

<artigo final para publicação do ciclo "Brasil 500 anos, experiência e destino. A outra margem do Ocidente", Funarte-MEC/Fundação Cultural Itaú, RJ-SP, 1998>

A DEMARCAÇÃO das TERRAS e o FUTURO dos ÍNDIOS no BRASIL

Beto Ricardo*
Instituto Socioambiental**

em memória de Virgínia Valadão***

A Constituição Federal, promulgada em outubro de 1988, tem um capítulo e outros dispositivos dispersos que tratam dos direitos especiais "dos índios", expressão da luta dos índios e das organizações que os apoiaram na década anterior, os quais constituíram um movimento social morfologicamente *sui generis*, capaz de estabelecer uma correlação positiva, com grande eficácia simbólica, com o chamado processo de redemocratização do país, a partir da segunda metade dos anos 70.

Neste período, contrariando as teses pessimistas e catastrofistas do início da década de 70, foi se firmando a convicção de que, longe de desaparecer e serem encarados como uma categoria social transitória no cenário brasileiro, à qual o legislador deveria reconhecer apenas direitos temporários, os povos indígenas voltaram a crescer, estão aqui para ficar e deveriam ser tratados como tal.

Neste contexto de um novo paradigma sobre a chamada "questão indígena", a Constituição Federal de 1988 rompe com a tradição assimilacionista. Reconhece aos índios direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam e a legitimidade para ingressarem em juízo na defesa e conquista de direitos.

Os direitos indígenas às terras, por exemplo, estão inscritos nas leis desde a legislação colonial do princípio do século 17. No período republicano, a Constituição de 1934 já assegurava formalmente a posse inalienável das terras indígenas. Mas é na Constituição de 88 que, pela primeira vez, há um capítulo especial para os direitos (coletivos) indígenas, consagrando com mais detalhes o princípio de que os índios são os primeiros e naturais donos das terras que tradicionalmente ocupam, quais sejam "aquelas por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições" (art. 231).

Essas terras são bens da União, inalienáveis e indisponíveis, reconhecidos aos índios direitos originários e imprescritíveis sobre elas, isto é, os de posse

permanente e usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

Embora o direito dos índios a uma terra determinada independa do reconhecimento formal, pela mesma Constituição de 88 o Poder Público está obrigado a promover tal reconhecimento, através do que vulgarmente se chama de demarcação. O artigo 67 das Disposições Transitórias da Constituição em vigor previa o término das demarcações para 05 de outubro de 1993, o que não ocorreu. O ato governamental de reconhecimento das terras indígenas tem conteúdo meramente declaratório. Não constitui o direito indígena propriamente dito, mas tem sua importância política ao fixar clara e publicamente a real extensão da posse indígena.

Desde a promulgação do Estatuto do Índio (Lei 6001, de 1973), esse reconhecimento formal dos direitos territoriais indígenas passou a obedecer a procedimentos administrativos que foram se modificando, regulados por decretos do Executivo.

Então, hoje, o que se chama de demarcação das terras indígenas nada mais é do que a sistemática administrativa através da qual o Poder Público Federal reconhece a incidência dos elementos descritos no parágrafo 1º do art. 231 da Constituição, citado acima.

De acordo com o decreto presidencial nº 22, de 04/02/91, que estabelece a sistemática oficial de demarcação em vigor no momento, uma determinada terra indígena passa pelas seguintes etapas: (1) inicialmente é **identificada** por um Grupo de Trabalho Técnico da FUNAI, cujo relatório, uma vez aprovado, tem seu parecer conclusivo publicado no *Diário Oficial da União* e o processo é enviado ao Ministro da Justiça; (2) aprovando-o, o Ministro da Justiça emitirá, também com publicação no DOU, uma Portaria de **Delimitação**, da qual constam as coordenadas geográficas da terra, viabilizando assim, tecnicamente, e havendo recursos, a sua **demarcação física**; (3) uma vez concluída a **demarcação**, a terra estaria pronta para ser **homologada** por decreto do Presidente da República e, finalmente, **registrada** no Serviço de Patrimônio da União e no(s) cartório(s) das comarcas correspondentes.

De acordo com o banco de dados do **Instituto Socioambiental**, a situação no final de 1998 era a seguinte:

Brasil SITUAÇÃO do RECONHECIMENTO OFICIAL das TERRAS INDÍGENAS

Total de Terras Indígenas: 563.

Extensão total: 102.126.296 ha (1.021.262 km²) = 12 % da extensão do Brasil.

População indígena total aproximada: 300 mil (não incluídos os índios que vivem fora das Terras Indígenas) = 0,2% da população brasileira .

Situação Jurídica	Nº	Extensão	Porcentagem
A Identificar (2 interditadas)	69	2.697.000	
Em Identificação (5 interditadas)	61	2.298.380	
Em Identificação/Revisão	30	2.751.083	
Com Restrição de uso a não-índios	5	691.566	
Total	165	8.438.029	29,31%
Identificadas-Encaminhadas ao Ministro da Justiça	1	4.900	
Identificada/Aprovada/Funai.Sujeita à Constestações	7	249.185	
	8	254.085	1,42%
<u>Total</u>			
Delimitada (7 em demarcação)	47	17.695.825	8,35%
Reservadas	15	74.966	
Homologadas	66	17.278.964	
Registradas no CRI e ou SPU	262	58.384.427	
Total	343	75.738.357	60,92%
Total no Brasil	563	102.126.296	100,00%

Fonte: ISA (situação em 15/12/98)

Vejamos a situação do reconhecimento das terras indígenas na chamada Amazônia Legal brasileira.

Amazônia Legal
SITUAÇÃO do RECONHECIMENTO OFICIAL das TERRAS INDÍGENAS

Total de Terras Indígenas: 367.

Extensão total: 100.883.079 ha (1.009.655 km²) = 20,16% da extensão da região.

População indígena total aproximada: 180 mil (não incluídos os índios que vivem fora das Terras Indígenas) = 1,0% da população da região.

Há 53 indícios de grupos indígenas ainda não contatados, ditos "isolados", na região.

Situação Jurídica	Nº	Extensão	Porcentagem
A Identificar (2 interditadas)	37	2.697.000	
Em Identificação (4 interditadas)	38	2.298.380	
Em Identificação/Revisão	26	2.736.138	
Com Restrição de uso a não-índios	5	691.566	
Total	106	8.423.084	28,89%
Identificadas/aprovadas/Funai. Sujeitas à Contestações	5	239.860	1,36%
Delimitadas (2 em demarcação)	30	17.564.199	8,17%
Demarcadas pelo Incra	2	58	
Homologadas	43	17.198.150	
Registradas no CRI e ou SPU	181	57.457.728	
Total	226	74.655.936	61,58%
Total da AM	367	100.883.079	100,00%

Fonte: ISA (situação em 15/12/98)

Os progressos havidos no reconhecimento formal, por parte do Governo Federal, dos direitos territoriais indígenas nos anos posteriores à Constituição de 88, já permitem vislumbrar o término da demarcação de todas as terras indígenas na próxima década. Os dados da performance dos três últimos presidentes da República o demonstram:

Governos Collor, Itamar e FHC
RECONHECIMENTO de TERRAS INDÍGENAS no PERÍODO 1990-1998

Presidente da República	Período	Declaradas número	Extensão (ha)	Homologadas número	Extensão (ha)
Fernando Collor	Jan.90/set.92	58	25.794.263	112	26.405.219
Itamar Franco	Out.92/dez.94	39	7.241.711	16	5.432.437

Fernando H. Cardoso	Jan.95/dez.98	58	25.847.232	115	31.344.576
			Total	243	63.182.232

Fonte: ISA

Nota: A TI Bau (PA), embora declarada pelo ministro Renan Calheiros, em 11/12/98, com 1.850.000, não foi computada ao Governo FHC porque já havia sido declarada em 21/12/1991.

Não obstante, ainda que demarcadas, boa parte das terras indígenas no Brasil está invadida (por madeireiros, fazendeiros, garimpeiros, posseiros, colonos) ou pretendida por interesses públicos (por exemplo, através de obras de infra - estrutura) e privados (como os requerimentos de empresas de mineração). Como se sabe, pela mesma Constituição de 88, o subsolo das terras indígenas está excluído do direito de usufruto exclusivo por parte dos índios. Pertence a União, como de resto todo o subsolo do país, e sua exploração por terceiros, sob condições previstas na Constituição e regras especiais a serem definidas em legislação complementar, é a base de um grande volume de expectativas de direito por parte de grupos empresariais privados. Como se não bastasse, em 98, o Governo Federal encaminhou projeto de lei ao Congresso Nacional que visa transformar todos os recursos genéticos em bens da União, lançando uma sombra de dúvida sobre o direito de usufruto exclusivo dos índios.

O futuro

Se é verdade que está afastada a hipótese do desaparecimento físico dos índios no Brasil e que, portanto, não estamos diante de uma "causa perdida" como se chegou a dizer anos atrás, é verdade também que o futuro dos índios dependerá em primeira instância, mas apenas em parte, deles próprios. Apesar da quase centena de organizações indígenas que emergiram na cena política nos últimos 15 anos, via de regra reduzidos demograficamente e sujeitos a pressões crescentes das frentes de expansão econômica que avançam sobre suas terras e recursos naturais, os índios se vêm freqüentemente imersos em correlações de forças bastante desfavoráveis a nível regional e contra as quais as eventuais coalisões de forças de apoio (meios de comunicação, apoio de ONGs do Brasil e do exterior, ações judiciais, projetos aplicados) não logram reverter a longo prazo.

Hoje 40% da população indígena do país vivem nas regiões mais ocupadas do Nordeste, Leste e Sul do Brasil, confinadas a 2% da extensão das terras indígenas. Ao revés, 60% da população indígena atual, que vivem no Centro Oeste e Norte do país (Amazônia e cerrado), têm formalmente direito a 98% da extensão das terras indígenas. A história ensina que a cada etapa do avanço das frentes de expansão da sociedade nacional, sob determinadas conjunturas políticas específicas, o Estado Nacional refaz suas contas com respeito às terras indígenas, impondo um padrão de confinamento progressivo em terras cada vez mais reduzidas.

Será possível aos índios de hoje manterem terras extensas e contínuas nas regiões Centro - Oeste e Norte do país no futuro, ou, para simplificar, a Amazônia de amanhã será (para os índios) como o Mato Grosso do Sul de hoje?

Embora não sendo “naturalmente ecologistas”, aos índios se deve reconhecer o crédito histórico de terem manejado os recursos naturais de maneira branda, provocando poucas perturbações ambientais até a chegada dos conquistadores europeus. É fato também que, diante de pressões concretas, contínuas e via de regra impunes, ainda que ilegais, das formas predatórias de exploração dos recursos naturais hoje em vigor na Amazônia, por exemplo, vários povos indígenas tenham se atrelado ativamente a estes modelos, como sócios menores. Tal é o caso do envolvimento dos Kayapó com garimpeiros e madeireiros no sul do Pará, exemplarmente multiplicado pela mídia e que causou uma enorme erosão do capital simbólico acumulado pelo movimento indígena-indigenista na cena pública nacional e internacional na década de 80. Apesar disso, mesmo com os kayapó, é absolutamente evidente que as terras indígenas estão, via de regra, relativamente as mais preservadas ambientalmente das suas regiões de entorno. Basta examinar carta-imagens de satélite, ou mesmo mapas impressos pelas secretarias de meio ambiente dos Estados da Amazônia brasileira.

Entre as várias alternativas em jogo, a aproximação dos projetos indígenas com estratégias não - indígenas de uso sustentado de recursos naturais, sejam públicas ou privadas, em tese aumentariam as chances dos índios equacionarem favoravelmente no futuro o domínio de terras extensas com baixa demografia.

Mesmo nos casos em que, do ponto de vista da conservação e uso sustentável dos recursos naturais os índios, digamos assim, estão fazendo a sua parte e dão sinais explícitos da sua intencionalidade, como os 15 povos que habitam o Parque Indígena do Xingu (MT), se não houver contrapartida de mesma direção por parte dos atores público e privados, de nada adiantará. Embora preservado pelas formas tradicionais (atualizadas) de ocupação, a sustentabilidade dos índios do Parque do Xingu, a mais consagrada terra indígena do país, está ameaçada. Por exemplo, todas as cabeceiras dos afluentes do Rio Xingu, que conformam esta unidade territorial multiétnica no coração do país, estão fora do Parque e sofrem um acelerado processo de detonação pela ação de madeireiros e a instalação de grandes agropecuárias. Isso tem causado a poluição das águas que correm para dentro do parque, provocado incêndios florestais e sobrepesca, gerando conflitos e afetando negativamente a qualidade de vida dos índios.

Ou seja: no futuro, terras indígenas ainda que tradicionalmente ocupadas, não sobreviverão como oásis em regiões onde triunfar qualquer modelo, ainda que reciclado, de desenvolvimento predatório dos recursos naturais

No mesmo sentido é imprescindível contar com uma clara política compensatória por parte do Estado, que fizesse valer na prática os direitos

constitucionais, garantindo não somente as demarcações de terra mas também os serviços básicos diferenciados de saúde e educação, e valorizasse estrategicamente a sociodiversidade nativa e a sua correlação com a biodiversidade. Claro está que uma nova política indigenista deveria romper com a pesada tradição colonial do indigenismo brasileiro e estar aberta a um regime de parcerias com os próprios índios e outras organizações de apoio da sociedade civil.

* **Carlos Alberto (Beto) Ricardo** é antropólogo, pesquisador, fotógrafo e editor de publicações, entre outras, da série *Povos Indígenas no Brasil* (CEDI/ISA). Desde 1975 trabalha como assessor e parceiro de povos indígenas e organizações de apoio que lutam por direitos coletivos. Um dos fundadores do CEDI (1974/1994) - onde idealizou e coordenou o *Programa Povos Indígenas no Brasil* - da CCPY (Comissão Pró-Yanomami, 1974), do NDI (Núcleo de Direitos Indígenas, 1989) e do ISA (Instituto Socioambiental, 1994). Atualmente é o coordenador do Programa Rio Negro do ISA. Endereço eletrônico do autor <beto@socioambiental.org>

** O **Instituto Socioambiental** (<http://www.socioambiental.org>) é uma associação civil, sem fins lucrativos, fundada em 1994, que tem como objetivo defender bens e direitos sociais, coletivos e difusos relativos ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos.

*** **Virgínia Valadão** (1952-1998), antropóloga do Centro de Trabalho Indigenista (CTI), dedicou 20 anos de atividades profissionais aos direitos e formas de expressão dos povos indígenas no Brasil e, apesar de ter abraçado uma causa que tradicionalmente corrói esperanças, manteve ânimo e alegria de viver.

Bibliografia

CUNHA, Manuela Carneiro da: O futuro da questão indígena. *Estudos Avançados*, São Paulo: USP-IEA, v. 8, n. 20, p.121-36, jan./abr. 1994.

MELATTI, Júlio Cesar: *Índios do Brasil*. São Paulo: Hucitec; Brasília: UNB, 1987.

RIBEIRO, Darcy: *Os Índios e a Civilização. A integração das populações indígenas no Brasil moderno*. Petrópolis, Vozes, 1982, 510p.

RICARDO, Carlos Alberto: A Sociodiversidade Nativa Contemporânea no Brasil. *Povos Indígenas no Brasil: 1991/1995*, ISA, São Paulo, p. I-XII, 1996.

RICARDO, Fany P. & SANTILLI, Márcio: *Terras Indígenas no Brasil: um balanço da era Jobim*. São Paulo: ISA, 1997. 82p (Documentos, 3)