

# O CONFLITO DE INTERESSES NO PROCESSO DE DEMARCAÇÃO DA RESERVA INDÍGENA RAPOSA SERRA DO SOL: ANÁLISE DOS DISCURSOS ENVOLVIDOS E DA DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL<sup>1</sup>

Felipe Franz Wienke<sup>2</sup>  
Renata Tcatch Lauermann<sup>3</sup>

**Sumário:** Introdução. 1. Análise histórica dos processos de ocupação do território nacional e da demarcação da reserva Raposa-Serra do Sol. 1.1. O processo de ocupação do Território Brasileiro e de Extermínio dos povos indígenas. 1.2. Histórico da Demarcação da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol. 2. O conflito de interesses como fator de risco à efetivação do Direito Constitucional à posse dos índios às suas terras. 2.1. A soberania nacional e o desenvolvimento econômico como argumentos contrários à demarcação da reserva. 2.2. O discurso favorável à demarcação da reserva indígena Raposa Serra do Sol em área contínua. 2.3. A homologação da reserva indígena Raposa-Serra do Sol como condição para a efetividade do direito constitucional dos índios. Conclusão. Referências.

**Resumo:** O processo de demarcação de terras indígenas, via de regra, é acompanhado de extenso conflito entre interesses políticos, econômicos e indígenas. Neste contexto, aponta-se o tumultuado processo de demarcação da reserva indígena Raposa-Serra do Sol, localizada no nordeste do estado de Roraima, em região de fronteira entre o território do Brasil, Venezuela e Guiana. O que se observa como pano de fundo desta questão é o conflito de interesses entre aqueles que defendem a demarcação da reserva em área contínua, conforme estabelecido pelo Ministério da Justiça, e os setores que defendem a utilização de um *sistema de ilhas*. Segundo os primeiros, a homologação da reserva em área contínua atende a uma reivindicação histórica das comunidades locais, as quais se viram, no desenrolar do processo civilizatório, expropriadas de suas tradicionais terras. De outro lado, aqueles que se manifestam contra a homologação, principalmente setores do Exército e agricultores, alegam que a retirada dos moradores não-indígenas atende a interesses internacionais, ameaçando a soberania do país. Este conflito, o qual é objeto de debate no Supremo Tribunal Federal, pode acarretar um grave entrave na demarcação da reserva e, conseqüentemente, na efetivação do direito constitucional dos índios a viver nas terras que tradicionalmente ocupam.

**Palavras-chave:** Reserva Indígena Raposa Serra do Sol – Demarcação de Terras Indígenas – Direito dos Índios – Conflitos Agrários.

**Abstract:** The demarcation's process of native lands, generally, is accompanied of a great conflict between politics, economics and native interests. In this context, it is observed the complex demarcation's process of Raposa-Serra do Sol reserve, localized in northeast of Roraima, in the frontier between Brazil, Venezuela and Guyana. The backdrop of this question is the conflict between the defenders of demarcation in continuous form, according to Justice's Ministry, and the defenders of *islands system*. In conformity to first thought, the homologation of reserve in continuous form respects a historic claim of native community, that had their lands expropriated during the colonization of Brazil. However, farmers and sectors of militaries affirm that the retreat of not native people answer international interests, threatening the national sovereignty. This conflict, that is being debated in Brazil's Judicial Power, can cause a carve hamper to demarcation of reserve, that would damage the realization of constitutional right of native to live in their lands.

**Keywords:** Native Reserve Raposa Serra do Sol. Demarcations of Native Lands – Rights of Natives – Agrarian Conflict.

---

<sup>1</sup> O presente artigo constitui uma adaptação do trabalho apresentado durante o Congresso Latino-Americano de Direitos Humanos e Pluralismo Jurídico, realizado no ano de 2008 na Universidade Federal de Santa Catarina, e publicado nos anais deste evento (disponível em <http://www.nepe.ufsc.br/controle/artigos/artigo73.pdf>). Na versão original do trabalho, expusemos nossa preocupação com as conseqüências que a decisão do STF poderia trazer para o processo de demarcação das terras indígenas no Brasil. A recente decisão deste Tribunal acerca da matéria justificou a atualização desse artigo.

<sup>2</sup> Especializando em Direito Ambiental pela Universidade Federal de Pelotas e mestrando em Ciências Sociais pela mesma Universidade.

<sup>3</sup> Especializando em Direito Ambiental pela Universidade Federal de Pelotas.

## INTRODUÇÃO

Recentemente ganhou espaço nos noticiários nacionais os conflitos envolvendo a demarcação da Reserva Indígena Raposa-Serra do Sol. Muito embora a discussão possa parecer recente, os primeiros procedimentos para a sua demarcação se iniciaram ainda na década de 1970, sendo concluídos apenas recentemente, com a homologação da reserva através do decreto presidencial assinado em abril de 2005.

Desde então a demarcação da reserva vem sendo objeto de inúmeras ações judiciais, as quais visam anular o referido decreto presidencial ou alterar o seu teor, permitindo ao menos a permanência de grupos não indígenas já estabelecidos na região. Em abril de 2008, o Supremo Tribunal Federal concedeu liminar determinando a suspensão da operação da Polícia Federal em curso para concretizar a desocupação da reserva, desocupação esta que era alvo de forte resistência, inclusive armada, apresentada por rizicultores da região e por parte da população indígena local.

O presente artigo pretende analisar os discursos que se mostram favoráveis e contrários à demarcação da reserva indígena Raposa-Serra do Sol nos moldes do decreto presidencial, contextualizando tais posições com a história de ocupação do território nacional.

Para tanto, o presente trabalho é dividido em duas partes. Na primeira delas, pretende-se analisar as questões históricas, tanto da formação do quadro agrário nacional, quanto da demarcação da reserva indígena Raposa Serra do Sol. Assim, no primeiro capítulo, constrói-se um resumo histórico das políticas que foram determinantes para o processo de ocupação do território brasileiro e cujas consequências foram responsáveis para a diminuição considerável da população indígena no Brasil. No segundo capítulo, enfatiza-se o histórico da demarcação da Reserva, bem como a repercussão da sua homologação entre os setores políticos e econômicos diretamente interessados pelas terras da região.

Na segunda parte do artigo, analisa-se o discurso dos grupos envolvidos na demarcação da reserva. Nos primeiros dois capítulos, pretende-se analisar os argumentos dos grupos contrários e favoráveis, respectivamente, à homologação da demarcação. Por fim, discute-se a importância da demarcação da Reserva Indígena Raposa-Serra do Sol para a efetivação do direito constitucional dos índios às terras que historicamente possuem, contextualizando-se estes argumentos no processo histórico de ocupação do território nacional.

## **1 ANÁLISE HISTÓRICA DOS PROCESSOS DE OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO NACIONAL E DA DEMARCAÇÃO DA RESERVA RAPOSA-SERRA DO SOL**

As recentes discussões acerca da demarcação das terras indígenas não devem ser analisadas sem uma perspectiva histórica da relação entre índios e não

índios na história da ocupação do território do Brasil. Diante da situação de usurpação de grande parte das terras indígenas, nasceu a percepção acerca da necessidade do Estado garantir a posse dos povos indígenas às suas terras, pensamento este que ganha força a partir da década de 70.

A partir de então, dá-se início à demarcação de várias terras indígenas, entre elas a Terra Indígena Raposa-Serra do Sol. A homologação da reserva em abril de 2005 dá início a uma série de manifestações, tanto contrárias, como favoráveis à homologação, gerando também diversas ações judiciais com o fim de anular o decreto presidencial que homologou a demarcação da reserva.

## **1.1 O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO BRASILEIRO E DE EXTERMÍNIO DOS POVOS INDÍGENAS**

Os conflitos do homem *civilizado* com os indígenas do Brasil (bem como de todo continente latino-americano) nos reporta ao descobrimento do país pelos europeus.

O contraste entre civilizações com culturas e tecnologias distintas acarretou uma submissão absoluta dos povos nativos, tidos como menos desenvolvidos, em relação aos exploradores. A *conquista* do território brasileiro, bem como a delimitação de suas fronteiras se confunde com a história do extermínio e exploração dos povos indígenas<sup>4</sup>.

O processo de ocupação do litoral e a paulatina conquista do interior se deu através de uma política de doação de terras por parte da Coroa Portuguesa. Estes donatários, por sua vez, distribuíam sesmarias para terceiros, os quais conquistavam as terras indígenas com o fim de estabelecer suas fazendas. Esta sistemática de apropriação e posse das terras deu formato ao quadro agrário ainda observado hoje no Brasil, onde predomina a grande propriedade rural, em contraste com a situação da grande maioria dos índios “sobreviventes”, os quais resistem longe de suas terras tradicionais.<sup>5</sup>

A partir do século XIX, diante da inexistência de registros confiáveis de propriedade, surge a preocupação com a organização do sistema agrário nacional, de modo que, com a resolução de 17 de julho de 1.822, quando já adiantado o processo de separação política entre Portugal e Brasil, foi dado fim ao sistema de sesmarias, estabelecendo-se a aquisição da propriedade pelo reconhecimento da posse da terra.

Este sistema não alcançou efetividade, sendo substituído, em decorrência da pressão dos grandes proprietários, por um modelo de aquisição da propriedade que se dava tão somente pela compra e venda, estabelecido pela lei 601, de 1850. A Lei das Terras, como ficou conhecida, excluía expressamente do conceito de

---

<sup>4</sup> RIBEIRO, Fábio de Oliveira. *Brasil: 500 anos de guerra contra os índios*. Disponível em [WWW.buscalegis.ufsc.br/arquivos/220207\\_158.htm](http://WWW.buscalegis.ufsc.br/arquivos/220207_158.htm).

<sup>5</sup> ANDRADE, Manuel Correia de. *A Questão do Território no Brasil*. São Paulo: HUCITEC, 1.995. Capítulo 4, “A questão da Terra na Primeira República”, p. 54.

terras devolutas aquelas reservadas aos indígenas, as quais, portanto, não poderiam ser alienadas. A Constituição Republicana de 1881, por sua vez, estabeleceu a transferência das terras devolutas para os Estados, o que propiciou o fortalecimento das oligarquias locais, em detrimento do interesse dos pequenos proprietários. Além do mais, distorcendo o espírito da Lei 601, os Estados Federados passaram a considerar como devolutas as terras de ocupação primária dos índios, possibilitando assim a venda destas.<sup>6</sup>

Durante todo processo de ocupação do território brasileiro, não se observa uma preocupação com a permanência dos povos indígenas em suas terras tradicionais. Aos povos nativos restava ou aceitar a dominação dos colonizadores, servindo como mão-de-obra para suas fazendas; se deslocar ainda mais para o interior; ou ainda resistir às ocupações, em batalhas que, devido à grande diferença de forças, inevitavelmente se encerrava com a derrota dos índios.

Poder-se-ia imaginar, diante deste quadro, que a legislação brasileira jamais proporcionou qualquer espécie de proteção às terras indígenas. Não é isso, porém, que se percebe. Um alvará de 1680 assegurava o direito dos índios às suas terras, definindo-os como primários e naturais senhores delas. Este direito foi confirmado e ampliado através da lei nº 6, de 1755, bem como por toda a legislação posterior.<sup>7</sup> O próprio texto da lei 601/1850, conforme exposto, era expresso ao excluir do conceito de terras devolutas, as quais poderiam ser vendidas pelo Estado, aquelas necessárias para a *colonização e o aldeamento dos silvícolas*.

Entretanto, é observada uma série de subterfúgios, aparentemente legais, para se proceder à expropriação destas terras, na maioria das vezes com o concurso (ou omissão) dos agentes públicos responsáveis pela guarda dos interesses dos índios<sup>8</sup>.

Logo, conclui-se que a causa para a expropriação das terras indígenas não foi exatamente a ausência de normas legais protetoras dos índios, mas o desrespeito por parte da sociedade, e até mesmo de setores do Estado, em relação aos seus direitos. Conforme observa Ribeiro, os interesses econômicos surgidos durante a evolução do país sempre foram preponderantes sobre os direitos dos índios.

Muito mais do que as garantias da lei, é o desinteresse econômico que assegura ao índio a posse do nicho em que vive. A descoberta de qualquer elemento suscetível de exploração – um seringueira, minérios, essências florestais ou manchas apropriadas para certas culturas, equivale à condenação dos índios, que são pressionados a desocupá-las ou nelas morrerem chacinados. [...] Este tem sido o processo natural de expansão da sociedade brasileira, que, ainda no século XX, em muitas áreas, continua a crescer às custas dos territórios tribais. Mesmo as ínfimas porções do antigo território,

<sup>6</sup> AZANHA, Gilberto. A Lei das Terras de 1.850 e as Terras dos Índios. Disponível em WWW.buscalegis.ufsc.br

<sup>7</sup> RIBEIRO, Darcy. *O Problema Indígena*. In: Os índios e a civilização: a interação das populações indígenas no Brasil Moderno. Petrópolis: Vozes, 1.986, p. 198.

<sup>8</sup> AZANHA, Gilberto. Op. cit., p. 6.

aqui e ali concedidas aos índios com toda a proteção possessória [...], mesmo destas tem sido espoliados quando atingem certo valor.<sup>9</sup>

Este quadro, muito embora possa permanecer distante e absolutamente incompatível com a nova ordem constitucional inaugurada em 1988, mostra-se vigente, porém, com algumas alterações. Se anteriormente se justificava a posse dos colonizadores sobre as terras indígenas com o fim de se garantir a unidade e o desenvolvimento do Brasil, hoje estes argumentos são substituídos pela importância da soberania no território nacional. Em síntese, os discursos, apesar de distintos, encobrem os mesmos interesses econômicos de outrora, trazendo como consequência, novamente a usurpação dos últimos espaços de terra que aos índios restaram.

Diante deste histórico de usurpação das terras indígenas, surge a necessidade de que o Estado passe a garantir aos índios a posse sobre suas terras. Esta importância ganha força com a promulgação do Estatuto do Índio, o qual, na década de 70, passa a regular o procedimento de demarcação das terras indígenas, contexto em que se incluem as tratativas para a demarcação da Reserva Indígena-Raposa Serra do Sol.

## **1.2 HISTÓRICO DA DEMARCAÇÃO DA RESERVA INDÍGENA RAPOSA SERRA DO SOL**

A Reserva Indígena Raposa Serra do Sol está localizada no nordeste do Estado de Roraima, alcançando ao norte a fronteira com a Venezuela e a Guiana, possuindo uma população estimada de cerca de 15 mil índios.<sup>10</sup>

O processo de reconhecimento desta área como território indígena não é recente, remontando ao ano de 1917, quando o Governo do Amazonas editou a Lei nº 941, destinando algumas terras da região aos índios Makuxi e Jaricuna, numa evidente tentativa de se garantir a soberania brasileira sobre aquela região.

Entretanto, apenas em 1977 foi dado início, no âmbito da FUNAI, aos estudos antropológicos que objetivariam identificar a Terra Indígena Raposa Serra do Sol. Em 1993, fruto do trabalho de um grupo ministerial, foi concluído o estudo, o qual indicou como de posse imemorial dos povos indígenas locais a área de 1.678.800 hectares.

Em 1996 ocorreu, através do Decreto nº 1775/96, alteração nos procedimentos de demarcação das terras indígenas, tornando-se necessário o contraditório no trâmite administrativo da demarcação. Tal fato embasou uma série de contestações aos limites estabelecidos no processo de demarcação, contestações estas que foram rejeitadas pela FUNAI.

---

<sup>9</sup> RIBEIRO, Darcy. Op. cit., p. 199.

<sup>10</sup> ROCHA, Ana Flávia. *A Demarcação da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol*. In: A Defesa dos Direitos Socioambientais no Judiciário. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2003, p. 383.

Ultrapassada esta fase, em dezembro do mesmo ano, o então Ministro da Justiça, Nélson Jobim, expediu o Despacho nº 80, o qual confirmou a rejeição de todas contestações apresentadas, porém determinou a exclusão dos núcleos urbanos, propriedades privadas e estradas da abrangência da terra indígena, fato esse que caracterizou uma redução na área original da reserva.

Esta decisão, entretanto, trazia ofensas ao decreto 1.775/96, uma vez que esta norma não delega ao ministro da Justiça a deliberação acerca dos limites da reserva, questão que deve ser avaliada pelos antropólogos que elaboram o laudo demarcatório. Assim, em 1998 foi solicitado ao ministro da Justiça, Renan Calheiros, a desconsideração do Despacho nº 80, o que se concretizou através da Portaria 820/98, cujo teor confirmou a demarcação da reserva com a extensão original, reservando-se apenas 400 hectares para o Exército. A portaria ainda proibiu o trânsito e a permanência de não-índios na região, garantindo o direito à indenização em relação às benfeitorias existentes na área. Finalmente, em 15 de abril de 2005, foi assinado pelo Presidente da República o decreto homologando a demarcação desta terrairíndigena.

Desde então, prossegue uma série de atos de retaliação, como a destruição de pontes, estradas, sequestro de agentes da Polícia Federal, coordenados por rizicultores e índios contrários à demarcação. Uma série de ações também são ajuizadas com o objetivo de impedir a efetivação do decreto presidencial, tanto por agricultores da região, como por lideranças políticas do Estado de Roraima.

Entidades representativas dos índios favoráveis à demarcação da reserva, lideradas pela CIR – Conselho Indígena de Roraima – vêm denunciando, dentro e fora do país, os ataques contra os índios na região. Em agosto de 2007 a ONU manifesta sua preocupação com a questão, ameaçando intervir em defesa da Reserva Raposa-Serra do Sol.

Em março de 2008, após o Supremo Tribunal Federal ter mantido a homologação da Reserva, a Polícia Federal dá início à Operação Upatakon III, com o objetivo de efetivar a retirada da população não-indígena da região. A operação é alvo de forte resistência, ganhando assim espaço nos noticiários de todo o país. Em abril do mesmo ano, o STF concede liminar suspendendo a operação da Polícia Federal até a sua manifestação acerca da legalidade da homologação, liminar esta que foi cassada, por sugestão do Ministro Ayres Brito. O julgamento, embora não encerrado, declarou a legalidade da referida homologação, porém trazendo algumas alterações e restrições não presentes originalmente<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> O julgamento da Pet 3388 encontra-se suspenso devido ao pedido de vistas do Ministro Marco Aurélio. Oito votos já foram proferidos reconhecendo a homologação da reserva, porém incluindo as restrições estabelecidas pelo voto do Ministro Menezes Direito. O relator do processo, Ministro Ayres Brito, alterou seu voto, acolhendo as restrições do Ministro Menezes Direito. Restam os votos de apenas três ministros, assim, a matéria já se encontra decidida.

## **2 O CONFLITO DE INTERESSES COMO FATOR DE RISCO À EFETIVAÇÃO DO DIREITO CONSTITUCIONAL À POSSE DOS ÍNDIOS ÀS SUAS TERRAS**

A demarcação da Reserva Indígena Raposa-Serra do Sol em área contínua apresenta uma clara divisão de posições. De um lado aqueles que se mostram contrários à demarcação. De outro, aqueles que argumentam a favor da homologação da reserva nos moldes do decreto presidencial.

A resistência por parte dos grupos opositoristas à demarcação, ao se negarem a cumprirem ordens de desocupação da reserva e ao buscar constantemente decisões judiciais que mantenham sua posse sobre a área, constitui forte ameaça à definitiva homologação da reserva e, conseqüentemente, ameaça à efetivação do direito constitucional dos índios à posse das terras que tradicionalmente ocupam.

### **2.1 A SOBERANIA NACIONAL E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO COMO ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À DEMARCAÇÃO DA RESERVA**

Setores importantes da sociedade vêm se mostrando contrários à demarcação da Terra Indígena Raposa-Serra do Sol conforme estabelecido pelo decreto presidencial. Destaca-se aqui dois argumentos principais arguidos por estes setores, quais sejam: a proteção da soberania nacional e a necessidade de se garantir um desenvolvimento econômico para a região.

No que se refere ao primeiro item, saliente-se que a reserva localiza-se na fronteira entre a Venezuela e a Guiana Francesa. A demarcação da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol de forma contígua acarreta uma inevitável diminuição da população civil naquela região, o que, segundo o posicionamento de setores do exército, caracterizaria um risco a soberania nacional no país.

O pronunciamento do coronel Augusto Heleno acirrou o debate sobre o tema<sup>12</sup>. Na visão do Comandante Militar da Amazônia, há um forte risco de que este seja um primeiro passo para uma política de separação destas terras do território nacional.

Além do mais, se questiona a presença de estrangeiros, através de ONG'S e entidades religiosas, os quais supostamente praticam trabalho humanitário nas comunidades indígenas. De acordo com o discurso antidemarcatório, a presença internacional na região reflete segundas intenções, não tão humanitárias, como a biopirataria e a exploração das riquezas minerais, uma vez que a reserva localiza-se sobre grandiosas reservas de ouro, diamantes e outros minerais de grande valor econômico.

---

<sup>12</sup> Segundo o general, em palestra realizada em março de 2008, a política indigenista praticada pelo governo é "lamentável, para não se dizer caótica".

Em síntese, existe a preocupação de que a homologação da reserva em área contínua cria uma diferenciação bastante rígida entre índios e não índios, o que seria prejudicial para a manutenção da identidade nacional, dentro de uma visão nacionalista adotada principalmente pelo Exército.

O segundo argumento levantado pelos setores contrários à demarcação da reserva refere-se aos prejuízos econômicos que o Estado de Roraima terá com a homologação da reserva indígena, a qual possuirá uma área de cerca de 1,7 milhões de hectares, o que representa quase 8% do território do Estado de Roraima.

Na visão das autoridades políticas regionais, o desenvolvimento econômico de Roraima se mostra extremamente prejudicado, principalmente levando-se em consideração que o território do Estado possui cerca de 43% do seu território composto por terras indígenas.

A diminuição na arrecadação de ICMS e o aumento do desemprego são destacados como as maiores consequências da demarcação da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol, já que a produção de arroz na reserva, muito embora ocupe tão somente 1% da sua área, seria responsável por 6% de todo o PIB do Estado.

Importante observar que parte da população indígena da região também se mostra contrária a demarcação da reserva em área contínua. São índios, na grande maioria filiados à Sociedade dos Direitos dos Indígenas Unidos do Norte de Roraima – SODIUR - que trabalham nas lavouras de arroz e que temem, com a concretização das retiradas dos não-índios, ficar desempregados.

## **2.2 O DISCURSO FAVORÁVEL À DEMARCAÇÃO DA RESERVA INDÍGENA RAPOSA SERRA DO SOL EM ÁREA CONTÍNUA**

Em posição contrária, defendendo a demarcação da reserva em área contínua, encontram-se organizações não-governamentais, tanto nacionais como internacionais, assim como a FUNAI (Fundação Nacional do Índio) e o Governo Federal.

Na visão pró-demarcação, o decreto presidencial atende aos interesses dos povos indígenas, os quais se viram, no curso do processo de ocupação do território brasileiro, expropriados de suas tradicionais terras.

A demarcação da reserva indígena visa assim dar concretude à disposição do artigo 231 da Constituição Federal, o qual reconhece aos índios os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

O histórico de expropriação das terras dos índios, bem como o processo de extermínio destes, que acompanhou o processo de ocupação do território nacional, demonstra que a garantia da terra aos povos indígenas é uma prerrogativa para a sobrevivência destas comunidades frente aos interesses econômicos que pairam sobre as regiões indígenas. Neste contexto, não se pode pensar na preservação das



tradições e costumes dos povos indígenas, nos termos do garantido pela Constituição, sem a preservação da posse sobre as suas terras.

Além do mais, a demarcação das terras indígenas também contribui para a preservação do meio ambiente. Os interesses econômicos que pairam sobre áreas as terras indígenas, via de regra, não são pautados por políticas de desenvolvimento sustentável.

A monocultura do arroz, por exemplo, existente dentro da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol apresenta técnicas de cultivo incompatíveis com a proteção ambiental. Além do mais, estudos afirmam que o desmatamento da Floresta Amazônica é muito inferior em Terras Indígenas, quando comparado com os níveis da região<sup>13</sup>, fato este que justifica a defesa da demarcação de reservas indígenas como opção para uma política de preservação ambiental.

Assim, como forma de desenvolvimento alternativo, propõe-se a gestão sustentável dos recursos naturais pelas próprias comunidades indígenas, afastando-se assim de dois estereótipos extremos, tanto o do índio ecologista (preservador da mata intocada), quanto do índio predador (o qual teria a mesma ganância do branco invasor da Amazônia)<sup>14</sup>.

### **2.3 A HOMOLOGAÇÃO DA RESERVA INDÍGENA RAPOSA-SERRA DO SOL COMO CONDIÇÃO PARA A EFETIVIDADE DO DIREITO CONSTITUCIONAL DOS ÍNDIOS**

A Constituição Federal, em seu artigo 231, é expressa em reconhecer aos índios os direitos originários à posse das terras que tradicionalmente ocupam, compelindo à União a tarefa de demarcá-las. Percebe-se neste dispositivo a preocupação do legislador constituinte na proteção dos últimos povos indígenas que não foram expulsos e expropriados de suas terras no curso da história do país.

Entretanto, muito embora a Constituição positive esta preocupação, percebe-se que são grandes os desafios para a efetivação destes direitos, existindo um forte debate político e ideológico em torno das demarcações. Quando de análise, mais especificamente, o caso da Reserva Raposa-Serra do Sol, a qual está localizada em zona de fronteira, os argumentos que passam a embasar a resistência ao processo demarcatório referem-se principalmente à soberania nacional, dentro de uma ideologia de segurança nacional.

Na linha deste argumento, defendido principalmente por setor do Exército Brasileiro, a demarcação da reserva refletiria dificuldades para os militares ingressarem nas terras indígenas e, conseqüentemente, fazer a vigilância e o

---

<sup>13</sup> Estudo elaborado pela COIAB – Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – aponta que 74% das Terras Indígenas possuem taxas de desmatamento inferiores àquelas observadas nas áreas do seu entorno. Informação extraída do site <http://www.reporterbrasil.org.br/exibe.php?id=498> em 20/05/2008.

<sup>14</sup> ALBERT, Bruce. *Associações Indígenas e Desenvolvimento Sustentável*. In <http://www.socioambiental.org/pib/portugues/org/amazo.shtm#t5>, acesso em 20/05/2008.

controle da fronteira. Além do mais, as reservas ficariam livres para o ingresso de agentes internacionais, o que representaria uma primeira etapa de um processo de separação destas regiões do território nacional.

Causa estranheza, entretanto, esta desconfiança com relação aos povos indígenas, principalmente ao se constatar que, em épocas remotas, foram os índios erguidos à condição de nacionais justamente com o objetivo de garantir a ocupação das regiões de fronteira com os estados vizinhos.

[...] a faixa de fronteira brasileira, em seus primórdios, sempre foi motivo de inquietação da Coroa Portuguesa, sobretudo pelo contraste entre as grandiosas extensões de terras da colônia e o baixo índice demográfico – de colonizadores –, fator que levou o Reino a invocar sua soberania perante os Estados vizinhos, argumentando sobre a presença de indígenas em seu território.

Dessa maneira, as fronteiras brasileiras e, por conseguinte, todo o território nacional foi erigido, em sua maior parte, com o sacrifício dos silvícolas, ocupantes originários dessas terras, que, atendendo a conveniência da Coroa Portuguesa, foram considerados nacionais para que o Reino pudesse conquistar as terras ocupadas por seus *cidadãos* índios, em face dos conflitos com os países vizinhos.<sup>15</sup>

Assim, não pode o Estado, ainda que agora independente de Portugal, alegar que a presença dos índios brasileiros represente uma ameaça à segurança de suas fronteiras e de sua soberania. Caberá ao estado, certamente, no caso hipotético de observar ameaças verossímeis de ofensa à soberania nacional, agir de forma rigorosa para a defesa do território e da Constituição Federal. Não se pode admitir, porém, que a soberania nacional seja utilizada como argumento que obste a consecução dos direitos fundamentais garantidos pelo texto constitucional aos índios brasileiros.

Análise do discurso do desenvolvimento econômico, defendido principalmente por rizicultores instalados na região, bem como pelo Governo do estado de Roraima, leva à conclusão semelhante. O argumento de que a demarcação da Reserva Raposa-Serra do Sol representará um acréscimo considerável nas receitas tributárias do Estado, ou que deflagrará um processo de desemprego na região também se mostra frágil. O desenvolvimento econômico da região deve ser conquistado de forma conjunta entre Estado e comunidades indígenas, tendo como norte uma política de desenvolvimento sustentável, as quais, aliás, jamais foram respeitadas nas plantações de arroz inseridas na reserva.

A demarcação de terras indígenas não deve ser interpretada como medida que inviabilize o desenvolvimento da região. Muito pelo contrário, deve ser encarada como uma oportunidade para se projetar políticas de crescimento diversas daquelas devastadoras que predominam na região norte do país até hoje.

---

<sup>15</sup> JUNIOR, Isaias Montanari. *Demarcação de terras Indígenas na Faixa de Fronteira sob o Enfoque da Defesa Nacional*. Dissertação de mestrado, disponível em [www.buscalegis.com.br](http://www.buscalegis.com.br).

Os diversos princípios constitucionais observados na Constituição devem ser interpretados de forma harmoniosa. Assim, a necessidade de se buscar o desenvolvimento econômico não pode constituir impeditivos para a efetivação de uma política de demarcação de terras indígenas e de preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Importante atentar-se que, muitas vezes, o discurso do desenvolvimento econômico e da segurança nacional são utilizados com outros interesses.

[...] o discurso da segurança para inibir o exercício do direito à terra originária do índio, muitas vezes traz, veladamente, interesses econômicos ligados a oligarquias que se sentem prejudicadas com o perdimento das terras demarcadas. Da mesma forma, tais grupos detêm, invariavelmente, o poder político e a máquina de comunicação e os utilizam para exaltar o discurso da segurança contra o índio e não, raras às vezes, para denegrir silvícola de forma preconceituosa.<sup>16</sup>

O que se discute atualmente no caso da Demarcação da Reserva Indígena Raposa-Serra do Sol, além da forma como a terra será demarcada (se em área contígua ou num sistema de ilhas) é a possibilidade de efetivação do direito constitucional dos índios de viver nas terras que tradicionalmente ocupam, sem prejuízo aos princípios da soberania nacional e do desenvolvimento econômico constituam óbices para tanto.

## CONCLUSÃO

A demarcação de terras indígenas é imprescindível para a efetivação do direito fundamental dos índios a viver nas terras que tradicionalmente ocupam.

A história da ocupação do território brasileiro aponta um processo de verdadeiro extermínio dos povos indígenas, os quais somente se mantiveram na posse de suas terras naquelas localidades em que os interesses econômicos não se mostraram preponderantes.

No caso específico da Reserva Raposa-Serra do Sol, percebe-se que o trâmite do processo demarcatório foi lento, tendo se iniciado na década de 70 e encerrado apenas recentemente. A demarcação da reserva demonstra a existência de interesses conflitantes sobre a região, dividindo aqueles grupos que argumentam de forma favorável e de forma contrária à demarcação da reserva.

Muito embora a Constituição Federal tenha garantido expressamente o direito aos índios às terras que tradicionalmente ocupam, ainda preponderam interesses outros que não propriamente os dos indígenas.

Quanto às terras, as comunidades remanescentes continuam perdendo-as. A única diferença é que o processo de espoliação e a guerra de

---

<sup>16</sup> Ibidem, p. 127.

conquista territorial sofisticaram-se. Atualmente a CF/88 garante aos índios uma serie de direitos, dentre estes o de demarcação das áreas indígenas. Cumpre então desrespeitar a Constituição. Ademarcção ou não ocorre ou ocorre com uma lentidão exemplar. Enquanto isto, as terras dos índios são sistematicamente ocupadas por madeireiros, fazendeiros e empresas de mineração. Sempre com a convivência das autoridades. As quais, diante do fato consumado, alegam que não podem fazer nada. O Ministério Público e o Poder Judiciário se calam e os índios continuam perdendo uma batalha após a outra.<sup>17</sup>

No caso da reserva indígena Raposa-Serra do Sol, a sobreposição dos interesses dos grupos que argumentam de forma contrária à demarcação põe em risco a efetivação dos direitos em foco.

A ação que tramita no Supremo Tribunal Federal contestando a homologação, muito embora não tenha sido julgada definitivamente, será julgada improcedente. O entendimento dos oito ministros que já se pronunciaram na ação são pacíficos em reconhecer que a demarcação da reserva não constitui óbice para o desenvolvimento econômico e para o pacto federativo.

O voto do Ministro Menezes Direito, ao impor dezoito condições aos índios, visa garantir a influência do Estado Brasileiro sobre o território da reserva, afastando, assim, o discurso que visualizava na homologação um risco à soberania nacional e garantindo a coexistência dos princípios constitucionais.

As condições estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal são as seguintes:

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;

---

<sup>17</sup> RIBEIRO, Fábio de Oliveira. Op. cit., p. 3.

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 jurídica ou pelos silvícolas;

15 – É vedada, nas terras indígenas, a 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.<sup>18</sup>

Tais condições, muitas das quais, já garantidas no próprio texto constitucional, parecem responder a certa preocupação demonstrada pela sociedade brasileira recentemente acerca de uma eventual perda, por parte da União, de poder sobre a área da reserva. Muito embora a lista de condições possa parecer longa, a manutenção da reserva em área contínua, com a conseqüente retirada de

<sup>18</sup> Informação extraída do site <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=100568>, acessos em 10 de janeiro de 2009.

agricultores da região, deve ser interpretada como uma vitória dos movimentos indigenistas, não só de Roraima, mas de todo o Brasil.<sup>19</sup>

## REFERÊNCIAS

ALBERT, Bruce. *Associações indígenas e desenvolvimento sustentável*. In <http://www.socioambiental.org/pib/portugues/org/amazo.shtm#t5>, acesso em 20/05/2008.

ANDRADE, Manuel Correia de. *A questão da terra na primeira república*. In: *A Questão do Território no Brasil*. São Paulo: HUCITEC, 1.995. p. 54-73.

AZANHA, Gilberto. *A lei das terras de 1.850 e as terras dos índios*. Disponível em [www.buscalegis.ufsc.br](http://www.buscalegis.ufsc.br), acesso em 25/06/2008.

JUNIOR, Isaias Montanari. *Demarcação de terras Indígenas na Faixa de Fronteira sob o Enfoque da Defesa Nacional*. Dissertação de mestrado, disponível em [www.buscalegis.com.br](http://www.buscalegis.com.br), acesso em 28/06/2008.

RIBEIRO, Fábio de Oliveira. *Brasil: 500 anos de guerra contra os índios*. Disponível em [www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/220207\\_158.htm](http://www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/220207_158.htm).

RIBEIRO, Darcy. *O problema indígena*. In: *Os Índios e a Civilização: a interação das populações indígenas no Brasil Moderno*. Petrópolis: Vozes, 1.986, p. 198-214.

ROCHA, Ana Flávia. *A demarcação da reserva indígena Raposa-Serra do Sol*. A defesa dos Direitos Socioambientais no Judiciário. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2003. p. 381-422.

Endereços eletrônicos:

<http://www.socioambiental.org/pib/portugues/org/amazo.shtm#t5>, acesso em 20/05/2008.

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=100568>, acesso em 10 de janeiro de 2009.

---

<sup>19</sup> A preocupação que manifestamos na primeira versão deste trabalho, de certa forma, foi saciada. Vale lembrar o que escrevemos acerca dos riscos de uma decisão desfavorável aos índios pelo STF:

*Caso a decisão determine modificações na demarcação homologada pelo decreto presidencial (decreto este que já foi declarado legal pelo próprio STF) possivelmente emergirá uma onda de novas ações requerendo a revisão das reservas já homologadas, o que, evidentemente, coloca em risco a posse de dezenas de povos indígenas em relação às terras que ocupam. Por outro viés, ainda que a decisão mantenha a demarcação homologada, não se afasta a possibilidade de continuar a resistência contra a desocupação da região, seja por intermédio de instrumentos jurídicos, políticos, e seja até armados.*

*É importante que se compreenda (e espera-se que o STF entenda deste modo) que a demarcação das reservas indígenas em área de fronteira não é incompatível com a defesa da soberania nacional. O mesmo se afirma no que tange à eventual antítese que se possa indicar entre a demarcação das terras e o desenvolvimento regional.*

*Passados séculos desde o descobrimento do país, permanecem os desafios dos índios pela sua sobrevivência. Alteram-se os discursos e os atores, entretanto se consolida um histórico de usurpação de suas terras, cujo processo, caso não haja uma mudança de mentalidade (inclusive nos Tribunais) se encerrará, inevitavelmente, com o extermínio definitivo dos povos indígenas.*