as seguintes características: centralidade, unitariedade, homogeneidade da nação, organização institucional baseada em poderes tripartite limitados pela Constituição, e fundado nos princípios da igualdade, da liberdade e da propriedade privada. A figura do Estado surge como um instrumento para institucionalizar a organização social dos povos.

Fernando Antonio de Carvalho Dantas ainda lembra que a clássica definição do Estado moderno está fundamentada na “delimitação de um espaço territorial de jurisdição e soberania, e de um certo número de pessoas que compõem a base social, submetidas, em comum acordo, ao poder do governo representando a autoridade do Estado e, ambos, ao poder das leis.” (DANTAS, 2003, 64)

Este modelo difundiu-se como se fosse a única e legítima instituição representativa do poder coletivo de uma sociedade, e é justamente em função deste ideal etnocentrista que não se verifica a possibilidade da sociedade viver sem a presença de um Estado que seja capaz

de organizá-la socialmente. No inconsciente coletivo das pessoas, “não se pode imaginar uma sociedade sem o Estado, o Estado é o destino de toda sociedade”.(CLASTRES,1988, 132)

Nesse contexto, a concepção de uma sociedade onde não haja a figura do Estado supõe a existência de uma sociedade incompleta e de povos errantes, pois na tendência do homem moderno em considerar sua cultura como padrão ideal para os demais, é inconcebível admitir uma sociedade que não esteja socialmente organizada através desta forma sócio-organizativa.

Na concepção de Antonio José Guimarães Brito, o Estado Nacional moderno é uma ficção política - uma estrutura de organização territorial e de poder -, cuja pretensão universalista é uma idéia equivocada, na medida em que existem inúmeros grupos sociais que se organizam politicamente de outras formas. (BRITO, 2008)

Em algumas sociedades indígenas, por exemplo, verifica-se que o chefe está a serviço da tribo, e não a tribo a serviço do chefe, como é a característica do Estado moderno. Nesse sentido, Pierre Clastres indaga que: “se o chefe primitivo é um chefe sem poder, como poderia ele impor a lei de seu desejo a uma sociedade que o recusa? Ele é ao mesmo tempo prisioneiro de seu desejo de prestígio e de sua impotência em realizá-lo.” (CLASTRES, 1988, 146)

Com o aparecimento da figura do Estado, eis que surge uma separação das sociedades em selvagens – sociedades sem Estado – e civilizados – sociedades com Estado institucionalizado. Ao discorrer sobre esta temática, Pierre Clastres assinala que as chamadas sociedades sem Estado “são determinadas de maneira negativa, sob o critério da falta: sociedades sem Estado, sociedades sem escrita, sociedades sem história”. (CLASTRES, 1988, 133)

O fato de existir organizações sociais que não estejam ordenadas por meio de um Estado institucionalizado, implica na sua designação em atrasadas, primitivas e arcaicas. Nessas sociedades, a língua, os usos, costumes, tradições e suas organizações sociais só possuem valor como “meros exemplares de manifestações pré-modernas, estagnadas em um momento dado da linearidade evolutiva, portanto, folclóricas”. (DANTAS, 2003, 74)

Emerge, com o caminhar da civilização ocidental, o axioma que considera como verdadeira sociedade somente aquela que se desenvolve sob a sombra protetora do Estado. Omite-se, no entanto, a necessidade de existir uma divisão da sociedade em classes para a existência do Estado, tanto é, que Pierre Clastres afirma ser o Estado um “instrumento que permite à classe dominante exercer sua dominação violenta sobre as classes dominadas.”(CLASTRES, 1988, 142)

Neste mesmo contexto, F. Engels *apud* Darcy Azambuja, atribui que o Estado representa “a classe dominante economicamente mais poderosa, que por seu intermédio se converte também em classe politicamente mais forte e adquire novos meios para submeter e explorar a classe oprimida.” (AZAMBUJA, 1978, 102)

Pode-se dizer que os meios utilizados para submeter as classes menos favorecidas e com menos expressão e prestígio político, são instrumentos enquadrados num sistema jurídico, “suficientemente eficaz para conservação de uma ordem orientada para determinados fins [...]” (DALLARI, 2000, 131)

Em um contexto onde a classe economicamente mais forte prevalece em detrimento das outras classes, pode-se afirmar que o direito será instituído de forma a manter essa classe privilegiada em termos econômicos e de prestígio político, no poder. Nesta perspectiva, não é muito raro de observar que os interesses econômicos acabam prevalecendo sobre interesses e

direitos de minorias com pouca representatividade no contexto político do Estado, incluindo os indígenas neste rol.

A partir desta análise, pode-se apreender que o Estado necessita de um instrumento de controle social por meio do qual legitime sua força. Hans Kelsen sustenta que esse instrumento do qual se fala é o Direito, donde se extrai que o poder do Estado não é senão a eficácia da ordem jurídica. (KELSEN, 1996)

Com a afirmação do Estado como a ordem jurídica soberana, iniciou-se um processo de negação da pluralidade étnica com o claro objetivo de unificar o Estado e tornar os cidadãos mais próximos entre si, com a finalidade de tornar o Estado Nação constituído de características singulares, ímpares.

Para os Estados nacionais, era inconcebível a existência de leis especiais para determinadas classes da sociedade, diferentemente do que ocorria na sociedade feudal ou colonial. Menosprezava-se, portanto, cidadãos e comunidades que não compartilhassem dos mesmos modos de ser, criar e fazer que a da sociedade em vias de nascimento começava a incorporar. Privilegiava-se, portanto, um ordenamento jurídico que contemplasse todas as práticas sociais julgadas convenientes pelo Estado.

Ao suprimir as corporações, coletividades, grupos homogêneos e afins, a Revolução Francesa aponta a vertente ideológica que paira sob o manto do individualismo e do 'império da vontade individual'. Na visão de Carlos Frederico Marés de Souza Filho, com o Estado nascente não se concebia a existência de grupos humanos com direitos próprios de coletividade que não estivessem reconhecidos nem integrados pelo Direito estatal. (SOUZA FILHO, 2006, 62)

O direito, na utópica proposta de acabar com privilégios e de gerar uma sociedade de iguais, demanda um ordenamento jurídico único, capaz de controlar a sociedade de maneira igualitária e unitariamente, “mesmo que para isso tivesse que reprimir de forma violenta ou sutil as diferenças culturais, étnicas, raciais, de gênero, estado ou condição”. (SOUZA FILHO, 2006, 63)

E foi justamente isso que ocorreu durante o processo de construção nacional pelo mundo. Na América Latina, por exemplo, o ‘problema’ étnico teve de ser combatido para atingir a homogeneização da população. Para a consolidação dos Estados na América Latina havia a necessidade de incorporar o indígena à sociedade nacional que se formava. As diversas etnias indígenas da América Latina passam a ser consideradas problemas que o Estado deveria necessariamente resolver.

Este ‘problema’, de acordo com os liberais centro americanos, radicava no fato de que os índios deveriam abandonar seus usos, costumes e tradições para incorporar-se a uma nova comunidade política nacional que estava se inventando. Passam, portanto, a ser considerados óbices à construção nacional, o que demandou estratégias diversas para a consecução da finalidade de incorporação à sociedade nacional.

Segundo David Diaz Arias, dentre essas estratégias, destacam-se três que eram comumente utilizadas com o objetivo de assimilar o indígena à sociedade nacional, são elas: a incorporação do indígena como parte das imagens identitárias da nação (o caso do México depois da revolução); a marginalização do índio, como forma de invisibilizá-lo, e; em último caso, a eliminação do indígena. (ARIAS, 2004)

O mesmo Autor destaca que na América Latina, o embate entre o Estado e o elemento étnico foi tratado de forma racista por parte dos políticos que ambicionavam o

domínio desta região. O discurso da época, quando não eficaz a política de integração dos grupos étnicos à comunhão nacional, concebia o indígena como um ser inferior e primitivo. (ARIAS, 2004)

Com a criação dos Estados nacionais na América Latina, os quais estiveram sempre a serviço de interesses estrangeiros, os governos passaram a ampliar suas fronteiras agrícolas, abrindo novas frentes de expansão em busca das riquezas no interior e tratando os povos locais como obstáculos ao desenvolvimento nacional. A concepção individualista do Estado nacional negou aos grupos indígenas qualquer direito coletivo, fazendo-os viver em constante ameaça, “porque se estivessem sobre terras boas ou sobre alguma riqueza vegetal ou mineral economicamente viável passariam a ser objeto da cobiça, do engano e da desintegração.” (SOUZA FILHO, 2003, 76)

Os países da América Latina, por sua vez, iniciam a construção de sua unidade nacional em virtude de guerras coloniais, herdando inclusive um aparato administrativo já localmente implantado pelas metrópoles colonizadoras. Em grande parte, nas antigas colônias tornadas independentes, o Estado antecede a homogeneização lingüística e cultural, bem como a invenção (Hobsbawn e Ranger, 1983) de tradições compartilhadas e a crença em uma origem e destino comuns. (OLIVEIRA FILHO, 1999, 194)

A idéia do Estado em homogeneizar sua sociedade tende a criar e a manter um determinado tipo de civilização e de cidadão, o que faz com que certos hábitos e costumes desapareçam em detrimento da formação de uma única e hegemônica prática cultural. A criação de Estados nacionais na América Latina estabeleceu-se sob a égide do modelo de Estado-nação, no qual as diferenças étnicas deveriam ser combatidas, a fim de formar uma única sociedade, e conseqüentemente, uma nação única e culturalmente coesa.

Essa forma de organização política que norteou a formação dos Estados ocidentais modernos implicou na criação de um cerco específico no relacionamento e nas formas de sociabilidade entre os indivíduos. Para que esse cerco surtisse os efeitos desejados e operasse adequadamente, “surgem processos de homogeneização cultural e de reelaboração simbólica, em que valores básicos passam a ser vistos como compartilhados e remetidos à própria origem daquela coletividade (Weber, 1983)”. (OLIVEIRA FILHO, 1999, 193)

#### **4.5 Os elementos legitimadores do Estado e a pretensa formação de uma sociedade nacional homogênea**

A pretensa formação de uma unidade étnica idealizada pelo Estado Moderno, baseada na construção da imagem de um único povo, forçou muitos grupos étnicos a participar deste projeto. O resultado deste intento, de acordo com Antonio José Guimarães Brito, culminou com a assimilação, invisibilização e até mesmo a eliminação, sobretudo dos povos indígenas, em detrimento de outros grupos que detinham o poder político. (BRITO, 2008)

Esse processo de unificação nacional que acompanhou a formação do Estado brasileiro mostrou-se historicamente antagônico à manutenção da diversidade cultural. Quando não houve extermínio dos indígenas, ao menos sobreveio a intolerância dos dominadores perante os dominados. (RAMOS, 1988, 77)

A composição da população de um Estado pode ser analisada sob diversos aspectos, como por exemplo: do ponto de vista lingüístico, étnico, religioso, cosmológico, dentre outros. Claude Raffestin ressalta que as diferenças encontradas num dado contexto social são

frequentemente analisadas por meio da categoria *homogeneidade* versus *heterogeneidade*. A primeira é percebida como favorável à sobrevivência do Estado, enquanto que a segunda é tida como condição desfavorável. A estratégia do Estado visa a homogeneidade, e é esta a razão para a adequação e unificação dos índices de diferenciação. Esta é a leitura estatal sobre a alteridade, pois o Estado teme as diferenças, e procura suprimi-las e buscar um único modelo que consiga banir essas diferenças. (RAFFESTIN, 1993)

Com essa busca por atingir a homogeneidade em detrimento de diversas particularidades regionais, especificidades locais, diversos dialetos, usos, costumes, estilos de vida e até instâncias de gestão ou governo provinciais, é que o Estado foi aos poucos esvaziando tais características, e isso em nome de valores universalistas e como discurso legitimador a organização racional da sociedade. (MAFFESOLI, 2004)

Não é difícil perceber que o ideal de constituir uma sociedade homogênea, ou seja, a idéia de um projeto de nação, jamais se constituiu em algo espontâneo. Esse ideal é caracterizado pela forma de como é arquitetado e justificado pelo homem. Para sua legitimação, havia a necessidade de se pensar em estruturas/instituições que pudessem impor uma uniformidade nacional a fim de alcançar alguns objetivos específicos e inerentes à consolidação do Estado. Dentre essas estruturas que servem para impor a uniformidade nacional está a Educação, oferecida pelo Estado e por meio da qual a língua é ensinada, escrita e falada. (HOBSBAWN, 2005)

Para Eric Hobsbawn, com a implantação de uma língua nacional no país, e conseqüentemente, a transformação em língua escrita e falada pelo povo, os Estados poderiam fazer uso dos meios de comunicação de massa para melhor atingir seus objetivos, e quanto mais indivíduos estejam alfabetizados em uma língua padrão, melhor funcionam os meios de

comunicação de massa e maior difusão de suas políticas e intentos ocorrerá. (HOBSBAWN, 2005)

A estratégia do Estado moderno em formar uma sociedade homogênea fez uso de diversos artifícios. A sutileza desses mecanismos de busca pela homogeneidade e utilizada pelos detentores do poder e representantes direto do Estado, velam a obscura intenção que é característica deste modelo hegemônico e impositivo do Estado.

A constituição deste modelo de organização da sociedade reduziu a compreensão do mundo à compreensão ocidental, como se essa forma de estruturação da sociedade fosse unicamente responsável pela civilização, libertação e emancipação de todos os indivíduos que se submetessem a esta concepção. Essa forma de organização reduz a diversidade de estruturas sociais que caracterizam grupos com sistemas sociais diversos da dicotomia Estado/sociedade civil. (SANTOS, 2005)

No sentido de dirimir as diferenças, o direito – ao lado da escola e de outras instituições e atividades - será o instrumento à consecução da almejada homogeneidade nacional, com o objetivo precípua de ser elaborado de modo que atinja ao fim, seja eficaz ao máximo e criador de resultados positivos. (GRAMSCI, 1980)

A idéia do Estado em homogeneizar sua sociedade tende a criar e a manter um determinado tipo de civilização e de cidadão, o que faz com que certos hábitos e costumes desapareçam em detrimento da formação de uma única e hegemônica prática cultural. A maneira como a Teoria do Estado, a Política e o Direito concebe o Estado aponta para a existência de uma única nação, enquanto que a realidade nos remete para uma pluralidade social.

Interessante observar que a historiografia legislativa do Brasil vai ao encontro da análise de Claude Raffestin e de Antonio Gramsci, sobretudo no que diz respeito ao Diretório Pombalino, cujo objetivo principal foi a proibição do uso da *língua geral* para dar lugar à língua portuguesa, que daquele momento em diante se fez a língua oficial na então colônia lusitana.

A língua é uma forma de domínio, de relação de poder, e com isso, fazia-se necessário que Portugal oficializasse a língua portuguesa, com o objetivo de exercer o domínio sobre os colonos com maior facilidade. Com isso, Portugal proibiu que a língua geral fosse falada e lecionada nos mais diversos locais, a fim de que os colonos pudessem se submeter às ordens dadas na língua oficial de Portugal.

Como se pode observar através da sumária historiografia apresentada no primeiro capítulo desta dissertação, as políticas do Estado brasileiro sobre as populações indígenas sempre foram no sentido de assimilá-las à comunhão nacional, a fim de garantir ao Estado uma sociedade homogênea, e por outro lado, onde o respeito e reconhecimento das diversidades culturais é ausente.

Um dos pilares formadores do Estado é a constituição de uma identidade nacional; a importância de uma sociedade homogênea é estratégica para a consolidação de um Estado. Essa importância reflete em estudos que entendem a nação como uma comunidade política imaginada e inventada, utilizando-se de mecanismos específicos encarregados do êxito desta construção. Entre essas tradições inventadas, destacam-se: “as festas cívicas, as festas pátrias e todo o conjunto de celebrações inventadas por diferentes grupos sociais com o objetivo de criar uma identidade em sua população ou em seu próprio movimento interno, integrando-a em seu projeto”. (ARIAS, 2004, 21)

Essas cerimônias e liturgias estavam diretamente ligadas a uma consciência oficial pela legitimação de uma nova forma hegemônica que ascendia ao poder. Essas tradições festivas inventadas tendem a criar um elo com o pretérito, por meio da utilização e ressignificação de imagens que remontam o passado, a fim de fazer com que a sociedade e a antiguidade monárquica moderna obtenha uma conexão e uma identidade com o novo poder político que emerge. (ARIAS, 2004)

Segundo a teoria tradicional do Estado, o Estado – como comunidade social ou como organização jurídico-política da nação - compõem-se de três elementos: a população, o território e o poder, que é exercido por um governo independente. Hans Kelsen afirma que esses três elementos só podem ser definidos juridicamente, ou seja, só passam a ser apreendidos quando vigente uma ordem jurídica que os caracterize. (KELSEN, 1996, 321)

O conceito de soberania é uma das bases da idéia de Estado Moderno, e está vinculada a idéia de poder, podendo ser concebida de duas formas distintas, uma como sinônimo de *independência*, e a outra como expressão de *poder jurídico*. De acordo com Dalmo de Abreu Dallari, quando se trata da primeira, aplica-se este conceito quando um determinado Estado deseja afirmar, sobretudo ao seu próprio povo, não existir submissão a qualquer Estado estrangeiro. Já na segunda hipótese, a soberania é concebida como expressão de *poder jurídico mais alto*, isto é, é o Estado quem em última instância decide sobre a eficácia ou não de qualquer norma jurídica. (DALLARI, 2000)

A conceito de soberania associada à idéia de expressão do poder jurídico é denominada por Paulo Bonavides como soberania interna, e implica no poder do Estado em se sobrepor incontrastavelmente aos demais poderes sociais, que lhes ficam subordinados. De acordo com o mesmo Autor, “a soberania interna fixa a noção de predomínio que o

ordenamento estatal exerce num certo território e numa determinada população sobre os demais ordenamentos sociais.” (BONAVIDES, 2001, 123)

É óbvio que a afirmação de soberania, no sentido de independência, se apóia no poder de fato que tenha o Estado, de fazer prevalecer sua vontade dentro de seus limites jurisdicionais. A conceituação jurídica de soberania, no entanto, considera irrelevante, em princípio, o potencial de força material, uma vez que se baseia na igualdade jurídica dos Estados e pressupõe o respeito recíproco, como regra de convivência. Neste caso, a prevalência da vontade de um Estado mais forte, nos limites da jurisdição de um mais fraco, é sempre um ato irregular, antijurídico, configurando uma violação de soberania, passível de sanções jurídicas. E mesmo que tais sanções não possam ser aplicadas imediatamente, por deficiência de meios materiais, o caráter antijurídico da violação permanece, podendo servir de base a futuras reivindicações bem como à obtenção de solidariedade de outros Estados. (DALLARI, 2000, 84)

Outro elemento que nasce com o Estado Moderno é a noção de território, considerado um elemento constitutivo necessário para o Estado. Segundo Dalmo de Abreu Dallari, é o território que estabelece a delimitação da ação soberana do Estado e é também, onde se aplica a ordem jurídica estatal, tendo sido este elemento denominado por Hans Kelsen como Território-competência, pois considera o território o âmbito de validade da ordem jurídica do Estado. (DALLARI, 2000)

[...] ressalta-se que o território tem uma *significação jurídica negativa*, enquanto exclui outras ordenações e cria para o Estado a obrigação de agir sempre que no seu âmbito se verificarem certas circunstâncias. E tem uma *significação positiva*, enquanto assegura ao Estado a possibilidade de agir soberanamente no seu campo de ação. (DALLARI, 2000, 90)

O Estado brasileiro, segundo Fernando Antonio de Carvalho Dantas, é consolidado com a proclamação da República, e se baseou na determinação e consolidação de um espaço geográfico onde pudesse se dar a jurisdição estatal. “Essa característica especial marcou a definição da nacionalidade, ancorada na territorialidade. Segundo Magnoli, o território, não a sociedade, emergiu como traço definidor da nacionalidade”. (DANTAS, 2003, 68)

Isso se deu no Brasil em razão das múltiplas culturas que aqui se estabeleceram e, também, em função das diversas etnias indígenas concentradas no território brasileiro. Por outro lado, é importante ressaltar a tentativa do Estado brasileiro em unificar a população e constituir uma única nação, que se caracterizaria por sua unidade de território, língua e costumes.

Na busca pelo espaço geográfico onde pudesse se dar a execução jurisdicional, estimulava-se a construção de uma identidade nacional, baseada na comunhão étnica. “Esta suposta comunhão, no aspecto discursivo, agradava às oligarquias e ocultava as atrocidades cometidas aos povos indígenas”. (DANTAS, 2003, 69)

O terceiro elemento constitutivo do Estado é o povo, sendo unânime entre os Autores que trabalham com a Teoria Geral do Estado a necessidade desse elemento para a constituição e existência do Estado, “uma vez que sem ele não é possível haver Estado e é para ele que o Estado se forma.” (DALLARI, 2000, 95)

O conceito jurídico de povo é apresentado por Paulo Bonavides como o conjunto de pessoas vinculadas de forma institucional e estável a um determinado ordenamento jurídico. Com isso, pode-se afirmar que fazem parte do povo tanto os que se acham dentro do território como fora deste, no estrangeiro, desde que estejam vinculados a um determinado sistema de poder ou ordenamento normativo, pelo vínculo de cidadania. (BONAVIDES, 2001)

Deve-se compreender como povo o conjunto de indivíduos que, através de um momento jurídico, se unem para constituir o Estado, estabelecendo com este um vínculo jurídico de caráter permanente, participando da formação da vontade do Estado e do exercício do poder soberano. Essa participação e este exercício podem ser subordinados, por motivos de ordem prática, ao atendimento de certas condições objetivas, que assegurem a plena aptidão do indivíduo. Todos os que se integram no Estado, através da vinculação jurídica permanente, fixada no momento jurídico da unificação e da constituição do Estado, adquirem a condição de *cidadãos*, podendo-se, assim, conceituar o *povo* como o *conjunto dos cidadãos do Estado*. (DALLARI, 2000, 100)

A população, neste contexto, é constituída pelos indivíduos que pertencem a um determinado Estado, o qual os submete a uma ordem coercitiva prevista no ordenamento jurídico estatal. É por meio do direito que se faz uma relação de vínculo do povo com o Estado; e a cidadania corresponde justamente à prova de identidade que mostra a relação do indivíduo com o Estado. É por meio desta relação que o indivíduo passa a se constituir parte ou fração do povo.

A Teoria do Estado, a Política e o Direito brasileiro ainda não conseguem se libertar da visão tradicional que concebe o Estado como ente organizado e representativo de uma única nação. Presume-se, apesar de todas as evidências em contrário, que a sociedade é homogênea. Entende-se que há uma maior facilidade do Estado controlar a sociedade nos casos em que esse corpo social seja homogêneo, no qual a construção de sua identidade nacional esteja baseada na comunhão étnica.

A concepção tradicional do Estado culmina com o desrespeito às formas tradicionais de se pensar uma organização social, o que “comprova a vinculação com o modelo clássico

contendo os elementos essenciais dessa fórmula: povo, território e governo. Povo único, culturalmente coeso, integradores da nação brasileira.” (DANTAS, 2003, 72)

A presença dos povos indígenas, como atores sociais e identidades diferenciadas, no contexto formal do estado brasileiro sempre foi uma realidade negada. Mesmo com a Constituição Federal de 1988, ainda não se admite a existência de uma pluralidade social dentro da sociedade brasileira. O fato é que a cultura indígena não concebe essa forma de organização social, bem como, o Estado também não admite as práticas sociais constitutivas de formas diferenciadas de organização, pois não enquadradas no modelo tradicional de Estado, ainda vigente e hegemônico.

#### **4.6 Terras e territorialidades indígenas**

As terras indígenas são de fundamental importância para a reprodução física, social e cultural dos mais diversos grupos indígenas brasileiros. De acordo com dados obtidos no endereço eletrônico da *Fundação Nacional do Índio – FUNAI*<sup>47</sup> -, a situação das Terras Indígenas no Brasil é a seguinte: 123 Terras em processo de identificação; 33 Terras já delimitadas; 30 Terras Indígenas declaradas; 27 com homologação do Presidente da República; e 398 Terras Indígenas devidamente regularizadas.

Esses números totalizam 611 Terras Indígenas com algum grau de reconhecimento por parte do *Departamento Fundiário da Fundação Nacional do Índio*<sup>48</sup>. No caso de retirar

---

<sup>47</sup> <http://www.funai.gov.br/>; Acesso em 04/07/2009.

<sup>48</sup> O Departamento Fundiário, vinculado à Diretoria de Assuntos Fundiários da FUNAI, atua no sentido de promover a regularização das terras indígenas por meio de seus respectivos registros cartoriais e da remoção de ocupantes não-índios, visando garantir os direitos dos índios à posse e usufruto das mesmas. Para tal o departamento prepara e encaminha a documentação das terras indígenas demarcadas para expedição, pelo Presidente da República, de decreto de homologação, o qual é levado a registros junto aos Cartórios de Registros de Imóveis das comarcas pertinentes e à Secretaria de Patrimônio da União. Também é responsável pela realização dos levantamentos fundiário, sócio-econômico, documental e cartorial em terras indígenas para

dessa contagem as Terras Indígenas que ainda encontram-se em processo de identificação, tem-se 488 Terras Indígenas, cujas áreas somadas totalizam 12,49% do território nacional. Essa porcentagem de Terras Indígenas que se encontra, com algum grau de reconhecimento é muito utilizada para legitimar discursos contrários às demarcações, sob o argumento de que as Terras Indígenas, ou então, os ‘latifúndios indígenas’ representarem um óbice ao desenvolvimento do país, e agora mais recentemente, um perigo à segurança e soberania nacional.

Outros dados importantes acerca de Terras Indígenas são mencionados por Alfredo Wagner Berno de Almeida, que assinala a existência de 612 terras com algum grau de reconhecimento, 405 delas estão concentradas na Amazônia Legal brasileira, o que corresponde a 98,61% de todas as terras indígenas do país, ou ainda 20,67% da região amazônica. O Autor ainda afirma existir “pelo menos 145 processos administrativos tramitando, acrescidos de 44 terras por demarcar e 23 outras para homologar, isto é, mais de 1/3 sem qualquer regularização e intrusadas de maneira efetiva.” (ALMEIDA, 2008, 40)

A Constituição Federal de 1988 materializou por meio do artigo 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT -, o dever da União demarcar as terras indígenas no prazo de cinco anos, contados a partir da sua promulgação. Devido aos inúmeros problemas que emergem conflituosamente sobre as terras indígenas, passado mais de duas décadas, ainda não se têm a efetivação do referido dispositivo legal.

Tal problemática se deve pela maneira como a terra indígena e seu grupo é interpretado. Nesse ponto, a análise da territorialidade indígena é de fundamental importância

---

posterior indenização de benfeitorias realizadas de boa-fé, intercedendo, junto ao órgão fundiário, para o reassentamento desses ocupantes.

para fins de demarcação das terras, uma vez que essa territorialidade resulta de uma complexa confluência entre uma cultura, um dado meio ambiente e seus conflitos sociais.

Essa análise é de extrema importância se pensarmos que os povos indígenas tem uma concepção própria dos limites de seus territórios, que muitas vezes transcende o território do Estado no qual ou nos quais está inserido. A imposição de fronteiras, no ideário indígena, representa um cárcere, pois antes dessa imposição ‘moderna’, não existia a idéia de limite. “Por isso é sempre possível considerar o processo de delimitação como certa forma de redução, pois estabelece limite para um povo que, culturalmente, ignora a idéia de fronteira, de limites.” (LARAIA, 2004, 179)

A confluência entre a cultura, um determinado meio ambiente e os conflitos sociais que exercem pressões sobre ela, é determinante para a interpretação do conceito de territorialidade. Não se pode conceber a territorialidade como uma simples ligação com o espaço, mas deve se ter em mente que a territorialidade é sempre uma relação com outros atores, ou seja, cada sistema territorial segrega sua própria e exclusiva territorialidade. (RAFFESTIN, 1993)

Denise Maldini assinala que os conceitos de territorialidade e fronteira levam em consideração as formas de uso e ocupação da terra, e como desde o início da colonização do Brasil os povos indígenas estiveram associados a barbárie e ao nomadismo, a representação oficial do Estado sempre foi a de negar a existência de fronteiras e de territorialidade indígenas, uma vez tratarem-se de povos nômades. (MALDI, 1997)

O fato dos povos indígenas brasileiros possuírem apropriações culturais do mundo material diferenciadas uma dos outros, bem como, a existência de antagonistas e antagonismos distintos para cada um deles, implica que cada grupo indígena “constrói

socialmente seu território de uma maneira própria, a partir de conflitos específicos em face de antagonistas diferenciados.” (ALMEIDA, 2008, 72)

A noção de território ou de territorialidade indígena é uma representação coletiva, pois são inerentes e singulares a cada civilização, que por sua vez, possuem sistemas próprios e organizados de conceitos que as caracterizam. Nesse contexto, Denise Maldí acrescenta que

A transformação do espaço (categoria) em território é um fenômeno de representação através do qual os grupos humanos constroem sua relação com a materialidade, num ponto em que a natureza e a cultura se fundem. A noção de território sem dúvida é formada através do dado imediato da materialidade, mas esse é apenas um componente, já que todas as demais representações sobre o território são abstratas. (MALDI, 1997, 186)

Para as sociedades indígenas, a terra corresponde não somente a um simples meio de subsistência, mas representa o suporte de toda a vida social do grupo, estando diretamente ligada ao sistema de crenças e conhecimento. Nesta perspectiva, Alcida Rita Ramos sustenta que a terra indígena “não é apenas um recurso natural mas – e tão importante quanto este – um recurso sociocultural.” (RAMOS, 1988, 13)

Diferentemente da noção de territorialidade do Estado moderno, a territorialidade indígena não deve ser analisada sob o enfoque de soberania política, jurídica e militar sobre um espaço territorial, mas sim, como “um espaço sacionatural necessário para se viver individual e coletivamente.” (LUCIANO, 2006, 103)

Na visão de Paul Little, a territorialidade é construída a partir de um esforço coletivo de um determinado grupo social no sentido de ocupar, usar, controlar e se identificar com um dado ambiente físico, convertendo essa territorialidade em seu território. É nesse contexto que

para a análise do território de qualquer grupo indígena, há a necessidade de uma abordagem histórica que analise o contexto específico no qual surgiu e dos contextos em que foi defendido ou reafirmado. (LITTLE, 2002, 02)

Cada grupo indígena possui uma maneira específica de se inter-relacionar com o ambiente físico, e essa relação particular que um grupo mantém com seu território, Paul Little a denomina de ‘cosmografia’. O autor a define como sendo

os saberes ambientais, ideologias e identidades – coletivamente criados e historicamente situados – que um grupo social utiliza para estabelecer e manter seu território. A cosmografia de um grupo inclui seu regime de propriedade, os vínculos afetivos que mantém com seu território específico, a história da sua ocupação guardada na memória coletiva, o uso social que dá ao território e as formas de defesa dele. (LITTLE; 2002: 03)

Apreende-se que a territorialidade abrange uma complexidade muito maior do que uma simples interpretação e percepção singular do espaço físico que rodeia o grupo. A forma cultural de apropriação do mundo material deve ser acrescida à consideração de que cada grupo constrói socialmente seu território de uma maneira própria, a partir de conflitos específicos em face de antagonistas e antagonismos diferenciados.

Está bem claro que não se pode conceber a territorialidade como uma simples ligação com o espaço, pois isso “seria fazer renascer um determinismo sem interesse, deixando de lado o fato da territorialidade sempre compreender uma relação, mesmo que diferenciada, com outros atores.” (RAFFESTIN, 1993, 161)

A questão territorial indígena reclama outra lógica, que necessariamente deve levar em consideração as transformações que a área hoje compreendida pelo Brasil sofreu nos

últimos séculos e que ainda persistem em ocorrer. Os diversos processos de expansão de fronteiras entraram em choque com inúmeras terras indígenas, fazendo da defesa do território um elemento unificador do grupo e um fator de consolidação de uma territorialidade específica.

Essa perspectiva não se deve deixar impregnar pela lógica do Estado moderno, o qual não consegue lidar com práticas sociais divergentes das categorias jurídicas estáticas no ordenamento jurídico e que são consideradas livres de qualquer tipo de interesse. Essa crença da completude do ordenamento jurídico “constitui num dos ‘obstáculos epistemológicos’, que tem impedido a compreensão do próprio direito, inclusive a sua possibilidade de atualização.” (NETO, 2008, 09)

A peculiaridade da terra indígena reside no fato dela não ser objeto de propriedade individual entre os membros do grupo, trata-se de uma propriedade e construção coletiva que constitui um espaço físico essencial à vida social como um todo. Com isso, afirma-se que “a noção de propriedade privada da terra não existe nas sociedades indígenas.” (RAMOS, 1988, 13)

Essa outra lógica deve romper com o paradigma que norteou o conceito de propriedade, cuja concepção foi idealizada a partir de uma visão individualista do direito, amparada, portanto, pelo direito civil. Com os povos indígenas há a necessidade de levar em consideração o fato de que a territorialidade desses povos está fundada numa compreensão coletiva da propriedade, havendo a necessidade de uma reflexão sobre o instituto jurídico da propriedade.

Temos na descrição histórica do processo de expansão das fronteiras brasileiras diversas fases, dentre elas: a colonização litorânea, o estabelecimento das *plantations*

açucareiras e algodozeiras, a expansão das fazendas de gado, as frentes de mineração, ... . Além dessas frentes expansionistas, o Brasil sofreu a partir de 1930, uma série de movimentos migratórios, seguido muitas vezes de pesados investimentos em infra-estrutura, o que acabou por atingir diversos povos indígenas. Cada uma dessas frentes expansionistas teve como resultado geral desse processo a instalação da hegemonia do Estado-nação e suas formas de territorialidade. (LITTLE, 2002)

A expansão para o oeste do Paraná, nos anos trinta e quarenta, foi seguida pela Marcha para o Oeste, centrada nos estados de Goiás e Mato Grosso. Nos anos cinquenta desse século, a construção de Brasília, como nova capital federal no Planalto Central, incentivou diretamente o povoamento massivo dessa região. A construção das primeiras grandes estradas amazônicas – Belém-Brasília, Transamazônica, Cuiabá-Santarém –, nos anos sessenta e setenta, teve a função de dar acesso à vasta Região Norte para colonos, garimpeiros, fazendeiros, comerciantes e grandes empresas procedentes de outras regiões do Brasil. Enquanto isso, a implantação pelos governos militares de múltiplos grandes projetos de desenvolvimento, tais como a criação da Zona Franca de Manaus, a construção das hidrelétricas de Tucuruí, Balbina e Samuel e o estabelecimento do projeto de mineração Grande Carajás, também serviu para produzir novas frentes de expansão desenvolvimentista. (LITTLE, 2002, 12)

Nesta mesma perspectiva, mas tratando exclusivamente sobre a região Amazônica, Berta Becker assinala que o adensamento populacional nesta região, e por consequência, a exploração dos recursos naturais, se fez presente de maneira associada à expansão capitalista mundial. Num primeiro momento, apreende-se que o primeiro devassamento foi o da floresta tropical da várzea, quando os colonos vinham em busca das ‘drogas do sertão’, utilizadas como condimento e na farmácia européia. Outro momento significativo ocorreu no final do

século XIX e início do século XX com o ‘ciclo da borracha’, quando o Brasil ainda não tinha a concorrência da Malásia na produção do látex. (BECKER, 1990)

Não é difícil de imaginar o quanto essas práticas econômicas eram antagônicas aos interesses indígenas sobre seus territórios. O devassamento da floresta com o objetivo da apropriação dos recursos naturais conflitava diretamente com os territórios indígenas, criando, desde aquela época, conflitos territoriais que constituíram territorialidades específicas em função da cobiça exterior sobre terras e recursos naturais existentes no interior dos territórios indígenas.

Como o projeto de ‘nação’ brasileira contemplava a integração do índio à comunhão nacional, é paradoxal pensar que “populações minoritárias sobreviventes, decadentes e transitórias, cujo único futuro era a integração total à ‘comunhão nacional’ ”, tivessem seus direitos territoriais respeitados. Nesta perspectiva, por que assegurar aos indígenas terras abundantes?(LUCIANO, 2006, 106)

Quando os direitos territoriais indígenas eram respeitados, as terras que lhes eram ‘disponibilizadas’ se caracterizavam por suas extensões exíguas. Eram-lhes destinadas porções de terra que eram etnocentricamente julgadas suficiente para o sustento do grupo, olvidando-se da territorialidade singular de cada grupo indígena brasileiro.

Com esta redução no espaço territorial indígena, as frentes de expansão agropastoril se apropriavam de terras que em tempo pretérito eram tradicionalmente habitadas. O resultado desta política, como já analisado, foi o confinamento de indígenas em pequenas porções territoriais, obrigando muito grupos indígenas procurar formas alternativas para a sobrevivência física do grupo, dentre elas: o uso de sua força de trabalho como mão de obra nas fazendas vizinhas.

A redução de suas terras compeliu muitos grupos indígenas a buscar alternativas de sobrevivência, dentre elas, a busca por postos de trabalho em locais próximos às suas terras, como ocorreu em grande escala no Mato Grosso do Sul, com os índios Guarani Kaiowá, os quais, por meio de uma drástica redução territorial, tiveram sua produção doméstica prejudicada a ponto de dificultar a reprodução física, social e cultural do grupo. (RAMOS; 1988: 33)

Atualmente, grande parte das terras indígenas tem sido reivindicada por brancos, que sobre elas declaram direitos de posse, ou então, ostentam títulos de propriedade. À medida que as frentes de expansão agro-pastoril avançam, a pressão externa sobre as terras indígenas só tende a aumentar. (OLIVEIRA; 1998: 21)

Assim, toda vez que as terras indígenas começam a despertar a pretensão ‘branca’ por se tornarem viáveis a qualquer forma de exploração econômica, ondas de invasores começam a induzi-los ou forçá-los ao desalojamento. (RIBEIRO; 1996: 219)

As fazendas de gado, por exemplo, com o crescimento natural dos rebanhos, exigem campos de pastagem cada vez mais extensos, “avançando sobre as terras dos índios, à medida que nelas esbarram. O mesmo ocorre nas zonas de exploração agrícola e extrativa.” (RIBEIRO; 1996: 220)

Extraí-se do pensamento hegemônico Ocidental, que os sistemas de uso comum da terra, assim compreendidas as terras indígenas, são entendidas como categorias imobilizadoras da terra, impedindo que se constitua num fator de produção de livre utilização. “Consideram que se trata de formas atrasadas, inexoravelmente condenadas ao

desaparecimento, ou mero vestígios do passado, puramente medievais, que continuam a recair sobre os camponeses, subjugando-os.” (ALMEIDA; 2008: 136)

No discurso cotidiano e no senso comum sobre as terras indígenas, essas são classificadas como óbices ao desenvolvimento do Estado, ao passo que grandes extensões territoriais, sem qualquer ocupação econômica produtiva, estão nas mãos de poucas pessoas, o que inviabiliza “programas de distribuição e titulação de terras públicas aos trabalhadores rurais.” (OLIVEIRA; 1998: 43)

É utópico imaginar que as terras indígenas, caso não configurada a territorialidade indígena sobre ela, seja objeto de distribuição e titulação em favor de trabalhadores rurais. A estrutura agrária brasileira tem como característica a utilização extensiva da terra, ou seja, tem bases latifundiárias quanto à extensão e de monocultura quanto à produção.

Esse regime de uso de terras remonta o período no qual o Brasil foi dividido em capitanias hereditárias, com seu desdobramento em sesmarias. Esse modelo favoreceu a concentração de imensas glebas de terras nas mãos de poucos, o que até hoje persiste.

Esses sistemas de uso comum da terra são vistos como obstáculos da apropriação privada da terra, concorrendo diretamente com a expansão capitalista. O segmento capitalista tem como objetivo central a incitação pelo desaparecimento desse modelo de uso da terra, resgatando essas áreas ao mercado e convertendo-as à possibilidade de apropriação individual. (ALMEIDA; 2008: 167)

O fato é que desde o ‘achamento’ do Brasil, associado ao projeto de consolidação da colônia, e posteriormente, ao projeto de construção nacional, diversos foram os ciclos econômicos que atuaram direta e negativamente sobre as terras indígenas, dentre eles pode-se

destacar: a cana-de-açúcar, a pecuária extensiva e o café, todos diretamente associados a um modelo exploratório baseado em apropriações territoriais vastas, o que compreendia, portanto, múltiplos territórios indígenas.

A partir de 1920 e 1930 iniciam-se as frentes pioneiras agropecuárias e minerais oriundas do Nordeste, intensificadas nas décadas de 1950 e 1960. Com o governo militar, a partir de 1964, o Estado brasileiro toma para si a incumbência de projeção desenvolvimentista para a Amazônia, cujo objetivo era a integração da Amazônia no cenário nacional, que se traduzia na célebre frase: “Integrar para não entregar”. Nesse contexto, a ocupação da Amazônia se torna prioridade máxima, fundamentada na doutrina de segurança nacional e com o objetivo precípuo de implantação de um projeto de modernização nacional. (BECKER, 1990)

As frentes de expansão são de fundamental importância para que entendamos as novas ondas de territorializações entre os diversos grupos indígenas brasileiros. Em função dessas frentes expansionistas exercida e fomentada pelo Estado brasileiro e grupos sociais interessados, podemos compreender as reivindicações territoriais dos povos indígenas como uma reação induzida pelas novas fronteiras em expansão. (LITTLE, 2002)

A história das fronteiras em expansão no Brasil é, necessariamente, uma história territorial, já que a frente expansionista de um determinado grupo social, com sua própria conduta territorial, entra em choque com as territorialidades de grupos que possuem como *habitat* um dado local.

A forma peculiar de ocupação e uso comum dos recursos naturais emerge através de conflitos com antagonistas diversos, razão pela qual Alfredo Wagner Berno de Almeida define essa forma singular de ocupação como ‘territorialidade específica’. (ALMEIDA, 2008)

O mesmo Autor sustenta que as ‘territorialidades específicas’ podem ser entendidas como resultantes de diferentes processos sociais de territorialização, ao passo que a territorialidade dependerá da correlação de forças em cada situação social de antagonismo. (ALMEIDA, 2008)

As terras indígenas são apresentadas como se fossem áreas inteiramente reservadas aos índios, no entanto, velam-se as formas e o grau de turbação, esbulho e invasão dessas terras. Os recorrentes conflitos em terras indígenas, e que fortalecem as territorialidades específicas de cada grupo, surgem em função das ameaças às terras indígenas por outras utilizações em detrimento desses povos.

Dentre essas destinações, João Pacheco de Oliveira destaca: “a garimpagem por não-índios; solicitações de pesquisa de lavra de minério; presença ou ameaça de presença de unidades do complexo energético; e por onde passam ou estejam planejadas vias de transporte rodoviário, ferroviário ou hidroviário.” (OLIVEIRA, 1998, 52)

Os conflitos existentes nas terras indígenas se inscrevem numa lógica de relações de poder. O território é produzido a partir do espaço, e por ser uma fonte de “produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder.” (RAFFESTIN, 1993, 144)

Essa é uma grande estratégia discursiva, pois argumenta-se que as terras indígenas representam uma categoria imobilizadora da força produtiva da terra, uma vez que não se tem produção em grande escala como ocorre nos latifúndios brasileiros. Com isso, apela-se para o argumento de que a essas terras devem ser dadas destinações que incrementem o desenvolvimento nacional, olvidando-se que naquele território, o mundo material é objeto de atribuição de inúmeros significados. “Tais operações de significação do espaço biofísico em

que se constrói o mundo social configuram as chamadas formas culturais de apropriação do mundo material.” (ACSELRAD, 2004, 15)

## CONCLUSÃO

Os direitos territoriais indígenas sempre estiveram presentes no espírito das leis que perpassaram a história do Brasil. Como se pode verificar ao longo da Dissertação, várias foram as normas que asseguravam o direito dos índios sobre suas terras, no entanto, verifica-se que essas mesmas normas eram contraditórias se levarmos em conta os objetivos e interesses do Estado nas terras do país que tornou-se Brasil.

Verifica-se que as estratégias políticas de colonização, exploração e de desenvolvimento econômico no Brasil sempre se deu em detrimentos das terras dos povos indígenas brasileiros, pois essas eram consideradas empecilho, primeiramente para a consolidação da Colônia lusitano, e após, ao desenvolvimento econômico do país.

A análise historiográfica dos diversos ciclos econômicos pelo qual o Brasil passou reflete numa incompatibilidade com a garantia dos direitos territoriais indígenas, ao passo que o início do processo de desenvolvimento econômico demandava extensões vastas de terras, característico de um modelo de terras que persiste até os dias de hoje, caracterizado pelos latifúndios em todas as regiões do país.

Na análise constitucional, apreende-se que desde a Constituição de 1934 o legislador se preocupou com a ocupação indígena sobre suas terras. Essa Carta constitucional garantia, inclusive, a posse sobre as mesmas, muito embora essa posse fosse considerada uma posse provisória, já que o indígena era visto como um ser em transição, que logo iria se integrar à sociedade nacional. A consequência desta integração resultaria na passagem das terras indígenas para apropriações privadas. Essa estratégia não surtiu o efeito esperado, na medida em que o indígena resistiu à incorporação, pois sentia que índio jamais deixaria de ser, muito embora o preconceito e a discriminação tenha levado muitos indígenas à perda de suas

identidades, fato que está sendo revertido em função do caráter humanista que a Constituição de 1988 prega e assegura aos povos indígenas.

Depois de séculos de esbulho e confinamento dos povos indígenas em pequenas porções territoriais, é constituída uma nova ordem social no Brasil, isto é, promulga-se a Constituição de 1988, a partir da qual os indígenas brasileiros passam a ter suas terras reconhecidas como direitos originários. Esses direitos estão positivados na Constituição brasileira em razão da luta dos povos indígenas para ter reconhecido seus territórios que ao longo de cinco séculos estiveram na mira de diversos atores sociais que viam nas terras indígenas possibilidade de lucros fáceis em detrimento de povos que possuíam direitos, mas que ao mesmo tempo, não eram efetivados pelo Estado, já que o índio era somente um indivíduo em transição, a caminho da assimilação pela sociedade nacional.

Procura-se demonstrar ao longo desta Dissertação a existência de inúmeras normas que resguardava o direito dos índios sobre suas terras, por outro lado, também tenta-se demonstrar o quanto esses dispositivos legais foram tratados com descaso pelas autoridades governamentais. Qualquer argumento no sentido de “desenvolvimento” do país era fator legitimador para a usurpação de territórios indígenas. Ao que parece, a história se repete, e discursos variados tem sido difundidos para fragilizar o reconhecimento das terras indígenas.

Discursos alarmistas e com enorme grau de difusão tem se fortalecido num cenário de especulação econômica, onde as terras indígenas são tidas como óbices ao desenvolvimento do Estado e fatores impeditivos para o progresso da nação, cuja característica precípua é a homogeneidade. Aqui reside o perigo de um discurso que se utiliza de uma unidade inexistente, que é a nação brasileira, para contrapor e fortalecer argumentos que são contrários aos direitos arduamente reconhecidos.

Além disso, tem se procurado se apropriar de discursos que tem uma conotação nacional, como é o argumento de risco à soberania nacional, para que a sociedade nacional se mobilize em prol dos atores realmente interessados, a fim de que unidos e mobilizados socialmente, passem a idealizar a relativização dos direitos territoriais indígenas estabelecidos pela Constituição Federal de 1988.

Neste contexto, as terras indígenas situadas nas faixas de fronteira são as que tem sido mais frequentemente questionadas, sob o argumento de que vastas extensões territoriais nessas áreas colocam em risco à segurança e à soberania nacional. Nesta mesma perspectiva, afirma-se que essas áreas em faixas de fronteira estão suscetíveis à intervenção estrangeira. Esquece-se, entretanto, que nos casos de interferência alienígena nesses locais, pressupõe-se a ausência, a omissão do Estado, e não a culpa dos povos indígenas, cujo conceito de território é distinto da lógica instituída pelo Estado Moderno.

As territorialidades indígenas não estão amarradas pela lógica da categoria jurídica denominada “território”, a qual compõem um dos elementos formadores do Estado. É importante ressaltar que esses povos constroem territorialidades específicas, a partir de cosmologias próprias e apropriações culturais do mundo material que divergem da concepção ocidental de território. O Estado moderno, por sua vez, prende-se a categorias engessadas, que não permitem outra lógica que não seja a previamente estabelecida. A incompreensão da territorialidade indígena ainda persiste aos olhos do Estado e da grande maioria da sociedade brasileira, uma vez que a visão etnocêntrica impede a observação de valores culturais e simbólicos próprios e característicos dos povos indígenas.

A incompreensão é fomentada pelo próprio poder estatal, que macula, por meio da educação, da estrutura midiática, e outros meios, o papel importante representado pelos povos indígenas na consolidação das atuais fronteiras do Estado brasileiro. Pouco se fala da

importância que os povos indígenas tiveram na construção do território do país, e a presente Dissertação buscou trazer subsídios que resgata o papel de protagonista que os indígenas tiveram na construção deste Estado. Quando da utilização de argumentos para desconsiderar o reconhecimento de terras indígenas nas faixas de fronteira do Estado nacional, omite-se que para a constituição deste território, Portugal sustentou seu direito de domínio justamente nos locais onde havia núcleos populacionais ditos “lusitanos”, olvidando-se de que a população que havia se fixado nesses locais era predominantemente indígena, que lá habitavam em função da política de aldeamento e descimento dos índios brasileiros. Em outros locais onde somente povos indígenas habitavam, as fronteiras foram consolidadas por meio de manifestação de lealdade dos índios em prol do Estado. Negligencia-se, portanto, tamanha e importante contribuição.

Por fim, é importante ressaltar a grande contribuição da Constituição Federal de 1988 no que se refere à garantia dos direitos territoriais indígenas, direitos esses que não podem ser relativizados em face de argumentos que dissimulam o real objetivo e a intenção de grupos de segmentos sociais que durante toda história do Brasil se viram amparadas por autoridades coniventes com a prática de esbulho e usurpação das terras indígenas no Brasil. Não se pode deixar repetir as mesmas ações do passado em nome de argumentos inconsistentes, preconceituosos, alarmistas e, sobretudo, contrários a uma nova ordem social vigente no país, que assegura os direitos originários indígenas, estejam eles nas faixas de fronteira ou não.

## REFERÊNCIAS

ABREU, João Capistrano de. O Descobrimento do Brasil. Rio de Janeiro: Civilização brasileira editora. 1976.

ACCIOLI, Roberto B.;TAUNAY, Alfredo D'E. História geral da civilização brasileira: das origens à atualidade. Rio de Janeiro: Bloch Editores, 1973.

ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: Conflitos ambientais no Brasil. Org.: Henri Acselrad. Rio de Janeiro: Relume Dumará. 2004.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas. 2º Ed., Manaus: PGSCA-UFAM, 2008.

ALMEIDA, Rita Heloísa de. O Diretório dos índios: um projeto de civilização do Brasil no século XVIII. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

ARAÚJO, Ana Valéria. Terras Indígenas no Brasil: retrospectiva, avanços e desafios do processo de reconhecimento. In: Terras Indígenas & Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições. Org.: Fany Ricardo. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004.

ARIAS, David Díaz. La construcción de La nación: teoria e historia. Serie Cuadernos de Historia de La Cultura. 1º Ed., San Jose, C.R.: Editorial de La Universidad de Costa Rica, 2004.

BANDEIRA, Alípio; MIRANDA, Manuel. Memorial acerca da antiga e moderna legislação indígena. In: Textos clássicos sobre o direito e os povos indígenas. Org.: Souza Filho, Carlos Frederico Marés de. Núcleo de Direitos Indígenas. Curitiba: Juruá, 1992.

BAPTISTA, F. M. . A gestão dos Recursos Naturais pelos Povos Indígenas e o Direito Ambiental. In: O Direito para o Brasil Socioambiental. André Lima (Org.). Editora Sérgio Antonio Fabris Editor: Porto Alegre, 2002.

BARBOSA, Marco Antonio. Os povos indígenas e as organizações internacionais: Instituto do Indigenato no direito brasileiro e autodeterminação dos povos indígenas. Revista Eletrônica História em Reflexão: Vol. 1, n° 02 – UFGD – Dourados; Jul/Dez 2007/6. <http://www.historiaemreflexao.ufgd.edu.br/OS-POVO-INDIGENAS-E-AS-RELACOES-INTERNACIONAIS.pdf>

BASTOS, Aurélio Wander. As Terras Indígenas no Direito Constitucional Brasileiro e na Jurisprudência do STF. In: Sociedades Indígenas e o Direito: uma questão de direitos humanos. Orgs: Sílvio Coelho dos Santos; Dennis Werner; Neusa Sens Bloemer e Anelise Nacke. Florianópolis: Ed. da UFSC, CNPq. 1985.

BECKER, Bertha K. . Amazônia. São Paulo: Editora Ática. Série Princípios, 1990.

BENATTI, José Heder. Internacionalização da Amazônia e a questão ambiental: o direito das populações tradicionais e indígenas à terra. Revista Amazônia Legal: de estudos sócio-ambientais. Universidade Federal de Mato Grosso, Ano 1, n° 1 (jan/jun – 2007). Cuiabá: Ed. UFMT, 2007.

BENEDETTO, Roberto Di. Formação Histórica do instituto jurídico da propriedade no Brasil do século XIX. Dissertação: UFPR. Curitiba, 2002.

BONAVIDES, Paulo. ANDRADE, Paes de. História Constitucional do Brasil. Universidade Portucalense.

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 10° Ed.. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

BRINGAS, Asier Martínez de. La deconstrucción del concepto de propiedad. Uma aproximación intercultural a los derechos territoriales indígenas. *Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia*. Ano 4, nº 7. Manaus: UEA, 2006.

BRITO, Antonio José Guimarães. Estado Nacional, Etnicidade e Autodeterminação. In: *Elementos da Antropologia Jurídica*. Org.: Thais Luzia Colaço. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.

BUENO, Eduardo. *Capitães do Brasil: a saga dos primeiros colonizadores*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1999.

CAMPOS JÚNIOR, Raimundo Alves de. *O Conflito entre o Direito de Propriedade e o Meio Ambiente*. Curitiba: Juruá, 2006.

CHAUÍ, Marilena de Sousa. *Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas*. 7º Ed. . São Paulo: Cortez, 1997.

CLASTRES, Pierre. *A sociedade contra o Estado: pesquisas de antropologia política*. Tradução de Theo Santiago. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora, 1978.

COSTA, Odah Redina Guimarães. A Proclamação da República (1889) e a mudança da política de terras: o caso do Paraná. In: *Sociedade Brasileira de pesquisa histórica (SBPB). Anais da IX Reunião*. São Paulo, 1990.

CUNHA, Manuela Carneiro da. *Os direitos do índios: ensaios e documentos*. Editora brasiliense, 1987.

CUNHA, Manuela Carneiro da. *Política Indigenista no Século XIX. História dos Índios no Brasil*. Org. Manuela Carneiro da Cunha. São Paulo: Companhia das Letras: Secretaria Municipal de Cultura, 1992.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 21° Ed. . São Paulo: Saraiva, 2000.

DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Os Povos Indígenas Brasileiros e os Direitos de Propriedade Intelectual. Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia. V. 1, nº1. Manaus: Edições Governo do Estado do Amazonas/Secretaria do Estado de Cultura/Universidade do Estado do Amazonas, 2003.

DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. As sociedade indígenas nos Brasil e seus sistemas simbólicos de representação: os direitos de ser. Em: Sociambientalismo: Uma Realidade. Curitiba: Juruá, 2007.

ERTHAL, Regina de Carvalho. Museus indígenas: articuladores locais de “tradições e projetos políticos”. In: Rastros da Memória: histórias e trajetórias das populações indígenas na Amazônia. Org.: Patrícia Melo Sampaio e Regina de Carvalho Erthal. Manaus: EDUA, 2006.

FARAGE, Nádia. As muralhas dos sertões: os povos indígenas no Rio Branco e a colonização. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

FARIA, Ivani Ferreira de. Território e Territorialidade Indígenas do Alto Rio Negro. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2003.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. Navegantes, bandeirantes, diplomatas: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GOMES, Mércio Pereira. Os índios e o Brasil: ensaio sobre um holocausto e sobre uma nova possibilidade de convivência. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

GRAMSCI, Antonio. Maquiavel, a política e o Estado moderno. Trad.: Luiz Mário Gazzeneo. Editora Civilização brasileira, 1980.

HOBBSAWN, Eric J. . A Era do Capital, 1848-1875. Trad. Luciano Costa Neto. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 11º Ed. . 2005.

JOHNSON, H. B. . A colonização portuguesa do Brasil, 1500-1580. In: História da América Latina. Org.: Leslie Bethell. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

JÚNIOR, João Mendes. Os indígenas do Brazil, seus direitos individuais e políticos. Ed. fac-similar (do original de 1912, Typ. Hennies Irmãos, São Paulo, 1988).

LARAIA, Roque de Barros. Terras Indígenas: o processo de regularização. In: Significados da terra. Org.: Ellen F. Woortmann. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

LAURIOLA, Vincenzo. Unidades de Conservação, Terras Indígena e Conflitos Políticos na Amazônia. O Caso do Parque Nacional do Monte Roraima. In: Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum. Org: DIEGUES, Antônio Carlos; MOREIRA, André de Castro C. .NUPAUB-USP: São Paulo, 2001.

LEITE, Serafim. História da Companhia de Jesus no Brasil. Org.: César Augusto dos Santos, et all. . São Paulo: Editora Loyola, 2004. 4 V. V.I .

LIMA, Antonio Carlos de Souza. A 'Identificação' como categoria histórica. In: Indigenismo e territorialização: poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo. Org.: João Pacheco de Oliveira. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria Ltda. . 1998.

LIMA, Antonio Carlos de Souza. O governo dos índios sob a gestão do SPI. In: História dos Índios no Brasil. Org.: Manuela Carneiro da Cunha. São Paulo: Companhia das Letras; FAPESP, 1992.

LIMA, Ruy Cirne. Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas. São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura, 1990.

LITTLE, Paul. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. Série Antropologia. Unb: Brasília, 2002.

LUCIANO, Gersem dos Santos. O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/ Museu Nacional, 2006.

MACIEL, Benedito do Espírito Santo Pena. Entre os rios da memória: história e resistência dos Cambeba na Amazônia brasileira. In: Rastros da Memória: histórias e trajetórias das populações indígenas na Amazônia. Orgs.: Patrícia Sampaio e Regina de Carvalho Erthal. Manaus: EDUA, 2006.

MAFFESOLI, Michel. Notas sobre a pós-modernidade: O lugar faz o elo. Atlântica Editora: Rio de Janeiro, 2004.

MALDI, Denise. De confederados a bárbaros: a representação da territorialidade e da fronteira indígenas nos séculos XVIII e XIX. In: Revista de Antropologia. Vol. 40, nº 02. São Paulo: FFLCH/USP, 1997.

MALHEIRO, Perdigão. A Escavidão no Brasil: ensaio histórico, jurídico, social. 3º Ed. . Editora Vozes: Petrópolis. 1976.

MIRANDA, Pontes de. Comentários à Constituição de 1946. Vol. IV. Henrique Cahen Editor: Rio de Janeiro. 1947.

MOREIRA NETO, Carlos de Araújo. Índios da Amazônia, de maioria a minoria. Ed. Vozes. Petrópolis, 1988.

NETO, Joaquim Shiraishi. Novos Movimentos Sociais e Padrões Jurídicos no Processo de Redefinição da Região Amazônica.

OLIVEIRA, Adélia Engrácia de. Amazônia: desenvolvimento, integração e ecologia. Orgs.: Eneas Salati; Wolfgang J. Junk; Herbert O. R. Shubart & Adélia Engrácia de Oliveira. São Paulo: Brasiliense; CNPq, 1983.

OLIVEIRA, Francisco de. A reconquista da Amazônia. Novos Estudos. N° 38. São Paulo: CEBRAP, 1994.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Demarcação e reafirmação étnica: um ensaio sobre a FUNAI. In: Indigenismo e territorialização: Poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo. Org.: João Pacheco de Oliveira. Ed. Contra Capa Livraria Ltda. 1998.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Redimensionando a questão indígena no Brasil: uma etnografia das terras indígenas. In: Indigenismo e territorialização: Poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo. Org.: João Pacheco de Oliveira. Ed. Contra Capa Livraria Ltda. 1998.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Terras Indígenas, economia de mercado e desenvolvimento rural. In: Indigenismo e territorialização: Poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo. Org.: João Pacheco de Oliveira. Ed. Contra Capa Livraria Ltda. 1998.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de. Ensaio de Antropologia histórica. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1999.

PERRONE-MOISÉS, Beatriz. Índios livres e índios escravos: Os princípios da legislação indigenista no período colonial (séculos XVI a XVIII). In: História dos Índios no Brasil. Org.: Manuela Carneiro da Cunha. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

POHL, Luciene; POHL, Luciano; BORGES, Sérgio Henrique; VENTICINQUE, Eduardo; DURIGAN, Carlos César; BATISTA, Francisco Avelino; SZTUTMAN, Márcio & FLORES, Lúcio. Povos e terras indígenas e seu papel na conservação da floresta amazônica. Cartilha; Manaus: COIAB, 2009.

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. Trad.: Maria Cecília França. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RAMINELLI, Ronald. Depopulação na Amazônia colonial. XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais da ABEP. P. 1365.

RAMOS, Alcida Rita. Sociedades Indígenas. Editora Ática, 2º Ed. . 1988.

REIS, Arthur Cezar Ferreira. Limites e Demarcações na Amazônia brasileira. 1º Tomo. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947.

REIS, Arthur Cezar Ferreira. Limites e demarcações na Amazônia brasileira. 2º Tomo. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1948.

RIBEIRO, Berta Gleizer. O índio na história do Brasil. Ed. Global: São Paulo. 1983.

RIBEIRO, Darcy. Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

RICARDO, Beto. A Demarcação das terras e o futuro dos índios no Brasil. In: A outra margem do ocidente. Org.: Adauto Novaes. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. MENESES, Maria Paula G. de. NUNES, João Arriscado. Para ampliar o cânone da ciência: a diversidade epistemológica do

mundo. In: Semear outras soluções: Os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais. Org: Boaventura de Sousa Santos. Rio de Janeiro: 2005.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Encontro de Civilizações – Brasil 500 anos de história. Rio de Janeiro: Ed. Senac Nacional, 2001.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores Ltda. , 16° Ed. . 1999.

SILVA, José Bonifácio de Andrada e. Projetos para o Brasil. Org.: Miriam Dolhnikoff. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

SOBRINHO, Oliveira. Os selvícolas brasileiros e a legislação pátria – o decreto legislativo nº 5.484, de 1928. In: Textos clássicos sobre o direito e os povos indígenas. Org: Carlos Frederico Marés de Souza Filho. Núcleo de Direitos Indígenas. Curitiba: Juruá, 1992.

SODERO, Fernando Pereira. Esboço histórico da formação do Direito Agrário no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Apoio Jurídico Popular, 1990.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. A função social da terra. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Derechos territoriales indígenas y ecología em las selvas tropicales de América. Bogotá-Colômbia: Editora Cerec, 1992.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito. 1° Ed., 5° tir.. Curitiba: Juruá, 2006.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Multiculturalismo e direitos coletivos. In: Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Org.: Boaventura de Sousa Santos. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2003.

SPRANDEL, Marcia Anita. Breve genealogia sobre os estudos de fronteira & limites no Brasil. In: Nacionalidade e etnicidade em fronteiras. Org.: Roberto Cardoso de Oliveira & Stephen G. Baines. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2005.

TAPAJÓS, Vicente. História do Brasil. 13° Ed. . São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1967.

THOMAS, Georg. Política indigenista dos portugueses no Brasil: 1500-1640. São Paulo: Editora Loyola, 1981.

TORRES, João de Barros. Terras Indígenas na Constituição: perspectiva histórica. Dissertação: UFPR. Curitiba, 1994.

TORRES, Simeia Maria de Souza. Definindo fronteiras lusas na Amazônia colonial: O Tratado de Santo Ildefonso (1777-1790). In: Rastros da memória: histórias e trajetórias das populações indígenas na Amazônia. Org.: Patrícia Sampaio Melo; Regina de Carvalho Erthal. Manaus: EDUA, 2006.

VAINFAS, Ronaldo. Dicionário do Brasil Colonial: 1500-1808. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2000.

**Sites consultados**

[www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br)

[www.funai.gov.br](http://www.funai.gov.br)

[www.socioambiental.org](http://www.socioambiental.org)