

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS**

AMANDA SANTOS SOARES

**DIREITO À TERRA E A “VIAGEM DA VOLTA”:
PROCESSOS DE CONSTRUÇÃO DA TERRA INDÍGENA
POTIGUARA DE MONTE-MOR**

**JOÃO PESSOA-PB
2009**

AMANDA SANTOS SOARES

**DIREITO À TERRA E A “VIAGEM DA VOLTA”:
PROCESSOS DE CONSTRUÇÃO DA TERRA INDÍGENA
POTIGUARA DE MONTE-MOR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, área de concentração em Direitos Humanos, como requisito para obtenção do título de mestre em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. Dr. Luciano Mariz Maia.

**JOÃO PESSOA-PB
2009**

AMANDA SANTOS SOARES

**DIREITO À TERRA E A “VIAGEM DA VOLTA”:
PROCESSOS DE CONSTRUÇÃO DA TERRA INDÍGENA
POTIGUARA DE MONTE-MOR**

Aprovada em _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luciano Mariz Maia
Orientador

Avaliador interno/UFPB

Avaliador Externo

RESUMO

SOARES, Amanda Santos Soares. **Direito à terra e “a viagem da volta”**: processos de construção da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor. João Pessoa, 2009. 182 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

O objetivo desta dissertação é investigar o processo da demarcação da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor e alguns dos seus aspectos para, a partir dele, refletir sobre a política indigenista brasileira no que diz respeito às terras indígenas. Nossos estudos procuram destacar como a efetivação dos direitos indígenas à terra, assegurados de forma mais ampla na Constituição Federal de 1988 e em outros instrumentos legais nacionais e internacionais, é constantemente influenciada pela atuação de vários agentes sociais, sobretudo do Estado, cuja intervenção é pautada por momentos de avanços e retrocessos na implementação destes direitos. Apesar dos avanços conquistados em relação aos direitos assegurados aos povos indígenas, ainda são frequentes as violações de seus direitos, sobretudo o direito à terra. A TI Monte-Mor também vem passando pelas mesmas dificuldades, em um processo pautado por várias negociações e atuação de diversos atores. Ela localiza-se no litoral norte da Paraíba, sendo fruto de um intenso processo de reafirmação étnica dos Potiguara, sobretudo a partir da década de 1970. Sua demarcação sucede dois processos demarcatórios já realizados, os quais excluíram as áreas hoje em demarcação, devido ao histórico da ocupação ou conflitos internos dos Potiguara. Na análise deste caso, pudemos perceber o quão importante foram as modificações advindas com a Constituição de 1988, sobretudo quanto ao reconhecimento dos direitos originários, a ocupação tradicional e o conseqüente caráter declaratório do processo demarcatório, bem como a atuação do Ministério Público Federal na defesa destes direitos. Pudemos observar como é complexo todo o desenrolar do processo demarcatório, envolvendo vários agentes e defesa de interesses. Concluimos que os direitos indígenas se consolidam ou modificam a partir de um intenso embate. Isto faz com que precisemos olhar o processo de demarcação de uma terra indígena de forma muito mais complexa do que comumente vemos ou somos direcionados a ver. São vários os interesses, as pressões, os instrumentos, os artifícios, as negociações que perpassam sua definição, numa constante negociação em que a proteção dos direitos dos povos indígenas, se não realizada, corre o risco de perder-se. Então, podemos perceber que os direitos dos indígenas, assim como qualquer outro, não nascem da lei, mas da luta que é feita pra que ele exista. Destarte, apenas a existência das disposições constitucionais não são suficientes para garantir a proteção das terras indígenas e sua demarcação. O Direito, muito além da legislação, é uma construção histórica, influenciada pelo contexto no qual está inserido; tem sua aplicação condicionada e direcionada por vários atores sociais e fatores econômicos, políticos e sociais, o que demanda, assim, um embate maior na busca da efetivação dos direitos indígenas por parte dos órgãos estatais que com eles se relacionam, do movimento indígena, e das entidades que os apóiam.

Palavras-chave: Terra Indígena Monte-Mor. Política indigenista brasileira. Direito dos povos indígenas à terra. Demarcação de terras.

ABSTRACT

SOARES, Amanda Santos Soares. **Indigenous Land Rights and "the journey of the return": construction process of Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor.** João Pessoa, 2009. 182 p. Dissertation (Master in Legal Sciences) – Federal University of the Paraíba, João Pessoa.

This Master Thesis intends to investigate the demarcatory process of the Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor and some of its aspects to reflect about the Brazilian indigenist politics in what concerns the Indigenous reserves. We want to understand how the Indigenous rights assured in the Federal Constitution of 1988, and in others national and international lawful instruments, are being treated and how they are influenced by the action of several social agents, especially of the State, whose intervention is guided with moments of advancements and retreats in the implementation of these rights. Despite all the advancements conquered in the indigenous peoples rights, they are still violated, especially the ones referring to the Indigenous reserves. The TI Monte-Mor also suffers the same difficulties, in a process guided by several negotiations of diverse actors. This reserve is located in the Paraíba's north coastline and it is a result of an intense of Potiguara's ethnic reaffirmation, especially since 1970's. This demarcatory process is also a result of another process involving other Potiguara's reserves, which excluded the areas that are demanding to be recognized nowadays, because all the historical process of the occupation or Potiguara's internal conflicts. On this case, we could perceive how important were the modifications introduced by the Constitution of 1988, especially in regard to the recognize of indigenous rights, the traditional occupation and the declaration act of the demarcation process, as well like the action of the Federal Public Ministry defending these rights. We could see how all the demarcation process is complex, involving several agents and defense of interests. We conclude that the indigenous rights are consolidated or modify by an intense crash. This may change our view on the demarcation process, because it is more complex than commonly we see or we are directed to see. They involve several interests, pressures, instruments, strategems, in a constant negotiation about protection of the indigenous peoples rights, which if done not carry out, runs the risk of lose itself. Then, we can realize that the indigenous rights, as well as any other, are not born of the law, but of the struggle that is done so that it exists. In this direction, only the existence of the constitutional arrangements are not sufficient to guarantee the protection of indigenous reserves. Law, besides the legislation, is a historical construction, influenced by the context in which is inserted; its application is conditioned and directed by several social actors and political, economic and social factors, that demands, so, a bigger crash searching the effectivation of the indigenous rights by the state-owned organisms, of the indigenous movement and of the entities that help them.

Keywords: Terra Indígena Monte-Mor. Brazilian indigenist politics. Indigenous reserve rights. Demarcatory process.

LISTA DE SIGLAS

ABA – Associação Brasileira de Antropologia

AGTR – Agravo de Instrumento

CDH/UFPB – Comissão de Direitos Humanos da Universidade Federal da Paraíba

CEDDHC – Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão

CIMI – Conselho Indigenista Missionário

CSN – Conselho de Segurança Nacional

CTRT- Companhia de Tecidos Rio Tinto

FETAG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do estado da Paraíba

FUNAI/PB – Fundação Nacional do Índio – Regional Paraíba

FUNAI/BSB – Fundação Nacional do Índio – Brasília

GT – Grupo Técnico

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

MS – Mandado de Segurança

ONG – Organização não governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PB – Paraíba

SPI – Serviço de Proteção ao Índio

SPILTN – Serviço de Proteção ao Índio e Localização de Trabalhadores Nacionais

STJ – Superior Tribunal de Justiça

STF – Supremo Tribunal Federal

TAC – Termos de ajustamento de conduta

TI – Terra Indígena

TRF – Tribunal Regional Federal

UFPB – Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
1.1 ALGUNS CONCEITOS NECESSÁRIOS PARA COMPREENSÃO DO NOSSO PUNTO DE PARTIDA	11
1.2 JUSTIFICATIVA E ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA.....	16
2 BREVE HISTÓRICO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS EM ÂMBITO INTERNACIONAL	21
2.1 ESTADO MODERNO, NAÇÃO E A CONFIGURAÇÃO DE UM DIREITO DAS MINORIAS	21
2.2 ESTADO E OS POVOS INDÍGENAS DAS AMÉRICAS	28
2.3 A CONSTRUÇÃO DE DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS EM ÂMBITO INTERNACIONAL	33
3 POVOS INDÍGENAS E SEU DIREITO À TERRA NO ESTADO BRASILEIRO	45
3.1 A REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA E A CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	51
3.2 AS TERRAS INDÍGENAS NO ESTATUTO DO ÍNDIO E NA CONSTITUIÇÃO.....	55
3.2.1 Terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas	59
3.2.3 Procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas.....	68
3.2.4 Dificuldades no reconhecimento das terras indígenas.....	75
3.2.5 Mudanças a caminho no tratamento das terras indígenas	79
4 O PROCESSO DE DEMARCAÇÃO DA TERRA INDÍGENA POTIGUARA DE MONTE-MOR	88
4.1 INDÍGENAS DO NORDESTE BRASILEIRO: A VIAGEM DA VOLTA.....	90
4.2 OS POTIGUARA E A FORMAÇÃO DE SEUS ALDEAMENTOS.....	99
4.3 A LEI DE TERRAS DE 1850 E A EXTINÇÃO DOS ALDEAMENTOS: RECONFIGURAÇÃO DAS TERRAS OCUPADAS PELOS POTIGUARA	102
4.4 A PRESENÇA DA COMPANHIA DE TECIDOS RIO TINTO E DO SERVIÇO DE PROTEÇÃO AO ÍNDIO: UM MESMO POVO, DUAS SITUAÇÕES.....	105
4.5 O RECONHECIMENTO E O INÍCIO DA REGULARIZAÇÃO FORMAL DAS TERRAS INDÍGENAS POTIGUARA: TI POTIGUARA E TI JACARÉ DE SÃO DOMINGOS.....	111
4.6 TERRA INDÍGENA POTIGUARA DE MONTE-MOR	114
4.6.1 Diante do Direito reivindicado, o Direito garantido(?): o Estado e a demarcação de Monte-Mor	116

4.6.2 O Decreto nº 1.775/96 e os limites da lei: o retrocesso na demarcação	121
4.6.3 O (re)começo do processo administrativo de demarcação	123
5 A DISCUSSÃO JUDICIAL: A TERRA MONTE-MOR NOS TRIBUNAIS.....	134
5.1 O QUESTIONAMENTO DO DESPACHO MINISTERIAL E A GARANTIA DA CONTINUAÇÃO DO PROCESSO DEMARCATÓRIO.....	136
5.2 A VILA MONTE-MOR: SUA INCLUSÃO COMO TERRA INDÍGENA E A COBRANÇA DE ALUGUÉIS PELA COMPANHIA	142
5.3 AÇÕES DE REINTEGRAÇÕES DE POSSE: RESPOSTA JUDICIAL ÀS RETOMADAS INDÍGENAS	153
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A TI MONTE-MOR E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE TERRAS INDÍGENAS.....	162
REFERÊNCIAS	169

1 INTRODUÇÃO

Desde a chegada dos europeus à América, os povos indígenas foram alvo de uma política de discriminação e extermínio. Esta exclusão se deu durante toda a formação do Estado moderno, que se pautou pela ideologia da existência de um só povo, com uma única cultura, sobre um determinado território, submetido ao poder deste Estado. O genocídio sofrido pelos povos indígenas é amplamente conhecido, embora, em grande parte, a partir da perspectiva dos colonizadores. Os povos indígenas tiveram sua vida e cultura influenciadas (e, por que não dizer, em milhares de casos, exterminadas) pelo Estado e por aqueles que lhes impuseram destinos e valores.

Estes povos sofreram com a perda de seu modo tradicional de vida que afetou, sobretudo, as relações que mantinham com o espaço que habitavam. Do mesmo modo, as novas terras logo passaram a ser “propriedade” dos Estados europeus, sendo os indígenas submetidos a um novo modelo de apropriação e organização. O Direito foi um importante instrumento utilizado, tendo por muito tempo menosprezado os indígenas e outras minorias.

Apenas após a Segunda Guerra Mundial, tornou-se mais forte a concepção de direitos dos povos e das minorias, concebendo a visão dos povos indígenas como sujeitos de direito. No fim da década de setenta, a agenda internacional passou a conhecer as reivindicações destes grupos, cobrando dos Estados uma postura mais ativa na sua proteção.

Mais de cinco séculos depois, verificamos uma mudança da postura estatal e do próprio Direito frente a estes povos, que, ao longo deste tempo, passaram a ser titulares do direito de existência e de autoorganização, possuem espaços em órgãos institucionais e são consultados sobre políticas e atuações que afetam diretamente seus interesses.

Estas modificações abriram espaço para uma discussão da própria base das relações entre Estado e povos indígenas e fomentou o fortalecimento de diversos grupos e povos que não se sentiam contemplados pela cultura e valores dominantes do Estado do qual faziam parte.

Esta mudança de postura, contudo, deve ser analisada de forma crítica e dentro dos limites e interesses que lhe é inerente. “O fato de se atribuir às ‘populações indígenas’ e ‘comunidades locais’ a condição de ‘novos’ sujeitos de direito, não implica numa nova forma, ainda que o seu conteúdo seja considerado diverso” (DANTAS, 2007).

A construção dos direitos indígenas, assim, não se deu de forma linear, do mesmo modo como não foi assim com todos os direitos humanos. Eles são marcados por movimentos

de avanço e retrocesso, de conquistas e perdas; perdas estas geralmente acompanhadas de muitos sacrifícios e mortes.

No Brasil, o país foi cobrado a atuar mais efetivamente na proteção dos direitos indígenas após a mobilização internacional pós-Segunda Guerra. Isto redundou em maiores direitos garantidos constitucionalmente (Constituição de 1967) e no Estatuto do Índio de 1973. A redemocratização do país e a mobilização coletiva na década de 1980, assim como o destaque aos direitos indígenas no âmbito internacional, criaram condições para diversos movimentos aparecerem no cenário nacional e para que, em 1988, a nova Constituição representasse uma mudança de paradigmas em relação ao direito indigenista brasileiro.

Dentre o rol de direitos ampliados, destacamos o direito à terra, já garantido formalmente em determinados tratados e leis, mas dificilmente cumpridos. A pressão por mudanças fez com que mais garantias e instrumentos de proteção fossem demandados, no intuito de fazer com que os indígenas tivessem efetivamente direito às suas terras. E é nessa perspectiva que se desenvolve o processo de demarcação, procedimento administrativo conduzido pelo Estado, com o fim de delimitar a área sobre a qual os povos indígenas podem exercer seu direito à terra.

Apesar dos avanços conquistados, ainda são frequentes as violações dos direitos indígenas. Várias terras indígenas ainda não foram demarcadas e, mesmo as já regulamentadas, sofrem forte pressão, devido a interesses econômicos e políticos.

A própria regulamentação do processo administrativo de demarcação das terras já sofreu várias modificações desde sua implantação, tornando-se cada vez mais complexo e envolvendo várias esferas de poder. Atualmente, novas mudanças estão sendo discutidas, mudanças estas que indicam um retrocesso na garantia dos direitos indígenas.

Para compreendermos melhor como vêm sendo construídos e efetivados os direitos garantidos pelo Estado aos povos indígenas, escolhemos estudar o processo demarcatório da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor, localizada no Estado da Paraíba.

Os Potiguara são, atualmente, o único povo indígena oficialmente reconhecido no Estado da Paraíba. Habitam três Terras Indígenas, localizadas no litoral norte paraibano, englobando as cidades de Rio Tinto, Marcação e Baía da Traição. Como outros povos indígenas do Nordeste, passaram por um longo processo de colonização, destruição de seu modo de vida e cultura e invasão de suas terras.

A partir da década de 1920 e com mais intensidade desde a década de 1970, os Potiguara vêm passando por um processo de reorganização de sua identidade étnica, vivenciado por outros povos indígenas presentes no Nordeste brasileiro. O ressurgimento de

povos antes dados como extintos ocasionou um aumento do número de povos contabilizados e fez com que a Ciência e o Estado se debruçassem sobre eles, na perspectiva de encontrar fundamentação e promover políticas públicas que os atingissem.

O objetivo desta dissertação é investigar o processo de demarcação da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor e alguns dos seus aspectos jurídicos, políticos e sociais, para, a partir dele, refletir sobre a política indigenista brasileira, sobretudo no que diz respeito à garantia do direito à terra. Nesta análise, procuraremos destacar como a efetivação dos direitos indígenas assegurados na Constituição Federal de 1988 é constantemente influenciada pela atuação de vários agentes sociais, sobretudo do Estado, cuja intervenção é pautada por momentos de avanços e retrocessos na implementação destes direitos. Além disso, buscaremos destacar como a interpretação destes direitos insere-se em relações de disputa, na qual o Judiciário assume papel de destaque.

1.1 ALGUNS CONCEITOS NECESSÁRIOS PARA COMPREENSÃO DO NOSSO PONTO DE PARTIDA

Inicialmente, gostaríamos de destacar a escolha de alguns conceitos realizada nesta pesquisa.

A denominação “índios”, dada aos povos encontrados no chamado “Novo Mundo”, já apareceu na perspectiva de homogeneizar os diversos povos que aqui habitavam.

ÍNDIO é, portanto, um nome genérico para designar todos os indivíduos aqui colonizados pelos indivíduos genericamente “europeus”, os colonizadores... o termo ÍNDIO não basta para identificar alguém, a não ser que seja acrescida a identificação política: índio potiguara, índio xavante, índio yanomami. (MOONEN, 1983, p. 12)

Cretella Jr. (1989, p.454) critica ainda a utilização atual deste termo:

O termo correto, para designar as pessoas, encontradas, aqui, em 1500, pelos descobridores, deve ser indígena – [...] (em grego, *entós* = dentro de, no interior de) e o segundo *gena* (=nascer, forma aparentada com “geno e gigno). Logo, “indígena” é o que nasceu no próprio solo, na própria terra: o nativo, o autóctone... O termo “indígena” é melhor que “índio”, significando este “oriundo da Índia”, designação advinda do erro do navegador genovês Cristóvão Colombo que, ao aportar na Ilha de Guanaani, julgou ter chegado às Índias... Oito anos depois, Pedro Álvares Cabral pensou igualmente que chegara às Índias...

Mesmo depois de descoberto o erro, o vocábulo já tinha sido introduzido em várias línguas. O outro, o diferente, foi unificado em uma só categoria, que os diferenciava dos europeus.

Assim, na busca de coadunar a opção política e a perspectiva científica adotada no trabalho, embora qualquer nome escolhido continue representando a homogeneização destes grupos, possuindo em si carga histórica de imposição, neste trabalho, optaremos por utilizar os termos “indígena”, “povos indígenas” ou “povos autóctones”.

Além disso, na nova proposta de Estatuto dos Povos Indígenas, apresentada recentemente à FUNAI por um conjunto de lideranças indígenas, não existe mais a menção do termo “índio”, mas sim indígena, mais um motivo pelo qual o utilizaremos aqui. Apenas utilizaremos o vocábulo “índio” quando este estiver presente em citações ou fizer parte de alguma entidade ou órgão, como a Fundação Nacional do Índio.

Do mesmo modo, gostaríamos de desmistificar a imagem tradicional do indígena, também repleta de carga colonial, como aquele indivíduo que vive junto com outros iguais a si, com hábitos e tradições radicalmente diferentes, e isolado do restante da população do Estado-nação no qual se encontra. Segundo dados da FUNAI, das 206 etnias existentes no Brasil em 1995, apenas 27 permaneciam sem contato, enquanto, dos povos da Amazônia, 68,6% tem população maior que 2000 membros (OLIVEIRA, 2001). Não há, assim, como se manter esta imagem de grupos pouco numerosos habitando uma ou poucas aldeias, dentro da selva e longe ou com pouco contato com a população não-indígena. Do mesmo modo,

A mobilização por terra, as escolas básicas, os postos de saúde, as diferentes confissões religiosas, o rádio, o telefone e a televisão não se constituem mais em fatores de presença rara e eventual, mas incorporaram-se à vida cotidiana. Temas como demarcação, direitos indígenas, conservação ambiental, desenvolvimento sustentável e até biodiversidade e pesquisa genética são discutidos nas aldeias. (OLIVEIRA, 2001, p. 218)

Os indígenas, nesse mister, precisam ser pensados como atores sociais, que vêm se organizando e dialogando com diversos outros atores. Isso os insere na dinâmica societária de estabelecimento de relações de dependência, reciprocidade e negociações. Além disso, a sua própria identidade étnica é também construída a partir das relações que estabelecem e das influências que sofrem, nas quais há um constante processo de reelaboração. Para pensar a identidade étnica destes grupos, é preciso compreender como eles se vêm entre si, mas

também como são vistos pelos não-indígenas e pelas diversas instituições com as quais se relacionam, como se repensam e repensam o resto da sociedade.

Isto nos leva à discussão do que constitui esta identidade étnica. Segundo o Parecer sobre os Critérios de Identidade Étnica da Associação Brasileira de Antropologia (ABA, 1983), que tratou dos critérios utilizados para caracterizar uma comunidade como indígena, a Antropologia social rechaçou formalmente tanto a definição biológica (em que a identidade étnica está vinculada a características físicas e à descendência de uma população pré-colombiana), como aquela que utiliza apenas o critério da cultura (grupo étnico seria aquele que compartilha valores, formas e expressões culturais, principalmente tendo uma língua própria). Por sua vez, a Antropologia, mesmo tendo a cultura como caracterizadora da identidade étnica, não a toma como característica primária e imutável, mas sim como traços que se modificam ao longo do tempo, a partir de novas situações vivenciadas e do contato com o “outro”. Os traços culturais de um grupo transformam-se “conforme a situação ecológica e social, adaptando-se às condições naturais e as oportunidades sociais que provêm da interação com outros grupos, sem perder sua identidade própria” (ABA, 1983, p.).

Os grupos étnicos, assim, definem-se não por possuírem determinados traços pré-estabelecidos e imutáveis, mas sim por serem “unidades sociais que emergem de mecanismos sociais de diferenciação estrutural entre grupos em interação” (ARRUTI, 2006). Desta forma, a cultura não é o elemento definidor da identidade étnica, justamente por ela ser dinâmica e passível de modificações; esta identidade é compreendida então pelos mecanismos, contatos e relações que a constroem, e não pelo conteúdo que deveria ter. Para compreender esta identidade, então,

importa compreender as razões, os meios e os processos que permitem um determinado agregado qualquer se instituir como grupo, ao reivindicar para si o reconhecimento de uma diferença em meio à indiferença, ao instituir uma fronteira onde antes só se postulava contigüidade e homogeneidade (ARRUTI, 2006).

Destarte, a identidade étnica não é estática, “não é uma condição estável, senão uma relação negociada entre um grupo e outros e entre estes grupos e o Estado” (MAYBURY-LEWIS, 2003, p. 14). Mas, nestas relações, os índios não foram sujeitos passivos, passando a se reorganizar a partir das modificações e dos novos contextos em que eram inseridos.

Este novo repensar da ciência sobre a identidade étnica e os elementos que a constituem é importantíssima para a compreensão do fenômeno no qual vários povos indígenas, que antes eram considerados extintos, reivindicaram sua identidade étnica e a proteção do Estado, como aconteceu com os Potiguara.

O Estado, por sua vez, é o principal agente com o qual os povos indígenas dialogam nesta construção de sua etnicidade; tem, portanto, papel fundamental na construção da identidade destes povos.

Nesse sentido, algumas dessas discussões preliminares, com origem na Antropologia, serão utilizadas para dar mais corpo às nossas análises sobre o Direito, privilegiando, assim, uma compreensão mais ampla do fenômeno em apreço. Precisamos destacar, por sua vez, que nosso estudo centrar-se-á no Direito indigenista, ou seja, aquele direito que o Estado concede ou reconhece aos indígenas, as normas positivadas, pensadas, elaboradas e votadas pelo Estado, com vistas a reger as relações entre os próprios indígenas e entre estes e os não-indígenas¹.

A política indigenista, por sua vez, é aquele conjunto de políticas (públicas, sociais, assistenciais, legislativas, etc.) conduzido pelo Estado e direcionada aos povos indígenas. Vale destacar que esta política indigenista, apesar de executada pelo Estado, vem contando também com a participação dos povos indígenas e de outros segmentos, como organizações da sociedade civil, na sua formulação e execução.

Mesmo privilegiando em nossa pesquisa o Direito Estatal, partimos da concepção de que ele não se reduz a códigos estáticos, mas são instrumentos legais inseridos em disputas envolvendo diversos atores e interesses, sendo uma construção histórico-social.

O que pretendemos é mostrar justamente como a efetivação deste Direito – mais especificamente, o direito constitucionalmente reconhecido aos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam – vem sendo construída no caso da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor, sobretudo após as mudanças trazidas pela Constituição Federal de 1988, através da análise do processo administrativo de demarcação desta terra indígena.

Por fim, justamente por darmos este enfoque no direito estatal, falaremos aqui em “terras indígenas” e não em “território indígena”. Segundo Gallois (2004, p. 39),

¹ Apesar de ser uma discussão deveras interessante, não será nosso objetivo aqui discutir o direito construído pelos próprios povos indígenas, aquelas regras extraídas das relações das vivências do próprio povo. Este direito seria “interno” a cada povo, seu direito tradicional, referente ao seu modo de organização sócio-política-cultural, construído de acordo com seus usos e costumes. Não são necessariamente normas ancestrais, imutáveis; coadunam-se com o entendimento de etnicidade dinâmico, podendo conter, assim, tanto elementos de origem pré-colonial, como outros incorporados durante o trajeto histórico do povo indígena (LEITÃO, 1993).

Como expuseram vários estudos antropológicos, a diferença entre “terra” e “território” remete a distintas perspectivas e atores envolvidos no processo de reconhecimento e demarcação de uma Terra Indígena. A noção de “Terra Indígena” diz respeito ao processo político-jurídico conduzido sob a égide do Estado, enquanto a de “território” remete à construção e à vivência, culturalmente variável, da relação entre uma sociedade específica e sua base territorial.

A partir do contato com o Estado, desde o tempo da colonização, os povos indígenas foram submetidos a uma lógica de ocupação territorial diferente da sua. Como nosso estudo centra-se no papel do Estado ao delimitar uma porção de terra a qual corresponderá um povo indígena, utilizaremos então o termo “terra indígena”, cujo conceito e o modo como se efetivam são determinados pelas leis estatais, em diálogo e negociação com outros atores. Assim, a constituição de uma terra indígena nem sempre corresponde à idéia de território, que envolve toda a relação que o povo indígena possui com o espaço em que se encontra, considerando as diferentes formas de seu uso e apropriação que dizem respeito à sua cultura e tradições (embora, como veremos, a Constituição de 1988 tenha incorporado algumas destas características para a definição de terra indígena).

Assim, buscaremos refletir sobre as leis direcionadas à garantia do direito à terra indígena, compreendo-as dentro dos limites advindos do próprio Estado-nação. Para isso, precisamos também ter em conta que o “processo de demarcação de terras indígenas” é determinado não apenas pelo procedimento administrativo previsto na lei, mas também abarca os diversos processos sociais envolvidos no estabelecimento de uma terra indígena, como aspectos históricos e sociais. O processo envolve outros fatores econômicos e culturais, passando por diversas esferas de poder (FUNAI, Ministério da Justiça, Presidência da República) e é extremamente influenciado pelo contexto político e histórico nos quais está inserido.

Além disso, vários são os agentes sociais envolvidos, principalmente após a Constituição de 1988. Entre estes atores, destacam-se os indígenas e seus modos de reivindicação, entidades de apoio à causa indígena e, sobretudo, o Estado, quer seja através do órgão indigenista, FUNAI, quer seja através do Ministério Público Federal ou ainda através do Judiciário que, como veremos, vem decidindo cada vez mais quanto à identidade e definição de terras indígenas.

1.2 JUSTIFICATIVA E ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA

O interesse pela temática adveio da nossa participação, desde 2004, em projetos de extensão da UFPB ligados à questão indígena. Destarte, o contato com a temática surgiu na prática e conhecimento dos Potiguara e seu cotidiano, mais precisamente das aldeias de Monte-Mor, Jaraguá e Três Rios, pertencentes à Terra Indígena Potiguara de Monte Mor. Não seria diferente, então, que a pesquisa objetivada no mestrado fosse voltada à análise do caso Potiguara e à constante violação de seu direito à terra.

A atenção à temática é urgente, pois a compreensão do processo de demarcação pode ajudar a entender sua morosidade e seus limites. Além disso, como os indígenas dependem diretamente da terra para sobreviver, pois a maioria vive da pesca e agricultura, a indeterminação sobre a posse, as constantes invasões e ameaças por parte de usineiros, bem como a destruição das plantações, impedem a estabilidade das comunidades. Ainda, com as novas interpretações emanadas do Supremo Tribunal Federal sobre a questão, verificada no recente julgamento do processo demarcatório da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, é necessária uma reflexão séria sobre os rumos dos direitos indigenistas e a busca por sua efetivação.

Para a realização do estudo em questão, dividimos a pesquisa em duas partes. A primeira enfoca as mudanças na compreensão dos direitos indigenistas advindas após a 2ª Guerra Mundial e como estas influenciaram a legislação referente ao assunto, sobretudo a Constituição Brasileira de 1988, e como vêm sendo feita a interpretação destes direitos dos povos indígenas. Esta primeira parte divide-se em dois capítulos.

No primeiro capítulo, centramo-nos na reflexão da relação do Estado com os povos indígenas e a construção dos direitos dos indígenas em âmbito internacional, abarcando brevemente a constituição do Estado Moderno até a 2ª Guerra Mundial, passando, posteriormente, à época pós-2ª Guerra. Neste momento, ganhou mais força a discussão sobre os povos que mantinham uma cultura e modo de vida diferentes da maior parte da população do Estado em que se encontravam e houve uma consolidação do princípio da autodeterminação dos povos com o fim da colonização territorial. Os povos indígenas, além de outras minorias e povos tradicionais, passaram a ser vistos como “sujeitos de direito”. Estas transformações repercutiram na sociologia e antropologia, chegando ao Direito, com as Declarações e Convenções que trataram dos direitos indigenistas, sobretudo a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, de 2007.

No segundo capítulo, centramo-nos na análise da legislação indigenista e a atuação do Estado brasileiro no que tange às terras indígenas, a partir do início do século XX, com a criação do Serviço de Proteção ao Índio, a FUNAI e o Estatuto do Índio, chegando, por fim, à Constituição Brasileira de 1988. A Constituição de 1988 é considerada um marco na conquista de direitos na história brasileira, e não foi diferente em relação aos direitos dos indígenas. Buscaremos, nesse sentido, analisar o impacto da redemocratização do país e das mudanças trazidas pela Constituição Federal.

Posteriormente, centramo-nos no estudo da legislação brasileira sobre o processo de regularização fundiária das terras indígenas, o processo administrativo de demarcação, analisando sua regulamentação desde a década de 1970 até a Constituição de 1988. Também destacaremos as novas interpretações em construção destes direitos, toda a conjuntura existente para sua modificação, bem como o papel do Judiciário nesta questão.

Nesta análise, além de utilizarmos vasta doutrina sobre a questão, sobretudo os ensinamentos de Tourinho Neto (1993), Silva (2006) e Souza Filho (2006), vamos analisar brevemente o posicionamento do STF quanto à interpretação e aplicação dos direitos dos povos indígenas brasileiros. Esta reflexão abará também o recente entendimento do Supremo Tribunal em relação à Terra Indígena Raposa Serra do Sol, que apontará os novos rumos da jurisprudência da Corte Maior em relação ao tema. As ponderações aqui levantadas, apesar de insuficientes, buscarão levantar posicionamentos críticos à atual compreensão do STF e do Judiciário brasileiro, refletindo sobre a própria postura estatal frente aos povos indígenas, fazendo relação com as considerações já abordadas no primeiro e segundo capítulos.

Em seguida, temos a segunda parte da dissertação, que se centra no estudo do processo demarcatório da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor. Iniciaremos o primeiro capítulo desta parte com uma breve análise sobre os povos indígenas do Nordeste e sua “viagem da volta”. A partir da concepção de identidade étnica trazida por Barth (1969) e desenvolvida por Oliveira (2006), discutiremos sobre o fenômeno da emergência étnica e reorganização vivenciada por estes povos. Esta emergência está estritamente relacionada com o novo contexto histórico vivenciado internacional e nacionalmente, principalmente ao momento de redemocratização e conquista de direitos no Brasil. Para completar a análise, utilizaremos ainda os ensinamentos de Arruti (1995), Palitot (2005) e Grünwald (2005), entre outros.

Em seguida, passaremos a análise do processo de demarcação da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor, com um histórico dos Potiguara e de sua presença no litoral

setentrional paraibano, com a sua conseqüente concentração no Vale do Mamanguape. Destacaremos alguns momentos desta história, essenciais para a configuração dos espaços posteriormente reivindicados por este povo. Discorreremos brevemente sobre os dois processos anteriores de demarcação das terras Potiguara, passando, posteriormente, ao estudo do caso da TI Potiguara de Monte-Mor, utilizando como fonte de pesquisa principalmente o seu procedimento administrativo.

O segundo capítulo, por sua vez, centra-se na observação dos processos judiciais referentes a esta terra, que ajudam a evidenciar os vários atores sociais e interesses envolvidos na determinação de uma terra indígena e a discussão na qual se baseiam os direitos dos povos indígenas assegurados na legislação. Nesta análise, buscaremos destacar como as mudanças constitucionais verificadas em 1988, ocasionando um remodelamento de conceitos, foram essenciais à garantia do direito Potiguara à terra; e como o Judiciário assume papel protagonista neste processo, além da atuação do Ministério Público Federal. O estudo dos processos judiciais e administrativos referentes à demarcação de Monte-Mor buscará evidenciar o papel dos vários agentes sociais envolvidos.

Vale destacar, por sua vez, que alguns processos que influenciam na construção e delimitação da Terra Indígena Monte-Mor não foram por nós abarcados. Como exemplo, temos a inserção dos Potiguara na disputa eleitoral, ocupando cargos eletivos, como vereador na Baía da Traição, prefeito em Marcação e vereador em Rio Tinto. Recomendamos, para tal, a leitura de Barbosa Junior (2008) sobre o tema. Além disso, os Potiguara ocupam outros espaços, como o Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI), órgão vinculado ao Ministro da Justiça, mas cuja análise também não nos propusemos a fazer. Aqui, centramos principalmente no processo demarcatório administrativo, conduzido pela FUNAI, com os vários atores que dele participam, direta ou indiretamente, e as disputas judiciais, que já totalizaram uma ampla gama de documentos e processos para pesquisa.

A pesquisa pautou-se principalmente por três etapas. Num primeiro momento, a pesquisa bibliográfica e documental tratou de listar e explorar fontes e estudos bibliográficos relativos à produção teórica existente sobre a legislação indigenista brasileira posterior à Segunda Guerra. Recorremos a fontes primárias: textos constitucionais nacionais, leis, decretos, estatutos, a exemplo do Estatuto do Índio de 1973, a Constituição de 1988, os Decretos referentes ao procedimento administrativo de demarcação, sobretudo o Decreto nº 1775/96, entre outros, bem como os textos internacionais de promoção e defesa dos Direitos Humanos, como as Convenções nº 107 e 169 da OIT, de 1957 e 1989, respectivamente, e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2007.

Realizamos também levantamento bibliográfico sobre a relação dos povos indígenas com o Estado, o estudo da regulamentação internacional e nacional relativa aos direitos indigenistas, bem como a compreensão do fenômeno da “viagem da volta” dos indígenas do Nordeste. Também fizemos constantes consultas a sites de organizações indigenistas, como Conselho Indigenista Missionário e o Instituto Socioambiental, com o objetivo de coletar informações mais atualizadas sobre política, legislação indigenista e situação das terras indígenas.

Numa segunda etapa, passou-se à revisão bibliográfica e documental dos estudos referentes ao povo Potiguara, sua história e sua realidade atual. Para tal, além da documentação obtida com algumas lideranças indígenas, buscamos documentos na FUNAI, no Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão e no Ministério Público Federal. Entre estes documentos, estão o processo administrativo de demarcação, documentos dos indígenas Potiguara, atas de reuniões e termos de ajuste de conduta realizados pelo MPF. Ainda, buscamos trabalhos acadêmicos existentes na UFPB sobre os Potiguara, sobretudo no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais.

A terceira etapa, após o estudo e reflexão sobre o material coletado até então, passamos ao levantamento dos processos judiciais referentes à TI Monte-Mor, sobretudo na FUNAI e com lideranças indígenas. Ainda fizemos uma busca de outras ações judiciais nos *sites* do Tribunal de Justiça da Paraíba, da Justiça Federal na Paraíba e do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, nos quais fizemos também o acompanhamento do trâmite de alguns processos. Por fim, realizamos algumas entrevistas para complementação das informações, com o Administrador da FUNAI, o Procurador Regional dos Direitos do Cidadão e a cacique da aldeia Monte-Mor. As entrevistas foram semi-estruturadas, com o roteiro baseado no debate de alguns pontos específicos da TI Monte-Mor, como a realização do censo indígena e o processo de desintrusão dos não-indígenas daquela terra.

Foi nosso intuito proceder a um estudo comparativo entre os textos normativos e o caso concreto. Realizando-se uma avaliação entre a teoria e prática na demarcação da TI Monte-Mor e analisando os dados em busca de provocações aos questionamentos apresentados, foi possível perceber os limites do próprio Direito e a necessidade de ampliar o enfoque com as contribuições das diversas áreas das ciências humanas. Buscamos valorizar a análise histórico-cultural do processo de demarcação da TI Monte-Mor e a visão crítica da legislação examinada. Na nossa reflexão final, buscamos evidenciar como vem se dando a postura estatal brasileira em relação aos povos indígenas, partindo do caso de Monte-Mor para apontar, com preocupação, os novos entendimentos e discursos emanados pelo Estado,

sobretudo do Judiciário.

A compreensão dos aspectos históricos, políticos e culturais envolvidos faz-se essencial para compreensão dos direitos assegurados pelo Estado aos povos indígenas. Segundo Faria (1994, p. 25), ao se fazer a interpretação e aplicação do Direito como um processo de atualização do sistema legal, enriquecendo-o com informações políticas, econômicas e sociais, permite-se que se alcancem dois objetivos básicos: explicar como as formas jurídicas podem influenciar e serem influenciadas na organização de um determinado tipo de relações de produção econômicas e políticas; e demonstrar como são ocultados os conflitos sócio-econômico-políticos.

Embora com todas as possíveis lacunas e inconsistências existentes, esperamos ter construído um trabalho suficientemente detalhado e cientificamente adequado, que possa convidar o leitor a compreender melhor sobre os diversos processos ocorridos num pedaço de chão no Litoral norte da Paraíba.

2 BREVE HISTÓRICO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS EM ÂMBITO INTERNACIONAL

O objetivo deste capítulo é delinear, de modo geral, como se constituíram os direitos dos povos indígenas em âmbito internacional. Para tal, iniciaremos com a compreensão de como se deu a relação entre os Estados modernos e os povos indígenas, sobretudo na América Latina. Esta introdução é importante para conhecermos em que posição estiveram os povos indígenas durante a criação e consolidação dos Estados e do modelo organizacional e societário ocidental.

Posteriormente, centraremos a análise no período pós-2ª Guerra, no qual se passou a verificar a difusão de uma discussão por um maior respeito aos povos e minorias que possuíam culturas e tradições diferentes da sociedade do Estado-nação. Os povos indígenas, além de outras minorias e povos tradicionais, passaram a ser vistos como “sujeitos de direito”. Destacaremos alguns instrumentos internacionais que trataram dos direitos dos povos indígenas e de que forma estes foram sendo modificados ao longo dos anos, chegando, por fim, à Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, de 2007.

2.1 ESTADO MODERNO, NAÇÃO E A CONFIGURAÇÃO DE UM DIREITO DAS MINORIAS

A construção conceitual e posteriormente política do Estado² aconteceu na Europa e logo foi “estendida” ao resto do mundo. “Esse conceito foi criado por uma parte da humanidade caracterizada pela convicção de representar integralmente a humanidade e pela conseqüente intenção de se impor sobre ela” (CLAVERO, 2006, p. 649).

Ligada à noção de Estado, consolidou-se a idéia de uma nação única, que partilhava do mesmo histórico, valores e tradições; de um território que, na definição trazida por Poumarède (2004, p. 79), seria a “representação de um espaço geográfico homogêneo, delimitado por uma fronteira precisa e linear, e sobre a qual se desenvolve a vontade do príncipe de uma maneira uniforme e idêntica em todos os lugares”; e a concepção de que para

² A criação do Estado monárquico, ao fim da Idade Média, buscou mobilizar em torno da sua idéia todas as forças sociais presentes, no sentido de criar um poder centralizado e sem divisão. O Tratado de Vestfália, de 1648, que pôs termo à Guerra dos Trinta Anos, constituiu-se como a Carta Constitucional da Europa, legalizando formalmente o nascimento dos novos Estados soberanos e a nova carta política daquele continente (DIHN *et al.*, 2003).

cada povo havia uma língua. Além disso, buscou-se uma unificação dos costumes, no sentido de possibilitar um direito único para cada Estado.

O Estado, assim, constituiu um conjunto de relações sociais construídas para exercer poder sobre uma determinada população, a sua nação, que habitava determinado território, instituindo todo um sistema normativo ao qual os habitantes estavam subordinados.

Conseqüentemente, é através do modelo central de Estado que irá se delinear a criação do Direito Internacional no princípio do século XVI³. Destarte, em seu início, o Direito Internacional era o “direito que regula[va] as relações entre os Estados” (DIHN *et al.*, 2003, p. 38). Não nos aprofundando quanto às teorias que explicam a fundamentação teórica do Direito Internacional, o que nos importa aqui destacar é que, seja qual for esta base teórica⁴, o Estado é colocado no centro destas discussões e é visto como o único sujeito nestas relações. A Europa contribuiu sobremaneira na imposição da instituição Estado como o conceito central do Direito Internacional. De fato, a história do Direito Internacional se confunde com a européia, visto que foi lá onde surgiu o Estado Moderno, onde se desenvolveram as principais instituições do direito das gentes contemporâneo e de onde se deu o expansionismo colonial que dominou o mundo a partir do século XVI (DIHN *et al.*, 2003).

As mudanças advindas com a Revolução Francesa e a ideologia da soberania nacional (o poder é da nação, e não mais do monarca) não abalaram a soberania do Estado e este continuou a ser o centro das relações internacionais.

Foi a partir destes fundamentos que se construiu o conceito de autodeterminação dos povos. Este se configurou no direito de cada nação de se constituir em um Estado independente. Esta idéia vai além: “cada povo, cada nação, só alcançará verdadeiramente a liberdade política se se dotar de um Estado que lhe pertença particularmente graças à soberania nacional” (PIERRÉ-CAPES, 2004, p. 181). Juntou-se a isso a idéia “de que toda a Terra devia se submeter a esse princípio político de divisão territorial, segundo o qual devem

³ Há doutrinadores que alegam que o Direito Internacional só surgiu no princípio do século XVI, quando da constituição destes primeiros Estados europeus. Há outros, contudo, que, por considerarem o direito internacional, antes de mais nada, como um direito intersocial ou intergrupar, alegam suas origens desde a Antiguidade e Idade Média. Concordamos que sempre houve alguma forma de regulação das relações entre grupos, mesmo naqueles de organização menos complexa. Neste trabalho, contudo, como centraremos nossa análise a partir do Estado Moderno, entenderemos o Direito Internacional como surgido a partir da formação dos Estados na Modernidade.

⁴ Vários teóricos debruçaram-se sobre as bases de um Direito Internacional. Grócio, considerado o pai deste Direito, falava de um direito natural, advindo da razão, que limitava a ação do Estado soberano, e de um direito voluntário, resultante da vontade das Nações, expressa por acordos, que também deveria respeitar o direito natural. Já a visão positivista diz que o Direito Internacional decorria unicamente dos tratados e dos costumes, derivados da vontade e do consentimento dos Estados soberanos.

existir tantos Estados quanto existem de nações” (PIERRÉ-CAPES, 2004, p. 180). Assim, o modelo de Estado nacional soberano deveria ser espalhado para todo o mundo, sendo que estes Estados continuariam a ser o núcleo principal das relações entre os países.

Dentro do Estado-Nação,

cruzam-se controle econômico, político, militar e tecnologias de identificação definidoras dos agentes que legitimamente têm acesso a direitos e deveres internamente a uma vasta coletividade. É notório o caráter construído da Nação, da nacionalidade e do nacionalismo. Também é conhecido o processo seletivo através do qual um determinado segmento (muitas vezes étnica ou racialmente diferenciado) transforma, pelo exercício da sua hegemonia, uma perspectiva particular em projeto e imagens coletivos (RIBEIRO, 2003, p. 112).

Como toda forma de participação pode ser, ao mesmo tempo, uma forma de exclusão, ao se modelar a nação, ficaram de fora os povos e grupos que possuíam religião, cultura e língua diferenciadas, as posteriormente chamadas minorias. Estes grupos tiveram, por muito tempo, que se submeter à cultura imposta pelo Estado em que se encontravam.

Contudo, mesmo a idéia de Estado e nação não foi suficiente para realizar efetivamente a homogeneização completa da sociedade européia, embora durante “toda a Idade Moderna, o Estado se esforçou para reduzir esses fatores de heterogeneidade, sem chegar a erradicá-los completamente, mas conseguindo domesticá-los suficientemente para que não pudessem ameaçar sua supremacia” (POUMARÈDE, 2004, p. 79).

Pierré-Caps (2004, p. 169) afirma que, entre 1918 e 1920, o Direito Internacional começou a se preocupar com os direitos daqueles indivíduos que “não pertenciam ao grupo nacional majoritário no seio dos Estados remodelados ou criados pela Conferência da Paz de Versailles”. O autor ainda afirma que, paradoxalmente, foi justamente o princípio das nacionalidades e da autodeterminação que produziu o chamado fenômeno das “minorias nacionais”.

É esta a época pós-I Guerra Mundial, da tentativa de constituição de uma associação supranacional de Estados, a Sociedade das Nações, e da intenção de internacionalizar os chamados “direitos do homem”. Isto acarretou uma mudança no conceito de soberania estatal e do próprio status do indivíduo no cenário internacional (PIOVESAN, 2002). O Direito Humanitário, a Liga das Nações (1919) e a Organização Internacional do Trabalho (1919) foram os primeiros marcos desta internacionalização: o primeiro, ao limitar a liberdade e a autonomia dos Estados no que tange à guerra; a segunda, ao buscar promover a paz, cooperação e segurança internacional e garantir os direitos individuais dos cidadãos dos

Estados; e a terceira ao promover padrões internacionais de condições de labor e de bem-estar.

Os impérios multinacionais, com exceção da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), foram desfeitos, fortalecendo a idéia de que, a cada nação, deveria corresponder um Estado. Contudo, este reconhecimento à autodeterminação não concedia ou não englobava um direito de secessão àqueles povos ou minorias que estavam integrados em um Estado já estabelecido. Para a preservação dos Estados já existentes e para impedir sua divisão foi necessário, então, se preocupar com estes grupos minoritários.

O redesenho das fronteiras nacionais devido aos conflitos armados fez aumentar esta preocupação. O Tratado de Paz com a Alemanha, de 1919, foi o primeiro tratado das minorias, momento em que o direito relativo à proteção destas surge como um constrangimento imposto pelos vencedores a alguns vencidos e pelo receio de gerar instabilidade política com minorias dissidentes (MAIA, 2000). Estes tratados bilaterais ofereciam proteção a estes grupos, sobretudo minorias religiosas, lingüísticas e raciais.

O Estado não conseguiu, desta forma, concretizar a homogeneização de valores e traços culturais para todas as pessoas, passando a se preocupar também com os grupos que “destoavam” da população do Estado. Mas este sistema de proteção de minorias, que continuou a ser estruturado, foi pensado e realizado de modo a não se contrapor à integridade do Estado. Nesse sentido, deixou-se claro que este direito não se referia a um direito à secessão, não podendo ser interpretado como autorizador de ações que desencadeassem uma ameaça à integridade territorial e política de um Estado soberano e independente.

Após a primeira tentativa, ocorrida depois da I Guerra, de constituição da associação supranacional de Estados (a Sociedade das Nações), no fim da Segunda Guerra foi criada a Organização das Nações Unidas. Afirmando o interesse de fazer com que os horrores da guerra não mais se repetissem, as potências vitoriosas criaram a ONU, expressando que seu objetivo era manter a paz entre as nações e buscar o respeito e a garantia dos chamados direitos humanos.

Na II Guerra, via-se forte a banalização do valor da pessoa humana e a idéia de superioridade de um povo em relação a outros; em nome desta suposta superioridade, milhões de pessoas foram mortas. Para Comparato (2006, p. 210), após a Guerra, “as consciências se abriram, enfim, para o fato de que a sobrevivência da humanidade exigia a colaboração de todos os povos, na reorganização das relações internacionais com base no respeito incondicional à dignidade humana”. Fez-se necessário a criação de um sistema que garantisse

a proteção dos direitos humanos internacionalmente, não os relegando a questões internas dos países.

As idéias da ONU estavam presentes, de forma inicial, na “Carta do Atlântico”, assinada pelo presidente Roosevelt e o Primeiro-Ministro britânico Winston Churchill, de 14 de agosto de 1941, na qual estes afirmavam ser objetivo comum dos Estados-membros o respeito ao direito dos povos de escolher a sua forma de governo, a busca da restauração do autogoverno e do direito à soberania daqueles que os perderam à força (COMPARATO, 2006), além de buscar o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais de todas as pessoas.

A Organização das Nações Unidas, então, se instituiu (e buscou se legitimar) como a instituição portadora das tradições democráticas e defensora dos direitos humanos. Dentro da construção deste sistema de proteção dos direitos humanos, foi destinada atenção também ao fortalecimento dos direitos dos grupos minoritários dentro dos Estados, sobretudo depois da terrível ocorrência do holocausto.

A Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, considerada um dos documentos mais importantes na garantia e consolidação dos direitos humanos, trouxe, em seu art. 27, a proteção às pessoas pertencentes a minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas, de terem sua própria vida cultural, de professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua⁵.

Maia (2000) discorre sobre a conceituação do termo “minoria” e da longa discussão que a envolveu no âmbito das Nações Unidas, envolvendo tanto aspectos jurídicos quanto antropológicos. A própria limitação às minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas foi uma crítica forte, assim como o dever do Estado de proteger apenas a pessoa pertencente da minoria que é seu cidadão. Outros critérios foram tentados como requisitos para se conceituar uma minoria: a necessidade de ser numericamente inferior ao restante da população, a posse de características que a difere fortemente da população envolvente, a posição de não-dominância, entre outros⁶.

⁵ Contudo, é preciso salientar que estes direitos, inicialmente, não foram pensados enquanto direitos de um grupo, mas sim como direitos individuais, de cada pessoa ter uma cultura, língua ou religião diferenciada da maioria; não era admitido pensá-los como pertencentes a um povo, mas sim de cada indivíduo, indivíduo este já parte de um Estado. Porém, ensina Maia (2000) que o Comitê de Direitos Humanos, órgão de monitoramento do Pacto dos Direitos Civis e Políticos, considerou que em algumas circunstâncias eles podem ser compreendidos enquanto direitos coletivos, e, como tais serem protegidos.

⁶ Em 1994, o Comitê de Direitos Humanos, órgão de monitoramento instituído pelo Pacto dos Direitos Civis e Políticos, que veremos em seguida, entendeu que o artigo 27 protegia todas as pessoas, não havendo a necessidade de ser cidadã do Estado parte (MAIA, 2000). O fato é que a caracterização de um grupo enquanto minoria envolve critérios objetivos e subjetivos; o que é importante destacar é que o Estado tem papel

O sistema internacional referente aos direitos das minorias teve a incorporação de outros tratados e convenções, que vêm aprimorando sua proteção e seu conteúdo. Como exemplo, temos a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos, de 1981, e a Declaração dos Direitos das Pessoas pertencentes às minorias étnicas, religiosas e lingüísticas, de 1992. Estes novos instrumentos vêm possibilitando um avanço na definição destes direitos e na determinação da obrigação dos Estados em protegê-los, como a sua consolidação enquanto direitos coletivos e a necessidade de se proteger qualquer pessoa pertencente a um grupo minoritário, independentemente de ser cidadão do Estado em que se encontra.

A constituição e fortalecimento deste sistema protetivo, contudo, precisa ser compreendido dentro de seus limites, advindos desde a constituição do Estado Moderno. Compreendendo os direitos humanos como fenômenos histórico-culturais, é preciso destacar que sua construção não foi sempre de avanços, mas também pautada por limitações e recuos.

Um dos objetivos presentes na carta das Nações Unidas era a garantia do direito de autodeterminação dos povos. Posteriormente, um importante avanço foi obtido, em 1960, com a Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e aos Povos Coloniais da Assembléia Geral das Nações Unidas. Esta Declaração rechaça o colonialismo e afirma que,

considerando o importante papel que corresponde às Nações Unidas como meio de favorecer o movimento em prol da independência em territórios ocupados e em territórios não autônomos, [...] convencida de que todos os povos têm o direito inalienável à liberdade absoluta, ao exercício de sua soberania e à integridade de seu território nacional, [...] a sujeição dos povos a uma subjugação, dominação e exploração constitui uma negação dos direitos humanos fundamentais, é contrária à Carta das Nações Unidas e compromete a causa da paz e da cooperação mundial (ONU, 1960).

Obviamente, a independência defendida na Declaração diz respeito ao direito dos povos constituírem-se em Estado, segundo a mesma lógica advinda do direito à autodeterminação desenvolvido até então. Contudo, não se pode desprezar que esta Declaração representou um passo importante para a defesa do fim da política colonialista de um Estado sobre um povo (pelo menos, teoricamente).

preponderante para reconhecer ou não determinado grupo ou pessoa como pertencente a uma minoria e, portanto, detentor de direitos.

Este direito à autodeterminação dos Estados é reiterado nos Pactos Internacionais de 1966, tanto sobre Direitos Civis e Políticos, quanto no sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁷. O art. 1º de ambos os Pactos possuem a mesma redação:

Art. 1º. 1. Todos os povos têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural. [...] 3. Os Estados-Partes do presente pacto, inclusive aqueles que tenham a responsabilidade de administrar territórios não autônomos e territórios sob tutela, deverão promover o exercício do direito à autodeterminação e respeitar esse direito, em conformidade com as disposições da Carta das Nações Unidas (ONU, 1966a).

A constituição do sistema protetivo das minorias está estritamente ligada à preocupação com a manutenção da soberania dos Estados. Sendo assim, a existência daquele fica submetida à preocupação com a ampliação “demasiada” do seu alcance, de forma que não atinja tal grau que possa ser utilizado do mesmo modo que os povos colonizados frente a seus colonizadores.

Isto faz com que a concepção da descolonização fique apenas ligada a povos externos ao Estado, e não àqueles que habitam dentro de seu território e que assumem uma identidade diferente à da Nação. Os instrumentos que ratificam o direito à autodeterminação dos povos são uma reafirmação da necessidade de superar o colonialismo.

Mas é preciso entender também o que seria considerado exploração e dominação pela ONU. Segundo Clavero (2006, p. 676), para esta organização, não havia como se falar em colonialismo interno a um Estado; logo, ao se combater o colonialismo, não se combatia o tratamento de assimilação do Estado perante os povos que, apesar de estarem em seu território, não se sentiam parte de sua cultura:

Os mesmos critérios usados para identificar os novos povos capazes de se afirmar como Nações e de se constituir como Estados são de tipo colonial: populações externas às fronteiras dos Estados colonizadores e de acordo com os limites que separam entre eles as próprias colônias.

Outro ponto precisa ser levantado: à mesma época em que se apregoava o direito à autodeterminação dos povos, continuavam o imperialismo e o totalitarismo europeu perante

⁷ O Brasil, membro da Organização das Nações Unidas, assinou estes Pactos em 24 de abril de 1992.

outras regiões do globo, como a América, Ásia e África. É preciso, então, situar espacialmente os entendimentos decorrentes dos acontecimentos da II Guerra.

O holocausto foi, segundo Flores (2007) o primeiro genocídio europeu racializado, realizado por europeus contra europeus, além de ter sido um ato racionalizado (política, científica e filosoficamente). Aconteceu, portanto, na Europa, e colocou em cheque toda a cultura do humanismo ocidental. Sua repercussão foi tamanha que se criou o termo genocídio, por se acreditar que não havia palavra equivalente a tal ato. Posteriormente, este foi inserido em leis e tratados, e transformado em crime. Este crime, seguindo a perspectiva universalizante da própria cultura ocidental, foi considerado crime contra a humanidade.

Não queremos aqui, obviamente, desconsiderar a gravidade das atrocidades cometidas; nossa intenção é destacar que ataques a todo um povo e cultura foram feitos anteriormente, inclusive pelos próprios europeus contra povos de outras regiões, mas que não causaram tamanha repercussão, como o próprio extermínio de milhares de povos indígenas nas Américas. Este posicionamento é também visto em Alencar e Benatti (1993), quando afirmam que, para a construção do conceito de genocídio, tomou-se como base e paradigma os horrores da 2ª Guerra, o que não aconteceu em relação aos horrores da colonização europeia na América Latina.

2.2 ESTADO E OS POVOS INDÍGENAS DAS AMÉRICAS

O modelo do Estado, bem como do sistema normativo no qual se apoiava, foi um modelo local (europeu) disseminado pelos vários cantos do globo. Esta disseminação não foi pacífica; aconteceu de forma traumática para os povos colonizados, que tiveram de se submeter a concepções que não eram suas.

Se, como vimos, a ideologia da formação de uma única nação pertencente a um Estado foi problemática para as minorias presentes dentro da Europa, a exportação desta instituição se deu de forma bastante complicada também sobre povos presentes em outras regiões do planeta.

Na época das “Grandes Navegações”, esta expansão europeia aconteceu através da submissão das novas terras encontradas, com a conseqüente supressão da cultura e modo organizativo das populações lá situadas. Isto se deu claramente quando da invasão da América. Este “descobrimento” pautou-se pelo estabelecimento de um sistema de regras que

atuasse sobre a conquista de “novas terras” e as relações entre os Estados existentes. Mesmo antes da chegada a estas novas áreas, já se havia estabelecido uma divisão do mundo entre as potências da época.

Dentro da idéia de Estado-nação, não havia a possibilidade da existência de povos, sistemas jurídicos e culturas diferentes. “O Estado contemporâneo e seu Direito sempre negaram a possibilidade de convivência, num mesmo território, de sistemas jurídicos diversos, acreditando que o Direito estatal sob a cultura constitucional é único e onipresente” (SOUZA FILHO, 2006, p. 71).

Partindo deste modelo único de Estado, a postura assumida pelos Estados europeus perante os povos indígenas encontrados na América foi, em sua maioria, de assimilação ou extermínio. Integrar os indígenas à cultura européia, ou exterminá-los, em caso de não-colaboração: esta foi a base da postura dos “descobridores” europeus durante todo o contato entre estas populações.

Essa situação é bem exemplificada com alguns dados. Em 1492, há uma estimativa de que havia de setenta a 88 milhões de indígenas na América Latina; 150 anos depois, o número era de 3,5 milhões. No México Central, a mudança foi de 25 milhões para um milhão de habitantes. Na América do Norte, a população indígena, que era de aproximadamente quatro milhões no séc. XVI, despencou para pouco mais de 200 mil no fim do século XIX (ROULAND, 2004). O propósito não foi apenas o de destruir pessoas, mas sim culturas inteiras.

Clavero (2006, p. 650) faz uma análise desse processo dentro das sociedades da América, pois estas foram fundadas por populações européias que se encontraram aqui com “populações nativas inicialmente majoritárias e também destinadas a se tornarem estrangeiras na sua própria terra”. Cabia a estes Estados, através do Direito, legalizar a forma como se daria esta conquista. Institutos jurídicos e regulamentos foram criados, no intuito de estabelecer esta submissão e os abusos existentes, como as Grandes Companhias ou os tratados estabelecidos com os povos indígenas.

Nos Estados Unidos (EUA), a postura foi de exclusão. Quando da independência dos Estados Unidos, em 1776, e da constituição do Estado norte-americano, as tribos indígenas que se encontravam dentro do território eram consideradas como entidades que não faziam parte dos Estados Unidos, mas que estavam submetidas à sua soberania. “São nações, mas internas e dependentes [...] postas sob uma tutela [...] enquanto colocados em um estado permanente de ‘menoridade’ em relação aos Estados Unidos” (CLAVERO, 2006, p. 652).

Nesta perspectiva, as tribos poderiam se autogovernar, mas não poderiam estabelecer relações com outros Estados, a não ser os Estados Unidos, seu tutor. Eram como nações sob tutela e excluídas da Nação-tutora, os EUA, obrigadas à paz, o que legitimava uma guerra promovida pelos EUA contra os povos que não a respeitassem.

Quando do domínio inglês sobre a região, não houve a dominação direta sobre os povos que lá estavam. O que havia era um reconhecimento do território como ordenamento indígena, vivendo estas populações nas chamadas reservas, como um favor concedido pela monarquia inglesa, esta exercendo sua soberania e poder de proteção, não como um direito daqueles povos.

Estas relações eram estabelecidas através de tratados firmados com aqueles povos, primeiro com os ingleses, depois com os EUA. Rouland (2004) salienta que esses tratados serviam, principalmente, para que os Estados justificassem suas reivindicações uns aos outros e delimitassem suas esferas de influência, não sendo os indígenas os principais destinatários.

Toda esta postura foi ratificada pelo Direito interno, com poucas referências na Constituição ao “terceiro gênero”. O Direito estatal colocava-se acima de qualquer direito ou regras indígenas. “É evidente que o constitucionalismo anglo-americano enraizou-se e se enraíza em um colonialismo europeu incapaz como tal, enquanto colonial, de fundar um Estado de Direito capaz de envolver toda a população interessada” (CLAVERO, 2006, p. 657).

Apesar dessa postura inicial, no pós-I Guerra, em que se fortaleceu a autodeterminação e a criação de Estados Nacionais, a postura dos EUA mudou. Durante os séculos XIX e XX, as reservas onde estavam os indígenas acabaram tornando-se Estados dentro do Estado-Nação norte-americano, seguindo-se a política de integração, de privatização das terras e destruição das comunidades, recebendo os indígenas a cidadania estadunidense. Esta mudança de postura, obviamente, foi influenciada pelo contexto internacional da época. Neste sentido, evidencia Clavero (2006, p. 655):

O contexto internacional, ou melhor, interestatal, está começando a mudar. [...] A partir de 1919 existe a Sociedade das Nações, que começa a se interessar pelo destino de alguns povos não constituídos em Estado, ou minorias, como ela os definia. Em 1923, alguns indígenas americanos tentam chamar a sua atenção. Nesse contexto, os Estados Unidos têm em mira um objetivo que era, como veremos, um ponto de partida para outros Estados americanos: levar em consideração a cidadania da população indígena deixando de lado a sua autodeterminação e o respeito pelos seus direitos. Apenas em seguida, por exigências de legitimação, sem todavia que isso leve a uma reviravolta do sistema, são examinados direitos específicos das populações nativas, direitos que a outra parte sempre define, atribui, submete a condição, modela.

Em outras áreas do continente americano, sob o pretexto de integrar os povos aqui encontrados, impediu-se que eles pudessem constituir territórios com autonomia; posteriormente, dentro deste Estado em que estavam inseridos, foi tentado lhes garantir alguns direitos básicos. Este foi um artifício não só do Estado Nacional, mas também corroborada pelo Direito Internacional.

Poumarède (2004, p. 109) faz referência a um fato ocorrido em 1514, quando o conquistador Pedrarias Davila, ao estar pela primeira vez em solo americano, ordenou que fosse lido um texto explicando à população encontrada que, basicamente, esta deveria se submeter à autoridade do Rei e da Igreja; caso não fizesse isso, seria submetida à força. O caso em questão demonstra que, como bem afirma o autor, “a conquista ibérica do Novo Mundo foi feita pela espada e pela cruz, mas ela não se absteve, no entanto, do instrumento do direito”.

O direito europeu, branco e masculino preponderou nessa invasão do Estado nas demais sociedades do mundo. Os pensadores jurídicos realizaram várias discussões quanto à humanidade dos “selvagens”, ou mesmo sobre a licitude da tomada de terras dos “infiéis”. Foram estabelecidas doutrinas quanto ao estatuto das populações do Novo Mundo que, apesar de trazer pontos favoráveis àquelas populações, não foram suficientes para garantir direitos na prática.

Os colonizadores valiam-se de fundamentos divinos e humanos para colocarem-se acima dos indígenas. Dentro do projeto colonizador, por sua vez, havia um debate até sobre a existência de humanidade dos indígenas aqui encontrados⁸. Quando da colonização portuguesa sobre o continente americano, a denúncia, por missionários da Igreja, contra os massacres praticados pelos colonizadores sobre os indígenas propiciaram que leis fossem feitas, em Portugal, protegendo os povos indígenas. Entre eles, houve o Breve de 28/05/1537, expedido pelo Papa Paulo III, que reconhecia a humanidade dos indígenas e, portanto, a possibilidade deles serem catequizados⁹.

Rouland (2004) afirma que estas doutrinas eram submetidas a várias interpretações, podendo ser ampliadas ou atenuadas de acordo com os interesses e necessidades daqueles que as comentava. O autor continua, dizendo que isto pode ser visto claramente a partir do século XIX, quando a imigração europeia aumenta (gerando maior

⁸ Como o famoso debate entre Bartolomé de las Casas e Juan Ginés de Sepúlveda. Para mais, ver Albuquerque (2008).

⁹ Como veremos, um conjunto de leis foi estabelecido para proteção dos povos indígenas presentes nas colônias portuguesas sem, contudo, ter sido realmente garantida esta proteção. Estas leis traziam dispositivos destinados a proteger e diminuir o massacre, mas não eram cumpridas, como também não admitiam as diferenças culturais, linguísticas e econômicas.

necessidade de terras e recursos naturais), o evolucionismo torna-se mais forte nas ciências sociais e o posicionamento da maioria dos juristas ocidentais assevera que os únicos direitos territoriais válidos são aqueles presentes nas sociedades organizadas em Estados. “O desenvolvimento econômico devia conduzir, em uma comum ascensão, autóctones e sociedades dominantes confundidos sob os auspícios dos direitos do Homem reconhecidos a todos os indivíduos” (ROULAND, 2004, p. 385).

E com base na compreensão da civilização cristã como “racional” e dos demais povos como “bárbaros”, permitiu-se que as populações aqui encontradas fossem subjugadas e dominadas, na perspectiva de levá-las ao progresso e torná-las “verdadeiramente” humanas (ALBUQUERQUE, 2008).

Assim, na América Latina, após as “independências” e consolidação dos Estados, não houve a desconsideração das populações indígenas, como ocorrido nos Estados Unidos. Aqui, desde o início, houve a postura ou de genocídio ou de integração. Para isso, deu-se um processo de conversão, assimilação dos indígenas à cultura não-indígena, através também de uma tutela com objetivos “civilizatórios”.

O programa de uma desculturação indígena por meio da aculturação constitucional é aplicado pela própria constituição em vista da distribuição da propriedade das terras que tinham sido concedidas. [...] Não há possibilidade de uma comunidade própria nem de nenhum direito próprio. A negação da cultura indígena é o efeito produzido sobre os nativos pela prática da “inclusão” (CLAVERO, 2006, p. 659).

Só se concebia o reconhecimento de direitos se houvesse a incorporação que, por sua vez, significaria o abandono de sua cultura. Neste sentido, criou-se o instituto da tutela, devendo estes povos com cultura e organização totalmente diferentes do Estado estar a ele submetidos, “protegidos”, “tutelados”. Estabeleceu-se, assim, a autodeterminação aos Estados e a tutela aos povos indígenas.

Os povos indígenas tiveram que, coercitivamente, renunciar a suas tradições, muitos desaparecendo por completo, submetidos a uma mestiçagem ideológica e ao modo de vida de um Estado que os inferiorizava e os destinava um lugar subalterno dentro de sua estrutura.

Contudo, todo o massacre sofrido não foi suficiente para extinguir as culturas indígenas, embora saibamos que vários povos foram dizimados. Os povos indígenas conseguiram, a seu modo e depois de imensas perdas, reorganizarem-se, incorporando

inclusive modos de organização da sociedade ocidental, e hoje estão reivindicando autonomia e respeito a suas culturas e terras em vários países latino-americanos.

Diante da conjuntura já exposta, os povos indígenas reapareceram “con toda su carga de alteridad, en una escena de la que en realidad nunca estuvieron ausentes” (BARTOLOMÉ, 2001, p. 49), disputando seu espaço político e territorial dentro dos Estados que os integrou. Esta organização fez com que um conjunto de instrumentos dedicados à proteção da existência e da cultura dos povos indígenas encontrados nas Américas fosse criado, também influenciado por toda a conjuntura presente no pós-II Guerra. A própria existência do sistema protetivo das minorias foi importante para a configuração, posteriormente, de direitos específicos aos povos indígenas.

Estas mudanças acarretaram uma necessária transformação da postura com que os Estados tratavam os povos indígenas. Proliferaram-se movimentos identitários (indígenas, negros, mulheres, homossexuais, entre outros) e construíram-se novas bases teóricas destas modificações, na perspectiva de construção de um Estado multicultural.

Porém, é importante observar que, apesar destas novas configurações, o Estado ainda é a organização por excelência em nossa sociedade e tem papel fundamental na configuração deste movimento de identidades. É a partir da distinção entre sua identidade e a do restante da população do Estado que estes movimentos conseguem afirmar suas diferenças.

2.3 A CONSTRUÇÃO DE DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS EM ÂMBITO INTERNACIONAL

Como vimos, no início do século XX, estabeleceu-se uma concepção da necessidade de proteção dos vários grupos minoritários que, por muito tempo, tiveram sua cultura, língua ou religião subjugados à intenção homogeneizadora do Estado. Do mesmo modo, neste século, foram lançadas também as bases para proteção dos povos indígenas que sofreram com a colonização realizada no continente americano.

Estes povos, assim como outros distribuídos ao redor do mundo, foram incluídos entre os chamados povos autóctones. Existiu uma distinção entre o que seriam minorias e “povos autóctones” (distinção esta que foi incentivada por estes últimos, enquanto estratégia política).

Segundo alguns elementos trazidos por Rouland (2004) e Pierré-Caps (2004), as minorias referem-se a certos indivíduos que possuem tradições e características étnicas, religiosas, lingüísticas e culturais que os diferem do grupo nacional majoritário dentro do espaço do Estado em que se encontram. A construção de seus direitos se faz na Europa, desde as guerras religiosas até as modificações de fronteiras pós-guerras, referindo-se a direitos individuais.

Já a definição dos povos autóctones engloba mais elementos. Eles também possuem características étnicas que os diferem da nação, mas são referidos como povos originários, àqueles descendentes dos primeiros habitantes de um território que foi adquirido por conquista, tendo, assim, uma continuidade histórica com a sociedade pré-invasão e pré-colonial, que se autodefinem como tais e são assim reconhecidos pelo povo do qual fazem parte. Além disso, suas origens históricas, étnicas e culturais os diferenciam de forma mais profunda da sociedade dominante.

O direito internacional das minorias, que já vinha se estruturando, se aplica também aos chamados povos autóctones. Porém, foi interesse destes estabelecerem a distinção entre eles e as minorias. Assim, buscaram diferenciar-se destas com base na antiguidade de sua presença no território, não se confundindo, por exemplo, com grupos imigrantes que chegaram posteriormente a um determinado local. Ainda, como aquele conjunto de normas internacionais, em seu início, foi, sobretudo, uma garantia individual, os autóctones tinham interesse de garantir seus direitos específicos, com um caráter coletivo.

Nesse sentido, em 1953 a Organização Internacional do Trabalho publicou um estudo chamado de “Populações Indígenas: condições de vida e de trabalho das populações autóctones dos países independentes”. Em 1957, a Convenção 107 da OIT foi o primeiro instrumento internacional a tratar especificamente de direito dos indígenas.

Esta Convenção - sobre a Proteção e Integração das Populações Indígenas e outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes - apesar de trazer alguns avanços¹⁰, prezava pela integração progressiva destes povos às respectivas comunidades nacionais, trazendo em si a visão de assimilação dos indígenas (e populações tribais ou semitribais) à sociedade não-indígena. Esta visão parte da idéia de que aos indígenas é indispensável sua

¹⁰ Esta Convenção atribuía aos governos a responsabilidade de elaborar programas de proteção daquelas populações, previsão de proteção especial contra o uso abusivo da detenção preventiva, de observações quando da aplicação de sanções penais previstas pela legislação federal, o direito sobre suas terras, entre outros.

“passagem à civilização”, numa clara consideração da cultura indígena como algo a ser superado para que estes grupos atinjam o progresso¹¹.

A integração do índio à sociedade ou comunhão nacional prevista na Lei se constitui em um objetivo da sociedade dominante, estabelecido a partir de uma concepção etnocêntrica e colonialista das relações entre as sociedades humanas, pois considera o processo civilizatório como inapelável (AGOSTINHO, 1982, p. 61)

Ao observar todo o texto da Convenção, percebemos que em nenhum momento estes grupos foram denominados de povos. Atribuir-lhes tal designação seria, então, dar-lhes um status inaceitável, pois aquela expressão está ligada intrinsecamente à idéia de Estado.

Em relação às terras ocupadas pelos indígenas, a Convenção tratou-as de forma breve. Determinou que os direitos de propriedade, sejam individuais ou coletivos, seriam reconhecidos, não podendo tais populações serem deslocadas sem seu livre consentimento. Garantiu ainda que as modalidades de transmissão dos direitos de propriedade e de disposição das terras, peculiares aos costumes destes povos, seriam respeitados pela lei de cada Estado, desde que atendessem as necessidades e que não prejudicassem o desenvolvimento econômico e social daqueles. Contudo, se toda a Convenção falava em assimilação dos povos à sociedade envolvente, fica claro que o desenvolvimento econômico e social privilegiado seria o do Estado, e não aquele compreendido pelos povos indígenas.

Uma mudança de postura começou a se efetivar, não só pela mudança na interpretação por parte de estudiosos, juízes ou mesmo pelos governos, mas sim por conta da pressão daqueles povos contra a opressão por muito tempo sofrida. Bartolomé (2001) destaca, e é preciso que o faça, que toda a emergência ocorrida durante o século XX não era algo inédito, mas sim a reestruturação de uma luta já desenvolvida pelos povos indígenas, expressando-se agora com novas estratégias de discurso e ação diante das circunstâncias dominantes.

No fim da década de setenta do século passado, a agenda internacional passou a conhecer as reivindicações de grupos identificados como indígenas e de grupos culturalmente diferenciados, resultado da sua pressão pelo fim da postura assimilacionista e pela sua

¹¹ “Considerando que a Declaração de Filadélfia afirma que todos os seres humanos têm o direito de buscar o progresso material e o desenvolvimento espiritual dentro da liberdade e dignidade e com segurança econômica e oportunidades iguais; 1. A presente convenção se aplica: a) aos membros das populações tribais ou semitribais em países independentes, cujas condições sociais e econômicas correspondem a um estágio menos adiantado que o atingido pelos outros setores da comunidade nacional e que sejam regidas, total ou parcialmente, por costumes e tradições que lhe sejam peculiares ou por um legislação especial;” (OIT, 1957) (Grifo nosso).

consideração enquanto povos. Inclusive, passa a ser uma reivindicação destes grupos a utilização do termo “povos”, e não mais populações.

Em 1971, um grupo de antropólogos e defensores de uma Antropologia comprometida com a causa indígena reuniu-se na Universidade das Índias Ocidentais, em Barbados, para discutir as políticas indigenistas dos países latino-americanos. Deste Simpósio, saiu o documento intitulado “Pela Liberação do Indígena” ou “Declaração de Barbados”, apontando a responsabilidade dos Estados, antropólogos, Igreja e indígenas quando à situação vivenciada pelos povos indígenas na América Latina (SANTOS, 1989).

A Declaração defendia uma real liberação dos povos indígenas, que deveria acontecer tomando eles mesmos a direção de suas lutas e sua auto-representação, tendo direito à sua própria organização e desenvolvimento, sem que tivessem que ficar submetidos aos interesses econômicos e políticos que os mitigavam.

A agenda internacional passou a conhecer as reivindicações de grupos identificados como indígenas e de grupos culturalmente diferenciados¹², resultado da sua pressão pelo fim da postura assimilacionista. Em 1970, a Subcomissão de Prevenção à Discriminação e Proteção das Minorias das Nações Unidas iniciou um estudo específico sobre a discriminação contra as populações indígenas. Em 1982, foi criado na ONU o Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas (BARBOSA JUNIOR, 2002). Este grupo propôs a feitura de uma Declaração dos povos indígenas, que deveria ter sido aprovada durante a primeira Década Internacional dos Povos Indígenas do Mundo (1995 a 2004). Como veremos, apenas em 2007 haveria esta aprovação.

Em 1981, foi elaborada a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos, inspirada na Declaração Universal dos Direitos dos Povos, de 1976. Ela afirma que os povos são titulares de direitos humanos tanto no plano interno como na esfera internacional.

Assim, os povos indígenas começaram a participar de vários eventos a nível mundial, apresentando suas demandas e denúncias. Nas Conferências Mundiais referentes ao Combate do Racismo e a Discriminação Racial, de 1978, 1983 e 2001, realizadas pelas Nações Unidas, houve importante participação dos povos indígenas, sendo apresentados os mais diversos aspectos da discriminação sofrida por eles (BRITO, 2004).

A Convenção 107 da OIT tornou-se ultrapassada, diante de seu posicionamento assimilacionista. Em 1986, a OIT recomendou a atualização da antiga Convenção, sendo ela substituída, em 1989, pela Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais. Ela trata do

¹² Compreendem-se estes grupos como as tribos, nações ou sociedades nativas da América, além de grupos como os aborígenes da Austrália e Nova Zelândia (COMPARATO, 2006).

direito dos povos de viverem e se desenvolverem em conformidade com sua cultura e tradições, além de temas como emprego, saúde, educação e formas de participação das populações indígenas em medidas governamentais e legislativas¹³. A Convenção 169 trouxe muitos ganhos, sobretudo o critério da autodefinição, ou seja, a consciência da identidade racial, étnica ou tribal seria um critério fundamental para que um grupo étnico se identificasse como tal.

Os autóctones passam, pois, do estatuto de objetos ao de sujeitos de direito [...] ela confere aos autóctones uma capacidade de produção normativa importante, seja por resultar da consideração de suas tradições, seja por provir de sua colaboração com as autoridades estatais (ROULAND, 2004, p. 437).

Esta capacidade de produção normativa, contudo, só é aceitável enquanto compatível com o sistema jurídico do Estado ou com os direitos internacionalmente reconhecidos.

Ela ainda deixa claro, em seu artigo 3º, que a utilização do termo "povos" (que é bastante presente em todo texto da Convenção) “não deverá interpretar-se no sentido de que tenha implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional”.

Em relação às terras indígenas, a nova Convenção representou um avanço: ela trouxe o conceito de “territórios” para os povos indígenas, assegurando que o conceito de terras deveria incluir o conceito de territórios, “o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma” (OIT, 1989, p. 47). Assim, a Convenção obrigou os Estados a, quando garantissem os direitos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam, deveriam compreendê-las não só como um espaço físico onde moravam, onde estava sua habitação, mas também como os locais com os quais os povos possuíam laços, destinados às suas manifestações culturais e ritos, locais indispensáveis à sua subsistência, enfim, toda a área necessária à sua reprodução física, social, econômica e cultural. A terra, assim, seria só uma parte do território, e os dois estavam incluídos na proteção oferecida pela Convenção.

Ela determinou aos Estados que tivessem um respeito especial às culturas e valores espirituais dos povos na sua relação com as terras e territórios, sobretudo quando aos aspectos

¹³ A OIT “reconhecendo as aspirações desses povos a assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e de seu desenvolvimento econômico e a manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos Estados onde moram; [...] adota, neste vigésimo sétimo dia de junho de mil novecentos e oitenta e nove, a seguinte Convenção, que será denominada Convenção Sobre os Povos Indígenas e Tribais, 1989” (OIT, 1989, p. 42).

coletivos. Enfatiza a participação dos povos indígenas no uso e controle de acesso e conservação de suas terras, bem como a indenização por sua remoção das terras tradicionais ou por danos.

Ainda merecem destaque os seguintes instrumentos que, mesmo não tratando diretamente dos indígenas, integram o sistema de proteção dos seus direitos humanos: a Convenção para prevenção e a repressão do crime de genocídio (ONU/1948), a Convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino (UNESCO/1960), a Convenção sobre eliminação de todas as formas de discriminação racial (ONU/1966)¹⁴, e a Declaração dos Direitos das Pessoas pertencentes a minorias nacionais e étnicas, religiosas ou lingüísticas (1992). Atualmente, encontra-se em discussão o Projeto da OEA de Declaração Americana sobre Direitos Indígenas¹⁵.

Em 1992, dentro da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano, foi elaborada a Agenda 21, visando a garantir o desenvolvimento sustentável. Dentro dela, há um capítulo dedicado às populações indígenas (capítulo 26), destacando seu papel na implementação de um desenvolvimento ambiental saudável e sustentável.

Aos índios, foi assegurada a proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Além disso, determinou como responsabilidade dos governos a proteção de seus territórios e de seus costumes, devendo aqueles estabelecer um processo para revestir de autoridade as populações indígenas e suas comunidades e estabelecer, quando apropriado, mecanismos para intensificar a participação ativa das populações indígenas e suas comunidades na formulação de políticas, leis e programas relacionados com o manejo dos recursos no plano nacional e outros processos que pudessem afetá-las, bem como suas iniciativas de propostas para tais políticas e programas (ONU, 1992).

Estas mudanças caracterizam o contexto na década de 1980. Segundo Rouland (2004), era um momento de consecução de conquistas para os índios da América do Norte (e demais povos indígenas); a antropologia ganhava terreno; os movimentos identitários combatiam veementemente a assimilação.

Contudo, estes avanços não foram considerados satisfatórios por muitos povos indígenas, pois foi estabelecida também uma hierarquia de normas, sendo as mais importantes os direitos do sistema jurídico nacional e os direitos do homem do sistema internacional, além

¹⁴ O Brasil reconheceu a competência do CERD – Comitê para a eliminação da Discriminação Racial em 04 de janeiro de 1969.

¹⁵ É possível encontrar os vários projetos desta Declaração, assim como as atividades dos grupos de trabalho, no site <http://www.oas.org/consejo/pr/cajp/indigenas%20documentos.asp>.

da limitação do significado do vocábulo “povos”. Os instrumentos citados continuam no plano da concessão, por parte do Estado, de direitos aos povos presentes no território daquele. Mesmo com a afirmação do direito indígena de manter sua cultura, esta fica submetida à soberania do Estado e ao seu Direito, à sua lei.

No dia treze de setembro de 2007, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou, por 143 (cento e quarenta e três) votos contra quatro – Canadá, Estados Unidos, Nova Zelândia e Austrália – e onze abstenções, a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas¹⁶. A Declaração possui 46 artigos e estabelece alguns parâmetros de respeito aos direitos dos povos indígenas, versando sobre propriedade da terra, acesso aos recursos naturais dos territórios onde estão, respeito e preservação de suas tradições e, sobretudo, sobre a sua autodeterminação, utilizando o termo “povos” para se referir aos indígenas.

Clavero (2006, p. 681) ensina que uma das inovações presentes no projeto da Declaração era a possível desvinculação entre autodeterminação de povo e de Estado:

O processo que se abre tornando possível a entificação destes sujeitos, os povos, é um processo de proliferação não de soberania, mas de autonomias, autonomias que todavia são reconhecidas e garantidas internacionalmente perante os respectivos Estados. O povo, e não o Estado, se incumbe não apenas do próprio direito, mas também do nível e da forma de comunicação e participação. A própria autonomia interna torna-se a expressão da livre determinação, seja no caso que se mantenha a inclusão do povo no Estado, seja no caso que se exerça, quando necessária, essa liberdade coletiva.

Foi justamente o medo desta possível autonomia que tornou a Declaração e o uso do termo “povos” polêmica. No projeto da Declaração, não havia aquela ressalva presente na Convenção 169 da OIT de que o termo “povo” não seria usado no mesmo sentido que tem esta palavra no Direito Internacional. Representaria, segundo seus opositores, um “perigo à soberania e integridade dos países onde houvesse povos indígenas”. Para Brito (*apud* COLAÇO, 2006),

A corrente que aceita o termo [povo] se baseia no reconhecimento histórico da diversidade étnica dos povos indígenas, e argumentam o artigo 13 da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. Os Estados que não aceitam alegam que o uso do termo pode vir a ameaçar a integridade territorial dos Estados ou criar situações jurídicas e políticas confusas para o direito internacional. Nesse sentido, recomendam substituir a expressão “povos” por “pessoas” ou “populações”.

¹⁶ Seu texto, apesar de ainda não constar na lista de documentos oficiais da ONU, pode ser encontrado na Resolução de sua aprovação, também no site da Organização: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/declaration.html>.

Restam ainda os Estados que esperam uma definição mais precisa do termo “povos indígenas”, para então decidirem suas posições a respeito. Em face dessa discordância, o Projeto da Declaração tem utilizado a expressão “povos” em colchete, assinalando o uso ainda provisório do termo.

O maior receio dos seus opositores era o de que a “soberania nacional” fosse ameaçada pela autodeterminação dos povos indígenas. Ao fim, foi incorporado à Declaração artigo que menciona não incentivar ou autorizar nenhuma ação que possa abalar ou menosprezar, total ou parcialmente, a integridade territorial ou a unidade política de Estados soberanos.

Por reforçar a proteção dos direitos indígenas e ainda representar uma mudança nas relações entre Estado e povos indígenas, apesar da discussão e das modificações posteriores, a aprovação da Declaração foi motivo de comemoração pelos povos indígenas e pela comunidade universal dos direitos humanos.

A Declaração afirma serem os povos indígenas iguais aos demais povos, reconhecendo o seu direito de serem diferentes; reconhece as injustiças históricas advindas da colonização e invasão de suas terras e recursos, o que os impediu de realizar seu desenvolvimento do modo como quisessem; considera que os direitos firmados em acordos entre Estados e os povos indígenas são, em algumas situações, assuntos de preocupação e interesse internacional e têm caráter internacional; e reconhece aos povos indígenas os direitos coletivos indispensáveis à sua existência, bem-estar e desenvolvimento integral como povos.

A autonomia indígena é assegurada em vários artigos da Declaração, como o 2º (o qual diz terem os povos indígenas direito à autonomia e autogoverno em questões relacionadas aos seus assuntos internos e locais), 3º (sobre a livre determinação de sua condição política e desenvolvimento econômico, social e cultural), 5º (direito à conservação de suas instituições políticas, jurídicas, econômicas, sociais e culturais, e de poderem participar da vida política, econômica, social e cultural do Estado), art. 19 (dever dos Estados de celebrar consultas e cooperações com os índios antes de aplicar medidas legislativas ou administrativas que os afetem), entre outros (ONU, 2007).

Ainda em 1987, quando da realização do “Estudo Martinez” sobre os tratados entre os Estados e as populações autóctones, dentro do âmbito da ONU, o seu relator (M. A. Martinez) insistiu que era preciso considerar as representações jurídicas dos povos indígenas, afirmando que o direito oficial estatal não era a única ordem jurídica. O relator considerou que os tratados estabelecidos precisavam ser interpretados também a partir das regras

daqueles povos, para que correspondessem ao sentido dado por eles ao que foi no acordo estabelecido.

Esse novo sujeito insere-se, tanto no âmbito interno dos Estados Nacionais quanto [...] no contexto atual dos Estados e mundo globalizados, confrontando-se com a ideologia homogeneizante da globalização [...]. Entretanto, as lutas emancipatórias de resistência contra esse processo apontam para novos caminhos de regulação e emancipação, exigindo conformações mais plurais e multiculturais para os Estados (DANTAS, 2005).

Isto fortalece a construção de uma autonomia, “direito de um povo de escolher seu próprio regime político, de influenciar na ordem política da região na qual vive e de salvaguardar sua identidade cultural, étnica, histórica ou territorial” (DAES, 1993 *apud* ROULAND, 2004, p. 481). Esta postura vem permitindo ganhos frente a alguns Estados, e a própria Declaração, mesmo sem força vinculante, é uma prova disso.

Esta autonomia não se confunde com a idéia de autodeterminação. Como vimos, esta se construiu em torno da criação invariavelmente de Estados; a autonomia, por sua vez, diz respeito à prerrogativa dos povos indígenas de decidir livremente sobre os assuntos que lhes afetem, a suas terras, territórios, recursos naturais, privilegiando suas regras e autogoverno; não significa, portanto, o desejo de formarem Estados independentes, mas que o Estado no qual estão os respeitem efetivamente. A “autonomía no es equivalente a segregación, sino a nuevas modalidades de articulación social mais igualitarias que las actuales” (BARTOLOMÉ, 2003, p. 58).

Segundo Kaingáng (2008), os indígenas buscaram a inclusão do direito à livre-determinação e não à autodeterminação, não sendo pretensão dos povos indígenas constituírem-se em Estado. A livre-determinação está intrinsecamente ligada à questão das fronteiras dos Estados, no sentido de que estas foram construídas sem levar em consideração os vários povos indígenas que afetaram. O que os indígenas querem, assim, é que tenham seu direito de existir e viver enquanto povo independente de seu território estar em dois ou mais países, podendo circular livremente por ele sem ter que se submeter às leis fronteiriças.

A Declaração reafirma a obrigação dos Estados em garantir aos povos indígenas a proteção de sua terra, reforçando a necessidade de compreender este direito como algo mais, como direito ao território, que foi inserido na Declaração pelos povos indígenas. “Os Povos Indígenas entenderam que o conceito de terra não abrange todos os ‘lugares’ ocupados pelos mesmos, que quando se fala em terra não se fala de fauna, flora, rios, lagos, mares, ar, etc.,

mas o conceito de território sim, traz o conceito integral dos ‘lugares’ ocupados pelos Povos” (KAINGÁNG, 2008, p. 22).

Esta discussão fortifica-se e se insere numa crítica da própria modernidade e das bases que sustentam nosso modelo de Estado e de Direito. Dantas (2005) salienta que as práticas de desconsideração humana, homogeneização e invisibilidade dispensada aos povos indígenas foram introduzidas (e mantidas) pelo Direito, fazendo-se presente no sentido de instituições sociais, jurídicas e políticas. O paradigma do monismo jurídico ocasionou uma exclusão dos povos autóctones que hoje se mostra insustentável. Estas mudanças podem permitir que, dentro de um mesmo Estado, um grupo tenha autonomia para se organizar de modo diferente do dominante.

Contudo, o reconhecimento destes direitos, inclusive com alguns Estados afirmando-se enquanto pluriétnicos e pluriculturais, como Bolívia, México e Equador, por si só não são suficientes para garantir a estes povos seu pleno desenvolvimento, ainda mais quando estes direitos são pensados sob a mesma lógica do modelo estatal ocidental.

Verificam-se várias situações no continente americano, apesar de ter havido um avanço considerável em relação às leis nacionais de proteção dos povos indígenas. Na América Latina, enquanto alguns Estados buscam melhorar as condições dos povos indígenas, em vários outros continua a dizimação dos indígenas por doenças ou por interesses econômicos, sofrendo pressões de latifundiários, garimpeiros, grandes corporações, entre outros.

Segundo dados do Centro Latinoamericano de Demografía – CELADE, em 1998, 79% dos nacionais indígenas do Peru eram pobres, mais da metade vivendo em condições de extrema pobreza; na Guatemala, 87% da população indígena encontrava-se abaixo do nível da pobreza, enquanto 61% viviam abaixo inclusive do nível de extrema pobreza. No México, 80,6 % da população indígena vivia abaixo da linha da pobreza, enquanto doenças facilmente curáveis, como desnutrição e diarreia, matavam milhares de crianças índias no Equador (BRITO, 2004).

A decisão de adotar para estes povos o sistema jurídico ocidental, imaginado como um conjunto de valores universais, não assegura uma co-habitação pacífica e harmoniosa; muito ao contrário, significa sempre a reiteração do velho conceito de integração. Os princípios universais do reconhecimento integral dos valores de cada povo só podem ser concebidos como liberdade de ação deste segundo leis que lhe são próprias, o que acarreta o reconhecimento de seu direito e de sua jurisdição (SOUZA FILHO; SANTOS, 2001, p. 129).

Ao se assumir enquanto multiétnico ou pluricultural, o Estado deve realmente possibilitar espaços políticos e culturais que proporcionem o desenvolvimento desta diversidade. Para Albuquerque (2008), o problema dos povos indígenas no nosso continente não foi ainda satisfatoriamente enfrentado, pois, apesar dos avanços, continuam sendo marginalizados, encontrando-se em situação de pobreza, ou são submetidos a uma postura paternalista. De fato, em alguns países, estão sendo fortemente criminalizados, como no Peru e Colômbia. Em outros, vêm assumindo grande protagonismo, inclusive na direção do Estado, como acontece na Bolívia, com o presidente indígena Evo Morales.

O mesmo acontece com relação às terras indígenas. Mesmo com um progresso no que diz respeito às leis a elas referentes, com a introdução do reconhecimento da relação que os povos indígenas têm com aquele espaço e o meio do qual são parte, demandando a compreensão de terra indígena como intrínseca à cultura e sobrevivência daquele povo, a aplicação destes conceitos ainda é muito difícil e sofre resistência.

O certo é que apenas o reconhecimento constitucional e legal não é suficiente para garantir efetivamente que os povos indígenas tenham sua cultura e terras respeitadas. Em um mundo cada vez mais globalizado, as relações entre as culturas não se dão de forma igualitária. Cada vez mais todos os povos e culturas estão envolvidos em um sistema de intercomunicação, mas isto não se dá com uma participação equilibrada. A imposição de valores continua por parte daqueles que possuem maior poder político, econômico e militar.

O fato de haver dispositivos relacionados aos grupos sociais não implica numa proteção ampla, mas sim na ‘proteção jurídica’ do que possa ter utilidade ou valor mercantil. O mundo jurídico é articulado no sentido de “enquadrar” as “novas” situações à sua forma, independentemente dos significados que as situações possam ter em relação aos próprios sujeitos. (DANTAS, 2007)

Isto faz com que a aplicação dos direitos indígenas assegurados nos vários instrumentos legais, tanto a nível nacional como internacional, seja diretamente influenciada por diversos interesses, dificultando sobremaneira sua efetivação. A sua construção, assim como o foi durante toda a sua história, é pautada por momentos de conquistas e de perdas.

Sendo assim, a configuração destes direitos passa por negociações com vários atores sociais, sobretudo o Estado. É a partir de uma intervenção deste que se dá o reconhecimento oficial da etnicidade de um grupo que o reivindica; aquele, assim, destina-lhe um pedaço do território estatal e lhe garante (ao menos teoricamente) as garantias e assistências presentes na legislação.

Por sua vez, neste processo, há também a iniciativa e atuação dos povos indígenas. A atuação do Estado e os direitos por eles garantidos também sofrem influência da pressão e das atuações promovidas por aqueles povos. Assim, concordamos com Rouland (2004, p. 371) quando defende que estes grupos possam aproveitar as possibilidades que estão colocadas pela evolução jurídica, desde que saibam se reinventar a partir de suas próprias tradições, sem esquecê-las e nem se fixar nelas.

Bartolomé (2003) ensina que este protagonismo indígena representa uma redimensionalização de potenciais bloqueados por séculos, o que ocasiona um processo de recomposição política e cultural dos Estados-nacionais. Ainda, as demandas indígenas, na maioria dos casos, centram-se na recuperação de espaços territoriais, políticos e culturais que lhes permitam ter autonomia e autogestão sobre seus destinos, além de se pensar em diferentes formas de convivência humana, e não em formas de separatismo e isolamento.

Perpassando toda esta negociação e configuração de direitos, existe toda a pressão econômica exercida sobre os povos indígenas e suas terras. Não se pode esquecer que muitos destes povos encontram-se em terras ricas em recursos naturais, ainda existentes justamente pela preservação realizada por estes povos.

3 POVOS INDÍGENAS E SEU DIREITO À TERRA NO ESTADO BRASILEIRO

O Estado brasileiro, assim como outros, dispensou aos povos indígenas uma posição subalterna, pautada no extermínio ou na submissão¹⁷. Conforme Albuquerque (2008), desde a época da colonização do Brasil, os dispositivos legais têm papel central na política direcionada aos povos indígenas. Esta legislação foi, desde o início, contraditória e oscilante, garantindo a liberdade dos indígenas, para depois limitá-la, como também assegurando seu direito à terra, a despeito das práticas realizadas¹⁸.

Estas leis direcionavam-se principalmente à regulamentação de como seria feita a ocupação das terras da colônia. Os direitos estabelecidos aos povos aqui encontrados estavam submetidos à preocupação de garantir a colonização e do modo como estas terras seriam utilizadas. Além disso, aos indígenas foi dispensada a “assimilação à comunhão nacional”, ou seja, inseri-los dentro da sociedade em formação na colônia, através de sua transformação em mão-de-obra e da catequização. A fixação dos indígenas em determinada área, o modo como eles eram catequizados, a sua inserção nas vilas e sociedade envolvente, o ensino de determinadas atividades, tudo se destinava à consolidação da colonização e, posteriormente, do Estado brasileiro.

Albuquerque (2008) salienta que o modo de utilização destas terras pauta-se pelo interesse daqueles que possuem o poder econômico e político. Logo, tanto a incorporação dos indígenas quanto à utilização de suas terras não se dissociava dos planos econômicos do país (e isto se verifica ainda hoje), sendo elas, assim, alvo de bastante atenção. Isto fez, e faz, com que haja “um conjunto de mecanismos, estratégias e compulsões que são utilizados e intervêm sobre os indígenas e suas coletividades na definição dos seus direitos territoriais” (OLIVEIRA, 1998, p. 8).

Na formação do Brasil República, começou-se a estruturar, mais claramente, uma política estatal brasileira direcionada a estes povos, em consequência das intensas discussões da situação dos indígenas brasileiros, inclusive de denúncias internacionais. Estas denúncias desencadearam reações em defesa do país, como também em defesa dos indígenas (SANTOS, 1989). Do quadro criado de divergências, resultou uma postura do Estado de assumir para si uma atuação de maior proteção dos índios, inspirada pelo Marechal Rondon.

¹⁷ No Capítulo 3, trataremos mais especificamente da legislação indigenista do século XVI ao XIX.

¹⁸ Albuquerque (2008, p. 192) exemplifica com a lei de 20/03/1570, a qual “impedia a escravidão dos indígenas por qualquer modo e meio, mas, por outro lado, permitia o cativo dos ‘índios’ tomados em guerra justa”.

Destarte, em 1910, foi criado um órgão oficial voltado às questões indígenas. O Serviço de Proteção ao Índio e Localização dos Trabalhadores Nacionais (SPILT, que depois se tornou apenas SPI) foi estabelecido pelo Decreto 8072, de vinte de junho, dentro da política de expansão territorial e delimitação das fronteiras do Brasil, vinculado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio¹⁹. Previa garantir a efetividade da posse das terras indígenas e possibilitar meios para que não houvesse invasão das terras dos indígenas por não-indígenas, e vice-versa (SOUZA FILHO, 2006).

Segundo Arruti (1995), o SPI assumiu o perfil de uma agência de colonização, por meio de um controle ao acesso da propriedade e treinamento técnico da força de trabalho, além de, ao definir quais seriam as terras indígenas, atuar também na pacificação de conflitos entre estes e a população envolvente. Em 1918, tornou-se apenas SPI, com o objetivo de transformar o indígena em pequeno produtor rural e integrá-lo ao mercado nacional de mão-de-obra.

O Código Civil de 1916, por sua vez, elencava-os (denominando-os de silvícolas) entre os relativamente incapazes (art. 6º, IV), determinando que os indígenas estavam sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em leis e regulamentos especiais, e que cessaria à medida de sua adaptação à sociedade envolvente. Esta tutela era uma remodelação de uma tutela orfanológica instituída em 1831, que considerava os indígenas como crianças, que deveriam ser protegidas por juízes.

A tutela deveria protegê-los para não serem lesados pela sociedade envolvente e auxiliar na sua assimilação. Contudo, o que deveria ser uma assistência à prática de atos da vida civil passou a ser utilizada como representação, na qual a vontade dos indígenas foi substituída pela vontade do órgão estatal.

O SPI atribuía como objetivo de sua assistência velar pelos direitos indígenas, garantindo a posse de suas terras e impedindo sua invasão. Contudo, a abertura de novas fronteiras, com a expansão para áreas ainda inexploradas do território brasileiro, tinha como premissa a “salvação da nacionalidade brasileira” (ALBUQUERQUE, 2008, p. 205), “civilizando” os povos encontrados e inserindo-os na nação brasileira.

Santos (1989) evidencia que, mesmo o SPI tendo possibilitado a existência de vários povos indígenas, depois de feito o contato, o órgão, muitas vezes, não sabia que postura

¹⁹ Em 1934, o SPI passou à alçada do Ministério da Guerra, sobretudo devido aos povos indígenas localizados em terras de fronteiras. Em 1939, vinculou-se ao Ministério da Agricultura. O Decreto 1794, de 22/11/1934, criou o Conselho Nacional de Proteção aos Índios, cujas funções eram o estudo de todas as questões que se relacionassem com a assistência e proteção aos indígenas, bem como sugerir ao Governo, por intermédio do Serviço de Proteção ao Índio, a adoção de todas as medidas necessárias à consecução das finalidades desse serviço e do próprio Conselho. Tanto o SPI como o Conselho foram extintos com a criação da FUNAI, em 1967.

assumir perante o indígena contatado. Mostrou-se forte a política assimilacionista, sendo que agora, em vez de exterminar os indígenas, deveriam eles ser incorporados à cultura dominante e tornarem-se mão-de-obra. E para exercer suas funções, o SPI exerceu um regime tutelar sobre aqueles povos, exercendo poder sobre as terras indígenas, sua organização, meios de representação política e relações com não-indígenas.

O órgão estatal, assim, a serviço da incorporação destes povos à cultura e ao sistema econômico ocidental, era quem controlava as terras indígenas. Como era de responsabilidade dos Estados-membros indicar onde seria o espaço geográfico destinado à terra indígena, existia aí a brecha para realização de negociações e alianças para o estabelecimento destas terras, com forte influência dos interesses regionais.

Este órgão contava com uma estrutura estatal para cumprimento de seus objetivos (assim como hoje possui a FUNAI), para a qual se direcionavam as demandas indígenas. Isto fez com que os espaços de mediação entre indígenas, não-indígenas e Estado fossem exercidos por este órgão, estabelecendo-se relações de clientela. Alguns indígenas, inclusive, tornaram-se funcionários do órgão, agravando esta situação (OLIVEIRA, 2001).

No período getulista, na década de 1930, o SPI passou ao Ministério da Agricultura, demonstrando a preocupação em transformar os indígenas em trabalhadores rurais, ratificando a posição de centrá-los em pequenas áreas destinadas à agricultura.

Na década de 1950, houve a criação do Parque Nacional do Xingu. Segundo Albuquerque (2008), este foi um momento de mudança no modo como o Estado tratava as terras indígenas. Este Parque buscava preservar a flora e a fauna da região e propiciava que os grupos habitantes conseguissem manter o meio no qual estavam, com a proteção do Estado. Se antes aos indígenas eram destinados pequenos espaços para torná-los produtores rurais, com o Parque destinava-se uma grande área a estes povos, trazendo consigo uma forte posição de preservação, que acabava recaindo também sobre a cultura indígena.

O SPI passou, assim, a gerir este patrimônio indígena, tendo “em seu regimento, pela primeira vez mencionado a expressão ‘terras indígenas’, que, posteriormente, faria parte de um novo Estatuto do Índio, pretendido desde a década de [19]50” (ALBUQUERQUE, 2008, p. 207).

Novamente a partir de uma forte pressão internacional, que condenava as denúncias de violações de direitos humanos aos indígenas, na década de 1960 o Brasil buscou fortalecer uma política de proteção destes. Devido a denúncias de genocídio e violações de direitos, bem como de suspeita de corrupção, o Brasil extinguiu o SPI e instituiu a Fundação

Nacional do Índio (FUNAI), em 05/12/1967, através da lei 5371 (atualmente regulamentada pelo Decreto 4645, de 25/03/2003), formada pelo patrimônio do extinto SPI.

Inicialmente, as ações da FUNAI eram orientadas por um Conselho Indigenista, formado por representantes estatais e membros da comunidade científica. Contudo, logo o governo ditatorial tomou as rédeas de sua atuação e vários militares ocuparam, sucessivamente, sua presidência, consolidando a postura assimilacionista para com os indígenas. Essa sucessão era esperada, pois algumas terras indígenas eram consideradas estratégicas para a segurança nacional devido à sua proximidade com as fronteiras. Dos seis primeiros presidentes, quatro eram militares (EVANGELISTA, 2005).

A cobrança de uma postura mais protecionista do Estado em relação aos indígenas também redundou em maiores direitos garantidos constitucionalmente (Constituição de 1967). Na verdade, desde 1934 já havia menção constitucional de direitos aos indígenas²⁰; contudo, foi a Constituição de 1967 que, sofrendo influências da Convenção OIT n° 107²¹, trouxe um elenco maior de direitos aos indígenas, apesar da ditadura militar em curso na época.

A Constituição de 1967, além de atribuir à União a competência de legislar sobre incorporação dos “silvícolas”²² à comunidade nacional e assegurar-lhes a posse permanente das terras que habitavam (art. 186), elencou as terras indígenas como bens da União (art. 4º, IV). Esta foi uma resposta jurídica à problemática da regulação do caso *sui generis* da terra indígena.

Como evidencia Souza Filho (2006), as terras indígenas, apesar de serem particulares²³, necessitavam de um regime diferente, visto que demandavam uma postura de maior proteção pelo Estado e pautavam-se por uma diferente relação entre seus habitantes e a terra. Além disso, a Constituição reconheceu também o direito dos indígenas ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades existentes em suas terras.

²⁰ Destacaremos aqui, brevemente, o tratamento dado pelas Constituições Brasileiras até esta época: as Constituições de 1824 e 1891 não mencionaram os indígenas; a Constituição de 1934 determinou, em seu art. 5º, a competência privativa da União de legislar sobre a incorporação dos “silvícolas” à comunhão nacional; e em seu art. 129 (e a Constituição de 1937 manteve a mesma disposição, em seu art. 154), que as posses de terras dos silvícolas, que nelas se achassem permanentemente localizados, fossem respeitadas, não podendo estas posses ser alienadas. A Constituição de 1946, em seu art. 216, afirmava: “Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados com a condição de não a transferirem”, além de também se referir à competência privativa da União de legislar sobre a incorporação indígena (art. 5º, XV, r).

²¹ No Brasil, esta Convenção foi aprovada pelo Decreto Legislativo n° 20/1965 e promulgada pelo Decreto n° 58824/1966.

²² A Constituição utiliza o termo “silvícolas”, assim como a legislação anterior. O termo subtende uma visão do índio como selvagem, primitivo.

²³ Com a lei de Terras de 1850, buscou-se a regularização da propriedade fundiária. Estabeleceram-se dois tipos de propriedade: terras públicas, pertencentes ao Estado; e terras de particulares, que seriam provenientes de um título de propriedade ou de simples posse legalizada. Os índios ficaram na categoria de terras particulares, devendo suas terras serem demarcadas e loteadas. Veremos mais sobre o assunto no capítulo 3.

Considerando ainda o regime ditatorial instaurado no Brasil, o Ato Institucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, manteve as terras indígenas como bens da União e ampliou o tratamento constitucional referentes às mesmas:

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

§ 1º Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por objeto 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 a União e a Fundação Nacional do Índio (BRASIL, 1969).

Em 1973, foi instituído o Estatuto do Índio (com a Lei nº 6001, de 19 de dezembro). O Estatuto foi o primeiro documento legal brasileiro destinado exclusivamente a regulamentar a política indigenista do Brasil.

Apesar dos avanços trazidos, o Estatuto não foi benevolência do Estado nem sua existência pode ser descontextualizada:

O fator decisivo para a elaboração, a aprovação e a divulgação da Lei nº 6001 era a preocupação do governo com a sua imagem no exterior, então grandemente afetada por denúncias de violação de direitos humanos. Em função da divulgação pela imprensa internacional de massacres de índios, o governo enfrentava desde 1967 uma campanha sistemática no exterior de acusações de omissão ou mesmo comprometimento em práticas etnocidas (OLIVEIRA, 1985, p. 19-20).

Após aprovado, o Estatuto do Índio foi divulgado em edições de luxo, em inglês e francês (LEITÃO, A. 1993). Nota-se, assim, que a proteção trazida pelo Estatuto foi estratégica. O art. 1º do Estatuto evidencia seu caráter assimilacionista, seguindo a tendência ainda prevalecente, ao determinar como propósito a integração progressiva e harmônica dos índios à comunhão nacional.

Além disso, instituído durante a ditadura militar, não houve participação popular, nem dos próprios indígenas (assim como foi toda a legislação indigenista brasileira até então). Salienta Evangelista (2004) que houve uma reação negativa da sociedade civil contra a política indigenista instituída, apesar de não haver organização de um movimento indígena propriamente dito.

O Estatuto referia-se aos indígenas como índios ou silvícolas e estabeleceu ainda a sua definição legal, privilegiando a autodefinição, ao afirmar que “índio” é todo indivíduo de origem pré-colombiana que se identifica e é identificado como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional. Trouxe ainda o conceito de comunidade indígena como o conjunto de famílias ou comunidade indígenas que tanto poderiam viver em completo isolamento ou em contatos intermitentes ou permanentes com o restante da sociedade, mas que não estavam nela integrados. O Estatuto fez ainda a distinção entre índios isolados, em vias de integração e integrados (art. 4º).

Mantendo a política indigenista brasileira, a FUNAI continuou com o regime de tutela sobre os indígenas. Esta tutela, além de representar um controle sobre os povos indígenas, também representava um controle sobre suas terras. Dentro do projeto desenvolvimentista do governo militar, as terras indígenas tinham um papel importante devido à sua localização (terras que estavam em região de fronteira) e aos recursos naturais nelas existentes.

O Estatuto previu que a tutela poderia ser extinta gradualmente, à medida que se desse a integração do “silvícola”, com a condição de expressa manifestação deste ou da comunidade indígena que quisesse ser “emancipada” à Justiça ou à Administração Pública. Em 1978, a FUNAI realizou uma tentativa de, unilateralmente e através de decreto, outorgar aos indígenas sua emancipação da tutela. Era um decreto relativo à regulamentação dos artigos nono, dez, onze, 27 e 29 do Estatuto do Índio, que tratavam justamente da liberação do regime tutelar e a emancipação de uma comunidade indígena e seus membros.

Esta emancipação, por sua vez, poderia estar atrelada à perda da identidade indígena e de sua relação com as terras que ocupavam. Santos (1989) evidencia o interesse do Estado, com esta proposta, de acabar com a posse exclusiva dos índios sobre suas terras. Sendo eles emancipados, não seriam mais considerados indígenas e, assim, as terras indígenas se configurariam apenas como bens da União, as quais poderiam ser utilizadas de acordo com o interesse econômico estatal. A sociedade civil reagiu energeticamente contra este dispositivo, realizando discussões e protestos, fazendo o governo desistir da proposta.

Deste modo, mesmo com os ganhos presentes já nas Constituições de 1967 e 1969 e no Estatuto do Índio, a simples existência da legislação não assegurou a real proteção e concretização destes direitos. O Estado, tendo como base seus interesses econômicos e políticos, realizou diversas ações realmente danosas aos povos indígenas, instalando-os em reservas que não atendiam a suas necessidades, contatando forçadamente povos indígenas

antes isolados, estimulando a ocupação da Amazônia por não-indígenas de forma desenfreada e realizando obras (estradas, barragens, hidrelétricas) sem respeitar a presença indígena.

Toda esta postura acabou servindo também como base de reivindicação e fundamentaram a organização indígena e indigenista contra os atos de violações de direitos para com estes povos, que passaram a exigir uma atuação diferente do Estado. Os povos indígenas ratificaram sua posição de atores sociais e políticos, não sendo possível, desta forma, a continuidade da política indigenista baseada na “incorporação do índio à comunhão nacional”.

3.1 A REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA E A CONSTITUIÇÃO DE 1988

A partir desses descontentamentos com o tratamento dado aos indígenas pelos órgãos institucionais e pela legislação, que coincidem com o período de reordenamento da luta política contra a ditadura militar nas décadas de 1970 e 80, também os movimentos indígena e indigenista começaram a se fortalecer e aparecer no cenário político nacional.

A redemocratização do país e a mobilização coletiva na década de 1980, assim como o destaque aos direitos dos indígenas no âmbito internacional, criaram condições para diversos movimentos aparecerem no cenário nacional.

Na década de 1970, já vinham sendo realizadas as chamadas “Assembléias Indígenas”, que eram vários encontros e reuniões realizados em aldeias, pólos regionais e capitais (OLIVEIRA, 2001). A primeira delas foi realizada em Diamantina, no Mato Grosso, em 1971, seguida de outras, ocorridas sempre em lugares diferentes e envolvendo um número significativo de representantes dos povos indígenas (SANTOS, 1989).

Elas levaram tanto às aldeias quanto à opinião pública a necessidade de realização da demarcação das terras indígenas e, com o tempo, passaram a contar com a presença de organizações não-governamentais, antropólogos e outros interessados na temática indígena. Surgiram entidades civis formadas por estudantes, missionários e intelectuais voltadas à defesa dos direitos indígenas e divulgação de suas lutas (OLIVEIRA, 1998).

Entidades como o Conselho Indigenista Missionário (CIMI/CNBB, em 1972), Comissão Pela Criação do Parque Yanomami (CCPY), Conselho de Missão entre Índios (COMIN), Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil (IECLB) e Associação Nacional de Apoio ao Índio (ANAI, em 1976) surgiram neste período (EVANGELISTA,

2004). Outras entidades de apoio à causa indígena podem ser citadas: Associação Brasileira de Antropologia²⁴ (ABA), reorganizada em 1974, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e organizações internacionais como *Cultural Survival International* (SANTOS, 1989).

Por sua vez, não foram apenas entidades de apoio à causa indígena que surgiram, mas organizações formadas pelos próprios indígenas. Estes não estavam passivos perante a atuação do Estado. Oliveira (2001) se propõe a examinar as organizações indígenas surgidas como criações singulares, nascidas e redefinidas a partir de seus contextos específicos, entendendo-as como necessariamente intencionais e políticas. O autor destaca algumas formas com as quais os indígenas respondiam e intervinham nas relações estabelecidas com o Estado e com a sociedade não-indígena. Entre elas, destacamos os chamados “movimentos indígenas”, através dos quais estes realizaram uma mobilização política, estabelecendo alianças e levando suas reivindicações, referentes às mobilizações por terra e assistência, a conhecimento público, no sentido de pressionar o Estado; também a criação de “organizações indígenas”, com as quais passaram a debater gestão territorial e desenvolvimento, apresentando projetos e recebendo financiamentos.

Estas estratégias de reivindicação representam um processo de adaptação à vida política para inserção na conjuntura colocada pelo Estado e pelas relações internacionais. Bartolomé (2001) destaca que, como tal, este processo é longo e arriscado, já que estas adaptações são redimensionalizações e refuncionalizações das próprias tradições.

As lideranças e intelectuais indígenas, que atuam como mediadores entre os indígenas e não-indígenas, podem acabar não fazendo com que as reivindicações tenham eco nas aldeias e entre seu povo. Esta discussão – que não retira a legitimidade destas estratégias nem daqueles que as praticam – é extremamente importante, já que possibilita a visão crítica e desmistificadora também sobre as organizações e movimentos indígenas.

Entre as organizações indígenas, destacam-se o Comando Geral da Tribo Ticuna (CGTT), Conselho Indígena de Roraima (CIR), Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN), a Associação das Comunidades Indígenas do Rio Traíra (ACITRUT), a Associação Unificada das Comunidades Indígenas do Rio Tiquiê (AUCIRT) e a União das Nações Indígenas (UNI) (OLIVEIRA, 2001).

O papel de todas estas organizações e movimentos, indígenas e indigenistas, foi determinante na discussão da Constituinte de 1987. Estes movimentos, como parte do processo histórico, possibilitaram avanços significativos em relação aos direitos indígenas. A

²⁴ A ABA foi importante para, além de outros motivos, consolidar um consistente trabalho científico sobre indigenismo, direitos das minorias étnicas e povos indígenas (SANTOS, 1989).

terra foi o ponto principal de reivindicação, pois se entendeu que, não estando ela garantida, nenhum dos outros direitos poderia ser realmente vivenciado (EVANGELISTA, 2004), o que fez com este fosse um dos temas mais controvertidos na Constituinte.

Algumas destas entidades acompanharam os trabalhos da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais presidida por Afonso Arinos, cuja questão básica foi o reconhecimento da indivisibilidade do solo e subsolo para os espaços territoriais dos indígenas (SANTOS, 1989).

Preocupados em se fazer realmente presentes no processo da Constituinte, algumas lideranças indígenas também concorreram nas eleições para a escolha dos constituintes. Além disso, quando das “Diretas Já”, lideranças e movimentos indígenas e indigenistas encaminharam ao candidato Tancredo Neves um documento elencando bases para uma nova política em relação aos povos indígenas, que fosse baseada no respeito cultural e étnico, cooperação, assistência e horizontal relacionamento político, cobrando inclusive esta postura diferente por parte da FUNAI (SANTOS, 1989).

Do mesmo modo, esta maior organização do movimento indígena, a partir dos anos 1970, aconteceu em outros países latino-americanos, com um aumento de organizações que se definiam como étnicas ou indígenas, promovendo também encontros internacionais que proporcionavam troca de experiências e articulação de pautas comuns entre os vários povos (SANTOS, 1989). Além disso, as mudanças no contexto internacional elencadas anteriormente provocavam uma mudança na legislação interna de outros Estados latino-americanos quanto à proteção da população indígena. Como exemplo, no Panamá, em 1972; em Honduras, em 1982; na Guatemala, em 1985; e na Nicarágua, em 1987, verificou-se a introdução de direitos indígenas constitucionalmente tutelados, no sentido de respeito à identidade e cultura indígenas, e não de assimilação (CLAVERO, 2006).

No Brasil, todas estas reivindicações resultaram na Constituição de 1988, aprovadas por 497 votos no plenário da Constituinte, que trouxe algumas das reivindicações indígenas²⁵, inclusive o dever do Estado de garantir, apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, protegendo as manifestações populares, indígenas e afro-brasileiras. Trouxe, assim, um rol de direitos culturais, expressando o reconhecimento constitucional do Estado brasileiro como um Estado plural. “Pela primeira vez uma Constituição no Brasil reconheceu a contribuição cultural dos diferentes segmentos étnicos, e os considerou em pé de igualdade com a sociedade envolvente” (MAIA, 2000).

²⁵ Apesar de, durante o processo da Constituinte, algumas garantias terem sido negociadas e acabarem sendo retiradas do texto final da Constituição. Para mais, ver SANTOS, 1989; EVANGELISTA, 2005.

Além deste reconhecimento da cultura indígena como integrante do patrimônio cultural brasileiro, a Constituição de 1988 trouxe um capítulo exclusivo aos indígenas (Capítulo VIII do Título VIII – Da ordem social, arts. 231 e 232). Nele, reconheceu sua organização social, costumes, línguas e tradições (art. 231, *caput*²⁶), assim como, no art. 210, §2º²⁷, assegurou o direito a uma educação diferenciada. Buscou-se superar – pelo menos a nível legislativo – a visão assimilacionista, indicando uma visão multiculturalista. Deixou-se, assim, de considerar os povos indígenas como fadados à incorporação à sociedade nacional (o que era considerado inevitável e desejável durante toda a política indigenista brasileira até então) (LEITÃO, A. 1993).

A Constituição trouxe o reconhecimento e o respeito à diferença, assegurando aos indígenas a manutenção de sua organização, cultura e tradições; possibilitou, assim, novos caminhos para a superação da tutela e construção de autonomia, vindo quebrar com a postura histórica estatal de uniformização do diverso.

Apesar dos avanços desta Constituição, na época da Constituinte, Santos (1989) destaca que poderia ter se avançado mais, entendendo o Brasil como uma República Federativa multiétnica e plurissocietária, que poderia ter abarcado mais explicitamente a questão da autonomia indígena. Além disso, como veremos, as disposições constitucionais não asseguram, por si só, a garantia de uma postura estatal de respeito aos povos indígenas, até porque sua interpretação pode ser restringida de acordo com o contexto vivenciado e com as pressões políticas e econômicas para que isso ocorra. Os direitos não são absolutos, estando suscetíveis à mudança histórica. Contudo, sua existência representou uma etapa importante do processo histórico de construção dos direitos indígenas²⁸.

Ana Leitão (1993) discute a abrangência do reconhecimento dos direitos culturais trazidos pela Constituição de 1988, sobretudo quanto às instituições de direito interno de cada povo indígena em relação às suas relações familiares. A autora defende que, assim como outros Estados e outras regulamentações, o Brasil e a Constituição de 1988 não reconheceram plenamente a existência de um direito interno dos povos indígenas, até porque este se

²⁶ 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 (BRASIL, 1988).

²⁷ Art. 210: §2º: O Ensino Fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígena também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem (BRASIL, 1988).

²⁸ A Constituição também impulsionou a necessidade de uma nova lei específica que tratasse da situação dos povos indígenas e que embasasse a política indigenista estatal, em substituição ao Estatuto do Índio. A Câmara dos Deputados criou, em 1991, uma Comissão Especial para reformar este Estatuto. Desde então, vários projetos de lei estão em construção e discussão, sendo que, ainda hoje, ainda não temos este substituto.

encontra em uma posição subalterna em relação ao direito estatal. A autora evidencia, contudo, que os avanços constitucionalmente garantidos deram um grande passo nessa direção. É um grande desafio pensar em formas de coexistência entre um povo indígena, seu modo de vida, organização política e jurídica, cultura e tradições, e o Estado e seu Direito, sobretudo quando se verificam oposições gritantes entre um e outro, inclusive no que diz respeito a interesses econômicos.

Esta discussão, que envolve a necessidade de compreensão do Direito como algo além do direito estatal, embora nos interesse, não será aqui aprofundada, visto que nos centramos em analisar o desenrolar de um procedimento administrativo de demarcação de terras, por parte do Estado, em relação a um povo indígena, e não na produção de um direito interno deste povo²⁹.

3.2 AS TERRAS INDÍGENAS NO ESTATUTO DO ÍNDIO E NA CONSTITUIÇÃO

Cabe aqui salientar que a compreensão dos direitos dos povos indígenas enquanto direitos coletivos, sobretudo enquanto propriedade coletiva, era difícil em um arcabouço jurídico cujas bases fixam-se na garantia da liberdade e da propriedade individuais.

Aos poucos, foram se fortificando as bases de direitos específicos aos indígenas. Isto acompanhou a mudança da própria concepção da propriedade privada que, antes considerada como absoluta, passou a atender algumas restrições, valorizando-se sua função social. Contudo, em relação aos indígenas, ainda era necessário ir além. Não se tratava apenas de uma obrigação perante o uso de uma propriedade, mas sim de pensar aquela terra como algo intrínseco a sua cultura e modo de vida.

No Brasil, o Estatuto de Terras de 1850 considerou as terras destinadas aos indígenas como particulares, privilegiando sua divisão em lotes para cada família e

²⁹ Segato (2008) evidencia que há uma diferença entre o movimento indígena brasileiro e o verificado em outros países latino-americanos: no Brasil, os povos indígenas encontram-se mais distantes de elaborar pautas que busquem a concretização de um reconhecimento de um direito próprio, o que ratificaria uma posição de submissão em relação ao Estado. As demandas brasileiras centram-se mais na cobrança do Estado em identificar e demarcar suas terras, na cobrança de um Estado protetor, que garanta os direitos presentes nas leis estatais. Por sua vez, apesar do movimento indígena não objetivar tanto a existência deste pluralismo, que garanta realmente sua autonomia perante o Estado, no Brasil, avançou-se mais na demarcação das terras indígenas do que nos outros países da América Latina. Do mesmo modo, Tófoli (2009) afirma que os conflitos interétnicos no Brasil atual não perpassam características etnonacionalistas ou separatistas, mas sim centram-se na questão da terra ou de recursos naturais.

incorporação ao modelo de produção capitalista, transformando-os em agricultores. Obviamente, esta categorização estava longe de respeitar a cultura e a relação indígena com a terra.

Com a mudança no tratamento dos indígenas e das terras a eles destinadas, advinda com o SPI e a criação do Parque do Xingu, era preciso um novo tratamento do Direito também a estas terras. A solução jurídica adotada foi a de estabelecer a propriedade pública, da União, com posse permanente dos indígenas, solução esta presente na Constituição de 1967, como afirmado anteriormente.

A regulamentação das terras indígenas, antes dispersa em várias leis, passou a ser determinada por este Estatuto. O Estatuto do Índio veio, assim, regulamentar as garantias previstas constitucionalmente (tanto em 1967 como em 1969), referentes à posse permanente, usufruto exclusivo e inalienabilidade das terras indígenas. Mais do que isso, o Estatuto definiu os tipos de terras indígenas e atribuiu ao Estado a responsabilidade de reconhecer e proteger a posse permanente dos índios sobre suas terras. Estabeleceu o conceito de terras indígenas em seu art. 17:

reputam-se terras indígenas:

I – as terras ocupadas ou habitadas pelos silvícolas, a que se referem os artigos 4º, IV e 198 da CF

II – as áreas reservadas de que trata o Capítulo III deste título; e

III – as terras de domínio das comunidades indígenas ou silvícolas (BRASIL, 1973).

O Estatuto estabelece, assim, os três tipos de terras indígenas existentes no Brasil. O inciso I, que trata das terras ocupadas ou habitadas pelos indígenas, foi revogado pela Constituição de 1988, que trouxe um tratamento diferente a estas terras. Iremos tratar delas mais à frente. Os outros conceitos de terras indígenas continuam vigentes, tendo sofrido algumas modificações na sua interpretação por conta das mudanças trazidas na Constituição de 1988.

O inciso II trata das áreas reservadas aos indígenas, que são aquelas organizadas sob as modalidades de: reserva indígena; parque indígena; colônia agrícola indígena e território federal indígena. São estabelecidas pela União, em qualquer parte do território nacional, tendo os indígenas direito à sua posse e ocupação.

Elas restringem-se às modalidades acima descritas, que são detalhadas no Estatuto. Não se confundem com as terras indígenas abarcadas no inciso I, atualmente previstas no art.

231 da Constituição Federal. Para o reconhecimento destas, como veremos, é necessário que a terra indígena preencha algumas condições, ligadas à ocupação tradicional da terra.

Nas terras do inciso II, por sua vez, não há necessidade desta ocupação pelos indígenas. Assim, enquanto não há a declaração, por decreto do Poder Executivo, da existência da reserva indígena, ela não pode ser vista enquanto indígena, o que não é o caso das terras de ocupação tradicional.

As reservas indígenas estão previstas no art. 27 do Estatuto do Índio, e destinam-se a servir de habitat a grupo indígena, com os meios suficientes à sua subsistência. Sua forma de criação segue o procedimento de desapropriação de terras para o patrimônio da União, Lei n. 4132, de 10/09/1962, visando à preservação da continuidade da comunidade indígena em um outro local.

São estabelecidas pelo Poder Público para a ocupação de grupos que perderam completamente a posse sobre o seu território original, destinando-se à manutenção dos seus modos de vida particulares em um outro lugar. De fato, a reserva indígena acaba servindo como um instrumento para a solução de casos em que a demarcação de terra tradicional dos indígenas não é possível ou encontra grandes empecilhos, especialmente de ordem jurídica envolvendo a presença de posseiros ou fazendeiros na área indígena (PFE-FUNAI, 2006). Os empecilhos podem ser inundações ou outras catástrofes naturais, como também sérios conflitos internos nas áreas de origem dos grupos indígenas.

As terras onde é instituída a reserva podem ser públicas ou privadas, sendo escolhidas pelo Poder Público. Sendo particulares, após a declaração, a União precisa promover a desapropriação, pagando pelas benfeitorias e indenizando o titular do domínio. Só depois de regularizadas podem ser integradas no rol das terras indígenas, de propriedade plena da União.

Falcão (1983, p. 47) traz um entendimento referente à posição assimilacionista do Estatuto do Índio, que não mais se verifica, frente às modificações advindas com a Constituição de 1988:

essa terra assim adquirida, obrigatoriamente, no dia em que tal comunidade indígena vier a ser declarada emancipada, terá que ser destinada, mediante procedimento formal, aos elementos componentes da comunidade. Vale dizer, sempre que uma comunidade ocupante de terra reservada vier a se emancipar, a União terá por obrigação destinar-lhe a terra para constituição do patrimônio individual de seus integrantes, sob pena de, em emancipando-os, condená-los à miséria total.

O parque indígena, por sua vez, referia-se à área contida em terra na posse dos indígenas, cujo grau de integração permitia assistência econômica, educacional e sanitária dos órgãos da União, em que se preservassem as reservas de flora, fauna e as belezas naturais da região (art. 28 do Estatuto do Índio). Sua criação foi inspirada no Parque Nacional do Xingu, extinto com a criação da FUNAI em 1967, e voltava-se à conjugação da preocupação com a proteção de uma área de ocupação indígena com a preservação ambiental. Não foi instituído nenhum outro Parque Indígena com base no Estatuto do Índio, pois, com a Constituição de 1988, as terras de posse dos indígenas passaram a ser protegidas e demarcadas como terras tradicionais indígenas (PFE-FUNAI, 2006).

Nenhum território federal indígena foi criado até hoje. A colônia agrícola indígena referia-se, por sua vez, à área destinada à exploração agropecuária (art. 27 do Estatuto) e deveria ser administrada pela FUNAI, para o convívio entre não-indígenas e “tribos aculturadas”. Como a distinção entre indígenas integrados e não integrados foi revogada pela Constituição de 1988 e foi também superado o processo de “aculturação”, a figura da colônia agrícola indígena caiu em desuso. As demais áreas reservadas, a reserva e parque indígena, tendo sido adaptadas aos preceitos constitucionais de garantia da sobrevivência dos povos indígenas e suas culturas, não comportam mais a presunção de transitoriedade da posse da terra pelos indígenas.

O inciso III refere-se àquelas terras obtidas pelos indígenas segundo alguma forma de aquisição de domínio nos termos da legislação civil: compra e venda, doação, usucapião, etc. Geralmente, são terras antigamente doadas às comunidades indígenas por órgãos públicos (federais ou estaduais) ou particulares, bem como de aquisições regulares realizadas pelos indígenas (OLIVEIRA, 1985). Não há aqui a necessidade de demarcação ou reconhecimento do Estado de que a terra é indígena. A propriedade e posse se dão porque o grupo possui o título de posse ou propriedade.

Como são terras de propriedade dos indígenas ou de seus grupos, não sendo propriedade da União, Souza Filho (2006, p. 131) levanta a questão se estas terras estão submetidas às mesmas garantias das outras. O próprio Estatuto, no art. 33, determina que estas terras não podem ser adquiridas por usucapião por pessoas não-indígenas nem por indígenas individualmente, ainda que do mesmo grupo. O Estatuto, assim, levanta a existência de uma propriedade coletiva daquele grupo sobre a terra, mas não trata mais profundamente dela, o que gera dúvidas quanto à sua realização.

Como dito, as áreas reservadas e as terras de domínio indígenas são criações legais que envolvem critérios de habitação e uso da terra para a sobrevivência da comunidade, mas não dizem respeito necessariamente ao vínculo de ocupação tradicional. Contudo, tais áreas de ocupação indígena também são hoje protegidas pelo artigo 231 da Constituição e definidas pela FUNAI como terras indígenas. Possuem, por sua vez, diferentes procedimentos de reconhecimento da terra indígena para sua proteção (PFE-FUNAI, 2006). No caso das terras de domínio indígena, se porventura for solicitada sua demarcação pela FUNAI, elas entram imediatamente na categoria de terras tradicionalmente ocupadas (referentes ao inciso I) e com o processo de demarcação, tornam-se propriedade da União, de posse e usufruto exclusivamente indígena.

3.2.1 Terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas

O modo com as terras indígenas tradicionalmente ocupadas eram tratadas, previamente no Estatuto do Índio, sofreu alterações decorrentes da sua previsão na Constituição de 1988.

A Carta Magna de 1988 foi também influenciada por toda a conjuntura presente nas décadas de 1970 e 1980, nas quais os direitos dos povos indígenas vinham se consolidando na perspectiva de respeitar a identidade e culturas indígenas. Este respeito, por sua vez, recaía também sobre o modo como os povos indígenas relacionavam-se com suas terras. Como vimos, a Convenção 169 da OIT³⁰ inova ao defender o direito dos indígenas ao seu território, este aqui compreendido não no sentido de constituição de Estados, mas sim de que, ao assegurar um espaço físico a determinado povo indígena, era preciso levar em consideração todas as relações que este espaço possuía com a cultura e sobrevivência indígena. O direito dos povos indígenas precisava ser entendido como algo além da simples concessão de um espaço de terra; o indígena precisava ter reconhecido todo o território do qual dependia sua reprodução física e cultural.

Assim, como veremos, a Constituição Federal de 1988, ao dispor sobre o que seriam as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, privilegiou a importância da sua

³⁰ Ratificada pelo Governo Brasileiro em 25/07/2002 e incorporada à legislação nacional pelo Decreto nº 5.051/2004.

visão a partir dos usos, costumes e tradições destes povos, além de compreender que os direitos dos indígenas sobre elas se sobrepunham a qualquer direito de propriedade. Vejamos, assim, como a Carta Magna disciplinou estes aspectos. Esta análise será importante para a posterior compreensão do procedimento demarcatório da Terra Indígena Monte-Mor.

3.2.1.1 Direito originário à terra

O art. 231 dispõe que “são reconhecidos aos índios [...] os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens” (BRASIL, 1988). Apesar de outras Constituições já elencarem direitos indígenas sobre suas terras, esta inovou ao reconhecer estes direitos como originários.

É importante destacar o termo utilizado pela Constituição: “reconhecidos”. Isto significa que a Constituição não criou o direito dos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam, mas apenas o reconheceu, o declarou, pois ele, como também diz a Constituição, é originário, anterior a qualquer outro direito. O direito indígena existe e se legitima independentemente de um ato constitutivo (RIOS, 1993).

Segundo Silva (1993, p. 48), este direito originário reconhecido na Constituição consagra e consolida o instituto do indigenato³¹, “velha e tradicional instituição jurídica luso-brasileira, [...] fonte primária e congênita da posse territorial”. Este instituto tem como base o Alvará de 1º de abril de 1680, que determinava serem os indígenas os primeiros ocupantes e donos naturais das terras onde estavam, ratificado por uma lei de seis de julho de 1755³², segundo a qual nas terras outorgadas a particulares, sempre estaria reservado o direito dos indígenas, que seriam seus primários e naturais senhores (TOURINHO NETO, 1993).

Com isto, a Constituição de 1988 instaurou novas relações jurídicas entre o Estado brasileiro e os povos indígenas, pois pensar o direito indígena como direito originário possibilitou uma mudança de paradigmas. Não só pelo reconhecimento do direito coletivo

³¹ As contribuições do jurista João Mendes Junior sempre são citadas como essenciais para a afirmação deste instituto e o reconhecimento dos direitos dos povos indígenas sobre suas terras, independentemente de título ou reconhecimento formal.

³² Várias outras Cartas e Alvarás asseguravam o direito dos indígenas, a exemplo do Alvará de 1680 e da Carta Régia de 10 de setembro de 1611, que reconhecia o senhorio dos índios sobre suas terras, que não podiam ser deles tomadas (TOURINHO NETO, 1993). Mencionaremos outras destas regulamentações no Capítulo 3. Todavia, como sabemos, estas leis não foram suficientes para proteger os povos indígenas.

sobre o território, mas também por pensar que este direito preexiste ao próprio sistema jurídico, revelando

quão incompleto sempre foi o chamado direito nacional. Assim que são reconhecidos, os direitos indígenas, coletivos, adquirem eficácia e valores imediatos, e é por isso que questionam o conjunto do velho paradigma. Os índios adquirem o direito de continuar sendo índios, com sua organização social, seus costumes, religião, língua, etc., sem, no entanto, perderem qualquer dos direitos individuais, subordinados evidentemente aos coletivos. (SOUZA FILHO; SANTOS, 2001, p. 127)

Deste entendimento decorrem várias conseqüências, como a supremacia do direito indígena à posse de suas terras sobre outros direitos de propriedade, bem como tornar nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas, mesmo aqueles conferidos antes da promulgação da Constituição (com algumas exceções constitucionalmente previstas³³).

A Constituição, assim, reconhece que os indígenas foram “desapossados de suas terras de forma violenta e arbitrária e lhes dá o direito de terem reconhecidas as suas terras, independentemente de qualquer direito alheio sobre elas” (PFE-FUNAI, 2006, p. 30). Desta forma, ratifica-se que a expulsão e o massacre sofridos pelos indígenas não podem ser legalizados devido à existência de títulos ou atos jurídicos posteriores.

3.2.1.2 A ocupação tradicional da terra indígena

As terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, disciplinadas pela Constituição, incluem-se num rol maior de terras tradicionalmente ocupadas, assim compreendidas enquanto “uma diversidade de formas de existência coletiva de diferentes povos e grupos sociais em suas relações com os recursos da natureza” (ALMEIDA, 2006, p. 22). Destarte, como terras tradicionais são também entendidas (mas que passam por outros processos de regularização, previstos em outras leis com outros órgãos estatais

³³ “Art. 231, §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” (BRASIL, 1988).

responsáveis³⁴) as terras das comunidades remanescentes de quilombos, as de uso comum voltadas para o extrativismo, pesca, pequena agricultura e pastoreio.

Almeida (2006, p. 25) ensina que a noção de tradicional

não se reduz à história, nem tão pouco a laços primordiais que amparam unidades afetivas, e incorpora as identidades coletivas redefinidas situacionalmente numa mobilização continuada, assinalando que as unidades sociais em jogo podem ser interpretadas como unidades de mobilização. O critério político-organizativo sobressai combinado com uma “política de identidades”, da qual lançam mão os agentes sociais objetivados em movimento para fazer frente aos seus antagonistas e aos aparatos do Estado.

As mobilizações de vários movimentos indígenas, quilombolas, extrativistas do babaçu, entre outros, vêm possibilitando que o significado desta expressão fique ainda mais abrangente e complexo (ALMEIDA, 2006).

A Carta Magna elenca as condições para se caracterizar a tradicionalidade da ocupação da terra indígena. Destarte, o art. 231, §1º, determina:

Art. 231(...)

§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 a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (BRASIL, 1988).

Para José Afonso da Silva (1993; 2006), estas quatro condições são necessárias e nenhuma suficiente sozinha, todas devendo estar presentes para a caracterização da terra como tradicionalmente ocupada pelos indígenas. Ainda, os requisitos devem ser vistos conforme os usos, costumes e tradições da comunidade, compreendidos a partir de seu contexto e sua organização, e não segundo uma visão alheia a estes elementos.

A incorporação do conceito de tradicional ratifica ainda mais o reconhecimento dos direitos indígenas à sua organização e cultura próprias, pois demanda a compreensão do modo como os povos indígenas vêm a terra onde vivem, que difere bastante do nosso modo ocidental. A Constituição incorporou, assim, aspectos sócio-culturais na definição legal de

³⁴ Por exemplo, enquanto os indígenas possuem posse permanente sobre as terras que, contudo, são de propriedade da União, as comunidades quilombolas recebem a propriedade da terra, enquanto as quebradeiras de coco babaçu não possuem nem posse nem propriedade.

terra indígena, protegendo as áreas indispensáveis à sobrevivência e continuação dos povos indígenas e suas culturas.

Além disso, permite também que se vá de encontro à idéia uniformizante por tanto tempo adotada aos povos indígenas, seja em relação à sociedade ocidental (na qual se buscava incorporá-los), seja na homogeneização dos vários povos indígenas existentes. Ao destacar a ocupação tradicional, levam-se em consideração também as diferenças entre os vários povos indígenas, superando a visão de que todos os indígenas têm a mesma cultura e modo de vida. Possibilita-se que, no reconhecimento da terra indígena, ao invés de se estabelecer requisitos mínimos que todo povo indígena têm que preencher, privilegia-se a análise da ocupação que este povo faz da terra, que não é igual ao verificado em outro povo indígena (como, por exemplo, o modo que se desenvolve a agricultura, modo de exploração dos recursos naturais, modo como se realizam seus cultos, etc.).

Segundo Relatório da Procuradoria Federal Especializada da FUNAI (2006), este conceito é inovador na América Latina e tem contribuído para a realização de demarcação de terras indígenas de forma contínua, que atende melhor às necessidades dos povos indígenas, ao invés de confiná-los em pequenas áreas ou aldeias nos moldes das antigas políticas de aldeamento indígena, que seria a demarcação de “ilhas” indígenas em meio a áreas não-indígenas.

Outro ponto importante é que, na Assembléia Nacional Constituinte, a noção de “ocupação tradicional” venceu a de “terras imemoriais”, presente na legislação anterior. Esta ocupação necessitava de prova da imemorialidade da presença do povo indígena na terra como requisito de seu reconhecimento, permitindo identificar estes povos “com direitos apoiados tão somente numa naturalidade ou numa ‘origem’ que não poderia ser datada com exatidão” (ALMEIDA, 2006, p. 33). Segundo Peres (2002),

A Constituição de 1988 superou a noção de **imemorialidade**, colocando no seu lugar a noção de **ocupação tradicional**. Ao invés de uma relação a-histórica e estática, que se perde no tempo, temos a memorialidade (história inscrita no corpo, no pensamento, nos desejos, nas ações e nos objetos, conforme a cultura de um povo) de uma relação presente e dinâmica de uma coletividade com a terra (grifos do autor).

A tradicionalidade não se refere, pois, a uma questão temporal, como se significasse que os indígenas só teriam direito a terras que ocupam há muito tempo, desde épocas remotas que já se perderam na memória, como se fosse uma posse ou prescrição

imemorial. Deve-se desvincular a visão da necessidade de uma ligação entre o indígena que habitava determinada área na época do “descobrimento” ou uma ocupação muito antiga e o ocupante atual. Seria inconcebível “exigir que o índio estivesse enraizado, negando-lhe o direito do movimento natural do ser humano por melhores condições de vida ou mesmo de seu deslocamento para fugir das pressões e expulsões” (PFE-FUNAI, 2006).

A tradicionalidade refere-se ao modo tradicional de ocupação e utilização da terra, de como se realiza sua produção econômica, de como se aproveita os recursos naturais, do tempo como se constrói sua relação tradicional com a terra, que devem ser interpretados segundo seus usos, costumes e tradições, e não os nossos.

Gallois (2004) destaca, contudo, as dificuldades existentes na tentativa de adaptação da compreensão do que seria o território indígena pela legislação indigenista, através da qual o Estado regulariza e implementa as terras indígenas. De fato, é muito difícil fazer com que nosso Direito, cujas bases fundam-se na sociedade e cultura ocidental, possa abarcar os entendimentos indígenas, que se baseiam em premissas diferentes. Como exemplo, temos a própria necessidade do Estado de delimitação de uma posse ou propriedade, que é realizada nas terras indígenas pelo processo de demarcação, que pode não estar abarcada dentro da cultura indígena.

A própria análise das condições do art. 231, §1º deve ser percebida através da análise de formas de organização territorial de cada grupo indígena. (...) A não-equivalência entre terra e território representando, enfim, a principal contribuição da antropologia, que postula há tanto tempo a não-uniformidade no tratamento da “Terra Indígena”. A necessidade de estudos “caso a caso” é função da existência de diferentes lógicas espaciais indígenas e, portanto, de diferentes formas indígenas de organização territorial. É nesse sentido que o território de um grupo pode ser pensado como um substrato de sua cultura (Gallois, 2004, p. 41).

É assim que a Constituição de 1988 e a Convenção 169 enfrentam muita dificuldade em sua implementação, pois são constantemente interpretadas a partir da nossa visão ocidental, o que, como veremos, prejudica sobremaneira os povos indígenas.

3.2.1.3 A posse indígena

As terras indígenas continuam sendo bens da União (art. 20, XI), mas, conforme o art. 231, §2º, destinam-se à posse permanente dos povos indígenas.

Afonso da Silva (2006) explica o sentido do termo posse presente no Capítulo referente aos indígenas. No art. 231, §2º³⁵, ela refere-se ao futuro, ou seja, ao destino que as terras indígenas devem assumir, qual seja, a posse permanente do povo indígena (assemelha-se ao disposto na Constituição de 1967, que falava em assegurar aos índios a posse permanente).

Ainda, no art. 231, §1º³⁶, quando se refere às terras de ocupação tradicional como sendo aquelas habitadas em caráter permanente, esta posse não pode ser confundida com o conceito de posse civil, ou seja, não é a posse como simples poder de fato sobre a coisa, para a sua guarda e uso, com ou sem ânimo de tê-la como própria.

A posse indígena, conforme vimos, decorre do direito originário que eles possuem, que é fundado no indigenato, não podendo este confundir-se com a mera ocupação do direito civil. “O indigenato é fonte primária e congênita da posse territorial; é um direito congênito, enquanto a ocupação é título adquirido” (SILVA, J., 1993, p. 48), e, portanto, este último depende de legitimação, enquanto o direito indígena é legítimo por si só.

Sendo assim, a posse indígena precisa ser compreendida a partir da ocupação tradicional que os indígenas fazem dela. Desta forma, ao se definir a habitação permanente, bem como as condições envolvidas na caracterização da tradicionalidade, como atividades produtivas, bem-estar, reprodução física e cultural, é preciso tomar como base o modo de vida e da cultura dos povos indígenas (SILVA, J., 1993).

O Estatuto do Índio já destacava a necessidade de compreender a posse indígena considerando-se seus usos, costumes e tradições, bem como relacionando-a com as atividades indispensáveis à sua subsistência ou à utilização econômica. O mesmo foi determinado pela Convenção 169 da OIT (art. 14.1), ao afirmar que devem ser reconhecidos os direitos de propriedade e posse dos povos indígenas e tribais sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

Esta compreensão, juntamente com a de ocupação tradicional, foi importantíssima, sobretudo para vários povos indígenas que não poderiam reivindicar seu direito com base em uma ocupação efetiva de toda a área indígena da qual necessitavam, devido à invasão de não-indígenas em suas terras, tendo sido expulsos de parte ou da totalidade delas. Há vários casos de expulsão dos indígenas, na maioria com uso de violência,

³⁵ Art. 231, § 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 (BRASIL, 1988)(grifos nossos).

³⁶ Art. 231, § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente(...) (BRASIL, 1988).

o que faz com que muitos povos não estejam ocupando integralmente a área pleiteada a ser protegida como terra indígena.

Estes povos ocupavam apenas áreas menores, que ainda conseguiam manter, mas que eram insuficientes para o seu modo de vida, o que demandava uma compreensão mais ampla de terra indígena que não apenas a efetiva ocupação. Com este entendimento de posse indígena, a simples constatação da inexistência de posse atual de indígenas sobre terras nas quais mantém algum tipo de relação (como a necessidade de utilização delas para a agricultura, ou estarem estas áreas vinculadas às suas crenças, terem seus mortos ali enterrados) não retira delas seu caráter de indígenas, nem as converte em terra de particular.

Pelo contrário, se for comprovada, por estudo antropológico (de acordo com os trabalhos realizados no processo de demarcação de terras, que veremos posteriormente), que determinada área constitui terra indígena e que os indígenas foram dela expulsos por particulares ou autoridades estatais, medidas eficazes devem ser tomadas para que o povo indígena detentor daquele direito tenha sua situação restabelecida (PFE-FUNAI, 2006).

Os povos indígenas podem desenvolver atividades econômicas em suas terras, desde que não comprometa o direito da coletividade em questão, sobretudo quanto à sua sobrevivência física e cultural que abarca o direito das gerações futuras (PFE-FUNAI, 2006). O art. 18 do Estatuto do Índio determina não poder haver arrendamento ou qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício da posse direta pela comunidade indígena ou pelos silvícolas. Além disso, nenhuma pessoa não-indígena pode desenvolver atividades de caça, pesca ou coleta de frutos, assim como de atividade agropecuária ou extrativa.

3.2.1.4 Bens da União e propriedade reservada do Estado

Como visto, as terras indígenas são propriedade da União. Segundo José Afonso da Silva (1993, p. 46), “a outorga constitucional dessas terras ao domínio da União visa, precisamente, preservá-las e manter o vínculo que se acha embutido na norma [...] cria-se aí uma propriedade vinculada ou propriedade reservada”.

Mesmo tratando-se de um bem público, o Estado não pode dispor da terra indígena como quiser, tendo, portanto, uma propriedade reservada. A Constituição reconhece o

usufruto exclusivo aos povos indígenas das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes na terra indígena (art. 231, §2º), direito este também reconhecido no Estatuto do Índio (art. 22³⁷).

Os indígenas têm o direito ao usufruto de suas terras de uma forma ampla e irrestrita, devendo escolher quem pode ou não delas se utilizar, incluindo todos os recursos naturais, cuja exploração também segue o critério de exclusividade (PFE-FUNAI, 2006). Ainda, a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos presentes nas terras indígenas só podem acontecer com relevante interesse público da União, regulado por lei complementar (art. 231, §6º), até hoje inexistente. Mesmo no caso do interesse público, o uso da terra indígena deve passar por consulta ao povo indígena a ser afetado.

Além disso, as terras indígenas tradicionais são inalienáveis e indisponíveis, sendo o direito indígena à terra imprescritível (art. 231, §4º). Destarte, este bem não pode ser negociado por pessoa de direito público ou privado, física ou jurídica, não podendo ser submetido à compra, venda, doação, entre outros. Nem mesmo os indígenas podem fazê-lo.

Aos indígenas também é assegurado que não serão removidos de suas terras, a não ser em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, *ad referendum* do Congresso Nacional. Note-se que, neste caso, a remoção acontece para garantir a sobrevivência do povo indígena. A outra possibilidade de remoção é quando houver interesse da soberania do País, acontecendo após deliberação do Congresso Nacional.

Segundo Rios (1993), estas situações devem ser vistas como exceções à regra e, portanto, não se pode admitir interpretação extensiva desta regulamentação constitucional. Em ambos os casos, é garantido ao povo indígena o retorno imediato assim que cessado o risco (art. 231, §5º). Segundo a Convenção 169 da OIT, nesses casos, a realocação deve ser feita mediante o consentimento livre e com pleno conhecimento da causa por parte do povo indígena.

É da União a competência de demarcar, proteger e fazer respeitar os direitos indígenas sobre as terras por eles tradicionalmente ocupadas. Contudo, um dos pontos mais conflitivos da relação entre Estado e povos indígenas é justamente a exploração econômica das terras indígenas e a construção de obras de aproveitamento de recursos naturais e de infraestrutura, como hidrelétricas e estradas. O acesso e utilização destas terras e dos seus recursos tornam-se dificultados por conflitos com o Estado, quando este, por querer realizar obras, pretende ou intervém nas áreas destes povos.

³⁷“Art.22: Cabe aos índios ou silvícolas a posse permanente das terras que habitam e o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades naquelas terras existentes” (BRASIL, 1973).

Segundo entendimento da Procuradoria Especializada da FUNAI (2006), o fato das terras indígenas pertencerem à União é uma afirmação da soberania do Estado e, ao mesmo tempo, gera a este uma grande responsabilidade em relação à demarcação, à proteção e ao respeito do bem público.

A Constituição atribui ainda à justiça federal a competência para processar e julgar a disputa sobre direitos indígenas (art. 109, IX). Esta questão foi considerada controversa por algum tempo, pois se discutia o que poderia ser incluso como disputa sobre direitos indígenas. Hoje, já está pacificado que a Justiça Federal³⁸ é a adequada para as disputas em relação a terras indígenas, para discussão de questões referentes à ilegalidade do ato de demarcação e eventual indenização por desapropriação de ocupantes de boa-fé que realizaram benfeitorias à propriedade³⁹.

3.2.3 Procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas

O Estatuto do Índio instituiu, em seu art. 19, o processo administrativo de demarcação de terras indígenas. Este processo existe para criar uma delimitação espacial da titularidade indígena e opô-la a terceiros, sendo responsabilidade, conforme o Estatuto, do órgão oficial de proteção ao índio (FUNAI) realizá-lo, levando em consideração os aspectos culturais e históricos da ocupação indígena na área.

Desde então, a FUNAI tem a iniciativa do processo e deve orientá-lo, sendo sua regulamentação feita por Decretos do Poder Executivo. Antes da Constituição de 1988, esta regulamentação foi feita por três decretos: Decreto nº 76999, de 08/01/1976; Decreto nº 88118, de 23/02/1983 e Decreto 94945, de 23/09/1987.

Durante a ditadura, ocorreu cada vez mais a militarização dos problemas fundiários, principalmente em relação à Amazônia, e houve uma maior abertura para a

³⁸ Também há a discussão quanto à competência da Justiça Federal nos casos de crimes praticados por ou contra indígenas. Não nos aprofundaremos na questão, visto que nos interessa mais é destacar não a competência para julgamento destas questões, mas sim o papel cada vez maior que o Judiciário vêm assumindo na determinação dos direitos dos indígenas a suas terras. Para saber mais sobre a competência da Justiça Federal no que diz respeito a questões indígenas, ver Barreto (2008).

³⁹ Como exemplo, ver os julgados do STF: Recurso ordinário em habeas corpus - HC 85.737, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 12-12-06, *DJ* de 30-11-07; Recurso Extraord. N. 183.188-0/MS, Rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 14.02.97 e semelhante acórdão Recurso Extraord. N. 197.628-4/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, *DJ* de 16.05.97.

exploração econômica, ocasionando, assim, um aumento da complexidade e a inserção de novos órgãos estatais no processo demarcatório.

O Decreto nº 76999/76 previa que a demarcação seria precedida de reconhecimento prévio da área a ser demarcada, cabendo ao Presidente da FUNAI nomear um antropólogo e um engenheiro ou agrimensor, incumbidos do reconhecimento prévio, que apresentariam relatório contendo a descrição dos limites da área, atendidos a situação atual e o consenso histórico sobre a antiguidade da ocupação indígena.

Este relatório seria a base da demarcação, devendo ser aprovado pelo presidente da FUNAI. Em seguida, a Fundação deveria expedir edital, com o objetivo apenas de dar conhecimento da realização dos trabalhos de campo da demarcação, fixando o edital na sede da Prefeitura Municipal da situação do imóvel e publicando no órgão oficial do Estado ou Território. Por fim, a demarcação deveria ser submetida ao presidente da República, devendo a FUNAI, posteriormente, providenciar o registro da demarcação em livro próprio do Serviço do Patrimônio da União (SPU) e no Livro do Cartório imobiliário da comarca da situação das terras.

Em 1980, a política fundiária centralizou-se na Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, tendo a FUNAI sido incluída nas mesmas diretrizes (OLIVEIRA, 1998). O procedimento demarcatório, assim, ficou também àquela submetido.

O Decreto 88118, de 23/02/83, foi publicado na gestão do coronel-aviador e ex-integrante do Conselho de Segurança Nacional – CSN, Paulo Moreira Leal. Através deste decreto, a demarcação deixou de ser atribuição apenas da FUNAI e passou a ser feita por um Grupo de Trabalho Interministerial, envolvendo a FUNAI/MINTER (Ministério do Interior), Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), CSN e Presidência da República, em 18 etapas diferentes. A FUNAI deixou de concentrar as decisões quanto à determinação da terra indígena.

Com o Decreto nº 94945/87, previu-se a participação obrigatória do Conselho de Segurança Nacional em alguns casos de terras indígenas situadas em faixas de fronteiras. Não há previsão nos decretos de participação dos povos indígenas em nenhuma das fases do processo administrativo.

No governo ditatorial, a política perante o indígena pautava-se na sua fixação em reservas e parques delimitados, até que ele estivesse plenamente adaptado e integrado à sociedade dominante. Estas reservas eram administradas pela FUNAI, através dos postos indígenas, e submetiam-se a uma hierarquia estabelecida pelo órgão estatal, muitas vezes com indígenas ocupando cargos da FUNAI e a ela submetidos (SANTOS, 1989). Como na época

ditatorial houve um impulso à modernização e industrialização brasileira, seguindo a idéia de um Brasil desenvolvimentista, com a construção de várias obras de infraestrutura, estradas, hidrelétricas e extração de recursos naturais, com o investimento de capital internacional e empresas multinacionais, era preciso um domínio forte sobre todo o território, sobretudo onde os indígenas estavam localizados, devido a seus recursos naturais.

Esta política de regularização fundiária, por sua vez, repercutiu sobremaneira nos povos indígenas e suas terras. Ao se realizar a demarcação, estas foram feitas, muitas vezes, com tamanho inferior ao devido. Santos (1989) elenca vários casos (como os indígenas de Ibirama, Santa Catarina, e do Vale do Javari, no Amazonas) nos quais a intervenção da FUNAI e a atuação do Estado brasileiro foram desastrosas para os povos indígenas.

Nos anos 1970, com a construção da Rodovia Transamazônica, houve a criação, pela FUNAI, de frentes de penetração, com o intuito de contatar povos indígenas considerados arredios. Estes povos eram, posteriormente, confinados em reservas criadas pela FUNAI, como aconteceu com os Parakanã, instalados na reserva Tucuruí (SANTOS, 1989).

Após a Constituição de 1988, demandava-se outra regulamentação do processo demarcatório, que refletisse as novas diretrizes constitucionais. Em 1991, veio o Decreto nº 22, de 04 de fevereiro. Souza Filho (2006) assinala que, sob a vigência do primeiro Decreto pós-Constituição de 1988, foram demarcadas as mais importantes e o maior número de terras indígenas, tanto em unidades como em extensão territorial.

A possibilidade de financiamentos externos para proteção ao meio ambiente e a realização da II Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a ECO/92, no Brasil, implicou também nesta maior demarcação de terras indígenas. Oliveira (1998) observa que, neste ano de 1991, o governo brasileiro mudou sua postura e elaborou uma nova política indigenista, com maior preocupação com a qualificação de seus técnicos e mais aberta à colaboração com ONGs e antropólogos.

Este Decreto voltou a delegar à FUNAI a iniciativa e orientação do processo demarcatório, passando este por diversas fases. Inicialmente, havia a identificação da terra requerida por um Grupo Técnico (GT), coordenado por antropólogo, que deveria realizar estudos etno-históricos, sociológicos, cartográficos e fundiários (art. 2º), além da realização de um levantamento fundiário da área em questão, com ajuda, se necessário, de órgãos federais ou estaduais específicos (como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA).

Outros órgãos públicos, membros da comunidade científica ou especialistas sobre o povo indígena envolvido podiam ser convidados a partir de solicitação do GT (art. 2º, §4º).

Ainda, mesmo sem solicitação, órgãos públicos em todos os âmbitos e entidades civis podiam prestar informações ao GT sobre a área sob estudo, no prazo de trinta dias a partir da publicação do ato constituinte do grupo. Este era o momento em que aqueles que possuíam informações, títulos de propriedade ou outros documentos sobre a área os apresentassem.

Ponto muito importante e inovador neste Decreto é que este foi o primeiro a prever a participação do povo indígena em todas as fases do processo de identificação da terra indígena.

Pronto o relatório, este era apresentado à FUNAI, com toda a caracterização da área a ser demarcada. Sendo o relatório aprovado, era publicado no Diário Oficial da União e encaminhado ao Ministro da Justiça. Caso este considerasse necessárias mais informações, poderia solicitá-las de órgãos públicos e privados em 30 dias. Após a análise, havendo a aprovação, o Ministro emitia Portaria Declaratória da Terra Indígena, indicando seus limites para realização da demarcação. Não sendo aprovado, o processo era encaminhado à FUNAI para reexame.

Por fim, o processo era submetido ao Presidente da República para homologação, sendo posteriormente registrada em cartório da comarca correspondente e no Departamento do Patrimônio da União. Era assegurada a participação do órgão fundiário federal (INCRA) para reassentamento dos ocupantes não-indígenas, dando prioridade aos ocupantes cadastrados pelo GT na fase de identificação.

O Decreto trazia algumas ressalvas importantes: os trabalhos de identificação já feitos antes do Decreto poderiam ser considerados, desde que coerentes com a nova regulamentação e houvesse anuência do povo indígena em questão; a publicação, pelo Ministro da Justiça, de um plano de demarcação das terras indígenas; e a possibilidade da FUNAI rever as terras indígenas demarcadas ou aprovadas com base na legislação anterior. Quanto à esta revisão, o Decreto estabeleceu a possibilidade (art. 7º⁴⁰) de, em um ano, rever as terras indígenas consideradas insuficientes para a sobrevivência física e cultural dos grupos indígenas (demonstrando a necessidade de adaptá-las aos preceitos constitucionais e à garantia da sobrevivência do povo indígena).

O Ministro da Justiça ainda podia, mediante solicitação da FUNAI, determinar a interdição provisória das terras onde havia indígenas isolados ou onde a interdição se fizesse necessária para preservação da sua integridade e dos seus respectivos territórios⁴¹.

⁴⁰ Art. 7º O órgão federal de assistência ao índio procederá, no prazo de um ano, à revisão das terras indígenas consideradas insuficientes para a sobrevivência física e cultural dos grupos indígenas (BRASIL, 1991).

⁴¹ Esta é a primeira vez em que o Decreto usa o termo território para referir-se às terras indígenas.

Este decreto lançou as bases da atual regulamentação do processo demarcatório. Contudo, em 1996, foi instituído o atual Decreto nº 1775. Sob protestos do movimento indígena e indigenista, foi introduzida no novo decreto pelo Executivo uma fase contraditória, para permitir aos que se sentissem afetados ou prejudicados pela demarcação da terra fossem ouvidos e pudessem discuti-la. Os protestos centraram-se principalmente na possibilidade prevista no Decreto, mais exatamente em seu artigo 9º⁴², de se contestar os processos que estavam em curso e cujo decreto homologatório ainda não tivesse sido registrado.

Ainda, nos casos de contestações em terras já homologadas, o Decreto previu que o Ministro da Justiça iria examinar a manifestação e faria a proposição ao Presidente da República das providências cabíveis. Há de se imaginar o porquê do receio em relação a este contraditório, que poderia representar um retrocesso nos vários processos de demarcação em curso na época, ou inclusive sobre os já finalizados.

Este Decreto, com a inclusão do contraditório no procedimento administrativo, veio responder ao questionamento que se fazia ao Decreto anterior, que alegava justamente a falta da garantia do contraditório e da ampla defesa aos contestantes da demarcação⁴³. Contudo, o próprio Decreto 1775 foi questionado por trazer tratamento diferenciado entre os processos demarcatórios já iniciados antes do Decreto e os iniciados posteriormente a ele. Segundo o Ministro Joaquim Barbosa, ao estabelecer procedimento diferenciado para a contestação de processos demarcatórios que se iniciaram antes de sua vigência, o Decreto 1775 não feriu o direito ao contraditório e à ampla defesa; ao contrário, veio justamente corrigir o Decreto anterior neste sentido. Segundo o Ministro, no julgamento do MS 24045-8¹, este tratamento diferenciado tinha uma razão lógica, pois o nível de impugnação não poderia ser o mesmo entre ambos, pois em um os trabalhos já haviam iniciado. Sendo assim, ou o novo Decreto estabeleceria um procedimento diferenciado para os processos já iniciados ou os anularia (se esta última posição houvesse sido aceita pelo Decreto, todas as terras indígenas estariam ameaçadas).

Por sua vez, Peres (2002) salienta que, embora não tenha acontecido o que os movimentos e organizações indígenas e indigenistas esperavam (ou seja, não houve uma redução das áreas já demarcadas e homologadas), algumas terras indígenas sofreram reveses

⁴² “Art. 9º Nas demarcações em curso, cujo decreto homologatório não tenha sido objeto de registro em cartório imobiliário ou na Secretaria do Patrimônio da União do Ministério da Fazenda, os interessados poderão manifestar-se, nos termos do § 8º do art. 2º, no prazo de noventa dias, contados da data da publicação deste Decreto” (BRASIL, 1996).

⁴³ Neste sentido, o MS 21649 (Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, DJ 15.12.2000): “foi estabelecido por unanimidade que, com a garantia do contraditório e da ampla defesa advinda no Decreto 1775/96, estavam prejudicados o incidente de inconstitucionalidade relativamente ao Decreto nº 22/91 e a alegação de cerceamento de defesa”.

com o Decreto, como a Terra Indígena Potiguará de Monte-Mor. Como veremos, este caso demonstra como, nos casos dos processos iniciados antes do Decreto 1775, o fato de só poder apresentar defesa perante o Ministro da Justiça e não mais perante a FUNAI não significou de modo algum a impossibilidade de contestação e modificação do processo de demarcação.

Com a nova regulamentação, também disciplinada pela Portaria do Ministério da Justiça nº. 14, de 09/01/1996, estas são, resumidamente, as atuais fases do processo: identificação e delimitação, reconhecimento, demarcação física, homologação e registro em cartório. O Decreto ainda prevê a participação do povo indígena em todas as fases do procedimento, representado segundo suas formas próprias.

1ª fase – identificação e delimitação: à FUNAI compete a iniciativa para demarcar administrativamente a terra indígena, requisitando a realização de um estudo antropológico sobre a ocupação tradicional e seus limites. A autarquia, através de portaria, nomeia um antropólogo de qualificação reconhecida para realizar este estudo, em prazo fixado na Portaria nomeatória. Posteriormente, é designado um Grupo Técnico para, fundamentado no trabalho do antropólogo, realizar estudos complementares de natureza etno-histórica, sociológica, jurídica, cartográfica e ambiental, além do levantamento fundiário. Este levantamento pode ser realizado juntamente com o órgão federal e estadual específico e da própria comunidade indígena envolvida, além de poder solicitar a colaboração de membros da comunidade científica ou de outros órgãos públicos. O trabalho do GT deve basear-se nas diretrizes presentes na Portaria MJ nº 14. Ao fim de seus trabalhos, o grupo apresenta um relatório à FUNAI caracterizando a terra indígena a ser demarcada.

2ª fase – declaração (reconhecimento): nesta, são realizadas análises pela FUNAI da proposta da Terra Indígena elaborada pelo GT. Aprovado o relatório, a FUNAI promove a publicação de um resumo daquele, junto com a descrição e o mapa da área, no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado onde se localiza a terra indígena. Com a inovação do contraditório, desde o início do procedimento (com a portaria) até noventa dias após a publicação do relatório acima, os Estados e municípios sobrepostos à terra indígena, assim como particulares que se sintam afetados pelo processo demarcatório, podem apresentar documentos para pleitear indenizações (como títulos dominiais) ou para denunciar vícios no relatório (como laudos, declarações de testemunhas, fotos e mapas). Findo o prazo para as contestações, a FUNAI deve pronunciar-se sobre as razões apresentadas e enviá-las, junto com o procedimento feito até então, ao Ministro da Justiça, no prazo de sessenta dias. A partir daí, o Ministro, no prazo de 30 dias, contados da recepção do procedimento, pode tomar três caminhos: declarar, por Portaria, os limites da terra indígena e a continuidade da demarcação;

pedir a realização de diligências, no prazo de noventa dias; ou desaprovar a identificação e retornar os autos à FUNAI, através de decisão fundamentada. A decisão do Ministro deve estar circunscrita ao artigo 231, §1º da Constituição, que traz as condições para a caracterização da ocupação tradicional indígena.

3ª fase – demarcação: Aprovados os trabalhos feitos e com base na Portaria Declaratória da terra indígena supracitada, é realizada, em campo, a materialização dos limites da área, colocando no terreno os limites topográficos anteriormente fixados.

4ª fase – homologação: por meio de expedição de Decreto Federal, é homologada a demarcação administrativa da Terra Indígena. Não há prazo para a expedição deste Decreto.

5ª fase – registro: após publicado o Decreto, é, enfim, promovido o registro da Terra Indígena no cartório Imobiliário da comarca de situação do imóvel e na Secretaria de Patrimônio da União, em até trinta dias após a homologação. É com esta regularização que a terra indígena torna-se tão documentada quanto os títulos dominiais do direito civil (OLIVEIRA, 1998).

Ainda, havendo presença de não-indígenas na área sob demarcação, deve ser feita a desintrusão, ou seja, a retirada daqueles que não são indígenas. Segundo a Constituição Federal, há o pagamento das benfeitorias nos casos de ocupação de boa-fé.

Vinte anos após a promulgação da Constituição, o art. 12, §4º, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (que determinava que, se decorrido o prazo de cinco anos a contar da data da promulgação da Carta, os trabalhos demarcatórios não tivessem sido concluídos, caberia à União determinar os limites das terras litigiosas) não se concretizou. O mesmo dispositivo estava previsto no Estatuto do Índio, de 1973. Atualmente, várias são as terras com processos de demarcação inconclusos ou ainda não iniciados.

Em 1987, em pesquisa feita pelo Projeto Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil - PETI e pelo Centro Ecumênico de Documentação e Informação – CEDI, das 518 terras indígenas inventariadas, 167, ou seja, quase um terço, encontravam-se sem providência alguma quanto ao processo de demarcação ou ainda em estágio de identificação; 107 encontravam-se apenas identificadas; 171 já haviam sido delimitadas (estando entre elas as terras indígenas reservadas e as dominiais, provenientes de escrituras públicas de doação ou por ato do Imperador Dom Pedro II); 32 estavam homologadas e apenas 41 encontravam-se completamente regularizadas. Ainda, segundo a mesma pesquisa, havia o registro de garimpos não-indígenas em 22 áreas; unidades energéticas existentes e planejadas em 40 terras indígenas e estradas e ferrovias em 73 áreas (OLIVEIRA, 1998).

Segundo dados do Instituto Socioambiental (ISA, 2008), até treze de agosto de 2008, das 626 terras indígenas, 108 encontram-se em identificação (seus relatórios ainda estão sendo feitos pelo grupo de estudo, ou estão em revisão, ou ainda não foram publicados no Diário Oficial); três estão com restrição de uso a não índios (houve a restrição a pessoas estranhas à FUNAI ingressarem, locomoverem-se ou permanecerem na terra indígena, enquanto a terra está sendo estudada); 29 encontram-se identificadas (seus estudos já foram publicados); 56 encontram-se declaradas (ou seja, já houve a publicação da portaria declaratória do Ministro da Justiça); 19 referem-se às áreas reservadas (criadas pelo SPI ou destinadas pela FUNAI ou outros órgãos públicos para assentar comunidades indígenas); 25 encontram-se homologadas (já houve o decreto federal) e 386 registradas⁴⁴.

O reconhecimento do direito dos indígenas à posse permanente de suas terras independe de demarcação, devendo ser garantido pelo órgão indigenista oficial (art. 25 da Lei 6001/73). Este procedimento apenas serve para delimitar a real extensão da terra sobre a qual os indígenas têm a posse e que deve ser protegida pelo Estado, mas não constitui o direito, visto que ele é pré-existente a qualquer outro, como reconhece a Constituição. “Basta que haja a ocupação tradicional, basta que haja posse permanente dos índios sobre a terra que a terra é indígena, com as conseqüências jurídicas próprias do sistema” (SOUZA FILHO, 2006, p. 130), devendo elas, assim, ser protegidas juridicamente mesmo que ainda não tenha sido realizado o processo de demarcação.

Ainda, para Raimundo Leitão (1993), mesmo que o direito indígena à terra ocupada segundo os critérios elencados no art. 231 independa do reconhecimento formal, é obrigação da União promover o reconhecimento da terra indígena e demarcá-la fisicamente, garantindo sua proteção.

3.2.4 Dificuldades no reconhecimento das terras indígenas

⁴⁴ Os dados provenientes de outras fontes destoam um pouco dos dados do ISA. Segundo dados do CIMI – Conselho Indigenista Missionário (encontrados no site www.cimi.org.br), até 18 de dezembro de 2007 havia 343 terras indígenas registradas; 49 homologadas; 53 declaradas; 19 identificadas; 126 a identificar; e 35 reservadas ou dominiais; e 224 sem providências, totalizando 850 terras indígenas brasileiras. Já segundo dados do site da FUNAI (www.funai.gov.br), das 611 terras indígenas, 123 encontram-se em estudo; 33 estão delimitadas; 30 estão declaradas; 27 homologadas e 398 regularizadas.

Porém, apesar dos avanços trazidos com a Constituição, das interpretações que garantem maior proteção aos direitos indígenas e do aumento significativo de reconhecimento de suas terras, estas são constantemente ameaçadas, devido aos vários interesses sobre elas.

Por fazerem oposição à lógica de mercado, não se inserindo como mercadorias, elas sofrem diariamente pressões no sentido de enfraquecê-las e impedir sua ampliação ou até mesmo a própria demarcação. Além disso, também dentro da lógica capitalista, novas preocupações são colocadas quanto à biodiversidade encontrada nestas terras e a apropriação do patrimônio intelectual das comunidades tradicionais⁴⁵. Estes problemas “revelam, em decorrência, obstáculos concretos de difícil superação principalmente na homologação de terras indígenas e na titulação das terras das comunidades remanescentes de quilombos” (ALMEIDA, 2006, p. 27).

Destarte, o que vemos é que a não realização do processo demarcatório repercute diretamente na garantia da posse indígena sobre suas terras, mesmo com o dispositivo legal de que o direito em questão não depende da demarcação para se fazer valer. Raimundo Leitão (1993) evidencia que o processo demarcatório de terras indígenas é considerado ato administrativo complexo, pois envolve a conjugação de vontades de mais de um órgão administrativo, só podendo estar juridicamente perfeito e acabado quando atinge o final de todas suas fases. Assim, mesmo sendo a Portaria Declaratória do Ministro da Justiça o momento em que a terra é declarada indígena, aquela ainda depende da homologação do Presidente da República. Isto faz com que a União não assuma, muitas vezes, sua responsabilidade no que diz respeito à efetiva fiscalização e proteção daquelas terras enquanto não terminado todo o processo demarcatório.

Apenas quando se dá o reconhecimento pelo Estado da tradicionalidade da ocupação da terra pelo povo indígena é que se estabelece uma maior proteção (embora, mesmo com o reconhecimento, várias terras indígenas estejam invadidas), o que só acontece com o fim do processo de demarcação que, por sua complexidade e por vários outros interesses, em muitos casos demora anos ou até décadas para terminar (como é o caso atualmente mais famoso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima).

Como o processo se completa em esferas maiores de decisão (Ministério da Justiça e Presidência da República), pode-se realizar um controle e avaliação, por parte do Executivo, da atuação da FUNAI e da quantidade de terras asseguradas aos indígenas. Assim, estas leis e

⁴⁵ Já existem regulamentações para a questão, como a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB), promulgada por meio do Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1988 e da Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001. Para saber mais sobre a regulamentação pelo Direito dos saberes tradicionais e biodiversidade, ver Dantas (2007).

práticas administrativas precisam ser compreendidas como “elementos, prêmios e recursos de uma disputa envolvendo atores sociais com interesses e ideologias muito distintos e mesmo antagônicos entre si” (OLIVEIRA, 1998, p. 42).

Há um conjunto de mecanismos e estratégias que intervêm sobre os indígenas e sobre a definição de suas terras. Muitas das terras encontram-se invadidas por mineradores, madeireiros e grandes proprietários, bem como cortadas por ferrovias, estradas e usinas hidrelétricas. Por serem alvo de interesses econômicos e estarem dentro de projetos de desenvolvimento nacional, há sempre preocupação em modificar artigos da legislação que reafirmam os direitos indígenas e que se referem ao processo de demarcação.

Outros agentes também se envolvem neste emaranhado de processos sociais, como o Ministério Público Federal (que, com a Constituição de 1988, tem como função defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas), além de organizações e entidades indigenistas ou de direitos humanos que apóiam a luta dos povos indígenas.

Por sua vez, a disputa pelo reconhecimento das terras indígenas acontece também nos tribunais. Segundo a Procuradoria Especializada da FUNAI (2006), a fase do contraditório introduzida no processo demarcatório pelo Decreto 1775/96 possibilitaria que terceiros interessados se manifestassem a respeito da área identificada, antes do término do ato executivo, com o fim de que eventuais vícios ou erros do ato fossem sanados ainda na fase administrativa, evitando o ensejo de infundáveis discussões frente ao Judiciário.

Contudo, os contestantes vêm recorrentemente utilizando de medidas e ações judiciais para reclamar seu direito ou simplesmente postergar a efetiva proteção do direito dos indígenas. O Judiciário passou a ser, então, mais um agente interventor no procedimento demarcatório, agente este que vem assumindo papel decisivo quanto ao reconhecimento da terra como indígena ou não, ou até mesmo quanto à identidade de um povo indígena.

Segundo interpretação da Procuradoria da FUNAI, o procedimento de demarcação poderia ser contestado judicialmente quanto ao ato administrativo em si, e não quanto ao título da terra reconhecida como terra indígena. Ainda, decisão judicial não poderia interromper a atividade administrativa nem poderia tratar de questões que não podem ser decididas em tal instância ou tempo, como discutir em juízo se determinada fazenda localiza-se ou não dentro dos limites de uma terra indígena tradicional antes mesmo do final do ato administrativo de estudo, reconhecimento e demarcação.

O STF decidiu, no julgamento do Mandado de Segurança⁴⁶ referente à Terra Potiguara de Jacaré de São Domingos, que a contestação judicial não paralisa o processo administrativo, desde que não haja decisão judicial com expresse essa paralisação. Contudo, são vários os casos em que decisões judiciais interrompem o trâmite do procedimento demarcatório. Do mesmo modo, várias são as ações judiciais em que se discute sobre a caracterização de áreas como terras indígenas.

O que acontece, assim, é o entrave de vários processos demarcatórios devido à existência de ações judiciais referentes aos mesmos, refletindo, muitas vezes, posições totalmente contrárias aos dispositivos constitucionais e decisões repletas de discriminação contra os povos indígenas⁴⁷.

As Ações Possessórias, Ações Declaratórias, Ações Populares, Ações Diretas de Inconstitucionalidade, os Mandados de Segurança, os pedidos de liminares e inúmeros recursos contra os trabalhos de levantamento fundiário realizados pela FUNAI; contra as Portarias do Ministério da Justiça que declaram terras indígenas em território brasileiro; contra o Decreto 1775/96 que estabelece o procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas; e até mesmo contra a homologação conferida pelo Presidente da República frequentemente impedem a finalização do processo de demarcação da terra indígena, acentuando o clima de insegurança jurídica e fática que afetam os povos indígenas. A incongruência entre o procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas e os recursos e decisões judiciais - muitas vezes deveras prejudiciais às comunidades indígenas - revela lacunas a serem preenchidas em favor do devido cumprimento do dispositivo 231 da Constituição (PFE-FUNAI, 2006, p. 44).

Segundo levantamento realizado pela Procuradoria Regional da República da 3ª Região, que abrange os estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, tramitavam, em março de 2009, 87 processos envolvendo disputa de terras indígenas no Tribunal Regional Federal da 3ª Região. São ações diversas, como Mandados de Segurança, Ações Declaratórias e Possessórias, movidas por proprietários de terra, que buscam impedir a continuação de procedimentos iniciados pela FUNAI para demarcação de terras indígenas, requerem que a Justiça reconheça a posse de terra em favor de fazendeiros, ou declare que suas fazendas não são tradicionalmente ocupadas pelos índios. Entre as 87 ações, também há aquelas impetradas pela FUNAI ou pelo Ministério Público Federal, nas quais o pedido é inverso, ou seja, a

⁴⁶ Mandado de Segurança nº 21896-7, STF (Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 05.06.2007).

⁴⁷ Como o caso do povo Pataxó Hã Hã Hãe, que espera há mais de 25 anos a decisão, no STF, sobre ação originária para declarar nulos os títulos de propriedade sobre os imóveis rurais compreendidos na terra indígena Caramuru Paraguassu, sofre infundáveis impugnações na justiça estadual e federal de primeira instância que correntemente concedem liminares para que os ocupantes da terra indígena continuem ali como se legítima fosse a posse (PFE-FUNAI, 2006).

continuação de trabalhos de demarcação ou outras medidas em defesa dos indígenas. (LEVANTAMENTO..., 2009).

3.2.5 Mudanças a caminho no tratamento das terras indígenas

Como dito, os direitos indígenas sempre foram alvo de contestação, principalmente pelos interesses que sobre elas existem. Por sua vez, nos últimos anos, a ofensiva contra estes direitos vêm ganhando mais força, sobretudo pelo interesse de ampliação do agronegócio e da construção de mais obras de infraestrutura. A exemplo destas últimas, temos a realização da transposição do Rio São Francisco e da construção da Hidrelétrica de Belo Monte no Rio Xingu. Ambos afetam diretamente vários povos indígenas e cruzarão suas terras.

Destarte, existem alguns projetos de emenda constitucional e projetos de leis que buscam alterar os preceitos constitucionais existentes e o conjunto de leis que tratam dos direitos dos povos indígenas. Por exemplo, há a proposta de emenda constitucional 038/1999⁴⁸, do senador Mozarildo Cavalcanti, que tem por finalidade atribuir ao Senado Federal a competência para aprovar o processo de identificação, delimitação e demarcação de terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, limitando-as a, no máximo, trinta por cento da superfície territorial de cada unidade da Federação; há ainda a PEC 03/2004⁴⁹, do Senador Juvêncio da Fonseca, que busca adicionar um § 8º ao art. 231 da Constituição, de modo a excluir da disciplina do §6º do mesmo artigo os títulos de propriedade expedidos e devidamente registrados referentes a terras sobre os quais se exerça posse mansa e pacífica por mais de dez anos consecutivos, facultando-se à União, em tais casos, proceder às desapropriações. Ambos encontram-se na Comissão de Constituição e Justiça do Senado.

⁴⁸ Proposta da PEC 38: “Pec 38: art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

XV – aprovar o processo de demarcação das terras indígenas.

Art. 231. São reconhecidos aos índios a sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-la, proteger e fazer respeitar todos os seus bens, e ao Senado Federal aprovar o processo de demarcação.

Parágrafo 2º As áreas destinadas às terras indígenas e às unidades de conservação ambiental não poderão ultrapassar, conjuntamente, 30% (trinta por cento) da superfície de cada unidade da Federação”.

⁴⁹ Proposta da PEC 03: ‘Alterar o art. 231, §8º: O disposto no §6º deste artigo não se aplica aos títulos de domínio expedidos e devidamente registrados, com posse mansa e pacífica, por mais de dez anos consecutivos, cujas terras poderão ser desapropriadas para demarcação em favor da comunidade indígena, na forma da lei”.

Recentemente, mais um Projeto de lei tramita na Câmara dos Deputados, com o objetivo de mudar o procedimento de demarcação de terras indígenas. É o Projeto de Lei 4.791/2009, dos deputados Aldo Rabelo e Ibsen Pinheiro, que busca submeter a demarcação de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas ao Congresso Nacional⁵⁰, e se encontra hoje em trâmite na Câmara, na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Apenso a ele há outro Projeto, 4.891/2009, que dispõe sobre a revisão das terras indígenas já existentes, enumerando as situações em que seria possível a realização desta revisão (vale salientar que aqui só se consideram hipóteses de revisão para diminuir ou extinguir a terra indígena⁵¹).

Como justificativa destes projetos, centram-se os argumentos da ameaça à soberania nacional que as terras indígenas podem representar, por estarem em áreas de fronteira, como também o retrocesso no desenvolvimento econômico do país, dos Estados e dos municípios que representariam estas terras. É comum também o argumento de “muita terra para pouco índio”, privilegiando que outra forma de demarcação seja buscada⁵².

É assim, com bases nestas justificativas, que vem ganhando muita força a campanha pela modificação da legislação indigenista. O mesmo discurso vem sendo reproduzido reiteradamente em vários meios de comunicação, pela bancada ruralista do Congresso Nacional e pelo Exército brasileiro. Toda esta campanha ganhou grande atenção

⁵⁰ “O Congresso Nacional decreta: Art. 1º. A demarcação de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios será submetida à aprovação do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, XIV, 49, X e 231 da Constituição Federal. § 1º. Ao apreciar a demarcação, o Congresso Nacional verificará a existência dos requisitos a que se refere o art. 231 da Constituição Federal, podendo aprová-la, determinar diligências suplementares, realizar audiências públicas, conhecer de impugnações, alterar a área demarcada ou rejeitá-la, no todo ou em parte. § 2º. Nas demarcações em faixa de fronteira, o Conselho de Defesa Nacional será ouvido previamente à apreciação pelo Congresso Nacional, nos termos do arts. 20, § 2º e 91, § 1º, III e IV da Constituição Federal, sem prejuízo da legislação aplicável. Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação”.

⁵¹ “Dispõe sobre a revisão de demarcações de terras indígenas a que se refere o art. 231 da Constituição Federal. O Congresso Nacional decreta: Art. 1º As demarcações já realizadas de reservas indígenas a que se refere o art. 231 da Constituição Federal poderão ser objeto de revisão, mediante Decreto Legislativo, nos casos de: a) constatação de erro grosseiro ou fraude no respectivo processo demarcatório quanto à extensão das áreas; b) ameaça ou lesão à integridade do território nacional; e c) defesa da soberania do País. Art. 2º O Congresso Nacional poderá, mediante a revisão, alterar a área demarcada ou rejeitá-la, no todo ou em parte, nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal. Art. 3º É facultado a qualquer cidadão denunciar à Câmara dos Deputados ou ao Senado Federal a ocorrência das hipóteses previstas no art. 1º desta Lei. Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

⁵² Outros projetos: Projeto de Lei (PL) 188/2004, em trâmite no Senado, que determina que a demarcação das terras indígenas seja submetida à aprovação do Senado Federal a convocação do Conselho de Defesa Nacional caso a terra indígena estivesse localizada em faixa de fronteira; o PL 490/2007 e o PL 1.218/2007, em trâmite na Câmara dos Deputados, que dispõem que a demarcação de terras indígenas seja feita por lei, prevê a manifestação do Conselho de Defesa Nacional e, ainda, que as terras sob litígio judicial somente sejam demarcadas após decisão transitada em julgado. Estes projetos ainda não foram apreciados em plenária.

principalmente durante o julgamento, realizado no STF, da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

Este julgamento ajuda a demonstrar o impacto que o Judiciário exerce atualmente sobre o destino das terras indígenas brasileiras. Tratou-se do julgamento da Ação Popular nº 3388, ajuizada pelo senador de Roraima Augusto Afonso Botelho Neto que, argumentando proteger o patrimônio roraimense, atacou a validade da Portaria e demarcação daquela terra indígena expedida pelo Ministério da Justiça que declarou área de 1,7 milhão de hectares como terra indígena. Esta ação concentrou também a apreciação das ações possessórias e demais ações que envolviam o caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol em Roraima, pois o STF considerou que se tratava de um conflito federativo (particulares no interesse do Estado-membro contra União) de muita gravidade.

O julgamento começou em 27/08/2008, no qual foi pronunciado o voto do Relator, Ministro Carlos Ayres Britto, que confirmou a demarcação em terra contínua, mantendo o entendimento de que é essa a demarcação assegurada na Constituição Federal. A sessão foi suspensa pelo pedido de vista do ministro Menezes Direito.

Na segunda sessão do julgamento, após voto de oito ministros, todos favoráveis à manutenção da demarcação contínua, sendo elaboradas, por sua vez, dezoito condições pelo Ministro Menezes Direito, foi feito novo pedido de vista, agora pelo ministro Marco Aurélio de Mello. Ao final de muitos anos de suspense quanto à manutenção ou não da Terra Indígena, e após 34 anos de espera pela confirmação da demarcação, o STF declarou constitucional a demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, devendo ser observadas condições constantes do voto do Ministro Menezes Direito⁵³. Confirmou-se, assim, a validade do procedimento administrativo que resultou na TI onde vivem cerca de dezoito mil pessoas dos povos Ingarikó, Makuxi, Taurepang, Patamona e Wapichana.

Do julgamento, o que mais nos interessa aqui é o entendimento do STF quanto à demarcação em terras contínuas, importantíssima para a proteção dos direitos indígenas, como também as condições elencadas pelos ministros do Supremo Tribunal Federal, que devem ser observadas pela União quando for realizar um procedimento de demarcação de terra.

As condições objetivam principalmente regulamentar a posse dos indígenas sobre suas terras e estabelecer as restrições ao usufruto que lhes é de direito, limitando sua interpretação. As condições foram as seguintes:

⁵³ Foram votos vencidos o Ministro Joaquim Barbosa, que julgava totalmente improcedente a ação, e o Ministro Marco Aurélio, que suscitara preliminar de nulidade do processo e, no mérito, declarava a ação popular inteiramente procedente.

(i) o usufruto das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas terras indígenas (art. 231, § 2º, da Constituição Federal) pode ser relativizado sempre que houver, como dispõe o art. 231, § 6º, da Constituição, relevante interesse público da União, na forma de lei complementar; (ii) o usufruto dos índios não abrange o aproveitamento de recursos hídricos e potenciais energéticos, que dependerá sempre de autorização do Congresso Nacional; (iii) o usufruto dos índios não abrange a pesquisa e lavra das riquezas minerais, que dependerá sempre de autorização do Congresso Nacional, assegurando-se-lhes a participação nos resultados da lavra, na forma da lei; (iv) o usufruto dos índios não abrange a garimpagem nem a fiação, devendo, se for o caso, ser obtida a permissão de lavra garimpeira; (v) o usufruto dos índios não se sobrepõe 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 (Ministério da Defesa e Conselho de Defesa Nacional), serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI; (vi) a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica assegurada e se dará independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI; (vii) o usufruto dos índios não impede a instalação, pela União Federal, de equipamentos públicos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte, além das construções necessárias à prestação de serviços públicos pela União, especialmente os de saúde e educação; (viii) o usufruto dos índios na área afetada por unidades de conservação fica sob a responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; (ix) o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade responderá pela administração da área da unidade de conservação também afetada pela terra indígena com a participação das comunidades indígenas, que deverão ser ouvidas, levando-se em conta os usos, tradições e costumes dos indígenas, podendo para tanto contar com a consultoria da FUNAI; (x) o trânsito de visitantes e pesquisadores não-índios deve ser admitido na área afetada à unidade de conservação nos horários e condições estipulados pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; (xi) devem ser admitidos o ingresso, o trânsito e a permanência de não-índios no restante da área da terra indígena, observadas as condições estabelecidas pela FUNAI; (xii) o ingresso, o 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; (xiii) 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; (xiv) as terras indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício do usufruto e da posse direta pela comunidade indígena ou pelos índios (art. 231, § 2º, Constituição Federal, c/c art. 18, *caput*, Lei nº 6.001/1973); (xv) é vedada, nas terras indígenas, a qualquer pessoa estranha aos grupos tribais ou comunidades indígenas, a prática de caça, pesca ou coleta de frutos, assim como de atividade agropecuária ou extrativa (art. 231, § 2º, Constituição Federal, c/c art. 18, § 1º, Lei nº 6.001/1973); (xvi) as terras sob ocupação e posse dos grupos e das comunidades indígenas, o usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades existentes nas terras ocupadas, observado o disposto nos arts. 49, XVI, e 231, § 3º, da CR/88, bem como a renda indígena (art. 43 da Lei nº 6.001/1973), gozam de plena imunidade tributária, não cabendo a cobrança de quaisquer impostos, taxas ou contribuições sobre uns ou outros; (xvii) é vedada a ampliação da terra indígena já demarcada; (xviii) os direitos dos índios relacionados às suas terras são imprescritíveis e estas são inalienáveis e indisponíveis (art. 231, § 4º, CR/88); e (xix) é assegurada a participação dos entes federados no procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas, encravadas em seus territórios, observada a fase em que se encontrar o procedimento (BRASIL, 2009).

A citação das condições, mesmo sendo grande, faz-se necessária devido à importância que elas possuem para a política indigenista brasileira em estudo. Isto porque, como estas foram definidas pelo STF, elas direcionarão o processo demarcatório das terras indígenas brasileiras, podendo afetar inclusive os que se encontram em curso.

Apesar de sua importância, salientamos que não é nossa intenção aqui nos aprofundarmos nas condições. Apenas faremos comentários de forma breve, com exceção daquelas que dizem respeito diretamente ao procedimento demarcatório.

Algumas condições referem-se à pesquisa e a lavra das riquezas minerais, disciplinando-os conforme já dizia a Constituição⁵⁴. Esta, apesar da grande pressão, na época da Constituinte, por parte de setores interessados na liberação da mineração em terras indígenas, elencou condições e restrições tanto quanto à pesquisa quanto à lavra mineral nas terras dos povos indígenas, o que representou uma importante vitória para estes povos, diante dos graves danos (não só à terra, mas à própria organização social, política e cultural dos povos indígenas) ocasionados por estas atividades (SANTILLI, 1993). Estas condições, que restringem estas atividades, vão ao encontro do posicionamento trazido pela Constituição de respeito aos povos indígenas, que poderiam ter sua identidade e sobrevivência prejudicadas com a realização destas atividades.

As condições iii e iv do STF ratificaram o posicionamento de que também os indígenas devem respeitar as restrições constitucionais⁵⁵. O mesmo vale para o aproveitamento de recursos hídricos e potenciais energéticos (condição ii).

Algumas condições do STF devem ter acalmado aqueles que temiam a “grande ameaça” que os indígenas representavam à soberania nacional, pois expressamente determinou a submissão dos direitos dos indígenas sobre suas terras ao interesse da defesa nacional. Nas condições v e vi, destacou que intervenções militares, exploração energética e atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal serão feitas independentemente de consulta às comunidades indígenas ou à FUNAI. Por um lado, houve a afirmação de que as terras indígenas não representam uma ameaça à soberania, sendo possível sua existência em área de fronteiras. Por outro, as condições elencadas representam um revés no relacionamento entre

⁵⁴ “Art. 231. § 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. (...) § 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §§ 3º e 4º”.

⁵⁵ Assim, enquanto não houver esta lei que regulamente as atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais em terras indígenas, estabelecendo as condições específicas dessa atividade, a sua realização fica impossibilitada. Já existem projetos de lei visando a regulamentar a questão (como o Projeto nº 1.610/96, que libera a exploração mineral em terras indígenas, de autoria do senador Romero Jucá), o que é também uma grande preocupação dos povos indígenas.

os povos indígenas e o Estado, na medida em que este não se abre para um diálogo aberto e efetivo com os povos atingidos. Vão de encontro, inclusive, à Convenção 169 da OIT, que obriga os Estados-signatários a realizar consultas aos povos indígenas cada vez que medidas legislativas e administrativas suscetíveis de atingi-los sejam tomadas⁵⁶.

Segundo Santilli (1993), a ouvida dos povos indígenas deve ser feita previamente à realização das atividades e deve ter peso relevante para a realização ou não da exploração econômica, e não apenas ouvir para cumprir requisitos formais. Deve ser feita também diretamente aos indígenas, e não ao órgão indigenista – FUNAI. Contudo, não foi assim entendido pelo STF. Isto demonstra mais uma vez a exigência de uma nova postura estatal perante os povos indígenas, em que seja assegurada a estes uma real participação no planejamento estatal que os envolva e que os afete.

As condições do STF que mais nos interessam aqui, por sua vez, são aquelas referentes ao procedimento demarcatório. Foram elas as condições xvii e xix. Estas podem representar um grave problema à demarcação das terras indígenas no Brasil.

A condicionante xvii proíbe a revisão de terras já regularizadas. Segundo entrevista do coordenador do CIMI, este é um grave problema porque muitas demarcações foram feitas à margem da legislação atual. Para ele, diante do grave conflito de interesses que os povos indígenas vêm enfrentando hoje com aqueles que visam suas terras, o “que se observa com essa condicionante é que foi criada uma limitação a mais para ser superada na luta que os índios desempenham durante todo esse tempo” (POVOS..., 2009).

De fato, muitas terras indígenas foram demarcadas de forma insuficiente antes da Constituição. Com as novas bases para o reconhecimento dos direitos indígenas trazidos pela Carta Magna, com o direito originário e a ocupação tradicional, há ainda terras demarcadas

⁵⁶ “Art. 6º 1. Ao aplicar às disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim. 2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas. Art. 7º 1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente”(OIT, 1989).

que precisam ser reanalisadas. Resta saber, assim, se esta condicionante será utilizada como impedimento a estas revisões.

A condição xix, última acrescentada no julgamento do STF, diz respeito à participação dos entes federados, Estado(s) e município(s), no procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas que estejam em seu território. Isto quer dizer que, em todos os procedimentos de demarcação a ser realizados, como também nos que já estão em curso, estes entes devem estar presentes em todas as fases. Antes, Estados e municípios poderiam apresentar as suas contestações nos prazos previstos para o contraditório no processo; agora, eles devem participar de todo o processo de definição da terra indígena. Esta condição preocupa muito os indígenas e indigenistas, devido ao histórico de problemas existentes, em todo o Brasil, entre os povos indígenas e aqueles entes no que diz respeito à delimitação da terra indígena (o próprio caso da Raposa Serra do Sol é um exemplo).

Ainda é levantada por alguns indigenistas a existência de mais uma condição na decisão do STF: a de que as terras habitadas de forma permanente previstas no art. 231, §1º são aquelas em que se verifica a presença indígena na data da promulgação da Constituição, ou seja, cinco de agosto de 1988. Este discurso está presente no voto do Relator, Ministro Carlos Ayres Brito, e foi retomado em outros momentos do julgamento.

Se este posicionamento se confirmar, as terras nas quais a presença indígena só aconteceu após a data da Constituição Federal, como acontece com alguns povos indígenas, que vêm se reorganizando justamente a partir da Constituição, devido à toda conjuntura favorável que a acompanhou, não serão consideradas terras indígenas. Esta interpretação representa um grande perigo para povos indígenas que possuem seu território invadido por não-indígenas, porque a área que elas efetivamente ocupam não significa necessariamente a área que os indígenas realmente necessitam.

Para o CIMI, há ainda o caso das áreas tradicionais que foram usurpadas dos indígenas em processos recentes de colonização. Cita o caso da colonização das terras no oeste catarinense, no qual os Guarani e Kaingang foram privados do usufruto de suas terras até que se estabeleceu um novo marco constitucional que possibilitou a recuperação parcial de seus domínios. Foi justamente a Constituição que deu força à retomada destas terras pelos indígenas, que, até então, estavam impedidos de ocupá-las tradicionalmente. (CIMI, 2009).

O julgamento desta ação foi utilizado como mote para o fortalecimento de uma campanha contra os direitos indígenas. As oligarquias rurais, as empresas produtoras de papel e celulose, as mineradoras aumentam ainda mais a pressão sobre o Legislativo e o Judiciário

para preservação dos privilégios historicamente obtidos, buscando restringir ainda mais os direitos indígenas. Os projetos de lei já citados foram também resultado da votação. O próprio presidente do STF, durante o julgamento, afirmou “a demarcação é muito séria pra ficar nas mãos da FUNAI”, o que vislumbra uma modificação próxima neste processo.

A expansão de grandes obras, como hidrelétricas e estradas, o incentivo ao agronegócio e ao etanol e a ocupação da Amazônia vislumbram uma pressão cada vez maior pela diminuição das terras indígenas e pela sua inserção no sistema de exploração econômica.

Não há dúvidas de que alguns posicionamentos foram positivos, como a ratificação da demarcação contínua, que se sobrepuseram ao entendimento da demarcação em ilhas. Contudo, estas condições representaram também um revés para os povos indígenas, na medida em que cerceia o direito à autonomia e ocupação sobre os territórios já demarcados. Mesmo garantindo a presença de terras indígenas em fronteira, não deu importância à participação dos povos indígenas na discussão de obras e intervenções estatais que os afetem. Se pensarmos que o Programa de Aceleração do Crescimento tem pelo menos 48 obras que afetam diretamente as terras indígenas, sua realização sem debate ou consulta (efetiva) aos povos indígenas será bastante prejudicial a estes povos (CIMI, 2009).

Recentemente, houve o ajuizamento, em 15/04/2009, de uma reclamação (RCL 8070), no STF, contra a Portaria nº 270, de 25/03/2009, do Presidente da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que instituiu um grupo técnico para realizar estudos complementares de natureza cartorial e fundiária necessários à revisão dos limites da Terra Indígena Wawi, em Mato Grosso. A reclamação pedia suspensão dos trabalhos deste GT, pois estes estariam, segundo a impetrante, ampliando a terra indígena, confrontando, assim, uma das condicionantes estabelecidas pelo STF.

Em sua decisão, o Ministro Carlos Ayres Brito levantou dúvida quanto ao próprio cabimento da reclamação, por não ser a ação popular meio processual de controle abstrato de normas nem se igualar à súmula vinculante. Continuou afirmando que, mesmo que fosse, a decisão do STF no caso da TI Raposa Serra do Sol só vincularia os demais órgãos do Poder Judiciário e a Administração Pública a partir da data de publicação da ata da sessão de julgamento (31/03/2009) (AGROPECUÁRIA..., 2009).

A repercussão que estas condicionantes terão só poderão ser avaliadas a partir de sua constante aplicação, examinando os próximos julgamentos do Supremo que envolvam terras indígenas. A construção de seu entendimento continuará sendo feita, não só pela doutrina, mas pelos vários agentes participantes nos processos sociais que envolvem a demarcação de uma terra indígena. Ministério Público Federal, organizações indígenas e

indigenistas, entidades de apoio, FUNAI, Legislativo, enfim, a ação de inúmeros atores sociais. Mas não restam dúvidas que uma transição na compreensão dos direitos indígenas sobre suas terras está a caminho; assim como aconteceu em toda a história da construção destes direitos, será também o embate, o conflito de interesses e a pressão, seja dos povos indígenas e seus aliados, seja daqueles que defendem uma interpretação mais restritiva dos direitos indígenas, que ditará seus rumos.

4 O PROCESSO DE DEMARCAÇÃO DA TERRA INDÍGENA POTIGUARA DE MONTE-MOR

O processo de demarcação de terras, como vimos, envolve diversas instâncias de poder e interesses. Não é, portanto, um processo simples e, normalmente, tem sua duração e seguimento influenciados por pressões políticas, econômicas e sociais.

São estas várias nuances que daremos destaque na análise do processo demarcatório. Ainda, os Potiguara inserem-se entre os povos indígenas do Nordeste, cujo processo de afirmação da identidade étnica merece uma profunda atenção.

Desta forma, iniciaremos este capítulo com uma breve compreensão de quem são os indígenas do Nordeste e de toda a “viagem da volta” (OLIVEIRA, 2004) que perpassa a construção de sua identidade.

Em seguida, passaremos ao histórico do povo indígena Potiguara e de como se inserem na colonização brasileira. Não é nossa intenção fazer aqui um histórico detalhado; escolhemos, assim, momentos considerados mais importantes para a análise proposta. Destacaremos como se deu a presença Potiguara na região do Vale do Mamanguape, evidenciando, nesta análise, alguns processos de territorialização (conforme conceito trazido por Oliveira (2004), a partir das relações interétnicas existentes na região.

Tal histórico se justifica, sobretudo, pela necessidade de compreender a atual situação do processo demarcatório da Terra Indígena Monte-Mor, identificando os fatores, durante vários momentos históricos, que influenciaram diretamente o reconhecimento e a determinação desta terra indígena. Os argumentos utilizados na configuração do processo de demarcação, sejam favoráveis ou contrários, estão diretamente relacionados ao histórico vivenciado pelos Potiguara, como a tradicionalidade da ocupação ou a reivindicação da propriedade da terra pela Companhia de Tecidos Rio Tinto, um dos principais opositores à demarcação.

Liedke (2007) nos traz uma análise da elaboração da identidade étnica Potiguara associada ao seu território. Esta análise se faz extremamente importante para nosso estudo porque evidencia como o contexto histórico e determinadas relações interétnicas estabelecidas influenciaram na construção de marcos territoriais e identitários dos Potiguara e, conseqüentemente, na determinação de seu direito àquela terra.

Além de Liedke, são também indispensáveis as contribuições de Palitot (2005), Moonen; Maia (1992), Brito (1996) e Peres (2000; 2002), além de toda a pesquisa documental feita na FUNAI, no Ministério Público Federal, em Tribunais e com os próprios Potiguara.

Este histórico será feito recorrendo ao histórico da legislação indigenista da época, para que possamos, assim, examinar a história Potiguara acompanhada de sua relação com o Direito e o Estado, observando como eram tratados os povos indígenas, sobretudo sua relação com a terra.

Algumas observações sobre os processos de demarcação das outras Terras Indígenas Potiguara (anteriores ao processo de Monte-Mor) serão feitas. Como veremos, estes processos estão estreitamente ligados, pois a TI Monte-Mor é decorrência das duas primeiras demarcações ocorridas na Paraíba.

A análise de Monte-Mor, por sua vez, tem como centro o trâmite do processo administrativo. No quarto capítulo, para complementar nossos estudos, valeremo-nos de alguns processos judiciais referentes a esta Terra Indígena. Esta análise dos processos jurídicos é importante porque permite entender: a realização (ou não) dos direitos presentes nas leis; as interpretações feitas pelo Judiciário; e as argumentações feitas dos atores envolvidos nos processos. Iremos destacar, assim, as relações presentes entre os processos judiciais e o procedimento administrativo, como também suas interrupções, avanços e recuos.

O destaque nos processos judiciais, por sua vez, não significa que o Judiciário é tomado aqui como espaço isolado de outros processos sociais; ao contrário, procuraremos destacar os vários atores envolvidos, em suas diversas formas de atuação, como os termos de ajustamento de conduta do Ministério Público Federal, as mobilizações indígenas e reivindicações feitas em órgãos de defesa dos direitos humanos e audiências públicas.

Na análise, percebemos que vários entraves burocráticos, como também os vários interesses presentes na demarcação de uma terra indígena, dificultam a concretização da garantia do direito à terra dos indígenas. Durante o processo, vários artifícios, contra ou a favor da demarcação, são utilizados, numa verdadeira rede de atuações de órgãos estatais e particulares, bem como do próprio movimento indígena.

4.1 INDÍGENAS DO NORDESTE BRASILEIRO: A VIAGEM DA VOLTA

A expressão “índios do Nordeste”, para muitos, pode soar estranha. Isto porque se parte de uma pré-concepção do que seria indígena: forma-se logo a imagem daqueles seres “puros”, isolados da população não-indígena, encontrados na Amazônia e no Brasil-Central. Sendo assim, como imaginar a presença destes modelos na região em que primeiro se fez presente o colonizador?

A própria imagem fez parte do processo de colonização dos indígenas daquela região, sendo ideologicamente construída. Este era um discurso bastante conveniente para a política de terras e de produção vigentes.

Ao desconstruí-los enquanto indígenas e, portanto, detentores de suas terras (segundo algumas leis vigentes à época), tornava-se mais fácil a retomada daquelas áreas para propriedade do Estado e transformação deles em mão-de-obra. Escravos, trabalhando compulsoriamente em obras públicas e privadas; sem-terra, expulsos dos seus territórios, tendo que buscar outras áreas para se estabelecerem; “protegidos” por estranhos, nas sesmarias e missões, tiveram que se juntar a outros povos e refazer seus costumes e tradições.

Estes modelos foram também perpetuados pelos estudiosos. De fato, o estudo dos indígenas do Nordeste foi por muito tempo esquecido. Seus estudos limitavam-se à análise arqueológica dos povos indígenas da época do descobrimento, voltando-se ao passado como se não fosse possível estudá-los no presente.

No final do século XIX, já não se falava mais em indígenas do Nordeste, não sendo estes mais reconhecidos como coletividades, mas referidos individualmente como remanescentes ou descendentes, seja pelo Estado ou pelos pensadores sociais. Não utilizando mais suas línguas ou hábitos, ou tendo sofrido um grande processo de miscigenação, eram chamados de “misturados”, tendo esta qualificação um caráter negativo, que os desqualificavam e os opunham aos indígenas puros do passado (OLIVEIRA, 2004).

Seus grupos teriam sido ou exterminados fisicamente ou assimilados completamente à cultura e à sociedade regional, passando a compor o tipo humano e cultural do caboclo ou sertanejo, aliás reserva folclórica do próprio país. Falar de sua história é falar de um passado distante, que quase abandona o terreno da história para entrar no dos mitos de origem (ARRUTI, 1995).

A partir da década de 1930, porém, começaram a aparecer grupos que reivindicavam sua existência e proteção estatal. Estes grupos, assim, começaram a combater a concepção de que haviam desaparecido e a afirmar sua identidade indígena. Segundo Oliveira (2004, p. 18), “é a partir de fatos de natureza política – demanda quanto à terra e assistência formuladas ao órgão indigenista – que os atuais povos indígenas do Nordeste são colocados como objetos de atenção”. Invisíveis até então, diante do cerceamento dos recursos indispensáveis à sobrevivência e de um grande avanço do latifúndio, estes indígenas começaram a se mobilizar para exigirem seus direitos e a reafirmar sua identidade.

Vários povos do Nordeste, invisíveis desde fins do século XIX, teceram uma história de resistência étnica [...] em razão das pressões que recebiam com o avanço do latifúndio sobre as suas pequenas propriedades [...], mobilizaram-se para exigirem seus direitos históricos negados (SILVA, 1995).

A reivindicação pela terra é o ponto central desta reorganização. Neves (2005) ensina que, não possuindo mais o fenótipo associado ao modelo idealizado de indígena, a necessidade de um território se constituiu, assim, como o primeiro passo para a consolidação da identidade étnica destes povos.

A própria Antropologia precisou repensar seus conceitos na busca de uma definição deste fenômeno de ressurgimento. A velha compreensão de isolamento e parentesco não era suficiente para entender o fenômeno dos indígenas do Nordeste. Este é, principalmente, histórico-emergencial, marcado pelo resgate de uma memória e pela reescritura de suas histórias. Oliveira (2004, p. 13) salienta que as próprias definições de “índio” (povos únicos, cujos direitos são originários) não conseguiam explicar o paradoxo instaurado com o “ressurgimento” destes povos. A sua história é pautada por uma série de descontinuidades e não foi mais possível não se debruçar sobre a questão.

Oliveira (2004) designa de “viagem da volta” este fenômeno de ressurgimento de povos que antes se acreditava estarem extintos. O autor afirma que foi necessário ver a história de ponta-cabeça, fugindo da idéia de passado-presente. Foge-se, assim, da concepção dos indígenas que vão da fase áurea à decadência, advinda com o contato com o não-indígena, até a inevitável extinção (ARRUTI, 1995). Esta linha reta não explicava a reconstrução daquelas identidades e o ressurgimento daqueles povos. Ao contrário, era preciso agora compreender este fenômeno como produto de embates e negociações.

Arruti (2006) destaca que várias designações são utilizadas para este fenômeno, como “emergências”, “ressurgimentos”, ou “viagens da volta”, mas a antropologia o chama de etnogênese. Ensina ainda que

ao falarmos de etnogêneses, estamos nos referindo a um processo social e não a um tipo específico e diferenciado de grupos indígenas. Depois de reconhecidos e plenamente estabelecidos diante do movimento indígena, da sociedade regional e dos órgãos públicos oficiais, tais grupos devem deixar de ser contabilizados nas listas de grupos emergentes, justamente por terem percorrido o mais ou menos longo, dependendo de cada situação, processo de etnogênese.

Esta noção aproxima-se de Barth (1969 *apud* OLIVEIRA, 2004) quando este pensa os grupos étnicos como tipos organizacionais que formulam identidades para se diferenciarem dos demais tipos com os quais interagem. Este autor destaca a construção desta identidade a partir da negociação com o “diferente”, pois é só com este contato que a diferença se evidencia. Pode ter havido motivos para que, em algum momento, se negasse esta identidade, mas não quer dizer que ela sumiu ou deixou de existir, mas que era mais interessante pra ela negar em determinado momento, até para garantir sua posterior existência.

Por sua vez, para explicar como se dão estes processos de emergência étnica, possibilitando a compreensão de como estes espaços de pertencimento foram construídos politicamente, a partir de relações com o Estado e de reivindicações pelos recursos básicos, em diferentes regiões e em diferentes momentos históricos, Oliveira (2004, p. 22) utiliza a noção de territorialização. Este seria um processo de

reorganização social que implica a criação de uma nova unidade sociocultural mediante o estabelecimento de uma identidade étnica diferenciadora; a constituição de mecanismos políticos especializados; a redefinição do controle social sobre os recursos ambientais; a reelaboração da cultura e da relação com o passado.

Neste processo, o Estado em que os povos estão inseridos tem papel fundamental, pois ele intervém na relação entre indígenas e a terra. Oliveira (2004) se propõe a pensar este processo destacando o território e o ato praticado pelo Estado de fixar um grupo a limites geográficos determinados. De fato, o Estado, ao pensar nos modos de incorporação e nas políticas públicas destinadas aos indígenas, faz isso dentro de uma estrutura fundiária e de relações econômicas estabelecidas. E é dentro desta relação que se deu a construção dos direitos presentes nas legislações estatais direcionadas aos povos indígenas.

Esta noção de territorialização é importante, pois absorve a preocupação com a atuação dos sujeitos/atores sociais, com a multiplicidade de planos em que as ações podem ser interpretadas e inseridas, destacando-se o exercício do poder e os mecanismos de incorporação e variação da cultura (OLIVEIRA, 2001).

Os povos, que possuíam afinidades culturais, lingüísticas, afetivas e históricas, vão retrabalhar estas afinidades a partir de um contexto a que foram submetidos e buscando se diferenciar de outros grupos.

Assim, Oliveira (2004) ensina que os povos indígenas do Nordeste passaram por três processos de territorialização: um referente às missões religiosas, quando da segunda metade do século XVII e das primeiras décadas do XVIII, no qual diferentes etnias foram estabelecidas em aldeamentos e lá sedentarizadas, catequizadas e homogeneizadas, aldeamentos hoje que são utilizados como base para definição da terra de vários povos nordestinos; e o outro vinculado ao órgão indigenista do Estado, no século XX.

Para a colonização do território, os indígenas foram utilizados como mão-de-obra e instrumento de ocupação e defesa do território (EVANGELISTA, 2005). Mesmo com Cartas e Alvarás que protegiam os indígenas e suas terras, estes eram expulsos e refugiavam-se nas florestas, dificultando o trabalho de contato e conversão religiosa⁵⁷. Sendo assim, começou-se a realizar doações de terras, com o intuito de criar aldeamentos e fortalecer a catequese como meio de colonização (PERES, 2000).

Havia previsão legal destes aldeamentos, como o Alvará de 21/08/1582, que determinava que fossem organizados próximos a povoados coloniais e contavam com a presença de padres católicos (ALBUQUERQUE, 2008). Esta era a previsão legal para os indígenas levados aos aldeamentos. Contudo, àqueles considerados inimigos – que não se submetiam à política de aldeamentos ou às determinações dos colonizadores – foi declarada a “guerra justa”, devidamente prevista desde 1548.

Além disso, Palitot (2005) evidencia que, nestes aldeamentos, houve uma espécie de miscigenação, e os indígenas que se transformaram em mão-de-obra passaram a ser chamados de “caboclos⁵⁸”, para se diferenciarem daqueles que não eram indígenas. Os aldeamentos eram os locais onde havia a catequização e a integração dos indígenas na economia local, garantindo reserva de mão-de-obra, a ocupação e defesa do território.

⁵⁷ Várias eram as estratégias para a colonização dos indígenas: doenças, o incentivo das guerras entre os povos, a escravização dos “selvagens”, a anulação de suas línguas e cultura. A propagação da fé cristã também foi um objetivo, mas era prejudicada pela exploração dos indígenas (ALBUQUERQUE, 2008).

⁵⁸ A palavra caboclo tem origem tuoi (caa-boc), que significa “tirado do mato” (PREZIA; HOONAERT, 1989 *apud* BRITO, 1996).

Em 1757, foi elaborado o “Diretório de Índios”, inicialmente com vigência no Estado do Maranhão, posteriormente ampliada para todo o Brasil (com o Alvará de 8/05/1758). O Diretório determinava que se retirasse dos missionários de todas as ordens religiosas todo o poder sobre os indígenas, além de elevar os aldeamentos à categoria de vilas ou lugares, conforme seu tamanho. Ainda, estabeleceu uma política de miscigenação, estimulando o casamento entre indígenas e brancos (até favorecendo-os com regalias) e o uso da língua portuguesa, no intuito de criar uma “população homogênea livre” (ABA, 1983). Previa inclusive que as casas e a educação indígenas fossem iguais aos dos “não-índios”.

Os aldeamentos jesuíticos, no entanto, perderam a característica de “espaço indígena” para outro modelo que tinha organização espacial e temporal mais próxima do colonizador, a partir de interesses políticos, geográficos, militares e econômicos.

No século XIX, as terras indígenas passaram a ser vistas com especial interesse, advindo, assim, mais uma política de descaracterização da ocupação indígena, com o reconhecimento de inexistência destas comunidades a partir do estabelecimento de níveis de aculturação ou integração. Se no século XVIII, o Nordeste contava com mais de sessenta aldeamentos indígenas, estes foram oficialmente extintos nas décadas de 1860 e 1870. Esta extinção, como veremos, é comumente utilizada como argumento para a negação, atualmente, da existência de terras indígenas nesta região.

A Lei de Terras, de 1850 instituiu Comissões de Medição e Demarcação, formada por engenheiros e cartógrafos, com a finalidade de avaliar se os indígenas habitantes dos aldeamentos já eram “civilizados” e, portanto, não possuíam mais a identidade indígena. Na maioria dos casos nordestinos, foi considerada esta “perda” da identidade. A partir daí, fez-se a “regularização” das áreas ocupadas por indígenas, que foram delimitadas e loteadas entre as famílias, incluindo-as na lógica da propriedade privada e convertendo os indígenas em agricultores e trabalhadores nacionais (ARRUTI, 2006).

O segundo processo evidenciado por Oliveira (2004) iniciou-se na década de 1920, quando houve o reconhecimento pelo governo de Pernambuco, das terras doadas de um antigo aldeamento missionário, repassando-as ao Serviço de Proteção ao Índio - SPI, para que este exercesse a tutela sobre os descendentes do Carnijó, posteriormente chamados de Fulni-ô. O SPI instalou, em 1928, o seu primeiro posto no Nordeste.

Alguns povos começaram a reivindicar do recente órgão indigenista o reconhecimento de sua identidade e a retomada das terras de seus antigos aldeamentos. O SPI estava acostumado a lidar com os chamados “índios puros”, situados em amplas áreas, com culturas bastante diferentes da dominante, tutelando-os, realizando a “pacificação” da região,

regularizando o mercado de terras e possibilitando o que chamava de desenvolvimento econômico (OLIVEIRA, 2004). Este órgão indigenista, então, apresentou-se bastante incômodo em atuar junto aos indígenas do Nordeste, que já estavam integrados em uma área cuja malha fundiária estava definida e em modelos econômicos já firmados. De fato, em uma política indigenista pautada pelo evolucionismo e integração do “índio” à sociedade nacional, estes povos estavam traçando um caminho inverso, de reafirmação de uma identidade que se julgava extinta.

O reconhecimento dos Fulni-ô pelo SPI caracterizou-se como excepcional e foi aceito porque este povo possuía ainda elementos culturais que, para o órgão estatal, ainda estavam presentes e “confirmavam” sua identidade étnica, como o uso de língua própria e rituais.

A partir daí, outros povos que também buscavam a retomada de suas terras passaram a reivindicar a proteção do SPI que, com as demandas colocadas, começou uma atuação de forma pontual, tendo que se justificar perante os poderes estatais ao trabalhar junto àqueles “caboclos” e “sertanejos pobres”.

Durante a existência do SPI (até 1967), foram 12 os grupos nordestinos que reivindicaram seu reconhecimento enquanto indígenas e, conseqüentemente, a demarcação de suas terras, tendo a maioria conseguido (ao menos o reconhecimento) nas décadas de 1930 e 1940 (ARRUTI, 1995). Em 1937, foi instituído o posto entre os Pankararu, em Brejo dos Padres/PE, e entre os Pataxó, em Ilhéus/BA; na década de 1940, entre os Kariri-Xocó, da ilha de São Pedro/AL, entre os Truká, da ilha de Assunção/BA, entre os Atikum, da Serra do Uma/PE e entre os Kiriri, de Mirandela/BA; na década de 1950, entre os Xukuru-Kariri, da Fazenda Canto/AL, entre os Kambiwá, em Pernambuco e entre os Xukuru, de Pesqueira/PE (OLIVEIRA, 2004).

Além disso, à medida que um povo conseguia seu reconhecimento, intermediava também os processos de outros povos que iniciavam sua reivindicação, pedindo ao órgão oficial que atuasse junto àqueles grupos ainda não reconhecidos.

O toré, por sua vez, era transmitido de um povo a outro, no que seria o processo de “levantamento da aldeia⁵⁹”. O toré, segundo Palitot e Souza Junior (2005, p. 187), é “a expressão mais emblemática da etnicidade, da cultura e da religiosidade dos povos indígenas do Nordeste, [...] [constituindo] um conjunto ritual composto por música, dança, ingestão de

⁵⁹ Como aconteceu com os Kiriri, que reaprenderam o toré com os índios Tuxá, de Rodelas/BA, nos anos 1970. Isto se deu na mesma época da organização da luta contra posseiros e pela demarcação de sua reserva (NASCIMENTO, 2005).

bebidas e contato com os antepassados e outros seres espirituais através de transe mediúnico”⁶⁰.

Destaca Grunewald (2005), cada povo estabeleceu seu regime próprio do toré, incorporando crenças e tradições próprias. O fato de possuírem motivações étnico-políticas não retira do toré também suas referências religiosas e culturais. Ele foi reelaborado por cada povo de acordo com crenças locais.

O Estado também influenciou na configuração da organização política destes povos. Baseando-se na estrutura de indígenas que habitavam reservas e que estavam sujeitos a um maior exercício paternalista da tutela, estabeleceu-se, entre a maioria dos povos nordestinos, uma organização política com cacique, pajé e conselheiro, indicados ou ratificados pelo SPI, que, desta forma, era realmente quem decidia e distribuía os benefícios advindos do Estado (OLIVEIRA, 2004). Segundo Martins (2004, p. 200), ao falar da experiência vivenciada pelos Xucuru-Kariri, de Palmeira dos Índios/AL,

a instalação de um posto por este órgão [SPI] consistiu em uma nova forma organizacional em que várias famílias indígenas, provenientes de diferentes localidades, foram reassentadas nessa área. Assim, recebendo proteção oficial, nativos foram inseridos numa situação de reserva, condição que implicou novas ordens econômicas e políticas estabelecidas a partir da interferência daquele órgão.

A atuação do Estado merece ainda uma observação. A presença do SPI criou “condições supostamente ‘naturais’ e adequadas de afirmação de uma cultura diferenciadora, e instaurando a população tutelada como um objeto demarcado cultural e territorialmente”, servindo como um reforço da identidade étnica (OLIVEIRA, 2004, p. 26), além de, com limites, apresentar uma proteção por parte de grileiros e acesso a bens materiais (ARRUTI, 2006).

Assim, este processo não aconteceu em uma única via, apenas de forma passiva sobre os indígenas. A imposição gera uma resposta do grupo, que se apropria do que foi imposto, mas também o modifica, adaptando-o à sua realidade, reconstruindo sua identidade étnica e se reorganizando. A afirmação de sua identidade, assim como a presença do órgão

⁶⁰ O SPI teve influência na disseminação do toré entre estes povos. O órgão estatal adotou como referência para estabelecimento da identidade indígena de um grupo o desempenho do toré, a partir do ritual desenvolvido pelos Fulni-ô, que, como vimos, foi o primeiro povo a ter um posto do SPI (GRÜNEWALD, 2005). Passou, assim, a assumir espaço central na reelaboração cultural destes grupos.

indigenista do Estado em suas terras, servia como diferenciação e confirmação de sua identidade frente ao restante da população.

Além disso, o toré, além de ser utilizado como instrumento para afirmação da identidade étnica frente ao Estado, a partir de uma exigência deste, também assumiu esta função frente à sociedade não-indígena. Era um ritual que os diferenciava do resto da população e os ligava ao passado, daí a necessidade de demonstrá-lo publicamente.

Isto é algo que perpassa toda a história indígena, esta necessidade de se afirmar perante aqueles que comumente impõem o que eles deveriam ser ou não. “Ser índio é um movimento pós-contato colonial” (GRÜNEWALD, 2005, p. 24), pois é a partir do momento em que pessoas externas têm o poder de determinar como eles deveriam viver e quem deveriam ser, é que surgiu a necessidade de afirmação de quem se era.

A luta por se mostrar índio – e não se diluir entre os regionais e perder suas características identitárias (ou adesão étnica) – se promove e se consolida, em larga medida, na instância ritual dos torés promovidos e mantidos com trabalho pelas pessoas engajadas na manutenção da etnicidade indígena (GRÜNEWALD, 2005, p. 14).

Estes processos de ressurgimentos “envolvem a capacidade mobilizatória, em torno de uma política de identidade, e um certo jogo de forças em que os agentes sociais, através de suas expressões organizadas, travam lutas e reivindicam direitos face ao Estado” (ALMEIDA, 2006, p. 88). Possibilita a construção política desta identidade coletiva, resultado de reivindicações e de protagonismo social destes sujeitos, marcada pela interlocução com outros atores e o Estado.

OLIVEIRA (2004) designa como o terceiro processo de territorialização vivenciado pelos indígenas nordestinos o movimento ocorrido nos anos 1970-80, no qual houve a divulgação e conhecimento do grande público de reivindicações e mobilizações de povos ainda desconhecidos pelo órgão indigenista (agora FUNAI) e pela literatura etnológica. Cinco novos povos “ressurgiram” entre 1977 e 1979; outros dez reivindicaram o reconhecimento estatal de sua identidade indígena entre 1980 e 1989; e mais nove entre 1990 e 1998 (ARRUTI, 2006), além daqueles mais recentes (como os Tabajara, na Paraíba).

Estes espaços surgiram dentro do contexto que acontecia em âmbito nacional e internacional, no qual os povos indígenas passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos e em que se consolidaram várias vitórias ao reconhecimento destes povos.

Este momento insere-se após a II Guerra Mundial, quando se configurou, a nível internacional, uma maior preocupação a respeito das populações autóctones. Como vimos, os povos indígenas ganharam cada vez mais espaço e foram vistos como sujeitos de um rol maior de direitos, entre eles o direito às suas terras.

No Brasil, além da criação da FUNAI, a redemocratização e o surgimento de movimentos e organizações indígenas e indigenistas possibilitaram uma maior visibilidade a estas questões. Este contexto político e social foi favorável à reorganização e ressurgimento de vários outros povos indígenas, acompanhando a “viagem da volta” já vivenciada por outros povos.

Arruti (2006) destaca que este ressurgimento também está diretamente vinculado à constituição de um campo indigenista no Brasil, ou seja, de uma rede não-indígena de apoio à causa indígena, com a criação de várias entidades e organizações que atuavam na defesa dos direitos indígenas, como o CIMI, da Associação de Apoio ao Índio (ANAI) e da Comissão Pró-Índio (CPI). A realização das Assembléias Indígenas, pela Igreja Católica, também foi um fator importante.

Toda a conjuntura presente criou condições propícias para um novo campo de atuação do indigenismo, com as várias entidades existentes. Ainda, a Constituição introduziu na questão um órgão que se configuraria como um importante protetor dos direitos indígenas, atribuindo ao Ministério Público Federal o dever de proteger estes povos.

Como a demanda centrou-se na reivindicação de uma atuação do Estado que protegesse e garantisse os direitos dos indígenas, o reconhecimento, pelo Estado, da identidade étnica de um povo era pauta essencial para que essa proteção acontecesse. Os novos entendimentos advindos com a Constituição sobre os direitos referentes às terras indígenas favoreceram este reconhecimento, como a consolidação dos direitos como originários, a valorização de uma ocupação tradicional e não imemorial. A Convenção 169, por sua vez, ao privilegiar a auto-identificação, representou mais um instrumento a favor destes povos.

Isto não representa, como vimos, uma pacificação quanto a estes entendimentos. Segundo Arruti (2006), ainda há um forte oposição das autoridades judiciais e administrativas destes posicionamentos. “A tradição legalista e formalista [...], associada a um forte senso comum sobre o que deve ser um índio (naturalidade e imemorialidade), tem funcionado como sério obstáculo à implementação de tais avanços teóricos e jurídicos”.

E isto repercute não só nos povos que “ressurgiram”, mas sobre todos os povos indígenas do Brasil, que vêm recorrentemente seus direitos questionados e não reconhecidos judicialmente ou administrativamente, ou que são alvo de uma campanha pela sua limitação.

4.2 OS POTIGUARA E A FORMAÇÃO DE SEUS ALDEAMENTOS

Os Potiguara são o único povo indígena atualmente reconhecido no Estado da Paraíba, antigamente povoado pelos povos de língua tupi Potiguara, Tabajara, Cariri e Tarairiú⁶¹. Estudos realizados na Paraíba por Moonen e Maia (1992) e em Pernambuco por Pires (2002) sobre os povos indígenas constataam os conflitos e as guerras provenientes do processo de colonização e de resistência.

Segundo Moonen e Maia (1992), Potiguara significa “pescadores ou comedores de camarão”, e estima-se que havia mais de 100.000 Potiguara em 1500. Ocupavam anteriormente grande parte do litoral nordestino, estendendo-se da Paraíba até o Maranhão. Habitam atualmente três terras indígenas situadas no litoral norte paraibano.

Segundo o censo que vem sendo realizado pela FUNAI, ainda não terminado⁶², em 2005, a população Potiguara era de 13.739 indígenas, vivendo nas três terras indígenas, bem como aqueles que moram nas cidades de Rio Tinto, Marcação e Baía da Traição (que somam, nos três municípios, 1.322 indígenas)⁶³. Ainda, há Potiguara vivendo em outras cidades, como Mamanguape, João Pessoa, e mesmo o Rio de Janeiro (PALITOT, 2005).

As três Terras Indígenas (TI), contíguas, somam um total de aproximadamente 33.757 ha. A TI Potiguara, que engloba áreas nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Baía da Traição, teve seu processo de demarcação iniciado nos anos 1980 e foi homologada apenas em 1991, com 21.238 ha. Compreende vinte e uma aldeias - Aldeias Akajutibiró, Bento,

⁶¹ Como havíamos destacado, atualmente os Tabajara vêm se reorganizando e buscam seu reconhecimento oficial.

⁶² O censo indígena é um projeto iniciado pela FUNAI cujo objetivo é “contar e conhecer cada um dos indígenas que vivem no país, levantando informações sobre idade, sexo, religião, instrução, trabalho, migração, entre outras”, para traçar um retrato abrangente e fiel da realidade nacional. Teve início em 2005, sendo um projeto-piloto a ser realizado em algumas Administrações da FUNAI pelo Brasil, entre elas, a Paraíba. Como ainda não foi concluído, estes dados são constantemente modificados, segundo informação do funcionário da FUNAI e índio Potiguara, Marcos Antônio dos Santos.

⁶³ Os indígenas que moram nas cidades são usualmente chamados de desaldeados, por não habitar uma aldeia. Por conta disso, têm geralmente dificuldades de acesso aos serviços públicos diferenciados voltados aos indígenas, como saúde e educação diferenciadas. É hoje uma reivindicação do movimento indígena a inclusão deles no acesso a estas políticas públicas.

Brejinho, Caeira, Carneira⁶⁴, Camurupim, Cumaru, Estiva Velha, Forte, Galego, Grupiúna, Jacaré de César, Lagoa do Mato, Laranjeira, Santa Rita, São Francisco, São Miguel, Silva, Silva de Belém, Tracoeira, Tramataia e Boreu.

A segunda, TI Jacaré de São Domingos, no município de Marcação, com 5.032 ha, iniciou seu processo de demarcação em 1988; seu decreto de homologação foi contestado no STF, tendo sido finalmente validado em 2007. Abrange a aldeia Jacaré de São Domingos.

A terceira, a TI Potiguara de Monte-Mor, que mais nos interessa nesta pesquisa, está localizada nos municípios de Marcação e Rio Tinto, englobando as aldeias de Lagoa Grande, Ybykuara (chamada anteriormente de Nova Brasília), Jaraguá, Monte Mor e Três Rios, num total de 7.487 ha. Há mais de 10 anos arrasta-se seu processo de demarcação, tendo sido publicado, em dezembro de 2007, a portaria declaratória do Ministro da Justiça reconhecendo esta terra como indígena.

Desde o primeiro contato dos europeus no litoral paraibano, há registro da presença dos Potiguara. A própria denominação da Baía da Traição, lugar onde hoje está uma das três Terras Indígenas Potiguara, foi estabelecida justamente por um encontro entre os Potiguara e os portugueses⁶⁵.

Uma publicação de Lisboa, chamada de “Terra Brasilis”, de 1519, já indica o acidente geográfico no litoral paraibano como a Baía da Traição, onde os portugueses foram alvo de antropofagia pelos indígenas ali presentes, em 1501 ou 1505. Ainda, uma carta de 1549 denominava aquela área como a “Costa dos Potiguara” (BRITO, 1996). A existência de muitos documentos que referenciam os Potiguara a toda esta região também foi importante para seu posterior processo de reconhecimento.

Por conta da colonização da Paraíba, vários conflitos foram instaurados entre os portugueses e os Potiguara. Devido à aliança com inimigos dos portugueses, como franceses e holandeses, os Potiguara sofreram vários ataques pelos lusitanos. Apesar de terem resistido por um bom tempo às investidas portuguesas (que se aliaram aos Tabajara na tentativa de vencer os Potiguara), os Potiguara foram finalmente derrotados e subjugados. Após a consolidação da presença portuguesa na Paraíba, inclusive com o estabelecimento da cidade Filipéia Nossa Senhora das Neves (atual João Pessoa, capital do Estado), os Potiguara foram

⁶⁴ No Censo de 2005, não há a menção à aldeia Carneira; sua existência nos foi informada em entrevista pela cacique da aldeia Monte-Mor, Claudécir, conhecida como Cal.

⁶⁵ Segundo informações presentes no Relatório Baumann (1981), documento de referência no que diz respeito à história Potiguara, muitos autores acreditam que o nome “Baía da Traição” já era utilizado naquela área nos primeiros anos após a chegada portuguesa no Brasil, substituindo a antiga denominação utilizada pelos indígenas, “Acejutibiró”.

rechaçados em direção ao Rio Grande do Norte e concentraram-se entre os rios Mamanguape e Camaratuba, no litoral norte paraibano, onde estão até hoje⁶⁶ (PERES, 2000).

Os Potiguara foram aldeados por missões religiosas católicas, em terras doadas pela Coroa Portuguesa, principalmente jesuítas e franciscanas (LIEDKE, 2007). Entre 1603 e 1605, foi ordenada a criação de três aldeamentos entre os Potiguara: sesmaria de São Miguel, na Baía da Traição, sesmaria de Monte-Mor ou Preguiça, e sesmaria de Mamanguape. Um Alvará de 23/11/1700 determinou que fosse destinada uma légua de terra para cada aldeia de 100 casais nos sertões de todo o Brasil (incluindo-se, aqui, a Paraíba), no intuito de proteger as aldeias formadas e as que viessem a se formar, bem como proporcionar o crescimento das missões. Em 27/03/1702, uma Carta Régia estabeleceu o poder dos missionários nas aldeias indígenas da Paraíba (BAUMANN, 1981).

No começo do século XVIII, foi construída uma Igreja na Baía da Traição. Em 1713, os carmelitas ficaram encarregados das aldeias da Baía da Traição e Monte-Mor. As missões de Mamanguape foram transferidas para a sesmaria da Preguiça (ou Monte-Mor), devido a conflitos com não-índigenas (PETI, 1993). Documentos de 1746 continuaram relatando a existência das sesmarias de São Miguel, na Baía da Traição, e de Monte-Mor ou Preguiça. As sesmarias Potiguara foram confirmadas por Alvarás de 1758, 1785 e 1804 (MOONEN; MAIA, 1992), bem como por outros documentos, como ofícios, circulares e relatórios sobre as terras da Capitania da Paraíba.

Estes aldeamentos são extremamente importantes para o processo de reconhecimento daquela terra como referente ao povo indígena Potiguara, pois são a base para a elaboração da identidade étnica Potiguara e da reivindicação deste povo (LIEDKE, 2007), como veremos nos relatórios dos Grupos Técnicos da FUNAI para identificação das terras Potiguara, assim como aconteceu com outros povos indígenas do Nordeste. A esse respeito:

Os aldeamentos forneceram às populações locais um marco territorial e jurídico a partir do qual essas populações se inseriram na sociedade colonial. É neste contexto que se pode localizar historicamente as origens sócio-culturais e étnicas das noções que os Potiguara detêm atualmente acerca de seu território étnico (LIEDKE, 2007, p. 68).

Com a expulsão das ordens missionárias, no século XVIII, no período pombalino, as aldeias Potiguara foram transformadas em vilas, com um processo mais intenso de

⁶⁶ Para mais informações do conflito entre Potiguara e portugueses, da colonização da Paraíba e do histórico Potiguara, ver Baumann (1981) e Moonen e Maia (1992).

miscigenação e incorporação à sociedade colonial, sendo inseridos na organização estatal e desvinculados dos missionários da Igreja. Em documentos posteriores, é utilizada a palavra “sesmaria” para se referir aos aldeamentos de Baía da Traição e Monte-Mor (BAUMANN, 1981).

O século XIX é marcado pelo fortalecimento da política assimilacionista perante os povos indígenas, repercutindo, inclusive, na legislação e na postura do governo brasileiro. Não era só o interesse na mão-de-obra, mas sobretudo nas terras dos indígenas, fortalecendo sua apropriação através do paternalismo e burocratização dos assuntos relativos aos indígenas. Em 1831, foi instituída a tutela sobre os indígenas, através do Regimento dos Órfãos, entregando-os aos juizes, que deveriam encaminhá-los a subempregos, para facilitar sua incorporação à sociedade (ALBUQUERQUE, 2008) e, em 24/07/1845, um decreto imperial visou a reprimir as espoliações das terras indígenas e a promover sua regularização.

4.3 A LEI DE TERRAS DE 1850 E A EXTINÇÃO DOS ALDEAMENTOS: RECONFIGURAÇÃO DAS TERRAS OCUPADAS PELOS POTIGUARA

Em 1850, foi editada a lei de Terras nº 601, que buscou a regularização da propriedade fundiária. Com ela, estabeleceram-se dois tipos de propriedade: terras públicas, pertencentes ao Estado; e terras de particulares, que seriam provenientes de um título de propriedade ou de simples posse legalizada. As terras expressamente concedidas aos indígenas ficaram na categoria de terras particulares, devendo ser demarcadas e loteadas. Segundo Peres (2000), isto os inseriu ainda mais no sistema fundiário baseado na propriedade privada, transformando-os em pequenos agricultores e regularizando a situação dos invasores das terras indígenas.

Como não sabiam quais as medidas que deveriam adotar para assegurar suas terras, ou seja, a necessidade instituída por lei da comprovação documental, muitos indígenas tiveram suas terras invadidas; após a invasão, os não-indígenas providenciavam documentos falsos relativos à terra, legalizando a usurpação e expulsando os seus antigos moradores.

A lei também determinou que terras que diziam respeito a antigas sesmarias e aldeamentos indígenas extintos passavam a ser propriedade do Império, tornando-se terras

devolutas⁶⁷. Também eram devolutas as terras conquistadas por guerra justa, autorizadas pelo rei ou governadores, segundo a Carta Régia de 2/12/1808 (TOURINHO NETO, 1993). Sendo assim, era de interesse do Estado Imperial⁶⁸ ter um número cada vez maior de aldeamentos extintos. A política de miscigenação serviu como pretexto para a alegação do fim da identidade étnica e sua conseqüente tomada de terras: várias aldeias indígenas foram declaradas extintas por ter população mestiça (ABA, 1983).

Em 1858, o Juiz Municipal e Delegado de Terras Públicas de Mamanguape informou ao Presidente da Província da Paraíba a inexistência de terras devolutas naquela jurisdição. Em resposta a perguntas sobre a catequese e civilização dos indígenas, é informado também que na Paraíba os aldeamentos não estavam sendo administrados regularmente, estando sem assistência. Com a lei de Terras, a situação dos indígenas havia piorado, já que aquela “incitara a muitos a expulsarem os índios de seus territórios, especialmente quando, já rendeiros de suas terras, procuravam legalizá-las, afirmando que aí já não existiam índios aglutinados” (BAUMANN, 1981).

A lei nº 1.114, de 1860, determinou a extinção de aldeamentos cujos indígenas fossem considerados já confundidos com a população, sendo as terras consideradas devolutas, devendo, contudo, se fazer a conservação do patrimônio daqueles que ainda permanecessem em aldeias ou formassem “hordas selvagens”.

Em 1861, a Secretaria de Governo da Província da Paraíba apresentou mapas nos quais constam os aldeamentos de Preguiça e São Miguel, ratificando sua situação de não devolutas. Contudo, em 19/05/1862, foi expedido o Aviso Imperial nº 29, da Diretoria das Terras Públicas e Colonização, que autorizou que vários aldeamentos indígenas fossem extintos, reconhecendo haver “muitos aldeamentos formados de indivíduos que, pela mor parte, somente de índios tem o nome”, seguindo, desta forma, a política de eliminação dos aldeamentos. Foi determinado que nestes deviam ser distribuídos lotes a cada família onde já tivessem casa e lavoura, e aos solteiros maiores de vinte e um anos terreno suficiente, passando a ser propriedade dos mesmos após cinco anos de efetiva residência e cultura (BRASIL, 1999). Avisos no mesmo sentido foram expedidos aos Presidentes das Províncias de Pernambuco, Parahyba e Sergipe.

⁶⁷ As terras devolutas eram definidas pela própria Lei de Terras, em seu art. 3º: eram as terras que não se achavam aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal; as que não se achavam no domínio particular por qualquer título legítimo, nem fossem decorrentes de sesmarias e outras concessões estatais; e que não se achavam ocupadas por posses que, apesar de não se fundarem em título legal, fossem legitimadas pela lei 601/1850.

⁶⁸ Posteriormente, a Constituição de 1891 estabeleceu que as terras devolutas pertenciam aos Estados onde estivessem localizadas. Vale salientar que esta Constituição não trouxe nenhuma previsão sobre os povos indígenas.

Em 1864, os índios de São Miguel enviaram ao Imperador D. Pedro II pedido de proteção de suas terras contra os invasores. Em novembro de 1864, o engenheiro Antônio Gonçalves da Justa Araújo foi designado para proceder a medição das terras referentes ao patrimônio indígena da Paraíba, fazendo sua regularização fundiária (BAUMANN, 1981). Sua responsabilidade era demarcar as sesmarias, dividi-las em lotes individuais entre as famílias indígenas e regularizar as demais posses não-indígenas presentes.

O processo iniciou-se com a publicação de um edital convocando indígenas e não-indígenas a apresentarem os documentos referentes à comprovação da posse ou propriedade das terras, aforamento ou arrendamento. Os indígenas não possuíam tais documentos e outros não compareceram por estarem com medo de serem convocados para a Guarda Nacional (BRITO, 1996).

O engenheiro informou que os indígenas da sesmaria de Monte-Mor viviam aldeados, com muitas terras arrendadas e invadidas (BAUMANN, 1981). O Relatório do engenheiro, de 1/07/1867, registrava a presença de cana-de-açúcar nas margens de vários rios da região e de alguns engenhos.

Inicialmente, foi feita a demarcação e a divisão em lotes da sesmaria da Preguiça ou Monte-Mor. A demarcação foi feita com base nos marcos de pedra estabelecidos na época da criação das sesmarias e doação de terras aos Potiguara pelo Rei de Portugal, com fronteira ao norte com a sesmaria de São Miguel da Baía da Traição, ao sul com o rio Mamanguape, a oeste com as terras do Engenho Camaratuba e Maria Pitanga e a sudoeste com as terras do Morgado, totalizando 13.934 ha (BRITO, 1996).

Realizando a divisão dos lotes, Justa Araújo buscou regularizar a questão fundiária da região, distribuindo 165 posses aos indígenas, estabelecendo arrendamentos na sesmaria para particulares e deixando 75 posses demarcadas e não distribuídas aos Potiguara de Monte-Mor (BRITO, 1996).

É importante observarmos que esta divisão em lotes tem uma carga estratégica muito forte contra a identidade indígena, pois vai de encontro ao uso coletivo da terra. Além disso, a intenção daquela regularização era delimitar a terra indígena para definição e obtenção das áreas próximas, além de, após o loteamento, inserir a terra indígena na lógica econômica do latifúndio e da monocultura.

A divisão em loteamentos influenciou sobremaneira o futuro da Terra Indígena Monte-Mor, pois facilitou seu processo de usurpação. A partir do século XX, os Potiguara de Monte-Mor viram suas terras sendo invadidas pela construção de uma fábrica de tecidos na

região (e os títulos de propriedade originários dos loteamentos constituem hoje a base da reivindicação dos contestantes da demarcação).

Em relação à sesmaria de São Miguel, foi realizada a demarcação, mas não foi feita a divisão em lotes. Alguns autores (BAUMANN, 1981 e MOONEN; MAIA, 1992) alegam que isto aconteceu devido à morte de Justa Araújo antes de terminar seu trabalho; contudo, Palitot (2005) argumenta que trabalhos posteriores existem realizados pelo engenheiro. O fato é que a sesmaria de São Miguel não foi loteada, o que favoreceu, posteriormente, seu processo de reconhecimento enquanto terra indígena.

4.4 A PRESENÇA DA COMPANHIA DE TECIDOS RIO TINTO E DO SERVIÇO DE PROTEÇÃO AO ÍNDIO: UM MESMO POVO, DUAS SITUAÇÕES

No início do século XX, instalou-se nas imediações do atual município de Rio Tinto a Companhia de Tecidos Rio Tinto (CTRTR), pertencente à família sueca Lundgren. Em 1918, começou a construção da fábrica, e seu funcionamento deu-se em 1924. Inicialmente, a área onde a fábrica foi construída foi adquirida a partir da compra de terras de não-indígenas. Após sua instalação, contudo, passou-se à ampliação da área da Companhia, de forma gradual, porém em um curto espaço de tempo, usurpando esta as terras indígenas próximas, através de violência e ameaças (PALITOT, 2005).

A Companhia possuía bastante poder econômico e, conseqüentemente, político, constituindo uma força influente e detentora de grande poder. Era o “Tempo da Amorosa ou O Quebra”, “época de um regime de força sobre as terras de Monte-Mor” (PALITOT, 2005, p. 99). Esta época, assim como a figura do Coronel Lundgren, dono da fábrica, estão muito presentes no imaginário e nas narrativas Potiguara (PERES, 2000).

Em 1936, Rio Tinto já era um distrito de Mamanguape, concentrando, em 1940, mais de 2/3 da população urbana do município. A presença da Companhia também favoreceu uma grande concentração fundiária, provocando um forte processo de industrialização e urbanização em conjunto com uma estrutura opressora e injusta (PERES, 2000). Ato contínuo, Rio Tinto se emancipou e virou município em 1956.

A instalação da Companhia modificou a dinâmica da região, dando origem à cidade de Rio Tinto e tornando-a um importante pólo econômico paraibano. Isto ocasionou a ida de trabalhadores de outras partes do Brasil, em busca de emprego. Aos trabalhadores que

chegavam de outros lugares deu-se o nome de “sertanejo”, em oposição ao termo “caboco”, referente àqueles de Monte-Mor, Baía da Traição e Vila Flor/RN, que seriam os “lugares de índios” (PALITOT, 2005, p. 100).

Neste tempo, configurou-se uma forte repressão sobre os indígenas, havendo estes a necessidade de, para continuarem na região e para sobreviverem, negarem sua identidade indígena e a propriedade das terras. Com a violência cometida, muitos dos títulos referentes ao loteamento realizado passaram à propriedade dos donos da Companhia, que também se valiam do seu poder econômico para forjar ou modificar documentos nos cartórios⁶⁹.

Uma vez tomados os lotes, isto acabou reforçando a invasão dos não-indígenas, que passaram a deter vários títulos dos lotes anteriormente pertencentes aos indígenas. É tendo como base estes títulos, bem como a extinção dos aldeamentos, que se centra atualmente a argumentação da Companhia nas disputas administrativas e judiciais pela terra dos Potiguara.

O estabelecimento da CTRT ocasionou um processo de urbanização da área Potiguara, com a criação de uma vila operária no local onde estava a chamada Vila Monte-Mor, sede do antigo aldeamento de Monte-Mor. Esta vila, também chamada Vila Nossa Senhora dos Prazeres, cresceu ao redor da Igreja⁷⁰ de mesmo nome. Com a chegada dos Lundgren, os indígenas foram expulsos de lá, suas casas destruídas, sendo construídas no local casas de alvenaria para os trabalhadores da Companhia, passando a vila a se chamar Vila Regina (PALITOT, 2005).

A construção da área atualmente denominada de Vila Regina se deu com a expulsão dos indígenas do local, a construção das vilas operárias onde antes estavam as casas dos indígenas e a conseqüente reinstalação dos mesmos, sob contexto completamente diferente e invertido, ou seja, os Potiguara trabalhadores da fábrica (além, é claro, dos demais trabalhadores que lá chegaram) moravam agora nas casas da Companhia e deviam pagar aluguel à mesma. A invasão desta área, onde estava (e ainda está) localizada a Igreja de Nossa Senhora dos Prazeres, representou violência física e simbólica, pois eram referenciais das narrativas e identidade dos Potiguara (PERES, 2000).

A hegemonia da CTRT durou até a década de 1970, quando começou a entrar em falência. Muitas de suas terras foram vendidas pelos antigos invasores a usinas de álcool, que

⁶⁹ Vários relatos sobre estas ameaças e violências podem ser vistos em BRITO, 1996; PERES, 2000; PALITOT, 2005; LIEDKE, 2007.

⁷⁰ Nossa Senhora dos Prazeres é a padroeira da cidade Rio Tinto e é também muito importante para os Potiguara. A festa da padroeira é a tradição religiosa mais importante da cidade. Conta a lenda que a santa foi encontrada pelos indígenas “num toco de podagem”, tendo sido a Igreja construída pelos índios (BRITO, 1996). Várias tradições e histórias dos índios Potiguara de Monte-Mor estão ligadas a esta Igreja.

ganhavam força com o PROALCOOL, programa governamental de incentivo ao setor canavieiro para produção de etanol. Estas terras passaram então para as mãos de grupos como Agropastoril Rio Vermelho S/A, Destilaria Miriri e Usina Japungu (PALITOT, 2005; BRITO, 1996).

Vale salientar que o poder da Companhia ainda é grande sobre a região, apesar da posterior falência da empresa. Esta ainda possui mais da metade das propriedades do município de Rio Tinto, continuando a disputar com os Potiguara a titularidade da terra.

A mudança advinda com a instalação das usinas gerou uma nova dinâmica na região, com o desemprego de vários trabalhadores da Companhia, inclusive indígenas, que haviam perdido a terra onde plantavam e transformaram-se em trabalhadores assalariados, com piores condições de trabalho⁷¹. Ainda, com o plantio da cana, havia uma maior necessidade de terra, o que fazia com que esta plantação se estendesse por outras áreas, transformando a antiga organização.

Com a presença das usinas, o desmatamento, a agressão ao meio ambiente e a expulsão de pequenos agricultores e arrendatários aumentaram, prejudicando sobremaneira a sobrevivência daqueles que dependiam da terra. Esta negação maior de direitos acabou por ser um motor para uma mobilização destes, repercutindo na sua organização em torno da retomada das terras.

A presença da Companhia, por sua vez, repercutiu de outra forma na sesmaria de São Miguel da Baía da Traição, ocasionando um processo histórico diferente. Relembremos que, nesta sesmaria, não houve o loteamento, continuando a ocupação coletiva indígena no local. Contudo, os indígenas de São Miguel também não estavam imunes à presença não-indígena e ao alcance da Companhia; esta, contudo, atuava mais com retirada de madeira para construção das casas.

Acompanhando a mobilização que ocorria entre outros povos indígenas na década de 1920, que passaram a reivindicar o reconhecimento de sua identidade pelo Estado e, conseqüentemente, a proteção deste sobre as terras ocupadas pelos indígenas, como resultado de pressões do povo Potiguara, houve a instalação de um posto do Serviço de Proteção ao Índio na Baía da Traição.

Palitot (2005, p. 20) evidencia que a Companhia de Tecidos Rio Tinto, na região de Monte-Mor, e o Serviço de Proteção ao Índio (SPI), na região de São Miguel, “vão

⁷¹ A chegada das usinas precarizou ainda mais o trabalho, havendo trabalhadores com contratos e sem contratos na Usina; estes últimos eram os trabalhadores “por destino”, que não possuíam carteira assinada e ganhavam de acordo com o trabalho diário (BRITO, 1996).

implicar na divisão do campo social Potiguara em duas situações históricas específicas dominadas pelas suas distintas lógicas de dominação”. Isto porque, enquanto a Companhia acelerou a invasão da sesmaria de Monte-Mor, instituindo uma forte relação de dominação e negação da identidade indígena, o SPI instaura o regime de tutela sobre o povo Potiguara e suas terras na sesmaria de São Miguel.

O estabelecimento do SPI na sesmaria de São Miguel só aconteceu após muita discussão do órgão quanto à identidade indígena Potiguara, assim como aconteceu entre outros povos indígenas do Nordeste⁷². Moonen e Maia (1992) elencam uma série de documentos referentes à atuação do SPI. Neles, percebemos como se deu o primeiro contato entre o SPI e os Potiguara e como se desenvolveu essa atuação.

O primeiro documento elencado refere-se a um relatório, de 1920, de um funcionário do SPI que visitou os Potiguara e realizou o primeiro contato em 1913, com os indígenas da aldeia São Francisco, localizada no aldeamento de São Miguel. Ele descreve a organização de algumas aldeias, a aparência física e sua organização social, cultural e política. Informa que a autoridade daquele povo havia sido nomeada pelo vigário de São Miguel e evidencia que, apesar de terem sofrido com quatro séculos de colonização, estando bem integrados à sociedade que os envolvia, ainda eram “índios puros na medida do possível” dentro da situação em que se encontravam (esta afirmação está impregnada, todavia, de forte postura evolucionista, afirmando que os indígenas “dos nossos costumes adotaram os mais semelhantes aos seus; do nosso adiantamento intelectual e moral não fazem caso” (SPI, 1920 *apud* MOONEN; MAIA, 1992, p. 186). Quanto aos indígenas de Monte-Mor, só cita que havia aí “índios dispersos”.

Em outro documento – também um relatório de outro funcionário do SPI – desta vez de 1923, após advertir da necessidade da assistência da polícia para realização das visitas e reconhecimentos, afirma não haver encontrado sinais da existência de indígenas Potiguara, por considerar que os indivíduos dali não apresentaram nenhum traço da identidade indígena. Fala da Baía da Traição como terras devolutas e do antigo aldeamento de Monte-Mor como pertencente à época aos industriais Lundgren e a outros que o compraram. “Esses mestiços [...] merecem a assistência do Estado, no tocante à localização de trabalhadores nacionais, não lhes cabendo [...] os benefícios do Serviço de Proteção aos Índios” (SPI, 1923 *apud* MOONEN; MAIA, 1992, p. 190).

⁷² Além disso, pelos documentos presentes em Moonen e Maia (1992), em outros momentos da relação do SPI com os Potiguara, existem fortes discordâncias, devido à não submissão dos indígenas às determinações do órgão oficial.

Ao fim, em 1930, o SPI criou um Posto Indígena na aldeia São Francisco. A presença do SPI instaurou novas relações na região e na organização Potiguara da sesmaria de São Miguel, ainda mais com o controle que o órgão indigenista buscava exercer, nomeando caciques e ignorando lideranças já firmadas pelos índios.

O Decreto nº 8072, de 20 de junho de 1910 determinava ao governo federal entrar em acordo com os governos estaduais ou municipais para legalizar as posses de terras ocupadas pelos índios, mandando proceder a medição e demarcação dos terrenos (art. 3º e 4º). Ainda, dispunha, em seu art. 10, que os indígenas aldeados, se quisessem firmar-se onde estavam, deveriam ser protegidos pelo governo, no sentido de que este buscasse modos de manter-lhes a posse de forma efetiva (TOURINHO NETO, 1993).

Neste sentido, houve a criação da reserva indígena São Francisco, com área cedida pelo governo da Paraíba ao SPI. Contudo, a regularização da reserva não foi completada. Um ofício do SPI de 1944 destacava a necessidade urgente da demarcação da terra Potiguara referente à sesmaria de São Miguel, para que fossem garantidos os direitos indígenas sobre ela⁷³ (MONNEN; MAIA, 1992).

O órgão indigenista realizou, ao longo de sua existência, relatórios da situação das terras Potiguara, constatando a grande invasão de não-indígenas na área, inclusive registrando áreas na posse da CTRT e referentes à vila da Baía da Traição (o mesmo ofício de 1944 já constatava que, nas terras de São Miguel, os Potiguara não tinham direito de cultivar nem 2/3 de suas terras). Como havia uma forte presença de não-indígenas, o SPI não os retirou, mas sim arrendou-lhe terras, recebendo o dinheiro dos arrendamentos, no sentido de mediar os conflitos existentes, controlar os recursos naturais e obter o reconhecimento de políticos, latifundiários e pequenos posseiros da terra Potiguara (PERES, 2000). O SPI desempenhava, assim, sua função de confinar os índios em determinada área, regularizar a ocupação e buscar pacificar os conflitos fundiários.

No final da década de 1930, alguns Potiguara de Monte-Mor procuraram o chefe do Posto Indígena, para que os ajudasse frente à violência sofrida com a Companhia de Tecidos Rio Tinto (PERES, 2000). Em 1938, o chefe do Posto Indígena enviou um comunicado ao chefe do SPI sobre a extração ilegal de madeira pela CTRT (MOONEN; MAIA, 1992). Em 1939, houve um conflito entre a Companhia e os Potiguara, o que levou à elaboração, por parte do Posto Indígena local, de relatório e denúncias de violência, ameaças e

⁷³ Em 1950, mais um ofício do SPI informou não terem sido concluídos os trabalhos demarcatórios por falta de recursos (MOONEN; MAIA, 1992). Além disso, em outros documentos, destaca-se a informação do SPI de não possuir documentos sobre as terras doadas aos Potiguara pelo Imperador D. Pedro II, complicando ainda mais a regularização.

tortura sofridas pelos Potiguara. Nesta denúncia, o chefe do Posto evidencia estarem “expulsos os índios de seus lotes, sob ameaças e com auxílio da Polícia, que tem sido um manequim nas mãos da poderosa empresa” (SPI, 1939 *apud* MOONEN; MAIA, 1992, p. 197). Contudo, as denúncias não ocasionaram nenhuma ação enérgica do Estado.

Os conflitos com a CTRT eram antigos. Porém, não é difícil imaginar o quão frágil era esta proteção, principalmente quando se constata que a Companhia Rio Tinto possuía bastante poder político e econômico, com prerrogativa para criar e comandar toda uma estrutura organizacional e de poder.

Algumas lideranças indígenas, como o Tuxaia da Baía da Traição e o Tuxaia de Monte-Mor, foram ao Rio de Janeiro, fazer denúncias a Getúlio Vargas sobre os problemas com a CTRT. Este chamou o Coronel Frederico Lundgren, responsável pela Companhia, ordenando que o mesmo construísse novamente as casas dos indígenas que ele havia queimado (casas na sesmaria de Monte-Mor). As casas foram construídas; contudo, como já foi dito, os indígenas tiveram que pagar aluguel das mesmas (BRITO, 1996).

Além disso, quando da atuação do SPI para regularização da terra Potiguara de São Miguel, a medição da terra proposta pelos indígenas compreendia áreas pertencentes à CTRT e a outros particulares (ocupações estas que, segundo documento de 1953 do SPI, a este órgão pareciam legais, devido à existência de escrituras públicas referentes a estas áreas – entendimento este que, assim, desconsiderava o indigenato), o que também dificultou o seu término. Houve acusações de invasão de terras alheias nos dois lados. Nos documentos, percebe-se como a proteção das terras indígenas era difícil, com o interesse de muitos particulares, com sugestões de busca de um entendimento amigável entre o SPI e o gerente da CTRT, deputado estadual na época.

Enquanto na antiga sesmaria de Monte-Mor, devido à presença da Companhia, houve um forte processo de dispersão e negação da identidade indígena, em São Miguel, o SPI promovia justamente a tutela dos Potiguara ali presentes. Apesar da postura do SPI não representar, muitas vezes, efetiva proteção aos indígenas, a sua presença ali foi importante para a própria afirmação da identidade Potiguara e buscou conter, na medida do possível, o domínio da Companhia nesta região. Também influenciou sobremaneira o processo de demarcação desta terra indígena. Não à toa, foi inicialmente na região da sesmaria de São Miguel que se fez mais forte a mobilização indígena e onde se verificaram seus primeiros frutos.

4.5 O RECONHECIMENTO E O INÍCIO DA REGULARIZAÇÃO FORMAL DAS TERRAS INDÍGENAS POTIGUARA: TI POTIGUARA E TI JACARÉ DE SÃO DOMINGOS

A existência de três Terras Indígenas Potiguara, ao invés de apenas uma, demonstra como o processo de mobilização pelo reconhecimento (da identidade étnica e das terras) Potiguara não foi uniforme. Isto aconteceu pelas diferentes situações a que foram submetidos os Potiguara dos dois aldeamentos. Contudo, além disso, no decorrer do processo de regularização, houve a exclusão de grande parte do povo Potiguara e de suas terras na primeira demarcação, assim como conflitos e alianças entre as próprias comunidades.

Em 1967, o SPI foi extinto e, em seu lugar, foi criada a FUNAI. Em 1975, vários eram os envolvidos e interessados nas terras Potiguara, como arrendatários, fazendeiros, a CTRT e seus trabalhadores, plantadores de cana e a própria cidade de Baía da Traição, emancipada em 1962.

A partir da década de 1970, como vimos, houve uma maior mobilização e o surgimento de vários atores que apoiavam os movimentos sociais e a questão indígena, que se intensificaram com o posterior período de redemocratização brasileira. Estas mudanças cobravam da FUNAI uma postura mais atuante sobre a proteção dos Potiguara. Estes, por sua vez, passaram a se mobilizar para a efetivação da demarcação e impedir a continuação da invasão de suas terras. Além disso, a organização do movimento indígena, com o apoio de várias entidades, contribuiu para que os Potiguara fortalecessem seu movimento e buscassem a demarcação.

O processo demarcatório teve início em 1976, com a publicação, pela FUNAI, no Diário Oficial da União, de um edital para a demarcação de 57.000 ha destinados aos Potiguara na Paraíba (LIEDKE, 2008). Esta primeira proposta abarcava todas as áreas dos aldeamentos Potiguara. Em 1978, porém, a FUNAI recuou e, sob pressão, diminuiu a extensão da terra que pretendia demarcar.

Em dezembro de 1978, os indígenas realizaram uma auto-demarcação com a ajuda da Universidade Federal da Paraíba (importante parceira dos Potiguara em todo o processo de reconhecimento), que foi desconsiderada pela FUNAI. Em junho de 1979, foi firmado um convênio da UFPB com a FUNAI, para a realização de fato da demarcação. A tentativa não obteve êxito por haver uma liminar judicial excluindo uma propriedade privada da área a ser demarcada, o que fez com que houvesse uma paralisação dos trabalhos demarcatórios (AZEVEDO, 1998).

Outras ações judiciais foram impetradas contra a FUNAI, assim como outras formas de pressão pela não demarcação da terra foram exercidas (como envio de memoriais contra a demarcação à FUNAI, deputados, ministros e até ao Presidente da República) (AZEVEDO, 1998). Esta pressão e discordância fizeram com que o processo se prolongasse ainda mais.

Em 1981, os Potiguara realizaram outra demarcação, com 34.300 ha; em 1982 o Presidente da FUNAI aprovou a delimitação da Terra Potiguara com aproximadamente 32.800 ha. Mais uma vez, o tamanho da área foi discutido. Com o aumento da pressão militar e a mudança no processo demarcatório decorrente do Decreto nº 88.118, de 23/02/83, passando este a ser conduzido por um Grupo de Trabalho Interministerial, ao fim de um processo de negociação e com seguidas diminuições do tamanho da terra pela FUNAI, em 1984 foi demarcada, pelo Exército, a Terra Indígena Potiguara, com uma área de 21.238 ha, com base na antiga sesmaria de São Miguel. Teve como fronteiras: ao norte, Mataraca; ao sul, o município de Baía da Traição; a oeste, a cidade de Rio Tinto; e, ao leste, o Oceano Atlântico. Sua homologação ocorreu apenas em 1991, com o Decreto nº 267, de 29 de outubro.

Ana Lúcia Lobato de Azevedo (1998) faz uma análise da atuação do Poder Judiciário no caso da determinação da Terra Indígena Potiguara⁷⁴. A autora destaca que, nos processos judiciais referentes à terra por ela pesquisados, a questão da presença da FUNAI no pólo passivo, representando os indígenas, fazia com que estes não estivessem e não se pronunciassem no processo. Era a FUNAI que os representava e que falava em seu lugar, não havendo discussão quanto à participação e interesse dos indígenas nas ações. Isto acontecia por conta da tutela, não sendo os Potiguara considerados capazes de estarem em juízo. “O instituto da tutela [...] acaba servindo como justificativa para excluí-los das arenas de decisão” (AZEVEDO, 1998, p. 165).

Devido à presença do município de Baía da Traição, existente desde 1962, que vivenciava um aumento no seu fluxo turístico, a retirada da área deste município foi um dos motivos da diminuição da Terra Potiguara (a cidade não foi incluída mesmo com a grande presença de habitantes indígenas). Porém, na sua delimitação, não foram incluídas várias outras áreas onde também havia presença indígena, inclusive que participaram da mobilização

⁷⁴ Além deste artigo, a autora faz na sua dissertação de mestrado um excelente exame dos vários processos sociais que envolveram a formação da Terra Indígena Potiguara: “A terra somo nossa: uma análise de processos políticos na construção da terra Potiguara”, de 1986.

pela demarcação, como as aldeias Jacaré de São Domingos e Lagoa Grande, que se localizavam na antiga sesmaria de Monte-Mor ou Preguiça.

A exclusão não significou a desistência dos Potiguara sobre esta parte de suas terras. Aquela aconteceu devido a pressões externas, tanto de particulares como do próprio Estado, fazendo com que as áreas referentes à sesmaria de Monte-Mor não fossem consideradas terras indígenas.

De fato, a sesmaria de Monte-Mor se encontrava em situação mais delicada por conta do loteamento realizado no fim da década de 1860. Mas isto não impediu a continuação da mobilização dos Potiguara que ficaram excluídos da demarcação da Terra Indígena Potiguara.

Em 1985, reiniciou-se a mobilização em Jacaré de São Domingos, parte da antiga sesmaria de Monte-Mor. Seu processo demarcatório teve início em 1988, tendo sua Portaria Declaratória sido publicada em 02/06/1992 e sua homologação em 01/10/1993, com 5.032 ha. Excluiu novamente outras áreas da antiga sesmaria, na qual se reivindicava a presença indígena. Na área excluída, estavam inclusive a Vila Regina e a Igreja Nossa Senhora dos Prazeres, bem como o município de Rio Tinto. Segundo o primeiro Relatório de Identificação da TI Monte-Mor (BRITO, 1996), esta exclusão ocorreu, além da pressão externa, devido a conflitos internos do próprio movimento indígena Potiguara⁷⁵.

O processo de demarcação da TI Jacaré de São Domingos passou por uma grande disputa judicial, assim como vem acontecendo com a TI Monte-Mor e outras terras indígenas brasileiras.

Assim que foi publicado o decreto homologatório do Presidente da República referente à TI Jacaré de São Domingos (Decreto s/n, de 01/10/1993), as empresas Rio Vermelho Agropastoril Mercantil S/A, Destilaria Miriri S/A e Usina Central Nossa Senhora de Lourdes S/A impetraram, em 31/01/1994, um mandado de segurança (nº 21896) em face do Presidente da República, no Supremo Tribunal Federal - STF. O mandado argumentava que o decreto homologatório desobedeceu a Portaria Declaratória, pois aquele delimitava uma área maior que a prevista na Portaria, requerendo a anulação do Decreto. Ainda, argumentaram que tinham propriedades na terra demarcada, desrespeitando seu direito de propriedade. Corria também, na justiça federal da Paraíba, uma ação de nulidade demarcatória de todo o processo de Jacaré de São Domingos.

⁷⁵ Segundo o Relatório, devido a conflitos entre o cacique de Jacaré de São Domingos e um cacique da aldeia Jaraguá, o pedido feito pela demarcação da TI Jacaré de São Domingos não incluiu as outras áreas da antiga sesmaria de Monte-Mor, áreas estas que estão na TI Monte-Mor. A não inclusão ocorreu por opção da Comunidade Jacaré de São Domingos, pois reclamavam que os demais não haviam participado da luta pela terra.

O julgamento do mandado de segurança terminou apenas em junho de 2007, com a sua denegação por maioria de votos. O STF decidiu que pode haver diferença entre a área determinada na Portaria Declaratória do Ministro da Justiça e a área homologada pelo Presidente da República. Após mais de dez anos de tramitação do mandado de segurança e quase vinte anos do início da demarcação, o processo foi concluído e a TI Jacaré de São Domingos confirmada.

A demarcação da TI Jacaré de São Domingos é muito importante, pois, apesar de ter excluído outras áreas da antiga sesmaria de Monte-Mor, fez com que parte das terras referentes a esta sesmaria fossem reconhecidas como indígenas. Isto abriu a possibilidade para que os demais indígenas não incluídos na demarcação continuassem pressionando para terem também sua terra reconhecida, pois toda a história e os documentos equivalentes à TI Jacaré de São Domingos também diziam respeito à outra parte excluída, visto que ambas encontravam-se na área da antiga sesmaria de Monte-Mor. Este era, assim, mais um argumento a favor da demarcação do restante das terras.

4.6 TERRA INDÍGENA POTIGUARA DE MONTE-MOR

“Monte-Mor significa
 Quer dizer monte de pedra
 Terra que este povo herda
 Dos seus ancestrais
 Explorada anos atrás
 Que se alargaram bastante
 Isso já virou notório
 Este é o território
 De uma tradição relevante”
 Marinésio Cardoso “Neguinho”,
 Cânticos e Liras do Povo Potiguara

Como vimos, a demarcação das TI Potiguara e TI Jacaré de São Domingos não englobou toda a área reivindicada, deixando de fora ainda alguns Potiguara e parte de suas terras. E foi no contexto de reafirmação da sua identidade, diante do cerceamento dos recursos indispensáveis à sobrevivência decorrente da presença da CTRT e da posterior presença das usinas e após a exclusão em dois processos de demarcação, que estes indígenas continuaram a reivindicação, agora por mais uma parte da terra Potiguara, a qual denominaram Terra

Indígena Potiguara de Monte-Mor (justamente por referir-se à parte da antiga sesmaria de Monte-Mor que não foi incluída na TI Jacaré de São Domingos).

Mobilizaram-se realizando auto-demarcações, ocupações na FUNAI e na Procuradoria da República, viajavam a Brasília e Recife, no sentido de pressionar o reconhecimento do restante da terra Potiguara (BARBOSA JUNIOR, 2002). Estiveram à frente deste processo principalmente lideranças das aldeias Jaraguá e Monte-Mor, seu Vicente e seu Valdemar, ambas localizadas na terra ainda não reconhecida. Durante o processo de mobilização da TI Monte-Mor, ainda em curso, estas aldeias (agora com novas lideranças, cacique Aníbal e cacique Cal, respectivamente), além de uma aldeia mais recente, Três Rios (cacique Bel), foram e são as mais atuantes.

A Aldeia Jaraguá localiza-se a 3 km da cidade de Rio Tinto, ao sul da terra indígena, próxima à vila Monte-Mor. Na época do primeiro Relatório de Identificação, havia 172 famílias, num total de 711 pessoas, incluindo não-índigenas casados com indígenas. Hoje, segundo o censo da FUNAI, são 908 Potiguara, também incluindo não-índigenas casados com indígenas, e outras 101 pessoas não-índigenas.

Também tendo sido modificada com a chegada dos Lundgren⁷⁶, Jaraguá constituiu-se em uma vila de operários, onde foram construídas casas para empregados ou outros inquilinos. Estas pessoas, oriundas de outros municípios paraibanos ou de Estados próximos, lá se fixaram e modificaram a antiga organização tradicional Potiguara (PERES, 2000). A presença de não-índigenas é grande, tendo sido estabelecidas relações de vizinhança e compadrio entre eles e os Potiguara.

Mais recentemente, era também conhecida como Sítio ou Fazenda Jaraguá. Moreira (1997) faz um levantamento das áreas de conflito fundiário na Paraíba e cita a Fazenda Jaraguá, datando o início do conflito em 1982 por ameaça de expulsão dos moradores pela empresa Agropastoril Rio Vermelho para desenvolver no local atividades de pecuária, plantio de coco-da-baía e extração de madeira. A denúncia foi feita à Federação dos Trabalhadores na Agricultura do estado da Paraíba (FETAG) e ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Rio Tinto pelos moradores. A autora evidencia que, em 1993, apesar de ainda constar na relação do INCRA de conflitos não solucionados, não havia mais informação sobre a mesma nos órgãos fundiários.

Isto aconteceu porque a reivindicação de Jaraguá passou a ser feita em outro órgão, a FUNAI, justamente por conta do processo de afirmação étnica vivenciado pelos

⁷⁶ Em Jaraguá, havia um porto que descarregava tijolos, telhas e cal para enviar para outra fábrica dos Lundgren, em Paulista, Pernambuco (PERES, 2000).

Potiguara de Monte-Mor a partir de 1980. Isto evidencia também a proximidade e o apoio existente entre a FETAG e a luta indígena emergente.

A aldeia Monte-Mor diz respeito à Vila Regina ou Vila Monte-Mor, que não foi incluída nos primeiros trabalhos de demarcação da TI, justamente devido ao seu histórico de ocupação. No segundo relatório, contudo, ela foi incluída, sendo hoje uma das aldeias mais atuantes na luta pela conclusão da demarcação. São 2.656 Potiguara (mais uma vez, incluídos os não-indígenas casados com Potiguara), tendo, por sua vez, a maior presença de não-indígenas entre todas as aldeias Potiguara, com 2.262 não-indígenas⁷⁷, perfazendo um total de 4.918 pessoas.

A aldeia Três Rios, por sua vez, é uma das aldeias mais recentes do povo Potiguara, surgida em 2003, a partir de uma mobilização contra o atraso na demarcação da Terra Indígena, contra a presença dos canaviais e pela inclusão de indígenas Potiguara no acesso a políticas públicas diferenciadas. Sua população é de 178 indígenas e não foi verificada presença de não-indígenas (como veremos, isto é decorrente do próprio modo como foi criada).

4.6.1 Diante do Direito reivindicado, o Direito garantido(?): o Estado e a demarcação de Monte-Mor

Em junho de 1993, indígenas de Jaraguá (chamada por alguns de Sítio Jaraguá) e da Vila Monte-Mor ou Vila Regina solicitaram à FUNAI a realização da demarcação da terra onde se encontravam, bem como ao Ministério Público Federal e ao Presidente da República apoio para tal (PERES, 2000). Os indígenas contaram também com o apoio da FETAG, que enviou ofícios ao Ministro da Justiça, ao Presidente da República, ao Presidente da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, à FUNAI, entre outros, pedindo o empenho na demarcação (BRITO, 1996). Após receberem respostas do Presidente da República (fax em 31/08/1993) e de outros órgãos (como o Instituto de Terras da Paraíba – INTERPA), foi informado que os trabalhos de identificação estavam programados para 1995.

O primeiro Grupo Técnico (GT) para realizar os estudos com vistas à demarcação foi instituído pelas Portarias nº 907 e 1.040/PRES./95, de 21/08 e 25/09/1995,

⁷⁷ Estes dados, assim como os referente à aldeia Três Rios, são do censo, ainda em andamento, da FUNAI.

respectivamente, que deram origem ao Procedimento Administrativo FUNAI/BSB/08620/446/96. Seguiu os parâmetros estabelecidos pelo Decreto 22/1991, já comentado no capítulo 1. A equipe era coordenada pela antropóloga Maria de Fátima Campelo Brito e por mais seis profissionais (da FUNAI/AL, FUNAI/PE, FUNAI/PB, FUNAI/GO, INTERPA/PB E INCRA/PB), além de contar com a participação da antropóloga Vânia Fialho de Paiva e Souza, que coordenou o Grupo de Trabalho de Identificação e Delimitação da Terra Indígena Jacaré de São Domingos, em 1988. O Relatório⁷⁸ dos trabalhos reporta como se deu a realização dos mesmos, bem como a pressão recebida pela FUNAI Regional, feita por advogados da Usina, devido ao início dos trabalhos de demarcação.

Este primeiro GT reconheceu a TI Monte-Mor com a extensão de 5.300 ha, na qual se incluíam as aldeias Jaraguá, Lagoa Grande e Brasília (posteriormente chamada de Nova Brasília e, atualmente, de Ybykuara) (BRITO, 1996). A primeira aldeia localiza-se no município de Rio Tinto, enquanto as duas últimas localizam-se em Marcação (antigo distrito de Rio Tinto, emancipado em 1996). Reportou a existência de um único Posto Indígena para os Potiguara (localizado na Baía da Traição, na TI Potiguara), fazendo com que a assistência aos indígenas das outras terras fosse deficiente.

Pelo Levantamento Fundiário inicialmente feito, cerca de 90% da terra proposta ao final do Relatório estava ocupada por cana-de-açúcar para usinas da região, além da presença das usinas Miriri, Japungu, Rio Vermelho Agropastoril Mercantil S/A, e Fazenda Santa Eliane. Algumas destas enviaram ao GT, informações sobre as empresas e sobre sua presença na região. Existiam outros ocupantes não-indígenas, principalmente pequenos posseiros nas aldeias Jaraguá e Brasília, que eram trabalhadores rurais e não possuíam documentos que comprovassem a posse ou propriedade das casas.

Ficaram excluídas a cidade de Marcação⁷⁹ e Rio Tinto, como também a Vila Regina, com exceção da Igreja de Nossa Senhora dos Prazeres. Quanto à Vila, tendo sofrido uma modificação radical após a invasão dos Lundgren, apesar de ser a base da antiga sesmaria de Preguiça, foi considerada como bairro da cidade de Rio Tinto e, portanto, área urbana. Os

⁷⁸ O Relatório aponta as várias etapas do levantamento feito pela equipe, as reuniões feitas com os índios, a coleta de dados, as idas às aldeias (Lagoa Grande, Brasília e Jaraguá), além de conter documentos e fotos. Importante ressaltar que todo o trabalho do GT contou com participação e diálogo com os Potiguara de Monte-Mor, inclusive com reuniões de apresentação e aprovação do resultado final. Estas reuniões, além de contar com a presença dos indígenas das aldeias citadas, também contou com os Potiguara que moravam na cidade de Marcação.

⁷⁹ Segundo o Relatório, em reunião, os indígenas residentes em Marcação concordaram com a exclusão da cidade, havendo o acordo de que, sendo a terra demarcada, eles teriam direito à utilização de um espaço para fazerem suas roças, pois também eram indígenas e precisavam da terra. O acordo foi feito por escrito e é um dos anexos do Relatório. A maioria também decidiu pela exclusão da Vila Regina, embora tenha havido alguns posicionamentos contrários (BRITO, 1996).

indígenas reportaram ao GT que a maioria das casas nas quais moravam pertenciam à Companhia de Tecidos Rio Tinto, devendo eles pagar aluguel à empresa.

Inicialmente, os índios reivindicaram a necessidade da Vila Regina ou Vila Monte-Mor estar presente na demarcação da Terra Indígena, pois lá está a Igreja de Nossa Senhora dos Prazeres e um Cemitério Indígena (onde hoje há um campo de futebol). O Relatório dispõe que, mesmo com a presença indígena no local, a comunidade acabou decidindo por não incluir estes pontos, após o alerta dos membros do GT de que sua inclusão poderia dificultar a regularização de toda terra indígena, tendo em vista o processo de urbanização se configurar muito forte nesta área, “ficando os indígenas conscientes de que, a proposta apresentada aqui foi a melhor e mais racional para a resolução da sua situação territorial” (BRITO, 1996, p. 3).

Em 23/10/1995, a coordenadora do GT recebeu de um grupo de famílias moradoras da Vila um pedido de nova proposta para a TI Monte-Mor. Contudo, a coordenadora informa no Relatório que não foi feita a reunião para esta nova discussão, o que pode ter influenciado, mais uma vez, à continuação da exclusão da Vila no Relatório final.

A posição da Vila Regina no processo demarcatório evidencia as várias dificuldades encontradas em delimitar esta terra indígena, assim como outras terras indígenas do Nordeste, na qual a presença de não-indígenas já é antiga. Além dos grandes invasores, como foram aqui a CTRT e as Usinas, moram também na TI pequenos trabalhadores rurais, cuja família há muito tempo já se encontravam ali.

Também a proximidade das áreas urbanas faz com que, no processo demarcatório, a delimitação da terra indígena tenha que ser repensada a partir da concessão de área para a cidade próxima. De fato, agravado pela instalação da Companhia, houve um movimento de urbanização muito forte na área (há ainda o caso do povoado de Marcação, que se emancipou em 1996, durante o processo demarcatório). Este foi um problema verificado também quando foi demarcada a TI Potiguara, com a exclusão da Baía da Traição.

Neste Relatório, ainda podemos ver, através do depoimento de caciques das aldeias envolvidas, como o processo de reafirmação étnica ocorreu (e vem ocorrendo) de forma lenta e difícil. O cacique de Jaraguá à época evidenciou que era muito difícil a participação das pessoas na luta pela terra.

O Relatório foi aprovado pelo Presidente da FUNAI através do Despacho nº 25, de 09/06/1997, tendo seu resumo com memorial descritivo sido publicado no Diário Oficial da União em 11/06/1997.

Embora o início dos trabalhos tenha sido regulamentado pelo Decreto nº 21/1991, a apresentação do Relatório já se deu sob a vigência do novo Decreto de regulamentação do processo de demarcação de terras indígenas (Decreto nº 1775/96, de 08/01/1996), que instituiu o contraditório neste processo administrativo e permitia a revisão dos processos em curso.

Todo o processo de ocupação e reconfiguração das relações sociais (entendidas como etapas do conceito de territorialização trazido por Oliveira (2004)) desenvolvido nas terras que seriam a Terra Indígena Monte-Mor iriam determinar e construir a sua atual configuração (inclusive as atuais mobilizações, atuação estatal e processos judiciais). O início do processo demarcatório, com realização dos estudos do GT e a posterior publicação do Relatório, inseriam-se como mais uma etapa do embate por aquelas terras, que teve início desde a chegada portuguesa.

Destarte, não é preciso dizer que era bastante forte o conflito entre os Potiguara, que buscavam o reconhecimento da terra como indígena, a Companhia de Tecidos Rio Tinto e as usinas, que reivindicavam sua propriedade sobre aquelas áreas, sobretudo com o início desta possível regularização da terra indígena.

Neste conflito, todo o histórico da região é utilizado na defesa dos interesses de cada parte. Passa aqui a ser também uma disputa pela interpretação dos vários fatos ocorridos na história dos Potiguara e daquela terra.

É assim que a ordem de extinção dos aldeamentos e o posterior loteamento realizado, nas décadas de 1860 e 1870, com a entrega dos títulos a eles referentes, são utilizados hodiernamente como argumento da descaracterização desta terra como indígena. Na contemporânea disputa, tanto no processo administrativo como judicialmente, a alegação contra os indígenas é de que na região não existem mais indígenas nem terras indígenas, voltando sempre aos documentos dos loteamentos para fazer esta comprovação. E é com a cadeia dominial comprovada pelos títulos que os particulares reivindicam o seu direito sobre estas terras. Estes argumentos estão presentes nos memoriais de contestação apresentados por Rio Vermelho Agropastoril Mercantil S/A, Luismar Melo, Emílio Celso Cavalcanti de Moraes, Paulo Fernando Cavalcanti de Moraes e Espólio de Arthur Herman Lundgren, no contraditório previsto pelo Decreto n. 1.775/96.

Por sua vez, é em uma interpretação divergente do loteamento feito, bem como de todo o histórico de ocupação destas terras, que se delineiam argumentos que desprestigiam estes títulos de propriedade. Eles passam a ser a prova justamente da usurpação das terras dos Potiguara, demonstrando as relações de dominação impostas. E esta análise está presente nos

Relatórios de identificação da Terra Indígena, bem como das peças judiciais em defesa dos indígenas (elaboradas pela assessoria da FUNAI ou Ministério Público Federal), ou dos documentos feitos pelo próprio movimento indígena ou por entidades que apóiam sua causa.

É partindo desta interpretação que, defendendo os direitos dos Potiguara, fundamenta-se uma análise diferente do Direito e dos processos vivenciados. Como exemplo, utilizam-se as constantes confirmações estatais da existência dos aldeamentos indígenas, presentes em vários documentos anteriormente mencionados, para demonstrar que eles não podiam ser considerados como terras devolutas. Assim, “os Potiguara não estavam confundidos com a população não-indígena e suas terras não foram por eles abandonadas, apesar da invasão consentida e legalizada das terras indígenas” (PERES, 2000, p. 12).

É também relembando o instituto do indigenato, que considerava os indígenas como donos das terras (conforme o Alvará Régio de 1680), que se confirma que o direito Potiguara sobre elas nunca deixou de existir. Como aquelas terras não haviam sido dadas por sesmarias nem perdidas devido à guerra justa, as terras Potiguara não poderiam ter sido consideradas devolutas (TOURINHO NETO, 1993), até porque a legitimidade da posse indígena se daria apenas pela sua ocupação, sua presença na terra. Ainda, segundo documentos da Província da Paraíba, o próprio governo continuou a reconhecer as sesmarias de Monte-Mor e Preguiça como terras indígenas e não devolutas.

Do mesmo modo, mesmo depois do loteamento, Baumann (1981) evidencia que, em 1875, quando foi permitida a venda de terras pertencentes a aldeamentos extintos, não se incluíam neste caso as terras de Monte-Mor e São Miguel, pois só seriam devolutas se houvessem sido abandonadas pelos indígenas, o que não aconteceu. Além disso, os terrenos de Monte-Mor não poderiam ser alienados, já que os indígenas, na época, eram considerados “órfãos”, incapazes, também não podendo ser desapropriados. Ainda, apesar do loteamento de Monte-Mor, os Potiguara lá situados buscaram continuar utilizando a terra da mesma maneira que faziam antes da divisão (PALITOT, 2005). Tudo isto concorre para invalidar os títulos apresentados.

Estes argumentos ganharam mais força com as mudanças advindas com os novos marcos legais, como a própria Constituição de 1988, que reconhecem o direito originário dos povos indígenas sobre suas terras, sendo, assim, preexistente a qualquer outro. Unem-se também a toda conjuntura de fortalecimento da causa indígena, com a existência de várias entidades e profissionais que apóiam as demandas destes povos. Configura-se, assim, toda uma rede de argumentos, construída por antropólogos, juristas, historiadores e os próprios indígenas.

Por sua vez, esta disputa pela terra indígena envolve também outros atores e interesses. O processo administrativo de demarcação abarca outras instâncias de poder, nas quais será alvo de novos processos de negociação e pressão, ficando mais complexo e mais difícil. Do mesmo modo, esta disputa é levada a outros espaços, como o Judiciário, instaurando novas relações que influenciam na sua continuidade.

4.6.2 O Decreto nº 1.775/96 e os limites da lei: o retrocesso na demarcação

Após apresentadas as contestações aos estudos de identificação, elas foram apreciadas em várias instâncias da FUNAI. Tendo sido julgadas improcedentes, o Presidente da autarquia encaminhou, enfim, o processo demarcatório para apreciação do Ministro da Justiça em 02/10/1998 (PERES, 2000).

Enquanto esperavam a continuidade do processo demarcatório, entidades que apoiavam a reivindicação Potiguara, como o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão do Estado da Paraíba (CEDDHC), enviaram ofícios ao Ministro da Justiça à época, Renan Calheiros, solicitando em caráter de urgência a formalização do processo demarcatório, com a expedição da Portaria. Vale salientar que estes pedidos de urgência baseavam-se no clima tenso decorrente do conflito entre os indígenas e os usineiros e a CTRT, estes últimos totalmente contrários à finalização da demarcação.

Em maio de 1999, indígenas da aldeia Jaraguá realizaram a auto-demarcação da terra, como forma de protesto pela demora no andamento da demarcação administrativa, mobilizando um grande número de indígenas, imprensa e entidades como o CEDDHC e a UFPB.

Após os caminhos administrativos do Ministério da Justiça, inclusive com a aprovação da expedição da Portaria pela Consultoria Jurídica (Informação CJ nº 1600/98), o Consultor Jurídico do Ministro, em 28/05/1999, propôs ao Ministro que acatasse os argumentos dos contestantes e desaprovasse a identificação, devendo os autos retornar à FUNAI para novos estudos, que deveriam excluir as propriedades dos contestantes. Em 14/07/1999, o Ministro da Justiça, Renan Calheiros, expediu o Despacho Ministerial nº 50, ratificando este posicionamento, e decidiu pelo arquivamento do processo em curso.

Segundo Liedke (2007), a refutação do Relatório foi fruto de manobras políticas do setor canavieiro. Como a área identificada como TI Monte-Mor possuía muita plantação de cana, o interesse econômico na negação da contestação era forte.

A desaprovação da identificação de Monte-Mor representou um grave retrocesso no processo de reconhecimento da terra indígena em questão. Além disso, alimentou ainda mais uma preocupação existente em todo o movimento pró-indígena brasileiro em relação ao Decreto nº 1.775/96. Segundo Peres (2002), a TI Monte-Mor foi a única em que todas as previsões pessimistas em relação ao Decreto aconteceu, ou seja, houve realmente um retrocesso no andamento do processo.

Diante da decisão, a atuação política dos Potiguara abarcou outras direções. Através do apoio da UFPB e do CEDDHC, os Potiguara de Monte-Mor recorreram ao Ministério Público Federal na busca de ajuda. Este órgão, que já atuava na proteção dos direitos indígenas (inclusive na disputa judicial em defesa dos Potiguara, como veremos adiante) e se consolidou como importante agente na garantia dos direitos dos Potiguara, foi determinante para a continuação do processo de demarcação nos moldes reivindicados pelos indígenas, ou seja, com a inclusão das áreas excluídas pelo Despacho Ministerial.

O MPF entrou com a ação nº 99.9024-1, em 23/08/1999, em face da União e dos contestantes dos estudos de identificação, na Justiça Federal na Paraíba, requisitando que fossem suspensos os efeitos da parte final do despacho, na parte em que pedia a exclusão das propriedades particulares, devido à sua ilegalidade frente às violações de regras procedimentais do Decreto nº 1.775/96. Requisitou também que os estudos determinados pelo Despacho se iniciassem em 15 dias pela FUNAI, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, como também que os réus, exceto a União, se abstivessem de modificar o território em disputa, especialmente de destruir lavouras dos indígenas ou esbulho da área utilizada na plantação, loteamento e alargamento de plantação de cana-de-açúcar.

A liminar foi concedida em 26/08/1999. A decisão, em 1ª instância, foi favorável à anulação do Decreto no que se referia à exclusão das terras particulares. O juiz entendeu que o Decreto nº 1.775 atribuiu ao Ministro da Justiça a faculdade de desaprovar os processos demarcatórios que estivessem em desacordo com o art. 231, §1º, CF, mas não o poder de excluir liminarmente do estudo qualquer área reivindicada pelos indígenas. Entendeu, assim, que o Despacho afrontou o Decreto, pois tornaria inúteis estudos antropológicos futuros,

antecipando decisão demarcatória a ser tomada pela FUNAI. Esta autarquia, assim, foi intimada a fazer novos estudos, sem excluir as áreas contestadas⁸⁰.

Destarte, por determinação judicial, provocada por requisição do Ministério Público Federal, sendo acompanhada pelos Potiguara e instituições parceiras, foi assegurada a continuidade do processo demarcatório de Monte-Mor.

4.6.3 O (re)começo do processo administrativo de demarcação

Um novo Grupo Técnico foi instaurado para a identificação e delimitação da TI Monte-Mor, conforme decisão da 1ª instância da Justiça Federal na Paraíba, tendo sido designado pelo Presidente da FUNAI como coordenador do GT o antropólogo Sidnei Clemente Peres (Portarias nº 933, de 06/10/1999, e nº 13, de 07/01/2000). Os novos trabalhos referiram-se ao Procedimento Administrativo 08.6201821/2000.

Os novos estudos foram realizados de 17 a 31/01 e 18 a 20/04/2000. Como inicialmente não houve proposta de alteração dos limites anteriormente estabelecidos, o primeiro relatório serviu como base aos novos trabalhos, centrando-se o antropólogo no levantamento antropológico e censo populacional, realizados com ajuda dos Potiguara.

Em reunião com os Potiguara, FUNAI e outras entidades, os indígenas propuseram a modificação dos limites referentes ao desmembramento da zona urbana de Marcação, pois terras essenciais para a subsistência das famílias indígenas com roçado estavam excluídas da primeira delimitação, que vinham sendo atingidas por produtos agrotóxicos dos canaviais ao redor. Fazendo uma correção no tamanho da terra, foram acrescentados 600 ha, ficando a TI Monte-Mor, inicialmente, com 5.900 ha.

O primeiro relatório de Sidnei ficou pronto em abril de 2000. Além de trazer o histórico Potiguara (amplamente utilizado nesta pesquisa), o Relatório traz uma descrição das aldeias e da situação de algumas políticas públicas, como educação e saúde em cada uma delas. Este Relatório apresentou-se mais detalhado, centrando-se no estudo antropológico, e informou sobre a prática tradicional agrícola Potiguara (configurada por uma agricultura itinerante e extensiva, com alternância entre curtos períodos de cultivo e longos períodos de

⁸⁰ A continuidade deste processo será discutida posteriormente, assim como outros processos judiciais referentes à TI Potiguara de Monte-Mor.

descanso da terra, plantando principalmente mandioca, macaxeira, milho, feijão, cana caiana, inhame e batata), bem como das fontes de renda, como a pesca e o trabalho assalariado nos canaviais.

Evidenciou como a questão da cana-de-açúcar era bem problemática na região, e relacionou-a bastante com o processo de afirmação étnica em construção. Mesmo representando um dos maiores inimigos dos Potiguara, várias áreas indígenas, inclusive aquelas já demarcadas e homologadas, estavam fortemente invadidas pela cana, muitas vezes arrendadas pelos próprios indígenas. Também havia Potiguara trabalhando nas usinas, face às poucas oportunidades de emprego e do difícil acesso à terra, ocasionado pela própria presença da cana. Entre estes trabalhadores, havia aqueles com contratos formais, bem menos numerosos, e aqueles com compromissos informais, geralmente pagos por produção e semanalmente, por baixos valores e péssimas condições de trabalho (PERES, 2000).

O antropólogo discorreu sobre a ocupação tradicional do solo realizada pelos Potiguara de Monte-Mor, bem como a dificuldade imposta pelas usinas, que buscavam exercer um domínio absoluto sobre as terras e impedir o seu uso pelos indígenas e, conseqüentemente, o acesso dos Potiguara a elementos indispensáveis à sua subsistência. Evidenciou a “tensão existente entre os canaviais e as lavouras indígenas, pois estamos diante de uma contradição entre forças sociais e concepções de mundo assimetricamente relacionadas” (PERES, 2000, p. 35). Afirmou ainda a necessidade da garantia de mais terras para os indígenas, além de destacar todo o dano ambiental causado pelas Usinas sobre os rios. Este dano ambiental acabou sendo, posteriormente, uma das estratégias adotadas pelos Potiguara na reivindicação de seus direitos sobre as terras, em detrimento da presença das usinas⁸¹.

Ao fim do Relatório, o antropólogo evidenciou o conceito de identidade étnica já analisado aqui, centrado no seu caráter histórico e dinâmico, afastando a determinação da identidade indígena por características físicas e biológicas ou por traços culturais estáticos. Este conceito, como vimos, é indispensável para a compreensão dos povos indígenas do Nordeste e para a quebra dos vários preconceitos enfrentados por estes povos.

Após a realização do Relatório, este foi encaminhado à FUNAI. Contudo, a autarquia pediu mais informações sobre a localização precisa das áreas utilizadas e de interesse indígena. Em parecer de resposta, o antropólogo elencou pontos importantes que, a nosso ver, são comumente levantados (e é preciso que sejam) e devem ser observados nos

⁸¹ A dissertação de Liedke (2007) aprofunda o estudo das relações entre a TI Monte-Mor e a preservação ambiental da Barra de Mamanguape.

casos de terras indígenas com grande presença de não-indígenas, como é o caso da TI Monte-Mor. Estes pontos estão estreitamente relacionados com as novas diretrizes constitucionais de 1988.

O antropólogo esclarece que as áreas utilizadas pelos Potiguara são o resultado do que eles conseguiram preservar ou reaver através das mobilizações, mas que não satisfazem sua real necessidade. Assim, a demarcação destas terras demandava uma reconquista de terras, pois eles precisavam de uma extensão maior da que possuíam, para poderem praticar sua agricultura (extensiva e itinerante).

Evidencia ainda que as terras incluídas neste estudo foram consideradas indígenas não só pelo fato de estarem sendo utilizadas ou de haver interesse dos Potiguara nas terras, mas de ter sido demonstrada, e fundamentada antropologicamente, a ocupação tradicional Potiguara. E essa ocupação tradicional, assim como afirma Silva (2006), supera a noção de imemorialidade, pois não era preciso provar o domínio permanente dos indígenas, mas sim as relações dinâmicas e históricas que os Potiguara mantiveram (e mantêm) com a terra. Levanta que “raciocinar através da idéia de ocupação permanente, inerente a noção de imemorialidade, é premiar a perversa ‘objetividade’ do fato consumado da expropriação” (PERES, 2002, p. 9).

Em dezembro de 2000, o antropólogo voltou à área para supervisionar os levantamentos fundiário e ambiental, ainda não realizados e, segundo Peres, uma das reais preocupações da FUNAI no processo demarcatório. A equipe da qual, além de funcionários da FUNAI, participou também um engenheiro do INCRA, fez o levantamento das propriedades localizadas dentro da TI Monte-Mor. Foram identificados doze grandes ocupantes não-indígenas (só uma fazenda, a Rio Claro, ocupa 35% da terra indígena), sendo os demais pequenos produtores rurais (agricultores, pescadores, coletores de crustáceos e moluscos) e cujos imóveis ocupavam apenas 0,4% do total. A equipe propôs o reassentamento destes últimos em área providenciada pelo INCRA (PERES, 2002).

Devido a algumas dúvidas ainda existentes sobre os limites estabelecidos pelos estudos de identificação, os indígenas realizaram um abaixo assinado pedindo a volta do antropólogo e a equipe do GT à área, sendo realizados estudos complementares. Além disso, os indígenas pleiteavam a inclusão da Vila Monte-Mor, anteriormente excluída da demarcação. A negociação das áreas inclusas na Terra Indígena continuou, e em 25/06/2002, na sede do Ministério Público Federal, com a participação do Administrador da FUNAI em João Pessoa, o Chefe do Departamento de Identificação e Delimitação do Departamento de Assuntos Fundiários da FUNAI, o Procurador da FUNAI na Paraíba, o antropólogo Sidnei

Clemente Peres, um técnico agrícola da FUNAI e várias lideranças indígenas Potiguara, foi definida a inclusão da Vila Monte-Mor, que passou a ser designada como aldeia Monte-Mor. De fato, no Relatório, o antropólogo já havia evidenciado a importância da Igreja e da Vila de Monte-Mor para a cultura Potiguara, o que já ratificava a demanda indígena da inclusão desta última na demarcação.

A realização destes novos estudos não significou a suspensão do conflito entre indígenas e os contestantes da demarcação. Na verdade, tornava-o mais latente, já que a presença da cana-de-açúcar continuava tomando quase toda a terra em demarcação e os novos estudos estavam demorando em apresentar seu resultado final, sem falar na disputa judicial que continuava, gerando a tensão de um possível retrocesso no processo demarcatório.

No intuito de pressionar o andamento do processo de demarcação e a conclusão dos trabalhos de identificação, em julho e agosto de 2003, os indígenas realizaram uma nova retomada, ocupando partes da plantação de cana-de-açúcar das Usinas, localizadas nas cidades de Rio Tinto e de Marcação.

A retomada da parte próxima à cidade de Marcação também possuía outra motivação. Esta cidade não foi incluída dentro da TI Monte-Mor, por decisão dos indígenas, diferentemente do que aconteceu com a vila Monte-Mor, que também era área urbana. Isto porque

Foi delineado um perímetro de exclusão em torno da cidade de Marcação, porque este núcleo urbano – apesar de localizar-se dentro dos limites do território tradicional – não constitui para os índios uma área fundamental para a sua reprodução física, social e cultural [...] não existe laço afetivo algum com essa localidade na topografia moral da memória e do imaginário indígena. O mesmo não acontece com a Vila Monte-Mór, que fará parte da área indígena identificada, pois [...] era a sede do antigo aldeamento de Monte-Mór, abriga a antiga Igreja de Nossa Senhora da Assunção, sintetiza vários eventos históricos importantes, constituindo-se o eixo da memória coletiva, da identidade étnica e da territorialidade tradicional desse grupo Potiguara (BRASIL, Despacho nº 49, 2004).

Em consequência, os vários indígenas, moradores na zona urbana da cidade de Marcação, eram considerados desaldeados, ou seja, indígenas que não moravam em aldeias e, portanto, não teriam acesso às políticas públicas destinadas aos povos indígenas (LIEDKE, 2007). Como residiam na área urbana, com péssimas condições de habitação e de saneamento básico, também estavam privados de realizar suas plantações, devido à presença da cana ao

redor da cidade⁸². Assim, a retomada foi realizada, em grande parte, pelos Potiguara moradores da cidade de Marcação, que passaram a ocupar uma área com plantação de cana localizada dentro do perímetro da área considerada terra indígena. A mobilização contou com o apoio de outras aldeias, como Jaraguá e Monte-Mor.

Segundo informações em documentos produzidos pelos Potiguara, o acampamento formado no local da retomada era ocupado por várias famílias, com nove barracas armadas, sendo uma para alimentação e outra para reuniões.

A demora na continuidade da demarcação, as disputas judiciais que se seguiram⁸³, as retomadas e manifestações políticas realizadas pelo movimento indígena, o contínuo conflito com os usineiros e a CTRT, tudo isto mantinha o clima tenso na área. Como parte das terras retomadas era de uma usina, houve a denúncia de contratação de pistoleiros por esta para “acabarem a festa dos índios”, e o relato de que houve o disparo de vários tiros em direção à área retomada. Os indígenas conseguiram expulsar os pistoleiros e apreenderam alguns veículos da Usina que estavam na área retomada.

Os indígenas organizaram sua atuação em várias diretrizes. Mais uma vez, as comunidades indígenas buscaram o apoio de entidades para encaminhar a denúncia e pressionar pelo avanço da demarcação. Organizaram viagem a Brasília para buscar proteção e realizar denúncias. Foram à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal⁸⁴, que cuida de questões relacionadas às comunidades indígenas e minorias, a qual, em 17/09/2003, enviou ofício ao Diretor Geral da Polícia Federal, reencaminhando denúncia feita pelos indígenas ao *Parquet*. No ofício, a 6ª Câmara solicitou o repasse da denúncia à Superintendência da Polícia Federal na Paraíba e o acompanhamento do caso, no sentido de evitar conseqüências danosas e irreparáveis.

A publicização das denúncias também foi um instrumento utilizado pelos Potiguara. Um documento sobre esta denúncia foi elaborado e assinado por várias entidades, como o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão da Paraíba, Comissão de Direitos Humanos e Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários da UFPB, Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa da Paraíba, Associação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME), o

⁸² Segundo Liedke (2007), com a chegada das usinas, estas pressionaram os moradores e agricultores a saírem de suas terras para ceder lugar à cana, empurrando-os para o povoado de Marcação, que posteriormente virou município.

⁸³ O desenrolar do processo judicial referente a estas retomadas será feito posteriormente.

⁸⁴ As Câmaras de Coordenação e Revisão são órgãos setoriais de coordenação, integração e revisão do exercício funcional do Ministério Público Federal, criadas em 1993, sendo a 6ª responsável pela questão dos povos indígenas e minorias.

Cacique Geral Potiguara e as lideranças das aldeias Monte-Mor, Nova Brasília, Jaraguá e Jacaré de São Domingos, para ser enviado a vários órgãos de direitos humanos. Entre eles, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, que o encaminhou à FUNAI, solicitando informações sobre o conflito.

Estes apoios formavam uma rede de entidades que corroboravam as demandas indígenas apresentadas em diversas instâncias, no sentido de tornar as reivindicações mais fortes e dar-lhes mais visibilidade. Em 18/09/2003, houve uma reunião no Ministério da Justiça, com a assessoria Especial para Assuntos Indígenas do Ministro da Justiça, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, a FUNAI/PB, CIMI, e vários indígenas Potiguara. O objetivo foi a discussão da demarcação de Monte-Mor e os vários conflitos entre os Potiguara e as usinas. Os Potiguara expuseram o trâmite do processo demarcatório até então, argumentando ainda que estavam sofrendo ameaças, com destruição de lavouras e com pistoleiros atirando em direção às aldeias. Como encaminhamento, conseguiram o compromisso do Ministério da Justiça de, ao receber o processo de demarcação e verificar que este preenchia todos os requisitos da legislação, dar continuidade ao seu andamento. Ainda, a Polícia Federal da Paraíba seria contatada para tomar as medidas de proteção deste povo indígena, bem como a Secretaria Especial de Direitos Humanos encaminharia a solicitação da ida de uma Comissão do seu Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana para a área em litígio.

A publicização dos documentos fez também com que a Coordenação Geral da Defesa dos Direitos Indígenas da FUNAI enviasse ofício à Administração Regional da FUNAI em João Pessoa, solicitando informações atualizadas sobre o caso e sobre as providências tomadas pela Administração Regional. Posteriormente, esta Coordenação elaborou um Dossiê sobre o panorama de respeito aos direitos indígenas do Povo Potiguara, a partir das denúncias recebidas, avaliações e pareceres de organizações indígenas e indigenistas, para ser encaminhado às autoridades competentes.

Enquanto se esperava pelo andamento da demarcação e diante das possíveis reintegrações de posse decorrentes das retomadas feitas, que poderiam representar danos irreparáveis aos indígenas, assim como o risco de um conflito mais direto, foram buscados acordos através da atuação do MPF e de outros órgãos. De fato, a atuação do Ministério Público Federal como mediador destas questões, sobretudo em momentos de grande tensão, foi uma prática comum durante todo o processo de demarcação.

Os indígenas, por sua vez, continuaram reivindicando a área e mantiveram-se em uma parte da área retomada, construindo moradias e fazendo roçados. A sua consolidação deu origem à aldeia Três Rios, que hoje já possui seis anos de existência⁸⁵.

A FUNAI retomou os trabalhos, solicitando ainda levantamentos e avaliação das benfeitorias implantadas por não-indígenas na área, para finalização do relatório. Reuniões foram feitas nas aldeias para ratificação definitiva da proposta. Nestas, em 16/10/2003, foi aprovada por unanimidade a inclusão da Vila Monte-Mor e também por unanimidade decidiu-se pela exclusão da zona urbana de Marcação, mantendo-a desmembrada da terra indígena.

Feita a revisão de todos os pontos que definiam a terra indígena em questão, desta vez com aparelhos GPS, o tamanho da terra foi definido, englobando uma área de matas e cabeceiras de Rio Tinto (PERES, 2002), totalizando 7.487 ha.

Em maio de 2004, os indígenas ocuparam a sede da FUNAI, cobrando a publicação dos estudos de identificação da TI Monte-Mor (LIEDKE, 2007). Dias depois, finalmente, os novos estudos de identificação da TI Potiguara de Monte-Mor foram aceitos através do Despacho nº 49 da Presidência da FUNAI, de 19 de maio, identificando a TI em 7.487 ha. O Despacho foi publicado no Diário Oficial da União em 21/05/04 e no Diário Oficial da Paraíba em 01/06/04, sendo também fixado nas sedes das prefeituras de Marcação e Rio Tinto. Em seguida, foram apresentadas as contestações pelas partes interessadas, como disciplina o Decreto nº 1.775/96, que foram julgadas improcedentes pela FUNAI⁸⁶.

O Relatório tornou-se mais um instrumento na reivindicação pela Terra Monte-Mor. Seu resultado representou uma vitória aos Potiguara, que agora incluía a Vila Monte-Mor, antiga reivindicação Potiguara e parte essencial de sua história, visto ter sido lá o centro do antigo aldeamento de Monte-Mor. Esta inclusão foi resultado de um acúmulo vivenciado pelo movimento indígena, inclusive com as novas articulações realizadas e os novos caminhos buscados, como envios de documentos, busca de apoio de instituições, participação em organizações indígenas, entre outros. Foi também ocasionada pela intervenção judicial do MPF, como veremos posteriormente.

⁸⁵ Como a aldeia foi formada por indígenas Potiguara que moravam na cidade, ela acabou sendo habitada apenas por indígenas (com exceção dos não-indígenas casados com um Potiguara), diferente de Monte-Mor e Jaraguá, nos quais a presença não-indígena é grande.

⁸⁶ Foram apresentadas 4 contestações administrativas (Processos 08620.002166/2004, impetrado por Emilio Celso Acioly de Moraes; Proc. 08620.002167/2004, por Murilo Paraíso; Proc. 08620.002168/2004, por Rio Vermelho Agropastoril S/A e outros; e Proc. 08620.002169/2004, por Companhia de Tecidos Rio Tinto). Elas centravam-se no histórico da ocupação indígena no Nordeste; no processo de colonização da Paraíba, com a extinção do aldeamento de Monte-Mor no Aviso Imperial nº 29; no Relatório de Justa Araújo; e na sua posse mansa e pacífica, respaldada por cadeia sucessória perfeita e secular.

Após o Relatório, passou-se à espera da segunda etapa, qual seja, a Portaria Declaratória do Ministro da Justiça. Contudo, devido à discussão judicial do processo demarcatório, este sofreu uma maior demora no seu trâmite. Foi necessário, então, continuar a pressão pelo andamento da regularização fundiária, através da mobilização política dos indígenas e seus parceiros, enquanto continuava também o embate judicial pela identificação da terra como indígena.

Por sua vez, a pressão sobre os Potiguara de Monte-Mor continuou. As ações de reintegração de posse impetradas em decorrência da retomada da aldeia Três Rios continuaram, com ordens de despejo emitidas. Além disso, os indígenas, com apoio da CDH/UFPB, denunciaram uma série de ameaças que vinham sofrendo, sobretudo após a publicação do Despacho do Presidente da FUNAI, como também as condições de moradia vivenciadas em Três Rios (LIEDKE, 2007).

Em 26/04/2005, realizou-se sessão especial na Assembléia Legislativa da Paraíba para debater o processo de demarcação das Terras Indígenas Jacaré de São Domingos e Monte-Mor, da qual participaram lideranças Potiguara, FUNAI/PB, MPF, CIMI, Prefeitura de Marcação e UFPB. Foi debatida a situação de paralisação dos processos demarcatórios em níveis distintos da Justiça Federal das duas terras indígenas: Jacaré de São Domingos no julgamento de liminar no STF que contestava seu decreto homologatório; e Monte-Mor teve seu trâmite suspenso por conta de decisão do TRF da 5ª região sobre a validade do Despacho Ministerial nº 50, de 1999. Ambos os casos faziam com que a situação de insegurança recaísse sobre toda a TI Monte-Mor, cuja demarcação continuava incerta. Esta audiência gerou um documento endereçado ao Ministro da Justiça, ao STF, à 6ª Câmara de Revisão do MPF, à FUNAI e ao TRF da 5ª região, solicitando que fossem dados os devidos encaminhamentos para agilizar o processo demarcatório.

Passados três anos da publicação do Despacho, os Potiguara ainda esperavam pela expedição da Portaria. Enquanto isso, continuavam com o risco de serem expulsos de algumas áreas que ocupavam, por conta de ações de reintegração de posse impetradas, cuja resolução estava em negociação.

Diante desta situação, a articulação dos Potiguara para a expedição da Portaria tornou-se mais forte no ano de 2007. No início deste ano, os Potiguara de Monte-Mor realizaram mais uma retomada, agora nas imediações da aldeia Monte-Mor, em protesto à demora na demarcação e à presença da cana-de-açúcar na maior parte desta terra indígena. Ocuparam uma área utilizada como pasto pela Destilaria Miriri, uma das usinas da região,

reivindicando que os indígenas estavam reduzidos ao núcleo urbano da Vila Regina, enquanto esperavam a demarcação, não podendo, assim, realizar suas plantações.

Continuaram com a articulação pela expedição da Portaria Declaratória, principalmente frente ao acirramento dos conflitos com usineiros e a Companhia de Tecidos Rio Tinto. Em abril do mesmo ano, foi realizada audiência no MPF, com as presenças de lideranças de Monte-Mor e de Jacaré de São Domingos; representantes do CIMI, do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão; o administrador e procuradores da FUNAI, a prefeita de Rio Tinto; Comissão de Direitos Humanos da UFPB, além de dois representantes do Gabinete de Gerenciamento de Crises da Polícia Militar. Entre os assuntos discutidos, estavam as liminares de reintegração de posse concedidas pela Justiça Estadual de duas áreas na aldeia de Monte-Mor (ou Vila Regina), sendo uma delas a da nova retomada. Mais uma vez, a intermediação do Ministério Público Federal buscou resolver, temporariamente, o conflito.

Em 27/08/2007, os Potiguara realizaram mais uma retomada, desta vez de 120 ha do seu território, antes ocupada pela Usina Japungu.

Em 05/09/2007, a FUNAI/PB pediu à FUNAI Brasília/BSB informações sobre o andamento da demarcação, visto que havia a possibilidade de uma mobilização indígena. Em outubro, cerca de quatrocentos Potiguara ocuparam, por dois dias, a sede da FUNAI em João Pessoa, com o objetivo de pressionar a autarquia para a conclusão do processo de demarcação. Em reunião com o Administrador Regional da FUNAI, foi elaborado um documento direcionado à FUNAI/BSB, pedindo a continuidade no processo. Do mesmo modo, houve uma articulação com a frente parlamentar indígena da Assembléia Legislativa, que enviou um pedido de apoio para a demarcação da referida terra. Como resposta, os Potiguara receberam documento do Departamento de Assuntos Fundiários da FUNAI Brasília, comprometendo-se em solucionar a questão (VIEIRA, 2006).

Este documento foi enviado em 02/10/2007 (Memorando nº 828/DAF) ao Presidente da FUNAI, pedindo a remessa do procedimento ao Ministro da Justiça, para sua apreciação. Três dias depois, o Presidente da autarquia, através do Despacho 80/PRES/2007, restituiu os autos ao Ministro da Justiça, propondo a expedição da Portaria Declaratória.

Em 27/11/2007, o Procurador Regional dos Direitos do Cidadão do MPF na Paraíba também elaborou uma recomendação direcionada ao Ministro da Justiça, sobre a mora na regularização fundiária da TI Monte-Mor, para que fosse dado seguimento à demarcação com a expedição da Portaria. O Procurador evidenciou, entre outros, o direito originário reconhecido na Constituição e algumas decisões judiciais favoráveis à validade dos

estudos da TI e, assim, abriu espaço para a validação da nova demarcação e do novo Relatório, publicado em 2004. Destacou também o uso da área que havia sido retomada pelos indígenas, que estavam implantando no local residências, plantios e realizando reflorestamento. Por fim, argumentou o grave perigo de ocorrência de conflito, visto que já havia liminar determinando a reintegração de posse da área e os indígenas já haviam se manifestado de que não sairiam do local.

Em 14/12/07, foi finalmente expedida a Portaria Declaratória nº 2.135, do Ministro da Justiça. A expedição da Portaria aconteceu após pressão do movimento indígena (com passeatas, ocupação da FUNAI, envio de cobranças ao Ministério da Justiça e articulação de apoio político), reconhecendo a Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor, com 7.487 ha. Foi realizada uma grande celebração e colocadas as placas identificando as aldeias.

O processo demarcatório encontra-se agora na fase de delimitação física, com posterior desintrusão dos não-indígenas, com pagamento de indenização para aqueles que ocupam a terra indígena de boa fé. Contudo, o processo demarcatório está longe de estar plenamente consolidado. O conflito e a invasão de terras, bem como a discussão judicial, ainda continuam.

Em março de 2008, o MPF encaminhou recomendação à FUNAI, para que esta promovesse medidas imediatas para assegurar aos Potiguara a posse da Terra Indígena de Monte Mor, concluindo todas as providências para a demarcação administrativa, no prazo de 60 dias, de modo que esteja pronta para a devida homologação do Presidente da República, próxima fase do processo demarcatório. Mesmo com a Portaria Declaratória, a TI continua ocupada por não indígenas, especialmente destilarias e seus fornecedores, cujo cultivo extensivo da cana provocou o desmatamento quase que completo da área, gerando um grave passivo ambiental (MPF/PB..., 2008).

No momento, segundo o Administrador da FUNAI/PB, o processo demarcatório da TI Monte-Mor encontra-se em análise na FUNAI/BSB, mais precisamente na Comissão de Sindicância que tem a prerrogativa de julgar as benfeitorias presentes na Terra Indígena. Esta Comissão faz o levantamento e a avaliação das construções presentes na TI, verificando se podem ser consideradas de boa-fé, e o valor de suas indenizações. Aguarda-se que a TI Monte-Mor entre na pauta da Comissão, já que existem outras terras indígenas nesta fase. No ano passado, a FUNAI conseguiu para o seu orçamento cerca de um milhão de reais para pagamento das indenizações.

Por sua vez, todo o processo administrativo realizado pelo Executivo e o processo de mobilização realizado pelos indígenas e várias entidades estão intrinsecamente ligados ao

desenrolar de novas disputas em outro espaço, o Judiciário. Este assume um papel de destaque dentro do processo de definição da TI Monte-Mor, como também de várias terras indígenas brasileiras. Os vários avanços e retrocessos verificados no processo de Monte-Mor acabam sempre passando pelo Judiciário, que influencia sobremaneira seu trâmite, inclusive sobre o conceito, caracterização e delimitação das terras indígenas e sobre o destino das lideranças diretamente envolvidas no conflito pela terra. É o que veremos no próximo capítulo.

5 A DISCUSSÃO JUDICIAL: A TERRA MONTE-MOR NOS TRIBUNAIS

Desde seu início, o processo demarcatório de Monte-Mor já era objeto de discussão no Judiciário. Do mesmo modo como acontecia com diversas terras indígenas ao redor do Brasil, Monte-Mor também teve, e tem, cada fase questionada judicialmente, suas áreas e seus moradores constantemente alvo de processos.

Para esta análise, escolhemos dividir algumas ações relacionadas à referida terra em três tópicos. O primeiro refere-se ao próprio processo administrativo de demarcação, suas fases e continuidade. Os outros tópicos referem-se às aldeias Três Rios e Monte-Mor que, por conta de sua origem e das manifestações políticas realizadas por sua manutenção, foram alvo de vários processos judiciais. Ao discorrermos sobre os processos judiciais, não deixaremos de fazer sua interlocução com o próprio processo administrativo e as atuações políticas realizadas.

Ao analisar os processos judiciais, podemos evidenciar como a atuação de vários agentes sociais vem construindo o desenrolar do processo demarcatório de terras indígenas, sobretudo o Ministério Público Federal e os próprios juízes.

A Constituição de 1988 conferiu ao Ministério Público a função de defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas (art. 129, V⁸⁷), inclusive os direitos relativos às terras por eles tradicionalmente ocupadas⁸⁸.

Na Paraíba, quem faz a defesa dos direitos indígenas no MPF é a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão. A intervenção do MPF na proteção das terras Potiguara também ocorre desde o início dos processos demarcatórios das três terras indígenas. Esta intervenção se dá pela proteção judicial dos direitos assegurados aos indígenas, atribuição constitucionalmente prevista, em que há a defesa dos preceitos constitucionais que são fundamentais para a garantia da demarcação de Monte-Mor.

Esta intervenção também se dá a partir do papel de mediador de conflitos que o MPF assume. A intermediação acontece através dos Termos de Ajuste de Conduta (TAC)⁸⁹.

⁸⁷ “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: (...) V – defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas” (BRASIL, 1988).

⁸⁸ De acordo com o art. 6º, XI, da lei complementar nº 75, de 20/05/1993, que trata da organização e atribuições do Ministério Público da União.

⁸⁹ O Ministério Público também pode expedir recomendações aos órgãos públicos, buscando a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para adoção de providências cabíveis, conforme o art. 6º, XX, da lei nº 75/1993 (no tópico anterior, vimos que o MPF expediu recomendações à FUNAI, pedindo agilidade na realização do processo demarcatório de Monte-Mor).

Estes TACs são importantes principalmente em momentos de grande tensão entre os Potiguara e usineiros ou CTRT, em que havia ordens de reintegração de posse em favor destes últimos, o que representaria o deslocamento de várias famílias, como também em períodos de ameaça à integridade física das lideranças indígenas⁹⁰.

Porém, se por um lado estes TACs conseguiam, mesmo que momentaneamente, impedir um confronto mais aberto, que poderia desencadear em ferimentos e mortes ou grandes perdas aos Potiguara, também representava uma frustração aos indígenas. Por serem realizados em momentos de grande conflito, geralmente com pressões judiciais pela realização de despejos dos Potiguara, além da própria animosidade presente na área, estes termos limitavam a presença indígena a determinadas partes, confinados a pequenas áreas ou submetidos aos interesses da Companhia⁹¹, até que terminasse o processo de regularização. Segundo entrevista com o atual Procurador Regional dos Direitos do Cidadão,

Apesar de que, nessas questões, o uso do termo de ajuste de conduta sempre teria um efeito também bastante limitado. Ali no caso foi para evitar um conflito, o TAC que foi celebrado foi para evitar, no caso da aldeia Três Rios, um conflito maior, porque eles já estavam estabelecidos ali, e a desocupação era algo extremamente problemático que poderia levar a violências, enfim, e a um clima que seria prejudicial também para o próprio negócio dos usineiros ali na área. Mas o efeito de TAC, ele acaba sendo um pouco limitado por isso, porque é uma concepção que é entregue, assim, a conta-gotas por parte dos, das pessoas que têm pretensão à área.

Muitas vezes, os indígenas protestavam com a retomada de outras áreas, ou o crescimento da população em alguma aldeia fazia com que a área ocupada pelos indígenas aumentasse, o que ocasionava contestação dos particulares e uma nova discussão dos acordos realizados ou o prosseguimento das ações judiciais.

Ainda, a Constituição Federal assegurou aos povos indígenas capacidade jurídica de poderem se representar a si mesmas, sem necessidade de intervenção do órgão indigenista. Em seu art. 232, ela assegura que “os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o

⁹⁰ Liedke (2007) faz uma análise, em sua dissertação de mestrado, dos procedimentos administrativos conduzidos pelo MPF e da atuação deste órgão na questão de Monte-Mor e na proteção ambiental no Vale do Mamanguape. Por este motivo, não nos aprofundaremos no estudo do papel do MPF em nossa pesquisa. Porém, a participação do *Parquet* será constantemente citada, não só com base no trabalho de Liedke, mas também no material obtido na Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão, na FUNAI, com o movimento indígena e com a entrevista por nós realizada com o Procurador.

⁹¹ Como exemplo, o TAC realizado em 04/08/2004 possuía em sua Cláusula Primeira, parágrafo único: “o uso das terras aos segundos comprometentes (os indígenas) é concedido por mera liberalidade, não reconhecendo posse, propriedade, ou quaisquer direitos inerentes às terras”.

Ministério Público em todos os atos do processo”. Este novo entendimento favoreceu ainda mais a afirmação do protagonismo indígena.

Os povos indígenas já têm legitimidade processual para ingressar com ações judiciais em nome próprio. Diferentemente do que acontecia na TI Potiguara, por exemplo, a FUNAI atualmente chama a comunidade indígena a figurar como parte do processo. É o que aconteceu, por exemplo, na ação 2003.82.00.00.7842-5 (neste processo, contudo, a juíza não acatou o pedido, pois entendeu que os interesses indígenas já estariam defendidos pela FUNAI, apesar de ter reconhecido o direito constitucional dos indígenas poderem entrar em juízo).

A análise de algumas destas ações permite-nos observar como se constrói a interpretação dos direitos previstos na legislação estatal direcionada aos indígenas, bem como a construção do conceito de “terras indígenas”.

Na disputa judicial, acaba-se discutindo quanto ao conceito de “índio” e o próprio desenrolar da história Potiguara. O Judiciário é chamado a decidir quanto a isso e passa a ser local privilegiado de definição dos “critérios” para caracterização da identidade e terra indígena.

Mais uma vez, tem-se como questão central o embate entre a propriedade privada de alguns, baseadas nos títulos de propriedade advindos do loteamento de 1867 e toda a cadeia dominial que deles se originou, e o direito originário dos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam. A tradicionalidade da ocupação, mesmo após ter sido “atestada” nos Relatórios de identificação, deve passar ainda pelo crivo de outras instâncias de poder.

5.1 O QUESTIONAMENTO DO DESPACHO MINISTERIAL E A GARANTIA DA CONTINUAÇÃO DO PROCESSO DEMARCATÓRIO

No tópico anterior, evidenciamos como transcorreu o processo administrativo de demarcação da Terra Indígena Monte-Mor, intercalado com ações dos Potiguara e de outros agentes que influenciaram no seu trâmite. Aqui, nossa intenção é evidenciar outro processo, desta vez judicial, que também teve curso durante o processo demarcatório.

Como vimos, em 1999, o Ministro da Justiça Renan Calheiros desaprovou os trabalhos referentes à demarcação de Monte-Mor, através do Despacho nº 50/MJ, de 14/07/1999. O Ministro considerou o Aviso Imperial nº 19, de 1862, que autorizou a extinção

de vários aldeamentos indígenas, inclusive o de Monte-Mor, como também o Relatório de 1867 do engenheiro Justa Araújo, que noticiava a presença de engenhos e cana-de-açúcar na região. Também destacou a presença de vários anos dos contestantes da demarcação na área,

gerando riquezas (canaviais, usinas, empregos, etc.), terem sobre a terra o domínio e a posse (permanente, atual, mansa, pacífica, de boa-fé e a justo título), em cadeia dominial de seus antecessores nunca inferior a 80 (oitenta) anos, em decorrência de aforamentos ou arrendamentos a partir de 1867, bem assim de compra e venda ou outras formas de aquisição da propriedade, cujo direito é garantido pela Constituição Federal (art. 5º, inc. (XXII); (BRASIL, 1999).

Por fim, o Ministro ainda considerou o fato de o relatório de Identificação da Fundação Nacional do Índio – FUNAI ter reconhecido que “atualmente, a terra oferece poucos recursos naturais por estar, praticamente, toda tomada pela plantação de cana do invasor” (BRITO, 1996, p. 52) e que a terra abrangida não era tradicionalmente ocupada e habitada conforme os requisitos presentes no art. 231, §1º e os usos, costumes e tradições do Grupo Indígena Potiguara que habitava a Terra Indígena Potiguara, a primeira terra indígena homologada na Paraíba. Com estes argumentos, o Ministro desaprovou a identificação feita e determinou que a FUNAI procedesse a novos estudos, excluindo as terras particulares dos contestantes.

Nesta decisão, destacamos como todo o histórico da legislação indigenista não foi observado, como também acabou por valorizar a invasão realizada nas terras indígenas anos antes, pois os Potiguara não tinham a terra pelo fato de já se encontrar bastante invadida. Ainda, o Ministro desprezou as diferentes situações vividas pelas terras do aldeamento de São Miguel e as terras do aldeamento Monte-Mor, que já destacamos aqui.

Buscando garantir a continuidade do processo, os indígenas procuraram o Ministério Público Federal e este impetrou a ação nº 99.9024-1, em 23/08/1999, em face da União e dos contestantes dos estudos de identificação, requisitando que fosse anulada a parte do Despacho nº 50 que pedia a exclusão de propriedades particulares dos estudos antropológicos de caracterização da terra indígena.

Na petição, o MPF argumentou a existência dos registros históricos da presença dos Potiguara desde a chegada portuguesa no Brasil, apoiando-se em várias obras para descrever o histórico da ocupação Potiguara na região e no Relatório realizado pelo GT da FUNAI. Descreveu os vários processos vivenciados, como o loteamento de 1867 e a invasão da CTRT e, conseqüentemente, a forma como esta “adquiriu” as terras indígenas e originou a cadeia dominial sobre a qual se fundavam os documentos dos contestantes da demarcação,

evidenciando a invasão ocorrida e o desrespeito às terras e cultura Potiguara. Também trouxe à arena judicial a discussão do próprio conceito de “índio” e a interpretação dos direitos originários constitucionalmente garantidos aos povos indígenas.

O juiz da 1ª vara federal na Paraíba concordou com os argumentos do MPF e, em 26/08/1999, concedeu a liminar, compreendendo que o justo direito e o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação estava presente no caso, evidenciados na documentação presente na ação e nas possíveis conseqüências danosas aos interesses das comunidades indígenas. A FUNAI, assim, deveria realizar os novos estudos determinados pelo Despacho, mas incluindo as terras dos contestantes nos estudos de identificação.

Neste ínterim, a ação continuou seu julgamento. Os réus apresentaram contestação, com exceção da FUNAI, reafirmando a propriedade sobre a área e negando à vinculação da terra aos Potiguara.

Na sentença, em 11/04/2002, o juiz entendeu que, apesar do Decreto nº 1.775/96 atribuir ao Ministro da Justiça a competência de desaprovar os processos demarcatórios que estivessem em desacordo com o art. 231, §1º, CF, não lhe atribuía poderes para excluir liminarmente do estudo qualquer área reivindicada pelos indígenas. Entendeu, assim, que o Despacho nº 50 afrontou o Decreto, tornando inúteis os estudos antropológicos futuros, antecipando decisão demarcatória a ser tomada pela FUNAI. O Despacho, assim, foi declarado nulo na parte em que determinava a exclusão das propriedades particulares do estudo antropológico.

Ainda trazendo a Constituição, o juiz argumentou que o art. 231 elenca como requisito a ocupação tradicional da terra, e não apenas aquelas em que os indígenas se achavam quando da promulgação da Constituição (05/10/1988), o que evidencia a necessidade de estudo antropológico para cumprir a exigência constitucional, privilegiando a tradicionalidade como caracterizadora da terra indígena.

Por conta deste processo, foi assegurada a continuação dos trabalhos de demarcação de Monte-Mor. Contudo, a discussão judicial continuou, agora nos recursos impetrados, entremeando-se, assim, os dois processos, o administrativo e o judicial.

Com isto, instalou-se a querela pela manutenção ou não do Despacho e, conseqüentemente, da continuação da demarcação já retomada pela FUNAI. Essa discussão abarcou também a própria identidade étnica dos Potiguara de Monte-Mor. Como visto, no Despacho Ministerial, são citados documentos que desconsideram a presença indígena naquela região; na argumentação do MPF, a documentação anexada defende justamente a existência desta identidade e, conseqüentemente, o direito às suas terras.

Foi interposto recurso no qual os contestantes Rio Vermelho (Usina) e espólio de Artur Herman (CTRRT) defenderam serem proprietários e possuidores imemoriais de algumas áreas abarcadas pelo Relatório, detendo os títulos em cadeia sucessória completa, pedindo a reforma da decisão de 1º grau sobre a anulação do Despacho. O MPF, contra-razoando, afirmou serem as terras indígenas inalienáveis e os direitos indígenas sobre elas imprescritíveis, não podendo reconhecer pretensão dominial sobre elas, mesmo imbuídos de boa-fé na aquisição.

Em 21/05/04, foi publicado o Despacho nº 49, do Presidente da FUNAI, com o Relatório referente à identificação e delimitação da TI Potiguara de Monte-Mor. Esta publicação se deu concomitantemente com o julgamento da contestação da decisão de 1º grau.

Em 17/06/04, o relator da apelação, Desembargador Francisco Wildo, considerou que o Despacho Ministerial nº 50 de 1999 estava fundamentado, pois determinou a exclusão da área porque as propriedades estavam comprovadas por títulos de domínios e não eram terras tradicionalmente ocupadas. Ainda, considerou que a sentença em 1º grau não provou que essa área se encontrava atualmente sob ocupação indígena e, portanto, não demonstrou razões para a reforma. Manteve, assim, o despacho. A 1ª Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª região deu provimento por unanimidade à apelação nº 318163-PB (2003.05.00.010143-9), decidindo pela manutenção integral em todos os termos do Despacho Ministerial nº 50.

O Relatório de 2004, então, passou a ser alvo de protestos pelos contestantes da demarcação, pois, com a restituição plena do Despacho nº 50, as terras reivindicadas como particulares deveriam ser excluídas dos estudos da demarcação. O Relatório de 2004 havia incluído estas áreas, visto que foi fundamentado na decisão de 1º grau que permitia esta inclusão. A decisão do TRF, por sua vez, fez também com que o processo administrativo fosse paralisado até o trânsito em julgado da ação.

Do mesmo modo que a pressão política continuava, uma solução jurídica para a continuação do procedimento administrativo passou a ser formulada. Na audiência pública realizada em 26/04/2005, na Assembléia Legislativa da Paraíba, o Procurador da República propôs que uma solução possível seria a cassação, pelo Ministério da Justiça, do Despacho 50/99, o que poderia reverter o quadro de estagnação do processo demarcatório. Tal sugestão foi encaminhada ao setor jurídico da FUNAI para apreciação.

A Informação 285/PGF/PG/FUNAI/2005, de 29/09/2005, do Procurador Geral Federal da FUNAI, posicionou-se do mesmo modo que o Procurador da República. O Procurador da FUNAI defendeu que o Aviso Imperial e o Relatório de Justa Araújo, considerados pelo Ministro da Justiça Renan Calheiros como prova da extinção do

aldeamento Monte-Mor, eram na verdade fontes documentais da existência dos Potiguara em Monte-Mor, que legalizaram o retalhamento das terras indígenas e fundamentaram a usurpação e expulsão dos indígenas de seu território. Entendeu que

É um documento que traduz a visão do colonizador, daquele responsável por escolher e demarcar qual terra seria “outorgada” formalmente aos índios. É parte de um sistema estatal que à época servia para legitimar a ocupação branca das terras indígenas, mas que confere um ou outro lote de terra para as famílias indígenas, demonstrando uma visão peculiar ao tempo passado, de integração forçada do índio, comparando-o com o pequeno proprietário de terra, sem nenhuma consideração pelas suas peculiaridades e cultura (FUNAI, Informação 285, 2005).

Ainda questionando os motivos elencados no Despacho nº 50, o Procurador defendeu que os estudos de identificação não poderiam ter início já com a exclusão de determinadas áreas, pois partiam de um estudo fundamentado, de caráter científico, que comprovariam a tradicionalidade da ocupação da terra. Ao tratar dos novos estudos aceitos e publicados em 2004, afirmou terem sido produzidos com amparo em decisão judicial que lhe impunha a realização plena dos estudos antropológicos.

O Procurador afastou ainda o entendimento de suspensão ou arquivamento do novo procedimento administrativo, iniciado em 2000, até o trânsito da ação ordinária. Requeveu, por fim, o vício de fundamentação do Despacho nº 50, que descaracterizou a análise técnica da tradicionalidade da ocupação, pedindo que o Despacho Ministerial nº 50/1999 fosse revogado e convalidado o Despacho da FUNAI nº 49/2004, corroborando com o posicionamento do MPF.

Por sua vez, em 18/10/2005, a advogada da Rio Vermelho apresentou contestação ao Departamento de Assuntos Fundiários da FUNAI, argumentando que os novos estudos foram feitos apenas com base na decisão judicial de 1ª instância, que incluíam terras “reconhecidamente particulares” e que, portanto, o Despacho 49/2004, base do novo Relatório de identificação, não tinha efeito até que se transitasse em julgado os recursos do MPF.

O Presidente da FUNAI encaminhou o pedido de revogação do Despacho 50/99 e a convalidação do Despacho 49/04 para o Ministro da Justiça. Em resposta, o Consultor Jurídico do Ministro da Justiça, no Parecer nº 28/2006, de 21/03/2006, posicionou-se contra o entendimento da FUNAI. O Consultor recomendou à Administração aguardar a decisão judicial dos recursos judiciais, como também opinou pela não possibilidade de revogação do Despacho 50, por considerar que este não padecia de vício. O processo administrativo de demarcação, assim, continuou à espera do trânsito em julgado da questão.

Enquanto a discussão acima ocorria em âmbito administrativo, continuava a contestação judicial, desta vez com o MPF tendo recorrido da decisão do TRF da 5ª Região, em 19/01/2005. O recurso especial foi admitido e levado ao Superior Tribunal de Justiça pelo número 802412-PB (2005/0200497-5). Em 07/11/06, por unanimidade, a 1ª Turma do STJ deu parcial provimento ao recurso, reconhecendo a ilegalidade do Despacho Ministerial nº 50 no que impedia a elaboração de novos estudos de natureza etno-histórica em relação às terras particulares de propriedades indicadas. No voto da relatora, Ministra Denise Arruda tem-se:

As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios não perdem essa característica por ainda não terem sido demarcadas, na medida em que a demarcação tem efeito meramente declaratório. O Despacho Ministerial atacado na presente ação, na parte em que impediu a elaboração de novos estudos em relação a determinadas terras particulares, exorbita dos poderes atribuídos ao seu prolator (Ministro de Estado de Justiça) [...] Com efeito, mediante elaboração de novos estudos, a FUNAI poderá comprovar que a área em questão constitui terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, a ensejar o reconhecimento do direito originário, precedente e superior a qualquer outro que, eventualmente, se possa ter constituído sobre ela (Resp. 802412-PB – STJ, Rel. Min. Denise Arruda, DJ 20/11/2006).

Após a ratificação da validade dos estudos da FUNAI que redundaram no Relatório publicado em 2004, aumentou a expectativa em torno da expedição da Portaria Declaratória do Ministro da Justiça. Esta demora ocasionou uma série de manifestações dos Potiguara, como vimos.

Em decorrência disso, o MPF enviou ofício (Ofício 137/07 – PR/PB/PRDC) ao Presidente da FUNAI, em 20/04/2007, requisitando informações sobre o processo de demarcação, que, antes paralisado por decisão judicial, agora já estava validado por decisão do STJ. O Procurador Regional dos Direitos do Cidadão evidenciou o risco de conflito iminente, por conta das três ações de reintegração de posse movidas por usinas em face de indígenas de Monte-Mor, em uma delas envolvendo dezenas de famílias. A 6ª Câmara de Revisão do MPF também enviou um ofício, reiterando o pedido do Procurador da República.

Em 24/05/2007, a FUNAI respondeu que o procedimento administrativo estava em análise pela Procuradoria da FUNAI e que estava paralisado esperando o julgamento dos embargos de declaração interpostos contra decisão do STJ. Com o julgamento dos mesmos em 25/09/2007, o processo foi remetido para o Ministro da Justiça. A Portaria nº 2.135 veio finalmente em 17/12/07.

Atualmente, a Portaria Declaratória do Ministro da Justiça, de 2007, é contestada em 1ª instância na Justiça Federal da Paraíba (processo nº 2008.82.00.001192-4), na ação de

nulidade de demarcatória, cumulada com ação reivindicatória em face da FUNAI, protocolada em 11/03/2008, já somando mais de 25 volumes.

Este processo tem, como anexo, todo o processo administrativo de demarcação da Terra Indígena Monte-Mor, com suas várias fases, documentos e contestações, obtidas do Departamento de Assuntos Fundiários da FUNAI/BSB. Este material foi uma importante fonte para esta pesquisa, pois possuía inclusive documentos não obtidos na FUNAI/PB.

A causa de pedir ainda se fundamenta na antiga decisão do TRF, que manteve a exclusão das terras determinada pelo Despacho Ministerial de 1999. Os autores utilizam, assim, a decisão que já foi posteriormente reformada pelo STJ, fato que não é mencionado na petição inicial. Isto demonstra como o recurso a ações judiciais são usados como meios para um constante questionamento e óbice à continuidade do processo demarcatório.

Assim como o Alvará de 1862, relativo à extinção do aldeamento de Monte-Mor, e os títulos do loteamento de 1867, base para a afirmação da não existência atual de indígenas na região, a decisão do TRF da 5ª região passou a ser utilizada constantemente pelos contestantes da demarcação para opor-se ao reconhecimento e demarcação da TI Monte-Mor.

Na contestação, a FUNAI retoma a reforma da decisão do TRF realizada pelo STJ, a qual autorizou os procedimentos de identificação e delimitação nas áreas excluídas, por considerar que a posição do Ministro havia exorbitado os poderes a ele atribuídos, assim como defende a identidade indígena Potiguara e a ocupação tradicional daquelas terras.

O caso em questão evidencia como a intervenção do Judiciário é extremamente influente quanto à determinação da terra indígena. Se o resultado houvesse sido diferente, possivelmente todo o processo demarcatório de Monte-Mor retornaria à primeira fase, ou seja, a realização do GT de reconhecimento. Ainda, caso houvesse sido aceita a validade do Despacho nº 50/1999, os Potiguara teriam perdido grande parte da TI Monte-Mor. Acaba sendo mais uma fase do processo demarcatório não prevista em lei, fazendo com que haja inclusive um conflito entre Executivo e Judiciário para estabelecer os critérios de caracterização da terra indígena e para garantir o andamento dos processos.

5.2 A VILA MONTE-MOR: SUA INCLUSÃO COMO TERRA INDÍGENA E A COBRANÇA DE ALUGUÉIS PELA COMPANHIA

Como vimos, a Vila Monte-Mor foi a base do aldeamento indígena de Monte-Mor, cuja ocupação foi legalmente regularizada em 1867, com o loteamento realizado pelo engenheiro Justa Araújo. Com a instalação da Companhia de Tecidos Rio Tinto na região, a Vila foi transformada em vila operária, a Vila Regina, com a destruição das casas dos indígenas e construção de casas de alvenaria, pelas quais seus moradores (inclusive os antigos) tiveram que pagar aluguel. Segundo o Administrador da FUNAI/PB, a Vila tem 1.300 casas construídas pela CTRT, 400 ou mais ocupadas por indígenas.

Todo este histórico dificultou a entrada da Vila na identificação da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor, apesar de sua importância para este povo. Tanto é que não foi incluída no primeiro Relatório de identificação, publicado em 1997, através de uma negociação dos indígenas com o GT coordenador do trabalho, que destacou que sua inclusão poderia dificultar o processo de regularização de todo o restante da terra indígena.

Por sua vez, como também já observamos, esta não foi uma decisão unânime entre os indígenas, pois houve a intenção de modificação da decisão pelos próprios Potiguara, com um documento direcionado à antropóloga requisitando uma reunião para discussão da questão; este encontro, porém, acabou não acontecendo.

Uma decisão judicial vai se juntar à reivindicação Potiguara no sentido de corroborar a caracterização da Vila Regina como terra indígena. Em julho de 1997, alguns Potiguara da Vila Regina sofreram uma ordem de despejo, em decorrência de uma ação impetrada pela CTRT, devido ao não pagamento dos aluguéis das casas onde estavam. O Ministério Público Federal, na defesa destes indígenas, impetrou, em novembro deste ano, a ação ordinária 97.0010229-7 em face da Companhia, para que esta se abstinhasse da prática de quaisquer atos que implicassem na perturbação da posse indígena sobre a área da Vila de Monte-Mor/Regina, no município de Rio Tinto/PB, especialmente quanto às moradias dos indígenas indicados nos autos, e que todas as ações de despejo que envolvessem a área fossem deslocadas para a justiça federal. A argumentação do MPF centrou-se no direito originário previsto no art. 231 da CF, bem como na competência da justiça federal para julgar o caso.

Do mesmo modo que em outras ações, o MPF defendeu a presença indígena Potiguara, bem como a tradicionalidade de sua ocupação, trazendo um histórico da presença indígena nesta região, assim como aconteceria com a ação de 1999, referente ao questionamento do Despacho que invalidou os trabalhos de demarcação de Monte-Mor.

Ao lançar estes argumentos, o MPF reforçava a identidade étnica Potiguara que era reafirmada por estes indígenas e ajudava a consolidar a interpretação de que aquelas áreas

eram também terra indígena, no momento em que se desenrolava o processo administrativo de demarcação.

O juiz da 1ª vara deferiu a liminar, acatando o pedido do Ministério Público e ordenando que a Companhia não praticasse os atos de perturbação da posse indígena.

Esta decisão aumentou o desejo dos Potiguara de inclusão da Vila na demarcação da Terra Indígena, pois representava um instrumento favorável à esta reivindicação, por se tratar de uma decisão judicial. Ainda, com a realização de novos estudos referentes à Monte-Mor, também garantidos judicialmente em 1999, a inclusão tornou-se mais possível. Segundo o Administrador Regional da FUNAI, em entrevista, com a ação do MPF, o antropólogo Sidnei Peres e a Diretoria de Assuntos Fundiários da FUNAI/BSB debateram muito e também consideraram a inclusão da Vila.

Ainda, segundo Liedke (2007), a atuação do MPF permitiu que fossem criadas possibilidades político-jurídicas de impedir que os despejos fossem realizados. De fato, a partir da disputa judicial que o MPF iria travar com a CTRT, que envolvia a identidade étnica Potiguara e a existência da terra indígena, buscou-se assegurar fundamento jurídico e respaldo judicial para a presença Potiguara na região, respaldo este que foi obtido com a decisão em 1ª instância.

Porém, em 03/08/2000, a 3ª Turma do TRF da 5ª Região decidiu, no agravo 17575-PB, pela incompetência da Justiça Federal para apreciar a lide, declarando a nulidade da decisão de primeiro grau e determinando a remessa dos autos a Justiça Estadual de Rio Tinto. Isto porque a Turma entendeu que as terras da Vila não poderiam ser tidas como indígenas.

Não são classificadas como indígenas terras situadas em passado remoto em Aldeamentos. [...] Áreas de Terras Situadas na Cidade de Rio Tinto, Paraíba, Adquiridas em 1917, por Escritura Pública pela Agravante, na qual foi edificada uma “Vila de Casas”, sobre as quais pendem ações de despejo por falta de pagamento (AGTR 17575-PB, TRF, Rel. Desembargador Nereu Santos, 03/08/2000)⁹².

Mesmo com esta decisão⁹³, o movimento pela inclusão da Vila já havia tomado força; inclusive, nesta data, os novos estudos da Terra Indígena estavam sendo feitos, estudos

⁹² Este agravo, com esta decisão do TRF, é objeto hoje de recurso extraordinário no STF (RE 431602). O recurso, segundo andamento verificado no site do STF, encontra-se, em 19/06/2009, concluso à Relatora, Ministra Ellen Gracie.

⁹³ Em 15/01/2002, veio a sentença do juiz da 1ª vara da Justiça Federal da Paraíba, mantendo o julgamento procedente do pedido, ou seja, mantendo a proibição à Companhia de perturbar a posse dos indígenas, fixando ainda uma multa diária de R\$ 600,00 pelo eventual descumprimento da ordem judicial, declarando, também, que

estes que incluíam posteriormente a Vila. Como vimos, a Vila foi confirmada como pertencente à TI Monte-Mor.

Este processo foi um entre muitos que envolveram a disputa pela área da aldeia Monte-Mor. Conforme o Administrador da FUNAI/PB, na época, esta autarquia pediu à CTRT que não processasse as famílias indígenas, já que era uma terra que estava em processo de regularização fundiária. Porém, com a demora em sua resolução, outras ações continuaram sendo impetradas pela Companhia. Assim como em disputas por outras áreas, a Companhia ingressava com as ações na justiça estadual, em Rio Tinto. Por várias vezes, a FUNAI ou o MPF intervinham, deslocando a ação para a justiça federal.

Em 06/08/2003, os Potiguara da TI Monte-Mor elaboraram um documento direcionado ao Presidente da FUNAI, referente à situação de insegurança vivenciada na Vila Regina/aldeia Monte-Mor, por conta das constantes pressões advindas de decisões judiciais, para despejo dos moradores das casas alugadas pela CTRT a famílias indígenas⁹⁴. Segundo o documento, os despejos atingiam 77 famílias, que estavam sendo cobradas a pagar aluguéis que a CTRT “julga[va] que os índios dev[iam]”.

Vale lembrar que, nesta mesma época, indígenas habitantes da cidade de Marcação fizeram uma retomada, com o apoio das lideranças da aldeia Monte-Mor. Esta retomada também foi alvo de ações de reintegração de posse, desta vez pela Destilaria Miriri S/A, em face dos indígenas de Marcação e Monte-Mor. Os estudos de demarcação continuavam sendo realizados, já decorrendo três anos desde o seu início. Isto tudo aumentava a tensão e a pressão sobre os indígenas para que se retirassem das áreas ocupadas.

A solução sugerida pelos Potiguara, no documento citado, foi a de que fossem deslocados recursos para indenizar a CTRT pelas casas, antes mesmo da conclusão do processo demarcatório, na tentativa de apaziguar a questão.

Em 28/08/2003, conforme Ofício 04/03 enviado à FUNAI, a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão, do MPF, recomendou ao órgão indigenista pagar o aluguel de 174 casas ocupadas por indígenas na Vila Regina, justamente aquelas que eram objeto de

as pessoas tuteladas na ação eram como legítimas possuidoras dos imóveis de que tratavam os autos. A ela, a CTRT impetrou recurso (Apelação 294657-PB – Proc. 2002.05.00.014729-0), estando ele hoje aguardando o julgamento do recurso extraordinário, isso para evitar possível nulidade no julgamento da apelação, segundo despacho do Relator em 18/08/2004. Vale salientar aqui que, atualmente, a situação da área em questão é totalmente diferente do que acontecia em 1997, quando foi impetrada a ação na 1ª instância; em 2002, quando adveio a sentença em 1ª instância; e de 2004, quando se deu a suspensão da apelação. E isso sem falar nos outros processos judiciais que tramitaram, não só sobre a aldeia Monte-Mor, como veremos, mas também como o relativo ao próprio processo demarcatório, que vimos acima.

⁹⁴ O MPF ingressou com a ação 2002.82.00.002879-0, também com o mesmo pedido da ação 97.0010229-7. A ação acabou sendo extinta por litispendência, possuindo as mesmas partes, pedidos e causas de pedir da ação de 1997.

ações de despejo, a fim de evitar que estas famílias fossem despejadas, até que a regularização fundiária fosse concluída, num valor mensal de 8000 reais.

A recomendação foi enviada à FUNAI/BSB. Em 2003, foi realizada uma audiência em Brasília, com a FUNAI/PB, FUNAI/BSB e lideranças Potiguara, na qual se criou um GT para o levantamento das benfeitorias na Vila bem como a disponibilização de recurso para o pagamento dos aluguéis (LIEDKE, 2007). Como solução provisória, a FUNAI acatou a recomendação do MPF, pagando cerca de R\$8.000,00 por mês à CTRT. O pagamento continuou mesmo com a publicação do Relatório de identificação da Terra Indígena Monte-Mor em 2004. Não podemos esquecer que, pouco depois da publicação, houve a decisão do TRF da 5ª Região, que reiniciou a discussão sobre a validade do segundo Relatório da TI Monte-Mor, sendo o pagamento, assim, uma forma de tentar, pelo menos no caso da Vila Monte-Mor, evitar a constante insegurança sobre a posse indígena na área.

Contudo, o pagamento dos aluguéis não resolvia completamente o problema da aldeia Monte-Mor. Devido ao seu histórico, a presença não-indígena era muito grande, como ainda é, o que gerou uma indeterminação sobre quais casas deveriam ser pagas pela FUNAI. Isto porque havia uma relação intrínseca entre indígenas e não-indígenas, relações já estabelecidas há muito tempo, inclusive com casamentos entre eles, relações de compadrio, uma dinâmica muito comum em áreas indígenas cuja presença de não-indígenas é antiga. Podemos imaginar, então, o impacto que representava a estas relações a inclusão das 174 famílias indígenas presentes na lista apresentada pelo MPF e a exclusão de tantos outros. Ainda, por conta desta relação, algumas pessoas que reivindicavam sua identidade indígena não estavam incluídas na lista.

A Companhia, por sua vez, continuava impetrando ações de despejo em face dos moradores não incluídos no pagamento do aluguel pela FUNAI. Isto demandava que, quando esta ação era proposta contra um indígena que não foi incluído na lista, a FUNAI fazia a inclusão dele no pagamento e/ou prestava assistência jurídica.

Esta questão do pagamento dos aluguéis referentes à Vila Monte-Mor nos permite levantar várias considerações. A primeira delas, que acreditamos ser central do problema, é a da individualização de uma causa coletiva.

O grande embate aqui é o direito coletivo do povo Potiguara à ocupação tradicional de suas terras e o direito particular da Companhia, que reivindica a propriedade da mesma área. Ao se privilegiar o pagamento de cada aluguel, a partir da individualização de cada família indígena, desconsideram-se todas as nuances presentes no caso, que não são poucas.

Uma delas é a própria definição de quem seriam os indígenas habitantes da região. Como vimos, os Potiguara vivenciaram todo um processo de reafirmação de sua identidade, que ainda continua, pois ele se remodela e se reconstrói a partir do contato com o outro e da sua ligação com a luta política, intensamente vivida. A determinação de quem é indígena ou não passa por critérios definidos pela própria comunidade, em diálogo com a FUNAI, possuindo várias especificidades que devem ser analisadas pelo grupo. Sendo assim, é também influenciada pelas disputas existentes dentro do próprio povo⁹⁵, num processo que precisa ser conduzido e mediado cuidadosamente, para evitar conflitos maiores. Estes embates, presentes durante todo o processo de demarcação, acabam sendo agravados diante de situações como essas⁹⁶.

Outro detalhe é a própria história de ocupação da aldeia Monte-Mor. A presença não-indígena ali é antiga, tendo sido estabelecida toda uma rede de relações entre indígenas e não-indígenas. Esta individualização incide diretamente sobre essa rede e a despreza, instaurando conflitos antes inexistentes. Quando as ações de despejos aos indígenas cujas casas eram pagas pela FUNAI cessaram, em consequência, alguns não-indígenas pararam de pagar também; contudo, as ações contra estes permaneceram. E isto em uma comunidade que tenta obter a unificação em torno de uma causa comum e que já enfrenta grande oposição ao reconhecimento de sua identidade (seja por particulares, seja por órgãos públicos).

⁹⁵ Durante a pesquisa com o material obtido na FUNAI, pudemos observar vários destes conflitos internos, através de documentos que demonstram a discordância entre lideranças, que acabam recaindo na acusação da identidade étnica de alguma pessoa. Contudo, escolhemos por não incluí-los na análise desta pesquisa, embora este processo também faça parte de toda a configuração da TI Monte-Mor, por demandar uma pesquisa inviável para a capacidade deste trabalho.

⁹⁶ A definição da população indígena é o objetivo do projeto-piloto do censo indígena, ainda em curso. A metodologia escolhida foi a seguinte, determinada através do diálogo entre o Conselho de Lideranças Indígenas Potiguara (formada pelos caciques de todas as 29 aldeias) e a FUNAI: em cada aldeia, iniciava-se uma pesquisa perguntando o nome de um idoso de família tradicional Potiguara, sobre o qual não houvesse contestação sobre sua identidade indígena e, depois do levantamento dos cinco ou sete idosos mais citados, estes formavam a Comissão de Idosos. Esta Comissão deveria buscar na sabedoria e nas suas lembranças a história de cada família para, assim, declarar qual família era indígena. Outro critério determinado foi o sangue: só filho de indígena poderia ser assim considerado. Como já havia a antiga presença não-indígena, há casos bastante peculiares: pai indígena casa com não-indígena que já tem filhos com outro não-indígena; estes filhos não são considerados indígenas; contudo, um filho do segundo casamento será, porque terá pai indígena; pode haver, assim, um irmão indígena e outro não. Filhos adotados não passam a ter a identidade étnica. Eles convivem dentro da aldeia, fazem parte da comunidade, mas não passam a ser indígenas. Segundo o critério adotado pelo Conselho de Lideranças, não são indígenas porque fazem parte de uma família indígena ou porque moram dentro da terra, mas sim porque não tem o sangue indígena. Alguém que reivindique sua identidade, mas não seja reconhecido pela Comissão de Idosos, pode “recorrer” desta decisão à FUNAI, desde que demonstre, com prova documental, que tem parentesco com as famílias indígenas que receberam os lotes em 1867, no caso do aldeamento Monte-Mor, ou com as famílias presentes em uma relação de nomes de 1924 do SPI, referentes aos indígenas do aldeamento de São Miguel. Se for comprovado pela FUNAI, este leva ao conhecimento da Comissão de que a pessoa foi considerada indígena, de acordo com a documentação apresentada. Segundo o coordenador do censo, como a definição de quem é indígena ou não é um processo lento, no qual é preciso intermediar várias discussões, ele ainda não foi concluído.

Isto fica evidenciado em reunião realizada no Ministério Público Federal, em 11/05/2007, com lideranças da aldeia Monte-Mor, CDH/UFPB, Polícia Militar, Usina Miriri, FUNAI e CIMI/Nordeste. Nela, acordou-se que, após a apresentação da relação do censo indígena pela FUNAI, a CTRT se comprometeria a retirar as ações contra indígenas e ficaria autorizada a prosseguir ação de despejo ou de reintegração de posse contra os que não eram indígenas; por sua vez, a FUNAI pagaria o aluguel dos ocupantes indígenas.

Ainda, ao se fazer este pagamento individualizado, o foco desvia-se da principal questão, que é a busca do direito coletivo dos Potiguara àquela terra.

Não é nosso objetivo aqui menosprezar a solução encontrada. De fato, diante do momento vivenciado, com o risco de despejo de inúmeras famílias, além de toda a tensão decorrente de outros conflitos existentes (como a retomada realizada em Marcação, na qual houve inclusive ameaça à vida de alguns Potiguara), talvez tenha sido a opção viável. O que nos interessa aqui destacar é como ela é insuficiente, e como um processo de demarcação é bem mais complexo do que demonstra sua legislação, demandando uma postura cuidadosa e que atente para as várias peculiaridades existentes.

Além disso, algumas lideranças reclamavam do dinheiro público que era gasto, reivindicando que este dinheiro fosse gasto com os indígenas, e não contra eles, já que estava sendo destinado a um dos principais opositores à demarcação da TI Monte-Mor.

Segundo informações obtidas com o Administrador Regional da FUNAI, este pagamento foi feito até dezembro de 2007, quando foi enfim publicada a Portaria Declaratória da TI Monte-Mor. De acordo com um documento assinado pela cacique da aldeia Monte-Mor, direcionado à FUNAI e ao MPF, de 22/09/2008, os Potiguara haviam decidido, em assembléia, desde o início das retomadas realizadas em 2007, pela suspensão do pagamento das 174 casas, destacando que o pagamento acabava sendo injusto com o restante das famílias indígenas não incluídas. O documento ainda afirmava que, mesmo com a Portaria, a Companhia continuava cobrando o pagamento dos aluguéis das casas, terminando a cacique por cobrar da FUNAI algum pronunciamento sobre a questão.

No início de julho de 2007, fizemos uma reunião com a comunidade que não achávamos justo pagar o aluguel de uma coisa que nos pertencia, né? Porque se as casas estão instaladas dentro da nossa terra, tá certo que foi um patrimônio investido por eles, mas com mão-de-obra escrava, material de nossa terra e em consequência das casas antigas que derrubaram pra construção dessas novas. Então nós não achávamos correto o pagamento destes aluguéis, que era um dinheiro retirado de um investimento para a agricultura ou outro meio de subsistência para o nosso povo (depoimento da cacique da aldeia Monte-Mor, concedido em entrevista, 2009).

A decisão por não realizar mais o pagamento feita pelo movimento indígena e ratificada pelo órgão oficial, quando foi publicada a Portaria Declaratória, em dezembro de 2007, acabou tendo também outro resultado. Com a declaração da terra indígena, não só os indígenas pararam de pagar os aluguéis para a Companhia, como também os não-indígenas, justamente pela compreensão, agora ainda mais fundamentada pela Portaria, de que as casas não mais estavam sujeitas à CTRT. Isto ocasionou uma reação da empresa contra algumas lideranças Potiguara da aldeia Monte-Mor, que estão sendo processadas pelo crime de estelionato (Proc. nº 2009.82.00.002958-1, que foi remetido à Justiça Federal). Os indígenas estão sendo acusados de liderarem o movimento pelo não pagamento dos aluguéis e, assim, obtendo vantagem ilícita em prejuízo da Companhia. Passa-se, então, à criminalização das lideranças, sobretudo da cacique da aldeia.

Além da ação penal, com a suspensão do pagamento, as ações voltaram com maior força. Na verdade, houve ações de despejo ou de reintegração de posse referentes à Vila/aldeia Monte-Mor impetradas mesmo durante o pagamento. De acordo com levantamento feito na FUNAI e no site do Tribunal de Justiça e da Justiça Federal na Paraíba, verificamos a existência de pelo menos nove processos de despejo⁹⁷, em diferentes situações (alguns ainda em julgamento, outros já extintos). Estas ações, por sua vez, demonstram outra nuance desta querela.

Inicialmente, todas as ações da Companhia foram propostas na justiça estadual, apesar da competência da justiça federal no que se trata de discussão sobre terras indígenas. Esta é uma prática constante, tanto nestes processos como nas reintegrações de posse referentes a outras áreas da TI Monte-Mor, as quais veremos posteriormente. Não podemos deixar de observar que esta é também, por si só, uma maneira de negar de antemão a caracterização indígena da terra, apenas pela escolha do foro competente.

Uma segunda observação é que, em todos estes processos, as liminares foram concedidas pelo juiz estadual da vara única de Rio Tinto. Embora sejam várias as ações já propostas que envolvem aquela terra indígena, inclusive com liminares que, deferidas pelo juiz estadual, foram posteriormente revogadas, as liminares continuaram a ser cedidas, também não só nas ações da Vila/aldeia Monte-Mor como em vários outros processos que envolviam a TI Monte-Mor.

⁹⁷ Só fizemos na pesquisa o levantamento dos processos nos quais a parte passiva era indígena, através dos processos verificados na FUNAI e no *site* da justiça federal, já que só os indígenas obtinham assistência jurídica da FUNAI e poderiam ter seus processos deslocados para a justiça federal. Não sabemos, assim, quantos não-indígenas também foram alvo de processos de despejo na Vila Monte-Mor.

E isto acontecia durante a realização de um processo demarcatório em andamento e das constantes mobilizações indígenas na região, o que dava ampla divulgação à existência de uma questão indígena envolvida.

As ações, por sua vez, foram deslocadas para a justiça federal, depois de intervenção da FUNAI ou do Ministério Público Federal, que evidenciavam o envolvimento de indígenas ou de terras indígenas na lide. O deslocamento acontecia por decisão do Tribunal de Justiça ou por remessa do próprio juiz de primeiro grau (este último, embora fizesse a remessa para que a justiça federal se pronunciasse sobre sua competência ou não para o caso, mantinha as liminares). A partir daí, podemos evidenciar mais um ponto importante: as decisões originadas de cada processo.

Embora estejam todas conectadas à reivindicação do direito dos Potiguara à terra indígena Monte-Mor, referentes às casas da vila Monte-Mor, decisões judiciais diferentes foram e são prolatadas, às vezes por conta de diferentes direcionamentos no decorrer do processo, como um pedido de suspensão do autor. A individualização acaba escondendo o real pano de fundo de uma questão que é eminentemente coletiva.

Dos processos existentes, dois foram extintos sem julgamento do mérito (processos 2009.82.00.002586-1 e 2009.82.00.002838-2), que tramitaram na mesma vara da justiça federal (3ª vara) e foram julgados pela juíza substituta nos dois casos.

O primeiro processo havia sido impetrado desde 2004 na justiça estadual, tendo sido deslocado apenas no início de 2009. A juíza admitiu o pedido da FUNAI de ingresso no pólo passivo da querela por estar a área objeto da demanda inserida na Terra Indígena de Monte-Mor, comprovada pela Portaria Declaratória anexada ao processo, como também reconheceu a competência da justiça federal para apreciar o caso. Como, em 26/11/2008, houve o pedido da autora de suspensão do processo por um ano, até que houvesse uma definição do processo de demarcação das terras indígenas da Vila de Monte-Mor, a juíza decidiu pela extinção do processo por falta de interesse processual, ainda mais com a possibilidade de uma resolução extrajudicial do litígio, o que não impediria a autora de propor novamente a ação uma vez encerrado o processo de demarcação. O segundo processo possuiu trâmite bastante parecido, passando da justiça estadual (na qual teve ingresso em 2005) para a federal, tendo havido o mesmo interesse de suspender a ação pela autora, recebendo, por fim, a mesma decisão.

A ação nº 2009.82.00.003077-7, ingressada em 27/04/2009 na 2ª vara da justiça federal (seu processo antecedente, da justiça estadual, data de 2004), ainda está sob-júdice, tendo a FUNAI requerido sua intervenção como assistente dos réus e com o pronunciamento

favorável do MPF sobre a competência da justiça federal. O juiz substituto reconheceu que, à primeira vista, tratava-se de área de domínio da União relativamente à Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor, objeto da Portaria nº 2.135 do Ministério da Justiça. Destarte, decidiu pela falta dos requisitos legais à concessão da liminar de reintegração de posse e mandou citar os réus. O mesmo aconteceu no processo nº 2008.82.00.006847-8, também decidido pelo mesmo juiz substituto, em 31/03/2009. Aqui, o juiz destacou que a natureza jurídica da área, que está situada dentro da TI Monte-Mor, exclui a pretensão liminar de reintegração na posse por particular.

Por sua vez, na ação nº 2009.82.00.002957-0, o juiz titular da 3ª vara entendeu que não havia interesse da FUNAI na causa, “haja vista que a área por ela alegada como sendo de reserva indígena ainda está em processo de demarcação, conforme afirmado por ela própria e pelo autor”, como também não foi qualificada nenhuma das partes como indígenas. Decidiu então que, diante da inexistência de interesse jurídico que justificasse a presença da FUNAI na querela, os autos deveriam retornar para a Justiça Estadual, em face da incompetência absoluta deste Juízo.

Estes são, até agora, os direcionamentos dos processos que envolvem as casas situadas na aldeia Monte-Mor alvo da querela entre Potiguara e CTRT⁹⁸.

De acordo com entrevista realizada com o Procurador Regional dos Direitos do Cidadão, esta afirmou que, uma vez que a Vila Regina está dentro da área demarcada, declarada pela Portaria, os indígenas não podem ser despejados. O próprio TAC dos aluguéis não teria mais validade, tendo sido emitida uma recomendação à FUNAI para não realizar mais o pagamento. E é esse o posicionamento defendido pelo MPF nos processos que ainda existem contra indígenas da Vila Monte-Mor.

Segundo o Administrador da FUNAI/PB, como o processo demarcatório encontra-se hoje no levantamento do pagamento das benfeitorias a ser feito, o que se tem buscado é pleitear o pagamento destas casas como benfeitorias feitas dentro da TI. Como estas casas são bem antigas, pela experiência do Administrador, ele prevê que as casas estarão entre as benfeitorias de boa-fé e adiantou que a CTRT se interessou em receber a indenização. Quanto aos processos judiciais, disse que o acordo quanto à indenização só será feito se a CTRT abrir

⁹⁸ Outros processos ainda não foram alvo de decisão. 2 ações ainda aguardam pronunciamento sobre o pedido da FUNAI de deslocamento para a justiça federal (Proc. 05820010002358 e Proc. 05820030020034); as ações 2009.82.00.003078-9 e 2009.82.00.002958-1 aguardam pronunciamento do MPF e da União sobre o interesse no feito.

mão das ações que estão na justiça, pois não é possível ela continuar reivindicando direitos aos quais já foi paga indenização⁹⁹.

Por fim, outro problema, que também envolve as demais áreas da TI Monte-Mor, refere-se à retirada dos pequenos agricultores não-indígenas. Em entrevista com o Administrador da FUNAI/PB, centramo-nos no caso de Monte-Mor, justamente devido à grande presença não-indígena. Segundo ele,

Este processo, ele vai ser lento e vai ser muito demorado, porque os índios Potiguara, eles têm a prática do cunhadismo desde os primeiros registros. Muitas pessoas vieram de fora morar nas aldeias, trouxeram seus parentes e acabam ficando, e eles adotam estas pessoas, sabem que não são Potiguara, mas são compadres [...] e nem todo mundo eles querem saíam dali não. Aqueles que respeitam as decisões, que respeitam a cultura deles, eles absorvem sem maiores conflitos. E hoje é quase impossível uma família com duas, três gerações que moram dentro da Terra Potiguara que não tenham um casamento, um parentesco, uma miscigenação com um deles. Agora, os maiores, os fazendeiros, as pessoas que moram fora não, esses aí a tendência é que eles recebam indenização que for de direito e tomem o rumo deles (depoimento do Administrador Regional da FUNAI/PB, concedido em entrevista, 2009).

Por sua vez, conforme a opinião do Procurador Regional dos Direitos do Cidadão, a presença destes não-indígenas é possível.

O que se tem é que, uma vez demarcada a área, a comunidade indígena tem a última palavra sobre quem vai ficar e quem vai sair. Claro que há certas distorções que ninguém pode aceitar: arrendamento, fazer acordos com esses moradores de João Pessoa para terem casas de praia ou cada de campo lá [...]. O índio não pode dispor ali daquela propriedade [...]. Mas se a área é demarcada, a pessoa já está lá, a decisão de que ela permanece ou sai é da comunidade indígena, a comunidade indígena tem autonomia para isso (depoimento do Procurador Regional dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal da Paraíba, concedido em entrevista, 2009).

Em entrevista com a cacique de Monte-Mor, ela também é a favor da presença destes não-indígenas:

⁹⁹ Existem outros contestantes, propriedades rurais de maior porte ou terras ocupadas com plantação de cana-de-açúcar. Nestes casos, a proposta será diferente, já que, como a cana tem um ciclo econômico, a idéia é que se cumpra o ciclo da plantação, deixando que se faça a colheita, e não indenize.

As pessoas que estão aqui conosco são pessoas que realmente vieram na época do início da Fábrica mas que permanecem até hoje porque são parceiros nossos. Então não acho justo que na hora que participaram com a gente de uma ação onde a gente obteve um resultado favorável pra gente que hoje a gente deixe eles na mão. É uma questão de justiça porque eu acho que o povo da gente tem uma diferença sim. É esse nosso pensamento de justiça [...]. Esta forma de desintrusão a gente nunca falou na visão das pessoas que moram aqui, e sim da Companhia, das usinas que têm nos incomodado e algumas casas de particulares que nós temos aqui que são pessoas que chegaram agora há pouco e construíram e que gerenciam aqui uma casa de aluguéis absurdos (depoimento da cacique da aldeia Monte-Mor, concedido em entrevista, 2009)

É possível imaginar, assim, realmente o quão delicado será esta etapa da desintrusão. Os pequenos agricultores presentes na Terra Indígena, até pelo tempo que lá habitam, já desenvolveram relações de compadrio com os indígenas. Sua presença na região difere-se completamente da presença dos grandes proprietários. Além disso, sua situação de exclusão é bem parecida com a dos indígenas. Estes, por sua vez, devem ter a autonomia de decidir sobre a presença destes pequenos agricultores que mantêm relações de vizinhança há anos sedimentada.

5.3 AÇÕES DE REINTEGRAÇÕES DE POSSE: RESPOSTA JUDICIAL ÀS RETOMADAS INDÍGENAS

Como vimos, durante o desenrolar do processo administrativo de demarcação e da disputa judicial pela validade do Despacho Ministerial nº 50, outros processos judiciais marcaram (e ainda marcam) a celeuma pela Terra Indígena Monte-Mor. Destacaremos agora algumas ações de reintegração de posse, que se interligam com atuações políticas desencadeadas pelos Potiguara para fazer pressão pela demarcação da terra.

Entre estas atuações políticas, os Potiguara realizaram “retomadas” de terras, no sentido de ocupar áreas que estavam sob o domínio de particulares, quase sempre das Usinas. Estas áreas encontravam-se dentro da terra reivindicada como indígena e presente nos estudos de identificação do processo da demarcação. Como este demorava para terminar seu curso, e alegando não possuírem espaço para plantar, os indígenas passavam a ocupar determinadas áreas, retirando a plantação de cana e substituindo-a por plantações para subsistência.

Estas retomadas, por sua vez, davam ensejo à resposta dos particulares prejudicados, que recorriam à justiça para voltar a ter a posse da área. Foi o que aconteceu em 2000, enquanto estava em trâmite os trabalhos de identificação da TI Monte-Mor.

Estas ações de reintegração diferenciam-se das presentes no tópico anterior por envolverem um número bem maior de famílias indígenas em uma única ação. Ao se realizarem as retomadas, uma grande quantidade de pessoas participava; as reintegrações propostas em 2003 atingiam cerca de 70 famílias indígenas.

O Ministério Público Federal mediu a questão, realizando um TAC em 19/07/2000 entre lideranças indígenas de Monte-Mor e alguns particulares, chegando-se a um acordo quanto ao uso de determinadas áreas pelos indígenas e assegurando que, antes que estes as ocupassem, seria garantida aos particulares a colheita das plantações de cana. O termo deu fim à discussão judicial, evitando que uma ordem de expulsão dos indígenas do local acontecesse.

Diante da demora na continuidade da demarcação, algumas lideranças da aldeia Monte-Mor e Marcação, em julho e agosto de 2003, realizaram novas retomadas, como ações para pressionar o processo administrativo que, naquela época, aguardava a conclusão dos estudos de identificação da terra indígena,

Contudo, com estas retomadas, o anterior acordo foi considerado descumprido. Alguns contestantes da demarcação, que já buscavam judicialmente a paralisação dos trabalhos, impetraram ações de reintegração de posse em face dos indígenas que lideraram as retomadas, mas que envolviam todas as famílias que estavam acampadas nas áreas em discussão.

O primeiro processo de reintegração decorrente das ações da retomada foi direcionado a lideranças da aldeia Monte-Mor, que realizaram uma retomada e apoiaram também os Potiguara de Marcação. Foi a reintegração de posse nº 058.2003.002.110-7, impetrada pela Destilaria Miriri em 11/07/2003 na justiça estadual, que se referia a uma área denominada de “Propriedade Arrepia” e também algumas áreas situadas dentro da Vila Monte-Mor (e que já foi várias vezes alvo de disputas judiciais, como vimos no tópico anterior).

Na petição inicial, a impetrante argumentou não pretender o mérito da ação decidir se as terras eram ou não indígenas, apenas a ocupação ilegal que os indígenas estariam exercendo; contudo, observamos que não há como a discussão da terra indígena não estar presente em todas estas ações. Na argumentação da advogada, chegou-se a afirmar, em relação ao processo demarcatório da Terra Indígena de Monte-Mor, que a FUNAI,

achando pouco as terras integrantes da Reserva Potiguara, e das terras pretendidas para demarcação de uma outra área indígena denominada 'Jacaré de São Domingos' [...] achou por bem iniciar outro Processo Administrativo (grifos nossos).

Ainda, defendendo que não se podia confundir uma terra indígena demarcada, como era a Terra Indígena Potiguara, com terras pretendidas em estudo e sob-júdice, como era Monte-Mor, argumentava pela competência da justiça estadual para tratar de área “que se pretende demarcar como indígena, onde apenas um simples estudo está sendo realizado pela FUNAI, sendo longo e demorado o final do processo administrativo”. Por fim, utilizaram o acórdão do TRF da 5ª Região do agravo 17575-PB, de 2000, já citado, que compreendeu que estas terras não poderiam ser consideradas indígenas. Este posicionamento, lembramos, opõe-se completamente ao entendimento do direito originário dos indígenas e do caráter apenas declaratório do processo administrativo.

Houve concessão da liminar em 17/07/2003 pelo juiz estadual, que, segundo informações da própria impetrante, foi cumprida. Contudo, o MPF peticionou a este juízo, com o intuito de requerer a nulidade da liminar e a remessa do processo à justiça estadual. O Ministério Público fez novamente um resumo da ocupação Potiguara na cidade de Rio Tinto, desde o início da colonização até os dias atuais, passando pelo loteamento de 1867 e a chegada dos Lundgren, destacando o desrespeito ao padrão cultural de posse coletiva ocasionado pelo loteamento e a contribuição que representou à usurpação das terras por particulares. Salientou o direito originário dos Potiguara, previsto constitucionalmente, a responsabilidade da União em demarcar as terras, a não descaracterização da natureza da terra indígena ou do direito pela falta da demarcação, citando inclusive a Convenção 169 da OIT para fundamentar seu posicionamento. Defendeu, por fim, a competência da justiça federal, visto se tratar de disputa sobre os direitos indígenas sobre as terras de Monte-Mor e Vila Regina, e a revisão da liminar.

O juiz resolveu acatar o pedido da remessa; contudo, manteve a liminar concedida. A FUNAI também interveio no processo, recorrendo do pedido da liminar no Tribunal de Justiça, que decidiu que, “embora se verifique que a posse das terras não seja pacífica, o fato é que o indício de que as terras pertençam à reserva indígena é suficiente para declinar a competência para a justiça federal”. O processo assumiu o número 2003.82.00.00.7843-7, com trâmite na 3ª Vara Federal, ficando a FUNAI e o MPF como assistentes dos réus.

A segunda ação decorrente das retomadas de 2003 refere-se ao processo nº 058.2003.002.141-2, impetrado em 05/08/2003, também pela Destilaria Miriri e outros em face de alguns Potiguara, inclusive a liderança que estava à frente da retomada em Marcação e que viria a ser o cacique da aldeia Três Rios, além de indígenas da aldeia Jaraguá. Este processo referia-se à retomada realizada um dia antes, pelos indígenas de Marcação. A impetrante apontou que os réus estavam marcando, dividindo e distribuindo o terreno com as pessoas participantes da retomada. As terras objeto da ação eram as mesmas do processo anterior, mas em maior extensão, sendo os pedidos desta ação também os mesmos da anterior.

O juiz da única vara cível de Rio Tinto, apesar de remeter o processo à justiça federal, alegando não caber a si decidir sobre a competência para a causa, deferiu a liminar de reintegração, em 19/08/2003, argumentando que sua liminar poderia ser posteriormente anulada caso não fosse competente. Lembremos que a tensão em torno da questão era muito grande, diante das retomadas realizadas, as ações judiciais existentes e as ameaças à integridade física dos indígenas.

A liminar foi posteriormente cassada pelo Tribunal de Justiça (Agravo de instrumento nº 2003.008384-4¹⁰⁰) e os autos encaminhados à Justiça Federal, assumindo o nº 2003.82.00.00.7842-5, também na 3ª vara federal da Paraíba. O trâmite dos dois processos seria o mesmo no que diz respeito à audiência e ao TAC realizados.

Em audiência, realizada em 11/12/2003, foi aventada a possibilidade de um acordo judicial, com a criação de uma Comissão Mista com representantes da FUNAI, da autora e dos réus, para verificar as confrontações e limites das áreas ocupadas pelos indígenas, número de famílias ocupando as áreas, quais áreas seriam agriculturáveis, desimpedidas e de fácil acesso para ceder à posse indígena, natureza das lavouras nos locais ocupados pelos índios, dentre outros dados, inclusive quanto ao número de hectares necessários à subsistência.

O laudo da Comissão ficou pronto em 16/12/2003. Contudo, pronunciando-se sobre os mesmos, a FUNAI discorreu que, apesar de trazer dados atuais da situação fundiária, não era conclusivo quanto à definição da área ocupada pelas partes. Os indígenas, por sua vez,

¹⁰⁰ “Se, a partir da prova colhida, há o indicativo de que a área do litígio é indígena, e sabendo-se que a disputa judicial envolve a posse da mesma, lógico que a competência para conhecer da lide é da Justiça Federal, competência esta que só será afastada quando, estreme de dúvidas, e de forma definitiva, ficar esclarecido que não se trata de terra dos índios Potiguara. [...] Aliás, o aresto citado tem um fundamento de lógica jurídica, considerando o seguinte questionamento: Quem deve saber se uma determinada área pertence aos índios ou não? Óbvio que é a União, através de sua fundação específica, no caso, a FUNAI” (Ag. nº 2003.008384-4, TJPB, Rel. Juiz Leandro dos Santos, 11/09/2003).

mantinham agendada reunião com MPF para definir área a ser ocupada e ser apresentada em juízo.

A apresentação das propostas aconteceu em 18/03/2004, envolvendo os dois processos de reintegração; contudo, não houve acordo entre as partes.

Em 10/05/04, o juiz substituto da 3ª vara pronunciou-se sobre o pedido de liminar do primeiro processo (2003.82.00.00.7843-7). Inicialmente, o juiz frisou que se discutia na ação apenas a posse dos imóveis, cabendo a ele verificar se os requisitos para concessão da liminar estavam presentes, não cabendo saber se os títulos eram legítimos ou não por se referirem a terras ocupadas por comunidades indígenas. Estranhamente, o juiz afirmou posteriormente que, “sem querer adentrar na discussão se as terras em litígio são ou não indígenas [...] para ser considerada terra tradicionalmente ocupada pelos índios, sua ocupação deve ser atual, não podendo remontar a tempos imemoriais”.

Em oposição ao entendimento da FUNAI e que a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas não é ato constitutivo de posse, mas apenas declaratório, argumentou que ele era insustentável.

Ao acolhê-lo, estaríamos admitindo que o procedimento administrativo que culmina com o ato do Ministro da Justiça delimitando pontualmente determinada área como indígena, nos moldes do Decreto 1.775/96, seria meramente declaratório, no sentido de permitir que antes dele comunidades indígenas, ao seu próprio arbítrio, venham a ocupar qualquer área de terra que repute como tradicionalmente indígena. Ou seja, o ato do Ministro da Justiça seria apenas para referendar ocupações de terras até então privadas e registradas no competente cartório imobiliário. Seria um simples ato homologatório de ocupações. Seria de indagar: e no caso de o Ministro da Justiça desaprove a identificação das terras procedida pela FUNAI, nos moldes do art. 2º, §10, inciso III do Decreto n. 1.775/96, o que valeria e seria mantido sob o manto da legalidade: o entendimento do Ministro da Justiça pela desaprove ou eventual ocupação das terras já procedida pelos índios? (Ação nº. 2003.82.00.00.7843-7, Juiz substituto da 3ª vara da justiça federal/PB, 10/05/04

Importando saber de quem era a posse, quem estava no uso e aproveitamento da terra, detendo “de fato o exercício pleno ou não de algum dos poderes inerentes à propriedade”, considerou que a proponente provou ser a proprietária e possuía a posse de fato e que os indígenas haviam esbulhado a posse da autora. Destacou ainda que os indígenas não possuíam a posse daquela área há quase um século, por conta das documentações que

demonstravam a cadeia dominial da área. Assim, concedeu a medida liminar pleiteada na ação, para que a autora fosse reintegrada na posse das terras¹⁰¹.

O MPF (AGTR 55799-PB) e a FUNAI (AGTR 55998-PB) agravaram o despacho acima, centrando-se na interpretação de que o processo demarcatório não é requisito para a existência de direitos indígenas sobre a terra. Contudo, o desembargador Francisco Wildo, do TRF da 5ª região, não se convenceu da atualidade da ocupação indígena, afirmando ainda que não se podia desmerecer a força probante dos registros de propriedade apresentados pela agravada, que atestavam para ele cadeia dominial válida.

Houve a denúncia de várias ameaças contra as lideranças da aldeia Três Rios, segundo documentos enviados ao MPF pela Comissão de Direitos Humanos da UFPB, em junho de 2004. Segundo os documentos, os indígenas denunciaram que, na data prevista para o cumprimento da reintegração de posse, cerca de cinco pessoas haviam invadido a aldeia, assumindo-se como funcionários da usina e ameaçando os Potiguara presentes. Os indígenas, então, “solicitavam a intervenção das autoridades, a fim de garantir a integridade física” (LIEDKE, 2007, p. 128).

Tentou-se, assim, a realização de um TAC para evitar o cumprimento da liminar e a desocupação à força das ocupações indígenas em Marcação, em reunião na sede do MPF com representantes da Polícia Federal, FUNAI, o Cacique Geral Potiguara e outras lideranças, UFPB, Comissão de Direitos Humanos da OAB, Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, representantes da Destilaria Miriri e particulares contestantes da terra indígena. Em 04/08/2004, foi celebrado o TAC, em que os primeiros compromitentes eram a Destilaria Miriri e outros particulares, enquanto os segundos compromitentes eram as lideranças de Marcação, Jaraguá e Monte-Mor e a FUNAI. No TAC, acordou-se pela cessão de alguns talhões aos indígenas, com restrição à realização de construções, obrigando-se estes a desocupar outros talhões, que passariam a ser utilizados conforme desejo dos particulares. Foi assegurado também prazo para que os indígenas colhessem suas plantações destes locais.

Importante observarmos que este TAC veio em um momento muito importante para a questão, pois foi celebrado quase dois meses depois da decisão do TRF de tornar novamente válido o Despacho nº 50 do Ministro da Justiça, que repercutiu em todo o processo demarcatório. A mediação do MPF possibilitou a suspensão das duas reintegrações de posse em um momento em que a continuidade da demarcação estava sendo questionada.

¹⁰¹ Vale lembrar que, nove dias depois, foi publicado o Relatório de identificação e delimitação do processo demarcatório da TI Monte-Mor e, um mês depois, o TRF anulou a decisão de 1º grau que sustentava este Relatório, segundo o processo judicial que já vimos no primeiro tópico).

Contudo, este TAC também demonstra como é difícil a negociação em torno da garantia dos direitos dos indígenas à terra, principalmente diante de tal situação de conflito. No parágrafo único da cláusula primeira, temos: “o uso das terras aos segundos comprometentes é concedido por medida de mera liberalidade, não reconhecendo posse, propriedade, ou quaisquer direitos inerentes às terras”(grifos do autor). Outras passagens do TAC também evidenciam a preocupação de que este documento não representasse a afirmação dos direitos dos Potiguara sobre aquelas áreas (na cláusula sexta: “o presente ajustamento de conduta não reconhece direitos indígenas sobre quaisquer das áreas cujas ocupações são ora permitidas às comunidades”).

Além disso, os indígenas só poderiam realizar ações de manutenção, saneamento e eletrificação das edificações que existiam, ficando impedidos de erguer outras construções, de qualquer natureza, o que limitava bastante a melhora das condições de moradia e lazer das famílias ali presentes.

Por outro lado, o TAC também discorreu que, ao assinar este termo, os indígenas não estavam reconhecendo aos particulares a posse, propriedade ou quaisquer outros direitos sobre às terras, nem representava obstáculo aos direitos indígenas que viessem a ser reconhecidos pelas autoridades competentes ou Poder Judiciário.

A partir desta negociação, que teve a pretensão de ter validade até o trânsito em julgado das ações judiciais em curso e o até o final do procedimento demarcatório¹⁰², a Destilaria Miriri requisitou a suspensão do cumprimento da liminar por seis meses, posteriormente prorrogado por mais seis.

No processo 2003.82.00.00.7842-5, devido à realização do TAC, o juiz julgou extinto o processo, com resolução de mérito, homologando o acordo feito. O processo nº 2003.82.00.00.7843-7 permaneceu suspenso até 26/07/2007, quando a autora enviou petição ao juízo informando o descumprimento do TAC. Tanto o MPF como a FUNAI pronunciaram-se a respeito, alegando não ter nenhuma informação sobre este descumprimento. Atualmente, o processo espera pronunciamento da autora para que informe se persiste o alegado descumprimento unilateral do pacto e que complemente a prova documental alusiva à dita invasão de terras de sua propriedade não cedidas no TAC e destinadas ao seu uso exclusivo.

¹⁰² A validade dos TACs, geralmente, não tem como ser mantidas por tanto tempo. Isto porque, como podemos ver pelos vários processos que envolvem a delimitação de uma terra indígena, as novas decisões judiciais, o andamento do processo administrativo de regularização fundiária, isto acaba influenciando nas reivindicações das duas partes. Ainda, há as modificações nas aldeias, com o aumento de sua população, o que torna necessária uma maior área para os roçados, ou ainda as retomadas realizadas pelos indígenas.

Por enquanto, estes foram os direcionamentos nos processos acima que, por conta do acordo realizado, foram por um tempo suspensos. Contudo, em outras reintegrações de posse, outros foram os resultados.

Outra ação de reintegração originou-se das retomadas realizadas em 2007, novamente proposta pela Miriri sobre um imóvel localizado na Terra Indígena Monte-Mor. Desta vez, contudo, na petição inicial, em nenhum momento é citada a questão indígena; não é comentada a existência do processo demarcatório ou a disputa judicial que já existia há anos. Novamente a ação foi proposta na justiça estadual, que deferiu novamente a liminar de reintegração, sendo posteriormente remetida para justiça federal por intervenção da FUNAI e MPF.

Na justiça federal, o processo assumiu o nº 2007.82.00.002622-4 e foi distribuído para a 1ª vara, cujo juiz ratificou todos os atos do juízo de origem, inclusive a liminar, em junho de 2007.

O MPF pediu a reconsideração da decisão do juiz, que não o fez, por considerar que as provas da impetrante demonstraram a posse que tinha e o “esbulho” realizado. Ainda argumentou que os autos não demonstravam, de forma inequívoca, que a área objeto da ação encontrava-se em área indígena, dependendo isto de estudos e do levantamento fundiário. Posicionamento que continuou em outra ordem para que fosse feita a reintegração, de 26/10/2007, tendo em vista que os Potiguara continuavam na área, apesar da anterior ordem de reintegração. Este momento coincide com uma grande mobilização dos Potiguara, que fizeram uma ocupação da FUNAI para pressionar pela expedição da Portaria.

O MPF insistiu no pedido, requisitando o pronunciamento do juízo acerca da preservação de eventuais construções e plantações existentes na Fazenda Rafaela, realizadas pelos indígenas, até julgamento final da presente ação, e das medidas de segurança necessárias para a execução da ordem, salientando o risco de repercussões graves que uma reintegração de posse nessas condições poderia gerar e requisitando inclusive audiência com a Polícia Federal. Afirmando ter se cercado da prudência exigida pelo caso, o Juízo considerou-se pronto para orientar e/ou examinar ponderações que eventualmente lhe fossem dirigidas pela instituição policial, sem que fosse necessária audiência, e renovou a diligência de reintegração.

Com a expedição da Portaria Declaratória, em dezembro de 2007, o MPF fez o pedido de extinção do processo, visto que, com a terra declarada indígena, não havia que se falar em reintegração de posse dos impetrantes da ação. Obviamente, a Destilaria discordou do pedido, alegando que o processo demarcatório não estava concluído.

Surpreendentemente, em 18/03/2008, o juiz titular da Vara, ao fim, concordou com o argumento do MPF e considerou que, com a Portaria que reconheceu a posse permanente dos Potiguara sobre a Terra Indígena Monte-Mor,

Assim, estando o imóvel objeto desta ação de reintegração de posse encravado na área anteriormente referida, cuja posse permanente foi declarada em favor do Grupo Indígena Potiguara, não mais subsiste a possibilidade jurídica do provimento reintegratório requerido pela DESTILARIA MIRIRI S/A, haja vista que a CF, art. 231, § 4º c/c o § 6º, dispõe que as terras indígenas são inalienáveis e indisponíveis, não produzindo efeitos jurídicos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras referidas¹⁰³ (Ação nº 2007.82.00.002622-4, 1ª vara da justiça federal/PB, 18.03.2008).

A Portaria Declaratória foi considerada o marco legal para a caracterização da posse indígena sobre a área discutida nessa ação. Contudo, nas ações anteriormente citadas, este não foi o entendimento e a discussão judicial continua. Esta discussão também recai diretamente sobre as lideranças indígenas, inclusive com processos criminais.

Por sua vez, a Portaria Declaratória do próprio processo demarcatório passa por contestação judicial, do mesmo modo como foi o início da demarcação, e provavelmente como será caso a terra seja homologada pelo Presidente da República. A disputa entre o direito privado dos particulares e o direito coletivo dos indígenas terá continuidade, repercutindo no processo administrativo.

Esta disputa encontra-se na contenda maior vivenciada por todos os povos indígenas brasileiros, pois se vislumbra uma mudança na legislação indigenista, já em andamento (como foi a decisão do STF sobre a Raposa Serra do Sol), e que pode ter repercussões sérias para o andamento e a garantia do direito originário dos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam.

¹⁰³ Atualmente, há um recurso a esta decisão, a apelação cível AC462682-PB, no TRF da 5ª região.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A TI MONTE-MOR E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE TERRAS INDÍGENAS

Ao analisarmos o caso do procedimento demarcatório da Terra Indígena Monte-Mor, procuramos dar destaque aos vários atores e processos que fazem parte da construção desta Terra Indígena.

De fato, a compreensão de uma terra indígena passa pelo conhecimento do histórico que a configurou, desde a existência dos aldeamentos, até as atuais relações às quais está submetida, envolvendo o seu processo demarcatório, vários interesses e negociações. Segundo Oliveira (1998, p. 9), importante base teórica da nossa análise,

A criação de uma terra indígena não pode ser explicada por argumentos e evidências etnohistóricas, nem se reporta apenas às instituições e costumes tradicionais daqueles que sobre ela exercem a sua posse. Seu delineamento ocorre em circunstâncias contemporâneas e concretas, cuja significação precisa ser referida a um quadro sempre relativo de forças e pressões adversas, contrabalançadas por reconhecimento de direitos e suporte político, não correspondendo de modo algum à livre e espontânea expressão da vontade dos membros dessa coletividade. Ademais tal manifestação jamais terá um caráter estático e final, modificando-se segundo os contextos históricos e as conjunturas políticas locais, variando inclusive em suas afirmações internas e de acordo com os diferentes projetos étnicos ali desenvolvidos.

A regularização legal das terras indígenas brasileiras aconteceu através da sua submissão à lógica da propriedade privada, inserindo-as como mercadoria no sistema de produção baseado na monocultura. E isto se deu com o desrespeito às culturas indígenas e a desconsideração de sua forma de organização. A ação estatal reconfigurou as relações nas quais os indígenas estavam inseridos, influenciando inclusive no espaço que ocupavam e que hoje, no caso de alguns povos, como os Potiguara, é a base de sua reivindicação.

Por sua vez, também naquela época existia um conjunto de leis que protegiam os indígenas, sobretudo o Alvará que instituiu o indigenato, de 1680, que reconhecia os indígenas como senhores das terras que habitavam. Contudo, estas leis não foram suficientes para garantir uma efetiva proteção aos povos indígenas, perdendo espaço aos interesses econômicos existentes sobre a população e as terras indígenas.

As mudanças advindas no início do século XX, com a criação do SPI, acarretaram uma resposta dos povos indígenas, que passaram a cobrar do Estado brasileiro

uma postura mais ativa no sentido de garantir-lhes o reconhecimento de sua identidade e, conseqüentemente, de suas terras.

Os Potiguara foram submetidos a esta mesma lógica, sendo reunidos em aldeamentos e posteriormente em vilas, que buscou sua integração à sociedade envolvente e sua transformação em agricultores rurais.

A partir de sua reivindicação, incentivada por uma conjuntura favorável, a presença do SPI no antigo aldeamento de São Miguel, apesar das críticas à sua atuação, representou, de certa forma, uma “confirmação” da identidade étnica daquele povo, já que era o órgão estatal responsável por tutelar os povos indígenas brasileiros. Assim, no caso deste povo que, assim como outros povos indígenas do Nordeste, passavam por um momento de ressurgimento e de reafirmação étnica, o Estado também ajudou na construção e definição desta identidade. Na verdade, é o Estado um dos principais articuladores que participam da definição desta identidade, influência que continua até hoje.

Quanto ao caso da sesmaria de Monte-Mor, outro processo, de grande influência econômica e política, que foi a instalação da Companhia de Tecidos Rio Tinto, trouxe outros rumos à afirmação da identidade indígena e à proteção dos direitos destes Potiguara. Como vimos, posteriormente, influenciou também no reconhecimento daquela terra indígena, ocasionando um processo diferente do que aconteceu com a sesmaria de São Miguel. Cabe destacar aqui, contudo, que estes processos não foram opostos nem são estranhos um ao outro; o reconhecimento da Terra Indígena Potiguara representou o início do posterior reconhecimento das demais terras Potiguara referentes ao aldeamento da Preguiça ou Monte-Mor.

A Constituição Federal de 1988 representou um marco no que tange ao tratamento do Estado destinado aos povos indígenas e, analisando o caso da TI Monte-Mor, pudemos notar a extensão do que representou estas alterações para a configuração daquela terra indígena.

Na verdade, toda a conjuntura da época, com a redemocratização brasileira e o surgimento de novos movimentos sociais, influenciou sobremaneira no reconhecimento das três Terras Potiguara. Do mesmo modo, o novo tratamento dado aos povos indígenas, que vinha sendo consolidado pela Antropologia e teve reflexo nos instrumentos legais internacionais, como a Convenção 169 da OIT e a recente Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, fizeram parte deste momento de destaque aos povos indígenas.

Na Paraíba, a Terra Indígena Potiguara foi a primeira a ser regulamentada, ocorrendo ainda na época da ditadura militar. Sua demarcação representou ao mesmo tempo

uma vitória e uma derrota aos Potiguara que, de 54.000 ha inicialmente reivindicados, conseguiram a inclusão de menos da metade na terra final, com 21.238 ha.

A nova conjuntura política e social fortaleceu a continuidade da mobilização Potiguara pela demarcação das demais áreas excluídas, entre elas, a TI Monte-Mor. A Constituição Federal, ao reconhecer os direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, que sobre elas teriam a posse permanente, trouxe novos aportes legais sobre os quais poderiam ter base as diversas demandas indígenas por suas terras.

O Ministério Público Federal, na prestação de sua prerrogativa constitucional de defender os direitos indígenas, teve papel central. Sua atuação permitiu que fossem criadas possibilidades jurídicas para a garantia dos Potiguara, oferecendo um reforço legal à sua reivindicação. As mudanças trazidas pela CF, como o art. 231, são os principais instrumentos jurídicos para a busca deste respaldo, assim como a competência da justiça federal para as questões que versassem sobre direitos indígenas e o caráter declaratório do processo administrativo de demarcação.

A demarcação de Monte-Mor demonstra como os avanços de conceitos advindos com a CF e com a nova conjuntura internacional e acadêmica foram importantes para assegurar os direitos indigenistas, sobretudo dos povos do Nordeste.

Do mesmo modo, os novos atores que se inseriram na questão tiveram papel bastante importante. Entre as entidades que atuaram no apoio à demanda Potiguara, valem ser destacadas o Conselho Indigenista Missionário, a Universidade Federal da Paraíba e o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, além de outras instituições que, em um momento ou outro, participaram das mobilizações indígenas.

Quanto à regulação estatal sobre as terras indígenas, identificamos que, enquanto algumas destas garantias estão de certa forma consolidadas, como a competência da justiça federal, outras ainda não estão, como o caráter declaratório e a interpretação da ocupação tradicional.

Nesta disputa, o Judiciário vem assumindo papel de destaque. O principal conflito jurídico que envolve a Terra Indígena Monte-Mor se dá entre os indígenas e os proprietários da Companhia de Tecidos Rio Tinto e das usinas instaladas na região, configurando-se a disputa entre a ocupação tradicional indígena e seu direito originário, e o direito à propriedade dos particulares.

E esta disputa não é só no âmbito judicial, mas também no âmbito administrativo. Como passam por várias instâncias de poder, os processos sofrem várias pressões contra seu andamento, inserindo-se nas negociações por sua continuidade e extensão. Dentro destas

negociações, os Relatórios de identificação muitas vezes são desconsiderados ou insistentemente questionados.

Por outro lado, o Judiciário muitas vezes fica aquém da resolução de questão tão complexa quanto a da demarcação. Como exemplo, temos a decisão da ação impetrada pelo Ministério Público em 1997, pra impedir que a Companhia de Tecidos despejasse os Potiguara da Vila Monte-Mor de suas casas; ou como a ação referente à realização dos estudos de identificação com a inclusão das áreas excluídas pelo Despacho nº 50. Nos dois casos, os processos se delongaram por anos e, na primeira ação, ainda existem recursos a serem julgados; contudo, a situação da TI Monte-Mor é bem diferente de quando as ações foram impetradas (a vila de Monte-Mor hoje está inclusa como área indígena, inclusive já declarada pelo Ministro da Justiça), o que demanda uma compreensão também diferenciada, sob pena de gerar forte impacto em um processo de demarcação que já se desenrola há mais de dez anos.

Ainda, a individualização de uma questão coletiva, como acontece com a cobrança dos aluguéis das casas da Vila Monte-Mor, oferece diferentes decisões para um mesmo caso, tirando o foco da real discussão que é o direito coletivo da terra dos Potiguara. As constantes reintegrações de posse concedidas, principalmente pela justiça estadual, acabam servindo como instrumento contra os indígenas e fazem com que estes fiquem inseridos em situação de total insegurança. As liminares, apesar de apenas serem uma decisão provisória do processo, podem ser desastrosas e assumir grande repercussão sobre um povo indígena, a ocupação de suas terras e sua própria existência. Neste mister, a mediação realizada pelo MPF conseguiu impedir, mesmo que temporariamente, o desencadeamento de um conflito maior.

A partir de algumas decisões verificadas, podemos afirmar que a ocupação tradicional da terra pelos indígenas, apesar do disposto constitucionalmente, parece ter, na prática, valor menor do que algum título apresentado contra esta ocupação, como uma escritura pública ou documento cartorial. A suposta igualdade processual pode ser duramente criticada a partir do estudo destes processos, porque é perceptível a predisposição presente para uma parte. Do mesmo modo, algumas ações judiciais assumem conseqüências profundas no processo demarcatório, como a sua paralisação ou demora.

Fica evidenciada, assim, a disputa pela interpretação dos direitos presentes na Constituição e outras leis, sobretudo quanto ao seu caráter originário e sobre o caráter meramente declaratório do processo administrativo de demarcação, que vem perdendo espaço diante do constante questionamento do processo. A regularização da terra indígena acaba assumindo um caráter constitutivo do direito indígena, pois enquanto não se efetiva, a

presença indígena nas áreas ocupadas por não-indígenas é praticamente impossível. Na verdade, diante da grande pressão econômica pela expansão da monocultura, sobretudo a cana-de-açúcar, nem as terras já demarcadas e homologadas escapam da usurpação por não-indígenas.

Fazer com que o Estado e o Direito consigam abarcar as concepções indígenas e o respeito ao seu modo de viver, à sua organização e ao meio com o qual interage não é tarefa fácil. Neste sentido é que os vários povos indígenas e seus parceiros defendem uma interpretação constitucional e legal dos direitos referentes a si e às suas terras de modo que favoreçam esta compreensão. E é desse modo que, apesar de muitas vezes ser utilizado como redutor e regulador das terras indígenas, a legislação indigenista também é usada como base política-jurídica da reivindicação indígena.

Todos estes conflitos, por sua vez, também contribuem e influenciam na organização das demandas e da reafirmação étnica, pois o respaldo jurídico, como vimos, acaba sendo um instrumento destas reivindicações. Os atos administrativos e judiciais viram instrumentos de reivindicação, seja de um lado (como foi com a Vila Monte-Mor e a decisão do juiz que fez parar os despejos), como para outro (a decisão do TRF e o Despacho Ministerial). Foi uma decisão no Judiciário que garantiu, por exemplo, o próprio andamento da demarcação, ao permitir a continuidade deste processo em 1999, com a realização de novos estudos, estudos estes que incluíram Monte-Mor (cuja caracterização como indígena também teve colaboração da decisão de 1997).

Isto faz com que precisemos olhar o processo de demarcação de uma terra indígena de forma muito mais complexa do que comumente vemos ou somos direcionados a ver. São vários os interesses, as pressões, os instrumentos, os artifícios, as negociações que perpassam sua definição, numa constante negociação em que a proteção dos direitos dos povos indígenas, se não realizada, corre o risco de perder-se.

A compreensão deste processo de construção de uma terra indígena demanda também uma profunda reflexão do fenômeno jurídico, no sentido de superar a idéia do Direito como simples aplicação de normas, de um sistema fechado e completo. A realidade não parte do Direito: ao contrário, o direito é parte dela, dela se originando para nela novamente inserir-se, num constante movimento em que os vários elementos sociais, econômicos e políticos lhe influenciam e são por ele influenciados.

Nesse sentido, a evolução dos direitos não se dá de forma linear, nem tendência a constantes avanços. A própria interpretação dos preceitos constitucionais insere-se num

contexto de disputa, no qual se discute a sua limitação ou ampliação e o privilégio de um conceito de propriedade e de utilização da terra.

Essa disputa pela interpretação se deu desde a época da colonização, em torno da natureza humana do “selvagem”, e continua até hoje, quando se debate sobre o problema que podem representar os povos indígenas à soberania nacional.

A lei, apesar de ser utilizada (e é preciso que seja) como um instrumento para a reivindicação dos indígenas, não é suficiente para lhes garantir a proteção estatal ou o reconhecimento da terra indígena. Isto acontece também a partir da atuação de vários agentes, da pressão do movimento indígena, em processos de negociação, com avanços e retrocessos.

O indigenato foi a tentativa de compreensão da relação do povo indígena com a terra pelo Direito ocidental. Ele cria o instituto do indigenato para tentar representar esta posse diferente que o indígena tem sobre sua terra, que advém do modo como este se relaciona com ela, nas palavras do Direito ocidental. O problema é que, como o direito é histórico e não absoluto, atualmente vivemos um período de questionamento do indigenato. Isto pode levar, posteriormente, a um entendimento diferente, pelo Estado e por aqueles que devem interpretar o Direito (e aqui entenda-se Direito apenas como o Direito estatal), dos direitos concedidos aos indígenas sobre suas terras, limitando-os.

Então, podemos perceber que os direitos dos indígenas, assim como qualquer outro, não nascem da lei, mas da luta que é feita pra que ele exista. Destarte, apenas a existência das disposições constitucionais não é suficiente para garantir a proteção das terras indígenas e sua demarcação. O Direito, muito além da legislação, é uma construção histórica, influenciada pelo contexto no qual está inserido; tem sua aplicação condicionada e direcionada por vários atores sociais e fatores econômicos, políticos e sociais.

Atualmente, numa época de grande pressão pela modificação da legislação indigenista, inclusive com uma forte campanha anti-indígena, com supostas ameaças de separatismo, de violação à soberania nacional, de apropriação de recursos naturais por instituições estrangeiras, é preciso repensar novas bases para a relação do Estado com os seus povos indígenas.

Aqui destacamos que pensamos que estas ameaças são infundadas, pelo menos no que diz respeito ao interesse dos povos indígenas. Claro que há interesses de entidades internacionais, mas isso não pode ser usado como arma contra os povos indígenas. Inclusive, na proposta do novo Estatuto dos Povos Indígenas, eles ratificam sua posição de brasileiros, não havendo qualquer evidência de interesse separatista.

Muitas tentativas de limitação de várias vitórias já alcançadas pelos indígenas no Brasil estão em curso, lideradas por políticos, empresários, latifundiários, usineiros, enfim, aqueles que têm interesses econômicos e políticos na questão.

O julgamento da Raposa Serra do Sol, apesar de assegurar aos indígenas o usufruto de suas terras, com a demarcação contínua da área, vem sendo entendido também como uma derrota aos povos indígenas, por elencar uma série de limitações aos seus direitos, no sentido inclusive de limitar a autonomia do povo sobre suas terras. Além disso, vários são os projetos de lei que intentam regulamentar o processo demarcatório, integrando novos atores para sua aprovação, como o Congresso Nacional, além dos entes federativos, já incluídos no processo por determinação do STF.

Estes novos posicionamentos, segundo alguns indigenistas, podem representar grandes perdas às terras indígenas cujos processos estão em andamento ou ainda não iniciaram.

É preciso, assim, uma reconfiguração das relações do Estado com os povos indígenas, que vêm se modificando há um tempo, mas que precisam ser continuamente lembradas e buscadas. Ao invés de ver os indígenas como inimigos ou ameaça (e isto relembra a época da ditadura, o posicionamento da FUNAI, e o discurso do Conselho de Segurança Nacional), vê-los como parceiros. Se o Estado está presente, mas não de forma impositiva, e sim colaborativa, outras relações se constroem.

É preciso, então, termos em conta que o direito indígena é construído todo o tempo. Isto demanda, assim, um embate maior na busca da efetivação dos direitos indígenas por parte dos órgãos estatais que com eles se relacionam, do movimento indígena, e das entidades que os apóiam.

REFERÊNCIAS

1 – Bibliografia:

ABA. **Parecer sobre os critérios de identidade étnica**. Campinas: UNICAMP, 1983.

AGOSTINHO, Pedro. Incapacidade civil relativa e tutela do índio. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos (Org.). **O índio perante o direito**: ensaios. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1982.

ALBUQUERQUE, Antônio Armando Ulian do Lago. **Multiculturalismo e direito à autodeterminação dos povos indígenas**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2008.

ALENCAR, José Maria; BENATTI, José Heder. Os crimes contra etnias e grupos étnicos: questões sobre o conceito de etnocídio. In: SANTILLI, Juliana (Org.). **Os Direitos Indígenas e a Constituição**. Porto Alegre: NDI, 1993.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terras de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto**: terras tradicionalmente ocupadas. Manaus: PPGSCA-UFAM, 2006.

ARRUTI, José Maurício Paiva Andion. **Morte e vida do nordeste indígena**: a emergência étnica como fenômeno histórico regional. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 8, 1995, nº 15: 57-94. Disponível em: www.cpdoc.fgv.br/revista/arq/165.pdf. Acesso em: 05 jul. 2008.

_____. **Etnogêneses Indígenas**. 2006. Disponível em: <http://pib.socioambiental.org/pt/c/no-brasil-atual/quem-sao/etnogeneses-indigenas>. Acesso em: 10 abr. 2009.

AZEVEDO, Ana Lúcia Lobato de. **A terra como nossa**: uma análise de processos políticos na construção da terra Potiguara. Dissertação (Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1986.

_____. A participação do Poder Judiciário na definição da terra indígena. In: OLIVEIRA, João Pacheco de. **Indigenismo e territorialização**: Poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1998.

BARBOSA JUNIOR, Fernando de Souza. **Os caboclos de Monte-mor: identidade e resistência potiguara**. Dissertação (Especialização em Direitos Humanos) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa-PB, 2002.

_____. **De cacique a prefeito: organização social e política dos índios Potiguara de Baía da Traição**. Dissertação (Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa-PB, 2008.

BARRETO, Helder Girão. **Direitos indígenas – vetores constitucionais**. 5ª ed. Curitiba: Juruá, 2008.

BARTOLOMÉ, Miguel. Movimientos índios e fronteras em America Latina. In: SCOTT, Parry & ZARUR, George (orgs.). **Identidade, fragmentação e diversidade na América Latina**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2003. p. 49-67.

BAUMANN, Terezinha de Barcellos. **Relatório Potiguara**. Rio de Janeiro: Fundação Nacional do Índio, 1981.

BRITO, Antônio José Guimarães. **Povos indígenas e relações internacionais: a tolerância como princípio nas relações interétnicas**. Dissertação (Pós-Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

BRITO, Maria de Fátima Campelo. **Relatório de identificação e delimitação Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor, município de Rio Tinto/PB**. Recife, 1996.

CLAVERO, Bartolomé. Estado de Direito, direitos coletivos e presença indígena na América. In: ZOLO, Danilo *et al.* (Org). **O Estado de Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 649-684.

COLAÇO, Thais Luzia. **A Trajetória do Reconhecimento dos Povos Indígenas do Brasil na Esfera Nacional e Internacional**. In: XV Congresso Nacional do CONPEDI, 2006, Manaus. Disponível em: conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/estado_dir_povos_thais_luzia_colaco.pdf. Acesso em 18/07/2008.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição de 1988**, Tomo IX. Rio de Janeiro:

Forense Universitária, 1989.

DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho. **Estado e os povos indígenas: uma proposta de relação democrática intercultural**. Hiléia (UEA), v. 1, p. 96-111, 2005.

_____; SHIRAIISHI NETO, Joaquim. **A Commoditização do Conhecimento Tradicional: notas sobre o processo de regulamentação jurídica**. In: XVI Congresso Nacional do CONPEDI, 2007, Belo Horizonte. Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis : Fundação Boiteux, 2007. v. 1. p. 4.314-4.334.

DIHN, Nguyen Quock; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. Tradução Vitor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

EVANGELISTA, Carlos Augusto Valle. **Direitos Indígenas: o debate na Constituinte de 1988**. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado no Programa de Pós-graduação em História Social, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetaileObraForm.do?select_action=&co_obra=18757>. Acesso em 10/06/2008.

FALCÃO, Ismael Marinho. **Estatuto do Índio Comentado**. Brasília: Senado Federal, 1985.

FARIA, José Eduardo. **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros Editores, 1994.

FLORES, Elio Chaves. A história e o fardo da vida: depois do genocídio, antes do pós-colonial. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy *et al.* **Educação em Direitos humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. p. 51-74.

GALLOIS, Dominique Tilkin. Terras ocupadas? Territórios? Territorialidades? In: RICARDO, Fany (org.). **Terras Indígenas e Unidades de Conservação da Natureza – O Desafio das Sobreposições**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004. p. 37-41.

GRÜNEWALD, Rodrigo de Azeredo. As múltiplas incertezas do toré. In: _____ (org.). **Toré: regime encantado do índio do Nordeste**. Recife: Fundaj, Editora Massangana, 2005. p. 13-38.

ISA. **Situação jurídica das TIs hoje**. Disponível em: http://www.socioambiental.org/pib/portugues/quonqua/ondeestao/sit_jurid.html. Acesso em 01/08/2008.

KAINGÁNG, Azelene. Natureza e princípios fundamentais da Declaração. In: FRANCO, Fernanda (org.). **Um Olhar Indígena sobre a Declaração das Nações Unidas**. 2ª ed. Manaus: COIAB/APOINME/CIR/Warã, 2008.

LEITÃO, Ana Valéria Nascimento Araújo. Direitos culturais dos povos indígenas – aspectos do seu reconhecimento. In: SANTILLI, Juliana (Org.). **Os Direitos Indígenas e a Constituição**. Porto Alegre: NDI, 1993. p. 225-240.

LEITÃO, Raimundo Sérgio Barros. Natureza jurídica do ato administrativo de reconhecimento das terras indígenas – a declaração em juízo. In: SANTILLI, Juliana (Org.). **Os Direitos Indígenas e a Constituição**. Porto Alegre: NDI, 1993.

LIEDKE, Alice Rubini. **Territorialidade e Identidade Potiguara**: a atuação do Ministério Público Federal em contextos de lutas pelo reconhecimento dos direitos indígenas no Vale do Rio Mamanguape, Litoral Norte, PB. Dissertação (Mestrado no Programa de Pós Graduação em Sociologia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa-PB, 2007.

MAGALHÃES, Edvard Dias (org.) **Legislação indigenista brasileira e normas correlatas**. 2ª ed, Brasília: FUNAI/CGDOC, 2003.

MAIA, Luciano Mariz; MOONEN, Frans. **Etnohistória dos Índios Potiguara**: ensaios, relatórios, documentos. João Pessoa: PR/PB – SEC/PB, 1992.

MAIA, Luciano Mariz. Os direitos das minorias étnicas. In: Seminário Racismo, Xenofobia e Intolerância, IPRI, SEDH, CNPq, 2000, São Paulo. Disponível em: www2.mre.gov.br/ipri/Rodrigo/RACISMO/SAOPAULO%5CPapers%5C1-luciano%20Mariz%20Maia.rtf. Acesso em 15/05/2008.

MARTINS, Silvia Aguiar Carneiro. Os caminhos das aldeias Xucuru-Kariri. In: OLIVEIRA, João Pacheco de. **A viagem da volta**: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena. 2ª ed. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2004. p. 199-230.

MAYBURY-LEWIS, David. Identidade étnica em Estados pluriculturais. In: SCOTT, Parry; ZARUR, George (orgs.). **Identidade, fragmentação e diversidade na América Latina**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2003. p. 11-18.

MOONEN, Francisco. **Pindorama Conquistada – Repensando a Questão Indígena no Brasil**. João Pessoa: Alternativa, 1983.

MOREIRA, Emília. **Por um pedaço de chão**. Vol. I. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 1997. p. 400-401.

NASCIMENTO, Marco Tromboni de S. Toré Kiriri: o sagrado e o étnico na reorganização coletiva de um povo. In: GRÜNEWALD, Rodrigo de Azeredo (org.). **Toré: regime encantado do índio do Nordeste**. Recife: Fundaj, Editora Massangana, 2005. p. 39-70.

NEVES, Rita de Cássia Maria. Identidade, rito e performance no toré Xukuru. In: GRÜNEWALD, Rodrigo de Azeredo (org.). **Toré: regime encantado do índio do Nordeste**. Recife: Fundaj, Editora Massangana, 2005. p. 129-154.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Contexto e Horizonte Ideológico: Reflexões sobre o Estatuto do Índio. In: SANTOS, Sílvio Coelho dos (Org.). **Sociedades indígenas e o Direito – uma questão de direitos humanos**. Florianópolis: USFC, CNPq, 1985.

_____. Redimensionando a questão indígena no Brasil: uma etnografia das terras indígenas. In: _____ (org.) **Indigenismo e territorialização: poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1998. p. 15-42.

_____. Políticas indígenas contemporâneas na Amazônia brasileira. In: D'INCAO, Maria Ângela (org.). **O Brasil não é mais aquele... mudanças sociais após a redemocratização**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 217-235.

_____. Uma etnologia dos "índios misturados"? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. In: _____ (org.). **A viagem da volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2004. p. 13-42.

PALITOT, Estevão Martins. **Os Potiguara da Baía da Traição e Monte Mor**: história, etnicidade e cultura. Dissertação (Mestrado no Programa de Pós Graduação em Sociologia), Universidade Federal da Paraíba/Universidade Federal de Campina Grande, 2005.

_____; BARBOSA JUNIOR, Fernando de Souza. Todos os pássaros do céu: o toré Potiguara. In: GRÜNEWALD, Rodrigo de Azeredo (org.). **Toré: regime encantado do índio do Nordeste**. Recife: Fundaj, Editora Massangana, 2005. p. 187-220.

PERES, Sidnei Clemente. **Relatório dos novos estudos de identificação da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor**. Brasília: FUNAI, 2000.

_____. **A Identificação da T.I. Potiguara de Monte-Mor e as Conseqüências (Im)Previstas do Decreto 1775/96.** In: Boletim Especial - Fórum de Pesquisa - Indigenismo e Antropologia da Ação - 25 anos identificando terras indígenas - Ano 6, No. 6. 2002. Disponível em <http://www.unb.br/ics/dan/geri/Boletim06-port-links.htm>. Acesso em 18/06/2008.

PFE-FUNAI. Procuradoria Federal Especializada da Fundação Nacional do Índio. **Análise Jurídica da Demarcação Administrativa das Terras Indígenas no Brasil.** Brasília, DF, 2006. Disponível em: < <http://www.funai.gov.br/procuradoria/jurisprudencia.htm>>. Acesso em: 10 out. 2008.

PETI. **Atlas das Terras Indígenas do Nordeste.** Projeto Estudo sobre terras indígenas no Brasil – PETI. Museu Nacional. 1993. p. 41-44.

PIERRÉ-CAPS, Stéphane. A questão das minorias no direito internacional. In: ROULAND, Norbert (org.). **Direito das minorias e dos povos autóctones.** Brasília: Universidade de Brasília, 2004. p. 169-236.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 5. ed. São Paulo: Max Limonad, 2002.

PIRES, Maria Idalina da Cruz. **A guerra dos bárbaros – resistência e conflitos no nordeste colonial.** Recife: Editora Universitária, 2002.

POUMARÈDE, Jacques. A condição das minorias: do feudalismo à afirmação do Estado Moderno. In: ROULAND, Norbert (org.). **Direito das minorias e dos povos autóctones.** Brasília: Universidade de Brasília, 2004. p. 79-108.

RIBEIRO, Gustavo Lins. A identidade brasileira no espelho interétnico. Essencialismo e hibridismos em San Francisco. In: SCOTT, Parry & ZARUR, George (orgs.). **Identidade, fragmentação e diversidade na América Latina.** Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2003. p.112-132.

RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. Os direitos constitucionais dos índios nas faixas de fronteira. In: SANTILLI, Juliana (Org.). **Os Direitos Indígenas e a Constituição.** Porto Alegre: NDI, 1993. p. 51-64.

ROULAND, Norbert. O direito dos povos autóctones. In: ROULAND, Norbert (org.). **Direito das minorias e dos povos autóctones.** Brasília: Universidade de Brasília, 2004. p. 369-541.

SANTILLI, Juliana. Aspectos jurídicos da mineração e do garimpo em terras indígenas. In: _____ (Org.). **Os Direitos Indígenas e a Constituição**. Porto Alegre: NDI, 1993.

SANTOS, Sílvio Coelho dos. **Povos indígenas e a Constituinte**. Florianópolis: Ed. da UFSC/Movimento, 1989.

SEGATO, Rita. **Que cada pueblo teja los hilos de su historia: El pluralismo jurídico en diálogo didáctico con legisladores. 29/12/2008. CIMI. Disponível em <http://www.cimi.org.br/?system=news&action=read&id=3594&eid=259>. Acesso em 03/03/2009.**

SILVA, Edson Hely. **O lugar do índio: conflitos, esbulhos de terras e resistência indígena no século XIX: o caso de Escada – PE (1680-1880)**. Dissertação –Universidade Federal de Pernambuco, Recife-PE, 1995.

SILVA, José Afonso da. Terras Tradicionalmente Ocupadas pelos Índios. In: SANTILLI, Juliana (Org.). **Os Direitos Indígenas e a Constituição**. Porto Alegre: NDI, 1993.

_____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

_____. **Comentário contextual à Constituição**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. 5ª ed. Curitiba: Juruá, 2006.

_____; SANTOS, Laymert Garcia dos Santos. Da ordem do direito individual à jus-diversidade. In: D'INCAO, Maria Ângela (org.). **O Brasil não é mais aquele... mudanças sociais após a redemocratização**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 121-129.

TÓFOLI, Ana Lúcia FArach de. Retomadas de terras Tapeba: entre a afirmação étnica, os descaminhos da demarcação territorial e o controle dos espaços. In: PALITOT, Estêvão Martins (org.). **Na mata do Sabiá: contribuições sobre a presença indígena no Ceará**. Fortaleza: Secult/Museu do Ceará/IMOPEC, 2009.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa. Os Direitos Originários dos Índios sobre as Terras que Ocupam e suas Conseqüências Jurídicas. In: SANTILLI, Juliana (Org.). **Os Direitos Indígenas e a Constituição**. Porto Alegre: NDI, 1993.

VIEIRA, José Glébson. **A luta pela demarcação do território**. 2006. Disponível em: <http://pib.socioambiental.org/pt/povo/potiguara/936>. Acesso em 20 set. 2008.

2 – Notícias na Internet:

AGROPECUÁRIA não consegue liminar contra atuação da Funai em reserva indígena. Supremo Tribunal Federal/TV Justiça, Brasília, 28 abr. 2009. Disponível em: http://www.tvjustica.jus.br/maisnoticias.php?id_noticias=10600. Acesso em: 30 abr. 2009.

CIMI. “Nossos índios” e nossa Constituição. Conselho Indigenista Missionário, 07 mar. 2009. Disponível em: <http://www.cimi.org.br/dev.php?system=news&action=imprimir&id=3749&eid=257>). Acesso em: 14 abr. 2009.

LEVANTAMENTO da PRR-3 conta 87 processos envolvendo disputa de terras indígenas tramitando no TRF-3. Procuradoria Regional da República da 3ª Região, São Paulo, 27 mar. 2009. Disponível em: http://www.prr3.mpf.gov.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=186. Acesso em: 29 mar. 2009.

MPF/PB recomenda que Funai assegure posse de Monte Mor. Ministério Público Federal – Procuradoria Geral da República, Brasília, 03 mar. 2008. Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias-do-site/indios-e-minorias/mpf-recomenda-que-funai-assegure-posse-de-monte-mor/>. Acesso em: 14 abr. 2009.

POVOS indígenas: as condicionantes do STF e a luta pela terra. Entrevista com o coordenador do CIMI (Conselho Indigenista Missionário), Cléber Buzatto. Brasil de Fato, 26 mai. 2009. Disponível em: <http://www.brasildefato.com.br/v01/agencia/entrevistas/povos-indigenas-as-condicionantes-do-stf-e-a-luta-pela-terra>). Acesso em: 27 mai. 2009.

3 – Legislação e instrumentos internacionais:

BRASIL. Ato Institucional nº 1. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 03 set. 2008.

BRASIL. Código Civil - Lei nº 3.071. 1916. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L3071.htm. Acesso em: 03 set. 2008.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm. Acesso em: 03 set. 2008.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm. Acesso em: 03 set. 2008.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em: 03 set. 2008.

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: www.bibliojuridica.org/libros/4/1960/10.pdf. Acesso em 15/05/2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. In: MAGALHÃES, Edvard Dias (org.) **Legislação indigenista brasileira e normas correlatas**. 2ª ed, Brasília: FUNAI/CGDOC, 2003.

BRASIL. Decreto 22, de 08 de fevereiro de 1991. Dispõe sobre o processo administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=225566>. Acesso em: 20 set. 2008.

BRASIL. Decreto 1775, de 08 de janeiro de 1996. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas e dá outras providências. In: MAGALHÃES, Edvard Dias (org.) **Legislação indigenista brasileira e normas correlatas**. 2ª ed, Brasília: FUNAI/CGDOC, 2003.

BRASIL. Decreto 76999, de 08 de janeiro de 1976. Dispõe sobre o processo administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=206172>. Acesso em: 20 set. 2008.

BRASIL. Decreto 88118, de 23 de fevereiro de 1983. Dispõe sobre o processo administrativo de demarcação de terras indígenas e dá outras providências. Disponível em:

<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=216018>. Acesso em: 20 set. 2008.

BRASIL. Decreto 94945, de 23 de setembro de 1987. Dispõe sobre o processo administrativo de demarcação de terras indígenas e dá outras providências. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=221732>. Acesso em: 20 set. 2008.

BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em: 01 fev. 2008.

BRASIL. Lei nº 6001, de 19 de dezembro de 1973 - Estatuto do Índio. In: MAGALHÃES, Edvard Dias (org.) **Legislação indigenista brasileira e normas correlatas**. 2ª ed, Brasília: FUNAI/CGDOC, 2003.

BRASIL. Lei complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. In: MAGALHÃES, Edvard Dias (org.) **Legislação indigenista brasileira e normas correlatas**. 2ª ed, Brasília: FUNAI/CGDOC, 2003.

OIT. **Convenção 107 sobre a Proteção e Integração das Populações Indígenas e outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes**. 1957. Disponível em: www.cimi.org.br/?system=news&action=read&id=563&eid=266. Acesso em 10/05/2008.

OIT. **Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais**. 1989. In: MAGALHÃES, Edvard Dias (org.) **Legislação indigenista brasileira e normas correlatas**. 2ª ed, Brasília: FUNAI/CGDOC, 2003. p. 42-54.

ONU. Assembléia Geral das Nações Unidas. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>. Acesso em: 01 mai. 2008.

ONU. Assembléia Geral das Nações Unidas. **Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e aos Povos Coloniais**. 1960. Disponível em [http://www.direitoshumanos.usp.br/counter/Onu/Bem estar desen soc/texto/texto 1.html](http://www.direitoshumanos.usp.br/counter/Onu/Bem%20estar%20soc/texto/texto%201.html). Acesso em 02 mai. 2008.

ONU. Assembléia Geral das Nações Unidas. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. 1966a. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Sistema->

Global.-Declara%C3%A7%C3%B5es-e-Tratados-Internacionais-de-Prote%C3%A7%C3%A3o/pacto-internacional-dos-direitos-civis-e-politicos.html. Acesso em: 01 mai. 2008.

ONU. Assembléia Geral das Nações Unidas. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1966b. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Sistema-Global.-Declara%C3%A7%C3%B5es-e-Tratados-Internacionais-de-Prote%C3%A7%C3%A3o/pacto-internacional-dos-direitos-economicos-sociais-e-culturais-1966.html>. Acesso em: 01 mai. 2008.

ONU. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Agenda 21**. 1992. Disponível em: <http://www.ecolnews.com.br/agenda21/index.htm>. Acesso em: 01 mai. 2008.

4 - Projetos de legislação consultados:

4.1 Senado:

PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 03/2004, de 04 fev. 2004. Autoria: Juvêncio da Fonseca. Disponível em: http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=65775. Acesso em: 02 abr. 2009.

PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 38/1999, de 05 mai. 1999. Autoria: Mozarildo Cavalcanti. Disponível em: http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=40375. Acesso em: 02 abr. 2009.

PROJETO DE LEI Nº 188/2004, de 16 jun. 2004. Autoria: Comissão – CESPEX – Questão Fundiária. Disponível em: http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=68511. Acesso em: 02 abr. 2009.

PROJETO DE LEI Nº 1610/1996. Autoria: Romero Jucá. Disponível em: http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=1381 Acesso em: 02 abr. 2009.

4.2 - Câmara dos Deputados:

PROJETO DE LEI 490/2007, de 20 mar. 2007. Autoria: Homero Pereira. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/444088.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2009.

PROJETO DE LEI Nº 4791/2009, de 04 mar. 2009. Autoria: Aldo Rebelo e Ibsen Pinheiro. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/635639.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2009.

PROJETO DE LEI Nº 4891/2009, de 24 mar. 2009. Autoria: Roberto Magalhães. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/640661.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2009.

PROJETO DE LEI Nº 1218/2007, de 31 mai. 2007. Autoria: Valdir Colatto. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/465648.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2009.

5 - Atos administrativos:

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. Despacho nº 25, de 09 de junho de 1997. Aprova o relatório circunstanciado de identificação e delimitação da Terra Indígena Potiguará de Monte-Mór. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Brasília: 11 de junho de 1997.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. Despacho nº 49, de 19 de maio de 2004. Aprova o relatório de identificação e delimitação da Terra Indígena Potiguará de Monte-Mór e determina a publicação do Resumo do Relatório Circunstanciado, Memorial Descritivo e Mapas. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Brasília: 21 de maio de 2004.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. Procedimento Administrativo FUNAI/BSB/08620/446/96, 1996.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. Procedimento Administrativo 08.6201821/2000, 2000.

BRASIL. Fundação Nacional do Índio. Procuradoria Geral Federal. Informação 285, 2005.

BRASIL. Ministério da Justiça. Despacho Ministerial nº 50, de 14 de junho de 1999. Desaprova a identificação e delimitação da Terra Indígena Potiguará de Monte-Mór. **Diário Oficial da União**, Seção 1. Brasília: 15 de junho de 1999.

BRASIL. Ministério da Justiça. Portaria Declaratória nº 2135, de 14 de dezembro de 2007. **Diário Oficial da União**, Seção 1. Brasília: 17 de dezembro de 2007.

6 - Ações judiciais consultadas:

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação ordinária N° 97.0010229-7. João Pessoa, 1997.

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação Ordinária n° 99.9024-1. João Pessoa, 1999.

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação de reintegração de posse n° 2003.82.00.00.7843-7. João Pessoa, 2003.

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação de reintegração de posse n° 2003.82.00.00.7842-5. João Pessoa, 2003.

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação de reintegração de posse n° 2007.82.00.002622-4. João Pessoa, 2007.

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação de nulidade de demarcatória n° 2008.82.00.001192-4. João Pessoa, 2008.

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação de reintegração de posse n° 2008.82.00.006847-8. João Pessoa, 2008.

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação de reintegração de posse n° 2009.82.00.003077-7. João Pessoa, 2009.

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação de reintegração de posse n° 2009.82.00.002957-0. João Pessoa, 2009.

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação de reintegração de posse n° 2009.82.00.002586-1. João Pessoa, 2009.

BRASIL. Justiça Federal na Paraíba. Ação de reintegração de posse n° 2009.82.00.002838-2. João Pessoa, 2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n° 802.412-PB (2005/0200497-5). Brasília, 2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição n° 3388. Requerente: AUGUSTO AFFONSO BOTELHO NETO. Requerida: União. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, 19 de

março 2009. Disponível em:
<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=2576665&tipoApp=RTF>.
Acesso em: 25 mai. 2009.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Agravo de Instrumento nº 17575-PB. Recife, 2000.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação cível nº 318163-PB (2003.05.00.010143-9). Recife, 2002.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Agravo de instrumento nº 55998-PB. Recife, 2004.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Agravo de instrumento nº 55998-PB. Recife, 2004.

PARAÍBA. Justiça Estadual da Paraíba, Vara única de Rio Tinto. Ação de reintegração de posse nº 058.2003.002.110-7. Rio Tinto, 2003.

PARAÍBA. Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento nº 2003.008384-4. João Pessoa, 2003.

PARAÍBA. Justiça Estadual da Paraíba, Vara única de Rio Tinto. Ação de reintegração de posse nº 058.2003.002.141-2. Rio Tinto, 2003.

S676d Soares, Amanda Santos.

Direito à terra e a “viagem da volta”: processos de construção da Terra Indígena Potiguara de Monte-Mor / Amanda Santos Soares.- João Pessoa, 2009.

182f.

Orientador: Luciano Mariz Maia

Dissertação (Mestrado) – UFPB/CCJ

1. Direito Indígena. 2. Política indigenista brasileira. 3. Terra Indígena Monte-Mor. 4. Demarcação de terras.

UFPB/BC

CDU: 342(=1-82)(043)