



OEA Ser.L/V/II.64
Doc. 29
5 março 1985
Original: espanhol

CEDI - P. I. B.
DATA 31, 12, 86
COD. 0 CD 0 7

64° Período de Sessões

RESOLUÇÃO N° 12/85
CASO N° 7615
BRASIL

Aprovada pela Comissão em sua 836a sessão
realizada em 5 de março de 1985

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

RESOLUÇÃO N° 12/85

CASO N° 7615 (BRASIL)

ANTECEDENTES:

1. Em 15 de dezembro de 1980, foi interposta junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos uma petição contra o Governo do Brasil, na qual os peticionários, Tim Coulter (Diretor Executivo, Centro de Recursos Legais dos Índios); Edward J. Lehman (Diretor Executivo, Associação Antropológica Americana); Barbara Bentley (Diretor, Sobrevivência Internacional); Shelton H. Davis (Diretor, Centro de Recursos de Antropologia); George Krumbhaar (Diretor Interino, Sobrevivência Internacional, EUA) e outras pessoas, alegam violações dos direitos humanos dos índios Yanomami, reconhecidos na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, citando especialmente os artigos I (Direito à Vida, à Liberdade, à Segurança e Integridade da Pessoa); II (Direito de Igualdade perante a Lei); III (Direito de Liberdade Religiosa e de Culto); XI (Direito à Preservação da Saúde e ao Bem-Estar); XII (Direito à Educação); XVII (Direito de Reconhecimento da Personalidade Jurídica e dos Direitos Cíveis); e XXIII (Direito à Propriedade).

2. Do exame dos documentos e depoimentos apresentados à Comissão, podem ser inferidos os seguintes antecedentes de fato e de direito nesse assunto:

- a. No Estado do Amazonas e no Território de Roraima, na fronteira com a Venezuela, habitam de 10 000 a 12 000 índios Yanomami;
- b. A Constituição brasileira garante o direito dos índios ao seu próprio território e estipula que ele constitui propriedade permanente e inalienável (Emenda Constitucional N° 1/69, artigo 198). Além disso, consagra o direito dos índios ao uso exclusivo dos recursos naturais de seu território;
- c. O artigo 23 do Estatuto do Índio (Lei 6.001, de 1973) estabelece que constituem território dos índios a "terra que, de acordo com os usos, costumes e tradições tribais, detém e onde habita ou exerce atividades indispensáveis à sua subsistência ou economicamente útil";
- d. O artigo 2, IX da Lei 6.001 garante também o direito dos índios e das comunidades indígenas a "posse permanente das terras que habitam, reconhecendo-lhes o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades naquelas terras existentes";

- e. O artigo 6 do Código Civil brasileiro estabelece que os índios são considerados "relativamente incapazes" e estão sob a "tutela" da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Tal instituição é dependente do Ministério do Interior e foi criada para a defesa, proteção e preservação dos interesses e preservação do patrimônio cultural dos índios, bem como para a promoção de programas e projetos relacionados com o seu desenvolvimento social e econômico;
- f. Na década de 1960, o governo brasileiro aprovou um plano de exploração dos vastos recursos naturais e de desenvolvimento da região amazônica. Em 1973, começou a construção da rodovia BR-210 (Rodovia Perimetral Norte) a qual, ao atravessar o território dos índios Yanomami, obrigou-os a abandonar seu habitat e buscar refúgio em outras localidades;
- g. Na década de 70 foram descobertos ricos depósitos minerais nas zonas de Couto de Magalhães, Uraricãa, Surucucus e Santa Rosa -- território dos Yanomami -- que atraíram companhias de mineração e exploradores independentes (garimpeiros), agravando, assim, o deslocamento de milhares de índios;
- h. Entre 1979 e 1984 fizeram-se várias gestões e apresentaram-se vários projetos com vistas a delimitar como território indígena um Parque Yanomami;
- i. Em março de 1982, depois de intensa campanha de protesto por parte de organizações nacionais e internacionais de direitos humanos e de defesa dos indígenas, o Governo do Brasil, mediante decreto ministerial GM/Nº 25, estabeleceu a interdição no Território Federal de Roraima e Estado do Amazonas de uma área contínua de 7 000 000 de hectares destinados aos índios Yanomami. Entre outras estipulações, esse decreto atribuía à FUNAI a responsabilidade pela adoção das seguintes cinco medidas para a proteção dos índios Yanomami:
- i. interdição de uma área contínua de terra;
 - ii. o estabelecimento de uma estrutura administrativa com postos de controle suficientes a fim de coordenar e implementar a assistência aos Yanomami;
 - iii. a construção de pistas de aterrisagem nos postos de controle e diversas áreas, a fim de atrair os grupos indígenas isolados, bem como também estabelecer uma infra-estrutura para a criação de estradas e rodovias;

- iv. a adoção de medidas de proteção dos grupos indígenas, especialmente às relacionadas com as áreas interditadas, para proteger o meio natural e preservar as construções e equipamentos existentes;
e
 - v. o apoio e coordenação das atividades das missões religiosas.
- j. Em 12 de setembro de 1984, o então Presidente da FUNAI, Sr. Jurundy Marcos da Fonseca, submeteu nova proposta ao Grupo Interministerial de Trabalho, criado em 1983 mediante Decreto 88 118 com vistas a definir o futuro Parque Indígena Yanomami numa superfície de 9 419 108 de hectares quadrados, que compreenderia praticamente todo o território e as aldeias em que habitam os Yanomami. Até agora, contudo, essa proposta não foi concretizada.
3. Na apresentação formulada pelos peticionários e em depoimentos posteriores e relatório por eles apresentados à Comissão, formularam as seguintes alegações:
- a. A penetração em massa de pessoas estranhas à área teve conseqüências físicas e psicológicas devastadoras para os índios, provocou a ruptura de sua organização social milenar, introduziu a prostituição entre as mulheres, desconhecida anteriormente, e causou grande número de mortes, em virtude de epidemias de influenza, tuberculose, malária, sarampo, doenças venéreas, etc.;
 - b. Apesar de reiteradas intervenções em favor dos índios, por parte de múltiplas organizações humanitárias, religiosas e indígenas, pouco fizeram as autoridades responsáveis para a proteção da saúde dos indígenas e para assegurar a execução das disposições constitucionais e da lei;
 - c. Os projetos de desenvolvimento agrícola do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), criados em benefício dos índios deslocados de suas terras, não produziram os efeitos esperados. Pelo contrário, o resultado foi a perda de suas terras e o transporte forçado para comunidades agrícolas que não correspondem a seus costumes e tradições;
 - d. O processo de assimilação dos índios à sociedade nacional, tal como está estabelecido na legislação e é aplicado pelas autoridades responsáveis, tende à desintegração e destruição das comunidades indígenas, em vez de facilitar seu bem-estar econômico e social;
 - e. A ocupação e desenvolvimento da zona do Amazonas e do Território de Roraima teve como resultado a destruição de

acampamentos, o desaparecimento e morte de centenas de índios Yanomami e ameaça de sua extensão;

f. A proposta para a criação do "Parque Indígena Yanomami", embora tenha recebido o apoio de um setor do governo federal, por outro lado sofreu objeções de setores interessados primordialmente no desenvolvimento econômico do Estado do Amazonas e do Território de Roraima, que manifestaram sua oposição ao projeto, o que se refletiu, até agora, na falta de cumprimento da Lei 6.001, que prevê a reserva das terras indígenas.

4. Todas as comunicações dos peticionários foram oportunamente transmitidas ao Governo do Brasil, ao qual a Comissão solicitou as informações pertinentes. Mediante Notas N° 127, de 13 de maio de 1981, N° 316, de 3 de novembro de 1981, N° 101, de 14 de abril de 1982, e N° 38, de 13 de fevereiro de 1985, em resposta às solicitações da Comissão, o Governo brasileiro comentou amplamente a legislação brasileira no tocante ao estatuto legal e aos direitos civis e políticos dos índios e também respondeu aos principais aspectos suscitados nas denúncias dos peticionários, nos termos a seguir resumidos:

a. Estatuto legal dos índios do Brasil. Direitos civis

i. De acordo com a lei brasileira, os indígenas são considerados relativamente incapazes para o exercício de determinadas atividades e colocados sob a tutela administrativa para sua proteção. A Lei prevê proteção adequada a todos os indivíduos e "comunidades de índios".

ii. A Constituição Federal garante aos índios o direito de trânsito, de reunião e expressão. A FUNAI não interfere de forma alguma no gozo desses direitos.

iii. Desde 1980, a FUNAI aumentou o orçamento destinado à educação dos índios, a fim de que estudem em centros educacionais próximos às suas comunidades.

b. Direitos políticos

i. Os indígenas são titulares de direitos políticos garantidos pela Lei 6.001, de 1973. O exercício desses direitos depende da verificação das condições especiais estabelecidas nesta Lei e na legislação pertinente.

ii. A emancipação está regida pelo artigo 11 do Estatuto do Índio (Lei 6.001), a qual pode ser declarada pelo Presidente da República, mediante decreto quando a maioria de seus membros o requerer e desde que a plena integração na coletividade nacional

esteja comprovada por investigação pelo órgão federal competente. A emancipação não pode emanar da iniciativa do órgão titular (FUNAI) nem ser declarada independentemente da vontade da comunidade. No que diz respeito à participação dos indígenas da Câmara Municipal, o Governo assinalou que "há alguns indígenas na Câmara Municipal, particularmente no Estado do Mato Grosso do Sul".

c. Proteção da saúde dos indígenas

O Governo informou à Comissão que, nos últimos anos, a FUNAI, com a colaboração da associação francesa "Medecins du Monde", por meio de um convênio, e da Comissão para a Criação do Parque Yanomami, vem-se preocupando em atender às necessidades de saúde dos Yanomami por meio de vacinação em massa e controle das epidemias.

d. Proteção das terras indígenas

As terras dos índios estão protegidas tanto pela Constituição Federal como pelo Estatuto do Índio (Lei 6.001, artigo 6, 22, 24, 25 e 44). No que diz respeito à criação do Parque Indígena Yanomami, o Governo reconheceu que já expirou o prazo estabelecido pela Lei 6.001 para a demarcação das terras indígenas (Nota N° 316) e informou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos em nota N° 127 que a definição da área Yanomami "vem sendo cuidadosamente considerada e se encontram em fase final os estudos para sua definição, através de um grupo de trabalho, integrado por representantes da FUNAI, da Secretaria-Geral do Ministério do Interior, da Secretaria Especial do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, sob a coordenação da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional".

Também informou o Governo que a FUNAI se vem esforçando por concluir a retirada de todos os que ocupam ilegalmente as terras indígenas. Esta tarefa tem sido cumprida em várias zonas.

Posteriormente, mediante Nota N° 38, de 13 de fevereiro de 1985, o Governo informou à Comissão que o Presidente da FUNAI dirigiu em 12 de setembro de 1984 ao Grupo de Trabalho Interministerial, instituído pelo Decreto 88.118/83, a respeito da extensão de uma área contínua para os Yanomami, uma nova proposta para a definição do futuro Parque Indígena Yanomami, cuja superfície será de 9 419 108 hectares. A área designada incluirá todas as áreas isoladas Yanomami (Ajarani, Catrimani e Pacu) e sua criação depende da regularização dos limites e da criação de uma infra-estrutura que, no momento, está em etapa avançada.

Também mediante nota de fevereiro do corrente ano, o Governo informou à Comissão que o Presidente da FUNAI, atendendo à solicitação dos chefes dos postos de controle na área Yanomami, e mediante decreto ministerial N° 1817/E, de 8 de janeiro de 1985, proibiu o trânsito e permanência de pessoas ou grupos não indígenas, principalmente "garimpeiros" e que até a data não se havia permitido a entrada de nenhuma empresa de mineração no território Yanomami.

e. Possibilidade de transferência de grupos tribais e de intervenção do Governo nas zonas dos índios

i. A Lei 6.001 outorga ao Presidente da República o poder e o direito de intervir nas áreas habitadas por índios, expropriar e trasladá-los, por razões excepcionais, entre elas: a realização de obras públicas relacionadas com o desenvolvimento nacional e a exploração das riquezas do subsolo que pertencem ao Estado Federal, de interesse relevante para a segurança e o desenvolvimento nacional, bem como por razões de segurança nacional. Tal transferência deve ser realizada mediante decreto do Presidente da República.

ii. No que diz respeito à exploração e concessão dos minérios em terras indígenas, no artigo 168 da Constituição fica estabelecido que no Brasil as riquezas do subsolo pertencem em sua totalidade à União, mesmo quando sejam de propriedade privada. A fim de proteger os interesses do patrimônio dos índios, a Lei 6.001 permite a exploração do subsolo indígena somente no caso de interesse nacional relevante, por entidades públicas federais, depois de ter obtido a anuência da FUNAI e somente quando se trate de minerais estratégicos necessários à segurança e ao desenvolvimento nacional.

CONSIDERANDO:

1. Que os peticionários denunciaram à Comissão a violação dos direitos humanos dos Índios Yanomami por parte do Governo do Brasil e da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), organismo governamental de tutela dos índios criado para administrar a política indígena do governo e implementar a Lei 6.001, de 19 de dezembro de 1973, denominada "Estatuto do Índio".

2. Que as violações denunciadas têm sua origem na construção da Rodovia Transamazônica BR-210, que atravessa os territórios onde vivem os índios; na falta de criação Parque Yanomami para proteção do patrimônio cultural desse grupo indígena; na autorização de exploração das riquezas do subsolo dos territórios indígenas; na permissão da penetração em massa do território do índio por pessoas estranhas, transmissoras de doenças contagiosas que causaram múltiplas vítimas dentro da comunidade indígena e na falta de fornecimento de serviços médicos indispensáveis às pessoas

afetadas e, finalmente, por proceder ao deslocamento dos índios de suas terras ancestrais, com todas as conseqüências negativas para sua cultura, tradição e costumes.

3. Que a Constituição Federal da República estipula em seu artigo 4, parágrafo IV, que os bens da União incluem "as terras ocupadas pelos silvícolas" e, por outro lado, o artigo 198 expressa:

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.

4. Que, para os efeitos legais, a Lei 6.001, estabelece em seu artigo 3 dois grupos de indígenas:

- a. os "índios ou Silvícolas", isto é, indivíduos de origem pré-colombiana cujas características culturais os distinguem da sociedade nacional; e
- b. a "Comunidade Indígena ou Grupo Tribal" que se refere aos que vivem isolados da comunidade nacional.

5. Que, por sua vez, para a proteção do território indígena, a Lei 6.001 (Estatuto do Índio) estipula:

Artigo 19

As terras indígenas, por iniciativa e sob orientação do órgão federal de assistência ao índio, serão administrativamente demarcadas, de acordo com o processo estabelecido em decreto do Poder Executivo.

Artigo 25

O reconhecimento do direito dos índios e grupos tribais à posse permanente das terras por eles habitadas, nos termos do artigo 198, da Constituição Federal, independará de sua demarcação, e será assegurado pelo órgão federal de assistência aos silvícolas...

6. Que o artigo 20 da Lei 6.001 estipula que a União pode, mediante decreto do Presidente da República, intervir nos territórios indígenas em casos excepcionais tais como: a) por razões de segurança nacional; b) para realizar obras públicas relacionadas com o desenvolvimento nacional; e c) para a exploração de riquezas do subsolo de interesse relevante para a segurança e o desenvolvimento nacional.

7. Que o Direito Internacional, em seu estado atual e tal como se encontra cristalizado no artigo 27 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, reconhece aos grupos étnicos o direito a uma proteção especial para o uso de seu idioma, o exercício de sua religião e, em geral, de todas aquelas características necessárias à preservação de sua identidade cultural.

8. Que sobre o tema das populações indígenas a Comissão assinalou:

Que considera que a proteção das populações indígenas constitui, tanto por razões históricas como por princípios morais e humanitários, um sagrado compromisso dos estados;

Que, em diversas oportunidades, esta Comissão tomou conhecimento de casos em que se comprovou que abusos de poder cometidos por funcionários governamentais encarregados de áreas de administração com relação a comunidades indígenas causaram gravíssima lesão dos direitos humanos de seus integrantes;

Que esses agravos aos direitos humanos são ainda mais reprováveis quando feitos por agentes do poder público e vitimam pessoas ou grupos para os quais é particularmente difícil o exercício eficaz dos meios de defesa estabelecidos pelas legislações dos respectivos estados;

Por isso recomendou que:

1. Todos os estados dispensem muito particular interesse ao adequado treinamento dos funcionários que devem exercer as suas tarefas em contato com as referidas populações, despertando neles a consciência de seu dever de atuar com o maior zelo na defesa dos direitos humanos dos indígenas, os quais não devem ser objeto de discriminação de espécie alguma. (OEA/Ser.P.AG/doc.305/75, rev. 1, 14 de março de 1975, pág. 89)

9. Que a Organização dos Estados Americanos estabeleceu como ação prioritária para os Estados membros a preservação e fortalecimento da herança cultural dos grupos étnicos e a luta contra a discriminação que invalida seu potencial como seres humanos, mediante a destruição de sua identidade cultural e individualidade como povos indígenas.

10. Que o exame minucioso dos fatos levado a efeito pela Comissão demonstra:

a) Que em 1973, em virtude do início, da construção da rodovia BR-210 (Rodovia Perimetral Norte), o território que por tempos imemoriais era habitado pelos índios Yanomami foi invadido por trabalhadores na construção da rodovia, geólogos, exploradores de minérios e colonos desejosos de se assentar no referido território;

b) Que essas invasões foram feitas sem prévia e adequada proteção da segurança e saúde dos índios Yanomami, o que causou número considerável de mortes por epidemias de influenza, tuberculose, sarampo, malária, doenças venéreas, etc.;

c) Que indígenas habitantes de várias aldeias próximas do traseado da rodovia BR-210 (Perimetral Norte) abandonaram suas aldeias, convertendo-se em mendigos ou prostitutas, sem que o Governo do Brasil adotasse as medidas necessárias para impedi-lo; e

d) Que o descobrimento, em 1976, de minério de estanho e outros metais na região onde habitam os índios Yanomami gerou vários conflitos que deram origem a atos de violência entre exploradores desses minérios, por um lado, e, por outro, os indígenas. Tais conflitos, que ocorreram especialmente nas áreas da Serra de Surucucus, Couto de Magalhães e Furo de Santa Rosa, afetaram a vida, segurança, saúde e integridade cultural dos Yanomami.

11. Que dos fatos expostos anteriormente se conclui a responsabilidade do Estado brasileiro pela omissão na adoção oportuna e eficaz de medidas para proteger os direitos humanos dos Yanomami.

12. Que nos últimos anos o Governo do Brasil adotou diversas medidas a fim de superar e aliviar os problemas originados para os índios Yanomami. Entre essas medidas, o Governo do Brasil informou, mediante nota de seu Representante Permanente junto à Organização dos Estados Americanos, em 13 de fevereiro de 1985, que adotara as seguintes medidas para proteger a segurança, saúde e integridade dos Yanomami:

- a) O Presidente da FUNAI enviou uma proposta ao grupo interministerial de trabalho em 12 de setembro de 1984, solicitando a definição e delimitação do futuro parque Yanomami, que teria uma superfície de 9 419 108 hectares;
- b) A área proposta para esse parque abrangeria as áreas isoladas de Ajarani, Catrimani e Pacu, bem como quatro postos de controles, três de vigilância e um número de missões religiosas para que possam prestar assistência médica e outros serviços aos indígenas;
- c) A FUNAI, com a colaboração da associação francesa "Medecins du Monde" e a Comissão para a Construção do Parque Yanomami, está executando um programa de salubridade entre os Yanomami, que inclui especialmente vacinação preventiva em massa e controle de epidemias;
- d) O Presidente da FUNAI proibiu o deslocamento de pessoas ou grupos não indígenas, especialmente exploradores de minérios, na área proposta para a criação do Parque Yanomami;

- e) Até agora nenhuma companhia de mineração entrou na região dos Yanomami; e
- f) O plano de ajuda e assistência aos Yanomami continua sendo executado pela Delegacia Regional N° 10, da FUNAI, que tem sua sede em Boa Vista, Roraima,

RESOLVE:

1. Declarar que há antecedentes e evidências suficientes para concluir que, em virtude da falta de medidas oportunas e eficazes em favor dos índios Yanomami por parte do Governo do Brasil, surgiu uma situação que teve como resultado a violação, em prejuízo deles, dos seguintes direitos reconhecidos na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem: Direito à vida, à liberdade e à segurança (artigo 1); Direito de residência e trânsito (artigo 8); e Direito à preservação da saúde e bem-estar (artigo 9).

2. Reconhecer as importantes medidas que nos últimos anos, especialmente desde 1983, o Governo do Brasil tem adotado para proteger a segurança, saúde e integridade dos índios Yanomami.

3. Recomendar:

- a) Que o Governo do Brasil continue adotando medidas sanitárias de caráter preventivo e curativo, a fim de proteger a vida e a saúde dos índios expostos às enfermidades infecto-contagiosas;
- b) Que, por meio da FUNAI, e de acordo com a sua legislação, o Governo do Brasil proceda à delimitação e demarcação do Parque Yanomami, tal como a FUNAI propôs ao grupo interministerial de trabalho, em 12 de setembro de 1984;
- c) Que os programas educacionais, de proteção médica e de integração social dos Yanomami sejam levados a cabo em consulta com a população indígena afetada e com o assessoramento de pessoal científico, médico e antropológico competente; e
- d) Que o Governo do Brasil informe à Comissão as medidas adotadas para implementar estas recomendações.

4. Incluir esta Resolução no Relatório Anual da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos.