

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO

ROBERTO LEMOS DOS SANTOS FILHO

**DA DEMARCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS COMO MEIO
EFICAZ PARA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DE CULTURAS
TRADICIONAIS SINGULARES**

SANTOS - SP

2023

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO

ROBERTO LEMOS DOS SANTOS FILHO

**DA DEMARCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS COMO MEIO
EFICAZ PARA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DE CULTURAS
TRADICIONAIS SINGULARES**

Tese apresentada à Universidade Católica de Santos, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito, para a obtenção do título de Doutorem Direito Ambiental Internacional.

Linha de pesquisa: Direito Ambiental Internacional

Orientador: Prof. Dr. Edson Ricardo Saleme

SANTOS - SP

2023

[Dados Internacionais de Catalogação]
Departamento de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos
Viviane Santos da Silva ç CRB 8/6746

S237d Santos Filho, Roberto Lemos dos

Da demarcação e manutenção de terras indígenas como meio eficaz para a proteção do meio ambiente e de culturas tradicionais singulares / Roberto Lemos dos Santos Filho ; orientador Edson Ricardo Saleme.

-- 2023.

172 f.; 30 cm

Tese (doutorado) - Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito Ambiental Internacional, 2023

Inclui bibliografia

1. Teses. 2. Terras Indígenas. 2. Proteção do Meio Ambiente
3. Demarcação. 4. Serviços Ecossistêmicos. 5. Culturas
I. Saleme, Edson Ricardo - 1964-. II. Título.

CDU: Ed. 1997 -- 340 (043.2)

ROBERTO LEMOS DOS SANTOS FILHO

**DA DEMARCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS COMO MEIO
EFICAZ PARA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DE CULTURAS
TRADICIONAIS SINGULARES**

Texto referente ao exame de qualificação apresentado à Universidade Católica de Santos, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, para a obtenção do título de Doutor em Direito Ambiental Internacional.

Santos, 15 de junho de 2023.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Edson Ricardo Saleme (Nato)
Instituição: Universidade Católica de Santos

Prof. Dr. Cleber Ferrão Corrêa (Titular)
Instituição: Universidade Católica de Santos

Prof. Dr. Luciano Pereira de Souza (Titular)
Instituição Universidade Santa Cecília

Prof. Dr. Marcelo José Grimone (Titular)

Centro Universitário Ítalo Brasileiro

Pro. Dr. Vilmar Martins de Moura Guarany (Titular)
Faculdades do Vale do Jurena

Prof. Dr. Luiz Henrique Eloy Amado (Titular)
Universidade Federal do Rio de Janeiro

RESUMO

O Brasil, reconhecido por sua diversidade biológica única e por ocupar quase metade da América do Sul, detém a maior quantidade de espécies do mundo. A proteção dos povos indígenas e de suas tradições é garantida pela Constituição brasileira, que também atribui ao Estado a responsabilidade de salvaguardar as terras indígenas para atividades produtivas e essenciais à preservação de recursos naturais. A presente tese traz como questionamento central: como pode ser analisada a efetividade e a eficácia das terras indígenas em face dos demais tipos de reservas ambientais necessários à proteção e preservação do meio ambiente? Adotando como premissa que as terras indígenas são tão eficazes na proteção ambiental quanto as demais reservas, analisam-se os instrumentos normativos nacionais e internacionais de proteção dos indígenas e do meio ambiente, investiga-se a situação atual das terras indígenas no Brasil e são avaliados os métodos para verificar a eficácia dessas terras na proteção do meio ambiente, com ênfase especial aos métodos utilizados em estudos multidisciplinares e de diferentes áreas. Utilizando o método indutivo, procura-se chegar a uma verdade geral baseada em observações empíricas. Os estudos e métodos levantados demonstram que as terras indígenas podem ser tão ou até mais eficazes na proteção ambiental em comparação com outras reservas biológicas. Por exemplo, as pesquisas levantadas a partir de contribuições de diferentes áreas do conhecimento, sustentam, entre outros pontos, que a perda de unidades de conservação de proteção e terras indígenas influenciam a provisão de serviços ecossistêmicos ou ambientais e alguns estudos de impacto sugerem que a demarcação e proteção de terras indígenas influencia na contenção do avanço da fronteira desenvolvimentista, tanto por ação direta das populações indígenas nos conflitos locais, quanto pela proteção garantida pela demarcação. A análise dos resultados permite concluir não somente a incontestável responsabilidade do Brasil em proteger sua biodiversidade, como também ressalta a necessidade de uma abordagem multidisciplinar e holística, capaz de abarcar a complexidade das interações entre os povos indígenas, suas terras e o meio ambiente. Tal abordagem é fundamental para entender a fundo e desenvolver soluções eficazes para a conservação da biodiversidade brasileira e analisar de forma mais precisa as contribuições potenciais da demarcação e manutenção de terras indígenas como meio eficaz para a proteção do meio ambiente e de culturas tradicionais singulares.

Palavras-chave: Terras Indígenas; Proteção do Meio Ambiente; Demarcação; Serviços Ecossistêmicos; Culturas Tradicionais

ABSTRACT

Brazil, known for its unique biological diversity and for occupying nearly half of South America, holds the most species worldwide. The protection of indigenous peoples and their traditions is stated by the Brazilian Constitution, which also assigns to the State the responsibility to safeguard indigenous lands for productive activities and those essential to the preservation of natural resources. The central question of this thesis is: how can the effectiveness and efficacy of indigenous lands be analyzed compared to other types of environmental reserves necessary for the protection and preservation of the environment? Adopting the premise that indigenous lands are as effective in environmental protection as other reserves, it examines national and international normative instruments for the protection of indigenous peoples and the environment, investigates the current situation of indigenous lands in Brazil, and evaluates methods for verifying the effectiveness of these lands in protecting the environment, with special emphasis on methods used in multidisciplinary studies of complementary areas. Using the inductive method, it seeks to arrive at a general truth based on empirical observations. The studies and methods presented demonstrate that indigenous lands can be as effective or even more so in environmental protection compared to other biological reserves. For instance, the research drawn from contributions of different areas of knowledge supports, among other points, that the loss of conservation units and indigenous lands influence the provision of ecosystem or environmental services, and some impact studies suggest that the demarcation and protection of indigenous lands play a role in containing the advance of the development frontier, both through the direct action of indigenous populations in local conflicts, and through the protection ensured by demarcation. The analysis of the results allows not only to conclude the undeniable responsibility of Brazil to protect its biodiversity, but also to highlight the need for a multidisciplinary and holistic approach, capable of encompassing the complexity of interactions between indigenous peoples, their lands, and the environment. Such an approach is crucial to deeply understand and develop effective solutions for the conservation of Brazilian biodiversity and to analyze more accurately the potential contributions of the demarcation and maintenance of indigenous lands as an effective means for the protection of the environment and unique traditional cultures.

Keywords: Indigenous Lands; Environmental Protection; Demarcation; Ecosystem Services; Traditional Cultures.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição da população indígena (IBGE 2010)	34
Gráfico 2 – Distribuição da População Indígena no Brasil	34
Gráfico 3 – Registro demográfico	35
Gráfico 4 – Distribuição de Terras Indígenas regularizadas por região administrativa	55
Gráfico 5 – Distribuição das modalidades de terras indígenas.....	58
Gráfico 6 – Expressão gráfica da quantificação territorial dos diversos usos e ocupação das terras e das áreas destinadas à preservação e proteção da vegetação nativa no Brasil.....	59
Gráfico 7 – Porcentagem do crescimento do desmatamento no primeiro biênio do governo Bolsonaro (2019/2020).....	108
Gráfico 8 – Alerta de Desmatamento(*) Área / há 2016-2022 (até março de 2022)	109
Gráfico 9 – Desmatamento por Mineração (**) Área / há 2016-2022 (até março de 2022)..	109

FIGURAS

Figura 1 – Unidades de Conservação e Terras Indígenas.....	56
Figura 2 – Terras indígenas em situação de regularização	57
Figura 3 – Terras Indígenas Situação Jurídico-Administrativa	57
Figura 4 – Unidades de Conservação: Áreas públicas sob Proteção.....	94
Figura 5 – Terras Indígenas proporção por Unidade da Federação.....	99
Figura 6 (Mapa) – Concentração de Carbono Terras Indígenas.....	125

TABELAS

Tabela 1 – Alerta de Desmatamento e Desmatamento por Mineração	109
Tabela 2 – Área Preservada - % da área total.....	112
Tabela 3 – Carbono em áreas indígenas na Amazônia.....	138

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APA	–	Áreas de Proteção Ambiental
CAI	–	Comissão de Assuntos Indígenas
CIDH	–	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CIMI	–	Conselho Indigenista Missionário
Corte IDH	–	Corte Interamericana de Direitos Humanos
FAO	–	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FILAC	–	Fundo para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas da América Latina e do Caribe
FPA	–	Frente Parlamentar da Agropecuária
FUNAI	–	Fundação Nacional do Índio
GEE	–	Gases de Efeito Estufa
IBGE	–	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPAM	–	Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
IPBES	–	Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos
ISA	–	Instituto Socioambiental
MMA	–	Ministério do Meio Ambiente
NDC	–	<i>Nationally Determined Contribution</i>
OEA	–	Organização dos Estados Americanos
OIT	–	Organização Internacional do Trabalho
OIT	–	Organização Internacional do Trabalho
OMM	–	Organização Meteorológica Mundial
ONU	–	Organização das Nações Unidas
PFPSA	–	O Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais
PNGATI	–	Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas
SNUC	–	Sistema Nacional de Conservação da Natureza
SODIUR	–	Sociedade de Defesa dos Indígenas Unidos do Norte de Roraima
SPI	–	Serviço de Proteção ao Índio
SPI	–	Serviço do Patrimônio da União
SPILTN	–	Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais
STF	–	Supremo Tribunal Federal
TIs	–	Terras Indígenas
UNFCCC	–	United Nations Framework Convention on Climate Change

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 PROTEÇÃO NORMATIVA DOS INDÍGENAS	15
1.1 Proteção Internacional	15
1.1.1 Declaração de Nova Iorque sobre Florestas.....	23
1.2 Proteção Nacional: Indígenas no Brasil.....	30
1.2.1 Do direito indigenista na legislação nacional. Brasil colônia, império e república: normas infraconstitucionais e constitucionais.....	35
2. TERRAS INDÍGENAS: A TERRA E O ÍNDIO	50
2.1 Terras indígenas no Brasil	53
2.2 Procedimento administrativo para demarcação	65
2.3 Precedente do Supremo Tribunal Federal no caso Raposa Serra do Sol. reflexos e possível alteração de entendimento	71
2.4 Terras Indígenas: Casos e Precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos	80
2.4.1 Comunidade Mauagna (Sumo) AwasTigni: paradigma e repercussões	80
2.4.2 Comunidade Indígena YakeAxa vs. Paraguai.....	83
2.4.3 Comunidade Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai	84
2.4.4 Povo Indígena Xucuru vs. Brasil	85
2.5 Terras Indígenas e Áreas De Conservação	89
2.5.1 Unidades de conservação: Unidades de proteção integral e Unidades de uso sustentável.....	89
2.5.2 Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI), Decreto nº 7.747/2012	94
2.5.3 Terras Indígenas e Unidades de Conservação: sobreposições e ocupações.....	98
3. DEMARCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS COMO FORMA DE ASSEGURAR EFETIVIDADE À NECESSÁRIA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE	101
3.1 Eficiência das terras indígenas na proteção do meio ambiente e o princípio da equidade intergeracional	101
3.2 Avanços recentes da relevância das Terras Indígenas e dos Povos Indígenas na proteção florestal e na governança global do meio ambiente: a Conferência das Partes da Convenção- Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.....	115
3.3 O Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA)	125

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	145
REFERÊNCIAS.....	154
APÊNDICE A	171

INTRODUÇÃO

O Brasil é possuidor de biodiversidade ímpar. Ocupa quase metade da América do Sul, figurando como o país com a maior número de espécimes no mundo. Possui mais de 116.000 espécies animais e 46.000 espécies vegetais conhecidas (MMA, 2023a). Em razão da sua extensão territorial (8.510.345.540 km²) (BRASIL, 2021), dispõe de diversas zonas climáticas que favorecem a formação de zonas biogeográficas (biomas), como a floresta amazônica, maior floresta tropical úmida do mundo; o Pantanal, maior planície inundável; o Cerrado, constituído por savanas e bosques; a Caatinga, composta por florestas semiáridas; além dos campos dos Pampas e da floresta tropical pluvial da Mata Atlântica. Possui, ademais, inigualável diversidade de comunidades tradicionais.

A imperiosidade de proteção e manutenção de toda essa riqueza em prol da humanidade, bem como em favor do planeta, é fato inquestionável que não pode ser adiado, se apresentando impositivo o encontro de meios para tanto. O art. 225 da Constituição realça que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, posto que essencial à sadia qualidade de vida, e preconiza o dever do Poder Público e da comunidade de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Em outra perspectiva, o Brasil incorporou as recomendações da Convenção sobre Diversidade Biológica, entidade vinculada à Organização das Nações Unidas, pelo que está obrigado a assegurar que a biodiversidade seja conservada e utilizada de forma sustentável.

De acordo com o art. 225 da Constituição, em seu § 1º, inciso III, compete ao Poder Público definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, somente sendo permitidas a alteração e a supressão por intermédio de lei específica, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem a objetivada proteção. Em observância ao comando constitucional citado, editou-se a Lei nº 9.985/2000, pela qual foi instituído o Sistema Nacional de Conservação da Natureza-SNUC estabelecendo critérios e normas para a criação, implantação e gestão de unidades de conservação.

As Unidades de Conservação são espaços territoriais com seus recursos naturais, instituídos pelo Poder Público com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual são aplicadas garantias de proteção. Em seu art. 7º, referida Lei dividiu as Unidades de Conservação em dois grupos: Unidades de Proteção Integral, que têm por fim preservar a natureza, admitindo apenas o uso indireto dos seus recursos naturais,

com exceção dos casos especiais, e Unidades de Uso Sustentável, cujo escopo é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Como bem observado por Souza (2017), mais de um bilhão e seiscentas mil pessoas dependem das florestas para alimentação, abastecimento de água, combustível, medicamentos, meio de vida e subsistência. Destaca o estudioso que as florestas são reservatórios de carbono e sumidouros de gases de efeito estufa, geram benefícios para mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Segundo referido autor, desde 2007, o desmatamento e a degradação florestal são reconhecidos no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas como um dos grandes fatores de emissão de gases de efeito estufa. Pondera que reduzir o desmatamento e restaurar sistemas florestais representa atualmente uma das maiores e mais eficientes soluções climáticas em termos de custo-benefício (SOUZA, 2017).

Em outra perspectiva, de acordo com o apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE no Censo realizado no ano de 2010 (FUNAI, 2013), atualmente no Brasil vivem 817.903 indígenas. Nesse estudo foi constatado que 502.783 vivem em zonas rurais, enquanto 315.180 habitam zonas urbanas.

Eles estão distribuídos entre 688 Terras Indígenas (TIs), existindo 69 referências de grupos indígenas não-contatados. Outrossim, o Censo de 2010 registrou a existência de 305 etnias, e 274 línguas vivas.

A Constituição dedicou um de seus capítulos aos indígenas. De forma inequívoca, admitiu o caráter multicultural e pluriétnico da sociedade brasileira (art. 215), e imputou ao Poder Público o dever de proteger a organização social dos povos originários, seus costumes, línguas, crenças e tradições (art. 231). Com o escopo de proteger esses povos, atribuiu ao Estado o dever de assegurar a tutela das terras tradicionalmente habitadas por indígenas para atividades produtivas e imprescindíveis à preservação dos recursos naturais ao seu bem-estar e necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (art. 231, § 1º).

A Carta Maior outorgou à União, ainda, o dever de demarcar as terras indígenas, de protegê-las e ainda assegurar o respeito a todos os seus bens, preconizando que as terras tradicionalmente ocupadas pelos povos originários se destinam a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos neles existentes (art. 231, §2º). No mesmo diapasão da Constituição brasileira, nos anos de 1998 e 2007, editam-se instrumentos normativos internacionais. Vale consignar: a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1989) e a Declaração das Nações Unidas Sobre Povos

Indígenas (ONU, 2007) que veiculam preceitos protetores dos indígenas, de suas terras e culturas singulares.

Ocorre que, a partir de 2006, produziram-se estudos indicando serem as terras indígenas tão ou mais eficientes na proteção ao meio ambiente quanto outros tipos de reservas biológicas (parques, florestas e reservas extrativistas (RUIZ; VASCONCELOS, 1989). Há referências, inclusive, no sentido de que elas apresentaram taxas de desflorestamento menores do que as áreas do entorno (FUNAI, 2014), o que evidencia sinais de que as terras indígenas são de grande importância para assegurar a vida de toda a humanidade, bem como para implementar efetividade ao princípio da equidade intergeracional que, em suma, veicula a necessidade de preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Não há como denegar a importância da cobertura vegetal do Brasil para a manutenção humana para as presentes e futuras gerações. Comprovadamente, qualquer alteração na vegetação gera impactos climáticos, o que é objeto de preocupação por todos os órgãos que tratam da biodiversidade na ONU. O assunto a ser aqui tratado refere-se basicamente ao protagonismo dos “indígenas brasileiros” e suas terras na manutenção da biodiversidade, cumprindo acentuar que, comumente denominado nativo em grande parte dos países da América do Sul, aqui se empregarão os termos indígena e índio para indicar o indivíduo descendente de uma comunidade tradicional de povos originários. O indigenismo será empregado para indicar as políticas adotadas em favor desses atores, considerados etnicamente diferenciados por seus costumes e tradições.

A tese utiliza a seguinte questão norteadora: como pode ser analisada a efetividade e a eficácia das terras indígenas em face dos demais tipos de reservas ambientais necessários à proteção e preservação do meio ambiente? Adota-se como premissa que, as terras indígenas são efetivamente tão eficientes e eficazes quanto os demais tipos de reservas ambientais à necessária proteção e preservação do meio ambiente. Aqui se irá aferir a partir de uma abordagem holística, multi e interdisciplinar conjugando contribuições qualitativas, quantitativas e culturais.

Essa tese estabelece os seguintes objetivos: a) demonstrar da existência de instrumentos normativos nacionais e internacionais de proteção dos indígenas e do meio ambiente; b) descrever a situação das terras indígenas no Brasil e a forma do seu reconhecimento c) investigar e analisar os métodos para verificação da eficácia das terras indígenas na proteção do meio ambiente, sobretudo em as áreas de conservação, com a finalidade de defender uma abordagem holística envolvendo diferentes disciplinas; nessa tese objetiva-se contribuir com

esses instrumentos a partir do campo do Direito, norteados por contribuições de outras disciplinas para aferição da proteção ao meio ambiente.

De início, o trabalho foi desenvolvido com considerações acerca das normas internacionais formadoras do Direito Internacional dos Direitos Humanos afetos aos indígenas. Posteriormente, estudam-se informações sobre os indígenas no Brasil, e analisa-se a evolução dos diplomas legais nacionais com a proteção dos povos originários, a situação das terras indígenas demarcadas e em processo de demarcação, a disciplina estabelecida para a demarcação de suas terras, os julgados proferidos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e pelo Supremo Tribunal Federal relacionados ao assunto. Em seguida, trata-se da situação das terras indígenas e das unidades de conservação no sistema legal brasileiro, os instrumentos vigentes que contribuem para tal, e os instrumentos metodológicos, a título de estado da parte, usados para aferir a proteção conferida pelas terras indígenas em comparação com outras terras que, ao final, são analisadas e compiladas a partir dos dados apresentados.

Com o escopo de validar o conhecimento como discurso científico, balizado em circunstâncias empíricas, o presente trabalho adota o método indutivo. No que toca aos procedimentos metodológicos, estes serão aplicados com o fim de alcançar a confiabilidade de uma possível verdade geral ao presente estudo a partir dos resultados verificados, nos moldes do método supracitado, abstendo-se de antecipar solução definitiva à questão, mas, tão-somente, apenas revelá-la por intermédio da argumentação. A metodologia adotada foi a pesquisa bibliográfica e documental, incluindo a análise de documentos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, em meios físico e digital.

1 PROTEÇÃO NORMATIVA DOS INDÍGENAS

1.1 Proteção Internacional

Ao abordar tema relativo às declarações, tratados e políticas internacionais sobre direitos indígenas, Brito (2011, p.11; 28) observa que durante os quinhentos anos desde a colonização, tanto no âmbito interno, quanto na esfera internacional, os povos tradicionais não foram reconhecidos como sujeitos de direitos. Mantiveram-se as estruturas colonialistas; isto considerando uma estimativa atual da existência de 300 milhões de pessoas indígenas no mundo, em mais de 70 países de todos os continentes, que alcançam, ao final, a soma de 5.000 línguas e culturas singulares.

Afirma, também, que esse fato é explicado em razão do domínio político clássico, centrado em Estados como paradigmas das relações internacionais, e, no âmbito interno, a condição marginalizada dos povos indígenas dentro das sociedades nacionais. Aduz que, no entanto, apesar de todos os problemas enfrentados por esses povos, inclusive no plano internacional, em face da concepção dominante de serem os Estados os únicos sujeitos do direito internacional, surgiu um novo cenário político para as reivindicações indígenas por meio da globalização. Segundo Stavenhagen (2001):

O reconhecimento progressivo dos direitos indígenas no marco do direito internacional constitui, sem dúvida, um avanço na consolidação dos direitos humanos. As lutas indígenas por autonomia fazem parte de um longo processo de democratização e conscientização. Para os povos indígenas, é tão importante obter o reconhecimento dentro das fronteiras do Estado quanto obtê-lo internacionalmente. Os dois níveis estão intimamente ligados. Mas além dos direitos humanos dos povos indígenas, as sociedades nacionais e a comunidade mundial serão mais democráticas na medida em que esses direitos sejam reconhecidos e respeitados.

Shiraishi Neto (SHIRAISHI NETO, 2007) anota que o direito posto em prol dos indígenas, tal como tradicionalmente formulado, não raro serve como obstáculo às pretensões dos povos originários, o que evidencia o grau de disputas internas no campo jurídico, em que se coloca em questão a própria forma de dizer o direito. Observa que, por se encontrarem no bojo dos direitos fundamentais, deve ser admitida a coexistência de diversos instrumentos disponíveis para efetivação dos direitos postos em prol dos índios.

Na atualidade existe no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos um conjunto de instrumentos normativos que informam o modo como devem agir os Estados no trato de questões envolvendo povos originários. Há um acervo de Declarações e Convenções que, respectivamente, criam princípios e geram obrigações aos Estados signatários, que

vinculam os países na ordem internacional e impõem a revisão de legislações e de entendimentos ultrapassados, conforme observa Villares (2009, p. 47):

Entre os sujeitos de direitos clássicos no Direito Internacional, Estados, organizações internacionais, indivíduos, organizações não-governamentais e empresas, surge um novo, os povos indígenas. Já de longa data, os povos indígenas deslocam-se da classificação de minorias étnicas por possuírem características especiais. São Povos e comunidades com um vínculo histórico com as sociedades pré-coloniais, que se consideram distintas ou parte da sociedade atual e conservam suas instituições sociais. Determinados a preservar, desenvolver e transmitir sua identidade étnica, sua cultura e seu território, para que continuem como povo diferenciado.

A Declaração Universal dos Direitos do Humanos (ONU, 1948) apresenta-se como o instrumento gerador de substrato ao arcabouço do Direito Internacional dos Direitos Humanos relacionados aos índios, ao consagrar em seu art. 1º que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e são dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade (ONU, 1948, art. 2).

Complementam e outorgam maior efetividade aos direitos postos na Carta de Direitos Humanos de 1948, em favor de toda humanidade, inclusive em prol dos indígenas, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU, 1966a) (arts. 1º, §§ 1º, 2º e 3º; art. 2º, §§ 1º e 2º; art. 3º e art. 12), e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (ONU, 1966b) (art. 1º, §§ 1º, 2º e 3º; art. 2º, §§ 1º e 2º, art. 3º; art. 26 e art. 27). Mencionados instrumentos internacionais assentam o ideal comum de todos os povos: a vida com dignidade. De acordo com o escólio de Sarlet (2008, p. 32), a dignidade da pessoa humana é:

[...] a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

Também complementam e imprimem maior eficácia aos instrumentos internacionais antes referidos a Convenção Internacional pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ONU, 1965), a Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de São Jose da Costa Rica (ONU, 1969) (arts. 4º, 5º e 7º), e a Agenda 21 (UNCED, 1992), documento elaborado durante a Conferência Mundial Sobre o Desenvolvimento Sustentável (1992), que dedicou um capítulo inteiro aos índios (art. 26).

Importa consignar a Convenção Sobre Diversidade Biológica (ONU, 1992), assinada no Rio de Janeiro em 1992, com vigência a partir de 29.12.1993. No art. 8º, alínea “j”, referida Convenção prevê que as partes contratantes devem, em conformidade com sua legislação,

respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica.

O dispositivo em tela incentiva a sua mais ampla aplicação dos conhecimentos das populações tradicionais, com a aprovação e a participação dos detentores dessas informações, inovações e práticas, e o estímulo à repartição equitativa dos benefícios oriundos da sua utilização. Belfort (BELFORT, 2006) tece fundadas críticas a este comando. Pondera que o caráter de participação efetiva dos povos indígenas nessa Convenção não constitui realidade em todos os níveis e questões nela postos.

Censura a resistência desse diploma em reconhecer os direitos dos povos indígenas aos territórios, terras e águas tradicionais, e aos recursos da biodiversidade neles existentes e que se encontram preservados, bem como o direito de decidir sobre o uso dos recursos existentes nesses territórios, e dos conhecimentos tradicionais inerentes aos povos originários. Afirma que poucos são os avanços concretizados pela Convenção na elaboração de mecanismos efetivos de reconhecimento de direitos sobre os conhecimentos tradicionais de seus detentores.

Releva destacar, ademais, a Declaração sobre Princípios da Tolerância (ONU, 1995), a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (UNESCO, 2002), a Convenção Interamericana contra o Racismo, e a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (OEA, 2013). Merecem especial atenção a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1989), promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.051/2004, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2007) e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (OEA, 2016).

A Convenção 169 da OIT superou o caráter integracionista, assimilacionista, que embasava o anterior diploma que regia o assunto, Convenção 107 da OIT, vale consignar, a orientação no sentido de que o ideal é que a cultura dos povos originários fosse incorporada à cultura hegemônica da sociedade envolvente e, assim, com o tempo, deixasse de existir. Como observado por Stavenhagen (2001, pp.142-143):

É preciso lembrar que os direitos indígenas não são debatidos apenas na ONU. De fato, há décadas a Organização Internacional do Trabalho (OIT) lida com a questão. A OIT publicou um primeiro estudo sobre as condições de vida e trabalho das populações indígenas em 1953. Seguiu-se a adoção pela Conferência Geral da OIT, em 1957, da Convenção n. 107 sobre populações indígenas e tribais (a referência é importante, pois naquela época os povos coloniais - agora independentes - eram muitas vezes chamados de indígenas). O texto deste Acordo refletia bem o clima vigente na época, em que os Estados promoviam políticas paternalistas de integração e assimilação das populações indígenas. Como resultado das crescentes críticas a essa concepção, a OIT decidiu promover uma revisão da referida Convenção, o que levou, em 1989,

à adoção pela Conferência Geral da OIT da Convenção n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em países independentes, agora ratificado por alguns Estados Membros (incluindo o México), que até hoje constitui o único instrumento jurídico internacional sobre os direitos humanos dos povos indígenas. Como tratado internacional, a Convenção n. 169 é lei para todos os efeitos no México, como em outros Estados que a ratificaram.

É comum despontar curiosidade quanto à origem do ato normativo internacional em comento, vale consignar, por que oriundo da Convenção Internacional do Trabalho. Como ilustra Silva (2019, pp.49-52):

A OIT é responsável pela formulação e aplicação das normas internacionais do trabalho e, desde 1936, dispunha de convenções internacionais que tratavam das condições e garantias para o ‘trabalhador indígena’, em virtude do histórico de exploração, servidão e escravização da mão de obra indígena.

Entre as organizações internacionais e agências da ONU, a OIT é singular por sua estrutura tripartite, na qual os representantes dos trabalhadores e dos empregados participam das discussões e deliberações, juntamente com os representantes dos Estados.

E, 1966, houve a formação de um grupo de trabalho com representantes dos três setores e com a orientação básica de conduzir os trabalhos de revisão da Convenção n° 107, o que culminou na elaboração da Convenção n° 169.

A Convenção n° 107 da OIT, de 05 de junho de 1957, concernente à ‘Proteção e Integração das Populações Indígenas e de outras Populações Tribais e Semi-tribais de Países Independentes’, refletia política que era dominante nos anos 1950: paternalismo e integração progressiva das populações às respectivas sociedades nacionais, ou seja, os indígenas eram considerados incapazes e em vias de assimilação. Isso expressava a crença de que os povos indígenas eram transitórios.

No informe da 75ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra, 1988), ficou claro na discussão a superação das presunções de inferioridade cultural dos povos indígenas e tribais como base para os trabalhos de revisão da Convenção n° 107.

Para a Relatora Especial das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas em 2018, Victoria Tauli-Corpuz, no processo de elaboração da Convenção n° 169, em sua verdadeira perspectiva histórica, um resultado fundamental é a superação os enfoques pela consideração dos povos indígenas como sujeitos do seu próprio destino, no sentido do que determina o dever dos Estados de adotar medidas especiais para terminar com séculos de discriminação.

A Convenção representa avanços no que concerne ao reconhecimento dos direitos de autorreconhecimento (autoatribuição), direitos de participação, consulta e consentimento livre, prévio e informado, reconhecimento da autonomia e jurisdição próprias, direito a posse e propriedade coletiva, amparado na noção de terra e territorialidade.

Ressalta-se que a Convenção n° 169 é autoaplicável para os países que a ratificaram, ou seja, não depende de lei, decreto ou regulamentação complementar para que seja observada e cumprida pelos Estados.

Vale assentar: a Convenção 169-OIT imprime maior eficácia a obrigações assumidas pelos Estados quando oferece adesão a normas protetoras de direitos humanos formadoras do

Direito Internacional dos Direitos Humanos. Estabelece que a diversidade étnico-cultural dos povos indígenas deve ser respeitada em todas as suas dimensões. Reforça os direitos dos índios às terras e aos recursos naturais nelas existentes, e dispõe que os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que se refere ao processo de desenvolvimento econômico, social e cultural.

Dita o art. 1º, item 2, do instrumento sob enfoque, que a consciência da identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as suas disposições. Shiraiishi Neto (2007, p.45) assinala que:

Para a Convenção, o critério de distinção dos sujeitos é o da consciência, ou seja, da autodefinição. Em outras palavras, é o que o sujeito diz de si mesmo, em relação ao grupo ao qual pertence. A maneira como se auto representam reflete a representação sobre eles por aqueles com que interagem com eles. Nesse sentido, tem provocado e promovido de forma deliberada uma verdadeira ruptura no mundo jurídico, que sempre esteve vinculado aos intérpretes autorizados da lei.

Para Bezerra (2019, pp. 50-52):

A adoção normatividade tal critério elide, de forma cristalina, a utilização de indicadores biológicos ou linguísticos para se atribuir oficialmente – isto é, enquanto ato de vontade dos poderes constituídos – a ‘qualidade de indígenas determinados indivíduos ou grupos. Apesar de arraigados no sendo comum, refletindo até mesmo nas ações de agentes públicos, tais critérios não encontram qualquer base científica empírica.

Conforme anota Guillermo Bonfil Batalla, os indicadores biológicos não consideram a amplitude da miscigenação ocorrida entre populações diversas ao longo dos séculos. Por sua vez, os critérios linguísticos ignoram a situação de países onde grande parcela da população fala língua nativa sem se considerar indígena e outros países onde a situação é inversa, isto é a população que se considera indígena não conhece seu idioma de origem pré-colombiana.

A falha desses critérios encontra-se em seus fundamentos eminentemente estáticos, ignorando-se a qualidade de sujeitos históricos dos povos indígenas, submetidos, como qualquer outra população, a processos de mudança social. Exigem que os indígenas do presente século 21 vivam da mesma maneira que as populações nativas viviam quando da invasão europeia do século 15: isso equivale a exigir que os não-índios também falem, se vistam e se alimentem, ainda hoje, como no período da chegada das caravelas ao que chamam de Novo Mundo.

[...] Se ser indígena depende apenas do próprio sujeito de direito, e não de uma opção política de Estado, o processo de mudança por que atravessam as mais diversas sociedades indígenas ao longo dos anos torna-se um fato de menor relevância para a respectiva identidade. O que realmente importa é o autônomo sentimento de pertencimento étnico.

Cabe ressaltar que a Convenção 169-OIT dispõe que a diversidade étnico-cultural dos povos indígenas deve ser respeitada em todas as suas dimensões; reforça os direitos dos povos originários às terras e aos recursos naturais nelas existentes, impõe aos governos a adoção de

medidas para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios habitados por indígenas e prevê que os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que se refere ao processo de desenvolvimento econômico, social e cultural.

Outrossim, o art. 15 da Convenção 169-OIT dita que os direitos dos povos indígenas aos recursos naturais existentes nas suas terras, aí abrangida a utilização, administração e conservação, deverão ser especialmente protegidos, e afirma que na hipótese de os recursos existentes nas terras pertencerem ao Estado, os governos devem estabelecer procedimentos de consulta para determinação de eventual prejuízo aos povos interessados.

Rodríguez (2015, p. 42) pontua que a Convenção 169-OIT é fruto de lutas e demandas dos povos indígenas, que vêm se desenvolvendo buscando reparar, em parte, as injustiças históricas, e procurando condições para um novo entendimento entre Estados, povos indígenas e sociedade, em conjunto. Aduz que o instrumento possibilita a construção de sociedades mais democráticas e um mundo global mais justo, com base no reconhecimento da dignidade e direitos dos povos indígenas, servindo para o fortalecimento das relações entre os povos indígenas e o Estado.

Após relatar que o Brasil tardiamente adotou a Convenção 169-OIT e consignar que a integração desse diploma ao ordenamento jurídico nacional amplia o instrumental jurídico com o qual os indígenas utilizam na resistência à homogeneização, Albuquerque (2008, p. 240) alerta exurgir premente que a sociedade brasileira some esforços em favor dos povos indígenas, mobilizando-se, informando-se, pressionando o governo para a construção de um círculo de alianças em prol de uma sociedade mais igualitária, multicultural e democrática.

Prosseguindo o registro dos atos normativos internacionais sobre o tema, também merecem atenção as previsões contidas na Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2007), aprovada em setembro de 2007. Trata-se de conjunto de normas mínimas para a sobrevivência, a dignidade e bem-estar dos povos indígenas.

Assegura aos indígenas o desfrute pleno de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais reconhecida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Direitos Humanos, e proclama que todas as doutrinas, políticas e práticas baseadas na superioridade povos ou pessoas são cientificamente falsas, juridicamente inválidas e moralmente condenáveis. Bezerra (2019, p. 56-57) explicita que:

A declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos indígenas vai além, portanto, da mera garantia de respeito às instituições indígenas, conforme já previa o art. °, b, da Convenção 169 da OIT. No documento de 2007, as instituições estão garantidas como pressuposto da autodeterminação, atribuída não a países, mas a povos que, como percebe Bartolomé Clavero,

‘precedem no próprio território aqueles que constituíram com eles Estados não tão pós-coloniais’.

É certo que, diferentemente da Convenção 169 da OIT, a declaração em exame não consiste em tratado (lei dura, uma *hard law*), mas em lei branda (*soft law*), desprovida de normas de conteúdo cogente. Esta circunstância, contudo, não concede ao intérprete e aplicador da norma prerrogativa de ignorar a existência do documento de 2007; pelo contrário, deve integrá-lo aos termos da legislação interna presente na Constituição, harmonizando-os também à ampla liberdade garantida pela autodeterminação.

Não estamos com isso, adotando a polêmica tese de mutação constitucional – isto é, atualização e modificação da Lei Maior por câmbio da realidade econômica, social e cultural pelo trabalho legislativo pós-Constituição. Estamos simplesmente sustentando o caráter integrador da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas à Carta de 1988, desenvolvendo e complementando o texto constitucional tal como faz uma norma infraconstitucional que regulamenta dispositivo previsto na chamada Lei Maior.

Importante notar que a declaração de 2007 cumpre o requisito jurídico de qualquer norma integradora de proceder a ‘uma escolha valorativa dentro dos limites impostos pelas possibilidades semânticas do enunciado constitucional’. Proporciona, assim, um sentido à Constituição, esclarecendo o que já consta no respectivo texto, de modo a melhor garantir consonância do documento promulgado em 1988 à toda normativa transnacional dos direitos humanos.

A Declaração das Nações Unidas Sobre os Povos Indígenas prevê, em seu art. 15, que eles têm o direito de manter e de fortalecer sua própria relação espiritual com as terras, territórios, águas, mares costeiros e outros recursos que tradicionalmente possuem ou ocupem e utilizem, e de assumir as responsabilidades que a esse respeito incorrem em relação às gerações futura. No artigo 26.1, o instrumento internacional em análise dita que os povos indígenas têm direito às terras, territórios e recursos que possuem e ocupam tradicionalmente ou que tenham de outra forma utilizado ou adquirido.

No art. 26.2 estabelece que os indígenas têm o direito de possuir, utilizar, desenvolver e controlar as terras, territórios e recursos que possuem em razão da propriedade tradicional ou de outra forma tradicional de ocupação ou de utilização, assim como aqueles que de outra forma tenham adquirido, enquanto que no art. 26.3 prevê que os Estados assegurarão reconhecimento e proteção jurídicos a essas terras, territórios e recursos. Tal reconhecimento respeitará adequadamente os costumes, as tradições e os regimes de posse da terra dos povos indígenas a que se refiram.

Importante ainda mencionar a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (OEA, 2016). Trata-se do primeiro instrumento da história da Organização dos Estados Americanos-OEA que promove e protege os direitos dos povos indígenas das Américas. Ela afirma a organização coletiva e o caráter multicultural e multilíngue dos povos

indígenas; preconiza a autoidentificação de pessoas que são consideradas indígenas; e intenta o aprimoramento da promoção e da proteção eficaz dos direitos dos povos indígenas.

Cabe ainda afirmar que a referida Declaração assegura o direito à livre determinação, aos territórios ancestrais, ao desenvolvimento e fortalecimento de culturas, tradições e formas de vida e direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado em qualquer tipo de ação de Estados da região que tenham impacto sobre os povos indígenas. Cuida, outrossim, do direito coletivo (art. 6º), do repúdio à assimilação (art. 10), da proteção contra o genocídio (art. 11), do respeito à espiritualidade indígena (art. 16) e da proteção ao patrimônio cultural e à propriedade intelectual (art. 28).

Por infelicidade, não obstante todo esse aparato jurídico disposto no plano do Direito Internacional dos Direitos Humanos em favor dos indígenas, a situação dos direitos humanos com relação a eles no Brasil é delicada. De fato, conforme relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil produzido pela Comissão de Direitos Humanos da OEA (CIDH, 2021a), aprovado em fevereiro de 2021, grave e preocupante se apresenta a situação dos povos e comunidades indígenas, visto que os registros de ameaças se somam profundos desafios quanto à titulação e proteção de suas terras.

Segundo o citado relatório, além da precariedade das políticas públicas de saúde pública, a Comissão da OEA detectou que a demarcação as terras indígenas não vêm sendo realizada no prazo previsto na Constituição Federal. Consignou que os registros de ameaças de invasão a territórios indígenas, somam-se desafios quanto à titulação e proteção dessas terras e, em inúmeros casos, foi verificado que os povos indígenas se veem sem a necessária proteção do Estado.

Foi observado, outrossim, o enfraquecimento de políticas públicas de licenciamento ambiental, o que afeta de modo direto os direitos dos povos indígenas. É registrada informação acerca de diversos projetos de mineração que afetam terras indígenas e unidades de conservação na Amazônia brasileira, e constatado preocupante desmatamento de terras que causam impactos para a sobrevivência dos povos indígenas. No referido estudo foi observado que um dos principais problemas associados às questões de defesa territorial e ambiental são intimidações, ameaças e ataques contra defensores, líderes e comunidades indígenas que defendem seu território.

No relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sob enfoque restou assinalado, também, que a discriminação étnico-racial sofrida pelos povos indígenas, centrada na assimilação cultural histórica dessas populações e na invasão de seus territórios ancestrais, expôs indígenas a violações diversas, e sublinhado que a deterioração da proteção promovida

pelo Estado na proteção dos territórios indígenas eleva o risco de extermínio das populações ancestrais, por confrontos com invasores, pela destruição do meio ambiente e formas de subsistência, e, também, pela assimilação cultural.

Sem embargo dos fatos registrados, é certa a existência de um conjunto de diplomas internacionais (Declarações e Convenções), sinalizadores da existência de um novo ramo autônomo, não estranho aos demais segmentos do direito internacional dos direitos humanos, o direito internacional dos indígenas, constituído por princípios de ditames próprios que devem ser observados pelos estados-partes em todas as suas ações, vale dizer, na elaboração legislativa, nos atos da Administração Pública e nos julgamentos realizados pelo Poder Judiciário, e implementados em ações conjuntas entre os órgãos do Estado e a sociedade civil.

1.1.1 Declaração de Nova Iorque sobre Florestas

Em setembro de 2014, durante a Cúpula do Clima realizada na sede da ONU em Nova Iorque, representantes de países, de estados, de organizações indígenas e por cerca de duzentas organizações civis, produziram a Declaração de Nova Iorque sobre Florestas. Esse instrumento foi elaborado com o fim de obter o compromisso de diversos atores da comunidade internacional na tomada de ações em determinadas áreas críticas, sobretudo para que as florestas possam ser parte da solução ao desafio de evitar que a temperatura global exceda a 2°C da verificada ao tempo anterior à Revolução Industrial.

Embora tenha sido endossada por diversos países, organizações não governamentais e empresas, a Declaração de Nova Iorque sobre Florestas não foi ratificada pelo Brasil a pretexto de não ter sido consultado previamente. Não obstante, simbolicamente, a Declaração foi assinada por três unidades da Federação (Acre, Amapá e Amazonas). Em suma, o documento encerra compromisso para redução do desmatamento das florestas tropicais e o investimento em restauração florestal para a redução anual de gases de efeito estufa.

Nessa Declaração foram estabelecidas metas de ações a serem adotadas pelos governos, por organizações civis nacionais e internacionais, membros da sociedade indígena e empresas, para, a princípio, até o ano de 2020, reduzir o desmatamento das florestas pela metade e extinguir essa prática até o ano de 2030. Como registrado, o escopo da Declaração de Nova Iorque foi assegurar compromisso entre os signatários para impedir o avanço do aquecimento global, mantendo-o a nível próximo ao verificado antes do advento da Revolução Industrial.

Merece registro o fato, a princípio curioso, de a Declaração de Nova Iorque sobre Florestas não definir o que considera floresta. Pablo César Rosales Zamora (2016, pp.100-120) elucida que com esse silêncio, buscou-se evitar um debate científico intrinsecamente difícil, e

facilitar consenso nas estratégias e ações dos participantes, assim como abarcar todas as possíveis áreas ocupadas por florestas. Como explicitado pelo autor, a razão pela qual as florestas foram incluídas encontra-se especificada no parágrafo inicial da Declaração, nos seguintes termos:

As florestas são essenciais para nosso futuro. Mais de 1.6 milhão de pessoas dependem delas para obter alimentos, água, combustível, remédios e para manter suas formas de vida e suas culturas tradicionais. Nas florestas está aproximadamente 80% da biodiversidade terrestre e elas desempenham um papel vital na proteção do clima, mediante a captura de carbono de forma natural. Contudo, a cada ano, uma média de 13 milhões de hectares de florestas desaparecem, frequentemente com efeitos devastadores sobre as comunidades locais e os povos indígenas. A conversão das florestas para a produção de matérias primas – como a soja, o azeite de palma, carne e papel – é responsável por aproximadamente metade do desmatamento mundial. A infraestrutura, a expansão urbana, a energia, a mineração e o corte de lenha também contribuem em maior ou menor grau.

Zamora observa que a Declaração objetivou que diferenciados atores adotassem compromissos de maneira voluntária a permitir uma maior capacidade de adesão de atores que não têm a capacidade de celebrar tratados. Destaca a característica heterogeneidade subjetiva dos signatários da Declaração, a viabilizar uma série de pautas para ações concretas e para, assim, conseguir os objetivos visados. Ressalta, também, o fato de a Declaração de Nova Iorque não ser um instrumento vinculante, o que facilita que os Estados não sejam excessivamente esquivos em assumir os compromissos previstos.

Essa Declaração é fruto da evolução do pensar acerca do meio ambiente, tido como bem infundável até o início da década de 1970, entendimento esse que passou a sofrer alterações a partir da elaboração da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (Estocolmo/1972). Também decorre dos estudos desenvolvidos pela ONU por equipe dirigida pela médica norueguesa Gro Harlem Brundtland, que resultou no Relatório Nosso Futuro Comum, também conhecido por Relatório Brundtland.

No relatório Brundtland foi solidificado o entendimento de que o desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações atender suas próprias necessidades, e que o desenvolvimento sustentável não deve colocar em risco os sistemas naturais que sustentam a vida no planeta (a água, o ar, os solos e os seres vivos).

Também restou cristalizado o entendimento de que, na sua essência, o desenvolvimento sustentável trata-se de um processo de mudança no qual a exploração de recursos, o direcionamento de investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança

institucional estão em harmonia e reforçam o atual e o futuro potencial para satisfação das aspirações e necessidades humanas.

Diante das recomendações constantes desse documento, no ano de 1992, no Rio de Janeiro foi realizada a Conferência das Nações Unidas Sobre Desenvolvimento Sustentável (ONU-Rio/1992), onde elaborados diversos documentos que acarretaram verdadeira mudança de enfoque sobre as questões afetas ao direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente e às sociedades vulneráveis.

Dentre vários, releva destacar o documento conhecido como Agenda 21, que foi cunhado pelo ideal de estabelecimento de elo de solidariedade entre as presente e futuras gerações. Tal documento preconizou roteiro de ações tangíveis, com metas e responsabilidades definidas, para que os Estados e comunidades possam se desenvolver sem comprometer o meio ambiente. Como observado por Pedro Curvello Saavedra Avzaradel (2017, pp.20-40):

No preâmbulo, a Declaração vincula às florestas a série de questões ambientais e ao direito ao desenvolvimento sustentável, razão pela qual deve ser tratada e protegida de forma holística, com a inclusão dos chamados usos tradicionais (e, por óbvio, dos povos que os praticam). Um dos principais méritos da declaração é que seus princípios se aplicam a todo e qualquer tipo de floresta, não importa se plantada ou natural nem tampouco em qual parte do planeta esteja localizada. Essas devem ser exploradas de forma soberana, desde que observada a legislação ambiental interna, com o cuidado de não causar danos a outros Estados (ONU, 1992b). E, claro, as políticas nacionais devem ter atenção aos princípios sobre os quais existe consenso.

Em face das orientações contidas nos citados documentos internacionais, e em razão do sensível aumento de rotineiras ocorrências nefastas ao meio ambiente, não raro com repercussão em mais de um Estado soberano, a comunidade internacional inferiu a necessidade de estabelecimento de regramentos e formas de agir aptos a prevenir e reprimir violações a bens ambientais.

A partir das orientações contidas nos citados instrumentos internacionais, em específico a Declaração de Estocolmo Sobre Meio Ambiente (ONU/1972) e a Agenda 21 (ONU-Rio/1992), que foram concebidos com base nas diretrizes postas na Declaração de Direitos Humanos (ONU/1948), foi sendo cristalizado o pensar na senda da necessidade de preservação do meio ambiente pela presente geração, para seu uso, gozo e fruição sustentável, bem como para assegurar e viabilizar vida plena, com dignidade pelas futuras gerações.

Nessa esteira é a Declaração de Nova Iorque sobre Florestas, na qual os signatários se comprometeram a cumprir as seguintes metas:

Meta 1. Reduzir ao menos pela metade a taxa de perda de florestas naturais globalmente até 2020 e procurar ao máximo zerar a perda de florestas naturais até 2030.

Meta 2. Apoiar e dar assistência ao cumprimento da meta do setor privado de eliminar o desmatamento proveniente da produção de commodities agrícolas, tais como óleo de palma, soja, papel e carne, no máximo até 2020, reconhecendo que diversas empresas possuem metas ainda mais ambiciosas.

Meta 3. Reduzir significativamente o desmatamento derivado de outros setores econômicos até 2020.

Meta 4. Apoiar alternativas ao desmatamento provocado por necessidades básicas (como, por exemplo, agricultura de subsistência e dependência da lenha como combustível para geração de energia) de forma a aliviar a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável e equitativo.

Meta 5. Restaurar 150 milhões de hectares de paisagens e áreas de florestas degradadas até 2020 e posteriormente aumentar significativamente a taxa global de restauração, o que levaria à restauração de ao menos 200 milhões de hectares até 2030.

Meta 6. Incluir metas quantitativas ambiciosas de conservação e restauração de florestas para 2030 no contexto da agenda de desenvolvimento pós-2015, como parte dos novos objetivos internacionais de desenvolvimento sustentável.

Meta 7. Acordar em 2015 em reduzir emissões provenientes do desmatamento e da degradação florestal como parte de um acordo global climático pós-2020, de acordo com regras internacionalmente estabelecidas e de forma consistente com o objetivo de não exceder 2°C de aquecimento.

Meta 8. Fornecer apoio para o desenvolvimento e implementação de estratégias que reduzam as emissões relacionadas às florestas.

Meta 9. Recompensar países e jurisdições que, com suas ações, reduzam emissões do setor florestal – em particular, por meio de políticas públicas para ampliar a escala de pagamentos por reduções de emissões verificadas e aquisição de commodities pelo setor privado.

Meta 10. Reforçar a governança florestal, transparência e o estado de direito e, ao mesmo tempo, fortalecer as comunidades e reconhecer os direitos dos povos indígenas, especialmente os direitos sobre suas terras e recursos.

Em estudo disponibilizado na rede mundial de computadores pela organização florestdeclaration.org (CLIMATE FOCUS, 2015), foi observado que as metas estabelecidas na Declaração de Nova Iorque podem traduzir-se em uma redução anual de gases de efeito estufa da ordem de 8.8 bilhões de toneladas até 2030. Segundo informações disponibilizadas pela instituição (FOREST DECLARATION PLATFORM, 2023):

Embora de natureza voluntária, a Declaração foi apoiada por compromissos específicos de ação, incluindo uma revolução na cadeia de abastecimento entre os principais comerciantes de commodities; uma promessa dos povos indígenas de proteger centenas de milhões de hectares de florestas tropicais; novos compromissos dos governos dos países florestais para reduzir o desmatamento ou restaurar terras degradadas; novos programas bilaterais e multilaterais para pagar aos países pela redução do desmatamento nos próximos seis anos; e novas políticas de aquisição para vários dos maiores governos importadores de commodities florestais.

[...]

A NYDF tem raízes em outros processos e seus objetivos se sobrepõem aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e ao Acordo de Paris adotados em 2015. Processos complementares incluem o Desafio de Bonn de 2011 para restaurar 150 milhões de hectares de terras degradadas até 2020 e as Metas de Biodiversidade de Aichi, que incluem pelo menos metade da perda de todos os habitats naturais. A declaração inclui metas ambiciosas para acabar com a perda de florestas naturais até 2030, com uma redução de 50% até 2020 como um marco para sua conquista. Além disso, a declaração pede a restauração de 350 milhões de hectares de terras degradadas e desmatadas até 2030, apoiando o setor privado na eliminação do desmatamento das cadeias de abastecimento das principais commodities agrícolas até 2020 e fornecendo apoio financeiro para reduzir as emissões relacionadas ao desmatamento e à degradação florestal.

Pablo Cesar Rosales Zamora (2016) registra que a Declaração de Nova Iorque sobre Florestas possui natureza de *soft law*, o que importa vantagem em face dos tratados internacionais, em especial às características de rapidez, clareza, uniformidade, alto grau de participação e adaptabilidade de aplicação, típicos do Direito Ambiental Internacional. Ressalta que:

No caso da Declaração, uma vantagem que não pode ser desconsiderada é que o principal motivo de seguir esta forma de *instrumentum*, e não de um tratado, obedece a uma questão prática: para ‘comprometer’ atores não estatais como a sociedade civil internacional, as ONGs ou as companhias, não se pode celebrar um tratado, dado que este está limitado atualmente a sujeitos clássicos de Direito Internacional, como são os Estados e as organizações internacionais

Como visto, a Declaração de Nova Iorque sobre Florestas Indígenas possui nítido caráter de *soft law*, e encontra-se inserida na esfera do Direito Ambiental Internacional, novo segmento do direito internacional com profundas conexões com o sistema de proteção internacional dos direitos humanos, forjado em costumes, doutrina, normas integrantes do sistema *soft law* e em diversos princípios veiculados em instrumentos internacionais. Como destacam Silva, D., e Rei (2014):

[...] Diante de assuntos ambientais complexos, cujas consequências deletérias extrapolam a perspectiva do modelo clássico do Direito Internacional, surge a oportunidade de se pensar esse direito em novas bases. É nesse momento que autores latinos diferenciam um novo ramo do direito internacional como Direito Ambiental Internacional (DAI). Trata-se de novo arranjo de normativa ambiental internacional que avança para além do regime jurídico, propugnando por estruturas e encaminhamentos utilitaristas que incorporem outras ciências, novos atores e instrumentos de enfrentamento.

Nesse sentido, o DAI - Direito Ambiental Internacional -, não se confunde com o DIMA - Direito Internacional do Meio Ambiente -, este último, arcabouço de normas jurídicas internacionais, que toma corpo na segunda metade do século XX, é estruturado por meio de tratados ou acordos que firmam uma relação entre Estados Nacionais. Já o DAI, área emergente do Direito, paulatinamente, ganha espaço devido à vocação empreendedora e à dinâmica de equacionamento na tratativa de problemas ambientais complexos, promovendo a relação dos Estados, e das Organizações

Internacionais com novos atores internacionais, principalmente por meio de rede.

Ao analisar as características do Direito Ambiental Internacional, Brancher (2014) assinala:

[...] a formação do Direito Ambiental Internacional ocorreu de forma desordenada e heterogênea, sem que houvesse um marco determinado e especialmente marcada por conflitos de interesses econômicos entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, conforme escreveu Varela:

O direito ambiental internacional nasceu de forma particularmente complexa, oriundo de um processo desordenado que tem origem em diferentes fontes, com normas de valores distintos, e superposição de regras tratando do mesmo tema, para as quais cada Estado vota a favor ou contra, inspirando-se em lógicas diferentes. No entanto, este direito constrói-se sem qualquer coordenação, no âmbito internacional.

No entanto, ainda que sua gênese seja marcada pela complexidade e pela desordem, o Direito Ambiental Internacional é identificado por sua autonomia, pois apresenta evolução diferenciada no tempo e no espaço, com finalidade específica de tutelar o meio ambiente em sua dimensão global, objeto próprio, meios regulatórios e produção normativa peculiares. O Direito Ambiental Internacional também é multidimensional, tendo vista sua necessária interação com outros ramos do Direito, a exemplo do Direito Constitucional, uma vez que o Direito Ambiental é inegavelmente um direito fundamental, assim como com outras áreas do conhecimento, conforme defende Oliveira:

[...] A abordagem das questões relativas à proteção ao meio ambiente exige uma análise em conjunto com as demais áreas do conhecimento, pois lida com valores e interesses que são atingidos pelas medidas tomadas para o alcance de seus objetivos. Uma das faces desse direito está intimamente ligada à própria evolução da ciência e tecnologia, tendo em vista que são os avanços nessas áreas que ora servem como instrumentos de proteção, ora atuam como causadores de dano ambiental.

Outra importante característica distintiva do Direito Ambiental Internacional é a presença de normas desprovidas de obrigatoriedade, na medida em que, embora se manifeste como um direito positivado em tratados e acordos entre as nações, normas cogentes convivem com normas desprovidas de coercitividade.

Sobre as normas de regência do Direito Ambiental Internacional, Deise Marcelino da Silva e Fernando Cardozo Fernando Rei (2014) esclarecem:

[...] na impossibilidade de se avançar em regras impositivas em certos campos, o DAI tenta adaptar-se aos novos desafios da sociedade contemporânea lançando mão da *soft law*.

Em oposição a *hard law*, a *soft law* quando traduzida para a língua materna, significa *direito flexível*, além de outras designações. Contudo, mais importante do que sua tradução é estabelecer seu conceito, tarefa delegada à SALMON *apud* NASSER, que o define como:

[...] regras cujo valor seria limitado, seja porque os instrumentos que as contém não seriam juridicamente obrigatórios, seja porque as disposições em causa, ainda que figurando em um instrumento constringente, não criariam

obrigações de direito positivo, ou não criariam senão obrigações pouco constringentes.

Por outro lado, as regras chamadas de *hard law* (ou *jus cogens*) são disposições que contém obrigações para as partes contratantes. Trata-se de textos internacionais mandatários que exprimem vínculos à atividade dos Estados-partes, a exemplo dos tratados, convenções e protocolos. Já os instrumentos de *soft law* só podem gerar sanções morais, vez que não tem o condão de criar obrigações para os Estados Membros. (...)

O surgimento e fortalecimento do papel da *soft law* representa um impulso à evolução do Direito Ambiental Internacional, particularmente, pela dificuldade de se estabelecer um consenso entre os Estados em matéria ambiental no âmbito de regimes jurídicos internacionais, em especial, quando interesses políticos e econômicos estão em pauta. Nesse sentido, percebe-se a grandeza desse instrumento, pois, mesmo não sendo sancionador permite em situações de difícil negociação que se avance, ainda que em temas polêmicos, estabelecendo metas para o futuro a serem atingidas pelos Estados.

Uma das características da *soft law* é a futuridade, ou seja, estabelecer metas futuras a serem atingidas por meio de programas de ação a longo prazo, como é o caso da Agenda 21.

O Direito Ambiental Internacional trata-se de novo modelo de enfrentamento de questões ambientais globais, surgido diante da ineficácia dos métodos usuais de solução disciplinados pelo direito internacional clássico, via tratados e convenções internacionais, normatizado e implementado por intermédio de regras inseridas no sistema *soft law*, vale dizer, por guias de condutas não obrigatórios adotados em processos internacionais, via governança global, como a Declaração de Nova Iorque sobre Florestas, se revelando como importante ferramenta para o alcance de soluções para questões ambientais de grande magnitude, que atingem toda humanidade e repercutem em todas as gerações (presente e futuras).

A Declaração de Nova Iorque sobre Florestas assentou a necessidade da preservação e restauração das florestas como forma de evitar a progressão do aquecimento global. Evidenciou que as florestas são fundamentais para a manutenção da vida em todas as suas formas, e para a redução de emissões de CO₂ na atmosfera, gerador do efeito estufa. De forma inequívoca revelou a importância das comunidades indígenas para, com base em seus conhecimentos tradicionais, assegurar a conservação e a sustentabilidade do meio ambiente, e viabilizar a restauração de milhares de hectares de áreas degradadas.

Preconizou a governança florestal, a transparência e o estado de direito e, também, o fortalecimento das comunidades e reconhecimento dos direitos dos povos indígenas sobre suas terras e recursos. Enfim, reconheceu a importância das terras indígenas e das culturas dos povos originários para a preservação do meio ambiente e, por conseguinte, da vida no planeta.

Cumprir consignar, por fim, que apesar de o Brasil não ter anuído à Declaração de Nova Iorque sobre Florestas, no ano de 2021, durante a COP-26, junto com mais de cento e vinte

países, assinou a Declaração sobre Florestas e Uso do Solo. Nesse documento foi estabelecido compromisso de destinar mais de 19, 2 bilhões de dólares de fundos públicos e privados para deter o desmatamento no mundo até o ano de 2030.

Os signatários se comprometeram a fortalecer esforços para acelerar a conservação e a restauração de florestas e outros ecossistemas, e dar poder a comunidades locais, inclusive indígenas, para redefinição de políticas agrícolas. O Brasil se comprometeu a controlar o desmatamento, o que por certo poderá ser alcançado com a efetivação das demarcações das Terras Indígenas e efetiva proteção contra ingerências da sociedade envolvente sobre essas áreas.

1.2 Proteção Nacional: Indígenas no Brasil

De acordo com Lobo (1996, p. 44), a presença mais remota de indígenas em terras brasileiras situa-se em torno de 8.000 a.C., verificada pelas pesquisas antropológicas e arqueológicas realizadas em Lagoa Santa no Estado de Minas Gerais. Assinala o autor que, ao que tudo indica, a América é um continente de povoamento migratório, isto é, os contingentes humanos pré-colombianos também vieram do Velho Mundo, através do Estreito de Behring (grupos asiáticos), da Antártica e Terra do Fogo (grupos australianos) e do Oceano Pacífico (grupos polinésios).

Como salientado por Mazur (2009, p. 175), “índio”, como foram chamados os habitantes da América com a chegada dos europeus, que pensavam ter chegado nas “Índias”, trata-se de expressão bastante genérica, em vista da grandiosidade da variedade étnica. Realça a autora que:

Como consta do sítio eletrônico da FUNAI – Fundação Nacional do Índios, ‘mesmo depois de descobrir que não estavam na Ásia, e sim em um continente até então desconhecido, os europeus continuaram a chamá-los assim, ignorando propositalmente as diferenças linguístico-culturais. Era mais fácil tornar os nativos todos iguais, tratá-los de forma homogênea, já que o objetivo era um só: o domínio político, econômico e religioso.

A quantidade de indígenas existentes no Brasil ao tempo do início da colonização não é precisa. Na Exposição de Motivos do projeto de lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo brasileiro ao parlamento nacional, em setembro de 1967, com o fim de criar a Fundação Nacional do Índio-FUNAI (PLN nº 16/1967, convertido na Lei nº 5.371, de

05.12.1967)¹, foi registado que ao tempo da chegada do colonizador português ao Brasil havia entre 1 (um) a 10 (dez) milhões de indivíduos.

Segundo Cardoso (2002, p.13), supõe-se que naquela época os indígenas tinham uma população entre um e dez milhões de habitantes. Laurentino Gomes (2019, p. 118) anota estimativa de que ao tempo da chegada dos portugueses ao Brasil houvesse entre três e quatro milhões de povos originários, distribuídos em centenas de tribos, que falavam mais de mil línguas, e representavam uma das maiores diversidades culturais e linguísticas do mundo.

Como anotam Almeida, Castro e Neto (2005), informações constantes do estudo “Sociedade Indígenas e a Ação do Governo”, elaborado pela Presidência da República, pressupõe-se com base nas fontes históricas disponíveis que, no começo do século XVI, a população autóctone que vivia dentro do território onde posteriormente se consolidaram fronteiras do Brasil chegava a cinco milhões de indivíduos. Ressaltam que ao longo dos séculos de contato com a civilização ocidental, aquele contingente indígena sofreu contínuo processo de redução populacional que provavelmente durou até o fim da década de 1950.

Baniwa (2006, p.18) salienta que foram quinhentos e seis anos de dominação e, apesar das profecias de extinção definitiva dos povos originários no território brasileiro previstas ainda no milênio passado, os indígenas estão mais do que nunca vivos; acentua que são duzentos e vinte e dois povos que resistiram a uma história de opressão e repressão. Pontua não se tratarem de seres ou sociedades do passado, mas sim povos de hoje, que representam uma parcela

¹ Em nº 0266, de 21.9.1967, protocolo nº 010664 – Secretaria do Congresso: “[...] I - O Problema Indígena. Quando o descobridor português aportou às plagas brasileiras, aqui encontrou os proprietários da terra dispostos ao mais generoso entendimento. Os que estiveram na caravela de Cabral, rezam as crônicas, embora sem intérprete que lhes traduzisse a palavra, demonstraram por gestos da mais curiosa afabilidade, seus instintos pacíficos. Toda a famosa carta de Caminha, em se referindo aos gentios, tanto quanto à terra que lhe pareceu promissora de tal modo que ‘em se plantando dar-se-á nela tudo’, ‘e um elogio àquela gente, sadia, robusta, ingênua e hospitaleira. No princípio os que aqui ficaram, como Caramuru e João Ramalho, casando-se com filhas de caciques, sempre encontraram, da parte deles, a melhor acolhida. Mas depois, revelando-se os colonos desejosos de ter a terra em sua posse exclusiva, provocaram o ânimo nativista dos gentios e começaram as lutas, mais acesas ainda quando queriam subjugar-los para o trabalho escravo e, ante a reação libertária, classificavam-nos de bugres indolentes e viciosos. Graças aos jesuítas – que aqui vieram depois que um Breve papal, na metade do século XVI, declarou os índios entre os humanos – houve reação contra as pretensões dos colonos, iniciando-se a catequese, para dilatar também a Fé Cristã e não apenas o Império lusitano. Nomes índios como os de Poti, na Guerra Holandesa, Tibiriçá, Cunhambebe, Tibiriçá Tabira, Piragibe, Tomagica, estão estreitamente ligados à conquista da Bahia, de Pernambuco, do Rio de Janeiro e do Maranhão. Mas tanto mais se aticava a cobiça dos colonizadores, na procura de terras de cultura, de pastagens naturais, de riquezas do subsolo, era o índio afastado a ferro e fogo para o interior do País, preado pelos bandeirantes, roubadas as suas mulheres, tomados violentamente os seus filhos, sem que nem sempre a proteção dos jesuítas conseguisse defendê-los suficientemente. Diz-se que os índios somavam 1.100.000 na época do descobrimento. Se essa população houvesse duplicado em cada século, somariam, hoje, mais de trinta milhões. É de crer-se que, inicialmente, fosse comum a miscigenação, não depois, no entanto, quando relegados a um ‘status’ social de inferioridade. Houve, em verdade, o assassinato em massa dos silvícolas e, segundo carta do Padre Vieira a El-Rei, os portugueses mataram dois milhões de índios, em trinta anos, no então Estado do Maranhão, número que se deve atribuir ao exagero de sua piedade [...]” (SANTOS FILHO, 2005, p.20)

significativa da população brasileira e que por sua diversidade cultural, territórios, conhecimentos e valores ajudaram a construir o Brasil.

Consoante apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE no Censo realizado no ano de 2010 (FUNAI, 2013), atualmente no Brasil vivem 817.903 indígenas em todas as unidades da Federação, compõem 0,4% da população brasileira. Nesse estudo foi constatado que 502.783 vivem na zona rural, enquanto 315.180 habitam zonas urbanas. Estão distribuídos entre 688 Terras Indígenas-TIs e algumas áreas urbanas, existindo 69 referências de grupos indígenas não-contatados. O Censo registrou a existência de 305 etnias, e 274 línguas vivas.

Como assinala Gomes (2012, p. 185-188) é forçoso reconhecer que não há estatísticas confiáveis sobre a população brasileira, dado que até a década de 1980 os dados conhecidos eram disponibilizados pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) que, seguindo o órgão estatal que a antecedeu, fazia recenseamentos frequentes e apresentava dados confiáveis a partir do conhecimento direto com as aldeias. No entanto, consoante o citado autor, referido órgão foi perdendo a capacidade de obter dados precisos em razão de questões administrativas, aumento de indígenas se deslocando para centros urbanos, e em razão do reconhecimento de novos grupos de se auto identificando como indígenas.

Ainda segundo Gomes, os dados obtidos no Censo-IBGE 2010 são imprecisos, posto que, são fundados em desvios de conclusão e, em consequência, inflacionam a demografia indígena brasileira. Isso porque, de acordo com o antropólogo, durante o trabalho de campo, o IBGE formulou perguntas no sentido de o entrevistado definir entre cinco opções (branco, pardo, negro, asiático ou indígena), e ao receber resposta do entrevistado de que era indígena, o recenseador, em seguida, indagava a qual povo o entrevistado pertencia e se falava alguma língua indígena, sobrevivendo confusão e profusão de etnônimos, o que acarretou inexatidão no resultado verificado.

Cumprir destacar que de acordo com o entendimento sedimentado no âmbito das Organizações das Nações Unidas, sobretudo a partir do estudo acerca de discriminação sobre populações indígenas apresentado por Cobo (1986) “é índio quem se auto identifica como tal (consciência de grupo), e é reconhecido por essa população como seu membro (aceitação do grupo)”. Nesse sentido é a dicção do art. 3º, inciso I, do Estatuto do Índio (Lei nº 6001/1973)²,

²Art. 3º, inciso I, Lei nº 6001/1973: “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.” Cf. <https://shre.ink/mJvd>. Acesso em: 14 mar. 2022.

que não discrepa da lição da festejada antropóloga Cunha (1985), na senda de que índio é quem se considera pertencente a uma dessas comunidades e é por ela reconhecido como membro.

Importante assinalar a advertência de Gomes (2012, p. 188) no sentido de que ser indígena no Brasil não se trata de questão biológica ou genética, porquanto evidências biológicas reveladas por pesquisas sobre genética de brasileiros demonstram que cerca de 30% (trinta por cento) dos genes brasileiros, em média, vem de estoque indígena. Segundo o estudioso, a miscigenação foi característica recorrente durante os dois primeiros séculos de colonização do Brasil, o que redundou na criação de um genótipo nacional que, mesmo com a presença acentuada de africanos, portugueses e outros europeus, deixou marcas indeléveis do estoque genético do brasileiro.

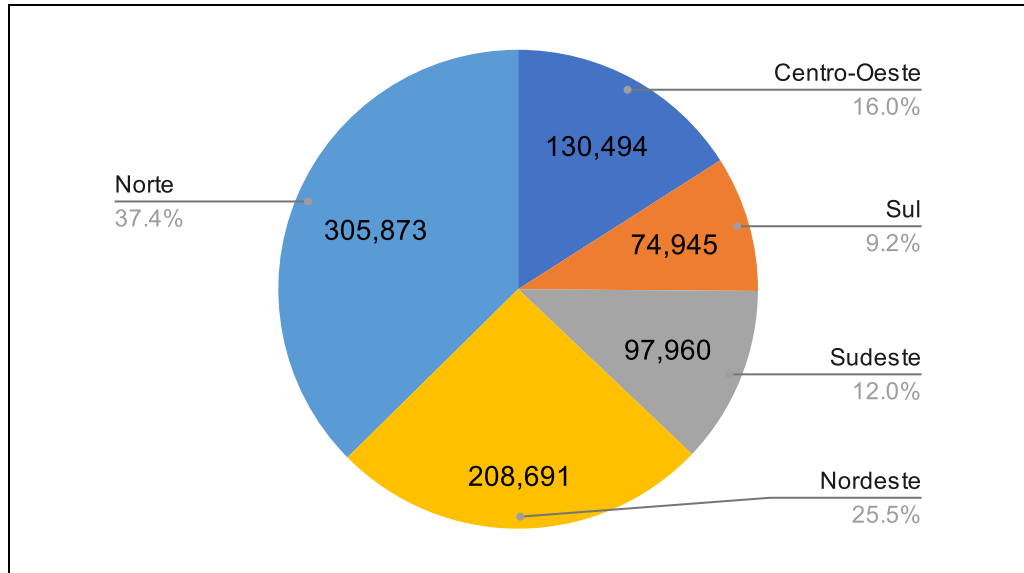
Fato é que a população indígena brasileira vem crescendo, fenômeno esse conceituado como *etnogênese* ou reetnização. Consoante Baniwa (2006, p. 28-29), a *etnogênese* ou *reetnização* consiste na reassunção ou reafirmação das tradições indígenas pelos povos que, por pressões políticas, econômicas e religiosas, ou por terem sido despojados de suas terras, foram forçados a esconder e a negar suas identidades tribais como estratégia de sobrevivência. Conforme o escólio do citado autor:

A consolidação do movimento indígena, a oferta de políticas públicas específicas e a recente e crescente revalorização das culturas indígenas estão possibilitando a recuperação do orgulho étnico e a reafirmação da identidade indígena.

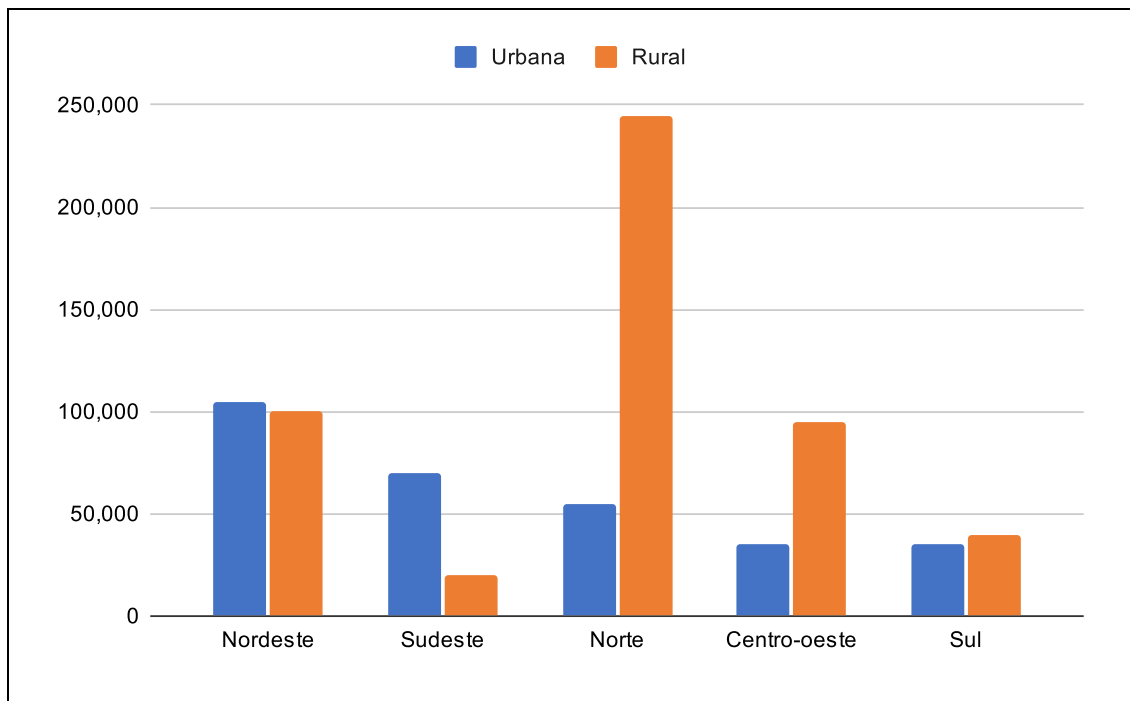
Neste sentido, os povos indígenas brasileiros de hoje são sobreviventes e resistentes da história de colonização Européia, estão em franca recuperação do orgulho e da autoestima identitária e, como desafio, buscam consolidar um espaço digno na história e na vida multicultural do país.

Consoante informações disponibilizadas no sítio eletrônico da Fundação Nacional do Índio-FUNAI (FUNAI, 2013), os povos indígenas estão presentes nas cinco regiões do Brasil. A Região Norte concentra o maior número de indivíduos (305.873 mil), sendo aproximadamente 37,4% do total, figurando o estado do Amazonas com o maior número de indígenas (55% do total da região). A Região Nordeste conta com cerca de 25,5% da população, sendo a Bahia o estado com a maior concentração de indígenas.

A terceira região com maior concentração de indígenas é a região Centro-Oeste, contado o estado de Mato Grosso do Sul com 56% da população da região. As regiões com menor número de indígenas são a Sudeste e a Sul, nessa ordem, sendo São Paulo no Sudeste e o Rio Grande do Sul no Sul os estados com maior número de indígenas em suas regiões. O aumento demográfico (FUNAI, 2013) e a distribuição da população indígena no Brasil, são representados nos gráficos que seguem:

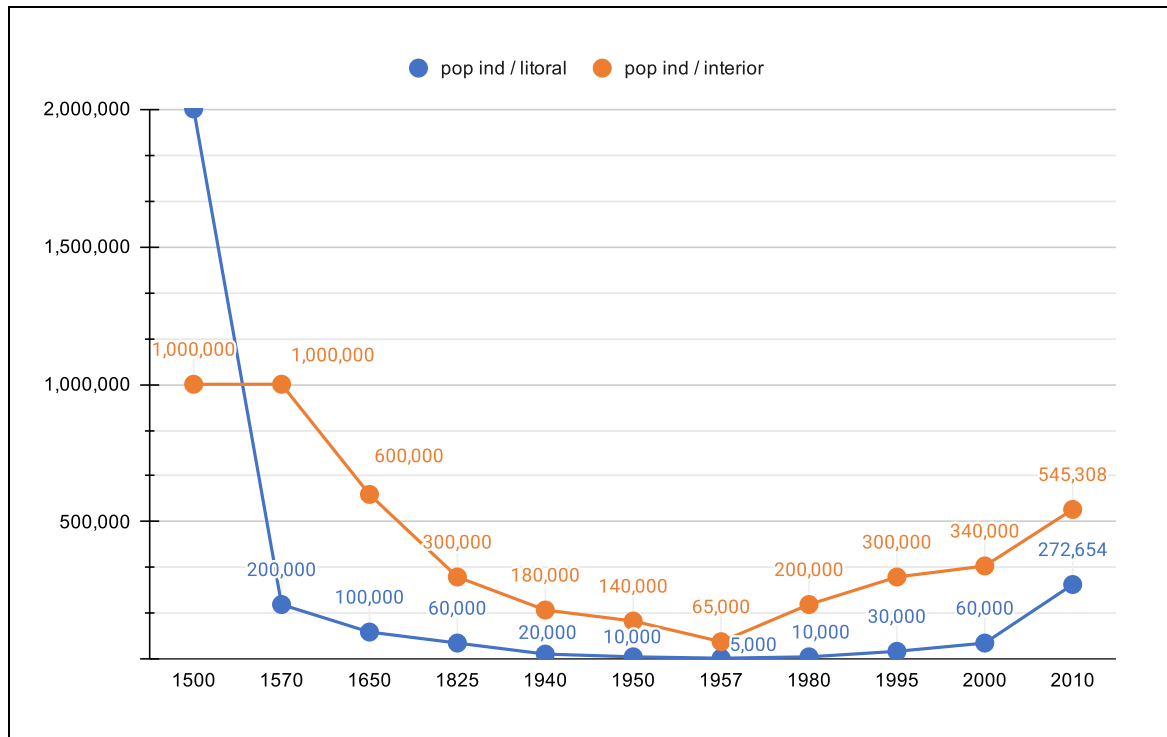
Gráfico 1 – Distribuição da população indígena (IBGE 2010)

Fonte: FUNAI, 2013

Gráfico 2 – Distribuição da População Indígena no Brasil

Fonte: FUNAI, 2013

Gráfico 3 – Registro demográfico



Fonte: FUNAI, 2013.

Os povos tradicionais mantêm intensa presença no território nacional. A população indígena brasileira cresce em razão do fenômeno da *etnogênese*, que, em suma, consiste na reassunção das tradições próprias que, em razão de pressões decorrentes de diversos fatores, como pressões políticas, religiosas e econômicas, levaram os descendentes dos povos originários a esconder ou negar suas identidades étnicas singulares. A consagração das etnias e a defesa dos territórios são constantemente objeto de discussões. Das cinco regiões brasileiras, a que concentra maior número de comunidades é a Norte, onde localizada a floresta amazônica.

1.2.1 Do direito indigenista na legislação nacional. Brasil colônia, império e república: normas infraconstitucionais e constitucionais

Como esclarece Antunes (1998, p. 136), o direito indígena é um conjunto de normas e procedimentos internos de uma comunidade de indígena capaz de regular as relações na própria comunidade; enquanto que o direito indigenista é ramo do direito positivo vigente na sociedade nacional, que tem por função regulamentar a convivência entre a sociedade indígena e a sociedade envolvente. Vale dizer, o direito indígena é o conjunto de regras vigente em comunidade de povos originários, de forma não positivada, enquanto que o direito indigenista é o direito positivado segundo as regras do sistema normativo pátrio para regulação das relações entre os indígenas e a sociedade envolvente.

1.2.1.1 Brasil Colônia

O trato da questão indígena no país remonta ao tempo do Brasil Colônia. Os diplomas legais então editados visavam disciplinar o assenhoreamento das terras dos povos originários pelos colonizadores, levado a efeito sob o pálio da Igreja Católica, sobretudo por Jesuítas, sob o fundamento da propagação da fé cristã, em que se legitimava a “guerra justa” que consistia na permissão de escravização e até a morte de indígenas que resistiam à conversão ao catolicismo. Como acentuam Ribeiro, Dantas e Guarany (2014):

É conhecido por todos, que o primeiro regime de escravidão a ocorrer no Brasil colonial foi a dos povos indígenas. Por volta de 1511, muitos índios eram escravizados aqui mesmo, assim como levados para servir de escravos na capital. A intenção era buscar suprimento de mão de obra, sem que houvesse a necessidade de recorrer a compra de escravos negros africanos. Nesse período foram lavrados vários documentos oficiais que permitiam a escravização indígena.

Ao se debruçar sobre o tema, Souza Filho (1992) observa:

Apesar de relativamente vasto o número de dispositivos legais que falam em índios, na verdade é muito difícil visualizar o desenho da concepção jurídica que o direito do século passado tinha destes povos. Poucos, raríssimos dispositivos, tratam da pessoa do índio, normalmente se referem a limitações e garantias de direito alheio, como no Alvará acima citado, onde o que está em jogo não é exatamente a pessoa do índio, mas sim a do português ou portuguesa que com ele se casa. Grande parte dos dispositivos trata das questões de terras, mais como a limitação que a ocupação indígena exerce sobre a disponibilidade das terras do Estado e de particulares do que como garantia das terras aos índios. É visível, pela leitura dos atos legislativos, que a única preocupação dos colonizadores para com os indígenas era a integração destes na nova sociedade que chegava. O que os índios pensavam, faziam ou queriam fazer, não entrava em cogitação. A existência de outras culturas, outras práticas sociais não era, para nada, levado em conta pela legislação.

Ao discorrer sobre o histórico da legislação indigenista, Naud (1967, p. 236) realça a antinomia das normas editadas ao tempo do Brasil Colônia. Cita um regimento de dezembro de 1548, com disposição onde figurava a recomendação de tratar os índios com doçura e de castigar como delinquentes aqueles que fizessem mal. Descreve que essa regulamentação havia sido precedida, no entanto, de uma Carta Régia de 1537 que de forma expressa autorizava a redução da escravidão dos índios da raça guerreira dos caetés. Observa, ademais:

Não só estas duas leis se contradiziam como também vários artigos da segunda eram contrários entre si, pois ao mesmo tempo em que se recomendava bom tratamento indígena, por outro lado, uma disposição especial permitia combater aquele que agisse como inimigo, destruir cidades e burgos, matá-los e fazê-los prisioneiros'. As Ordenações, de modo geral, iniciavam muito bem, proclamando a liberdade dos indígenas. Acabavam, entretanto, permitindo reduzi-los ao cativo.

Gonçalves (2015, p. 32-33) afirma que o primeiro diploma legal que vigorou no Brasil relacionado aos indígenas foi editado em 1570, tendo como mote divergências quanto à utilização do trabalho indígena em benefício próprio, especialmente nas minas. Esclarece que essa lei admitia que somente se tornassem cativos os índios que “fossem tomados em guerra justa”, e que depois, já sob a dominação Ibérica, foi editada a lei de 24 de fevereiro de 1587 que procurava regular o trabalho escravo dos indígenas, determinando que os índios fossem pagos pelos serviços que prestassem aos colonos.

Ressalta que, segundo esse instrumento normativo, se não se sentissem bem remunerados os indígenas poderiam sair do local de trabalho quando quisessem, e que como sem esse trabalho as terras pouco ou nada rendiam, os colonos começaram a entrar em divergências com a Companhia de Jesus, sobrevivendo em 1609 Alvará Régio que fez instalar de vez a crise entre os colonos e os religiosos; a partir desse diploma os indígenas não poderiam ser forçados a trabalhar e, se trabalhassem a serviços de outros, por vontade própria, teriam de ser pagos. Aponta que, na prática, a Coroa de Castela acabava por tolerar uma situação de fato, o trabalho cativo, que reprovava de direito. De acordo com Mendes Junior (2018, p. 327-328):

Em 20 de março de 1570 tinha sido promulgada em Évora uma lei proibindo o cativo dos índios; mas, com exceção dos que fossem tomados em justa guerra, os quais seriam inscritos nos livros das provedorias para se saber a todo o tempo quais eram os legitimamente cativos. Era, já meu pai o disse e repito eu, a hipocrisia do legislador em toda a sua ostentação: -com a exceção derogava a regra.

Felizmente, essa exceção foi abolida pelas leis de novembro de 1505 e pela de 30 de julho de 1609, as quais declararam que, em caso algum, era permitido o cativo dos índios.

Entretanto, de boas intenções estava o inferno calçado: pois, ao passo que essas leis, assim como a de 10 de setembro de 1611, o Alvará de 10 de novembro de 1647, a Lei de 17 de outubro de 1653, a Carta Régia de 29 de abril de 1677, a Lei de 1º de abril de 1680, não cessavam de afirmar a liberdade dos índios, ainda veio a Carta Régia de 20 de abril de 1708 declarar que os índios podiam ser vendidos em praça pública para indenização das despesas que a Fazenda Real fizesse.

Ainda depois do Alvará de 4 de abril de 1755, declarando isentos de infâmias e até nobilitados os filhos de portugueses e índios, e da áurea Lei de 6 de junho desse ano, só mais tarde, pelo Alvará de 8 de maio de 1758, foram mandadas aplicar aos índios de todo o Brasil, em tudo e por tudo, as leis publicadas a favor dos do Pará e Maranhão, tanto a respeito das pessoas, como de seus bens.

Sobre a “guerra justa”, se apresenta oportuna a reprodução do conceito colhido do Glossário luso-brasileiro do Arquivo Nacional (2023):

Conceito amplamente utilizado na Idade Moderna, referia-se ao embate entre os povos que professavam a fé católica contra aqueles que não a seguiam, considerando-se, assim, a guerra contra os infiéis como indubitavelmente

justa, remontando à época das lutas contra os mouros, presentes na Península Ibérica entre os séculos VIII e XV. No Brasil, quando a luta contra os indígenas serviu para criar ou assegurar condições de vida aos ocupantes brancos, não se pôs em dúvida se a guerra contra os índios era justa. A legislação colonial produziu muitos dispositivos que justificavam a prática da guerra justa, mesmo quando pretendiam proteger os índios de abusos e cativos ilícitos. A lei de 20 de março de 1570 do rei d. Sebastião ou a lei de 10 de setembro de 1611 proclamavam, em comum, a liberdade dos índios, permitindo, no entanto, o seu cativeiro em caso de guerra justa, determinada pelo governador-geral, ou ainda o seu resgate em determinadas situações. A guerra justa mostrou-se, pois, como justificativa para escravização dos indígenas, valendo-se dos argumentos da salvação das almas e da condenação da antropofagia que, embora não fossem juridicamente reconhecidos, serviam de reforço à sua ideia principal. No contexto da empresa colonial lusitana, lançou-se mão da guerra justa diante da recusa à conversão à religião católica, das ações hostis contra os portugueses e da quebra de pactos celebrados. Esse objetivo fica claro em um trecho de Apontamento de coisas do Brasil (1558) em que o padre Manuel da Nóbrega escreve: “Sujeitando-se o gentio, cessarão muitas maneiras de haver escravos mal havidos e muitos escrúpulos, porque terão os homens escravos legítimos, tomados em guerra justa, e terão serviço e vassalagem dos índios e a terra se povoará e Nosso senhor ganhará muitas almas e S.A. terá muita renda nesta terra, porque haverá muitas criações e muitos engenhos já que não haja muito ouro e prata.

Ao tratar da evolução normativa, Cunha (1987, p. 21; pp.58-62) registra que desde o século XVI a legislação indigenista se caracterizou por sua hipocrisia, posto que leis declaravam a liberdade irrestrita dos índios, comportavam exceções que justificavam toda sorte de abusos. Afirma que, na realidade, foi a legislação do lobo sobre o cordeiro. Salienta que as Cartas Régias de 30 de julho de 1609 e a de 10 de setembro de 1611, promulgadas por Felipe III, afirmam o pleno domínio dos índios sobre seus territórios e sobre as terras que lhe são alocadas nos aldeamentos.

Prosseguindo no trato da evolução da legislação indigenista, mencionada autora destaca a Carta Régia de 9 de abril de 1655 que declarava que seriam escravos os prisioneiros tomados em guerra defensiva, e a Lei de 1º de abril de 1680 que ordenava que os índios aprisionados em guerra fossem tratados como prisioneiros, como ficavam as pessoas tomadas nas guerras da Europa.

De acordo com Afonso da Silva (1989, pp. 716-717), a partir do Alvará de 1º de abril de 1680, teria surgido o Indigenato. Frisa o citado autor que o Indigenato consiste em:

Velha e tradicional instituição jurídica luso-brasileira que deita suas raízes já nos primeiros tempos da Colônia, quando o Alvará de 1º de abril de 1680, confirmado pela Lei de 6 de junho de 1755, firmara o princípio de que, nas terras outorgadas a particulares, seria sempre reservado o direito dos índios, primários e naturais senhores delas. Vindo a Lei 601/1850, os grileiros de sempre, ocupando terras indígenas, pretendiam a exibição de registro de suas posses. João Mendes Júnior, tem texto que bem reflete o sentimento do autêntico jurista que era, rebateu a pretensão nos termos seguintes: ‘Desde que

os índios já estavam aldeados com cultura e morada habitual, essas terras por eles ocupadas, se já não fossem deles, também não poderiam ser de posteriores posseiros, visto que estariam devolutas; em qualquer hipótese, suas terras lhe pertenciam em virtude do direito à reserva, fundado no Alvará de 1º de abril de 1680, que não foi revogado, direito esse que jamais poderá ser confundido com uma posse sujeita à legitimação e registro'

É que, conforme ele mostra, o Indigenato fonte primária e congênita da posse territorial; é um direito congênito, enquanto a ocupação é título adquirido. O Indigenato é legítimo por si, 'não é um fato dependente de legitimação, ao passo que a ocupação, como fator posterior, depende de requisitos que a legitimem'.

Ainda sobre o desenvolvimento da legislação ao tempo do Brasil Colônia, Cunha (1987) ressalta a Carta Régia de 9 de março de 1718, pela qual a Coroa declarou de forma explícita que os índios são livres e não poderiam ser obrigados a saírem das suas terras. Contudo, observa que o esbulho das terras indígenas prevalecia a tal ponto que, a 20 de dezembro de 1741, um Breve '*Immensa Pastroum Principis*' do papa Bento XIV aos arcebispos e bispos do Brasil, renovando os famosos Breves de 1537 e de 1639, proibiu, sob pena de excomunhão, que se escravizassem os indígenas, se os despojassem de seus bens e propriedades e se os levassem para fora de suas terras.

Consoante histórico estudo de Naud (1967), desde o descobrimento até o século XVIII há notícias de providências tomadas em favor dos índios através de diversas leis, mas nenhuma delas foi posta em prática. Elenca os seguintes instrumentos normativos: a Lei de 1.4.1680, restaurada pela de 6.6.1775; a Carta Régia de 21.4.1772; o Alvará de 17.8.1758, e a Carta Régia de 12.5.1798.

É certo que apesar de ao tempo normas postas proclamarem a liberdade dos indígenas, na realidade acabavam por permitir reduzi-los ao cativo. De fato, ao tempo vigoravam normas permissivas da escravidão e perseguição dos índios, chegando os excessos a tal ponto que o Papa Benedito VII publicou a Bula de 20.9.1741, que excomungava todos aqueles que violassem a liberdade dos índios.

Essa bula papal foi executada pelo Marquês de Pombal, ministro de D. José I, via edição da Lei de 6.6.1755, que reconheceu ao indígena brasileiro a situação de sujeito de direito comum. A lei sob enfoque cita por extenso o Alvará de 1º de abril de 1680, que reservava o direito dos povos originários às suas terras na concessão de sesmarias, e assegurava o direito dos índios ao domínio das terras, para delas gozarem per si e todos seus herdeiros. Foi editada em momento de espírito liberal em relação aos indígenas, sobrevivendo em 17.8.1758 Ordenação do Reino que passou a servir de regulamento geral.

Quando da mudança da Corte para o Brasil no ano de 1808, concretizada em razão da invasão de Portugal por forças napoleônicas, o príncipe regente, D. João VI, assinou a Carta Régia de 2 de dezembro. Esse documento importou verdadeiro retrocesso nas normas até então editadas. Por esse instrumento normativo voltou a ser permitida a redução dos indígenas à escravidão, sendo reconhecidos, no entanto, os títulos dos povos originários sobre seus territórios e as terras das aldeias.

Fato é que os indígenas não possuíam títulos de posse das terras que ocupavam desde antes do “descobrimento” das suas terras. A partir de então, conforme Cunha (1987), vários textos legais assentaram a necessidade de demarcação de terras de novos aldeamentos de índios nos lugares em que se encontravam. Cita como exemplo os textos editados em março e julho de 1819, e destaca a existência de diversas provas de que a colônia reconheceu, na doutrina e na legislação, a soberania e os direitos territoriais dos índios brasileiros.

1.2.2.2 Brasil Império

Ao tempo do Brasil Império, verificada agravação da crise econômica portuguesa ocorrida após a derrota definitiva de Napoleão (1815), aumentou o descontentamento popular, que resultou na Revolução Liberal do Porto de 1820, e a derrubada da junta governante chefiada pelo militar inglês Beresford. Essa situação importou a convocação das Cortes Gerais Extraordinárias Constituintes da Nação Portuguesa, que tinha por tarefa a elaboração de uma Constituição e assegurar o retorno de D. João VI a Portugal.

Premido, o príncipe regente D. João VI iniciou a partida da Corte do Brasil, procedendo à entrega da regência do Brasil a seu filho D. Pedro, o que foi levado a efeito via Decreto de 7 de março de 1821. No mesmo ano, no mês de maio, D. Pedro assinou o Decreto do “cumpra-se”. Por esse instrumento normativo, somente passavam a vigorar no Brasil as leis da Cortes portuguesas que recebessem o “cumpra-se” do príncipe regente. Nesse mesmo ano e mês, D. Pedro convocou uma Assembleia Constituinte.

No período do Império não houve avanço no trato legislativo de questões indígenas. Ao contrário, de acordo com Cunha (1987), houve um retrocesso no reconhecimento dos direitos indígenas, uma vez que, no mesmo período em que o indígena se torna símbolo da nova geração, ao índio é negada a sabedoria e a cidadania. Essa situação passou a sofrer mudança com a submissão da questão à Assembleia Constituinte, em razão de projeto de José Bonifácio de Andrada e Silva.

A primeira Constituição do Brasil, promulgada em 1824, não veiculou qualquer disposição relativa aos indígenas. Por conseguinte, permaneceram submetidos à normativa

então existente em nível infraconstitucional. No entanto, por intermédio do Ato Adicional à Constituição do Império de 1832, restou estabelecido caber às Assembleias Gerais e ao Governo a catequização e civilização dos indígenas, que, assim, ficaram submetidos aos órgãos gerais e locais do poder público.

Em 1850 foi editada a Lei nº 601, de 18 de setembro, conhecida como “Lei da Terra”. Consoante o escólio de Naud (1967), essa lei regulamentou o regime de propriedade territorial, passando o território do Brasil a ser dividido em terras públicas, de domínio do Estado, terras particulares, provenientes de títulos de propriedade legítimos ou posse legalizada. Por esse ato legislativo foi realizada a reserva das terras devolutas, vale consignar, nos termos da legislação em análise, as pertencentes ao Estado, das extensões necessárias à colonização dos índios.

Prezia e Hoornaert (1995, p. 140-141) observam que essa lei favoreceu grandes fazendeiros que se aproveitaram dela para invadir as terras de milhares de posseiros e dos povos indígenas. Afirmam que apenas serviu como fachada legal que permitiu grandes crueldades contra povos indígenas e posseiros, ao estabelecer que toda posse devia ser devidamente medida e registrada para receber título de propriedade. É possível concluir, portanto, que essa lei acabou legitimando o apoderamento de terras indígenas.

Por certo a ausência de previsão específica na primeira Constituição do Brasil (1824), somada ao advento da Lei nº 601 de 1850, os indígenas foram prejudicados, dado que acabaram despojados de suas terras em razão da exigência de titulação de posse para reconhecimento da propriedade. Na realidade, a Lei das Terras acabou por legitimar o processo de esbulho das terras indígenas pelas companhias colonizadoras, pelos colonos e, também, pelo próprio Estado.

1.2.2.3 Brasil República

No trilhar do registro do desenvolvimento das normas brasileiras relacionadas aos índios, vale consignar que com a Proclamação da República, levada a efeito em novembro de 1889, foi eleita Assembleia Nacional Constituinte que, em 1891, concluiu a elaboração da primeira Constituição brasileira. Seguindo a Constituição do Império, nela não foi veiculada nenhuma disposição relacionada aos índios. O art. 64 estabeleceu a transferência das terras devolutas para os estados, somente permanecendo com a União as terras necessárias à defesa das fronteiras e construção de estradas de ferro. Conforme Araújo (2004):

A República chega ao Brasil no momento em que praticamente todas as terras eram vinculadas à estrutura do poder central, já que as províncias não dispunham de nenhuma autonomia. Em razão disso surge o disposto no artigo 64 da Constituição de 1891 – a primeira do Brasil republicano, que transferia aos estados as terras devolutas situadas em seus territórios.

Ora, como muitas das terras ocupadas pelos índios haviam passado a ser consideradas devolutas durante o período colonial e imperial, os estados passaram a delas se assenhorear, agravando bastante o processo de grilagem em curso sobre as terras indígenas. Exemplo disso ocorreu quando o estado do Amazonas concedeu a particulares boa parte das terras ocupadas pelos índios Ticuna com base no mencionado artigo 64. [...]

Embora a Constituição de 1891 excepcionasse as terras situadas na fronteira daquelas que seriam transferidas aos estados, estes fizeram pouco caso da exceção e expediram inúmeros títulos incidentes sobre terras indígenas naquelas regiões. Datam dessa época títulos indevidamente conferidos sobre as terras dos índios Guarani-Kaiowá no Mato Grosso do Sul, como também as primeiras invasões na Terra Indígena Raposa Serra do Sol, quando Roraima ainda integrava o estado do Amazonas.

Em 20 de junho de 1910 foi editado o Decreto nº 8.072, que criou o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPI/LTN), transformado em 1918 no Serviço de Proteção ao Índio (SPI). O Decreto nº 8.072 de 1910 foi fruto de pública acusação do Brasil no massacre de índios efetivada durante o XVI Congresso dos Americanistas, ocorrido em Viena. O art. 1º desse Decreto instituiu dever ao Estado de dar assistência aos índios, “quer vivam aldeados, reunidos em tribos, em estado nômade ou promiscuamente com civilizados”, mediante ações elencadas no art. 2º, a seguir reproduzido:

Art. 2º A assistência de que trata o art. 1º terá por objecto:

- 1º. velar pelos direitos que as leis vigentes conferem aos indios e por outros que lhes sejam outorgados;
- 2º. garantir a efectividade da posse dos territórios occupados por indios e, conjunctamente, do que nelles se contiver, entrando em accôrdo com os governos locaes, sempre que fôr necessario;
- 3º. pôr em pratica os meios mais efficazes para evitar que os civilizados invadam terras dos indios e reciprocamente;
- 4º. fazer respeitar a organização interna das diversas tribus, sua independencia, seus habitos e instituições, não intervindo para altera-los, sinão com brandura e consultando sempre a vontade dos respectivos chefes;
- 5º. promover a punição dos crimes que se commetterem contra os indios;
- 6º. fiscalizar o modo como são tratados nos aldeamentos, nas colonias e nos estabelecimentos particulares;
- 7º. exercer vigilancia para que não sejam coagidos a prestar serviços a particulares e velar pelos contractos que forem feitos com elles para qualquer genero de trabalho;
- 8º. procurar manter relações com as tribus, por intermedio dos inspectores de serviço de protecção aos indios, velando pela segurança delles, por sua tranquillidade, impedindo, quanto possivel, as guerras que entre si mantem e restabelecendo a paz;
- 9º. concorrer para que os inspectores se constituam procuradores dos indios, requerendo ou designando procuradores para represental-os perante as justiças do paiz e as autoridades locaes;

10º. ministrar-lhes os elementos ou noções que lhes sejam applicaveis, em relação as suas occupações ordinarias;

11. envidar esforços por melhorar suas condições materiaes de vida, despertando-lhes a atenção para os meios de modificar a construcção de suas habitações e ensinando-lhes livremente as artes, officios e os generos de produção agricola e industrial para os quaes revelarem aptidões;

12. promover, sempre que for possivel, e pelos meios permittidos em direito, a restituição dos terrenos, que lhes tenham sido usurpados;

13. promover a mudança de certas tribus, quando for conveniente o de conformidade com os respectivos chefes;

14. fornecer aos indios instrumentos de musica que lhes sejam apropriados, ferramentas, instrumentos de lavoura, machinas para beneficiar os productos de suas culturas, os animaes domesticos que lhes forem uteis e quaesquer recursos que lhes forem necessarios; introduzir em territórios indigenas a indústria pecuaria, quando as condições locaes o permittirem;

16. ministrar, sem caracter obrigatorio, instrucção primaria e profissional aos filhos de indios, consultando sempre a vontade dos paes;

17. proceder ao levantamento da estatistica geral dos indios, com declaração de suas origens, idades, linguas, profissões e estudar sua atuação actual, seus habitos e tendencias.

Ao tratar das terras indígenas, a Lei nº 8.072/1910 (BRASIL, 1910) estabeleceu em seu art. 3º que o Governo Federal entraria em acordo com o governo dos estados ou dos municípios:

a) para que se legalizem convenientemente as posses das terras actualmente occupadas pelos indios;

b) para que sejam confirmadas as concessões de terras, feitas de accôrdo com a lei de 27 de setembro de 1860;

c) para que sejam cedidas aos Ministerio da Agricultura as terras devolutas que forem julgadas necessarias às povoações indigenas ou á installação de centros agricolas.

Esse diploma é criticado por possuir nítido caráter integracionista, vale mencionar, por estar fundado na crença de que a humanidade necessariamente passaria por um único processo evolutivo, ou seja, como se o ideal fosse amoldar as diversas culturas dos povos originários à cunhada pelo colonizador europeu. Como pontua Gediell (2018, p. 109):

O Serviço de Proteção Indígena e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN), criado pelo Decreto nº 8072/1910, cujo título já denuncia sua finalidade precípua – integrar os índios à sociedade brasileira como trabalhadores tutelados, vai responder às necessidades do capitalismo periférico e da lavoura arcaica.

Para Souza Filho (1992), a política expressada nesse documento é a integração dos povos indígenas, alterando a política anterior, sem desvio da meta de alcance da integração desses povos, na expectativa de acabar com as culturas indígenas para assimilá-las à cultura nacional, na busca do sonho de transformar os índios em cidadãos, ou a realização do pesadelo de acabar com a categoria “povos indígenas”.

Após a criação do Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN), no ano de 1916, foi aprovado o Código Civil que declarou os índios relativamente incapazes para a prática de atos da vida civil (art. 6º, inciso IV). Como realça Manuela Carneiro da Cunha (1987, p.89), o Código Civil tornou generalizada a tutela orfanológica, situação que veio a ser superada com o advento do Decreto nº 5.484, de 27.2.1928, que substituiu a tutela orfanológica pela do Estado, através do Serviço de Proteção ao Índio (SPI).

Dantas (1999) destaca a prevalência do caráter integracionista do Decreto nº 5.484/1928, que classificava os índios em nômades, aledados e que viviam em promiscuidade em meio aos civilizados. Segundo o referido autor:

Presente o estado de passagem da selvageria à civilização, a nova legislação tomando como parâmetro a integração e transformação dos índios em cidadãos comuns, estabeleceu, em seus 50 artigos, um extenso rol de relações civis, às quais deveriam os índios se enquadrar. Aboliu a tutela orfanológica e atribuiu ao Serviço de Proteção aos Índios, órgão da Administração Federal, responsável pela assistência aos índios, em duplo aspecto: assistir no sentido jurídico de orientar a manifestação da vontade, ou seja, tutelar os índios; e assistir no sentido de implementar políticas públicas de desenvolvimento comunitário, entre outras.

Ao ser promulgada a terceira Constituição do Brasil, dotou-se, pela primeira vez, os direitos dos povos indígenas. Assegurou-se a eles a posse de seus territórios, e se atribuiu à União a responsabilidade pela promoção da política indigenista. Previu-se no art. 129: “Será respeitada a posse de terras dos silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las.”.

Duprat (2019, p. 48-51) afirma que 1934 é o marco a partir do qual se inicia a proteção constitucional às terras indígenas e que o art. 129 desse documento foi o primeiro passo na atribuição aos povos indígenas e seus indivíduos da atribuição de direitos fundamentais, tais como dignidade e igualdade. Realça que os textos constitucionais posteriores à Constituição de 1934 reforçam essa convicção, na medida em que representam inegável evolução no trato da matéria.

No ano de 1937, o Brasil foi surpreendido por um golpe de Estado. O poder foi tomado por Getúlio Vargas, que fechou o Parlamento e passou a legislar por meio de decretos. Decretou e impôs ao Brasil a Constituição de 1937, que em seu art. 154 reproduziu previsão contida na Carta de 1934, preconizando: “Será respeitada aos silvícolas a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente, sendo-lhes, porém, vedada a alienação das mesmas”.

Pelo Decreto-Lei nº 5.540 (BRASIL, 1943), de 2 de junho de 1943, o dia 19 de abril foi designado como sendo o “Dia do Índio”. Em 18 de julho de 1946, promulgou-se a quarta

Constituição brasileira. Na esteira das orientações da Cartas de 1934 e de 1937, estabeleceu a necessidade de respeito às terras indígenas, preconizou em seu art. 216: “Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem”.

Aos 24 de janeiro 1967, foi editada a quinta Constituição do Brasil. Referida Carta previu em seu art. 14 que as terras ocupadas pelos silvícolas passavam a integrar o patrimônio da União, enquanto no art. 186 assegurou aos “silvícolas” a posse permanente das terras que habitam, e reconheceu o direito dos índios ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades neles existentes.

Sob a vigência dessa Carta foi editada a Lei nº 5.371 (BRASIL, 1967), de 5 de dezembro de 1967, ainda em vigor, que, em substituição ao recém-extinto Serviço de Proteção aos Índios - SPI, criou a Fundação Nacional do Índio (FUNAI)³, órgão estatal que, em síntese, tem por fim aplicar a política em prol do índio no território nacional; zelar pelo patrimônio indígena; fomentar estudos sobre populações indígenas que vivem em território brasileiro e garantir sua proteção; demarcar, assegurar e proteger as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

Prosseguindo o registro da evolução legislativa indigenista nacional, em 17 de outubro de 1969, sob regime de força, foi editada a Emenda Constitucional nº 01/69. Esse diploma manteve as terras dos indígenas incorporadas ao patrimônio da União, e a competência desse ente público federado para legislar sobre “nacionalidade, cidadania e naturalização; incorporação dos silvícolas à comunidade nacional” (arts. 4º, inciso IV, e. 8º, inciso XVIII, alínea “o”), e em seu art. 198 dispôs:

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

§ 1º Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por 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.

Em 19 de dezembro de 1973, editou-se a Lei nº 6.001 (BRASIL, 1973), conhecida como Estatuto do Índio. Essa Lei, que permanece vigendo no que não confronta a Constituição em vigor, disciplina a situação jurídica dos índios e das comunidades indígenas, com o propósito

³Em 1º de janeiro de 2023 foi editada a Medida Provisória nº 1.154 que alterou a nomenclatura da FUNAI para Fundação Nacional dos Povos Indígenas.

de preservar a sua cultura e “integrá-los”, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional (art. 1º). Cuida das condições de trabalho dos indígenas; das suas terras, dos bens e renda do patrimônio indígena, além da educação, cultura e saúde. Para Dantas (1999):

O alcance do discurso oficial do Estado constante no texto anteriormente transcrito, referente à Lei 6001, de 19 de dezembro de 1973, que instituiu o Estatuto do índio, referenda as práticas do passado, ao mesmo tempo em que sedimenta a continuidade do propósito colonialista e contraditório, tanto da legislação como da política indigenista brasileira no decorrer do vigésimo século da era cristã.

Seguindo o mesmo modo de relações históricas de negação invisibilidade e inferiorização dos povos indígenas, levado a cabo nos quatro séculos precedentes conforme descrito anteriormente, e o Estado brasileiro, no plano formal do direito positivo e das políticas públicas, declara, oficialmente, morte às diferenças culturais, partindo, contraditoriamente, da premissa da proteção e preservação cultural, paradoxalmente aliada ao plano de integração dos povos indígenas à comunidade nacional.

Em outras palavras, significa transformar a realidade sociocultural, plural e complexa da vida dos povos indígenas, em um todo homogêneo integrado à unidade nacional. Esse ideário atende ao plano de construção de uma identidade nacional, única, homogênea, nos moldes da configuração moderna da sociedade no Estado-nação.

Recapitulando o sentido da legislação histórica referente aos povos indígenas, inspirada em conceitos eurocentristas, que dava liberdade aos índios para serem cristianizados, chega-se ao mesmo sentido do propósito estatal acima anunciado.

A integração significa transformar o índio em não índio, em indivíduo moderno; e suas sociedades, em comunidades marginalizadas social e culturalmente plasmadas no todo homogêneo da comunhão nacional. Significa negar a pluralidade cultural que representam as sociedades indígenas e justifica os interesses da determinação conceitual que fundamenta as sociedades modernas: povo único, cultura única, logo, nação única, e, portanto, equivalente base social do Estado moderno.

Evidentemente que a implementação desse propósito se diferenciou no modo de consecução.

Se no passado colonial o paradoxo da garantia da liberdade dos índios proporcionava ao colonizador o espaço aberto para a catequização devido à humanidade gentílica destes e, também, para processos violentos como as guerras justas, que resultavam na destruição das culturas indígenas, estes últimos, pela morte física, o primeiro, pela morte cultural. Uma vez que os valores e fundamentos, tanto da guerra como da fé cristã eram impostos como mecanismos eficazes de superação da barbárie, o presente republicano retoma, equivocadamente, sob o manto científico moderno da formalidade jurídica, conceitos que secularizaram a imagem inferiorizada dos povos indígenas como bárbaros incivilizados.

A oitava Constituição do Brasil foi promulgada em 5 de outubro de 1988. Possui um Capítulo composto de disposições relacionadas aos indígenas, que delineiam como devem ser concretizadas as relações entre eles, seus povos e o Estado brasileiro. De forma inequívoca, nos arts. 210, § 2º, 215, §§ 1º e 3º, inciso V; 216 e 231, reconheceu o caráter multicultural e

pluriétnico da sociedade brasileira e atribui ao Poder Público o dever de proteção à organização social dos povos originários, seus costumes, línguas, crenças e tradições. Segundo Araújo Junior (2018, p. 175-176):

A Constituição de 1988 foi inovadora no tratamento dos povos indígenas, se comparada com os textos constitucionais anteriores. Ao consagrar o caráter plural da sociedade brasileira e afastar o paradigma assimilacionista antes vigente, a nova ordem constitucional enfatiza a autonomia desses povos, com respeito aos seus modos de vida, costumes, tradições e mediante o reconhecimento das terras que tradicionalmente ocupam. Nos manuais de direito constitucional, é recorrente a visão de que o Brasil assegura direitos a essas populações, inaugurando uma nova forma de conceber a questão que vai além da ideia de tutela estatal e da hierarquização e homogeneização de grupos. Essa bem-vinda mudança é fruto de um histórico de lutas em todo o mundo – inclusive no Brasil – pela defesa de identidade e do reconhecimento como aspetos fundamentais no exercício de direitos.

Ao cuidar da Carta Constitucional de 1988, Villares (2009) observa:

Os grupos étnicos são reconhecidos como tais pelo direito e deverão ter suas culturas protegidas e seus direitos assegurados, devendo-se abandonar qualquer ideia de integração forçada a uma unicidade étnica ou cultural. Atenção especial foi dada aos povos indígenas, seja pela tradição jurídica ou pela situação de minorias étnicas fragilizadas, com a previsões do art. 231 da Constituição de 1988. O ordenamento passa, então, a reconhecer os povos indígenas enquanto tais, dotados de culturas, organizações sociais, línguas, religiões, modos de vida, visões de mundo peculiares a cada grupo ou povo. Abandona-se definitivamente o conceito, inclusive jurídico, de que os índios são seres humanos com uma cultura inferior, primitiva, de que a aproximação com a sociedade ocidental brasileira os condena à civilização ocidental e à consequente perda de sua identidade indígena.

No voto proferido no recurso extraordinário nº 10173/65/SC submetido à sistemática de repercussão geral sob o Tema 1031, Fachin doutrinou (STF, 2021):

[...] os direitos das comunidades indígenas consistem em direitos fundamentais, que garantem a manutenção das condições de existência e vida digna aos índios. Ao reconhecer ‘sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam’, o artigo 231 tutela aos indígenas brasileiros direitos individuais e coletivos a ser garantidos pelos Poderes Públicos por meio de políticas que preservem a identidade de grupo e seu modo de vida, cultura e tradições.

[...] De plano, essa qualificação dos direitos territoriais indígenas como direitos fundamentais acarreta quatro consequências relevantes para o julgamento do presente feito. Em primeiro lugar, incide sobre o disposto no artigo 231 do texto constitucional a previsão do artigo 60, § 4º da Carta Magna, consistindo, pois, cláusula pétrea à atuação do constituinte reformador, que resta impedido de promover modificações tendentes a abolir ou dificultar o exercício dos direitos individuais e coletivos emanados do comando constitucional do artigo citado:

[...] Em segundo lugar, os direitos emanados do artigo 231 da CF/88, enquanto direitos fundamentais, estão imunes às decisões das majorias legislativas eventuais com potencial de coartar o exercício desses direitos, uma vez

consistirem em compromissos firmados pelo constituinte originário, além de terem sido assumidos pelo Estado Brasileiro perante diversas instâncias internacionais (como, por exemplo, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e a Declaração das nações Unidas sobre os Povos Indígenas). Portanto, consistem em obrigações exigíveis perante a Administração Pública, consistindo em dever estrutural a ser desempenhado pelo Estado, e não meramente conjuntural.

Em terceiro lugar, por se tratar de direito fundamental, aplica-se aos direitos indígenas a vedação ao retrocesso e a proibição da proteção deficiente de seus direitos, uma vez que atrelados à própria condição de existência e sobrevivência das comunidades e de seu modo de viver.

A Constituição de 1988 atribuiu ao Estado, em seu art. 231, *caput* e § 1º, o dever de assegurar a tutela das terras tradicionalmente habitadas por indígenas para atividades produtivas e imprescindíveis à preservação dos recursos naturais ao seu bem-estar e necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. Também imputou à União o dever de demarcar as terras indígenas, de protegê-las e de assegurar o respeito a todos os seus bens.

Preconizou, outrossim, que as terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas se destinam a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos neles existentes (art. 231, § 2º). Por certo, mencionadas regras têm por fim implementar eficácia ao princípio formador da república brasileira como Estado Democrático de Direito relacionado à proteção da dignidade humana (Constituição, art. 1º, inciso III), e de conferir efetividade ao direito à vida, garantia posta aos brasileiros e estrangeiros residentes no país (Constituição, art. 5º, *caput*).

Sob a égide da Carta Constitucional de 1988 foram editados diversos instrumentos normativos infraconstitucionais, cumprindo destacar: o Decreto nº 1775/1996, que trata do procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas, a Lei nº 9.836/1999, que criou o subsistema de saúde indígena, o Decreto nº 7.747/2012, que instituiu a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas e a Lei nº 13.123/2015 que, em seu art. 8º, cuida da proteção dos conhecimentos tradicionais associado ao patrimônio genético das populações indígenas.

Desponta evidente, portanto, que desde o tempo do Brasil Colônia até o tempo atual, a legislação pátria cuidou de questões imbricadas aos indígenas, inclusive sobre suas terras. Porém, emerge certo de que todo o cipoal legislativo não foi eficiente e eficaz para evitar que diversas etnias e culturas singulares fossem dizimadas, o que ocorreu, em grande, parte, em razão da subtração das terras dos povos originários. De fato, as terras indígenas são

fundamentais para a sobrevivência física e cultural dos índios, visto eles entenderem ser parte dela, assim como ser a terra parte deles próprios.

2. TERRAS INDÍGENAS: A TERRA E O ÍNDIO

A Terra é imprescindível à sobrevivência dos índios. São fundamentais para a sobrevivência física e cultural das comunidades tradicionais, visto os indígenas entenderem serem frutos dela. Como pontuado por Brito (2011, p. 123), para a cultura indígena, terra possui um sentido cosmogônico, espiritual, no qual suas crenças, tradições e costumes se reproduzem. Acentua o autor que:

[...] Pode-se afirmar que a questão indígena é essencialmente inseparável da terra, dos territórios e de seus recursos naturais, uma vez que constituem o elemento vital para a sobrevivência dos povos indígenas, pois, na verdade, o indígena e a terra formam uma só identidade. Destaca-se, nesta discussão, a natureza da relação dos povos indígenas com a terra, ou seja, o caráter territorial e existencial. É por intermédio dessa relação espiritual com a terra, que de uma forma quase geral os povos indígenas perpetuam suas tradições e culturas.

Vale acentuar que nesse sentido é o ditame do art. 13.1 da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1957):

Ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação.

No mesmo diapasão são as disposições contidas nos itens 6, 7 e 8 da Declaração da UNESCO Sobre o Genocídio Étnico e Etnodesenvolvimento (UNESCO, 1981), onde assentado que:

Para os povos indígenas, a terra não é apenas objeto de posse e produção. Constitui a base de sua existência nos aspectos físicos e espirituais como uma entidade autônoma. O espaço territorial é o fundamento e a razão de sua relação com o universo e o suporte de sua visão de mundo.

Esses povos indígenas têm direito natural e inalienável aos territórios que possuem e a reivindicar as terras de que foram desapropriados. O anterior implica o direito ao patrimônio natural e cultural contido no território e a determinar livremente seu uso e exploração.

Constituem parte essencial do patrimônio desses povos, sua filosofia de vida e suas experiências, conhecimentos e conquistas historicamente acumuladas nos âmbitos cultural, social, político, jurídico, científico e tecnológico constituem parte essencial do patrimônio cultural desses povos e, portanto, têm direito de acesso, uso, divulgação e transmissão de todo esse patrimônio.

Quando do julgamento da ACO nº 312 (STF, 2012), relativo ao reconhecimento o direito dos índios Pataxó Hãe-Hãe-Hãe sobre as terras da Reserva Caramuru-Catarina Paraguassu, o Ministro Aires Brito assinalou que para o indígena a terra não é um bem mercantil, passível de transação; a terra é um totem horizontal, é um espírito protetor, é um ente com o qual ele mantém uma relação umbilical.

No mesmo toar, vale destacar o voto proferido pelo Ministro Edson Fachin no RE 1017365/SC (STF, 2021), submetido à sistemática de repercussão geral sob o Tema 1031, no qual foi ressaltado que a tutela do direito à posse das terras pelas comunidades indígenas cuida-se do substrato inafastável do reconhecimento do próprio direito de existir dos povos indígenas. No referido voto foi salientado que:

A terra para os indígenas não tem valor comercial, como no sentido privado de posse. Trata-se de uma relação de identidade, espiritualidade e de existência, sendo possível afirmar que não há comunidade indígena sem-terra, num ponto de vista étnico e cultural, inerente ao próprio reconhecimento dessas comunidades como povos tradicionais e específicos em relação à sociedade envolvente.

No mesmo norte também é a orientação contida no voto proferido pelo Ministro Menezes de Direito na Pet. nº 3.388 (Raposa Serra do Sol), como se verifica do excerto que segue:

Não há índio sem-terra. A relação com o solo é marca característica da essência indígena, pois tudo o que ele é, é na terra e com a terra. Daí a importância do solo para a garantia dos seus direitos, todos ligados de uma maneira ou de outra à terra. É o que se extrai do art. 231 da Constituição [...].

É nela e por meio dela que eles se organizam. É pisando o chão e explorando seus limites que desenvolvem suas crenças e enriquecem sua linguagem, intimamente referenciada à terra. Nada é mais importante para eles. O índio é assim, ontologicamente terreno, tanto que os termos autóctone e nativo dão ideia de algo gerado e formado em determinado locus. O índio é assim, um ser de sua terra.

No já mencionado estudo realizado por Cobo (1986), conhecido como relatório Martinez Cobo, marco inicial da discussão dos direitos indígenas na esfera da Organização das Nações Unidas-ONU, ficou assentado que para os povos indígenas a terra não é meramente um objeto de posse e produção, mas um elemento material essencial para a sua existência como tal, e para todas as suas crenças, costumes, tradições e cultura.

Esse entendimento vem sendo vigorizado na esfera do Direito Internacional dos Direitos Humanos e deve orientar todas as decisões políticas e judiciais sobre o assunto. Como ressaltado por Afonso da Silva em parecer estampado na obra *Direitos dos Povos Indígenas em Disputa* (2018, p. 21):

[...] os direitos dos índios às terras por eles tradicionalmente ocupadas preexistem ao próprio reconhecimento constitucional, porque estranhamente à sua existência comunitária. Nesse sentido, pode-se dizer que são direitos naturais, porque coexistentes com o próprio ser das comunidades indígenas e que o sistema constitucional, desde a Constituição de 1934, acolheu como forma de direito constitucional fundamental direitos humanos fundamentais dos índios que têm, para eles, um valor de sobrevivência física e cultural, tanto quanto têm para todos nós os direitos humanos consagrados nos documentos constitucionais e declarações internacionais.

[...] Repita-se: esses direitos são fundamentais dos índios, que podem ser classificados na categoria dos direitos fundamentais de solidariedade, tal

como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Direitos de solidariedade, porque têm, ao mesmo tempo, uma dimensão ‘individual’ e uma dimensão ‘coletiva’, uma vez que concernem à pessoa humana: o índio como tal, assim como as coletividades humanas: as coletividades indígenas. São direitos supraestatais e, pois, direitos absolutos, natureza essa que lhes confere a garantia de permanência, pois não podem ser eliminados.

No sistema constitucional brasileiro o conceito de terras indígenas está assentado no § 1º do art. 231, que possui a seguinte redação:

§ 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.

Como elucida Lásaro Moreira da Silva (2004), a utilização do termo terras tradicionalmente ocupadas pelos índios não surgiu de uma consciência pacífica, mas sim de uma solução de compromisso de ordem semântica e retórica nascida no embate político entre constituintes, populações indígenas, organizações não governamentais e interesses anti-indígenas, quando da discussão e elaboração do capítulo relacionado aos índios. Segundo o autor, no início os defensores de interesses que do que denomina pró-índios, objetivavam que a redação fosse: terras ocupadas pelos índios, enquanto que o que ele denomina anti-indígenas defendiam a redação: terras permanentemente ocupadas, o que excluiria parcela significativa de povos indígenas do tratamento diferenciado proposto, surgindo a proposição conciliatória que foi o uso do termo tradicionalmente ocupadas.

Ao discorrer sobre a demarcação de terras indígenas e seus entraves, Souza Filho (2021) anota que todas as terras nas condições do art. 231 da Constituição são indígenas, e observa que esse conceito não está inscrito apenas na Constituição brasileira, mas em muitas outras constituições do mundo e da América Latina e em Tratados Internacionais. Pondera o mestre que:

O conjunto da normatividade nacional e internacional tem como foco a proteção do direito de os povos indígenas continuarem a ser indígenas, manterem-se como coletividade, comunidade, povo. Isto quer dizer, ser um corpo ou sujeito coletivo com organização, cultura, regras de convivência, hierarquias e espiritualidade próprias. Esse direito coletivo de povo corresponde, no plano individual, ao direito à vida, é um direito fundamental e inerente à existência. Garantir esse direito com toda a sua carga cultural e espiritual requer a existência de território ou porção de terra onde possam habitar em caráter permanente, utilizar para suas atividades produtivas, preservar os recursos ambientais necessários a seu bem-estar e garantir a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, tal qual estabelece o artigo 231. Ao direito de ser, de existir como povo indígena, corresponde, assim, um direito de estar em um território próprio, conhecido e ambientalmente adequado.

Esse duplo direito fundamental, de ser e de estar, revela que demarcar a terra, traçar os limites geográficos, físicos, é um complemento. Por isso a Constituição a considerou uma obrigação do Estado, um dever.

Nesse passo, insta consignar a precisa lição de Vitorelli (2016, p. 189) no sentido de que:

A posse indígena, embora variável de comunidade para comunidade, se vincula à vivência cultural, às crenças, rituais, aos mortos enterrados e demais traços que caracterizam indiscutivelmente as tradições indígenas, sendo que é exatamente nesse ponto que se distingue da posse civil, que exige a caracterização de um poder de fato sobre a coisa. Em uma comparação talvez imprecisa, é como se a posse da terra, para o índio, fosse um direito da personalidade, e não um direito patrimonial.

Do exposto, extrai-se que para os índios a terra não se apresenta como mero bem apropriável, mas, em verdade, representa a base, a essência da própria cultura e das singulares culturas e formas de viver. Como assentado pelo Supremo Tribunal Federal na ementa do acórdão proferido na Pet nº 3.388 (STF, 2009):

Terra indígena no imaginário coletivo aborígene, não é um simples objeto de direito, mas ganha dimensão de verdadeiro ente ou ser que resume em si toda ancestralidade, toda coetaneidade e toda posteridade de uma etnia. Donde a proibição constitucional de se remover os índios das terras por eles tradicionalmente ocupadas, assim como o usufruto exclusivo, de parilha com a regra de que todas essas terras 'são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis' (§ 4º do art. 231 da Constituição Federal). O que termina por fazer desse tipo tradicional de posse um heterodoxo instituto de Direito Constitucional, e não uma ortodoxa figura de Direito Civil.

As questões relacionadas a terras indígenas não podem restringir-se à óptica do direito civil, mas, tão-somente, sob as balizas do art. 231 da Lei Fundamental, sempre com base na premissa de que as terras indígenas são fundamentais para a manutenção das próprias e singulares formas de ser, de pensar e de viver dos indígenas, e, por conseguinte, essenciais à preservação das peculiares culturas que, como a seguir será aprofundado, em razão da relação cosmológica dos índios para com a terra, também importa e assegura a preservação dos recursos ambientais.

2.1 Terras indígenas no Brasil

De acordo com a FUNAI (2021a), terra indígena é uma porção do território nacional, a qual após regular processo administrativo de demarcação, conforme os preceitos legais instituídos, passa, após a homologação por Decreto Presidencial, para a propriedade da União, habitada por um ou mais comunidades indígenas, utilizada por estes em suas atividades produtivas, culturais, bem-estar e reprodução física; trata-se de bem da União, e como tal é inalienável e indisponível, e os direitos sobre ela são imprescritíveis.

O art. 17 do Estatuto do Índio (Lei nº 6001/1973) (BRASIL, 1973)⁴ disciplina que se reputam terras indígenas: a) as terras ocupadas ou habitadas por “silvícolas”, especificadas no art. 22 do mesmo estatuto; b) as áreas reservadas, a que alude o art. 26 do mesmo diploma; c) as terras de domínio das comunidades indígenas ou de “silvícolas”, referidas no art. 32 do mesmo diploma legal.

À luz do parágrafo único do art. 26 do Estatuto do Índio, as áreas reservadas não se confundem com as terras ocupadas ou habitadas a que referem os arts. 17, inciso I e 22, do mesmo diploma legal, vale consignar aquelas de posse imemorial. Ainda segundo o art. 26, parágrafo único, da Lei nº 6001/1973, a reservas podem ser organizadas sob uma das seguintes modalidades: a) reserva indígena; b) parque indígena; c) colônia agrícola indígena; d) território federal indígena.

Releva registrar, outrossim, as terras dominiais. Dita o art. 32 do Estatuto do Índio que as terras dominiais, terras de domínio indígena, são as de propriedade plena do índio ou da comunidade indígena, conforme o caso, as terras havidas por qualquer das formas de aquisição do domínio, nos termos da legislação civil. São as terras doadas por terceiros, adquiridas ou desapropriadas pela União. Conforme o escólio de Souza Filho (2021):

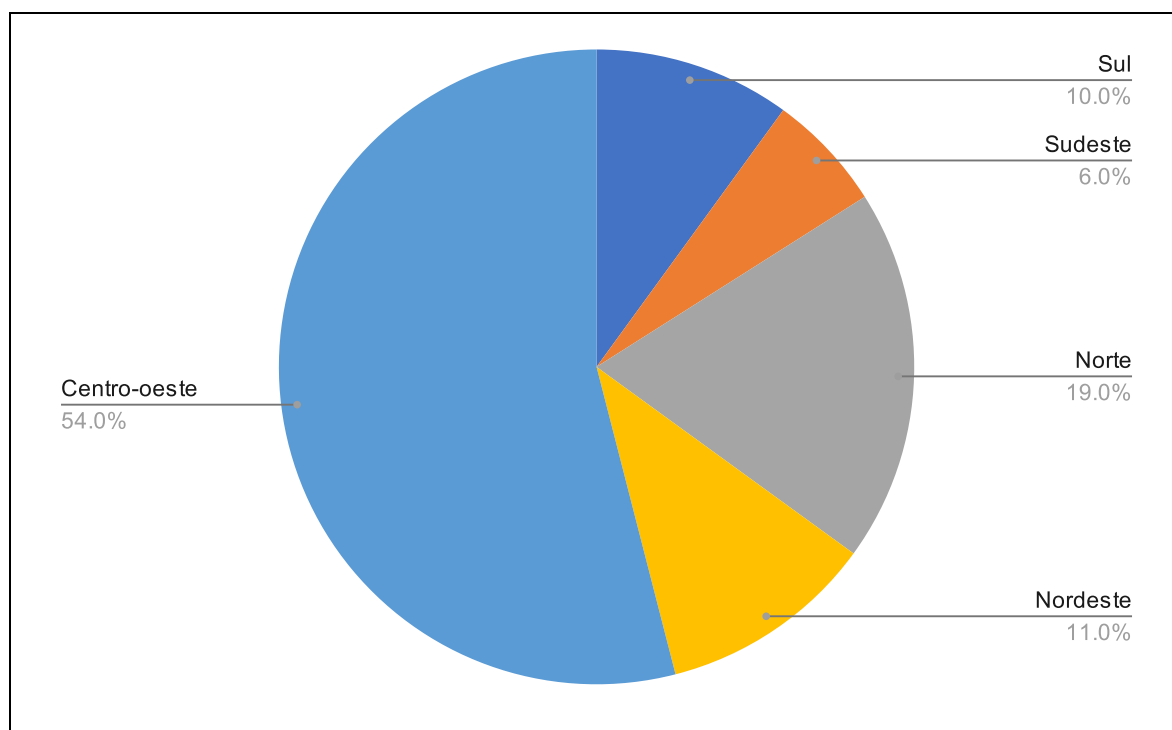
As terras indígenas não são terras privadas, nem terras públicas dominicais (aquelas de que o poder público pode dispor, vendendo, doando ou cedendo), nem terras públicas de uso comum do povo (aquelas que todos têm direito a usar, como rodovias, ruas, praças), nem terras públicas de uso especial (as usadas diretamente pelo poder público para cumprimento de suas finalidades, como escolas, quartéis, etc.). Para todas estas, em qualquer modalidade ou espécie, deve haver um ato legítimo que a constitua. Esse ato pode ser um decreto, uma lei ou um contrato, mas tem que ser legítimo, isto é, ter a forma, as partes e objeto lícitos. Todas essas terras estão garantidas na Constituição, e todas definidas em leis infraconstitucionais. Todas têm que ser delimitadas, medidas e demarcadas, portanto, são quaisquer terras que se lhes deem limites, ou cercamento, como diziam os ingleses (*enclosure*). As terras que não foram delimitadas para qualquer espécie acima são chamadas devolutas, na lei brasileira, e estão à espera de separação ou demarcação, para ingressar na categoria específica, pública ou privada. As terras indígenas não. As terras indígenas têm uma definição estabelecida na Constituição, não importa onde estejam, nem que limites tenham. O que a define é a ocupação indígena e a ocupação é habitação, utilização produtiva, preservação dos recursos ambientais e possibilidade de reprodução física e cultural, não precisa estar demarcada nem ter um ato que a crie ou demarque. Portanto, qualquer terra que se encaixe na descrição e conceituação do artigo 231 da Constituição é indígena. Basta que as terras sejam tradicionalmente ocupadas para que sobre elas os povos tenham direitos originários. Isso significa que não há ato

⁴BRASIL. **Lei nº 6.001 de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio.(online). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0DA671C140AF6BCB4D5D901A5BD51021.proposicoesWebExterno2?codteor=670971&filename=LegislacaoCitada+-PL+5560/2009. Acesso em: 18 jun. 2022.

constitutivo de terra indígena, ela é e se presume que sempre foi indígena. E essa presunção tem forte assento na realidade, os povos indígenas já estavam naquela terra antes de os não indígenas chegarem.

A Fundação Nacional do Índio-FUNAI informa constar em seus registros a existência de 680 terras indígenas, sendo 433 homologadas/regularizadas e 237 sob análise (FUNAI, 2021b). Referidos espaços representam cerca de 13,75% do território nacional, e se encontram localizados em todos os biomas, com maior concentração na Amazônia Legal.

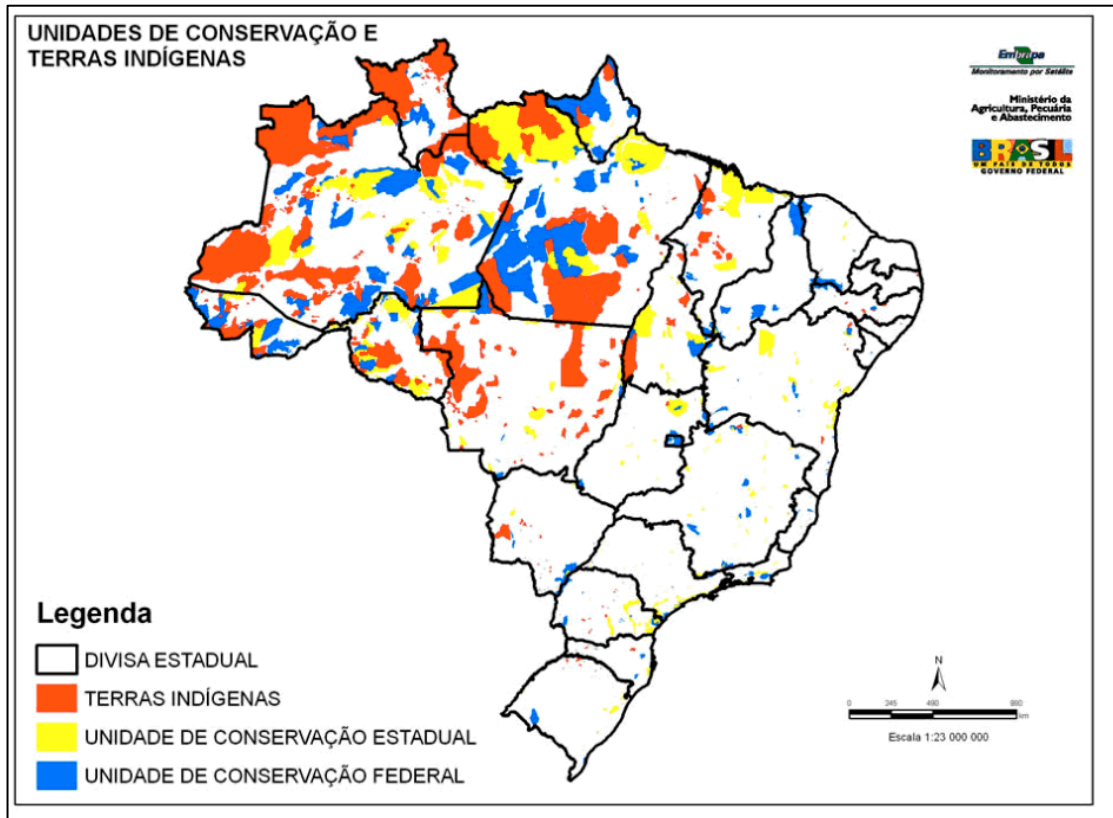
Gráfico 4 – Distribuição de Terras Indígenas regularizadas por região administrativa



Fonte: FUNAI, 2021a

Há controvérsia sobre esses dados. Com efeito, de acordo com o Instituto Socioambiental (ISA) (ISA, 2022), existem hoje no Brasil 728 terras em diferentes fases do procedimento demarcatório, sendo 124 em identificação, 43 identificadas, 74 declaradas e 487 homologadas e reservadas pela Presidência da República, adquiridas pela União ou doadas por terceiros. A Figura abaixo ilustra a disposição das Unidades de Conservação e das Terras Indígenas no Brasil:

Figura 1 – Unidades de Conservação e Terras Indígenas

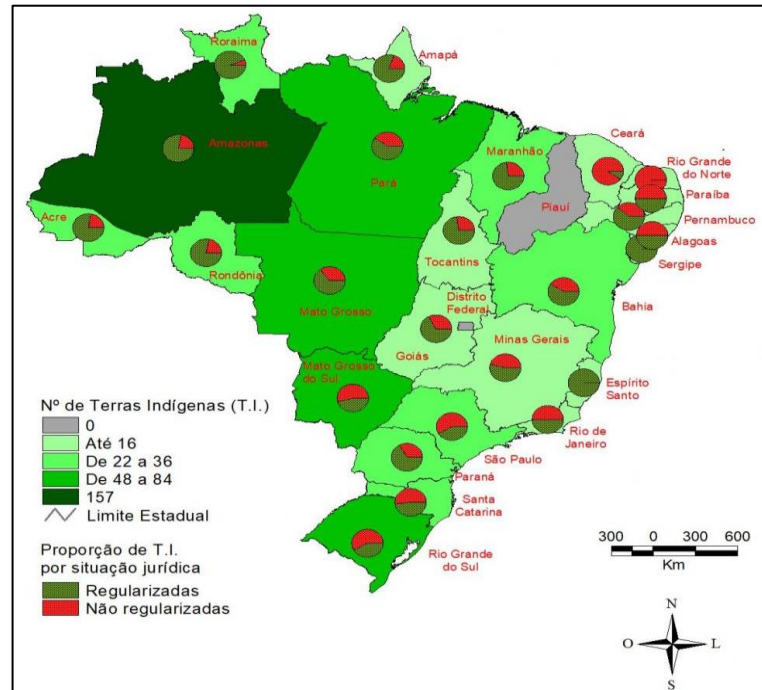


Fonte: Teoria e Debate, 2011.

Para o Conselho Indigenista Missionário (CIMI-CNBB), no Brasil atualmente existem 1296 terras indígenas, incluído nesse número as terras já demarcadas (401), as que se encontram em alguma das etapas do procedimento demarcatório (306), e as terras que se enquadram em outras categorias que não a de terra tradicional (65) ou, ainda, terras sem nenhuma providência do Estado para o início da demarcação (530).

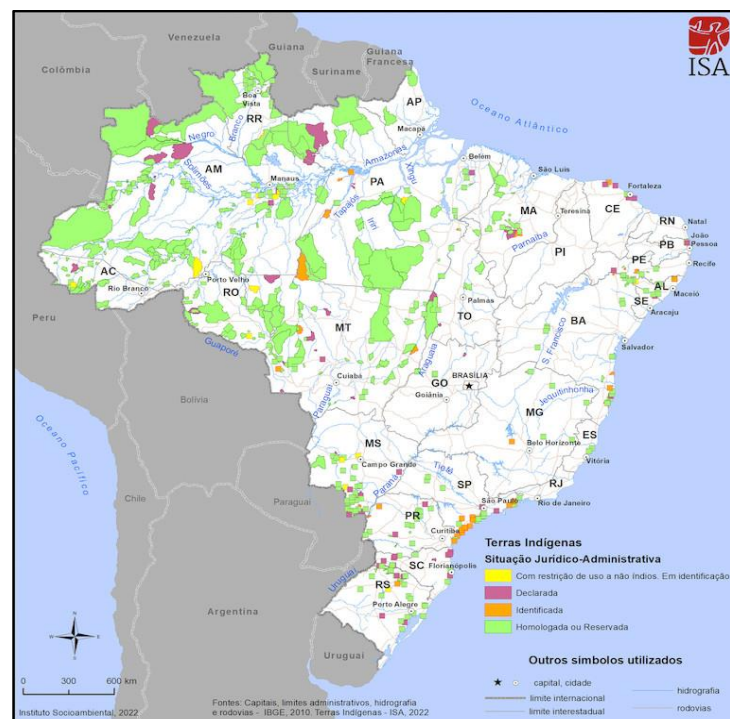
Conforme informação disponibilizada pela Fundação Perseu Abramo (SILVA ALDRIN, 2017), apenas 64% das terras indígenas do país estão regularizadas. Sobre este processo recaem muitas pressões e interesses, como os de grandes empresas mineradoras, madeireiras, fazendeiros e, conseqüentemente, muitos políticos, que, formal ou informalmente, representam estes interesses. No estudo mencionado a situação das terras indígenas em situação de regularização é representada pelas imagem que seguem:

Figura 2 – Terras indígenas em situação de regularização



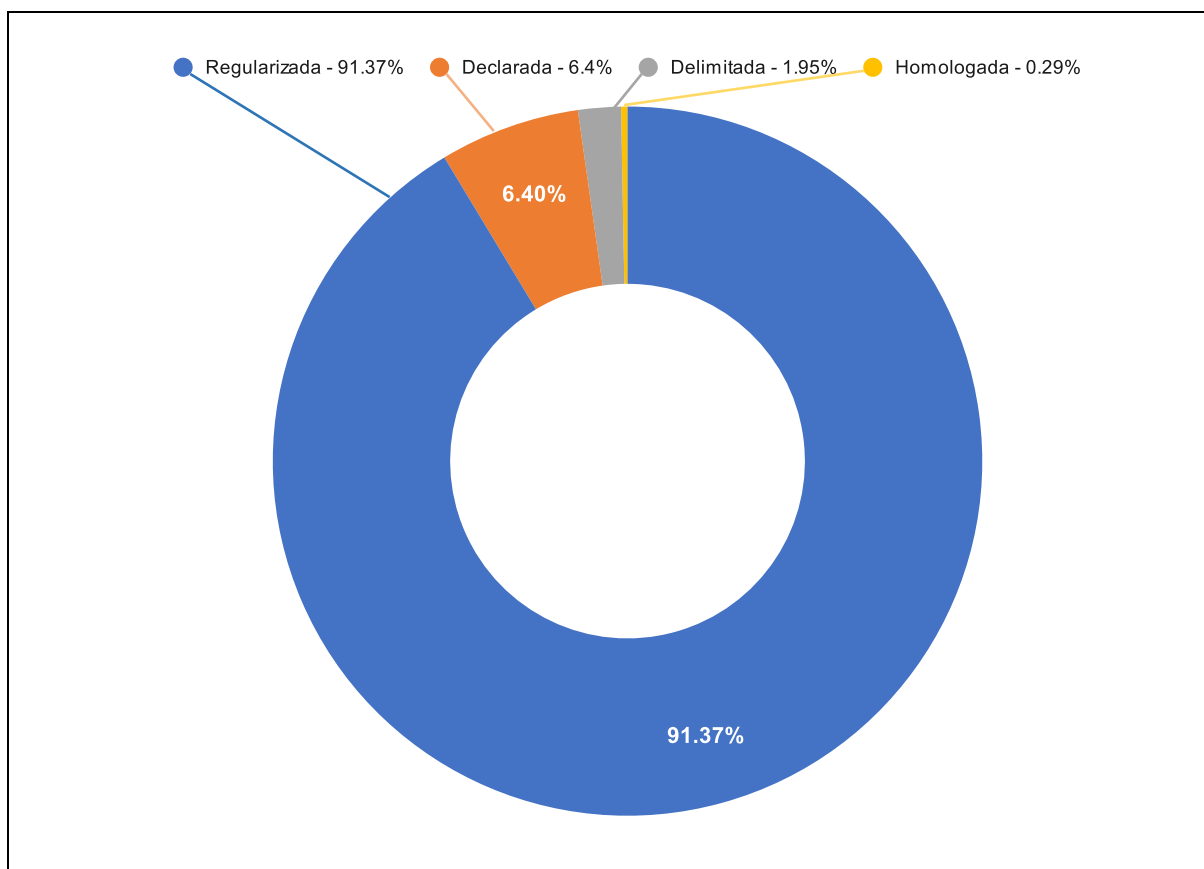
Fonte: Instituto Socioambiental (ISA), 2022

Figura 3 – Terras Indígenas Situação Jurídico-Administrativa



Fonte: Instituto Socioambiental (ISA), 2022

Gráfico 5 – Distribuição das modalidades de terras indígenas



Fonte: FPA, 2021.

A revelar a importância das terras indígenas para a manutenção e preservação de culturas singulares, vale conferir artigo divulgado pela Fundação para o Ecodesenvolvimento da Amazonia (ECOAMAZÔNIA, 2010), no qual consta que o Censo de 2010 apurou que um total de 37,4% dos indígenas de cinco anos idade ou mais falavam no domicílio uma língua indígena. Observou-se também um percentual de 17,5% que não falava o português. Segundo o citado estudo:

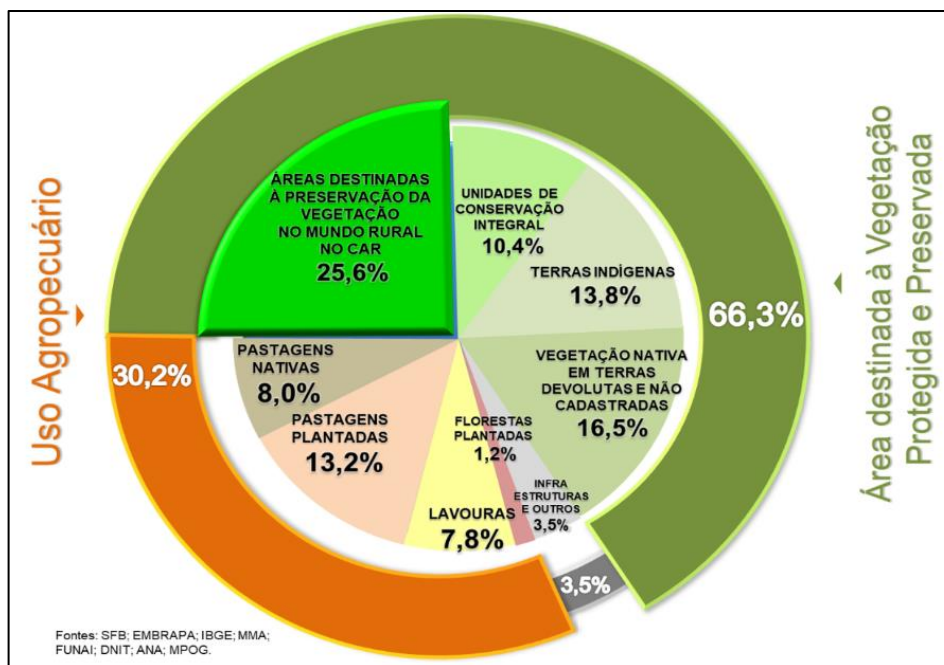
O percentual de indígenas que falava a língua indígena no domicílio aumenta para 57,3% quando consideramos somente aqueles que viviam dentro das Terras Indígenas, da mesma forma aumenta para 28,8% o percentual daqueles que não falavam o português. Essa característica confirma o importante papel desempenhado pelas Terras Indígenas no tocante às possibilidades de permanência das características socioculturais e estilos de vida dos indígenas.

Não raro afirma-se a existência de muita terra para pouco índio. Esse entendimento não pode prevalecer, posto que equivocado. Com efeito, como elucidado por Eduardo Viveiro de Castro em entrevista concedida ao jornal português “O Observador” (IHU, 2019):

[...] diz-se que as terras indígenas são muito extensas, que 13% do território nacional seria de terras indígenas. (...) Cerca de 13% do território. Ora, a população indígena é cerca de 1% da população brasileira. Comparativamente, 46% do nosso território está nas mãos de proprietários

privados, que não são 1% da população. São bem menos que os indígenas e são proprietários de quase metade do território.

Gráfico 6 – Expressão gráfica da quantificação territorial dos diversos usos e ocupação das terras e das áreas destinadas à preservação e proteção da vegetação nativa no Brasil.



Fonte: EMBRAPA, 2023

Conforme artigo disponível no site eletrônico do Instituto Socioambiental (ISA, 2021), indígenas ocupam pouco mais de 13% das terras brasileiras, enquanto o latifúndio, segundo o censo Agropecuário 2017 do IBGE, domina 20% do território nacional; 22% do país é formado por pasto, e metade disso tem algum grau de degradação, ou seja, com uso pouco produtivo, conforme apurado no projeto MapBiomass e no Atlas Digital das Pastagens Brasileiras.

Citado artigo refere, também, que as terras indígenas não comprometem áreas disponíveis e produção agropecuária, e que os números demonstram que as terras indígenas são essenciais para a preservação do meio ambiente, pois funcionam como escudos contra o desmatamento e são reservatórios naturais de CO₂; 98% delas estão preservadas e, na Amazônia, armazenam mais de 30% do total de CO₂ no país, essencial para o equilíbrio climático.

Em estudo publicado no sítio eletrônico do jornal “El País”, Guajajara e Terena (2021) esclarecem que as terras indígenas não comprometem áreas disponíveis e produção agropecuária. Segundo os estudiosos:

Os defensores do ‘marco temporal’ dizem que há ‘muita terra para pouco índio’, que as demarcações comprometem a produção agropecuária e que, para atender a demanda por territórios, no limite, teríamos de devolver até Copacabana aos povos originários, porque todo o país um dia foi deles. Nada disso é verdade.

Hoje, 13,8% do território brasileiro é ocupado por TIs, considerando os procedimentos demarcatórios já abertos e dados publicados no Diário Oficial da União (DOU). Parece muito, mas a média mundial é maior: 15%, segundo estudo publicado por 20 pesquisadores de várias nacionalidades, na revista *Nature Sustainability*, em 2018.

As áreas privadas somam três vezes mais ou 41% do Brasil, segundo o IBGE. Cerca 22% do território nacional é ocupado com pasto - mas metade disso tem algum grau de degradação - e 8% com agricultura, conforme o projeto MapBiomas. Ou seja, parte das terras pode ser priorizada para recuperação, reduzindo ainda mais a demanda por novas ocupações.

Quem ataca os direitos indígenas também omite que somos campeões de concentração fundiária. Cerca de 1/5 do país é abarcado por 51,2 mil propriedades ou 1% do total de estabelecimentos rurais, ainda de acordo com o IBGE. Na verdade, o número de superlatifundiários é menor, porque muitas áreas estão em nome de parentes ou prepostos.

Disparidades e contradições não param aí. Mais de 98% da extensão das TIs fica na Amazônia Legal, muitas vezes em locais remotos e sem aptidão para a agropecuária extensiva. E apenas 0,6% do resto do Brasil é ocupado por indígenas. A principal demanda por demarcações está fora da região amazônica.

Enquanto cerca de 62% dos 517,3 mil moradores de TIs estavam na Amazônia em 2010 (último dado disponível do IBGE), o restante tem de se espremer em áreas minúsculas fora de lá. Por exemplo, há 225 mil hectares em reconhecimento para os Guarani em Mato Grosso do Sul. A densidade populacional dessas áreas é de 27 habitantes/km², quatro vezes maior que a do estado (6 habitantes/km²).

Onde há mais conflitos com TIs, o percentual do território ocupado por elas também é ínfimo, ainda considerando procedimentos demarcatórios já iniciados. No Rio Grande do Sul, é de 0,4%, enquanto as propriedades rurais ocupam 77%; e assim por diante: BA (0,5% e 49%, respectivamente); PR (0,6% e 74%); SC (0,8% e 67%); MS (2,4% e 85%). A situação não é diferente em GO (0,1% e 77%), MG (0,2% e 65%) e SP (0,3% e 66%). Portanto entre os nove principais estados do agronegócio, em sete as TIs não passam de 1% do território (em MS, o índice é maior, mas ainda baixíssimo).

Em Mato Grosso, maior produtor agropecuário nacional, o percentual de território indígena atinge 16%, mas a demanda por demarcações é igualmente pequena. Por outro lado, como no resto do Brasil, os agricultores vêm ampliando a produtividade, ano após ano, independente dos conflitos fundiários.

Portanto, emerge patente a falácia da premissa adotada pelos que sustentam a existência de muita terra para pouco índio no Brasil. Tal discurso foi incrementado pelo governo brasileiro entre os anos de 2019 a 2022, que implementou medidas comissivas e omissivas próprias da ultrapassada visão integracionista, centrada na premissa de que correto seria assimilação dos indígenas à cultura envolvente, como se os povos originários fossem sub-humanos e inferiores aos brancos, em total desconsideração com culturas próprias e singulares formas de ser, e em patente desconformidade com as normas nacionais e internacionais de regência.

Vale consignar, não obstante o conjunto de preceitos de ordem internacional, protegendo os indígenas e suas terras, a Constituição Federal que no art. 231 assegura como direito fundamental dos índios a posse sobre suas terras, como meio de proteger suas culturas e formas singulares de vida, fato é que o governado que administrou o Estado brasileiro entre 2019 e 2022 insistiu em desrespeitar os direitos assegurados aos seus povos originários.

A revelar esse fato, merece registro a Instrução Normativa FUNAI nº 09 veiculada em 16 de abril de 2020. Por intermédio desse ato administrativo o Presidente da Fundação Nacional do Índio dispôs sobre o requerimento, disciplina e análise para emissão da declaração de reconhecimento de limites em relação a imóveis privados em terras indígenas. Em total descompasso com as normas constitucionais e diplomas internacionais de proteção aos índios em vigor, estabelece o reconhecimento como terras indígenas apenas às terras já demarcadas.

Ao fim e a cabo, referida instrução normativa foi editada com a finalidade de atribuir legitimidade e permitir a emissão de títulos de propriedade para invasores das terras indígenas, até mesmo às que se encontram em processo de demarcação, nos termos do Decreto nº 1775/1996. Em total desarmonia com as normas internacionais e nacionais de regência e ao disposto no art. 231 da Constituição, de fato, ao fim, resulta no despojo de terras indígenas que, por omissão do Estado, não foram a tempo e modo homologadas, espoliadas via invasão concretizadas ao arrepio da lei e sob a inércia do Estado.

Tal fato se revela em razão de a Instrução Normativa-FUNAI nº 9/2020 ter alterado o regime antes previsto na Instrução Normativa-FUNAI nº 3/2012, que restou revogada. Na disciplina da instrução normativa revogada (art. 1º, § 1º), para emissão do documento denominado Declaração de Reconhecimento de Limites (DRL), era exigida prévia obtenção junto à FUNAI de Atestado Administrativo (AA), conhecido como certidão negativa de existência indígena, para atestar a situação geográfica de imóveis de terceiros relacionados com terras indígenas regularizadas ou em processo de demarcação.

Vale dizer, com a revogação da Instrução Normativa-FUNAI nº 3/2012, e supressão da necessidade de obtenção prévia de Atestado Administrativo a emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites, a Instrução Normativa-FUNAI nº 09/2022 limitou a emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites (DRL) aos possuidores e proprietários de imóveis rurais relacionados, tão-somente, com terras indígenas homologadas, delimitadas, declaradas, demarcadas fisicamente ou com portaria de restrição de uso, e terras da União cedidas para usufruto indígena. Mais grave, também excluiu imóveis sobrepostos a áreas com alusão de existência de índios isolados.

Referido instrumento normativo recebeu severa crítica da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), em nota emitida em 30 de abril de 2022 em conjunto com a sua Comissão de Assuntos Indígenas (CAI) e o seu Comitê de Laudos (ABA, 2020), que para registro histórico a seguir é reproduzida:

[...] Tal instrumento representa um claro e agudo atentado ao reconhecimento dos direitos territoriais e à assistência e proteção dos povos indígenas, consagrados pela Constituição Federal de 1988 e dever imperativo do Órgão indigenista. O propósito da referida Instrução, como apresentado, é uma nova disciplinarização dos mecanismos jurídicos para emissão de um requerimento de propriedade privada confrontante a terras indígenas, redefinindo as modalidades de produção das definidas como ‘Declarações de Reconhecimento de Limites’.

Tais declarações historicamente eram emitidas pela FUNAI como ‘Atestados Administrativos’, conhecidos também como ‘certidões negativas de presença indígena’, apresentados sob solicitação de proprietários rurais, informando que sobre seu imóvel não incidiriam demandas indígenas por reconhecimento territorial, nem se sobreporia a Terras Indígenas, em qualquer estágio do processo administrativo de seu reconhecimento. Os referidos Atestados Administrativos sempre foram algo polêmico, uma vez que com frequência eram apresentados sem os devidos aprofundamentos sobre a tradicionalidade de ocupação indígena em um determinado lugar, sendo que, em regra, aprofundados estudos antropológicos posteriores, promovidos pelo próprio Órgão, acabavam por contradizê-los e invalidá-los. Justamente pelo fato de que, para emitir os Atestados administrativos, era necessário levar em consideração um amplo espectro de situações de regularização fundiária, estes revelavam-se limitados em seus efeitos sobre os processos administrativos e as atividades indigenistas implementados pela FUNAI. A extrema gravidade representada por este novo documento deve-se ao fato de com ele ser precarizado justamente este espectro, passando-se, para a emissão das Declarações de Reconhecimento de Limites, a reconhecer apenas ‘terras indígenas tradicionais homologadas, reservas indígenas e terras domaniais de comunidades indígenas’. Com tal procedimento, passa a ser desconsiderado um universo muito amplo de situações, representado fundamentalmente pelo seguinte:

a) A existência de 237 terras indígenas de um total de 723 para o país inteiro, que se encontram em etapas anteriores à fase de homologação (declaradas, identificadas e em identificação) e que, simultaneamente, não se classificam como ‘reservas’ ou ‘terras domaniais’. Estas terras desconsideradas representam 1/3 do total e, se consideramos o cenário fora da Amazônia Legal, a porcentagem passa a ser de 48%. Há também que se considerar o fato de que, ainda fora da Amazônia Legal, em termos de superfície abrangida, a soma das Terras Indígenas, em todas as fases de regularização fundiária, constitui apenas 1,7% do total das Terras Indígenas no país, mas com uma população de referência muito elevada, dando vida a índices demográficos de superpopulação.

b) A existência, segundo dados da própria FUNAI, de 114 registros da presença de povos isolados em território brasileiro, sendo 28 registros com presença confirmada e 86 ainda em fase de qualificação e análise. Destes 86 registros, 33 estão fora dos limites de Terras Indígenas ou de ‘Áreas com Restrições de Uso’. Tal categoria, cabe fortemente ressaltar, é um instrumento administrativo que objetiva interditar uma área, por determinação e

responsabilidade da própria FUNAI, para garantir a salvaguarda temporária (enquanto tramita o processo regular de demarcação) do território ocupado por um grupo isolado.

Assim, a omissão por parte da FUNAI em considerar tais situações leva o Órgão claramente a fragilizar os processos de reconhecimento territorial por ele próprio implementados (por um dever constitucional) e que, embora garantidos pela Carta Magna, vêm ao longo de décadas encontrando enormes obstáculos para serem desenvolvidos. Tais obstáculos vêm levando, em inúmeros casos, à criação de situações locais caracterizadas por conflitos fundiários, com os próprios povos indígenas atuando para buscar garantir seus territórios, com a formação de acampamentos de retomada de suas terras, os quais são, na sequência, reiteradamente alvo de ataques (de caráter físico e psicológico). Leva também, por via indireta, a legitimar a invasão de Terras Indígenas em vias de reivindicação ou de regularização fundiária, por parte de grileiros, garimpeiros, madeireiros, fazendeiros etc. [...].

A Instrução Normativa-FUNAI nº 9/2020 foi objeto de diversas impugnações perante o Poder Judiciário, sendo os pleitos em sua maioria acolhidos em sede de liminares concedidas pela Justiça Federal Acre, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Roraima e São Paulo. Emblemática foi decisão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região que negou provimento ao recurso mantendo decisão concessiva de tutela provisória em ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal com o fim de assegurar a suspensão dos efeitos da Instrução Normativa nº 09/2020-FUNAI.

Quando da análise do pedido de liminar formulado no Agravo nº 1031626-54.2020.4.01.0000 (TRF1, 2020), o relator do recurso observou:

[...] Observa-se que houve contundente redução na vedação de emissão em favor de particulares de documentos oficiais capazes de conter informações declaratórias de posse e/ou propriedade sobrepostas a terras indígenas, o que se conclui pela eliminação das vedações dos Atestados Administrativos – e de sua própria existência – e pela redação conferida à finalidade do DRL, o qual deixando de considerar a necessidade de respeitar os limites com os imóveis confinantes de propriedade da União e de posse permanente destinados a indígenas, reduziu os limites da certificação para que a DRL possa recair sobre qualquer terra que respeite apenas os confinamentos de terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas, ignorando por completo as terras indígenas delimitadas, declaradas, demarcadas fisicamente ou interditadas. Em outros termos, além de não ter a prudência de evitar que terras potencialmente habitadas tradicionalmente por indígenas sejam rapidamente certificadas como propriedade particular – sendo incompreensível a pressa e contundência da FUNAI de proteger o patrimônio privado e relegar para segundo plano justamente a proteção aos povos indígenas – ainda se observa que a FUNAI, por ato administrativo interno, abdica-se incisivamente de seu papel institucional de proteção contramajoritária dos povos indígenas ao dispor que não cabe a ela ‘...produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas’. A título de exemplo, pela interpretação desse texto a FUNAI não deveria, de acordo com sua nova orientação, eventualmente ajuizar uma demanda judicial para tentar proteger determinada

área da ação predatória de particulares quando próximo do final estudo favorável ao reconhecimento e demarcação de terra indígena.

Por certo, a Instrução Normativa tratada deve ser revogada pelo governo atual, a fim de que seja garantida eficácia ao disposto no art. 231, § 6º, da Constituição, segundo o qual são nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas, assim como ao comando do art. 14, itens 1 e 2, da Convenção 169 da OIT, que impõem o dever de reconhecimento aos índios dos direitos de propriedade e de posse sobre as suas terras e a adoção de medidas para salvaguardas dos direitos dos povos originários, garantindo proteção efetiva aos seus direitos de posse e propriedade.

A sinalizar a plausibilidade dessa inferência, é a Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023 (BRASIL, 2023a), criou o Ministério dos Povos Indígenas (art. 17, inciso XXIV) com competência para atuar, dentre outras, na política indigenista, reconhecimento e promoção dos direitos dos povos indígenas, reconhecimento, demarcação, usufruto, defesa e gestão das terras e territórios indígenas, acordos internacionais, em especial a Convenção 169-OIT (art. 42).

Por força do art. 58 do mesmo instrumento normativo foi alterada a nomenclatura da FUNAI, que passou a ser denominada Fundação Nacional dos Povos Indígenas. Para a gestão do Ministério dos Povos Indígenas e da FUNAI foram nomeadas duas mulheres indígenas com relevantes históricos de atuações em prol dos direitos dos povos originários. Vale registrar, ainda, a adoção de providências para conclusão de demarcações de diversas terras indígenas.

Com efeito, em 28 de abril de 2028 o Presidente da República homologou a demarcação de seis terras indígenas em áreas das regiões norte, nordeste, centro-oeste e sul (VERDÉLIO, 2023) que já possuíam portarias declaratórias há muito publicadas, a saber: TI Arara do Rio Amônia/Acre, com população de 434 pessoas e portaria declaratória de 2009; TI Kariri-Xocó/Alagoas, com população de 2,3 mil pessoas e portaria declaratória de 2006; TI Rio dos Índios/Rio Grande do Sul, com população de 143 pessoas e portaria declaratória de 2004; TI Tremembé da Barra do Mundaú/Ceará, com população de 580 pessoas e portaria declaratória de 2014; , por fim, TI Avá-Canoeiro//GO, com população de nove pessoas e portaria declaratória de 1996.

Nesse sentido, releva destacar a edição do Decreto nº 11.509, de 28 de abril de 2023 (BRASIL, 2023b), que recriou o Conselho Nacional de Política Indigenista-CNPI, órgão consultivo do Ministério dos Povos Indígenas responsável pela elaboração e pelo acompanhamento da implementação de políticas públicas destinadas aos povos indígenas, que tem entre seus fins propor objetivos e princípios para políticas públicas destinadas aos povos

indígenas, acompanhar a implementação das políticas públicas destinadas aos povos indígenas, incentivar a harmonização entre políticas públicas específicas, diferenciadas e direcionadas aos povos indígenas.

Cumprir assinalar, também, a edição do Decreto nº 11.510, de 28 de abril de 2023 (BRASIL, 2023c), que criou o Comitê Interministerial de Coordenação, Planejamento e Acompanhamento das Ações de Desintrusão de Terras Indígenas, com atribuição para a propositura de medidas para efetivar o direito dos povos indígenas ao usufruto exclusivo de seus territórios, especialmente para evitar a ocupação ilegal de terras indígenas; garantir a proteção da vida e da integridade física de lideranças indígenas locais.

Esse Comitê também tem por finalidade contribuir com as autoridades policiais em atividades de prevenção e repressão de atividades criminosas em territórios indígenas; colaborar com o trabalho de inteligência na identificação de ameaças, de pressões e de vulnerabilidades que possam ter impacto sobre o território; construir plano de comunicação direcionado aos não indígenas a serem afetados por ações de desintrusão; e planejar ações de desintrusão das terras indígenas indevidamente ocupadas por não indígenas.

Ainda no mesmo diapasão, merece registro o fato de, também em 28 de abril de 2023, ter entrado em vigor o Decreto nº 11.512/2023 (BRASIL, 2023d) que instituiu, no âmbito do Ministério dos Povos Indígenas, Comitê Gestor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas, com atribuição para coordenar a execução da PNGATI; promover articulações para a implementação, acompanhamento e monitoramento das ações do plano nacional de gestão de terras indígenas, propor ações, programas e recursos necessários à implementação da PNGATI, no âmbito do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias, do orçamento anual e de outras fontes de financiamento.

2.2 Procedimento administrativo para demarcação

Ao contrário do que se verifica com relação às terras públicas dominicais, que o poder público pode livremente delas dispor, das terras públicas de uso comum do povo, como praias, ruas e praças, e das terras públicas de uso especial, vale consignar, as que são utilizadas pelo poder público para a consecução de suas finalidades, como hospitais, escolas e estabelecimentos penais, as terras indígenas possuem definição prevista na Constituição (art. 231, § 1º), tendo como elemento definidor a ocupação indígena.

Ou seja, as terras indígenas independem de ato constitutivo, não necessitam estar demarcadas ou de ato que as crie ou demarque. O que as define é a ocupação, a habitação. Nesse sentido são as regras postas na Convenção 169 da OIT (art. 13), na Declaração das Nações

Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (art. 26), a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (art. 25), e a Constituição brasileira de 1988 que no § 1º do art. 231 estabelece:

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.

Ao tratar da questão afeta à demarcação das terras indígenas e seus entraves, Carlos Souza Filho (2021, p.13-17) pontua que o direito de ser, de existir, como povo indígena, corresponde a um direito de estar em um território próprio, e que esse duplo direito fundamental, de ser e estar, revela que demarcar a terra indígena, de delimitar seus limites físicos e geográficos é um complemento. Ressalta que as terras indígenas prevalecem mesmo que sobre elas recaiam outros direitos (públicos ou privados), e outros que eventualmente existam, públicos ou privados, devem ser resolvidos fora do processo demarcatório.

Acrescenta o referido autor que a demarcação tem sido o modo mais viável de não aplicar o direito originário positivado na ordem constitucional vigente. Afirma que embora a demarcação não crie o direito, a sua ausência deixa os povos indígenas expostos a invasores, e as terras menos protegidas, motivo pelo qual a demarcação e seu processo tem sido objeto de ataques, e que a criação de obstáculos às demarcações, via judicialização, servem para mitigar os direitos postos na Constituição e instrumentos normativos internacionais que tratam da matéria.

Ainda segundo o citado autor, o Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973), estabeleceu a regra da demarcação preconizando em seu art. 19 e parágrafos que as terras indígenas deveriam ser demarcadas administrativamente, devendo o Poder Executivo emitir decreto específico dispondo sobre o processo e procedimentos, e que a demarcação deveria ser homologada pelo Presidente da República para, após então, ser registrada na Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e nos registros de imóveis competentes, e que eventuais prejudicados somente poderiam questionar a propriedade ou requerer ação demarcatória fora e depois do processo demarcatório.

Souza Filho anota, ademais, que o decreto a que refere o art. 19 do Estatuto do Índio, foi editado em 1976 (Decreto nº 76.999), previa procedimento simplificado, consistente na apresentação de relatório emitido por antropólogo e engenheiro ou agrimensor nomeados pelo Presidente da FUNAI, que servia para a demarcação física. Demarcada a área, o Presidente da

República a homologava e, após, o procedimento homologado era levado para registro no Serviço do Patrimônio da União (SPU) e cartório de registro de imóveis.

Relata, também, que no ano de 1983 editou-se o Decreto nº 88.118, que modificou o procedimento antes estabelecido, dispondo que uma equipe técnica deveria fazer a identificação da área, após a FUNAI apresentava o resultado a um grupo de trabalho composto por órgãos federais e estaduais que apresentava um parecer técnico. O parecer produzido pelo grupo técnico era enviado ao Ministro do Interior e ao Ministro Extraordinário para Assuntos Fundiários que submetiam o estudo ao Presidente da República para delimitação da área, via decreto, que, então, era levado a registro perante a Secretaria do Patrimônio da União e cartórios de registro de imóveis.

Prossegue o citado autor anotando que, em novembro de 1987, por intermédio do Decreto nº 94.945, o governo instituiu procedimento mais burocrático para a demarcação as terras indígenas. Estabeleceram-se procedimentos especiais para demarcação de terras indígenas situadas na faixa de fronteira, instituindo a participação de representante da Secretaria de Segurança Nacional na equipe técnica responsável pela elaboração dos estudos para identificação das terras indígenas. Alerta para o fato desse instrumento normativo ter inserido regra que impediu o exame de propostas de alteração de limites de terras indígenas enquanto não concluída a totalidade dos trabalhos de demarcação.

Em continuidade Souza Filho registra que no ano de 1991, sobreveio o Decreto nº 22, que substituiu o Decreto nº 94.945/1987. Realça que referido diploma procurou adaptar o procedimento aos ditames da nova Constituição. Manteve vícios e defeitos que estavam amalgamados no pensamento jurídico brasileiro sobre demarcação de terras indígenas. No entanto, introduziu virtudes como a determinação para que o Ministério da Justiça fizesse publicar um plano de demarcação em atenção ao comando do art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que estabeleceu prazo de cinco anos para a realização de todas as demarcações.

Na atualidade, o processo administrativo de demarcação de terras indígenas é regulado pelo Decreto nº 1.775, de 08 de janeiro de 1996, concebido durante a gestão do Ministro Nelson Jobim à frente do Ministério da Justiça. Referido diploma legal disciplina o procedimento demarcatório em fases. Prevê que o procedimento demarcatório será embasado em trabalhos desenvolvidos por antropólogo de qualificação reconhecida, que deverá elaborar, em prazo fixado na portaria de nomeação baixada pelo titular do órgão federal de assistência ao índio (FUNAI), estudo antropológico de identificação.

O Decreto nº 1.775/1966 dita que, com base nesse estudo antropológico, a FUNAI deve designar grupo técnico especializado coordenado por antropólogo, para o fim de realizar estudos complementares de natureza etnohistórica, sociológica, jurídica, cartográfica, ambiental e o levantamento fundiário necessários à delimitação, devendo tal estudo, quando necessário, ser realizado em conjunto por órgãos federal ou estadual específico, devendo ser assegurada a participação do grupo indígena envolvido, que deverá ser representado segundo suas próprias formas, em todas as fases (art. 2º, §§ 1º, 2º e 3º).

Após a conclusão dos trabalhos de identificação e delimitação, o grupo técnico apresentará relatório circunstanciado à FUNAI, caracterizando a terra indígena a ser demarcada (art. 2º, § 6º). Em seguida, aprovado o relatório pela FUNAI, no prazo de quinze dias contados da data do recebimento do relatório, será publicado resumo do estudo nos Diários Oficiais da União e da unidade federada onde se localizar a área sob demarcação, acompanhado de memorial descritivo e mapa da área, devendo a publicação ser afixada na sede da Prefeitura Municipal da situação do imóvel (art. 2ª, § 7º).

Durante o curso do procedimento, vale acentuar, desde o início até noventa dias após a publicação do relatório circunstanciado à FUNAI a que alude o art. 2º, § 7º do instrumento normativo em análise, poderão os estados e municípios em que se localize a área sob demarcação e demais interessados manifestar-se, apresentando à FUNAI razões instruídas com todas as provas pertinentes, tais como títulos dominiais, laudos periciais, pareceres, declarações de testemunhas, fotografias e mapas, para o fim de pleitear indenização ou para demonstrar vícios, totais ou parciais (art. 2º, § 8º) .

Prevê o art. 2º, § 10, do Decreto nº 1.775/1996 que, decorridos sessenta dias do encerramento do prazo para manifestação de terceiros interessados, a FUNAI deverá encaminhar, no prazo de trinta dias, o procedimento ao Ministro da Justiça, a quem caberá, no prazo de sessenta dias, adotar uma das seguinte procedências: I- declarar, mediante portaria, os limites da terra indígena, determinando a sua demarcação; II- prescrever diligências que julgue necessárias à solução do procedimento; ou III- desaprovar a identificação da terra, via decisão fundamentada, em razão do não atendimento ao disposto no art. 231, § 1º, da Constituição.

Expedida pelo Ministro da Justiça a portaria declaratória da posse tradicional indígena a que refere o art. 2º, § 10, inciso I, do Decreto nº 1775/1996, ato esse considerado como marco da demarcação, na forma do art. 5º do diploma legal sob enfoque, segue-se à homologação, o que deve ser concretizado por intermédio de decreto do Presidente da República. Cumpre acentuar que se consideram as terras indígenas como: declaradas, homologadas e regularizadas.

Terras indígenas declaradas são as que o Ministro da Justiça declara como de uso exclusivo e estão autorizadas para serem demarcadas, enquanto homologadas, aquelas já demarcadas e que tiveram seus limites homologados por Decreto editado pelo Chefe do Poder Executivo. Regularizadas são as que possuem registro em cartório de registro de imóveis em nome da União e no Serviço de Patrimônio da União-SPU, após o cumprimento das etapas antes mencionadas.

Convém destacar que o ato de homologação do Presidente da República, a ser efetivado por intermédio de decreto, ponto culminante do procedimento administrativo demarcatório, cuida-se de ato administrativo de caráter exclusivamente declaratório, uma vez que, como elucida Villares (2009), não cria, extingue ou modifica relações jurídicas, mas tão-somente reconhece a nulidade dos atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse por terceiros não indígenas, extinguindo qualquer título de propriedade sobre a área demarcada, que passa a ser um bem da União.

Como se vê, em atenção ao ditame contido no art. 231, *caput*, da Constituição, sobreveio ao sistema normativo nacional o Decreto nº 1775/1996, que, de forma pragmática, com prazos bem definidos, estabeleceu o procedimento para demarcação de terras indígenas. Entretanto, na prática, o procedimento em análise não vem se apresentando eficaz para assegurar efetividade ao comando do art. 231 da Constituição Federal. De fato, como acentuam Batista e Guetta (2018, p. 238):

Para que a União cumprisse seu mister constitucional, foram editados decretos com a finalidade de parametrizar e definir prazos para os atos do processo administrativo de demarcação de TIs. Na prática, entretanto, os processos são marcados por grande morosidade e, não raro, influenciados por inúmeras pressões políticas. Como consequência, diversas TIs ainda não estão demarcadas, o que constitui verdadeira ameaça à segurança física e cultural dos povos indígenas, bem como permite que áreas sejam ilegalmente invadidas e seus recursos naturais degradados, o que compromete o usufruto exclusivo dos índios às suas terras.

As demarcações das TIs também vêm sendo paralisadas em razão da concessão de liminares em processos judiciais. Há casos emblemáticos em que os processos ficaram suspensos por mais de dez anos e, ao final, a sentença de primeira instância reconheceu a tradicionalidade da ocupação dos indígenas e seus direitos territoriais. Enquanto isso, as incertezas jurídicas quanto aos rumos da demarcação impedem a desintrusão das TIs e tornam vulneráveis os direitos territoriais indígenas.

Realmente, o procedimento instituído pelo Decreto nº 1775/196 não é indene de críticas. Ao analisar o instrumento normativo em análise, Paulo José Brando Santilli (2001, p. 113) afirma que a pretexto de instaurar-se o princípio do contraditório, impede-se a regularização das terras indígenas com o argumento da “lisura” e do “aperfeiçoamento” das normas jurídico-

administrativas, concedendo voz e vez a segmentos empresarias e políticos com interesses sobre terras ocupadas por indígenas.

Aduz que, em continuidade à política governamental impeditiva do reconhecimento de terras indígenas, a título de aperfeiçoamento institucional, dá-se voz e vez na própria condução do processo administrativo para regularização fundiária dos territórios indígenas, vinculado a um poder discricionário outorgado ao Ministro da Justiça que, substituindo instâncias técnicas, é quem passa a definir o que julga ser terra indígena.

Para Souza Filho (2021, p. 19-21), o Decreto nº 1775/1996 consolida a equivocada ideia de que a demarcação é o meio de reconhecer direitos indígenas, no entanto, ressalta o autor, a demarcação de terras indígenas não constitui nem desconstitui direitos, e da mesma forma que não é necessário contraditório para o poder público declarar uma árvore imune de corte, não necessita analisar contra-argumentos para reconhecer o caráter indígena de uma terra, uma vez que se o povo existe e é reconhecido, à luz do art. 231 da Constituição, a terra também o será, independentemente dos direitos ou interesses que sobre ela existam.

Nesse passo, se apresenta oportuna a reprodução da ponderação de Bezerra (2019, p. 54) no sentido de que:

[...] assim como a identificação étnica, também não depende do Estado a definição de um território como indígena. Adotado constitucionalmente o indigenato (1º e 2º, do art. 231), a demarcação do território simplesmente declara o que já existe.

[...]Daí a possibilidade constante de se ampliar demarcação em relação à área anteriormente demarcada.

Se uma ocupação tradicional não foi considerada por ocasião de um procedimento demarcatório, nada impede que, posteriormente, o Executivo a considere e estenda o ato. Na verdade, é dever do aparelho estatal ampliar a demarcação, circunstância que ainda é reforçada pela imprescritibilidade dos direitos dos povos indígenas, prevista no art. 231, § 4º, da Constituição.

Fato é que, conforme ponderado por Meire Rose Santos Pereira (2022), a demarcação das terras indígenas tem previsão constitucional e, por isso, revela-se como direito subjetivo tanto dos povos indígenas como da sociedade civil em geral. Sua regulamentação se dá por normas infraconstitucionais e sua importância recai sobre o fato de que este é um direito que viabiliza a concretização do direito fundamental à terra indígena. Assim, afirma-se que existem ao menos dois direitos territoriais indígenas distintos: o direito à terra tradicional, com todos os seus elementos, conforme foi visto; e o direito à delimitação dessa terra.

Antonio Oviedo (2018) revela a importância da demarcação das terras indígenas ao registrar que além de estocarem grandes quantidades de carbono, as florestas das terras indígenas resfriam a superfície e auxiliam a diminuir a temperatura do planeta, dado que 5,5

bilhões de toneladas de água são transpiradas diariamente pelas árvores nela existentes. Anota serem fundamentais para a preservação do regime de chuva no país. Por essas razões, segundo o autor, a proteção das terras indígenas, através de demarcações e de ações de gestão ambiental, revela-se essencial para a manutenção do meio ambiente.

Laryssa Wolff Diniz (2016) defende que a demora na demarcação das terras indígenas configura violação aos direitos humanos dessas comunidades, impeditiva de seu desenvolvimento social e cultural. Alerta que a omissão do Estado na concretização dessa tarefa gera danos às comunidades, como perda da identidade cultural e entraves ao Etnodesenvolvimento, e configura ato ilícito da União que enseja a responsabilidade civil do Estado.

Sustenta, assim, que a conclusão do processo demarcatório e a obrigação de indenizar os danos às comunidades indígenas pela demora nessa ação, se apresenta essencial para restabelecer a qualidade de vida, os costumes, a proteção à cultura e diversidade, e a manutenção da identidade desses povos e a capacidade de se auto-organizarem em seus próprios territórios.

Vale ainda consignar a ponderação de Souza Filho (2021) no sentido de que a demarcação de terras indígenas é apenas uma consequência do reconhecimento de existência dos povos, não cria nem modifica direitos, não constitui nem transforma um povo. Os povos indígenas têm direito originário às terras que ocupam, nos termos da Constituição em vigor, e, de acordo com a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2007), os índios têm direito de manter e de fortalecer sua própria relação espiritual com as terras e de assumir as responsabilidades que a esse respeito incorrem em relação às gerações futuras.

2.3 Precedente do Supremo Tribunal Federal no caso Raposa Serra do Sol. reflexos e possível alteração de entendimento

Raposa Serra do Sol trata-se de área de terra indígena (TI) encrava no nordeste do estado de Roraima. Sobre o estado de Roraima, Jaci Guilherme Vieira, Paulo Sergio Rodrigues da Silva e Carla Onofre Ramalho (2011) registram que se trata de um dos estados mais jovens da federação, com uma das maiores populações indígenas. Destacam que são mais de quarenta e cinco mil índios no interior; somente na terra indígena Raposa Serra do Sol vivem vinte mil índios, enquanto mais de dez mil indígenas moram em Boa Vista, a capital da unidade da Federação, onde vivem em bairros periféricos, sobrevivendo de subemprego com longas jornadas de trabalho. Anotam que:

[...] Muitos negam sua própria condição de índio como forma de se proteger e garantir sua sobrevivência. Embora a terra indígena Raposa Serra do Sol tenha ganhado notoriedade nos últimos anos, tanto em nível nacional como internacional, ainda é uma região desconhecida dos brasileiros. Vivem nesta área as etnias, Ingarico, Macuxi, Patamona, Wapixana, Taurepangue. Situada a nordeste do estado de Roraima, está encravada dentro dos municípios de Pacaraima, Uiramutã e Normandia. Os dois primeiros municípios foram criados para dificultar a homologação da própria Raposa Serra do Sol em área contínua. Compreende uma área de 1 milhão e 700 mil hectares, localizada a 120 Km de Boa Vista, tem difícil acesso, pois inexitem estradas pavimentadas. Somente uma parte dela é coberta pela rede de telefonia fixa, como também pelas redes de televisão e rádio.

A terra indígena Raposa Serra do Sol foi identificada em 1993 pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), demarcada durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso (Portaria nº 820/1998 do Ministério da Justiça), e homologada por Decreto em 15 de abril de 2005, durante a presidência de Luís Inácio Lula da Silva. Apesar de se tratar de área destinada à posse permanente de comunidades indígenas (Ingaricós, Maxuxis, Patamonas, Taurepangues e Wapixanas), de forma rotineira é invadida por garimpeiros e produtores de arroz.

O início do processo demarcatório ocorreu em 1919, quando o Serviço de Proteção aos Índios (SPI), constatou algumas ocupações da área por fazendeiros. Com o passar do tempo, diante do vazio populacional em diversas áreas, o governo brasileiro passou a fazer aforamentos com produtores rurais, com base na Lei nº 1.114/1960. Com o tempo, esses aforamentos caíram em comisso, vale consignar, os contratos perderam efeito em razão do não cumprimento do acordado, e, assim, acabou sendo consolidado o domínio pleno de muitos fazendeiros em terras de aldeamentos extintos.

Esses títulos de propriedade foram sendo transferidos, por sucessão hereditária ou por alienação onerosa, para muitos dos atuais produtores rurais locais que chegaram à região no início da década de 1970, quando adquiriram as terras de antigos fazendeiros. Estima-se que produzem cerca de cento e sessenta mil toneladas de grãos por ano, em uma área de aproximadamente cem mil hectares, na borda sul da Reserva Raposa Serra do Sol, às margens do Rio Surumu. A região é considerada como de melhores terras e com maior facilidade de utilização da água para irrigação do arroz.

Além do avanço por parte de fazendeiros sobre áreas de vegetação nativa, o próprio Estado de Roraima agravou os problemas de ocupação irregular, ao criar, após o reconhecimento da área como terra indígena, o Município de Uiramutã. Ocupantes de áreas da terra indígena, de má-fé ou com base em títulos de propriedade de validade questionável, passaram a sustentar que a demarcação da terra indígena caracterizou desapropriação indireta, pelo que teriam direito a percepção de indenização.

Em junho de 2007, o Supremo Tribunal Federal determinou a desocupação da reserva indígena, em caso defendido por Joênia Wapixana, primeira indígena advogada do Brasil e segunda representante indígena da história brasileira eleita para exercer mandato no Parlamento. Em março de 2008, o Procurador Geral da República recomendou ao Presidente da República e ao Ministro da Justiça a desocupação das terras, sendo iniciada pela Polícia Federal, em março de 2008, Operação Upatakon (GLOBO, 2008).

Descontentes, rizicultores e pecuaristas e grupo de indígenas discordantes da solução alcançada pela Suprema Corte brasileira, pela qual foi determinada a desocupação, passaram a reivindicar que pequenas partes da reserva fossem desmembradas (demarcação em ilhas), ao argumento de que a área ocupada pelos arroteiros corresponde a um por cento do total da reserva, mas que a produção deles seria responsável por 6% (seis por cento) da economia do estado Roraima.

Em abril de 2008, o estado de Roraima acionou o Supremo Tribunal Federal, reivindicando a suspensão da ordem de desocupação. Diante da resistência, o governo federal reforçou a operação com o envio de soldados da Força de Segurança Nacional para auxiliar a Polícia Federal na desocupação da terra indígena. A representação foi acatada pelo Supremo Tribunal Federal, e a chamada Operação Upatakon foi suspensa até o julgamento de todos os processos relativos à homologação das terras indígenas.

Os próprios indígenas se dividiram quanto à desocupação. O que estavam organizados em torno do Conselho Indígena de Roraima-CIR apoiaram, enquanto outros, ligados à Sociedade de Defesa dos Indígenas Unidos do Norte de Roraima (Sodiur), evangélicos, se posicionavam contrários à saída dos não índios da região. Em 20 de março de 2009, o Supremo Tribunal Federal confirmou a homologação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, e determinou a retirada dos não indígenas da região.

A mais alta Corte brasileira encerrou o julgamento da Petição 3388 que questionava, em ação popular ajuizada pelo senador Augusto Affonso Botelho Neto, a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol. Através da referida ação foi buscada a declaração de nulidade da Portaria nº 534 do Ministério da Justiça, homologada pela Presidência da República em 15 de abril de 2005. Os ministros da Corte concluíram pela demarcação contínua da Terra Indígena e determinaram a imediata retirada dos ocupantes não indígenas.

O julgado proferido pela Suprema Corte na Petição 3388 foi marcado pela interpretação acerca do que vem a ser “terra tradicionalmente ocupada”, como previsto na Constituição. Representou o esforço, decorrente da disputa política sobre o caso, envolvendo a superação do instituto do “Indigenato”, concebido por João Mendes Júnior, pelo “fato indígena”, defendida

pelo Ministro Menezes Direito/STF, ou “marco temporal”, formulado pelo Ministro Carlos Ayres Britto.

Nesse julgado ficou assentada a tese do marco temporal, sendo aplicada interpretação restritiva aos artigos 231 e 232 da Constituição Federal, no sentido de somente ser terra tradicional a que estava ocupada por índios no dia da promulgação da Constituição de 1988 (05.10.1988). Na mesma decisão o Supremo Tribunal Federal estabeleceu ainda dezenove condicionantes mantidas durante julgamento posterior, levado a efeito em 23 de outubro de 2013, mas sem efeito vinculante a outras Terras Indígenas.

O precedente em comento marcou mais um capítulo na luta dos povos indígenas pela terra. Porém, outros surgiram, sobretudo em razão das determinantes que foram fixadas. Como ponderado por José Afonso da Silva (2018, p. 23):

Marco temporal de ocupação das terras indígenas pelos índios' é um dos conceitos questionáveis pelo acórdão proferido no processo da Pet. n. 3.388 sobre as Terras Indígenas Raposa Serra do Sol, questionável em primeiro lugar porque fixado de modo arbitrário como sendo a data da promulgação da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988. Questionável também por ter dado ao conceito uma dimensão normativa com aplicação geral a todos os casos de ocupação de terras indígenas.

No citado estudo, José Afonso da Silva afirma que a Constituição de 1988 é o último elo do reconhecimento jurídico-constitucional da continuidade histórica dos direitos originários dos índios sobre suas terras, e, assim, não é o marco temporal desses direitos, como fixado no julgado do Supremo Tribunal Federal na Pet. nº 3.3.88. Observa que o termo “marco” em sentido espacial marca limites territoriais, e em sentido temporal marca limites históricos.

Destaca que a Carta Regia de 1611 deu início e marcou o tratamento jurídico dos índios sobre suas terras, revelando-se como marco temporal, reconhecimento jurídico-formal, dos direitos originários dos índios sobre as terras que ocupam, e que esse reconhecimento ganhou status jurídico-constitucional com o advento da Constituição de 1934 (art.129), que, por primeiro, deu consagração constitucional a esses direitos.

Anota que as demais constituições brasileiras deram continuidade a essa consagração formal, inclusive a Constituição de 1988 que acrescentou o reconhecimento de outros direitos (art. 231). Aduz o autor que a Constituição de 1988 é importante continuidade desse reconhecimento constitucional, mas não é o marco, e pontua que deslocar esse marco para ela é fazer um corte na continuidade da proteção constitucional dos direitos indígenas, o que é um desrespeito às próprias regras e princípios constitucionais que dão proteção aos direitos indígenas.

No estudo em referência, Afonso da Silva também tece críticas às condicionantes estabelecidas no julgado da Suprema Corte, sobretudo no que toca à questão do “renitente esbulho”, que sustenta ter sido aplicado em incorreta visão “civilista”, na visão de posse regulada pelo direito civil, como simples poder de fato sobre a coisa, quando o correto seria o trato da questão sob o enfoque da substância, da *possessio ab origine* que, no início, para os romanos, estava na consciência do povo e não na relação material de homem com a coisa.

Para Gediel (2018, p. 117-121), ao elaborar a noção de “renitente esbulho” o Supremo Tribunal Federal reconhece que a questão se localiza no campo da hermenêutica e não pode ser confundido com ocupação passada ou com desocupação forçada, ocorrido no passado. Afirma que ao assim se posicionar, a Corte fez uma primeira remissão ao caráter histórico do problema, mas imediatamente tentou se refugiar em questões jurídicas oriundas do direito privado, como esbulho e posse civil, que não são aplicáveis ao campo do direito público. Destaca que:

[...] o percurso da regulação jurídica da titularidade de terras indígenas lhes confere uma natureza especial e é reconhecida, desde o período colonial, por leis e alvarás régios, a partir da presença inequívoca dos povos que aí habitavam, antes da conquista. Esse é o único marco temporal e prova possessória que merecem ser levados em consideração em processos de demarcação, cujo efeito jurídico é de apenas delimitar áreas, mas não constituir ou atribuir direitos aos índios, pois esses direitos já foram ratificados constitucionalmente.

Por outro lado, a ausência de qualquer menção à posse e ao domínio das terras indígenas, nos Códigos Civis brasileiros, demonstra, cabalmente, que os referidos códigos não possuem instrumentos categoriais e conceituais para classifica-las e regulá-las, adequadamente, no regime de posse civil e propriedade privada, forjados no processo de formação histórica da modernidade europeia. Por isso, a matéria é regulada na Constituição e em legislação específica.

Assim, a utilização dos conceitos de posse civil e propriedade para dirimir conflitos fundiários, envolvendo índios e não índios, é inadequada e resulta em evidente desvantagem para os indígenas, uma vez que a posse civil e a propriedade privada são oriundas de um universo cultural estranho às populações nativas da América.

Fernandes (2018, p. 151) observa que a própria ideia de que a Constituição, seja a de 1934, seja a de 1988, possa ser considerada como marco para o do direito dos povos indígenas fere o Direito Internacional, visto o sistema interamericano já haver reiterado que a ocupação tradicional das terras é o que fundamenta o direito originário, e não o reconhecimento formal dos Estados, mesmo em suposto marco temporal. Para Souza Filho (2021, p. 98):

As condicionantes como um todo e especialmente essa interpretação da existência de um marco temporal para o reconhecimento de direitos em 5 de outubro de 1988 é artilosa em relação aos coletivos porque levaria a concluir que, ao contrário do que diz a Constituição, a OIT, a Declaração da ONU e da OEA, os direitos coletivos dos povos, populações, grupos, comunidades ou sociedades indígenas, tradicionais ou tribais são constituídos pela vontade dos

Estados Nacionais, nascendo, portanto, no momento em que o Estado reconhece o direito e, mais grave ainda, no momento da demarcação das terras. É claro que isso inverte o direito que deve ser formulado da seguinte forma: se o povo existe, tem direito a um local para viver coletivamente. O ardil do marco temporal seria: se o povo estava fora da terra em 5 de outubro de 1988, não existe.

Ao sinalizar a necessidade de alteração do enfoque da questão atribuído pelo Supremo Tribunal Federal, cumpre salientar que dentre as recomendações constantes do Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH, 2021b), aprovado pela OEA em fevereiro de 2022, com relação aos indígenas restou consignado a necessidade de:

Adoção de medidas necessárias para revisar e modificar disposições, ordens judiciais e diretrizes, incluindo a tese de Marco Temporal e Suspensão da Segurança, que sejam incompatíveis com as normas e obrigações internacionais relativas aos direitos dos povos indígenas sobre suas terras, territórios, recursos naturais e outros direitos humanos dos povos indígenas.

Fato é que já está ocorrendo a revisão do decidido pelo Supremo Tribunal Federal na Pet. nº 3388, por intermédio de incidente de repercussão geral suscitado no Re nº 1017365/SC-Tema 1031. No voto proferido pelo Ministro Edson Fachim no ano de 2021 (STF, 2021), foi salientado que a mais alta Corte brasileira não admitiu que as condicionantes da Pet. nº 3388 pudessem ser tidas como representativas de um precedente vinculante às demais instâncias jurisdicionais, e espriar seus efeitos, de modo automático, na esfera administrativa no que toca à análise de processos demarcatórios.

No voto mencionado foi enfatizado ser conveniente a revisão as razões assentadas no julgamento da Pet nº 3388, em especial no que tange às condicionantes e da chamada “teoria do marco temporal”, e ressaltado que longe de obter a pacificação propugnada, tal julgado acarretou verdadeira paralisação das demarcações de terras indígenas no país, em razão da Administração haver assumido tais condicionantes no Parecer 001/2017/GAB/CGU/AGU, que passou a servir de norte às instâncias administrativas, acabando por contribuir com acirramento dos conflitos e piora da qualidade de vida dos índios do Brasil.

No mesmo julgado, ainda não concluído, o Ministro Edson Fachin consignou que os direitos das comunidades indígenas consistem em direitos fundamentais, que garantem a manutenção das condições de existência e vida digna dos índios, o que acarreta quatro consequências relevantes, assim por ele especificadas:

Em primeiro lugar, incide sobre o disposto no artigo 231 do texto constitucional a previsão do artigo 60, §4º da Carta Magna, consistindo, pois, cláusula pétrea à atuação do constituinte reformador, que resta impedido de promover modificações tendentes a abolir ou dificultar o exercício dos direitos

individuais e coletivos emanados do comando constitucional do artigo citado [...].

Em segundo lugar, os direitos emanados do artigo 231 da CF/88, enquanto direitos fundamentais, estão imunes às decisões das maiorias legislativas eventuais com potencial de coartar o exercício desses direitos, uma vez consistirem em compromissos firmados pelo constituinte originário, além de terem sido assumidos pelo Estado Brasileiro perante diversas instâncias internacionais (como, por exemplo, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e a Declaração das nações Unidas sobre os Povos Indígenas). Portanto, consistem em obrigações exigíveis perante a Administração Pública, consistindo em dever estrutural a ser desempenhado pelo Estado, e não meramente conjuntural.

[...] Em terceiro lugar, por se tratar de direito fundamental, aplica-se aos direitos indígenas a vedação ao retrocesso e a proibição da proteção deficiente de seus direitos, uma vez que atrelados à própria condição de existência e sobrevivência das comunidades e de seu modo de viver.

[...] Finalmente, em consonância com o entendimento acima manifestado, entendo que, por se tratar de direito fundamental, a interpretação adequada à aplicação do artigo 231 deve levar em consideração o princípio da máxima eficácia das normas constitucionais, pois se nos termos do artigo 5º, §2º do texto constitucional, ‘os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte’, faz-se necessário manter coerência com uma hermenêutica que cumpra os objetivos da Constituição.

Vale ressaltar que nesse julgado, que, vale repetir, ainda não foi concluído, o Ministro relator observou que a proteção constitucional à posse indígena se verifica desde a Constituição de 1934, e tem relevo diversas formas e espécies de reconhecimento legislativo da ocupação indígenas, desde a época da Colônia. Também foi salientado que:

[...] Tomada a questão pelo aspecto normativo, e considerando que as terras de ocupação indígena, ao menos diante da perspectiva legal, eram protegidas pelo ordenamento jurídico e em especial pelas Constituições desde a de 1934, não se justifica normativamente a ‘teoria do fato indígena’, uma vez que não depreendo da Constituição nenhuma fratura em relação à tutela dos direitos territoriais indígenas, porquanto a simples apropriação dessas terras por parte de particulares, incentivada ou não pelos entes públicos, jamais foi permitida pelos textos constitucionais.

Analisada a trajetória constitucional da tutela da posse indígena, compreendo que a Constituição vigente não representa um marco para a aquisição de direitos possessórios por parte das comunidades indígenas, e sim um continuum, uma sequência da proteção já assegurada pelas Cartas Constitucionais desde 1934, e que agora, num contexto de Estado Democrático de Direito, ganham os índios novas garantias e condições de efetividade para o exercício de seus direitos territoriais, mas que não tiveram início apenas em 05 de outubro de 1988.

Nessa perspectiva de continuidade, na qual jamais se constitucionalizou a posse dessas terras por parte de terceiros não-índios, não se pode juridicamente inferir do texto atualmente vigente a ilação de que se teriam por

legitimados os atos de retirada dos indígenas das terras de posse tradicional [...].

No que refere à teoria do marco temporal, vale destacar que no voto em exame o Ministro Edson Fachin também teceu ponderações da situação relacionada aos indígenas isolados, como se extrai do excerto que segue:

[...] Ademais, a chamada teoria do marco temporal ignora, em sua formulação, a situação dos índios isolados, ou seja, comunidades indígenas de pouco ou nenhum contato com a sociedade envolvente, ou mesmo com outras comunidades indígenas.

A compreensão de uma sociedade plural e de respeito à diversidade, como aquela que a Constituição de 1988 busca constituir, exige que se respeite o direito à autodeterminação desses povos, mantendo-os fora do contato constante com outras pessoas, em respeito a seu modo de vida e evitando sua dizimação, como ocorreu notoriamente em nosso País com outras comunidades contatadas ao longo da história.

Sendo assim, e estando completamente alijadas do modo de vida ocidental, de que modo farão prova essas comunidades de estarem nas áreas que ocupam em 05 de outubro de 1988? Se muitas dessas comunidades sequer são conhecidas pelo órgão indigenista, sendo meramente estimadas sua existência e quantidade de indivíduos, como assegurar com exatidão suas terras por meio do ‘fato indígena’?

Portanto, assegurar aos índios os direitos originários às terras que tradicionalmente ocupam não se confunde com uma usucapião imemorial, que exigisse, de forma automática, a manutenção da presença indígena na área na data exata de 05 de outubro de 1988, considerando-se a ausência de descontinuidade da proteção constitucional e legal desse direito ao longo da história brasileira, bem como os constantes abusos, invasões e desterritorializações ocorridos, à margem da legislação, mas que não considero tenham sido legitimados pelo ordenamento jurídico.

Não se trata de assegurar fraudes ou de possibilitar a titulação de comunidades que não estejam vinculadas a esse passado de resistência e a um modo de vida tradicional indígena. Nada obstante, entender-se que a Constituição solidificou a questão ao eleger um marco temporal objetivo para a atribuição do direito fundamental a grupo étnico significa fechar-lhes uma vez mais a porta para o exercício completo e digno de todos os direitos inerentes à cidadania [...].

No mesmo voto, o relator destacou que a definição da tradicionalidade da ocupação indígena não envolve apenas uma conceituação jurídica, mas exige demonstração realizada por laudo técnico, vale dizer, estudo antropológico, nos termos do Decreto nº 1.776/1996, com a participação da comunidade afetada e da sociedade envolvente. Também foi realçada a possibilidade de redimensionamento das terras indígenas, com a realização de reestudos para o adequado dimensionamento da ocupação tradicional, e salientado que a Suprema Corte brasileira já admitiu que inconstitucionalidades flagrantes não se submetem a quaisquer prazos decadenciais ou prescricionais.

Foi pontuado, outrossim, que por não se tratar de posse com finalidade mercantil, mas de *habitat* dos membros da comunidade indígena, a Constituição assegura aos índios a posse permanente sobre as suas terras, evitando assim que a etnia seja reduzida ou mesmo desapareça pela desterritorialização, bem como que toda a cultura daquela comunidade se desenvolva e seja transmitida para as gerações futuras, dado o vínculo indissolúvel entre os índios e seus territórios. Merece enfoque especial a parte final do voto em análise, quando o Ministro relator pontificou:

[...] O adequado cumprimento da Constituição é regra primordial para a manutenção de um Estado Democrático de Direitos, no qual se assegure a todos, sem distinção, os direitos que o Texto Magno confere, individuais e coletivos.

Não se desconsidera a complexidade da situação fundiária brasileira, menos ainda se desconhece a ampla gama de dificuldades dos produtores rurais de boa-fé. No entanto, segurança jurídica não pode significar descumprir as normas constitucionais, em especial aquelas que asseguram direitos fundamentais.

A terra, como acima se delineou, em seu sentido civil, tem um fundamento econômico, inserido na dinâmica de circulação mercantil, e eventual perda da posse, que se não era justa por incidir sobre área indígena, muitas vezes era de boa-fé, solve-se mediante o pagamento do valor referente às benfeitorias, bem como pela inserção prioritária em programas de assentamento pelo órgão fundiário federal, nos termos do artigo 4º do Decreto nº 1.775/1996.

Nada obstante, autorizar, à revelia da Constituição, a perda da posse das terras tradicionais por comunidade indígena, significa o progressivo etnocídio de sua cultura, pela dispersão dos índios integrantes daquele grupo, além de lançar essas pessoas em situação de miserabilidade e aculturação, negando-lhes o direito à identidade e à diferença em relação ao modo de vida da sociedade envolvente, expressão maior do pluralismo político assentado pelo artigo 1º do texto constitucional. Não há segurança jurídica maior que cumprir a Constituição.

O precedente na Pet n. 3.388 sobre as Terras Indígenas Raposa Serra do Sol é célebre quanto ao trato da questão relativa à demarcação de terras indígenas pelo Supremo Corte brasileira. Porém a solução encontrada, ao que tudo indica, visando contemporizar os interesses dos envolvidos, de um lado produtores rurais, e de outro, indígenas, não pôs fim ao conflito histórico que permeia a área, e que na verdade se verifica em todo o território nacional.

Há que se lembrar que o art. 67 Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabeleceu que a União deveria concluir a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição (5 de outubro de 1988), e que o Supremo Tribunal Federal sedimentou entendimento de que o esse dispositivo possui caráter de norma programática, que o dispositivo apenas sinalizou prognóstico sobre o término dos trabalhos de demarcação e para a realização destes em tempo razoável.

Mais de trinta anos se passaram e o processo para demarcação das terras dos indígenas brasileiros ainda tem muito a caminhar. Sequer programa efetivo para tanto foi elaborado. Ao contrário, a partir do ano de 2019 houve retrocesso no desenvolvimento dos procedimentos em razão da visão anti-indigenista e integracionista do governo então instalado. A omissão quanto ao cumprimento do mandamento constitucional gera evidentes reflexos negativos para os indígenas e para o meio ambiente.

Essa omissão ganha maior contorno de gravidade em vista do Brasil ter se comprometido junto à comunidade internacional, ao aderir aos ditames da Convenção 169 da OIT e à Declaração das Nações Unidas sobre os Povos Indígenas, a proteger os povos e suas culturas e manter as suas terras. Os direitos protetores dos indígenas, de suas terras e do meio ambiente não podem ser tratados como meras regras programáticas. O Supremo Tribunal Federal deve dar efetividade a essas normas.

O julgamento do incidente de repercussão geral suscitado no Re nº 1017365/SC- Tema 1031, que ainda não foi concluído, com a adoção do entendimento firmado pelo relator no substancial voto antes analisado, espera-se sirva como instrumento de alteração desse estado de coisas inconstitucionais, importador de inquestionável grave e sistemática violação aos direitos dos povos originários, ao meio ambiente e ao sistema de direitos humanos como um todo.

2.4 Terras Indígenas: Casos e Precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos

A necessidade da proteção das terras indígenas e da efetivação da demarcação das terras de povos originários vem sendo reconhecida de forma reiterada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e, de forma um tanto mais tímida, pelo Supremo Tribunal Federal. Em diversas oportunidades vem sendo afirmado o direito dos povos indígenas sobre suas terras, e a necessidade de proteção e da efetivação da regularização das terras não demarcadas para a efetivação de regras postas no sistema internacional de proteção aos direitos humanos, como a seguir será exposto, de forma breve, através da análise dos principais julgamentos realizados.

2.4.1 Comunidade Mauagna (Sumo) AwasTigni: paradigma e repercussões

Em 31 de agosto de 2001 a Corte Interamericana de Direitos Humanos levou a efeito julgamento de caso paradigmático: Caso da Comunidade Mayanna (Sumo) AwasTigni vs. Nicarágua (CORTE IDH, 2001). O precedente teve início em abril de 1998, quando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos apresentou demanda à Corte Interamericana de Direitos

Humanos relacionada à omissão do Estado da Nicarágua na demarcação de terras comunais da Comunidade AwasTingni.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos também foi acionada com relação à falta de adoção de medidas efetivas para assegurar os direitos de propriedade da comunidade indígena em suas terras ancestrais e recursos naturais, por ter outorgado concessão das terras sem consentimento do povo indígena e, ainda, por não ter garantido recurso efetivo ao atendimento das reclamações apresentadas pela comunidade.

Entre os delegados indicados para acompanharem a tramitação perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a Comissão autora da representação indicou, entre outros doutrinadores, o jurista brasileiro Helio Bicudo. Após longa tramitação, a demanda acabou recebendo solução acolhedora do pleito deduzido, restando assentado o dever do Estado a adotar medidas legislativas, administrativas e de qualquer outro caráter que sejam necessárias para criar mecanismo efetivo de delimitação, demarcação e titulação das propriedades das comunidades indígenas.

O julgado declarou que o Estado da Nicarágua violou os arts. 21 e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que tratam do direito à propriedade e do direito à proteção judicial, em detrimento dos membros da Comunidade AwasTingni, impondo ao Estado o dever de demarcar e titular as terras da comunidade indígena, e obrigação de evitar que, até a concretização da titulação, terceiros prejudiquem a existência, o valor, o uso ou o gozo dos bens localizados nessas terras. A título de reparação, condenou o Estado da Nicarágua a indenizar a comunidade, através da realização de obras e serviços no valor equivalente a cinquenta mil dólares norte-americanos.

O precedente em análise rompeu a visão sedimentada sobre o conceito de propriedade. Ao comentar esse julgado, o jurista equatoriano Mario Melo (2006) pontua que:

[...] Sem dúvida, o Caso AwasTingni foi um marco na pauta de novas abordagens no tratamento, por parte da justiça internacional, daqueles direitos cuja titularidade corresponde coletivamente às comunidades indígenas, em virtude de suas particularidades étnico-culturais em relação à sociedade mais ampla.

[...] a Corte rompe, como já dissemos, com uma concepção civilista que encara a propriedade como um direito eminentemente individual, para dar a esse direito um alcance concorde com o âmbito dos direitos humanos, ou seja, que engloba a diversidade de modos de vida válidos e dignos de proteção e garantia. Assim, na sentença do Caso AwasTingni, reconhece que ‘entre os indígenas existe uma tradição comunitária sobre uma forma comunal da propriedade coletiva da terra, no sentido de que o pertencimento desta não se centra no indivíduo mas no grupo e sua comunidade’, e assume que essa forma de propriedade também requer a sua tutela. A Corte vai além e define que a estreita relação entre as comunidades indígenas e seus territórios tradicionais,

incluindo os recursos naturais que aí se encontram e os elementos imateriais que deles se desprendem, é também matéria de proteção do artigo 21 da Convenção Americana. Como consequência, efetua uma interpretação evolutiva do termo ‘bens’, que utiliza dito artigo para entender que seu alcance abarca ‘os elementos corporais e não corporais e qualquer outro objeto imaterial suscetível de ter um valor’. Assim, o artigo 21 da Convenção Americana garante o gozo de um bem imaterial, como é a ‘relação especial’ que une os povos indígenas a seus territórios e que não se refere meramente à posse ou ao aproveitamento material, mas que é ‘um elemento material e espiritual do qual devem gozar plenamente, inclusive para preservar seu legado cultural e transmiti-lo às gerações futuras’. Uma relação dessa importância deve ‘ser reconhecida e compreendida como a base fundamental de sua cultura, vida espiritual, integridade, sobrevivência econômica, e sua preservação e transmissão às gerações futuras’.

De acordo com Anaya (2013):

No caso *AwasTigni vs. Nicarágua*, a Corte Interamericana estabeleceu que o direito à propriedade inclui a proteção ‘dos direitos dos membros das comunidades indígenas no âmbito da propriedade comunal’, reconhecendo de tal forma que para o indígena existe uma comunidade de tradição numa forma comunal de propriedade coletiva, no sentido de que sua relevância não está centrada no indivíduo, mas no grupo e sua comunidade. Outro importante desdobramento da Corte consistiu em afirmar que o direito à propriedade deve levar em conta a relação especial entre os povos indígenas e seu território. Nesse sentido, a decisão prevê: ‘Para as comunidades indígenas, a relação com a terra não é apenas uma questão de posse e produção, mas sim um elemento material e espiritual que devem usufruir plenamente, inclusive para preservar seu legado cultural e transmitir para as gerações futuras.’

Além disso, reconhecendo a natureza coletiva do direito de propriedade dos povos indígenas, esta Sentença também estabeleceu que o direito de propriedade existe independentemente do que prevê a legislação de um Estado em termos de tal existência ou em termos de conteúdo da direitos dos povos indígenas sobre seus territórios ancestrais. A Corte Interamericana, em sua sentença, declara que a posse de terras por povos indígenas sob seu ‘direito consuetudinário...deve ser suficiente para que as comunidades indígenas que não possuam o título real de propriedade da terra obtenham o reconhecimento oficial, e o consequente registro.

Ferreira Júnior e Bentes (2019), assim se posicionam sobre o julgado em comento, e sinalizam os efeitos em precedentes da mesma Corte:

Nesse caso, a Corte IDH realizou uma interpretação acerca do referido artigo, no qual o termo ‘propriedade’ se refere ‘àquelas coisas materiais apropriáveis, bem como a qualquer direito que possa fazer parte do patrimônio de uma pessoa’ (Corte IDH, caso *AwasTingni v. Nicarágua*, sentença de 31 de agosto de 2001, par. 144). Ao final da sentença, a Corte IDH decidiu, por meio de interpretação extensiva da Convenção, que o artigo 21 da CADH protege o direito à propriedade, compreendendo os membros das comunidades indígenas no marco da propriedade comunal. No caso *Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador*, a Corte IDH, por meio do artigo 21 (direito à propriedade privada) da Convenção Americana, explana a estreita vinculação que os povos indígenas possuem com as suas terras, bem como com os recursos naturais dos territórios ancestrais e com os elementos incorpóreos que deles emanam (par. 145). Nesse sentido, devido à conexão dos povos

indígenas com o seu território, a proteção do direito à posse, uso e gozo é necessária para a garantia de sua sobrevivência, significando que o direito à utilização e usufruto do território careceria de sentido no contexto dos povos indígenas e tribais caso esse direito não estivesse vinculado à proteção dos recursos naturais que se encontram no território. Nesta linha de raciocínio, mas em termos progressistas, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso da Comunidade Indígena YakyéAxa vs. Paraguai, lidou com a reivindicação da titulação do território ancestral de uma comunidade indígena de caçadores-coletores do Chaco Paraguai que viviam em condição de extrema pobreza enquanto terceiros mantinham a propriedade privada de seu território.

Deflui dos excertos citados que o precedente da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso da Comunidade Mayanna (Sumo) Awastingni vs. Nicarágua, ao atribuir interpretação diacrônica ao conceito de propriedade, desponta como paradigma que deve servir como norte para a solução de outras demandas postas em prol de comunidades indígenas e de outros grupos minoritários, tanto na esfera internacional, quanto no âmbito doméstico.

2.4.2 Comunidade Indígena YakyéAxa vs. Paraguai

O caso Comunidade YakyéAxa vs. Paraguai (CORTE IDH, 2005) sobressai como segundo marco da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Possui relação com as precárias e graves condições de vida em que se encontravam os integrantes da comunidade, que vivem à beira de uma estrada em situação de extrema pobreza extrema e sem acesso a serviços básicos mínimos. A Corte Internacional de Direitos Humanos reconheceu o direito de propriedade indígena coletiva e desenvolveu o significado especial dos territórios ancestrais para os povos indígenas, como fundamento de sua cultura, vida espiritual, integridade e sobrevivência econômica.

Além de determinar a responsabilidade estatal pela falta de adoção de medidas de resposta às condições de pobreza e falta de acesso a serviços básicos sofridos pela Comunidade YakyéAxa, a Corte Internacional de Direitos Humanos reconheceu de forma expressa que a posse tradicional dos povos indígenas as suas terras tem efeitos equivalentes ao título de pleno domínio outorgado pelo Estado, e que, nessa medida, a perda da posse por motivo alheio à sua vontade não extingue o direito de propriedade sobre as mesmas, ainda que não exista de título legal ou que as terras se encontrem sob domínio privado.

Em estudo sobre a evolução da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, Foltran (2018) registrou que:

Um segundo desenvolvimento partiu do Caso da Comunidade Indígena YakyéAxa vs. Paraguai, julgado em 17 de junho de 2005. A comunidade é composta por índios sedentarizados do grupo LenguaEnxetSur, ocupantes ancestrais da região do Chaco no Paraguai. Consequência de um processo de expansão e ocupação territorial pelo Estado após a Guerra do Paraguai, foram

gradualmente espoliados de seus espaços tradicionais e, na segunda metade do século XX, acabaram reassentados por missionários anglicanos em duas Estancias. As condições precárias nestas fazendas – de saúde, moradia, educação e trabalho - compeliram-nos a reivindicar partes de seu território tradicional enquanto assentaram-se em suas cercanias e próximos a uma rodovia. Os trâmites administrativos, judiciais e demandas ao Congresso Nacional foram todos infrutíferos, levando à adjudicação na Corte IDH. Respeitando a senda do Caso da Comunidade (Mayagna) Sumo AwasTingni, a Corte IDH decidiu pela abordagem que tomou em consideração a especificidade do grupo tratado, reconhecendo que os arts. 24 (Igualdade perante a Lei) e 1.1 (Obrigação de respeitar direitos) da CADH deveriam ser interpretados de acordo com as características próprias que conformam a identidade cultural dos povos indígenas e os diferenciam do resto da população, de maneira a determinar o alcance e conteúdo dos direitos contidos na Convenção. A partir desta posição, a Corte tratou a questão territorial moldando a interpretação do art. 21 (Direito à propriedade privada) para refletir a propriedade comunal, ou coletiva das terras, seguindo, portanto, a linha iniciada no caso anterior. O ponto central na consideração da Corte aqui pode ser depreendido do seguinte: A cultura dos membros das comunidades indígenas corresponde a uma forma de vida particular de ser, de ver e de atuar no mundo, constituído a partir de sua estreita relação com seus territórios tradicionais e os recursos que ali se encontram, não apenas por serem estes seu principal meio de subsistência, mas também porque constituem um elemento integrante de sua cosmovisão, religiosidade e, deste modo, de sua identidade cultural.

Segundo o citado estudioso, a Corte Interamericana compreendeu que o direito à identidade cultural é um aspecto integrante do direito à vida de povos indígenas, relacionando-o com o acesso à água e alimento em suas propriedades tradicionais. Sob outro aspecto, considerou a preservação de identidades culturais como um dos objetivos de uma sociedade democrática e pluralista, e em suas medidas de reparação, a Corte deu enfoque ao tratamento dispensado à saúde dos idosos, ressaltando o fato que são eles, normalmente, os responsáveis pela reprodução cultural e formação das futuras gerações através da transmissão oral de conhecimento, dando sustentação à proposta da dimensão intertemporal.

2.4.3 Comunidade Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai

Assim como no precedente antes de forma breve analisado, o julgado Comunidade indígena “Caso da Comunidade Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai” (CORTE IDH, 2010) se imbrica com o direito de propriedade ancestral da Comunidade Sawhoyamaxa sobre o seu território, bem como à delicada situação relativa às condições de vida em que se encontravam seus membros, que também viviam assentados à beira de uma estrada em situação de extrema pobreza e sem acesso a serviços básicos, como alimentação, habitação, educação e saúde.

Vreche e Silva (2017, p. 74-93) relatam que a luta pelo reconhecimento das terras ancestrais da comunidade Sawhoyamaxa, que pertence ao Povo EnxetSur, teve início oficial

em 1950. Se avolumou depois da Guerra do Chaco (1933-1936), quando a região foi submetida a um processo de venda a especuladores estrangeiros, submetendo a comunidade à alienação de suas terras e ao trabalho forçado, acarretando a perda das terras ancestrais e intensa deterioração dessas sociedades, nos âmbitos social e econômico, sendo os indivíduos forçados a negar suas estruturas sociais baseadas na economia de subsistência.

Salientam que, em razão de violações históricas dos seus direitos e da inércia Paraguai em promover mudanças nesse quadro, em 1991, a comunidade Sawhoyamaxa iniciou processo visando a restituição de suas terras; em 1998, conseguiu documento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos onde foi observado que o Estado não havia garantido seus direitos, e acentuado o estado de vulnerabilidade socioeconômica daquele corpo social. No ano de 2006, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu que a comunidade sofreu violação de seus direitos e ordenou a restituição das terras ancestrais usurpadas e a condenação do Estado paraguaio.

Nesse julgado a Corte Interamericana de Direitos Humanos reafirmou o conteúdo do direito de propriedade indígena coletiva, e assentou o especial significado do território para os povos indígenas, como base fundamental da sua cultura, vida espiritual, integridade e sobrevivência econômica. Também estabeleceu a responsabilidade do Estado pela não adoção de medidas dirigidas às condições de pobreza e falta de acesso a serviços básicos vividos pela Comunidade Sawhoyamaxa, em particular as crianças e os idosos.

2.4.4 Povo Indígena Xucuru vs. Brasil

A realidade fática brasileira vem demonstrando a pouca efetividade dos instrumentos normativos reguladores da demarcação das terras indígenas, e a objetivada efetividade do preconizado pelo art. 231 da Constituição. A revelar essa inferência, está o julgado proferido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil (CORTE IDH, 2018). Com efeito, conflitos entre índios Xucuru, etnia que conta com cerca de 12.139 membros, que vivem em 24 aldeias encravadas no Município de Pesqueira/PE, e fazendeiros e políticos locais, foram constantes. Porém, se intensificaram com o início do processo demarcatório de suas terras em 1989.

A situação ficou mais crítica em razão do assassinato do líder Xucuru Cacique Chicão, ocorrido no fim da década de 1990, perpetrado com o fim de inibir o andamento do processo de regularização da Terra Xucuru, assim como os inúmeros processos jurídicos e administrativos que surgiram no transcorrer do tempo. Após longo processo, a Terra Indígena somente foi homologada em 2001, sendo o caso levado à Corte Interamericana de Direitos

Humanos em 16 de março de 2016, em razão de alegada demora, mais de dezesseis anos, no processo administrativo de reconhecimento, titulação, demarcação e delimitação das terras e territórios ancestrais.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos também foi provocada a se pronunciar em razão de indicada demora na desintração total dessas terras e territórios, para que o povo indígena pudesse exercer o direito à terra de forma pacífica, e em virtude de suposta violação dos direitos e garantias judiciais e à proteção judicial, em razão de alegado descumprimento, em prazo razoável, da conclusão do procedimento administrativo demarcatório, e, ainda, pela demora na solução de ações civis iniciadas por não indígenas com relação a parte das terras e territórios ancestrais do povo Xukuru.

O caso foi submetido à Corte em 16 de março 2016 e solucionado por sentença proferida aos 05 de fevereiro de 2018. A petição inicial foi recebida em novembro de 2002, recebendo relatório de admissibilidade aos 29 de novembro de 2009, e relatório de mérito em 28 de julho de 2015. O procedimento foi instruído com pareceres e oitivas de reconhecidas autoridades científicas da área, dentre eles Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Victoria Tauli-Corpuz e Michael Mary Nolan, sendo o pleito, ao final, acolhido em parte.

A Corte realizou a análise das aventadas violações de direitos à propriedade, às garantias judiciais, à proteção judicial e à integridade pessoal, em relação ao processo de titulação, demarcação e desintração do território do povo indígena Xucuru e seus membros. Em especial, observou a existência de controvérsia sobre o direito de propriedade a respeito do território Xucuru e a falta de eficácia das ações realizadas pelo Estado para efetuar o registro e titulação do território, e a falta de segurança jurídica no uso e gozo da propriedade em decorrência da demora na desintração do território.

Ao solucionar o caso, a Corte Internacional observou que quando existam conflitos de interesses nas reivindicações indígenas, ou quando o direito à propriedade coletiva indígena e à propriedade privada particular entrem em contradição real ou aparente, haverá necessidade de avaliar caso a caso a legalidade, a necessidade, a proporcionalidade e a consecução de um objetivo legítimo numa sociedade democrática (utilidade pública e interesse social), para restringir o direito de propriedade privada, por um lado, ou o direito às terras tradicionais, por outro, sem que a limitação a esse último implique a denegação de sua subsistência como povo.

No referido julgado, a Corte Interamericana reconheceu que o povo Xucuru contou com o reconhecimento formal da propriedade coletiva de seus territórios desde novembro de 2005, mas considerou que não havia segurança jurídica sobre seus direitos à totalidade do território. No que tange às ações interpostas por terceiros não indígenas, a Corte reconheceu que o Estado

não tem responsabilidade direta por elas. No entanto, assentou que a demora excessiva no processamento e resolução dessas ações gerou um impacto adicional sobre a débil segurança jurídica do povo Xucuru em relação à propriedade de seu território ancestral.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos considerou a existência de suficientes elementos para concluir que a demora do processo administrativo foi excessiva, em especial a homologação e a titulação do território Xucuru. Também entendeu injustificável o tempo transcorrido para que o Estado realizasse a desintrusão do território titulado, e concluiu que o Estado violou o direito à garantia judicial de prazo razoável. Depreendeu que o processo administrativo foi parcialmente ineficaz.

Em outra perspectiva, considerou que a demora na solução das ações interpostas por terceiros não indígenas afetou a segurança jurídica do direito de propriedade do povo indígena, e concluiu que o Brasil violou o direito à proteção judicial e o direito à propriedade coletiva, reconhecidos nos artigos 25 e 21 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, assim concebidos:

Artigo 21. Direito à propriedade privada

1. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social.
2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, salvo mediante o pagamento de indenização justa, por motivo de utilidade pública ou de interesse social e nos casos e na forma estabelecidos pela lei.
3. Tanto a usura como qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem devem ser reprimidas pela lei.

[...]

Artigo 25. Proteção judicial

1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.
2. Os Estados Partes comprometem-se:
 - a. a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso;
 - b. a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e
 - c. a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

No que tange ao suscitado descumprimento do dever de adotar disposições de direito interno, previsto no artigo 2º da Convenção Americana, a Corte Interamericana de Direitos Humanos inferiu que não foram apresentados argumentos suficientes a possibilitar a

determinação de qual norma poderia estar em conflito com a Convenção, e que não foi verificada a existência de norma geradora de impacto negativo ao processo de titulação, reconhecimento e desintrusão do território indígena Xucuru, não sendo o Estado, portanto, responsável pelo descumprimento deste dever.

Sobre a alegada violação ao direito à integridade do povo indígena e seus membros, a Corte considerou que embora tenha sido constatada a existência de um contexto de tensão e violência durante determinados períodos do processo de titulação, demarcação e desintrusão do território Xucuru, não foi possível concluir que o Estado tenha violado o direito à integridade pessoal, estabelecido no artigo 5.1 da Convenção Americana, segundo o qual “toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral”.

Ao final, a Corte Interamericana de Direitos Humanos estabeleceu que sua sentença constitui por si mesma uma forma de reparação e, em complemento, ordenou ao Estado brasileiro:

I- Garantir, de maneira imediata e efetiva, o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre seu território, de modo que não sofram nenhuma invasão, interferência ou dano, por parte de terceiros ou agentes do Estado que possam depreciar a existência, o valor, o uso ou o gozo de seu território;

II- Concluir o processo de desintrusão do território indígena Xucuru, com extrema diligência, efetuar os pagamentos das indenizações por benfeitorias de boa-fé pendentes e remover qualquer tipo de obstáculo ou interferência sobre o território em questão, de modo a garantir o domínio pleno e efetivo do povo Xucuru sobre seu território, em prazo não superior a 18 meses;

III) Realizar as publicações indicadas na sentença;

IV) Pagar as quantias fixadas na sentença, a título de custas e indenizações por dano imaterial; e

V) No prazo de um ano, contado a partir da notificação da Sentença, apresentar ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para seu cumprimento.

Resultados positivos foram verificados. De fato, depois da mobilização do povo Xucuru, o governo federal depositou na conta da Associação Xucuru a indenização de US\$ 1 milhão (um milhão de dólares norte-americanos) como parte do cumprimento da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Em fevereiro de 2020, a Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos assinou o Acordo de Cumprimento de Sentença redigido em dezembro de 2019 e o pagamento foi realizado (CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO, 2020).

Segundo o acordado, o valor da indenização, devido a título de indenização compensatória coletiva por danos imateriais sofridos pelo povo, constituirá um Fundo de Desenvolvimento Comunitário para os Xukuru do Ororubá, devendo a Associação Xukuru prestar contas anualmente sobre o empenho desse recurso de acordo com o plano definido pelo próprio povo para a execução do plano de atividades para a utilização dos recursos do fundo.

Em 13 de setembro de 2018, na edição nº 177, seção I, página 107, do Diário Oficial da União, o Ministro de Estados de Direitos Humanos Gustavo Vale Rocha fez publicar a Portaria nº 301, de 06 de Set. de 2018 (BRASIL, 2018), pela qual foi veiculado resumo oficial da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos referente ao caso Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil.

Embora ainda não concluído o processo de desintrusão do território indígena Xukuru, bem como os pagamentos das indenizações por benfeitorias de boa-fé pendentes e a remoção de qualquer obstáculo ou interferência sobre o território, o julgado da Corte Interamericana representa um marco na orientação que deve ser adotada por representantes dos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), na consecução do necessário para o cumprimento da regra posta no art. 67, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2.5 Terras Indígenas e Áreas De Conservação

2.5.1 Unidades de conservação: Unidades de proteção integral e Unidades de uso sustentável

A teor do disposto no art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição em vigor, compete ao Poder Público o dever de definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente mediante edição de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem a sua proteção. Para regular o dispositivo constitucional em comento o governo brasileiro editou a Lei nº 9.985/2000, pela qual foi instituído o Sistema Nacional de Conservação da Natureza (SNUC), que estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação.

Esse diploma legal criou Unidades de Conservação, constituídas por espaços territoriais e seus recursos naturais, instituídos pelo Poder Público com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual são aplicadas garantias adequadas de proteção. Por força do disposto no art. 7º da citada lei, as Unidades de Conservação foram divididas em dois grupos: Unidades de Proteção Integral, que têm por fim preservar a natureza, admitindo apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos

em lei, e Unidades de Uso Sustentável, cujo escopo é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

As Unidades de Proteção Integral são compostas pelas seguintes categorias de unidades de conservação: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre. As características e finalidades de cada uma dessas categorias de unidade de conservação são definidas nos arts. 8º a 13 da Lei nº 9.985/2000. A seu turno, as Unidades de Uso Sustentável são constituídas pelas categorias de unidade de conservação que seguem: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, e Reserva Particular do Patrimônio Nacional. Os arts. 14 a 21 da lei em análise definem e especificam as referidas unidades de conservação.

De acordo com informações disponibilizadas pelo Instituto Socioambiental (ISA) (MURER e FUTADA, 2020-2022), no primeiro semestre ano de 2022 o Brasil contava com 336 Unidades de Conservação federais, das quais 145 estão localizadas na Amazônia Legal; estas, somadas a mais 191 unidades estaduais, compõe uma extensa rede formada por 121 unidades de proteção integral e 215 unidades de uso sustentável. De acordo com o estudo citado:

Essas 336 federais e estaduais na Amazônia Legal localizam-se em um total de 338 municípios, diretamente beneficiados pelo reconhecimento e destinação desses territórios para áreas de conservação, uso sustentável, repartição de benefícios, turismo de base comunitária e ecoturismo. São 147 municípios com incidência de Unidades de Conservação de Proteção Integral e 279 com UCs de Uso Sustentável na região amazônica.

Lamentavelmente, paradigmas de desenvolvimento limitados e pouco estratégicos têm prevalecido como proposta de muitos governos, levando à superexploração ambiental, dilapidação do patrimônio público e à desterritorialização de centenas de povos tradicionais cujos modos de vida, na grande maioria das vezes, são não apenas garantidores de processos ecossistêmicos, mas tantas vezes indutores da diversidade biológica. No Brasil, é corrente o infundado discurso contra as políticas de destinação de áreas para a conservação e reconhecimento dos direitos territoriais de povos indígenas, quilombolas e tradicionais, argumentando serem ações incompatíveis com desenvolvimento da nação.

Todavia, além do percentual de área protegida por UCs e TIs no Brasil ser de cerca de 32% do território continental, havendo cerca de 30 países com mais percentual de área protegida que o Brasil, há tecnologia disponível para a conciliação entre a produção agropecuária responsável e a vocação de potência ambiental de nosso país, reduzindo a demanda pela abertura de novas áreas. Investimento em ganho de produtividade e melhor uso do solo, ao invés de desmatamento, possibilita ampliar ganhos com atividades agropecuárias concomitante à manutenção dos processos e serviços ecossistêmicos. Entre 2004 e 2012, enquanto as taxas de desmatamento na Amazônia brasileira diminuía, a produção agropecuária seguiu crescendo.

O Brasil possui 46% de seu extenso território continental com áreas sem restrição de uso econômico direto, além de 6,5% de terras públicas não destinadas. As terras indígenas, unidades de conservação e territórios quilombolas representam apenas 13,5%, 12% e 0,2%, respectivamente. Ainda, o país que está em 3º lugar no ranking de maior extensão de agropecuária do mundo, com 251 milhões de hectares de seu território dedicados a esse uso, entretanto, decola como a maior desigualdade da distribuição da posse da terra. De acordo com um estudo de 2020, que avalia a distribuição da propriedade das terras agrícolas no Brasil, os 10% maiores imóveis ocupam 73% da área agrícola do Brasil, enquanto os outros 90% menores imóveis ocupam somente 27% da área. Sendo que, apenas 0,3% do total de imóveis detém 25% de toda a terra agrícola do Brasil e se concentram principalmente no Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e na região do Matopiba.

O cenário conota a urgência do enfrentamento da desigualdade da distribuição da terra no país. A ineficiente governança de terras e limitada aplicação da política agrária brasileira favorece a injustiça e a desigualdade, com o crescimento econômico de poucos produtores empresariais em detrimento à conservação. Além disso, parte considerável dessa extensão está ocupada por pastos de baixíssima produtividade.

Segundo informações disponibilizadas pela organização civil *World Wild Foudation* (WWF-Brasil) (WWF, 2019), o Brasil é o quinto maior país em território do mundo, contando com 8.516.000 km². Desse total, 18% são cobertos por Unidades de Conservação, que somam aproximadamente um milhão e seiscentos mil de quilômetros quadrados. Entretanto, apenas seis por cento da área em Unidades de Conservação estão em unidades de proteção integral, vale dizer, aquelas que permitem apenas o uso indireto dos recursos naturais e atividades como educação, pesquisa científica e turismo.

Ainda consoante a WWF-Brasil, os demais doze por cento são unidades de uso sustentável, nas quais são permitidas atividades econômicas, sendo quatro por cento em Áreas de Proteção Ambiental (APA), categoria com pouquíssimas restrições de uso da terra, contendo inclusive cidades e fazendas em seu interior. O restante são áreas nas quais são permitidas a produção madeireira sustentável e o extrativismo de produtos como castanha, açaí e borracha.

De acordo com informação disponibilizada pelo Instituto Socioambiental (MURER e FUTADA, 2020-2022), atualmente no Brasil, há 336 unidades de conservação federais, das quais 145 estão localizadas na Amazônia Legal. Estas, somadas a mais 191 unidades estaduais, compõe uma extensa rede formada por 121 unidades de proteção integral e 215 unidades de uso sustentável.

Essas 336 federais e estaduais na Amazônia Legal localizam-se em um total de 338 municípios, diretamente beneficiados pelo reconhecimento e destinação desses territórios para áreas de conservação, uso sustentável, repartição de benefícios, turismo de base comunitária e

ecoturismo. São 147 municípios com incidência de Unidades de Conservação de Proteção Integral e 280 com UCs de Uso Sustentável na região amazônica.

Colhe-se do informe em referência que o Brasil possui 46% de seu extenso território continental com áreas sem restrição de uso econômico direto, além de 6,5% de terras públicas não destinadas. As terras indígenas, unidades de conservação e territórios quilombolas representam, respectivamente, apenas 13,5%, 12% e 0,2%, e que o país que está em 3º lugar no ranking de maior extensão de agropecuária do mundo, com 251 milhões de hectares de seu território dedicados a esse uso, contudo, revela-se como o com a maior desigualdade da distribuição da posse da terra.

A presença de populações tradicionais em unidades de conservação é objeto de controvérsia doutrinária. De acordo com Santilli (2004):

O conceito de ‘populações tradicionais’ desenvolvido pelas ciências sociais e incorporado pelo ordenamento jurídico, só pode ser compreendido a partir da interface entre biodiversidade e sociodiversidade. Entre os objetivos e diretrizes da lei que instituiu o SNUC (Lei nº 9.985/2000), estão elencados não apenas a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos e a proteção às espécies ameaçadas de extinção, as paisagens naturais e recursos hídricos e edáficos (solos), como também a ‘proteção aos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.

Ou seja, entre os objetivos do SNUC estão não apenas a conservação da biodiversidade como também a conservação da sociodiversidade, dentro de um contexto que privilegia a interação do homem com a natureza, e as interfaces entre diversidade biológica e cultural. Trata-se da incorporação, por este instrumento jurídico, de paradigmas socioambientais.

No mesmo sentido, as diretrizes do SNUC apontam não apenas para a criação de um conjunto de Unidades de Conservação com amostras representativas dos diferentes ecossistemas brasileiros como também para a necessidade de participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação.

[...] A Lei do SNUC reconhece, em diversos dispositivos, o papel e a contribuição das populações tradicionais para a conservação e o uso sustentável da diversidade biológica, tendo criado duas categorias de Unidades de Conservação de uso sustentável: a Reserva Extrativista e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável, especificamente destinadas a abrigar populações tradicionais e a proteger os meios de vida e a cultura dessas populações.

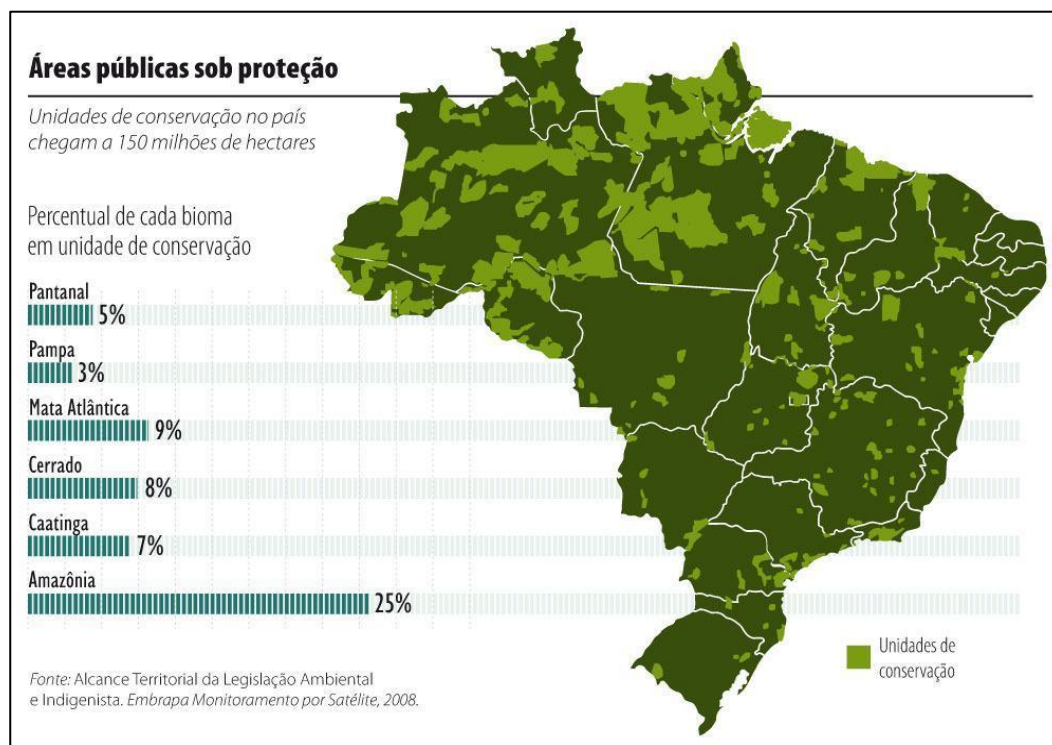
Além das referidas Unidades de Conservação, que têm como objetivo principal abrigar populações tradicionais e proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, as Florestas Nacionais também admitem a presença de populações tradicionais residentes. Embora o objetivo primordial das Florestas Nacionais não seja abrigar populações tradicionais, e sim promover o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais, a permanência de populações tradicionais que as habitam quando de sua criação é expressamente admitida.

Marcia Diegues Leizinger (2008) registra que uma das polêmicas da Lei do SNUC refere-se ao tratamento da presença humana em unidades de conservação, visto 80% das unidades existentes serem habitadas, o que gera divergências no seio do movimento ambiental. Anota que para a corrente preservacionista, unidades de conservação típicas seriam tão-somente as de proteção integral, que não autorizam a utilização direta dos recursos naturais e, por conseguinte, a convivência com populações tradicionais, em razão de representarem ameaça à preservação dos ecossistemas a serem protegidos.

Observa que, em outra perspectiva, para a corrente socioambiental a natureza intocada é um mito, pois o homem faz parte da natureza, sendo possível conciliar a presença humana com a conservação da natureza. Destaca que qualquer tentativa de solução radical por adeptos das correntes referidas pode conduzir a erros graves, posto se cuidar de questão complexa que impõe a análise caso a caso para que seja alcançada resposta que atenda às exigências constitucionais, ou seja, para que seja socialmente justa e ambientalmente correta.

Salienta que o choque entre o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e dos direitos culturais das populações tradicionais residentes em unidades de conservação, criadas ou a serem instituídas, deve ser solucionado à luz da Constituição e do texto da Lei nº 9.985/2000, com a criação, sempre que possível, de espaços ambientais que permitam a permanência desses grupos, com a compatibilização da presença dos povos tradicionais com os objetivos do espaço ambiental protegido, com previsto no art. 42 da Lei 9.985/2000.

Figura 4 – Unidades de Conservação: Áreas públicas sob Proteção



Fonte: ECODEBATE, 2023

A Lei nº 9.985/2000 é o instrumento posto para garantia da proteção do meio ambiente e dos povos originários, exurgindo como base legal para a solução de possíveis antinomias advindas de normas protetoras das espécies de direitos em questão, propagadora de referência a intérpretes e aplicadores da Lei para a consolidação da socioambientalismo, de paradigma jurídico apto a assegurar a proteção da sociobiodiversidade.

2.5.2 Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI), Decreto nº 7.747/2012

A partir da promulgação da Constituição de 1988, que em seu art. 231, além de reconhecer aos índios os direitos originários sobre as terras que originalmente habita, foi imposto à União o dever de demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. Até o ano de 2018, houve significativo avanço no processo de regularização fundiária de terras indígenas no país.

Nesse contexto, em 05 de junho de 2012, foi editado o Decreto nº 7.747, instituidor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI), com o objetivo de, segundo o disposto no art. 1º:

[...] garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas, assegurando a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas, respeitando sua autonomia sociocultural.

Manuela De Jesus Solano Calvo (2017) assinala que a Política Nacional de Gestão e Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), instituída pelo Decreto nº 7747 estabelece políticas ambientais e instrumentos políticos voltados para a proteção da biodiversidade e uso sustentável dos recursos naturais nas terras indígenas no Brasil. Salienta que de acordo com o Plano de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas (FUNAI, 2013), os povos indígenas ocupam, transformam e ressignificam seus espaços, segundo suas escolhas, tradições, normas e ritos, estabelecendo assim, formas de uso dos recursos naturais e de controle sobre os territórios tradicionais.

O Decreto nº 7.747 estabeleceu como ferramentas para a gestão territorial e ambiental de terras indígenas o etnomapeamento e o etnozoneamento. Esclareceu dever ser considerado como etnomapeamento, o mapeamento participativo das áreas de relevância ambiental, sociocultural e produtiva para os povos indígenas, com base nos conhecimentos e saberes indígenas, e, etnozoneamento, o instrumento de planejamento participativo que visa à categorização de áreas de relevância ambiental, sociocultural e produtiva para os povos indígenas, desenvolvido a partir do etnomapeamento (art. 4º).

No art. 3º do Decreto nº 7.747/2012, foram estabelecidas treze diretrizes orientadoras da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI), a saber:

- I - Reconhecimento e respeito às crenças, usos, costumes, línguas, tradições e especificidades de cada povo indígena;
- II - Reconhecimento e valorização das organizações sociais e políticas dos povos indígenas e garantia das suas expressões, dentro e fora das terras indígenas;
- III - Protagonismo e autonomia sociocultural dos povos indígenas, inclusive pelo fortalecimento de suas organizações, assegurando a participação indígena na governança da PNGATI, respeitadas as instâncias de representação indígenas e as perspectivas de gênero e geracional;
- IV - Reconhecimento e valorização da contribuição das mulheres indígenas e do uso de seus conhecimentos e práticas para a proteção, conservação, recuperação e uso sustentável dos recursos naturais imprescindíveis para o bem-estar e para a reprodução física e cultural dos povos indígenas;
- V - Contribuição para a manutenção dos ecossistemas nos biomas das terras indígenas por meio da proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais imprescindíveis à reprodução física e cultural das presentes e futuras gerações dos povos indígenas;
- VI - Proteção territorial, ambiental e melhoria da qualidade de vida nas áreas reservadas a povos indígenas e nas terras indígenas;
- VII - proteção territorial e ambiental das terras ocupadas por povos indígenas isolados e de recente contato;
- VIII - implementação da PNGATI para povos e comunidades indígenas, cujas terras se localizam em área urbana, naquilo que seja compatível, e de acordo com suas especificidades e realidades locais;

IX - Proteção e fortalecimento dos saberes, práticas e conhecimentos dos povos indígenas e de seus sistemas de manejo e conservação dos recursos naturais;

X - Reconhecimento, valorização e desenvolvimento da gestão ambiental como instrumento de proteção dos territórios e das condições ambientais necessárias à reprodução física, cultural e ao bem-estar dos povos e comunidades indígenas;

XI - garantia do direito à consulta dos povos indígenas, nos termos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004 ;

XII - reconhecimento dos direitos dos povos indígenas relativos a serviços ambientais em função da proteção, conservação, recuperação e uso sustentável dos recursos naturais que promovem em suas terras, nos termos da legislação vigente; e

XIII - promoção de parcerias com os governos estaduais, distrital e municipais para compatibilizar políticas públicas regionais e locais e a PNGATI.

A política nacional em análise teve seus objetivos específicos organizados em sete eixos (art. 4º do Decreto nº 7.747/2012), a saber: eixo 1 - proteção territorial e dos recursos naturais; eixo 2 - governança e participação indígena; eixo 3 - áreas protegidas, unidades de conservação e terras indígenas; eixo 4 - prevenção e recuperação de danos ambientais; eixo 5 - uso sustentável de recursos naturais e iniciativas produtivas indígenas; eixo 6 - propriedade intelectual e patrimônio genético; e eixo 7 - capacitação, formação, intercâmbio e educação ambiental.

O art. 5º do Decreto nº 7.742/2012 dispõe serem órgãos de governança da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI): o Comitê Gestor da PNGATI; os Comitês Regionais da FUNAI; e a Comissão Nacional de Política Indigenista – CNPI. O art. 6º da norma sob análise atribui responsabilidade do Comitê Gestor da PNGATI pela coordenação da execução da política, e, de forma inovadora, previu que esse órgão será integrado por representantes governamentais e representantes indígenas.

Além da coordenação da execução da política, também compete ao Comitê Gestor promover articulações para a implementação da PNGATI acompanhar e monitorar as ações da PNGATI; e propor ações, programas e recursos necessários à implementação da PNGATI no âmbito do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual. Como pontuam Smith, et. al. (2021):

Analisando o texto do Decreto nº 7.747, de 2012, pode-se constatar que a PNGATI consiste em um conjunto de diretrizes e objetivos a serem seguidos no âmbito das políticas indigenistas, apresentando os elementos de gestão territorial e ambiental como tema transversal que perpassa diferentes áreas do indigenismo. Uma das fragilidades da PNGATI é sua dependência de recursos orçamentários dos diversos órgãos e instituições governamentais que operam aspectos da política indigenista (Funai, MMA, Ministério da Saúde,

Ministério da Educação, etc.), bem como de apoio financeiro de projetos de parceiros não governamentais ou organismos internacionais de fomento. Dessa forma, a execução de ações e atividades para o cumprimento dos objetivos específicos da política, que foram divididos em sete eixos temáticos, em última instância depende do orçamento e da capacidade de execução de políticas setoriais pelas instituições responsáveis. Nesse aspecto, surge o enorme desafio de fazer um planejamento integrado entre instituições governamentais, não governamentais e de organizações indígenas para tentar assegurar a implementação da PNGATI nas terras indígenas.

Conforme observado por Raoni Kriegel, Edísio Oliveira de Azevedo e Frederico Fonseca da Silva (KRIEGEL et al, 2014), a valorização do conhecimento dos povos tradicionais e seu resgate auxiliam à ciência moderna a entender as formas que os indígenas usam e se relacionam para manejar os recursos naturais disponíveis em suas áreas, tendo o entendimento das sementes, do solo, das matas e suas variações.

Pontuam os autores que tais informações possibilitam a revisão de conceitos acerca de múltiplos manejos agroecológicos em outras áreas, facilitando a produção sem dependência de energia e não utilizando insumos agrícolas de origens químicas, poluidoras e degradadoras do meio ambiente. Acrescentam ainda:

Os valores produtivos e culturais indígenas devem fazer parte do arcabouço conceitual da população não indígena, na perspectiva de fortalecimento do compromisso com a sociedade que pretende ter um desenvolvimento sustentável, tendo como referencial os princípios da agroecologia onde, segundo Altieri (2006), através da aplicação dos princípios agroecológicos, poderão ser superados os desafios básicos na construção de agriculturas sustentáveis, ou seja: fazer um melhor uso dos recursos internos; minimizar o uso de insumos externos; reciclar e gerar recursos e insumos no interior dos agro ecossistemas; usar com mais eficiência as estratégias de diversificação que aumentem o sinergismo entre os componentes chave de cada agro ecossistema.

Marta Fellows Dourado (2016) et. al consignam que além de usarem os recursos naturais para suprir suas necessidades alimentares, medicinais, e para construção de espaços coletivos e para celebração, os povos indígenas têm suas diversas identidades, tradições e modos de viver fortemente relacionados a seus territórios e respectivos recursos naturais. Em consequência, desenvolvem relações com as florestas que suplantam a simples extração de recursos, dado que possuem uma visão holística acerca do que vem a ser o meio ambiente.

Afirmam que, dessa forma, para os povos originários as Terras indígenas não apenas representam espaços para moradia. Tais espaços se apresentam essenciais para a manutenção das tradições e identidades dos povos que nelas vivem, e se revelam fundamentais para o equilíbrio climático na região e, em alguma medida, do planeta.

As alterações globais do clima e o desmatamento, sob o escólio dos pesquisadores, podem ameaçar a disponibilidade de recursos utilizados pelos indígenas para sua sobrevivência, o que

pode comprometer a manutenção de tradições e comprometer identidades de alguns povos, o que sinaliza que ações de adaptação para enfrentamento de mudanças climáticas são cada vez mais necessárias e urgentes.

Sustentam que tais espaços têm efeito inibidor de desmatamentos, impedindo o avanço de atividades desenvolvidas por terceiros. Revelam que de 2004 a 2006 a expansão das Terras Indígenas e Unidades de Conservação na Amazônia, no porte de 24 milhões de hectares, proporcionou redução do desmatamento regional da ordem de 37%, pelo que concluem que as Terras Indígenas são peças fundamentais para minorar as mudanças climáticas.

Alertam para o fato de que a proteção florestal exercida pelas Terras Indígenas gera reflexos em diversas frentes, visto que por evitar o desmatamento e, por conseguinte, reduzir a emissão de GEE, as florestas sob gestão de indígenas resguardam volume considerado de carbono vegetal que, se emitido na forma de CO₂ via desmatamento, pode comprometer o clima regional e, também, o clima global.

Apontam que o conjunto de Terras Indígenas e Unidades de Conservação cobrem cerca de 54% da área remanescente da Amazônia brasileira, resguardando 56% do carbono florestal da região, e sustentam que, uma vez mantidas em pé as florestas atuam como verdadeiras “bombas” hídricas provendo extensa área de chuva, contribuindo para a manutenção de temperaturas mais amenas.

2.5.3 Terras Indígenas e Unidades de Conservação: sobreposições e ocupações

A falta de política sólida e bem administrada pelo Estado brasileiro quanto aos espaços ambientais protegidos não raro acarreta ocorrências de superposição entre terras indígenas e unidades de conservação. Esse fato não apenas compromete os interesses dos povos originários, mas também de toda a sociedade, dado que, a teor do disposto nos art. 225 da Constituição, todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, enquanto no art. 231 da Constituição, as terras indígenas compõem-se de áreas imprescindíveis à preservação dos recursos naturais necessários ao bem-estar dos índios.

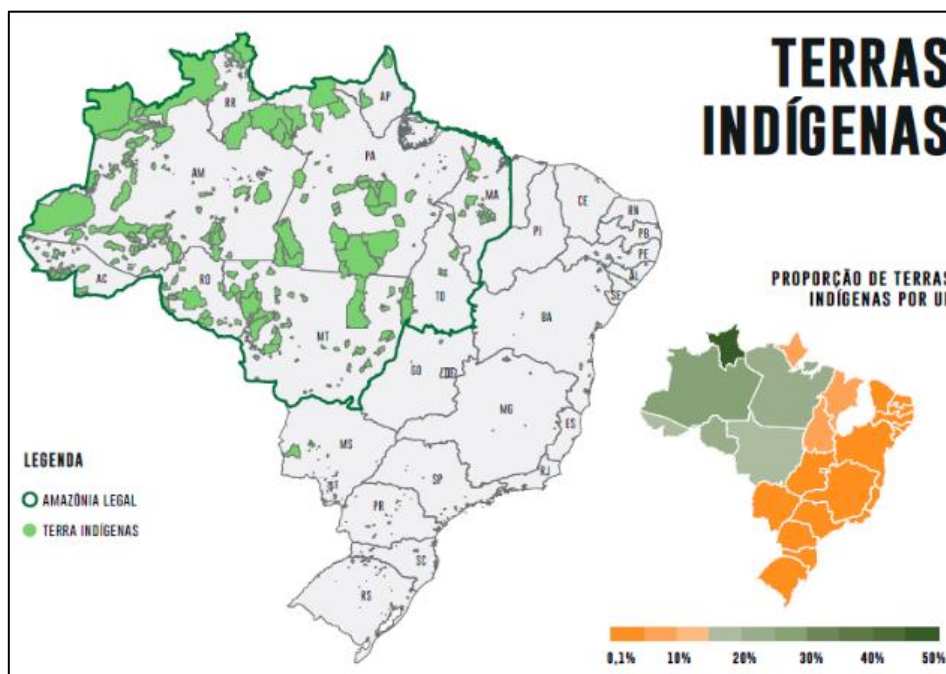
Como pontua Villas-Boas (2004), não resta dúvida quanto à relevância estratégica das terras indígenas na proteção da biodiversidade, se apresentando imperioso potencializar seu valor na conservação e manutenção a longo prazo, emergindo necessárias ações planejadas e articuladas a políticas públicas voltadas para o interior e exterior dessas terras. Como pondera Valle (2004):

Tanto o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado quanto o direito dos povos indígenas a sua autodeterminação e à sobrevivência física e cultural são direitos subjetivos incluídos no campo dos Direitos Humanos de terceira

ou quarta geração, pois de titularidade coletiva (Lafer, 1988: 131), e, como tais, têm um conteúdo ético e político incontestável.

Por essa razão os direitos fundamentais não são estáticos, pois são calcados sobre valores que, assim como a sociedade, estão em constante evolução. A existência de gerações de Direitos Humanos torna evidente que esse complexo sistema de direitos está em contínua mudança, sendo que alguns direitos tidos como absolutos em determinado momento histórico e em certo local podem ser posteriormente relativizados ou mesmo suplantados por novos direitos.

Figura 5 – Terras Indígenas proporção por Unidade da Federação



Fonte: FPA (2021)

Questão recorrente verificada é a relacionada com a sobreposição de unidades de conservação em terras indígenas. Essas situações revelam a desarticulação entre os órgãos públicos, que resulta na ocorrência de superposições e contendas que poderiam e deveriam ser evitadas. Essa conjuntura ocorre no Parque Estadual da Terra do Tabuleiro, no estado de Santa Catarina, que se sobrepõe à Terra Indígena Morro dos Cavalos (Guarani), e no Parque Nacional do Araguaia, que está sobreposto às Terra Indígena Inãwebohoná (povos Javaé e Karajá), situação que se arrasta desde o ano de 2001.

Tal quadro também sucede quanto ao Parque Nacional da Serra do Divisor, no Acre, e as Terras Indígenas Nawa, e na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá, no Amazonas, onde há ao menos quatro sobreposições incidentes sobre as Terras Indígenas Jaquari, Porto Praia Cui-u-Xui-u e Tupã Supé. Também ocorre na Estação Ecológica Juréia-Itatins (SÃO PAULO, 2023), em Peruíbe-SP, onde ocorre sobreposição parcial com a Terra Indígena Itariri. Emblemática é a situação verificada no Parque Estadual Xixova-Japuí, em São Vicente-SP, onde, em 2004, durante festividades e encenação da chegada de Martin Afonso e

fundação da primeira Vila do país, um grupo da etnia Guarani passou a ocupar o interior desse parque.

Ao analisar a questão, Sergio Leitão (2004) observa que o ordenamento jurídico brasileiro permite vislumbrar uma solução, que resguarda os direitos indígenas e assegura a proteção do meio ambiente, o que seria do interesse dos índios e de toda a sociedade. Segundo o autor:

Trata-se de conciliar, de fato e de direito, a Terra Indígena com a Unidade de Conservação, tendo em vista que o conceito constitucional de Terra Indígena se compõe, entre outros elementos, de áreas imprescindíveis à preservação dos recursos naturais necessários ao bem-estar dos índios.

[...] Sendo assim seria compatível compatibilizar UCs com os espaços de preservação dos recursos ambientais em Tis, bastando que se adotassem as figuras jurídicas das UCs existentes à nova realidade, que implicaria respeitar o direito dos índios decidirem sobre o uso dos recursos existentes no seu território, limitado tão somente pelas exceções previstas no próprio texto constitucional e pela legislação infraconstitucional de proteção ao meio ambiente.

[...] É certo que as Terras Indígenas concentram grande parte das áreas consideradas de mega diversidade biológica no país, o que impõe uma abordagem diferenciada por parte da administração, a começar pela realização de parcerias entre a Funai e o Ibama. Tais parcerias destinar-se-iam à implementação de atos de fiscalização e proteção dessas terras, o que permitiria sanar quaisquer problemas de atuação desses órgãos e acumular ganhos na proteção dos direitos indígenas e do meio ambiente.

Como pondera Ladeira (2004):

O que é preciso é não se acomodar à inoperância das instituições de governo que não reconhecem nem mesmo as figuras jurídicas e leis que criam, sobrepondo cada vez mais categorias e legislações inócuas, sendo preciso muitas batalhas e gestões da sociedade civil para estas serem cumpridas, e dificilmente o são, sobretudo nos casos mais graves.

A questão relativa à compatibilidade da posse indígena com a proteção ao meio ambiente foi reconhecida quando do julgamento do Pet. nº 3388, onde foi assentado que há perfeita compatibilidade entre meio ambiente e terras indígenas, ainda que estas envolvam áreas de conservação e preservação ambiental, compatibilidade essa que autoriza dupla afetação, sob a administração do competente órgão de defesa ambiental, nos termos da Lei nº 7.477/2012 instituidora do Plano Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas-PNGATI.

Ao tratar do tema no voto proferido no incidente de repercussão geral no Re nº 1017365/SC – Tema 1031 – (STF, 2021), o Ministro Edson Fachin anotou que:

[...] é necessário afirmar que a tutela constitucional dos direitos possessórios indígenas dá-se considerando o modo de vida típico de cada comunidade, em atenção a seus usos, costumes e tradições. Conforme acima referido, a relação cosmológica dos índios com a Terra leva à proteção também das áreas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar.

Portanto, a manutenção de um meio ambiente equilibrado é essencial para o desenvolvimento das atividades de caça, pesca, cultivo, além das espirituais e culturais das comunidades indígenas. Logo, não há incompatibilidade entre os artigos 231 e 225 do texto constitucional, pois os índios detêm todo o interesse na proteção dessas áreas. A manutenção das florestas, da biodiversidade, de rios e lagos despoluídos, assegura o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais, mantendo a qualidade de vida dessas comunidades. A dupla afetação entre terras indígenas e áreas de proteção ambiental não é inviável, ao revés, como demonstra o diploma normativo acima citado. Nada obstante, em se considerando o direito originário das comunidades indígenas, as políticas de proteção ambiental não podem interferir no exercício das atividades tradicionais dos índios, a uma, porque não se configuram em ações predatórias ao meio ambiente, a duas, porque os usos, costumes e tradições indígenas consistem no núcleo do reconhecimento da tradicionalidade da ocupação tutelada pelo artigo 231 do texto constitucional. Dessa feita, e em se considerando que incumbe à União a proteção dos bens indígenas, e também incumbe-se da manutenção das Unidades de Conservação Federais, não compreendo existir incompatibilidade na chamada dupla afetação da área, assegurado o direito das comunidades de participarem das decisões acerca da administração das unidades, nos termos do artigo 15 da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, em consonância com o exercício da posse permanente e usufruto da terra indígena.

Sobre a questão, merece atenção a pesquisa de Marcia Diegues Leuzinger (2008) no sentido de que as disposições do art. 42 a Lei nº 9.985/2000 (SNUC) não têm aplicação às comunidades indígenas, visto que a Constituição contemplou tais comunidades com disciplina jurídica distinta, ao reconhecer em seu art. 231 os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, e ao vedar, através do § 5º do mesmo dispositivo, a remoção dos grupos de povos originários, salvo em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco a população, ou no interesse da soberania do país, mas sempre com o referendo do Congresso Nacional. Dessa forma, segundo a autora, resta resolvida a questão relativa a eventual sobreposição entre terras indígenas e unidades de conservação.

3. DEMARCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS COMO FORMA DE ASSEGURAR EFETIVIDADE À NECESSÁRIA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

3.1 Eficiência das terras indígenas na proteção do meio ambiente e o princípio da equidade intergeracional

No estudo Terras indígenas e Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições, Macedo e Ribeiro (2004) anotam que, no que diz respeito ao destino do planeta, é provável que o ritmo de predação da natureza leve a que, em futuro próximo, as únicas áreas florestadas estejam em perímetros de terras indígenas e unidades de conservação. Segundo os

autores, esse quadro vem conferindo posição estratégica aos povos indígenas cujas terras guardam relevante estoque de biodiversidade.

Em reportagem da ONU divulgada em 2021 (UNEP, 2021), colhe-se informação de que o planeta abriga mais de 476 milhões de pessoas indígenas, que vivem em 90 países, e juntas administram ou ocupam cerca de um quarto das terras do mundo. É um território que se saiu muito melhor do que a maioria do resto da Terra. Extrai-se, também, que no relatório apresentado no ano de 2019 pela Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos (IPBES), foi sinalizado:

[...]que o mundo natural está diminuindo a um ritmo sem precedentes na história humana. Cerca de três quartos do território seco do planeta foi ‘significativamente alterado’ pelas ações humanas, o que colocou em perigo ecossistemas cruciais, incluindo florestas, savanas e oceanos, levando 1 milhão de espécies para a extinção.

Embora o declínio ambiental esteja acelerando em muitas comunidades indígenas, ele tem sido ‘menos severo’ do que em outras partes do mundo, concluiu o relatório.

Especialistas indicam que isso se deve em parte a séculos de conhecimento tradicional e, em muitas comunidades, a uma visão predominante de que a natureza é sagrada. Esse conhecimento, ‘engloba formas práticas de garantir o equilíbrio do meio em que vivemos, para que possa continuar a prestar serviços essenciais como água, solo fértil, alimentação, abrigo e medicamentos’, (...)

Em muitas partes do mundo, as comunidades indígenas estão na vanguarda da conservação, de acordo com um relatório recente apoiado pelo PNUMA. Na República Democrática do Congo, a comunidade Bambuti-Babuluko está ajudando a proteger uma das últimas áreas remanescentes de floresta tropical primária da África Central. No Irã, o povo ChahdegalBalouch supervisiona 580 mil hectares de matagal e deserto. E no extremo norte do Canadá, os líderes Inuit estão trabalhando para restaurar os rebanhos de caribus, cujos números estavam em declínio acentuado.

Incluir povos indígenas e comunidades locais na governança ambiental e aproveitar seus conhecimentos melhora sua qualidade de vida. Também melhora a conservação, restauração e uso sustentável da natureza, o que beneficia a sociedade em geral [...].

As ponderações citadas possuem amparo em estudos científicos recentes. Com efeito, de acordo com Smith, et. al. (2021):

[...] são fartos os estudos que demonstraram como complexos ecossistemas presentes no Brasil evoluíram em estreita relação com povos indígenas e em decorrência de processos antrópicos característicos de sistemas nativos de manejo da biodiversidade – agricultura itinerante, adensamento e seleção de espécies úteis, manejo de áreas de coleta, caça e pesca, etc. [...]. Na atualidade, os indicadores de desmatamento e as imagens de satélites evidenciam que as terras indígenas se tornaram barreiras reais aos incessantes processos de destruição desses ecossistemas.

No site eletrônico do Instituto Socioambiental (SANTOS, 2019?) colhe-se orientação de que os povos indígenas ajudam a ampliar a diversidade da fauna e da flora local porque têm formas únicas de viver e ocupar um lugar. A contexto, confira-se:

Pesquisas recentes têm mostrado que os povos indígenas tiveram um papel fundamental na formação da biodiversidade encontrada na América do Sul. Muitas plantas, por exemplo, surgiram como produto de técnicas indígenas de manejo da floresta, como a castanheira, a pupunha, o cacau, o babaçu, a mandioca e a araucária. No caso da castanha-do-pará e da araucária, estas árvores teriam sido distribuídas por uma grande área pelos povos indígenas antes da ocupação europeia no continente.

O manejo destes povos sobre a biodiversidade teve um papel fundamental na formação de diferentes paisagens no Brasil, seja na Amazônia, no Cerrado, no Pampa, na Mata Atlântica, na Caatinga, ou no Pantanal. Os povos indígenas sempre usaram os recursos naturais sem colocar em risco os ecossistemas. Estes povos desenvolveram formas de manejo adequadas e que têm se mostrado muito importantes para a conservação da biodiversidade no Brasil. Esse manejo incluiu a transformação do solo pobre da Amazônia em um tipo muito fértil, a Terra Preta de Índio. Estima-se que pelo menos 12% da superfície total do solo amazônico teve suas características transformadas pelo homem neste processo.

No sul do Brasil, por exemplo, a TI Mangueirinha ajuda a conservar uma das últimas florestas de araucária nativas do mundo, enquanto que no Sul da Bahia, os Pataxó da TI Barra Velha, ajudam a proteger uma das áreas remanescentes de maior biodiversidade da Mata Atlântica. Na Amazônia, maior Bioma brasileiro, enquanto 20% da floresta já foi desmatada nos últimos 40 anos, juntas as Terras Indígenas perderam apenas 2,4% de suas florestas originais.

Em pesquisa realizada pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) em conjunto com o Fundo para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas da América Latina e do Caribe (FILAC), divulgada no ano de 2021, intitulada “Governança florestal por povos indígenas e tribais, uma oportunidade para a ação climática na América Latina e no Caribe” (FAO, 2021), foi constatado a importância e urgência da ação climática para proteger as florestas dos territórios indígenas e tribais da América Latina.

Mencionado estudo revelou que os povos indígenas e tribais são os melhores protetores das florestas, comparado a outros agentes responsáveis por outras áreas florestais. Segundo o estudo, taxas de desmatamento são significativamente mais baixas em territórios indígenas, sobretudo onde os governos reconheceram formalmente os direitos coletivos à terra. A taxa de desmatamento dentro das áreas indígenas foi dois virgula oito vezes menor do que fora dessas áreas na Bolívia, dois virgula cinco vezes menor no Brasil e duas vezes menor na Colômbia.

Foi verificado que cerca de 45% das florestas intactas da Bacia Amazônica estão em territórios indígenas, e que os povos indígenas e tribais protegem as florestas. Apurou-se que esses territórios contêm cerca de um terço das florestas do continente, o que equivale a catorze

por cento do carbono armazenado em florestas tropicais ao redor do mundo. Além disso, foi apurado que esses territórios também abrigam uma expressiva diversidade de fauna e flora selvagens e desempenham um papel fundamental na estabilização do clima local e regional.

Ao todo, os territórios indígenas evitaram entre 42,8 e 59,7 milhões de toneladas (MtC) de emissões de CO₂ (gás carbônico) a cada ano na Bolívia, Brasil e Colômbia. Isso seria o mesmo que tirar de circulação entre 9 e 12,6 milhões de veículos por ano, e que os custos de proteção de terras indígenas são de 5 a 42 vezes menores do que os custos médios de CO₂ (gás carbônico) evitados por meio de captura e armazenamento de carbono fóssil.

Conforme divulgado pelo Fundo para o desenvolvimento de povos indígenas da América Latina e do Caribe (FILAC, 2021, esse estudo foi baseado na revisão de trezentos estudos publicados nas últimas décadas, e revela primeira vez a que ponto a ciência vem demonstrando que os povos indígenas e tribais em geral tem sido muito melhores guardiães de seus bosques em comparação com os responsáveis pelos demais bosques da região. Segundo a matéria:

Com base em uma revisão de mais de 300 estudos publicados nas últimas duas décadas, o novo relatório revela pela primeira vez até que ponto a ciência mostrou que os povos indígenas e tribais geralmente têm sido muito melhores administradores de suas florestas em comparação com os responsáveis para as demais florestas da região.

A pesquisa também sugere que sua função protetora está cada vez mais em risco, em um momento em que a Amazônia se aproxima de um ponto de inflexão, o que pode ter impactos preocupantes nas chuvas e na temperatura e, eventualmente, na produção de alimentos e no clima global.

Os povos indígenas e tribais e as florestas em seus territórios desempenham um papel vital na ação climática global e regional e na luta contra a pobreza, a fome e a desnutrição. Seus territórios contêm cerca de um terço de todo o carbono armazenado nas florestas da América Latina e do Caribe e 14% do carbono armazenado nas florestas tropicais de todo o mundo', disse o representante regional da FAO, Julio Berdegué.

Os melhores resultados foram observados nos territórios de povos indígenas que possuem títulos jurídicos coletivos reconhecidos: entre 2000 e 2012, as taxas de desmatamento nesses territórios na Amazônia boliviana, brasileira e colombiana foram apenas metade a um terço das de outras florestas com características ecológicas semelhantes. características.

O relatório pede aos governos, financiadores do clima, setor privado e sociedade civil que invistam em iniciativas que fortaleçam o papel dos povos indígenas e tribais na governança florestal, reforcem os direitos à terra comunal, compensem as comunidades indígenas e tribais pelos serviços ambientais que prestam, e que facilitam o manejo florestal comunitário.

Afirma também a importância de revitalizar culturas e conhecimentos tradicionais, fortalecer a governança territorial e apoiar organizações de povos indígenas e tribais, reconhecendo o papel fundamental da juventude indígena e das mulheres indígenas.

Da mesma forma dos estudos citados, foi o resultado de pesquisa realizada pelo *Proceedings of the National Academy of Sciences* (PNAS) (WAYNE et al, 2020) elaborada por Wayne, et. al., no qual foi constatado que:

Uma melhor gestão da terra é fundamental para alcançar as metas de mudança climática estabelecidas no Acordo de Paris, bem como para mitigar os impactos projetados de uma população global em rápido crescimento na sustentabilidade ambiental e na segurança alimentar. O manejo florestal representa um fruto fácil, particularmente no que se refere à conservação e restauração de ecossistemas florestais tropicais. Reduzir significativamente as emissões de carbono da perda antropogênica de florestas (ou seja, desmatamento e degradação florestal) enquanto aumenta a absorção de carbono em locais de perda anterior (ou seja, emissões negativas por meio de reflorestamento, restauração ou outras atividades orientadas pelo manejo) tem o potencial de compensar tanto quanto 60% das reduções de emissões necessárias para manter o aquecimento abaixo da meta do Acordo de Paris de 2°C.

Embora as ‘soluções climáticas naturais’ sejam muito promissoras em teoria, sua implementação prática requer a identificação de modelos replicáveis para intervenções no terreno que sejam rentáveis, escaláveis e com histórico de sucesso. Em regiões como a Bacia Amazônica, as contribuições dos povos indígenas e comunidades locais (IPLCs) para a conservação das florestas tropicais fornecem esse modelo. Por milênios, os IPLCs da Amazônia serviram como os guardiões de fato do que é hoje a maior extensão remanescente de floresta tropical do planeta. Hoje, cerca de 1,7 milhão de pessoas pertencentes a cerca de 375 grupos indígenas vivem em ~344 territórios indígenas (TIs) e ~522 áreas naturais protegidas (PNAS). Seus territórios abrangem as oito nações (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela) e um território ultramarino (Guiana Francesa) que compreende o limite biogeográfico da Amazônia (~7,0 milhões de km²). As TIs da Amazônia sozinhas cobrem quase um terço (30%; incluindo sobreposição de TI/PNA) da área terrestre da região e, junto com as ANPs (22%) protegem mais da metade (52%) da floresta amazônica.

Diferentemente das ANPs, cujo objetivo principal é a conservação da biodiversidade, as TIs visam salvaguardar os direitos dos povos indígenas às suas terras e meios de subsistência por razões sociais, culturais e de equidade. Os PICLs tendem a valorizar bases de recursos diversificadas que lhes permitem evitar a dependência dos mercados para a subsistência. Como resultado, suas práticas de uso da terra costumam ser mais holísticas, combinando modos de vida tradicionais com perspectivas modernas de uso sustentável. Seus esforços de conservação também tendem a ser mais eficazes e menos dispendiosos do que as alternativas convencionais patrocinadas pelo governo. No entanto, os direitos dos PICLs à terra que ocupam e aos recursos dos quais dependem permanecem ambíguos e inseguros em grande parte da região. Enquanto quase 87% das TIs (~79% por área) têm alguma forma de reconhecimento legal, as concessões governamentais para mineração e extração de petróleo se sobrepõem a quase um quarto (24%) de todas as terras territoriais reconhecidas, substancialmente aumentando sua vulnerabilidade a impactos adversos. As recentes convulsões sociopolíticas no Brasil, Colômbia e Venezuela exacerbaram a situação ao enfraquecer as proteções ambientais, os direitos à terra indígena e o estado de direito. Esses eventos representam uma ameaça existencial para os IPLCs e seus territórios, sugerindo que o

reconhecimento legal pode não ser mais suficiente para salvaguardar os direitos dos povos que vivem nas florestas em toda a região.

Um crescente corpo de evidências acumuladas na última década sugere que os PICLs desempenham um papel mensurável e significativo na manutenção das florestas intactas, reduzindo assim as emissões de carbono florestal e mitigando as mudanças climáticas. Diversos estudos têm demonstrado que as TIs da Amazônia atuam como amortecedores das pressões externas associadas à expansão da fronteira, reduzindo o desmatamento e a ocorrência de incêndios em comparação com áreas fora de suas fronteiras. De 2000 a 2015, ocorreu cinco vezes mais desmatamento fora de TIs e ANPs do que dentro de seus limites – apesar do fato de que essas unidades coletivamente abrangem mais da metade da região amazônica.

Sobre o estudo em comento, vale ressaltar matéria também divulgada pelo Instituto Socioambiental (ISA, 2020), que registrou:

Um novo estudo científico comprova a importância das Terras Indígenas para a manutenção dos estoques de carbono, que ajudam a regular o clima e evitar que o aquecimento da Terra seja ainda mais intenso. Os dados inéditos foram publicados nesta segunda-feira (27) na revista científica *Proceedings of the National Academy of Sciences*.

O estudo identificou que as Terras Indígenas (TIs) e as áreas naturais protegidas (ANPs) na Amazônia são menos propensas à perda líquida de carbono do que regiões desprotegidas. Isso ocorre porque a liberação de carbono resultante de degradação em TIs e ANPs é, em grande parte, compensada pelo crescimento da vegetação florestal – algo que não se verifica em terras sem proteção.

De toda a biomassa estimada para região amazônica — 73 bilhões de toneladas de carbono — 58% ou 41,1 bilhões de toneladas de carbono encontram-se dentro de Territórios Indígenas e áreas protegidas.

Participaram desse estudo cientistas, especialistas em política e líderes indígenas do Woods Hole Research Center (WHRC), da Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica (Coica), do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Ipam), da Rede Amazônica de Informação Socioambiental (Raisg) e do Fundo de Defesa Ambiental (EDF). A Raisg é um consórcio de oito organizações não governamentais de seis países da Pan-Amazônia (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela).

[...] O estudo aponta que, durante o período de 2003 a 2016, a região amazônica era uma fonte líquida de carbono para a atmosfera, liberando cerca de 1.290 milhões de toneladas de carbono (MtC) - quando considerados perdas e ganhos. As trajetórias de emissões de carbono durante esses anos mostram aumentos entre 2012 e 2016 para todos os países amazônicos e categorias de terra, especialmente fora de TIs e ANPs.

Das quatro categorias de terras consideradas pelo artigo, as TIs tiveram a menor perda líquida de carbono (-0,1%). Nas ANPs, essa redução foi de -0,6% e, em outras terras sem proteção, de -3,6%. Os autores defendem que o crescimento contínuo de florestas em territórios indígenas permitiu que essas terras compensassem as emissões de degradação/perturbação. Ainda assim, 47% da perda total de carbono na Amazônia foi atribuída à degradação/perturbação. ‘Esse é um percentual preocupante, dada a importância que as florestas tropicais têm no fornecimento de serviços ecossistêmicos, além de seu papel na captura e armazenamento de carbono’,

diz Carmen Josse, coautora do relatório e diretora científica da Fundação EcoCiencia, do Equador.

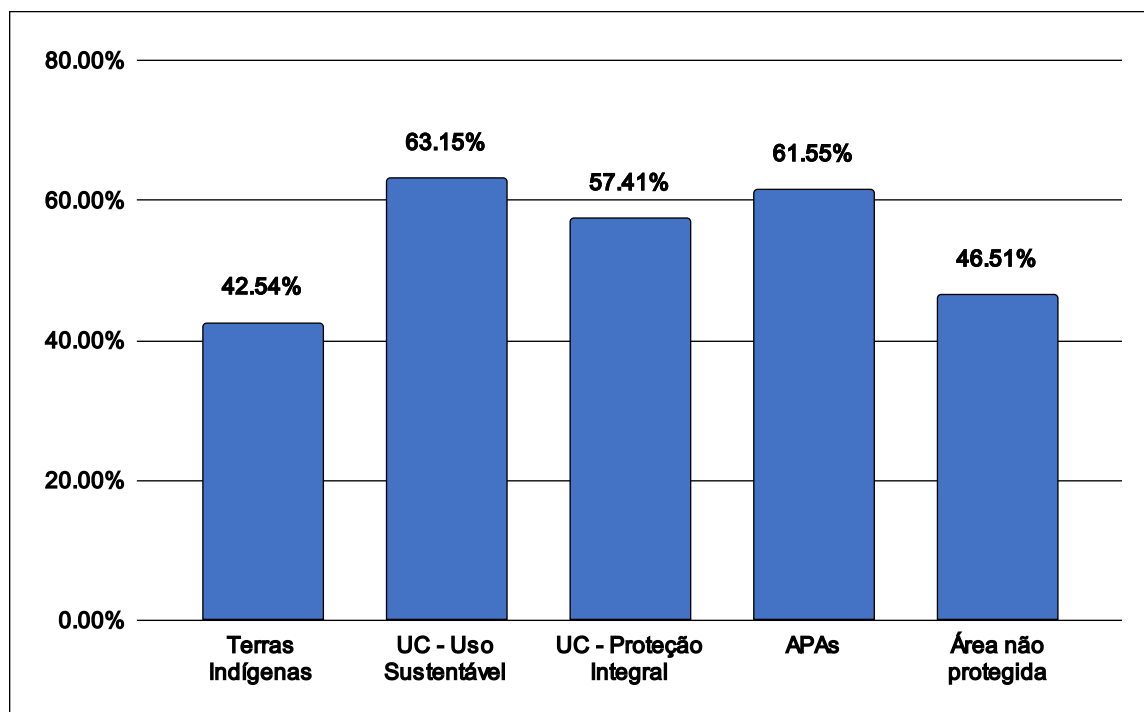
Áreas fora de TIs e ANPs (ou seja, 'outras terras') foram responsáveis por cerca de 70% das perdas totais de carbono e quase 90% da variação líquida. Por outro lado, TIs e ANPs representaram apenas 10% da variação líquida, com 86% das perdas nessas terras compensadas por ganhos com o aumento da floresta.

Quase 90% dos Territórios Indígenas da Amazônia têm alguma forma de reconhecimento legal, mas os autores do estudo observam que as concessões do governo para mineração e extração de petróleo se sobrepõem a quase 25% de todas as terras reconhecidas, aumentando substancialmente sua vulnerabilidade.

Cabe também destacar pesquisa do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) concebida a partir de dados oficiais, que demonstra que as terras indígenas (TIs) estão entre as categorias fundiárias com menos ocorrência de desmatamento e incêndio. Conforme nota técnica do IPAM (FELLOWS et al, 2021), as terras indígenas estão entre as categorias com menos desmatamento e fogo na Amazônia, sendo que os maiores níveis de desmatamentos nelas verificado decorre da ação de agentes externos, como pequenos produtores, grandes grileiros e garimpos ilegais.

Segundo o estudo citado, a relação entre a apropriação indevida de terras indígenas e o desmatamento é clara e se intensificou nos últimos anos. A invasão de terras indígenas na Amazônia tem se intensificado, e, por conseguinte, aumentado o desmatamento e os incêndios, sendo fundamental que invasões sejam coibidas com eficiência e rapidez para que esses territórios continuem cumprindo sua função como lar dos povos indígenas, e como relevantes barreiras contra o desmatamento e os incêndios. No primeiro biênio do governo Bolsonaro (2019/2020), o desmatamento subiu em todas as áreas em comparação com o biênio anterior, conforme dados coletados pelo Instituto Socioambiental (ISA):

Gráfico 7 – Porcentagem do crescimento do desmatamento no primeiro biênio do governo Bolsonaro (2019/2020)



Fonte: PROJETO COLABORA, 2021

Destaca-se a matéria divulgada no sítio eletrônico da revista Ecodebate (2022), na qual indica-se que as terras indígenas funcionam como salvaguarda do desmatamento. Na matéria citada foi consignado que as terras indígenas ocupam 13,9% do território brasileiro e contêm 109,7 milhões de hectares de vegetação nativa, que correspondem a 19,5% da vegetação nativa no Brasil em 2020; a perda geral de vegetação nativa no Brasil nos últimos 30 anos foi de 69 milhões de hectares, e que dentre as categorias fundiárias, as TIs estão entre as áreas mais protegidas.

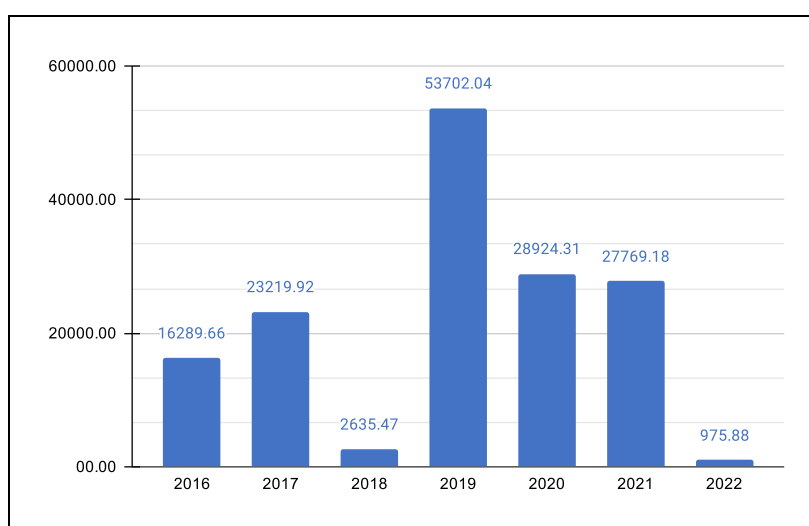
Consoante a matéria em referência, apenas 1,6% do desmatamento (1,1 milhão de ha) recai sobre estas áreas, enquanto nas áreas privadas a perda de vegetação nativa chegou a 47,2 milhões de ha, o que representou 68,4% de toda a perda de vegetação nativa no Brasil entre 1990-2020. É registrado, outrossim, que nos últimos 30 anos no Brasil as TIs perderam apenas 1% de sua área de vegetação nativa dentro das TIs, enquanto nas áreas privadas foi 20,6% em relação a perda de vegetação nativa dentro das áreas privadas.

Os números mostram saltos sucessivos de desmatamentos nos últimos, especialmente nos anos do governo Bolsonaro – tanto do desmatamento em geral, como do desmatamento por mineração; conforme dados coletados pela equipe MapBiomias (Revista EcoDebate com base em DETER/INPE) (ECODEBATE, 2021), abaixo seguem os dados dos alertas de desmatamento do DETER em territórios indígenas entre 2016 e março de 2022.

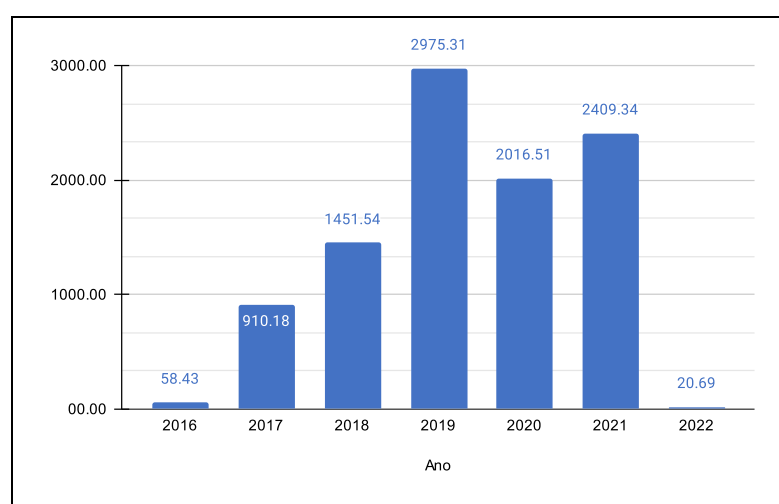
Tabela 1 – Alerta de Desmatamento e Desmatamento por Mineração

Ano	Alerta de Desmatamento(*) Área / há	Desmatamento por Mineração (**) Área / ha
2016	16.289,66	58,43
2017	23.219,92	910,18
2018	26.354,7	1.451,54
2019	53.702,04	2.975,31
2020	28.924,31	2.016,51
2021	27.769,18	2.409,34
2022 (Até Março)	975,88	206,9

Fonte: DETER/INPE, (ECODEBATE, 2021).

Gráfico 8 – Alerta de Desmatamento(*) Área / há 2016-2022 (até março de 2022)

Fonte: DETER/INPE, (ECODEBATE, 2021).

Gráfico 9 – Desmatamento por Mineração () Área / há 2016-2022 (até março de 2022)**

Fonte: DETER/INPE, (ECODEBATE, 2021).

No mesmo toar, também são as conclusões de estudo realizado por Begotti e Peres (2020), de onde se colhe que, após a avaliação de quinhentas e oitenta e sete terras indígenas fisicamente

demarcadas em todos os principais biomas brasileiros, no total, essas terras indígenas retiveram 1.100.424 km² de cobertura vegetal natural relativamente intacta, incluindo florestas tropicais e subtropicais, savanas nativas, cerrados naturais e pradarias nativas, representando noventa e cinco, vírgula seis por cento da área total agregada da terra indígena no Brasil.

No estudo referido foi observado que a porcentagem média de cobertura vegetal natural em áreas de amortecimento de dez quilômetros imediatamente fora das terras indígenas foi reduzida para 51,5%. Resultados demonstraram a importância crítica de demarcar fisicamente reservas indígenas suficientemente grandes para proteger os povos originários contra a devastação, o que garantirá a integridade etnocultural de longo prazo dos indígenas ameríndios e a viabilidade ambiental de seus territórios. Sobre a citada pesquisa é o artigo produzido por Kimbrough (2020), cujo excerto segue:

Uma nova pesquisa publicada na revista *Land Use Policy* afirma que terras indígenas de grande extensão são o mínimo necessário para que os povos indígenas mantenham seus meios de subsistência tradicionais e preservem os benefícios ambientais proporcionados por esses territórios.

‘O nosso artigo refuta completamente a bandeira política anti-indígena, muitas vezes expressa no Brasil, de que há ‘muita terra para pouco índio’, diz o coautor do estudo. Rodrigo Begotti, da Universidade de East Anglia, no Reino Unido.

Usando dados do censo e mapas de uso da terra de populações indígenas e não indígenas, os pesquisadores analisaram 587 terras indígenas demarcadas, que somam 1,9 milhão de km² – uma área quase quatro vezes o tamanho da Espanha. As terras indígenas (TIs) representam 13,5% do território brasileiro e abrigam meio milhão de pessoas, que falam 280 idiomas diferentes.

Os autores do estudo ficaram surpresos ao encontrar altas densidades populacionais dentro de quase metade (295) das terras indígenas brasileiras. Apenas 208 TIs tiveram as baixas densidades populacionais típicas de sociedades tradicionais de caçadores-coletores, horticultores e seminômades.

‘Esses resultados mostram a importância fundamental de garantirmos proteção jurídica a terras indígenas suficientemente grandes. Essas terras continuam sendo fundamentais para que o Brasil cumpra seus compromissos internacionais de proteger a biodiversidade tropical e mitigar as mudanças climáticas’, afirma o coautor do estudo, Carlos Peres.

As terras indígenas brasileiras proporcionam benefícios ambientais em escala global. Quase um quinto de todos os animais e plantas da Amazônia vive nessas reservas, que retêm 25,5% (cerca de 13 gigatoneladas) de todos os estoques de carbono no Brasil.

Segundo o estudo, quase 90% das terras indígenas analisadas têm uma proporção maior de cobertura vegetal nativa do que áreas próximas e protegem quase um oitavo do território brasileiro – mais de 1 milhão de km² de florestas, campos e savanas.

‘Também constatamos que os meios de subsistência tradicionais dos indígenas brasileiros estão intrinsecamente ligados a condições ambientais

saudáveis e que as terras indígenas ainda são eficazes na prevenção do desmatamento’, diz Begotti.

Segundo os autores, modificar o status de proteção das terras indígenas ou abri-las a atividades econômicas, como mineração e agricultura voltada à produção de commodities, afetará a integridade etnocultural e prejudicará os compromissos do Brasil com a mitigação das mudanças climáticas e a proteção da biodiversidade.

‘Atualmente, existe uma forte pressão política para integrar os povos indígenas à economia de mercado, estabelecendo cultivos de commodities e liberando a mineração em terras indígenas’, afirma Begotti. ‘A justificativa é que os povos indígenas querem ter acesso a bens de consumo e devem gerar receita monetária, independentemente dos riscos à sua diversidade etnocultural e a seus conhecimentos tradicionais’.

Cumprir destacar que, em Assembleia realizada em 28 de julho de 2022, a Organização das Nações Unidas adotou a Resolução nº 76/300 que declarou o meio ambiente limpo, saudável e sustentável como um Direito Humano (ONU, 2022). Conforme noticiado (JORNAL DE ANGOLA, 2022), essa Resolução estimula os países a implementar os compromissos internacionais para a conservação e sustentabilidade do meio ambiente face às alterações climáticas e aumentar esforços para concretizá-los, e enfatiza que todos sofrerão os efeitos agravados das crises ambientais, se não cooperarem para evitá-los.

Releva registrar recente estudo produzido por Antonio F. P. Oviedo e Juan Doblaz, intitulado a “A florestas precisam das Pessoas” (OVIEDO, 2022), no qual fica demonstrada a importância das terras indígenas para a proteção, manutenção e regeneração das florestas brasileiras. No estudo desenvolvido através de método próprio, somente as terras indígenas são responsáveis pela proteção de 20,3% das florestas no Brasil.

Referido estudo também comprovou que as áreas protegidas (terras indígenas, territórios quilombolas e unidades de conservação) com presença de povos indígenas e populações tradicionais protegem um terço (30,5%) das florestas no Brasil, e que para todas as classes de vegetação nativa, o atual conjunto de áreas protegidas do sistema nacional de áreas protegidas (terras indígenas, territórios quilombolas e unidades de conservação) protege 42,3% da vegetação natural do Brasil.

Foi apurado que na atualidade 40,5% das florestas brasileiras estão protegidas no sistema nacional de áreas protegidas (terras indígenas, territórios quilombolas e unidades de conservação). As áreas protegidas com presença de povos indígenas e populações tradicionais (terras indígenas, territórios quilombolas, reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável) protegem um terço (30,5%) das florestas no Brasil, e que somente as terras indígenas são responsáveis pela proteção de 20,3% das florestas no Brasil.

Ainda foi constatado que, levando em conta todas as classes de vegetação nativa, o atual conjunto de áreas protegidas do sistema nacional de áreas protegidas (terras indígenas, territórios quilombolas e unidades de conservação) protege 42,3% da vegetação natural do Brasil, sendo que as áreas protegidas com presença de povos indígenas e populações tradicionais protegem 29,9% da vegetação nativa no Brasil. É relevante apresentar o indicador de porcentagem de área preservada levantado por Oviedo (2022), em porcentagem da área total; nesse indicador, as Terras Indígenas apresentam relevante proteção com até 95% de área preservada na Amazônia e total de 89% do total da área preservada no Brasil, que fica abaixo apenas das Unidades de Conservação com Ocupação Tradicional Permitida, que apresenta 94% do total de área preservada conforme a tabela abaixo:

Tabela 2 – Área Preservada - % da área total

Ocupação tradicional	Amazônia	Cerrado	Mata Atlântica	Caatinga	Pantanal	Pampa	Brasil
Terra Indígena	95	89	37	46	85	72	89
Quilombo	56	68	37	43	-	55	49
UC – OT permitida	95	91	85	49	-	-	94
UC – OT tolerada	97	57	50	89	-	-	88
UC OT não permitida	97	87	83	87	98	69	87
UC sem restrição	70	57	42	67	-	65	55

Fonte: Antonio F. P. Oviedo e Juan Doblas (2022).

Cumprir destacar, ademais, recente trabalho divulgado pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazonia-IPAM, onde apurado que entre os anos de 2019 a 2021, seis das dez terras indígenas com maior aumento no desmatamento no bioma têm povos isolados, que se concentram em quarenta e quatro territórios e junto ocupam 653 km², o equivalente a 62% da área de todas as terras indígenas no bioma.

Segundo o estudo, essa situação vem sendo verificada em razão de invasões e grilagens concretizadas com base no avanço do CAR - Cadastro Ambiental Rural. Terras indígenas com isolados no geral têm maior área (10,9%) com sobreposição de cadastros ilegais do que as sem isolados (7,8%), e são a metade dos territórios atingidos pelo garimpo. Esses territórios estão cada vez mais sendo invadidos por madeireiros, narcotraficantes, garimpeiros, e outros predadores de floresta, colocando em risco vidas daqueles que optaram por não interagir com a cultura ocidental envolvente.

Isso tem sido verificado em razão da leniência do Estado no cumprimento do ditame contido no art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, onde previsto que a União deveria ter concluído a demarcação as terras indígenas no prazo de cinco anos a partir

da promulgação da Constituição, o que se efetivou aos 5 de outubro de 1988, cumprindo acentuar que, de acordo com o estudo antes mencionado mais de um terço (34%) dos 44 territórios indígenas com presença de povos isolados na Amazônia ainda não foram demarcados.

Do conjunto de informações coligidas, deduz-se que as terras indígenas são tão eficientes quanto as Unidades de Conservação na preservação do meio ambiente, devendo merecer, portanto, devida atenção e proteção por parte dos Estados e da organização civil, o que deve ser concretizado via conclusão das demarcações, de modo a assegurar a vida com dignidade para as presente e futuras gerações, vale consignar, com o necessário para manutenção da subsistência digna e condições de desenvolvimento de suas potencialidades.

3.1.2 Princípio da equidade intergeracional

Visto que as terras indígenas são fundamentais para a preservação do meio ambiente, e, portanto, para assegurar o direito à vida com dignidade, com abundância, desponta certo que a demarcação e proteção de terras indígenas revela-se como importante meio para assegurar eficácia ao princípio da equidade intergeracional. De fato, a efetiva tutela do meio ambiente figura como um dos maiores desafios da humanidade, se apresentando como único meio apto a assegurar, de forma efetiva, vida digna às presente e futuras gerações.

É assente o pensar no sentido da necessidade de assegurar o desenvolvimento dos países, sobretudo com relação aos Estados emergentes, bem como de que tal aspiração só pode ser concretizada com concreto e eficaz respeito ao meio ambiente. De acordo com Gomes (2018):

[...] a busca da sustentabilidade ambiental para as futuras gerações é uma medida a ser tomada na contemporaneidade, sob pena de esgotamento dos recursos ambientais indispensáveis para a qualidade de vida das gerações que ainda estão por vir. Compreender que o acesso ao meio ambiente equilibrado não se restringe às sociedades hodiernas, mas deve ser vista como imperativo para todas aquelas que venham a povoar o planeta, implica em reconhecer a existência dos direitos intergeracionais.

Consoante o magistério de Kiss (2004):

[...] A preservação do meio ambiente está obrigatoriamente focalizada no futuro. Uma decisão consciente para evitar o esgotamento dos recursos naturais globais, em vez de nos beneficiarmos ao máximo das possibilidades que nos são dadas hoje, envolve necessariamente pensar sobre o futuro. Entretanto, o futuro pode ter uma dimensão de médio ou longo prazo, enquanto a preocupação relacionada ao interesse das gerações futuras é, necessariamente, de longo prazo e, sem dúvida, um compromisso vago. (...) A mudança global que está ocorrendo no momento afeta não só os recursos naturais, mas também os recursos culturais humanos que foram acumulados durante milhares de anos. Esses recursos consistem, por exemplo, de conhecimentos de povos indígenas, de registros científicos ou até mesmo de películas que se deterioraram com o passar do tempo. Fatores psicológicos e éticos explicam nossas reações a tais questões. Nossa primeira reação pode

ser genética, instintiva. Todas as espécies vivas procuram instintivamente assegurar sua reprodução, e os mais desenvolvidos entre elas também fazem a provisão para o futuro bem-estar de seus descendentes. A história humana é testemunha dos constantes esforços dos seres humanos para proteger não somente suas próprias vidas, mas também para garantir o bem-estar e melhorar as oportunidades para sua prole. Os cuidados instintivos com as crianças e netos fazem parte da natureza humana.

Essa compreensão evoluiu e resultou na concepção da teoria da equidade intergeracional. Brandão e Souza (2010) anotam que foi Edith Brown Weiss quem desenvolveu essa teoria que, em síntese, preconiza que as gerações humanas, não importa em que época vivam, têm iguais direitos ao meio ambiente, razão pela qual as presentes devem conservá-lo e repassá-lo às seguintes nas mesmas condições em que o receberam. Segundo Bolson (2013), equidade intergeracional:

[...] é um corolário da igualdade entre as gerações passadas, as presentes e as que nos sucederão; esta equidade contém dois componentes: aquele que diz respeito à justa utilização dos recursos naturais pelas gerações passadas, presentes e futuras e o que tange à responsabilidade da preservação de tais recursos, disponíveis a todos as gerações, pois nenhuma geração está acima das outras gerações.

Dornelas e Brandão (2011) afirmam a existência de três princípios informadores do princípio da equidade intergeracional: princípio da conservação de opções; princípio da conservação da qualidade; e princípio do acesso. Confira-se:

Paralelo a tudo isso, há de se lembrar de que o princípio da equidade intergeracional está intimamente relacionado com o princípio do desenvolvimento sustentável, e permitir que as gerações atuais explorem de forma descompromissada e de maneira não sustentada os recursos naturais e culturais constitui violação frontal às proposições da Carta das Nações Unidas e aos demais diplomas de proteção dos direitos humanos. É sabido que a equidade intergeracional tem como base três princípios informativos. Pelo primeiro, cada geração deve conservar a diversidade da base dos recursos naturais, sem diminuir ou restringir as opções de avaliação das futuras gerações na solução de seus problemas e na satisfação de seus valores, e deve ser comparável com a diversidade que foi usufruída pelas gerações antecedentes. Trata-se do princípio da conservação das opções. Pelo segundo, exige-se de cada geração a manutenção da qualidade do planeta para que essa qualidade seja transferida nas mesmas condições em que foi recebida, assim como essa mesma qualidade atual do planeta seja comparável àquela usufruída pelas gerações passadas. É este o princípio da conservação da qualidade. E, por fim, pretende-se que cada geração proveja seus membros com direitos iguais de acesso ao legado das gerações passadas e conserve o acesso para as gerações futuras.

Na lição de Edith Brown Weiss (1992), os princípios antes assinalados reconhecem o direito de cada geração de usar os recursos da Terra para seu próprio benefício, mas restringem as ações da geração atual a fazê-lo. Dentro dessas restrições, eles não determinam como cada geração deve gerenciar seus recursos. Não exigem que a geração atual preveja as preferências

das gerações futuras, o que seria difícil, se não impossível. Em vez disso, tentam garantir uma base de recursos naturais razoavelmente segura e flexível para as gerações futuras que possam ser usadas para satisfazer seus próprios valores e preferências.

No citado estudo intitulado “Equidade intergeracional: uma estrutura legal para mudanças ambientais globais”, Edith Brown Weiss (1992) esclarece que se deve olhar para a Terra e seus recursos não apenas como uma oportunidade de investimento, mas também como uma confiança que nos foi passada por nossos ancestrais, para ser desfrutada e repassada e repassada aos nossos descendentes para seu uso.

Salienta, ademais, que a teoria da equidade intergeracional significa que nós, a espécie humana, mantemos o ambiente natural de nosso planeta em comum com todos os membros da nossa espécie: gerações passadas, presentes e futuras. Adverte, outrossim, que como membros da geração atual, mantemos a Terra em confiança para as gerações futuras; ao mesmo tempo, somos beneficiários com direito a usá-los e nos beneficiar deles.

A equidade intergeracional revela a necessidade de preservação do meio ambiente pela geração atual, para garantia de desfrute do conjunto de bens ambientais pelas gerações futuras. Expressa a imperiosidade da geração atual preservar o meio ambiente para garantia de vida digna, com abundância, pelas gerações vindouras, o que deve ser implementado pelos Estados através da proteção e demarcação das terras indígenas que, como comprovado cientificamente, são eficientes e eficazes na proteção ambiental.

Evidencia, por conseguinte, a premência da necessidade de imprimir eficácia aos comandos postos nos sistemas internacional e nacional protetores dos índios, sobretudo no que toca à demarcação e ampliação das terras de suas comunidades, e criação de mecanismos hábeis a impedir o avanço das fronteiras agrícolas e de atividades extrativistas sobre terras indígenas, de modo a proteger o meio ambiente e assegurar vida com abundância às gerações futuras.

3.2 Avanços recentes da relevância das Terras Indígenas e dos Povos Indígenas na proteção florestal e na governança global do meio ambiente: a Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

Entre 31 de outubro e 12 de novembro de 2021, em Glasgow, no Reino Unido, foi realizada a 26ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, conhecida como COP26. O evento foi marcado pelo fato de ter se realizado logo após o ápice da pandemia do vírus SARS-CoV-2, que importou abalo em todas as economias do planeta, e de intensa tomada de consciência acerca da premência de adoção de medidas para o combate à crise climática.

Os evidentes efeitos de ações nocivas ao meio ambiente, causadoras de alterações do clima, que vêm causando desastres naturais pelo mundo e comprometendo a vida no planeta, como aumento da temperatura e do nível do mar, inundações e diversos outros fenômenos naturais de gravidade crescente, estão tornando cada vez mais sólido o pensar no sentido da urgência de adoção de medidas efetivas e eficazes para o enfrentamento do aquecimento global.

As Conferências das Partes da Convenção-Quadro (COPs) são fruto das Conferências do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável, que viabilizaram a formação e instituição do Regime Internacional de Mudanças Climáticas, que é alicerçado juridicamente em quatro documentos: a) a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (ONU-Rio/92); b) o Protocolo de Quioto (aprovado em 1997, COP 3); c) a Emenda Doha ao Protocolo (aprovada em 2013, COP 18); d) o Acordo de Paris (aprovado em 2015, COP-21).

Ao explorar o conceito de regimes internacionais Krasner (2012) elucida:

Os regimes podem ser definidos como princípios, normas e regras implícitos ou explícitos e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores. Os princípios são crenças em fatos, causas e questões morais. As normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. As regras são prescrições ou proscições específicas para a ação. Os procedimentos para tomada de decisões são práticas predominantes para fazer e executar a decisão coletiva.

Ao cuidar do Regime Internacional de Mudança Climática, Viola (2002) observa que:

Se até a década de 1970 todos os Estados importantes, agindo em interesse próprio, eram capazes de solucionar, seja pela conciliação, seja pela imposição, a maioria de suas disputas com outros Estados sem prejuízo de sua soberania, a partir da década de 1980 ocorreu uma perda diferenciada de autonomia de quase todos eles (com a única exceção dos Estados Unidos) e uma necessidade cada vez maior de cooperação internacional, o que exige muita flexibilidade nas negociações. O benefício coletivo exige cada vez mais ações que contrariam os interesses de cada Estado individual. A formação de regimes internacionais econômicos, de segurança e ambientais passa a impor algumas restrições à soberania da grande maioria dos Estados (Chayes e Handler Chayes, 1995; Keohane e Miller, 1996). Existe, ao mesmo tempo, uma certa transferência de poder do Estado para instituições supranacionais que vão constituindo novos centros de autoridade e para corporações transnacionais (Risse-Kappen, 1995; Commission on Global Governance, 1995; Castells, 1996; Rosenau, 1997; Keck e Sikkink, 1998).

Gonçalves, Rei e Souza (2017) esclarecem que o Regime de Mudanças Climáticas constitui um arranjo institucional dinâmico e de construção permanente, que tem por objetivo estabilizar o sistema climático global e conter o aquecimento da temperatura do planeta, causado por emissões de gases de efeito estufa. Advertem que a concretização desse inadiável objetivo, normatizado na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas,

entrelaça o regime climático com a governança global ambiental, como mecanismo para a solução de conflitos e a promoção da necessária cooperação entre os Estados nacionais.

Rei e Pinho (2017, p.12; p.14-15) advertem que o regime climático já não pode ser definido exclusivamente como um regime internacional centrado em um acordo consensual de todos os Estados participantes, tal regime evolui e inova em reconhecer os avanços que surgem em formas alternativas. Citando Bulkeley, acrescentam que:

[...] a partir do reconhecimento de que o efetivo enfrentamento das questões ambientais globais necessita da ação cooperada e coordenada de sistemas de governança baseados em diversos níveis (estatais, supra, infra e interestatais) e compostos por atores estatais, infra-estatais (subnacionais e locais) e não governamentais cada um desempenhando uma variedade de papéis.

O marco inicial do Regime Internacional de Mudança Climática foi o evento realizado em 1992 pela Organização das Nações Unidas na cidade do Rio de Janeiro (Rio-92), nominado Cúpula da Terra, quando foi elaborada a Convenção Quadro de Combate à Mudança Climática (UNFCCC - *United Nations Framework Convention on Climate Change*). Nesse documento, que entrou em vigor no ano de 1994, as nações acordaram a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera, como meio de prevenção de atividade antrópica nociva ao sistema climático.

Desde a entrada em vigor da Convenção Quadro de Combate à Mudança Climática, a ONU reúne a maioria dos Estados soberanos do planeta para as cúpulas do clima, conhecidas como COPs, que significa Conferência das Partes. As COPs são reuniões realizadas entre países membros da UNFCCC para adoção de providências necessárias à implementação do tratado. Nessas cúpulas são negociadas adições à Convenção-Quadro (UNFCCC), para o fim de fixação de limites vinculativos às emissões de gases de efeito estufa (GEE), e estabelecimento de meios de avaliação do cumprimento das metas. Como elucidam Verissimo, Lucena e Fratino (2020):

O Regime Internacional do Meio Ambiente, em decorrência dos acordos obtidos em âmbito multilateral, surge a partir das Conferências do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável, nas quais foram produzidas regulações no âmbito das Conferências das Partes (COPs) das Nações Unidas sobre Mudança Climática (UNFCCC). A qual pontua as contribuições desses marcos históricos para as transformações políticas, econômicas e culturais da questão global.

Obteve-se, por conseguinte, um espaço para a criação de uma agenda internacional do meio ambiente permitindo que assuntos tratados na comunidade científica fossem convertidos em regulamentação internacional rapidamente, como ocorreu na Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio (1985) e no Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio (1987). As negociações envolveram a indústria, a comunidade científica e acadêmica, a mídia, a sociedade civil e os governantes, e foram bem-sucedidas como instrumento de governança internacional [...].

A COP configura-se como um Regime Internacional, que, segundo VIOLA (2002), pode ser definido como ‘um sistema de regras, explicitadas num tratado internacional pactuado entre governos, que regulam as ações dos diversos atores sobre o assunto’, ou, em um sentido mais amplo, pode-se também incluir os componentes tecnológicos e culturais favoráveis à proteção do bem comum global em questão. Não possuindo uma sede, ou seja, suas conferências ocorrem em locais diferentes do globo.

O Regime Internacional do Meio Ambiente e da agenda de mudança climática, dessa forma, tem como principal foco identificar os marcos desse processo e suas contribuições para a evolução do tema no âmbito multilateral e seus impactos nas políticas regionais e nacionais de energia. Buscando ação para mitigação das anomalias climáticas e dos níveis de poluição, a intenção de reduzir o impacto por meio da transição para uma economia global de baixo carbono e a realização de um desenvolvimento sustentável.

A COP, portanto, além dos acordos internacionais, envolve o apoio da consciência pública à estabilização do clima e o investimento em tecnologias de baixo carbono. Dá um novo patamar de complexidade as questões políticas internacionais, logo que atribui valor à acessibilidade dos recursos, à segurança e à sustentabilidade ambiental.

As Conferências das Partes (COPs) revelam-se, pois, como órgão de tomada de decisões para aprimoramento e implementação de eficácia à Convenção-Quadro (UNFCCC). Todas as decisões são adotadas por consenso entre os países membros dos tratados integradores da Convenção-Quadro. As COPs se concretizam com a realização de uma sessão plenária de abertura, onde chefes de Estados fazem apresentações, bem como por intermédio de reuniões de negociação de grupos de contato, onde são feitas negociações técnicas. Encerra-se em sessão plenária final, onde são assentadas decisões e conclusões formais debatidas durante as negociações.

Em 1995 foi realizada a COP 1, em Berlim, onde foram negociadas bases para as negociações do Protocolo de Quioto, celebrado em 1997 durante a COP 3, quando foram definidos limites de emissões que os países desenvolvidos deveriam alcançar até o ano de 2012. No ano de 2001 foi realizada a COP 7 (Marrakesh), onde firmadas regras operacionais para instrumentalização de flexibilização do Protocolo de Quioto. Durante a COP 14, realizada em Poznan, em 2007, houve o lançamento do Fundo de Adaptação sob o Protocolo de Quioto e o Programa Estratégico sobre Transferência de Tecnologia.

No ano de 2009 foi levada a efeito a COP 15, em Copenhague, onde os países desenvolvidos se comprometeram a financiar cem bilhões de dólares para a criação de fundo para auxílio para os países em desenvolvimento realizarem a transição para energias limpas e adaptação aos efeitos do aquecimento, e os países em desenvolvimento assumiram compromissos para evitar e minimizar ações e eventos causadores de alterações do clima, chamadas de NDCs (*Nationally Determined Contribution*). Durante o ano de 2013, em

Varsóvia, ocorreu a COP 19, quando criado mecanismo para o trato das perdas e danos verificados em razão das mudanças climáticas.

Avançando na evolução dos trabalhos, em de 2015, na França, foi realizada a COP 21, quando foi celebrado o Acordo de Paris. Nele a comunidade internacional comprometeu-se a limitar a elevação da temperatura abaixo dos 2°C, e a continuidade de esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C. Também restou acertado que cada país deve apresentar sua contribuição nacionalmente determinada (NDC), e que a soma de cem bilhões de dólares a ser prestada pelos países desenvolvidos para a criação de fundo de auxílio aos países em desenvolvimento, conforme ajuste levado a efeito durante a COP 15/Copenhague, trata-se de limite máximo a ser revisto no ano de 2025.

Prosseguindo, no ano de 2016 entrou em vigor o Acordo de Paris, e em 2018 foi levada a efeito a COP 24 (Katowice), onde consolidado o “livro de regras” do Acordo de Paris, com o estabelecimento de diretrizes para a sua implementação. No curso do ano de 2019, em Madri, foi realizada a COP 25, marcada pela ausência de consenso quanto às regras disciplinadoras do Mercado de Carbono previsto no Acordo de Paris. No que toca a esse tema, merecem detida atenção as seguintes ponderações de Denny (2017, p. 31):

A era dos combustíveis fósseis tende a ser superada nas próximas décadas, caso a humanidade não se extinga. Apenas uma pequena parcela desta transformação poderá contar com a complexa e morosa cooperação internacional, ainda que seja por metas voluntárias, porém obrigatórias, como foi acordado no Acordo de Paris. O regime jurídico internacional das mudanças climáticas tem avançado em conseguir coordenar a governança, porém, a adoção de inovações políticas, tecnológicas e institucionais parece precisar de estímulos mais contundentes que metas de emissão. A iniciativa de precificação do carbono são uma dessas alternativas.

Em virtude da pandemia do vírus SARS-CoV-2 que assolou o mundo, a COP programada para o ano de 2020 não foi realizada, sendo adiada para o ano de 2021. A COP 26, enfim, foi realizada em Glasgow, no Reino Unido, em novembro de 2021. Como pontuado por Watanabe (2021), a COP26 era vista como mais uma chance de os países acertarem mecanismos para combater a crise climática, sendo o evento aguardado para que se tornassem mais ambiciosas as metas até 2030, período chave para o alcance da limitação do aquecimento do planeta em 1,5°C, isso tudo em meio a tensões provocadas pela pandemia.

A COP26 foi concluída com a elaboração de documento nominado Pacto Climático de Glasgow. Os países participantes se comprometeram a implementar ações contra a mudança climática, e definir bases de um futuro financiamento do plano. Foram concitados a desenvolverem a implementação de medidas climáticas, a serem demonstradas durante a COP27 (Egito/2022). Restou frustrado o anseio de obtenção de compromisso para limitação do

aumento da temperatura mundial em 1,5°C. Segundo informações disponíveis no sítio eletrônico da ONU-Centro Regional de Informação para Europa Ocidental (ONU, 2021):

O documento final, conhecido como ‘Pacto Climático de Glasgow’, apela a 197 países para que mostrem o seu progresso na implementação de medidas climáticas no próximo ano, durante a COP27, que terá lugar no Egito.

As negociações nunca são fáceis... essa é a natureza do consenso e do multilateralismo”, disse a secretária executiva da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), Patrícia Espinosa.

No início, durante a última plenária de avaliação, muitos países reclamaram que o pacote de decisões acordado não era suficiente. Alguns consideraram isso ‘decepcionante”, mas, de modo geral, concordaram que estava equilibrado com o que os países podiam aceitar naquela época, considerado as suas diferenças.

‘É um avanço gradual, mas não à altura do progresso necessário. Será tarde demais para as Maldivas. Este acordo não traz esperança aos nossos corações’, disse o principal negociador das Maldivas no seu discurso.

O enviado dos EUA para o clima, John Kerry, considerou que o texto ‘é uma declaração poderosa’ e garantiu aos delegados que o seu país se envolverá construtivamente num diálogo sobre perdas/danos e adaptação, duas das questões mais difíceis de encontrar um consenso entre países.

‘O texto representa o resultado menos mau’, concluiu o principal negociador da Nova Zelândia.

Outras decisões importantes da COP26

No entanto, foram feitos muitos anúncios encorajadores durante a conferência, um dos mais importantes foi que os líderes de mais de 120 países, representando cerca de 90% das florestas do mundo, se comprometeram a deter e a reverter o desmatamento até 2030.

Também houve uma promessa de redução das emissões de metano, liderada pelos Estados Unidos e pela União Europeia, na qual mais de 100 países concordaram em reduzir as emissões deste gás de efeito estufa.

Em artigo publicado no periódico Folha de São Paulo, Amaral e Pinto (2021) anotaram que:

[...] o agravamento dos eventos climáticos extremos e os novos relatórios científicos do IPCC (Painel Intergovernamental da ONU sobre Mudanças do Clima, na sigla em inglês) aumentaram a relevância da conferência e também a pressão para que os países ampliem suas metas climáticas (as NDCs, na sigla em inglês para contribuições nacionalmente determinadas).

No entanto, a falta de novos compromissos de financiamento climático por parte do bloco desenvolvido barrou a disposição do restante do mundo de ir além com suas metas de redução de emissões de gases de efeito-estufa.

O texto final do encontro optou por apenas em reduzir em vez de eliminar o consumo de carvão, um dos principais emissores de gases-estufa.

Devido a impasses como esse, o presidente da COP26, Alok Sharma, definiu o acordo como ‘uma vitória frágil’ e afirmou que ‘o trabalho duro começa agora’.

Observadores também expressaram esse desconforto com o acordo, que acabou descrito por muitos como ‘imperfeito’.

Após apresentar críticas quanto aos resultados da COP 26, o ecologista argentino Spataro (2021) pondera que a governança global, por si só, não salvará o planeta, e defende a união de povos e de organizações sociais para o efetivo combate das mudanças climáticas. Confira-se o excerto que segue:

O texto final da COP 26 é aceitável em suas boas formas: reafirma a meta de aumento de temperatura máxima de 1,5 grau Celsius até o final do século, consolida a linguagem baseada nos direitos dos povos indígenas e evita mecanismos indigestos que chegaram a ser discutidos, como a contagem dupla de cancelamentos de carbono.

Mas se desmancha em compromissos de mudanças que fariam realmente a diferença: a menção da eliminação progressiva do carvão, em sua redação final, é um hino à mornidão. Também se destacam por sua ausência no texto final os compromissos econômicos que os países desenvolvidos assumem discursivamente para financiar a mitigação e a adaptação às mudanças climáticas.

O balanço positivo da COP 26 é que ela vem sendo levada de dentro para fora por protestos, eventos, reuniões, faixas e manifestações da sociedade civil, apesar das falhas de organização e restrições impostas pelo governo britânico, anfitrião da Cúpula, que com o argumento da pandemia Covid-19 acesso limitado a grupos de trabalho e áreas de negociação.

Em meio aos sistemas de governança global, onde os poderes reais se reúnem para delinear e disputar estruturas de acordo com seus interesses, o ativismo continua encontrando fissuras para influenciar, unir, organizar e impulsionar. E é nesse ponto preciso que a inteligência e a criatividade coletiva conseguem, por todos os meios possíveis, resistir à concretização dos interesses regressivos e abalar os impulsos para a quietude.

As cimeiras não salvarão o clima, nem as florestas, nem nada que esteja em perigo. Serão os povos em luta, ocupando, reivindicando e influenciando todos os espaços possíveis, mesmo no centro da hegemonia global. Caberá às organizações sociais levantar a discussão desde baixo sobre o que é a transição ecológica e o que ela implica, o que são e o que não são os modelos territoriais de vida em equilíbrio com o meio ambiente, onde as possibilidades reais e materiais de uma mudança, claro para a humanidade.

Enquanto isso, a resistência aos projetos mais extrativistas, em todos os territórios do planeta, é a dura e real agenda diária do combate às mudanças climáticas. O COP é apenas uma foto, um recorte de duas semanas, onde se conclui a expressão de todos os atores daquele grupo de agressores do clima e defensores do meio ambiente no mesmo local, desta vez em Glasgow.

Afirma-se que a COP 26 terminou com muitas promessas e poucos compromissos. Porém, se apresenta bem evidenciado que avanços se verificaram, como o reconhecimento de que a humanidade precisa abandonar os combustíveis fósseis para alcançar a limitação do aquecimento global a 1,5°C até o fim do século. Nesse sentido também despontam acordos para redução dos níveis atuais de emissão de metano na atmosfera, bem como para acabar com o desmatamento ilegal até 2030 e a redução gradual da utilização do carvão na geração de energia.

E os resultados dessa reunião já estão se pronunciando. Com efeito, conforme relatório do *Forest Tenure Funders Group* (2022), criado na COP26, indígenas são os que mais protegem as florestas, mas os que menos recebem recursos diretos.

Investidores de um fundo de US\$ 1,7 bilhões anunciado na Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas de 2021, a COP26, dizem já ter desembolsado cerca de 19% do dinheiro — US\$ 321 milhões — para reforçar os direitos à terra das comunidades indígenas e locais, de acordo com o relatório anual do grupo divulgado em novembro (FOREST TENURE FUNDERS GROUP, 2022).

O montante coloca o grupo formado por 22 filantropos e governos no caminho de cumprir a promessa no prazo de cinco anos, conforme previsto. Entretanto, organizações lideradas por grupos indígenas ou comunidades locais receberam diretamente apenas US\$ 17 milhões segundo o relatório — o equivalente a 7% do total doado até agora. O restante foi distribuído entre ONGs internacionais (que receberam 51% do valor), governos (17%), agências multilaterais (10%) e fundos regionais (8%), entre outros.

“Há fortes evidências de que as soluções [das comunidades indígenas e tradicionais] para mitigar o clima e proteger a natureza são altamente eficazes, mas eles recebem apenas uma pequena fração do financiamento climático de que precisam para proteger as florestas”, disse Zac Goldsmith, ministro do Reino Unido para Territórios Ultramarinos, Commonwealth, Energia, Clima e Meio Ambiente, na ocasião do lançamento do relatório (FORD FOUNDATION, 2022). O governo britânico está entre o grupo de doadores que assinaram o Compromisso para a Posse Florestal de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais durante a COP26, realizada em Glasgow, Escócia.

Defensores da posse de territórios tradicionais pelas comunidades indígenas e locais dizem que garantir esses direitos e aumentar a capacitação desses grupos é uma das formas mais seguras de deter o aumento da temperatura média global para 1,5° Celsius acima dos níveis pré-industriais (SALAZAR, 2018a), uma meta estabelecida na conferência climática das Nações Unidas de 2015, em Paris (SALAZAR, 2018b).

Apesar de outra promessa dos líderes em Glasgow de acabar com o desmatamento no mundo inteiro até 2030, as florestas tropicais, vistas como um baluarte contra o aumento dos níveis de carbono na atmosfera, continuam desaparecendo (GENIN, FRASSON, 2021). De acordo com *World Resources Institute* (WRI), poucos países estão fazendo progressos em direção a essa meta. Mas, as comunidades indígenas e locais poderiam ajudar a conter essa perda. Os principais cientistas climáticos do mundo pediram o fortalecimento dos direitos e do papel dos povos indígenas e comunidades locais”, indicou o líder indígena costarriquenho Levi

Sucre, co-presidente da Aliança Global de Comunidades Territoriais, na conferência da ONU sobre mudanças climáticas deste ano, a COP27 (FORD FOUNDATION, 2022); “Somos uma estratégia de mitigação dos riscos climáticos, e uma solução justa para enfrentar a mudança climática”, defende A Aliança Global de Comunidades Territoriais (GLOBALALLIANCE, 2023), uma plataforma global para as comunidades indígenas e locais.

De acordo com o *World Resources Institute*, 2,5 bilhões de pessoas dependem dos recursos naturais e dos serviços ecossistêmicos do território habitado por essas comunidades indígenas (DAVEY, 2023). Globalmente, estes grupos administram cerca da metade das terras do planeta, e estudos científicos sugerem que a natureza se beneficia disso. Essas terras contêm cerca de 80% de toda a biodiversidade mundial, e as florestas tendem a permanecer de pé quando esses povos estão no controle do território — especialmente quando os governos reconhecem formalmente esses direitos: as taxas de desmatamento são 50% mais baixas em Terras Indígenas na Amazônia em comparação com outras áreas, segundo o WRI.

Para nos ajudar a ter sucesso, nossos governos devem reconhecer nossos direitos”, disse Sucre. “E todo o sistema de financiamento de soluções climáticas deve superar sistemas burocráticos estabelecidos, além de crenças sobre nossas capacidades que nos impedem de acessar fundos climáticos, recursos que somos absolutamente capazes de administrar para o benefício de todos.

Ainda assim, o relatório dos 22 financiadores revela que menos de um décimo do valor doado até agora foi destinado a grupos indígenas e comunitários de maneira direta. No Brasil, entre as organizações de povos originários que receberam doação direta estão o Fundo Indígena da Amazônia Brasileira – PODÁALI (2023) e o Fundo Indígena do Rio Negro (FIRN, 2023), ambos apoiados pelo governo da Noruega, e a Rede de Sementes do Xingu (2023), com verba da *Good Energies Foundation*.

“Estamos muito perturbados com o fato de que tão pouco desse dinheiro está indo diretamente para os povos indígenas e comunidades locais”, disse à Mongabay Kevin Currey (BARTABURU, 2022), um oficial de programa da Fundação Ford, um dos principais financiadores, comprometido com a doação de um total de US\$ 100 milhões. Ele afirmou que os doadores querem garantir uma colaboração mais próxima a esses grupos durante os próximos quatro anos. “O fato de ser uma porcentagem de um dígito é alarmante e realmente nos provoca a fazer mais” (BARTABURU, 2023). Segundo ele, as organizações indígenas estão se unindo para desenvolver mecanismos financeiros como o Fundo Territorial Mesoamericano (MESOAMERICAN TERRITORIAL FUND, 2023), no México, e o Fundo Nusantara (AMAN, KPA, WALHI, 2023), na Indonésia, nos quais eles teriam acesso direto aos financiamentos. “O que estamos ouvindo é que eles querem liderar, tomar as decisões”, disse

Currey. “Agora precisamos elaborar um plano como grupo de financiadores para ter certeza de que não estamos apenas colocando mais dinheiro no sistema, mas que estamos colocando o dinheiro nos lugares certos”, conforme Currey (BARTABURU, 2023).

Certo é que os regimes internacionais que gravitam e complementam o Regime Internacional das Mudanças Climática, por intermédio de processos de governança global, revelam-se como meio eficiente para o alcance da eficácia de medidas necessárias para o combate às mudanças climáticas e, por conseguinte, à salvação do planeta, tonando efetivo o princípio da equidade intergeracional, que, em suma, preconiza o dever da geração atual preservar o meio ambiente para assegurar vida digna, plena e com abundância às futuras gerações.

Não obstante as críticas antes registradas, a COP 26 teve o positivo efeito de assentar o entendimento no sentido de que as terras indígenas são fundamentais para a preservação e manutenção do meio ambiente. De fato, durante a COP 26 Indígenas de diversos países ganharam apoio inédito. Foi a primeira vez na história dessas reuniões que esses temas tiveram espaço nas mesas de discussão. Durante a COP 26 governos e doadores privados anunciaram compromisso de destinar US\$ 1,7 bilhão diretamente para povos indígenas, entre os anos de 2021 e 2025, com o objetivo de ajudá-los a proteger as florestas em que vivem (VICK, 2021).

Em matéria veiculada na Folha de São Paulo (2022), foi divulgado estudo produzido pelo Instituto de Recursos Mundiais e *Climate Focus*. Segundo a matéria, o estudo revelou que para cumprir o Acordo de Paris de limitação do aumento da temperatura global a 1,5°C, a comunidade internacional deve considerar as terras dos povos indígenas e das comunidades locais, uma vez que noventa e dois por cento das áreas de florestas dessas terras no Brasil, Colômbia, México e Peru são sumidouros líquidos de carbono (absorvem mais do que emitem) e cada hectare captura em média trinta toneladas de carbono por ano.

Segundo relatado na matéria referida, em média as terras indígenas capturam mais que o dobro de carbono do que as não indígenas, devido as práticas tradicionais e sustentáveis e porque em grande parte tais terras são cobertas por matas virgens. Na produção jornalística em enfoque também é destacado comentário de Conway, um dos autores do estudo, no sentido de que as comunidades indígenas e locais realmente atuam como uma espécie de salvadores silenciosos que estão freando a crise climática, e é ressaltado:

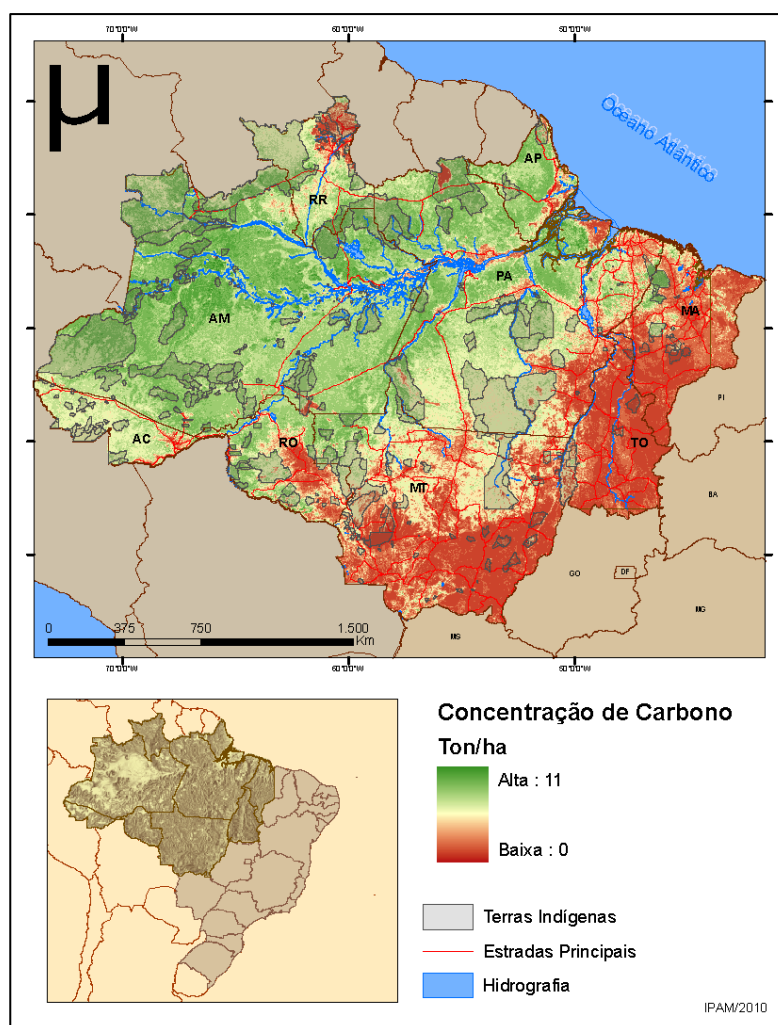
Pelo Acordo de Paris, os países precisam reduzir emissões de gases estufa com base em planos conhecidos como Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs).

O relatório diz que os países analisados ficam para trás na hora de incluir nesses planos as terras das comunidades indígenas e locais.

Os quatro países assinaram a Declaração dos Líderes de Glasgow sobre as Florestas e o Uso da Terra em 2021, na qual se comprometeram a pôr fim à perda de florestas e à degradação do solo até 2020.

Conforme demonstrado pela Figura a seguir, a concentração em Terras Indígenas na Amazônia é considerada alta pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia – IPAM em relevante parte da região norte do Brasil:

Figura 6 (Mapa) – Concentração de Carbono Terras Indígenas



Fonte: Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia – IPAM (2010).

3.3 O Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA)

Em junho de 2012, no Rio de Janeiro, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, que ficou conhecida como Rio+20 pois concretizada após vinte anos de realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92). Teve como principais temas a economia verde no contexto do

desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza, e a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável.

Carlos E. Peralta (2014) observa que nesse evento restou evidenciada a importância de discutir o papel dos instrumentos econômicos na gestão ambiental, como mecanismos para estimular e orientar condutas e atividades que respeitem a sustentabilidade ambiental, e desencorajar àquelas que não respeitem essa sustentabilidade, e que após Rio-92 o tema relacionado à implementação de instrumentos econômicos como mecanismos de gestão ambiental tem sido objeto de grande interesse e de um amplo debate nos diversos âmbitos do conhecimento científico e nas agendas políticas dos países.

Aduz que os serviços ecossistêmicos têm um valor intrínseco e um valor funcional, desempenhando um papel fundamental para garantir a qualidade de vida no Planeta, e que o Pagamento por Serviços Ambientais revela-se como interessante ferramenta de gestão ambiental, capaz de orientar atividades sustentáveis, considerando critérios de eficácia ambiental, eficiência econômica e justiça social. Afirma que o Pagamento por Serviços Ambientais é um instrumento econômico que tem pôr fim a internalização das externalidades ambientais positivas tratando-se de uma ferramenta que pretende influenciar as decisões individuais e coletivas, incentivando uma consciência ambiental que valorize os benefícios produzidos pelos serviços ambientais.

Em estudo produzido pela FUNAI colhe-se a seguinte definição de serviços ambientais:

Serviço ambiental é a capacidade da natureza de fornecer qualidade de vida e comodidades, ou seja, garantir que a vida, como conhecemos, exista para todos e com qualidade (ar puro, água limpa e acessível, solos férteis, florestas ricas em biodiversidade, alimentos nutritivos e abundantes etc.), ou seja, a natureza trabalha (presta serviços) para a manutenção da vida e de seus processos e estes serviços realizados pela natureza são conhecidos como serviços ambientais. Os serviços ambientais prestados pela natureza fornecem produtos como alimentos, remédios naturais, fibras, combustíveis, água, oxigênio etc.; e garantem o bom funcionamento dos processos naturais, como o controle do clima, a purificação da água, os ciclos de chuva, o equilíbrio climático, o oxigênio para respirarmos, a fertilidade dos solos e a reciclagem dos nutrientes necessários, por exemplo, para a agricultura. Ou seja, os serviços ambientais são as atividades, produtos e processos que a natureza nos fornece e que possibilitam que a vida como conhecemos possa ocorrer sem maiores custos para a humanidade (FUNAI, 2015).

Ana Maria Nusdeo (2013) conceitua o Pagamento por Serviços Ambientais como transações relacionadas à remuneração a quem promove a conservação, recomposição, incremento ou manejo de áreas de vegetação aptas a fornecer certos serviços ambientais, ou que se abstém de práticas tendentes à sua degradação. Elucida que apesar de ser um instrumento

econômico, não é necessariamente instrumento de mercado, porquanto baseado em atuação governamental ou de recomendações de entidades civis atuantes na proteção ambiental, possuindo grande potencial de promover benefícios sociais, como a melhora das condições de vida de populações que habitam áreas ecossistemicamente ricas, tais como indígenas e populações tradicionais.

Stefano Pagiolaet et al (2013) indicam que o uso do pagamento por serviços ambientais tem se espalhado de forma generalizada na América Latina, e que os primeiros programas foram iniciados no vale do rio Cauca na Colômbia, em meados da década de 1990, mas que somente foi disseminado de forma efetiva após a Costa Rica, em 1997, instituir programa específico. Destaca que além da experiência da Costa Rica, existem programas nacionais, financiados pelo governo, no México e no Equador, além de existir na maioria dos países programas locais, financiados pelos usuários.

Peralta (2014) informa que na América Latina a implementação de sistemas de Pagamento por Serviços Ambientais está sendo objeto de interesse e de um intenso e crescente debate nas agendas políticas e nos âmbitos jurídico e econômico, e cita a existência de disposições normativas que regulam a gestão do pagamento por serviços ambientais nos seguintes países: Colômbia, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Venezuela, Republica Dominicana e Costa Rica.

O Pagamento por Serviços Ambientais não se trata de sanção na acepção clássica da aplicação do direito em retribuição por um mal feito. Conforme o ensinamento de Hans Kelsen (2009, p. 52), o direito não tem caráter exclusivamente prescritivo ou imperativista; as “modernas ordens jurídicas, também, contêm, por vezes, normas através das quais são previstas recompensas para determinados serviços, como títulos e condecorações”.

Consoante o escólio de Miguel Reale (2002, p. 673), as sanções são medidas que visam assegurar a execução das regras de direito e, também, a outorga de vantagens postas para a facilitar o cumprimento de determinados preceitos, de modo que as sanções podem ser preventivas, repressivas ou premiaias. Na atualidade, a teoria geral do direito projeta o direito não apenas na sua função repressiva, mas também na sua função promocional.

Segundo Norberto Bobbio (2007, p. 7-13), na teoria geral do direito contemporâneo ainda predomina a concepção repressiva do direito, entendendo-se o direito como ordenamento coativo. No entanto, com o aumento das normas de organização, característico do Estado contemporâneo, cada vez mais se torna usual a técnica do encorajamento de uma conduta, de modo a abandonar a tradicional imagem do direito como ordenamento protetor-repressivo, dando-se destaque ao ordenamento jurídico como função promocional. Consoante o mestre:

[...] no Estado contemporâneo, torna-se cada vez mais frequente o uso de técnicas de encorajamento. Tão logo começemos a nos dar conta do uso dessas técnicas, seremos obrigados a abandonar a imagem tradicional do direito como ordenamento protetor-repressivo. Ao lado desta, uma nova imagem toma forma: a do ordenamento jurídico com função promocional.

Alexandre Altmann (2013) informa que com a exacerbação da exploração dos ecossistemas e dos recursos naturais, e conseqüente escassez dos serviços ambientais antes prestados de forma gratuita pela natureza nos respectivos ecossistemas, e diante da constatação da insuficiência dos instrumentos de controle e comando, surgiram experiências de remuneração pela manutenção desses serviços. Segundo o citado estudioso:

A Função Promocional do Direito é o que se vislumbra com a inclusão do PSA como instrumento do Direito Ambiental Brasileiro. Isso não significa ‘descartar’ ou enfraquecer os instrumentos de comando e controle. Pelo contrário, com a inclusão de instrumentos de incentivo positivo, se pretende prevenir a degradação ambiental de tal sorte que não se faça necessária a utilização da repressão. A utilização de instrumentos de incentivo positivo, assim, destina-se a complementar os instrumentos de comando e de controle. De modo que o PSA desponta como promissor mecanismo de incentivo positivo para fazer frente aos complexos problemas ambientais enfrentados pelo Brasil.”

Na esteira da orientação da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), e da moderna tendência das ordens jurídicas na instituição de instrumentos promocionais de balizamento de condutas, no ano de 2021 o sistema jurídico brasileiro foi contemplado com a Lei nº 14119/2021, que instituiu a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. Essa lei tem por fim orientar a atuação do poder público, de organizações da sociedade civil e de agentes privados em relação ao pagamento por serviços ambientais.

Visa garantir a manutenção, a recuperação ou melhoria dos serviços ecossistêmicos no país. Apresenta-se como importante instrumento para assegurar a preservação de terras indígenas, a manutenção de culturas próprias, para promover o reflorestamento e obter riquezas para o país. Visa a conservação dos ecossistemas, dos recursos hídricos, do solo, da biodiversidade, do patrimônio genético e do conhecimento tradicional associado, e objetiva evitar a degradação dos ecossistemas nativos.

Ademais, tem por escopo contribuir para a regulação climática e a redução de emissões decorrentes de desmatamento e degradação florestal, com o reconhecimento de iniciativas, individuais ou coletivas, que favoreçam a recuperação, a manutenção e a melhoria dos serviços ecossistêmicos, por intermédio de retribuição monetária, como o pagamento por serviços ambientais ou outra forma de recompensa.

Outrossim, tenciona estimular a pesquisa relativa à valoração dos serviços ecossistêmicos e ao desenvolvimento de metodologias de execução, monitoramento, de verificação e de certificação de projetos de pagamento por serviços ambientais, assegurar transparência das informações relacionadas à prestação de serviços ambientais com a participação da sociedade, incentivar a criação de um mercado de serviços ambientais e fomentar o desenvolvimento sustentável.

Também tem como diretriz a inclusão socioeconômica e a regulação ambiental de populações rurais em situação de vulnerabilidade, a integração e coordenação de políticas de meio ambiente com o fim de assegurar a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos, e a utilização do pagamento por serviços ambientais como instrumento de promoção do desenvolvimento social, ambiental, econômico das populações, em área rural ou urbana, dos produtores rurais e, especialmente, dos agricultores familiares e dos povos indígenas.

O art. 2º da Lei nº 14119 explicita que serviços ambientais são as atividades individuais ou coletivas que favorecem a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos, e define pagamento por serviços ambientais como a transação de natureza voluntária pela qual um pagador de serviços ambientais transfere a um provedor desses serviços recursos financeiros ou outra forma de remuneração, em condições pré-estabelecidas de acordo com as normas de regência.

Tal dispositivo esclarece que, para os fins previstos na lei em comento, considera-se pagador de serviços ambientais o público, organizações da sociedade civil ou agente privado, pessoas física ou jurídica, nacional ou internacional, que realiza os pagamentos dos serviços ambientais, e que provedor de serviços ambientais são as pessoas física ou jurídica, de direito público ou privado, ou grupo familiar ou comunitário que mantém, recupera ou melhora as condições ambientais do ecossistemas de acordo com os critérios de elegibilidade.

A Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais deverá integrar outras políticas setoriais e ambientais, incluída aí a Política de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas PGNATI (Decreto nº 7747/2012). Será gerida pelo órgão central do Sistema Nacional do Meio Ambiente-SISNAMA (criado pela Lei nº 6938/191, regulamentado pelo Decreto nº 99274/1990), tendo como principais diretrizes o atendimento ao princípio do provedor-recebedor e do usuário-pagador, e o reconhecimento de que a manutenção, a recuperação e a melhoria dos serviços ecossistêmicos contribuem para a melhoria de vida da população.

A Lei nº 14119/2021 criou o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA), preconizando que a contratação do pagamento por serviços ambientais terá como prioridade os serviços providos por comunidades tradicionais, povos indígenas, agricultores familiares e empreendedores rurais (art. 6º, § 2º), e a promoção de ações de conservação e recuperação da vegetação nativa, conservação de remanescentes vegetais, conservação e melhoria da água, recuperação e recomposição da cobertura vegetal nativa de áreas degradadas (art. 7º).

Prevê que as terras indígenas podem ser objeto do programa, mediante consulta prévia, como estabelecido na Convenção 169 da OIT (art. 8º, inciso IV), e que os recursos decorrentes do pagamento por serviços ambientais pela conservação de vegetação nativa em terras indígenas deverão ser aplicados em consonância com os planos de gestão territorial e ambiental de terras indígenas-PGNATI, ou documentos equivalentes, elaborados pelos povos indígenas que vivem em cada território (art. 8º, § 2º). De forma expressa, veda a aplicação de recursos públicos para o pagamento de serviços ambientais (art. 10).

O art. 3º da lei em exame disciplina as seguintes modalidades de pagamento por serviços ambientais: I-pagamento direto, monetário ou não monetário; II-prestação de melhorias sociais a comunidades rurais e urbanas; III-compensação vinculada a certificado de redução de emissões por desmatamento e degradação; IV- títulos verdes (*greenbonds*); V-comodato; VI-cota de reserva ambiental (CRA – Lei nº 12651/2012). Ademais, viabiliza outras modalidades de pagamento por ato normativo do órgão gestor, e prevê que as modalidades de pagamento deverão ser previamente pactuadas pelos pagadores e provedores de serviços ambientais.

Para Marcia Silva Staton o pagamento por serviços ambientais é um instrumento que oferece um positivo incentivo a todos que promovem a recuperação, manutenção ou incremento de um serviço ecossistêmico, através de um retribuição pecuniária ou não monetária. Assevera que a política nacional incorpora ao sistema nacional ensinamentos da doutrina especializada e experiências internacionais e estaduais, ao veicular diretrizes, conceitos fundamentais e modalidades de pagamentos.

Revela que o tema serviços ambientais vêm ganhando visibilidade de forma crescente, cada vez mais sendo sedimentada a percepção de que se trata de matéria transversal à inúmeras políticas públicas, servindo de norte para que outros países preocupados com a perda da biodiversidade e com a crise climática que aflige o planeta assumam responsabilidade de forma concreta e auxiliem para a preservação dos recursos ambientais, pontificando que o sucesso do plano nacional depende de fluxo constante e seguro de recursos, de fontes e de veículo de financiamento.

Wunder e al. (2009) esclarece que a literatura preconiza o conceito de Pagamento por Serviço Ambiental como uma transação voluntária, na qual um serviço ambiental bem definido, ou um uso da terra que possa assegurar este serviço, é adquirido por, ao menos, um comprador, de, pelo menos, um provedor, sob a condição de que o provedor garanta a provisão deste serviço. Ressalta que quase todos os Pagamentos por Serviços Ambientais existentes compreendem serviços ambientais associados a uma das quatro categorias distintas representadas pela retenção ou captação de carbono; conservação da biodiversidade; conservação de serviços hídricos e conservação de beleza cênica.

Aponta que a Floresta Amazônica, onde há diversas Terras Indígenas e Unidades de Conservação, assume papel importante na prestação de todos esses serviços, face à estimativa de que a quantidade de carbono nela armazenada equivale a uma década e meia de emissões antropogênicas. Destaca que Terras Indígenas e Unidades de Conservação estão ameaçadas pelo desmatamento, e se encontram com situação fundiária relativamente bem definida, pelo que, com uma política pública que privilegie a recompensa de pequenos agricultores e povos tradicionais, podem ser factíveis os Pagamentos por Serviços Ambientais para os habitantes dessas localidades.

Sobre as emissões, o antes referido estudo produzido pela Fundação Nacional Indígena – FUNAI elucidada que as plantas absorvem carbono através da fotossíntese do dióxido de carbono atmosférico, e que nas florestas em crescimento, o montante de carbono sequestrado aumenta, estabilizando quando elas chegam à maturidade. Esclarece que em um hectare de floresta tropical, são armazenadas cerca de 300 toneladas de biomassa, contendo aproximadamente 150 toneladas de carbono, havendo estimativa de que as florestas brasileiras armazenem 49.335 milhões de toneladas de carbono em sua biomassa, volume maior do que todas as florestas europeias juntas conseguem armazenar.

O estudo informa, ainda, que o carbono (CO₂) faz parte de tudo que é vivo, animais, plantas, fungos, e que tudo que já foi vivo um dia também possui carbono, e que o ciclo do carbono consiste na transferência do carbono na natureza, através das várias reservas naturais existentes, sob a forma de dióxido de carbono ou gás carbônico. Reporta que, o aumento de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera, entre eles o CO₂, contribui para o aquecimento global, sendo imperiosa a contenção das emissões; nas cidades através da redução de emissões decorrentes da queima de combustíveis fósseis, e nas florestas através da redução de desmatamentos e do sequestro/absorção do carbono, o que é alcançado via reflorestamento ou florestamento.

Referido estudo registra, ainda, que quando se planta uma árvore, ela retira da atmosfera o gás carbônico e o utiliza para produzir alimento para seu crescimento, armazenando carbono na forma de madeira, e que quanto mais jovem for a árvore, mais CO₂ será retirado da atmosfera, e que, em razão desse fato, afirma-se que está sequestrando carbono da atmosfera. Define créditos de carbono como certificados que comprovam a ocorrência da redução de emissão de gases do efeito estufa, e consigna que, por convenção, foi estabelecido que uma tonelada de gás carbônico corresponde a um crédito de carbono, créditos esses que poderão ser negociados em mercados nacionais ou internacionais, entre países ou empresas.

Segundo o estudo em tela, dessa forma os países ou indústrias que não conseguem atingir as metas de reduções de emissões a que refere o Protocolo de Kyoto, adquirem créditos de carbono gerados por atividades de reflorestamento e florestamento, vale dizer, atividades que sequestram carbono da atmosfera quando estão crescendo. Destaca que grande parte das áreas de alto valor natural remanescentes no planeta é habitada por povos indígenas, e que os povos indígenas que vivem nas florestas contribuem de forma nítida para sua conservação; seus padrões de ocupação territorial e formas de gestão têm garantido a permanência de muitas áreas com suas florestas bem preservadas, resultado de uma íntima relação entre as sociedades indígenas e seus ambientes naturais, o que permitiu a conservação e equilíbrio entre ambos.

Erika Magami Yamada e Raul Silva Telles (2010) esclarecem que mercado de carbono trata-se de termo genérico utilizado para denominar os sistemas de negociação de certificados de redução de emissões de GEEs, mercado esse constituído, por um lado, pela oferta de créditos de carbono originados de atividades que levam à redução de emissões de GEEs ou da retirada de CO₂ da atmosfera no caso de projetos florestais, e, de outro, pela demanda por esses créditos por parte de empresas ou governos que necessitam alcançar metas de redução de emissões, sejam elas obrigatórias (estabelecidas por leis) ou voluntárias.

Anotam que o crédito de carbono nada mais é do que um certificado, emitido por órgão autorizado, de que uma determinada atividade levou à redução de emissões, ou à captura, de GEEs, tendo esse certificado a característica de poder circular, como um título de crédito, e sua titularidade pode ser cedida a terceiros de forma onerosa ou gratuita. Realçam que segundo dados do Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), do desmatamento verificado no mês de junho de 2009 (150 km²) menos de 1% (1 km²) ocorreu dentro de terras indígenas.

Destacam que esses dados apontam que os territórios indígenas somam mais de 1 milhão de quilômetros quadrados na região amazônica, e que 98,8% destes estão preservados, o que sinaliza que as terras indígenas demarcadas contribuem para evitar e conter o desmatamento,

com conseqüente redução de emissão de GEEs. Por conseguinte, em razão do estoque de carbono nelas existente, e pelo papel de inibição ao desmatamento que efetivamente têm, afirmam que as Terras Indígenas devem ser das principais beneficiadas em projetos de REDD+.

Para Ana Maria Oliveira Nusdeo (2013), as Terras Indígenas têm grande importância para a proteção das culturas singulares e da sobrevivência dos povos originários, e desempenhado importante papel no controle do desmatamento. Esse fato, somado à necessidade de permanente promoção da melhora das condições de vida e saúde dessa população, da afirmação de modo de vida próprio, sem comprometimento dos recursos naturais e dos ecossistemas existentes no interior das terras delimitadas, coloca a questão da conveniência e da possibilidade jurídica de pagamento por serviços ambientais aos índios, por serviços ecossistêmicos nas suas reservas.

Por certo as Terras Indígenas possuem grande potencial nesse mercado. O Pagamento por Serviços Ambientais se apresenta como importante meio para a contenção aos desmatamentos ilegais, responsáveis por cinquenta por cento da emissão de GEE (gases de efeito estufa) na atmosfera, e estímulo ao reflorestamento e manutenção dos ecossistemas. E, como registram Artur Villela Ferreira e Gesner de Oliveira (2021), o Brasil não tem perfil de emissão de gases de efeito estufa semelhante ao do resto do mundo, figurando entre poucos nos quais mais da metade das emissões (60%) é originada por atividades do setor agrícola e de mudanças do uso da terra.

Em entrevista veiculada no Jornal A Tribuna de 12 de fevereiro de 2023, Artur Villela Ferreira (2023) salientou que a manutenção do sistema climático regulado é necessária para a sobrevivência da humanidade, e que o desmatamento é o grande vilão, pois além de não gerar valor algum, é crime e polui a atmosfera. Destacou que o desmatamento levado a efeito no ano de 2022 representou 50% de todas as emissões no Brasil, se apresentando fundamental, portanto, acabar com o desmatamento ilegal.

Como consignado no multicitado estudo produzido pela Fundação Nacional dos Indígenas, embora as Terras Indígenas não sejam parte do Sistema nacional de Unidades de Conservação (SNUC), elas têm papel fundamental na conservação da biodiversidade brasileira, pois correspondem a, aproximadamente, 13% do território nacional, enquanto apenas 8,86% do território nacional está protegido em unidades de conservação federais.

Menciona o estudo, ainda, que as Terras Indígenas cobrem grande variedade de ecossistemas, com estado de conservação positivo na maior parte dos casos, e que em áreas mais suscetíveis ao desmatamento, a demarcação e proteção de terras indígenas pelo governo conseguiu conter o avanço da fronteira desenvolvimentista, tanto pela ação direta das populações indígenas nos conflitos locais, quanto pela proteção garantida pela demarcação.

Acresce que, segundo o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (em inglês, *Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC*), cerca de 75% das emissões brasileiras de gases de efeito estufa (GEE) são fruto do desmatamento, e que a possibilidade da adoção de medidas de compensação internacional para investimentos em florestas se apresenta relevante para o país.

Assim, pelo fato de 25% da Amazônia brasileira se encontrar dentro de territórios indígenas, com uma taxa de desmatamento histórico acumulado em seu interior correspondente a 2% de sua extensão, o estudo conclui que os povos indígenas mantêm a floresta em pé e, por consequência, são foco da discussão sobre o mecanismo de redução de emissão por desmatamento e degradação florestal.

O REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Ambiental), encontra-se inserido como Pagamento por Serviços Ambientais, tendo como objetivos compensar as emissões de gases estufa dos países desenvolvidos, assegurar a preservação ambiental e promover a melhoria da qualidade da vida das populações locais, o que se dá pela transferência de recursos financeiros de países centrais para periféricos depositários de florestas.

Segundo o Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2023b), REDD+ é um instrumento econômico desenvolvido no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, a qual o Brasil é parte, que tem por fim prover incentivos financeiros a países em desenvolvimento por seus resultados no combate ao desmatamento e à degradação florestal e na promoção do aumento de cobertura florestal.

Por esse instrumento, países em desenvolvimento que apresentarem reduções de emissões de gases de efeito estufa e aumento de estoques de carbono poderão ser eleitos a receber “pagamentos por resultados” de diversas fontes internacionais, em particular do Fundo Verde para o Clima.

Jorge Caldeira et. Al (2020, p. 289-295) advertem que o mundo começa a mudar a visão dominante sobre a produção econômica, levando cada vez mais em conta a natureza como valor. Sustenta que está instalada na realidade brasileira, como em nenhum outro lugar do planeta, grande capacidade de produção a partir da natureza, já não mais prevalecendo a crença de que a natureza não cria valor, se estendendo novas formas de gerar riqueza com a conservação da natureza. É crescente a evolução dos fundos de energia limpa, de fundos que podem ser utilizados para a conservação de florestas, e que o total de títulos emitidos até outubro de 2019 superou o total das exportações brasileiras no mesmo período, que alcançou a soma de 177 bilhões de dólares. Afirma que as novas noções de valor econômico derivado estão criando uma

nova realidade de riqueza, com aproveitamento do apoio social e cultural advindo de novos olhares com alinhamento com conhecimentos ancestrais, igualmente revalorizáveis.

Mas a implementação dessa forma de Pagamento por Serviços Ambientais não é infensa a críticas e preocupações. Com efeito, Vanessa de Souza Hacon (2013) considera a existência de riscos na implantação de REDD+ em Terras Indígenas. A autora observa que com a ascensão e difusão do REDD+ os povos indígenas e tradicionais tendem a ocupar rapidamente o centro das negociações, visto suas terras serem depositárias de grande parte das florestas, porém isso poderá implicar desdobramentos sociais, econômicos, culturais, ambientais e políticos imprevisíveis.

Salienta que da condição de invisíveis sociais, os povos indígenas e tradicionais ocuparão lugar de destaque no plano do capital, passando a figurar como provedores de um novo serviço, serviço ambiental, fundamental à sobrevivência do sistema capitalista. Observa que as condições sociais e ambientais desses grupos os tornarão candidatos ideais para o plano de mitigação do aquecimento global. Contudo, pondera que a inserção de mecanismos de mercado voltados para a negociação de créditos de carbono poderá acarretar desorganização social e cultural desses grupos.

Registra a necessidade de ser atentar ao fato de os povos indígenas e tradicionais possuírem modos de apropriação do mundo material distinto do modelo urbano-industrial, em que a natureza está inserida em um conjunto de significados específicos, e que a relação com a natureza é projetada como um conjunto de símbolos, mitos e rituais, havendo uma correlação entre sistemas de significado da natureza e sistemas de uso dela. Acrescenta que:

Desse modo, o redirecionamento do capital no sentido das florestas tropicais e de suas populações nativas, culturalmente diferenciadas, com formas próprias de organização social, que encontram no território a condição para sua reprodução cultural, social, econômica etc., deve ser visto com cautela. Guardadas as devidas proporções e diferenças entre os variados grupos tradicionais e indígenas, é certo que o modo de vida destes povos está fundado em práticas culturais vividas e transmitidas ao longo de gerações. Logo, é preciso atentar para o caráter dinâmico da cultura, fundada a partir das suas mudanças internas e daquelas vividas a partir da troca com outras culturas. Ressalta-se, contudo, que o processo de troca intercultural se dá sobre bases desiguais de poder, sobre o qual persistem tendências histórico-culturais de dominação que direcionam este processo para a homogeneidade cultural, em benefício de modelos culturais dominantes (BOURDIEU & WACQUANT, 2004). Nesse sentido, vários dos povos tradicionais e indígenas encontram-se, de forma crescente, articulados ao mercado, o que acarreta, muitas vezes, na desorganização social e cultural destes grupos, evidente na exploração insustentável de alguns recursos naturais e na dependência progressiva dos mercados para proverem o seu sustento.

Sendo assim, argumenta-se que, com a inserção e intensificação de mecanismos de mercado voltados para a negociação de créditos de carbono, outras mudanças culturais fundadas sobre trocas interculturais desiguais tendem a se difundir entre os povos tradicionais, cujo resultado pode explicitar-se em perdas tanto do ponto de vista da conservação ambiental quanto da diversidade cultural destes grupos, na medida em que interferem nos seus sistemas de significado-uso da natureza.

Thais Bernardes Maganhin (2022) argumenta que a inserção do tema da valoração econômica da proteção do fornecimento dos serviços ambientais é controversa, contudo pondera que o sistema de economicização possibilita o desenvolvimento sustentável mediante a proteção dos recursos naturais, especialmente à população indígena, uma vez que pode se constituir, para além da subsistência, uma fonte de renda para esses povos. Infere que desafios aos indígenas frente às investidas políticas do agronegócio são imensos, e que Pagamento por Serviços Ambientais será um instrumento importantíssimo para as comunidades indígenas que, segundo a teoria da justiça ambiental, devem ter prioridade nesses projetos.

Erika Magami Yamada e Raul Silva Telles (2010) defendem que, em vista do disposto no art. 231, § 1º, da Constituição, do entendimento consolidado na Corte Interamericana de Direito, no sentido de que o direito de propriedade da Terras Indígenas é coletivo, e que a ocupação deriva de seus costumes e tradições, e diante do disposto no art. 13 da Convenção 169 da OIT, no interior dessas terras só deve ser permitido Pagamento por Serviços Ambientais que se coadunem com os modos de vida e tradições dos povos indígenas, ou seja, que não sejam contrários ou prejudiciais a eles, e com os interesses e anseios dos povos indígenas, não podendo ser tolerada a existência de atividades que não sejam realizadas pelos próprios indígenas ou por eles consentidas.

Anotam que atividades de reflorestamento ou de REDD+ em terras indígenas só podem ocorrer se realizadas pelos próprios indígenas ou por eles autorizadas, e desde que não impliquem prejuízo aos seus singulares modos de vida. Concluem que, como a demarcação de terras indígenas tem como um dos objetivos garantir a integridade dos recursos naturais dessas áreas, que de outra forma poderiam vir a ser consumidos ou degradados pelo uso de terceiros em prejuízo dos povos indígenas, desde que planejado e desejado pela comunidade indígena, a atividade de desmatamento evitado via Pagamento por Serviços Ambientais vai ao encontro do objetivo de assegurar a proteção dos recursos florestais necessários à manutenção do modo de vida indígena.

Com base em dados do INPE acumulados até o ano de 2008, os autores afirmam que dos cerca de 700.000 km² de desmatamento na região amazônica, apenas 13.226 km² ocorreram em

terras indígenas, que representam cerca de 1 milhão de hectares na Amazônia. Realçam que somente cerca de 2.400 km² de desmatamento podem ser relacionados a atividades indígenas, sendo mais de 93% desse desmatamento identificado como tendo origem externa, o que revela que o milenar uso tradicional das terras indígenas pouco se relaciona com o desmatamento que se quer evitar e conter.

Sustentam que esse dado reforça a proteção constitucional conferida às práticas tradicionais indígenas em seus territórios, e aduzem que em algumas áreas, especialmente na região da fronteira agrícola que avança na região amazônica, como é o caso da bacia do rio Xingu, constatou-se uma maior vulnerabilidade das terras indígenas ao desmatamento, o que se verifica em razão da maior facilidade de acesso de terceiros às Terras Indígenas. Por conseguinte, afirmam que projetos de conservação de florestas em Terras Indígenas podem representar importante alternativa para o fortalecimento do controle indígena sobre suas terras e recursos, e para a contenção do desmatamento ilegal.

Acentuam que o mesmo se verifica com relação a projetos de reflorestamento em áreas de terras indígenas em que o processo de demarcação se alongou no tempo, ocorrendo desmatamento por antigos ocupantes. Frisam que o reflorestamento pode servir como fonte de renda para as populações indígenas, e como meio de recuperar ambientalmente essas áreas, para que voltem a ter as condições necessárias para o sustento dos povos originários. Assentam que as atividades florestais geradoras de certificados de redução de emissão de GEEs podem ser absolutamente compatíveis com a afetação jurídica das terras indígenas, não havendo nenhuma regra impeditiva no sistema legal vigente.

Tabela 3 – Carbono em áreas indígenas na Amazônia

Terra	Área (hd)		tC/ha		Carbono total (t)	
	ISA	IPAM	ISA	IPAM	ISA	IPAM
Yanomami	9.589.302	9.523.037	149	111	1.432.598.612	1.057.057.107
Vale do Javari	8.561.824	8.516.001	148	131	1.264.825.726	1.115.596.131
Alto Rio Negro	8.034.176	7.979.953	150	125	1.201.268.666	997.494.125
Menkragnoti	4.928.083	4.907.539	141	81	694.721.947	397.510.659
Trombetas/Mapuera	4.002.902	3.984.974	155	134	619.695.304	533.986.516
Kayapó	3.307.878	3.293.920	123	84	407.685.159	276.689.280
Waimiri-Atroari	2.602.964	2.591.312	151	149	392.191.734	386.105.488
Tumucumaque	3.069.940	3.053.109	126	117	386.346.228	357.213.753
Mundurucu	2.397.454	2.387.301	107	107	256.179.665	255.441.207
Xingu	2.646.405	2.636.116	89	69	234.674.949	181.892.004
Alto Rio Guamé	280.416	279.164	153	120	42.788.995	33.499.680
Sete de Setembro	244.196	243.225	149	106	36.285.040	25.781.850
				Total	6.969.262.026	5.618.267.800

Fonte: IPAM et al, compilada em Santili et al (2010)

Em estudo produzido pelo Instituto Socioambiental (ISA, 2009) foi apurado que as Terras Indígenas têm cumprido papel fundamental na conservação: 98,4% de sua área total na Amazônia está preservada, e o desmatamento dentro delas corresponde a apenas 1,3% do desmatamento amazônico total. Essas áreas representam uma proteção tão ou mais eficiente do que as Unidades de Conservação, havendo estimativas na senda de que em regiões do Mato Grosso e Rondônia, o desflorestamento pode ser até dez vezes superior fora das áreas legalmente protegidas do que no interior delas. Mais de 93% do desmatamento nas Terras Indígenas seria de origem externa.

Para o implemento do Pagamento por Serviços Ambientais se apresenta fundamental a existência de ferramental apto a apurar a realidade do sistema socioecológico a ser protegido ou restaurado, bem como a proporcionar o acompanhamento dos resultados verificados através dos serviços ambientais realizados. Nesse diapasão é o estudo produzido por Eduardo S. Brondizio, Elinor Ostrom e Oran R. Young “Conectividade e governança de sistemas sócio ecológicos multiníveis: o papel do capital social” (YOUNG et al, 2012).

Com base em pesquisa acerca da experiência do Parque Indígena do Xingu, foram delineados princípios para amparar arranjos institucionais de governança para recursos ambientais necessários para acomodar os objetivos e interesses de grupos organizados em diferentes níveis, como verificado no Parque Indígena do Xingu, em que a ameaça de invasão

as fronteiras do parque levou grupos indígenas a identificar mecanismos e formas de organização interna para aprimorar meios de evitar a intrusão da sociedade envolvente, constituída por produtores agrícolas.

Os autores defendem a necessidade de criação de sistemas de governança eficazes para gerenciar situações relacionadas a sistemas socioecológicos altamente dinâmicos, envolvendo grupos dominantes e dominados, como a verificada no mercado global de *comodities*, que exigem a construção de articulações institucionais, o que deve ser efetivado através de abordagem diagnóstica do perfil dos principais atributos de sistemas socio ecológicos individuais, para elaboração de arranjos institucionais aptos a maximizar a resiliência e satisfazer padrões de desempenho apropriados caso a caso, moldando de decisões sobre o uso da terra.

Registram que muitos benefícios foram obtidos pelos indígenas na preservação ecossistema do Parque do Xingu de acordo com suas visões e formas de uso do meio ambiente, ecossistema esse abrangido por ecossistema maior composto por agricultores que têm visão diversa dos povos originários com relação a floresta, tida como uma ameaça, e o meio ambiente, como um conjunto de recursos a serem transformados, o que exigiu dos povos indígenas o reconhecimento da necessidade de buscar uma meta-perspectiva para conciliar as visões e usos dos recursos naturais.

Yuri Roberta Yamaguchi de Paiva e Gustavo Macedo de Mello Baptista (2017) desenvolveram método para avaliação por meio de imagens de satélite multiespectrais, utilizando a relação, que chamaram de CO₂ flux, entre dois índices normalizados de vegetação, o NDVI (*Normalized Difference Vegetation Index*) e o PRI (*Photochemical Reflectance Index*), para aferição das áreas com e sem atividade fotossintética de terras indígenas e assentamentos rurais situados na região da Amazônia Legal conhecida como “Arco do Desflorestamento”, considerada crítica para o desmatamento.

Vale registrar que os resultados apurados permitiram confirmar a eficiência das terras indígenas na conservação da cobertura florestal, em taxas que superam 90% de vegetação fotossinteticamente ativa. Foram observados elevados percentuais de preservação de vegetação nativa nas terras indígenas, superando 95% nas regiões analisadas. As técnicas de processamento de imagens utilizadas permitiram estimar a cobertura florestal presente na Amazônia no ano de 2015, em regiões de crítico desmatamento. O índice CO₂ flux possibilitou a apropriação da área desmatada no interior de assentamentos e de terras indígenas, revelando-se como relevante instrumento para definição de políticas públicas.

Merece atenção trabalho desenvolvido por Maiume Rughania Sá Soares (2021) com o objetivo de simular os impactos das perdas de biodiversidade e impactos ambientais em Unidades de Conservação e em Terras Indígenas, com o uso da Modelagem de Monte Carlo (MMC), consistente numa série de cálculos de probabilidade que estimam a chance de evento futuro vir a acontecer. O procedimento metodológico foi desenvolvido em três etapas, primeiro foram definidas as variáveis de entrada, baseadas nos serviços ecossistêmicos; após, foram realizadas buscas por bancos de dados ou parâmetros que viabilizassem a mensuração de cada uma delas. Por fim, foi feita simulação de cenários com o uso do Modelo de Monte Carlo (MMC).

O método foi desenvolvido por intermédio da plataforma para modelagem de sistemas ambientais “Dinâmica Ego”, pelo qual foram simulados diversos cenários quantitativos de perda de áreas protegidas, e alcançado resultado médio para cada conjuntura. Como resultados, foram obtidos valores das perdas de áreas de vegetação nativa e áreas com prioridades para conservação, valores médios de assoreamento, perda de solo e biomassa, dados esses indicativos da importância da manutenção das florestas intactas para a conservação dos recursos naturais e mitigação dos efeitos das mudanças climáticas.

Importa registrar, também, o modelo PEIR (Pressão-Estado-Impacto-Resposta) desenvolvido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico OCDE e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) para aplicabilidade em estudos sobre indicadores ambientais. Para Suzenir Aguiar da Silva et. Al (2021), cuida-se de dispositivo de construção de indicadores que proporciona uma aplicabilidade sistemática de enquadramento de acordo com a realidade do meio; por esse modelo é possível enquadrar nas dimensões, sinais próprio das ações antrópicas para identificação de indicadores que possam contribuir com a reversão de danos ao meio ambiente. Como esclarece Luana Borba Teixeira de Carvalho et. Al. (2020):

Uma matriz de indicadores de modelo Pressão-Estado-Impacto-Resposta (PEIR) busca estabelecer um vínculo lógico entre seus diversos componentes que pode ser materializado a partir de ‘ciclos’, de forma a orientar a avaliação do estado do meio ambiente, desde os fatores que exercem pressão sobre os recursos naturais (os quais podem ser entendidos como as ‘causas’ do seu estado atual, podendo consistir nas pressões diretas que a sociedade exerce sobre o ambiente), passando pelo estado atual do meio ambiente (‘efeito’ frente às pressões e respostas exercidas pela sociedade) e pelos impactos deste efeito sobre o meio (consequências decorrentes do estado do ambiente), até as respostas (reações) que são produzidas para enfrentar os problemas ambientais em cada localidade (Ferraz et al., n.d.; PNUMA, 2003).”

Trata-se de mecanismo que além de produzir indicadores de sustentabilidade ambiental, também identifica os sinais de vulnerabilidade das exposições não sustentáveis em que o meio

ambiente é submetido por força antrópica ou natural, dessa forma, auxilia na identificação dos outros indicadores de sustentabilidade, o econômico e o social, ainda que de forma indireta. Se apresenta de grande utilidade para definição de projetos de redução e de remoção de CO₂ relacionados à captação e estocagem de carbono em ecossistemas florestais.

Iniciativa importante foi estudo produzido por pesquisadores da Embrapa do Acre na Terra Indígena Poyanawa (Mancio Lima/AC) (EMBRAPA, 2020). A pesquisa apurou que o povo Poyanawa tem priorizado as atividades agrícolas em áreas já alteradas e investido na recomposição de áreas degradadas e na implantação e fortalecimento de quintais agroflorestais, e dessa forma estão contribuindo para o alcance de metas estaduais de redução de gases de efeito estufa, uma vez que garantem a manutenção da floresta.

A análise da progressão do uso da terra no território Poyanawa, levada a efeito com base em dados de referência de biomassa florestal e na série histórica de desmatamento entre os anos de 1988 a 2017, demonstrou taxa média de desmatamento de 21,3 hectares/ano. Porém, nos últimos cinco anos do período analisado foi constatado que essa média baixou para 12,8 hectares, revelando uma redução no uso de florestas primárias em função de mudanças nas práticas de uso da terra nas terras indígenas.

Segundo informação disponibilizadas pela EMBRAPA na rede mundial de computadores (EMBRAPA, 2021), a pesquisa foi realizada com base em expectativa de desmatamento até o ano de 2025 evidenciou que a média de emissões evitadas será de 6.381 toneladas de gás carbônico (CO₂) por ano. Além disso, com base em parâmetros de negociação do mercado mundial de créditos de carbono, os pesquisadores avaliaram que cada tonelada de CO₂ evitada pode valer até 6 dólares ou alcançar valores mais elevados, dependendo do investidor interessado.

Conforme noticiado, esse cálculo equivale a US\$ 38.286 que, convertidos para a moeda nacional (à taxa de 5,17 reais o dólar), corresponde a um ganho anual de R\$ 197.938. A partir desses valores, a remuneração pelo desmatamento evitado na Terra Indígena, estimada pela pesquisa para um período de 20 anos (2006 a 2025), seria de R\$ 3,9 milhões de reais. A partir desses valores, a remuneração pelo desmatamento evitado na Terra Indígena, estimada pela pesquisa para um período de 20 anos (2006 a 2025), seria de 3,9 milhões de reais.

Para estimar o desmatamento evitado, avaliar o volume de carbono no solo e transformar em créditos de carbono as emissões evitadas na Terra Indígena Poyanawa, os pesquisadores fizeram uso de metodologia baseada em inventários florestais disponíveis na base de dados do Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Acre. Os cálculos foram realizados com aplicação de equações que estimam a biomassa de cada árvore e a composição da biomassa da

tipologia florestal, considerando a análise histórica das taxas de desmatamento e a recuperação das áreas de floresta.

Com base no resultado da disponibilidade florestal, foi possível avaliar os níveis de desmatamento evitado, avaliar a evolução do desmatamento e realizar projeções. Os ganhos e perdas de biomassa florestal descrevem padrões de comportamento e, dessa forma, o método permitiu modelar e estabelecer distintos cenários de desmatamento evitado. Os métodos utilizados para mensuração das emissões evitadas são validados por mecanismos internacionais como o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas da Organização das Nações Unidas (ONU).

Referido estudo sucedeu outra experiência exitosa promovida por pesquisadores do EMBRAPA no Acre na Terra Indígena Kaxinawá (Tikno, Nova Olinda/AC) (AMARAL et al, 2020). Foi verificado que no período de 2006 a 2010 ocorreu um déficit de emissões evitadas, uma vez que os níveis de desmatamento foram superiores à linha de base, impactados principalmente em função do desmatamento do ano de 2008. Nesse período a terra indígena apresentou um déficit de 12.912 t CO₂ e nos três períodos posteriores teve-se a geração de emissões evitadas positivas de 73.923 t CO₂.

Conforme divulgado pela EMBRAPA (AMARAL et al, 2020), o estudo foi realizado a partir de inventário florestal, dados *Lidar2* e imagens de satélite, a estimativa de biomassa seca acima do solo (BSAS) para a TIKNO. O mapa final apresentou uma BSAS média de 224,0 ± 38,8 Mg ha⁻¹, representando um total (médio) de 6.237.632 Mg de estoque acumulado na floresta da terra indígena, em seus 27.852 ha. O desmatamento evitado foi calculado com base nas referências de estoque de biomassa florestal e conteúdo de carbono na série histórica 2006–2025 (20 anos).

Merece registro plano estratégico instituído pelo Ministério do Meio Ambiente através da Portaria nº 370 de 2 de dezembro de 2015 (IBAMA, 2015), para redução das emissões provenientes do desmatamento e da degradação florestal, conservação dos estoques de carbono florestal, manejo sustentável de florestas e aumento de estoques de carbono floresta no Brasil (MMA, 2016). Nele foi estabelecido conjunto de premissas para implementação de REDD+ em Terras Indígenas, plano de ação para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia legal, prevista a criação de um sistema para subsidiar a tomada de decisões, avaliar os impactos e benefícios sociais e ambientais alcançados, e para embasar a gestão e a implementação efetiva de REDD+ (SISREDD+/Sistema de Informação sobre as Salvaguardas de REDD+).

Nesse trabalho foi estabelecido processo de obtenção de dados sobre a redução de emissões para captação de recursos de REDD+. O processo de mensuração, relato e verificação

(MRV) de resultados deve ser embasado no monitoramento da cobertura da terra e florestas, incluindo informações sobre desmatamento, degradação florestal, conservação e aumento de estoques florestais. O procedimento para definição dos níveis de referência para pagamento por resultado de REDD+ (MRV), foi definido com base nos níveis de referência estabelecidos pelo país e submetidos à Convenção-Quadro para pagamentos por resultados de REDD+ , conforme acordado no âmbito da Convenção no Marco de Varsóvia para REDD+.

Sobre o tema, cumpre destacar, ainda, a edição do Decreto nº 10144, de 28 de novembro de 2019 (BRASIL, 2019), que instituiu a Comissão Nacional para Redução das Emissões de Gases Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação ambiental, conservação dos estoques de carbono florestal, manejo sustentável de florestas e aumento de estoque de carbono florestal – REDD+, e trabalho desenvolvido por estudiosos da Universidade Federal de São Carlos onde feita revisão bibliográfica da agroecologia em terras indígenas (NORDER, 2019).

No referido estudo, os autores analisam publicações que apontam forte associação entre a perda da biodiversidade e o abandono de tradições culturais indígenas, decorrentes de limitação ou ausência de políticas públicas adequadas à reafirmação e revalorização do conhecimento e da sabedoria dos povos originários, e que acentuam a capacidade de elaboração e estratégias e de práticas para restabelecer e fortalecer o uso das técnicas de manejo, do extrativismo sustentável e do manejo de produtos fruto das florestas nativas primárias ou restauradas.

O Brasil acaba de passar por período de governo em que houve incontestemente desinteresse, na realidade patente negligência, quanto à demarcação de terras indígenas e combate a crimes ambientais, sobretudo na região amazônica. Foi institucionalizado modelo econômico nocivo ao meio ambiente, sendo as florestas e terras dos povos originários tratados como fonte de recursos a serem explorados para acúmulo de capital. Elevação de desmatamentos e de níveis de queimadas, causaram grande comprometimento à natureza, e manifesto prejuízo às Terras Indígenas e aos povos que nelas habitam.

A desestruturação de órgãos de fiscalização, como a FUNAI, o IBAMA e o INCRA, somada à leniência com desenfreada expansão da exploração da fronteira agrícola, com a prática de contrabando de madeira e de minérios (ouro, manganês e cassiterita), de pesca ilegal, e com atuação de garimpeiros sobre Terras Indígenas, causaram destruição do meio ambiente, a contaminação de rios por mercúrio, perda de biodiversidade, e importaram ao fim a morte de indígenas e comprometimento da sobrevivência de culturas singulares.

Com a assunção de novo governo, outra realidade está sendo delineada. Órgãos de controle e fiscalização, como IBAMA e FUNAI, estão sendo reestruturados e dirigidos por

profissionais com histórico de comprometimento com as causas ambiental e indígena, sendo inclusive criado o Ministério das Populações Indígenas. A preservação do meio ambiente, das culturas e das vidas povos indígenas, deve ser priorizada, o que deve ser concretizado através da efetivação das demarcações de Terras Indígenas. O prazo previsto para tanto (art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) de há muito foi ultrapassado.

Se apresenta imperativo dar efetividade às normas postas na Constituição⁵, a Convenção 169-OIT⁶, e na Declaração das Nações Unidas sobre Os Povos Indígenas⁷. Os comandos contidos nesses instrumentos normativos não podem apenas ser tratados como conjunto retórico ornamental, impõe-se seja dada efetividade a eles.

O pagamento por serviços ambientais em Terras Indígenas talvez se revele meio eficaz para assegurar a manutenção de terras de povos originários, e a preservação do meio ambiente e de culturas singulares. Inclusive, pode se apresentar como importante meio de obtenção de reservas para o Brasil. Porém, deve ser implementado com redobrada cautela, com especial cuidado para não afetar a cultura dos povos indígenas, como previsto no art. 282, § 3º da Constituição do Estado de São Paulo, segundo o qual o Estado protegerá as terras, as tradições, usos e costumes dos grupos indígenas integrantes do patrimônio cultural e ambiental estadual, e a aplicação das diretrizes postas no PGNATI, na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e na Convenção 169 da OIT, sobretudo no que toca à consulta prévia.

⁵Em específico nos arts. 231, §§ 1º, 2, 3º, 4º, 5º, 6º e 7º e 232

⁶Sobretudo os arts. 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 13, 14, 15, 18, 19, 23 e 32

⁷Especialmente arts. 3º, 4º, 5º, 8º.1, 18, 20.1, 23, 25, 26, 29.1, 31 e 32-1 e 2

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese demonstra que o Direito Internacional dos Direitos Humanos contém uma gama de instrumentos informadores da relação entre os Estados e os povos indígenas, constituída por Declarações e Convenções que vinculam os países na ordem internacional e estimulam a revisão de legislações e os processos de decisão pelos órgãos estatais domésticos.

Segundo o Direito Internacional, as ações estatais relacionadas aos povos originários devem ser concretizadas em conformidade com as diretrizes postas na Convenção Sobre Diversidade Biológica, nas Declarações sobre Princípios da Tolerância e sobre a Diversidade Cultural, na Convenção Interamericana contra o Racismo, e na Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância.

Sobretudo, devem estar pautadas e em consonância com as previsões contidas na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT/1989), na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU/2007), na Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (OEA/2016) e na Declaração de Nova Iorque sobre Florestas (ONU/2014).

Esse conjunto de diplomas internacionais evidenciam a existência de um novo ramo autônomo do direito, consentâneo aos demais segmentos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional dos Indígenas, constituído por princípios de regras próprias que devem ser observados pelos Estados signatários em todas as ações concretizadas nas três esferas do Poder (Legislativo, Executivo e Judiciário).

As regras postas no sistema normativo interno, que não conflitem com os comandos dos instrumentos internacionais integradores do sistema internacional de direitos humanos, devem ter aplicabilidade efetiva. Desde o período da Colonização das Américas foi produzido uma gama de diplomas legais que a princípio, ou ao menos em tese, foram editados para a proteção dos indígenas e de suas terras. Esses diplomas não tiveram efetividade.

Vale dizer, desde o tempo do Brasil Colônia até a segunda década do Século XXI, a legislação pátria cuidou de questões relacionadas aos indígenas, inclusive sobre suas terras. Por infelicidade, verificou-se que essa legislação não foi eficiente e eficaz para evitar que diversas etnias e culturas singulares fossem dizimadas, sobretudo, em razão da subtração das suas terras.

É evidente que os indígenas brasileiros experimentam há mais de quinhentos anos a supressão de suas terras e o aniquilamento de suas culturas. Não obstante, a população indígena brasileira vem crescendo, sendo verificado o fenômeno da *etnogênese*. Os descendentes dos

povos originários vêm reassumindo suas culturas e tradições próprias que vinham sendo aos poucos dissipadas por força de pressões decorrentes pressões políticas, religiosas e econômicas.

Em respeito às normas postas nos sistemas de Direito Nacional e Internacional, o Estado e a sociedade civil devem proteger os povos originários, até porque a perda da diversidade biológica coloca em risco a sobrevivência futura da espécie humana. É possível que, em futuro próximo, entre os indígenas seja encontrada a salvação do ser humano.

Portanto, não só é necessário proteger os indígenas por questão de Direitos Humanos, mas também necessário proteger, especificamente suas terras e o meio ambiente, para assegurar a vida das presente e futuras gerações. Assim, é impositivo garantir o direito dos povos originários sobre suas terras, já que as terras indígenas são fundamentais para a sobrevivência física e cultural dos povos originários; eles se entendem parte da terra, a terra é parte deles próprios.

As Terras Indígenas são fundamentais para a sobrevivência física e cultural dos povos originários e essenciais para a sua existência, pois possuem um sentido cosmogônico, no qual as crenças, tradições e costumes se reproduzem. Para os povos indígenas, a terra não é um bem mercantil, pois constitui a base da sua existência e é o fundamento e a razão de sua relação com o universo.

O conjunto do regramento assentado nos planos nacional e internacional em proteção às Terras Indígenas visa a proteção dos povos originários, a manutenção de suas culturas singulares, com o desenvolvimento de métodos próprios de atividades produtivas, e conservação dos recursos ambientais nelas existentes necessários à sua reprodução física e cultural, enfim, ao direito à vida desses povos e de todos os seres do planeta.

Segundo a Fundação Nacional dos Indígenas, na atualidade existem 680 terras indígenas, sendo 433 homologadas/regularizadas e 237 sob análise; esses espaços representam cerca de 13,75% do território nacional e, portanto, são substanciais em termos geográficos. O art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias fixou prazo de cinco anos, contados a partir de 5 de outubro de 1988, para a conclusão de todas as demarcações, o que não se concretizou.

Os percalços verificados para a concretização das demarcações decorrem de pressões levadas a efeito por políticos representantes de produtores rurais, de exploradores de madeira e de minérios. É comum o discurso no sentido da existência de muita terra para pouco índio, o que se apresenta falacioso posto que os indígenas ocupam pouco mais de 13% das terras brasileiras, enquanto o latifúndio domina 20% do território nacional. As Terras Indígenas independem de ato constitutivo para o seu reconhecimento, não necessitam estar demarcadas

ou de ato que as crie ou demarque. O que as define é a ocupação, a habitação por povos originários.

A presente tese sustenta que as Terras Indígenas são fundamentais para a preservação do meio ambiente a partir dos dados analisados, visto que essas terras auxiliam na redução do desmatamento e são reservatórios naturais de CO₂; como exemplo, as Terras Indígenas tendem a estar em sua grande maioria preservadas (98%), entre outros indicadores explorados ao longo do capítulo 4.

Apesar de o direito dos indígenas sobre suas terras não decorrer do processo de demarcação, a leniência do Estado no cumprimento do ditame contido no art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e aos comandos dos diplomas internacionais pertinentes faz com que os povos originários permaneçam a toda sorte de interferências por parte da sociedade envolvente, em especial pelo avanço das fronteiras agrícolas e ações de madeireiros e garimpeiros.

E isso ocorre apesar das garantias estabelecidas em favor dos indígenas na Constituição (art. 231) e em diversos instrumentos internacionais. Conforme relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil produzido pela Comissão de Direitos Humanos da OEA (CIDH, 2021), aprovado em fevereiro de 2021, grave e preocupante se apresenta a situação dos povos e comunidades indígenas, visto que os registros de ameaças se somam profundos desafios quanto à titulação e proteção de suas terras.

No ano de 2006 foi editado o Decreto nº 1775, que, de forma pragmática, com prazos bem definidos, estabeleceu o procedimento para demarcação de terras indígenas. Por infortúnio, na prática, o procedimento estabelecido nesse diploma não vem se apresentando operativo. Isso se concretiza através do manejo de ações por segmentos econômicos e políticos que, sob o pálio do princípio do contraditório, contestam a lisura do procedimento nas diversas instâncias judiciais.

Os pleitos acabam recebendo guarida em julgados que desconsideram o instituto do indigenato, desenvolvido por João Mendes Junior e que foi ratificado pela Constituição de 1988, segundo o qual o direito dos povos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas trata-se de direito inato, congênito, anterior à própria criação do Estado brasileiro.

A demora na demarcação das terras indígenas, no cumprimento do art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, representa inequívoca violação aos Direitos Humanos dos indígenas e das suas comunidades, amparados pela Constituição e pelos instrumentos internacionais correlatos. A falta de agir do Estado implica prejuízos aos

indígenas, como perda da identidade cultural e ao etnodesenvolvimento, e configura ato ilícito passível de responsabilização, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição.

Em março de 2009 o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento do caso Raposa Terra do Sol (Petição 3388), que teve como marca a interpretação acerca do que vem a ser “terra tradicionalmente ocupada” a que referem os arts. 231 e 232 da Constituição. Nele ficou assentada a tese do “marco temporal”, no sentido de somente ser terra tradicional a que estava ocupada por índios no dia da promulgação da Constituição de 1988.

Esse julgado não encerrou os conflitos históricos relativos às demarcações de Terras Indígenas. A posse indígena tem assento constitucional, não se perde em situações decorrentes de assenhoreamentos derivados de esbulhos. Trata-se de posse diversa da posse civil. A proteção conferida pela Constituição aos direitos originários sobre as terras que os indígenas tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal, à míngua de substrato lógico e normativo para o seu estabelecimento.

A questão foi submetida a nova análise pelo Supremo Tribunal Federal via Incidente de Repercussão Geral suscitado no Re nº 1017365/SC (Tema 1031), cujo julgamento ainda não foi concluído até a data de conclusão da presente tese. No voto proferido pelo relator do incidente foi consignado que a definição da tradicionalidade da ocupação indígena não envolve apenas uma conceituação jurídica, mas exige demonstração realizada através de estudo antropológico, com a participação da comunidade afetada e da sociedade envolvente; essa interpretação está alinhada com uma perspectiva que une as considerações culturais às instituições e poderes estatais.

Também foi observado que por não se tratar de posse com finalidade mercantil, mas de *habitat* dos membros da comunidade indígena, a Constituição assegura aos povos originários a posse permanente sobre as suas terras, evitando assim que a etnia seja reduzida ou mesmo desapareça. Impede que a perda da posse das terras por comunidade indígena acarrete progressivo etnocídio de culturas, com a colocação dessas pessoas em situação de miserabilidade e aculturação, e evita negativa do direito à identidade e à diferença em relação ao modo de vida próprio, dissonante do paradigma da sociedade envolvente, o que é garantido pelo art. 1º da Constituição.

Espera-se que ao final do julgamento desse Incidente de Repercussão Geral (Tema 1031), prevaleça o entendimento firmado pelo Ministro Edson Fachin, relator do caso, e que o precedente sirva como instrumento de alteração do estado de coisas inconstitucionais verificado na atualidade com relação às demarcações de Terras Indígenas, que acarreta patente grave e

sistemática violação aos direitos dos povos originários e ao meio ambiente, compromete a vida em suas diversas formas e atenta contra o sistema internacional de Direitos Humanos.

Há que se atentar ao fato de a necessidade da proteção das terras indígenas e da efetivação da demarcação das terras indígenas vem sendo reconhecida de forma reiterada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, como ocorrido nos casos Comunidade Mauagna (Sumo) AwasTigni, Comunidade Indígena YakeAxa vs. Paraguai, Comunidade Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai e do Povo Indígena Xucuru vs. Brasil. Nesses casos foi assentada a necessidade de proteção e regularização das terras não demarcadas para garantia do sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

O art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição em vigor impõe ao Poder Público o dever de definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos. Esse dispositivo constitucional é regulado pela Lei nº 9.985/2000, pela qual foi instituído o Sistema Nacional de Conservação da Natureza (SNUC), que estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação. Polêmica relacionada à essa lei imbrica-se com sobreposição de unidades de conservação sobre Terras Indígenas.

Em atenção ao art. 231 da Constituição, que imputou à União o dever de demarcar e proteger as Terras Indígenas, foi editado o Decreto nº 7.747/2012, instituidor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI). Nele foram estabelecidas políticas ambientais e instrumentos políticos direcionados à proteção da biodiversidade e uso sustentável dos recursos naturais nas Terras Indígenas. A solução de questão relativa à sobreposição de unidades de conservação sobre Terras Indígenas deve ser alcançada via aplicação do Decreto nº 7.747/2012.

Essa tese trouxe análises de estudos que apontam que as terras indígenas são tão eficientes quanto as Unidades de Conservação na preservação do meio ambiente, elas se encontram entre as categorias nas quais se verifica o menor desmatamento, por exemplo. E os maiores níveis de desmatamentos constatados são fruto de ações de agentes externos, como pequenos produtores, grandes grileiros e garimpos ilegais. As terras indígenas evitam a emissão de emissões de gás carbônico (CO₂) na atmosfera, se apresentando como importante instrumento para o combate ao aquecimento global.

Diversos métodos se encontram disponíveis para aferição e comprovação desses resultados conforme verificado no apêndice A, ademais, os métodos de pesquisas trazidos de outros estudos e as análises desta tese permitem construir as bases para um ferramental metodológico; técnicas, abordagens e instrumentos para investigar, analisar e compreender a

importância das Terras Indígenas em uma perspectiva holística, considerando Direitos Humanos, Proteção do Meio Ambiente e questões Culturais. Defende-se uma abordagem holística como paradigma teórico, cuja principal suposição se sustenta na indivisibilidade desses elementos ao tratar do tema das Terras Indígenas, o que demanda uma abordagem qualitativa-quantitativa, ou mista; já que os dados quantitativos sobre desmatamento, degradação, economia, devem ser considerados em conjunto com as questões jurídicas, culturais e sociais.

Estudar a eficácia das Terras Indígenas na proteção do meio ambiente, bem como seus impactos nos Direitos Humanos e na preservação cultural implica em utilizar uma abordagem metodológica multidisciplinar. Por conta da complexidade do tema, é necessário combinar diferentes técnicas e instrumentos de várias disciplinas para lidar com questões complexas, como a interação entre conservação ambiental, direitos humanos e preservação cultural nas Terras Indígenas. Por exemplo, as análises geoespaciais utilizam Sistemas de Informações Geográficas e imagens de satélite para avaliar mudanças no uso da terra, degradação ambiental e a eficácia das Terras Indígenas na conservação dos ecossistemas e biodiversidade.

A etnografia e os estudos de caso ajudam a entender as percepções, valores e práticas culturais relacionadas à gestão ambiental e à proteção dos direitos humanos. Análises de políticas públicas, por meio da revisão de legislação, políticas e programas governamentais, fornecem informações sobre o contexto institucional e político que afeta a eficácia das Terras Indígenas na proteção do meio ambiente e seu papel em termos de Direitos Humanos. A pesquisa histórica examina documentos, arquivos e relatórios para entender mudanças nas políticas e práticas relacionadas às Terras Indígenas ao longo do tempo e seus impactos na conservação ambiental e nos direitos humanos.

E a análise jurídica, por meio do estudo de tratados internacionais, legislação nacional e jurisprudência, identifica lacunas e desafios na proteção dos direitos humanos e culturais das comunidades indígenas e na promoção da conservação ambiental. As abordagens participativas envolvem colaboração com comunidades indígenas, organizações não governamentais e agências governamentais no planejamento e implementação da pesquisa, garantindo relevância, eficácia e justiça nos processos de tomada de decisão relacionados às Terras Indígenas.

Combinando essas abordagens e ferramentas multidisciplinares, os pesquisadores podem obter uma compreensão mais completa e integrada das interações entre a proteção do meio ambiente, os direitos humanos e a preservação cultural nas Terras Indígenas. Essa perspectiva holística pode orientar políticas e práticas mais eficazes para garantir a preservação das culturas singulares, cumprindo destacar que no Brasil existem 305 etnias e 274 línguas indígenas vivas,

e pode contribuir para a preservação do meio ambiente, visto comprovada eficiência das Terras Indígenas na proteção e manutenção das florestas, e possibilitar um desenvolvimento sustentável e evitar o aquecimento global.

Com relação ao desenvolvimento sustentável, é importante observar que Terras Indígenas mantêm significativo estoque de biodiversidade. Estudos onde utilizados diversos métodos de apuração evidenciam que as Terras Indígenas possuem efetivo potencial para impedir a destruição de ecossistemas. Demonstraram que os povos indígenas são eficientes protetores das florestas, e que as terras indígenas evitam emissões de CO₂ na atmosfera, havendo estimativa de que a quantidade de carbono nelas armazenada equivale a quinze anos de emissões antropogênicas.

A maior parte das emissões brasileiras de CO₂ (60%) provêm de atividades agrícolas. Em razão dos povos indígenas terem modos próprio de apropriação do mundo, distintos do modelo da sociedade envolvente, em que a natureza é concebida de modo singular, se revelarem como importantes protetores das florestas. Por evitarem o desmatamento e reduzir as emissões de GGEs, as Terras Indígenas possuem grande estoque de carbono o que pode significar que se apresentem em breve tempo como fonte econômica que pode definir os rumos do país.

Por certo há indígenas que adotam práticas predatórias, porém há muito conhecimento a ser utilizado para a necessária manutenção de áreas preservadas e reflorestamento de espaços degradados, para manter e colocar a “floresta em pé”. Investir nos conhecimentos e práticas de manejo próprios dos indígenas proporcionará muitos benefícios, sobretudo para a preservação ambiental, na preservação de culturas singulares, e financeiro, posto que “floresta em pé” resulta na obtenção de crédito de carbono. Tal solução é fundamental para o futuro econômico do Brasil, e para a necessária preservação do meio ambiente para as presente e futuras gerações, seja o ingresso na emissão de carbono zero (carbono neutro).

E isso deve ser verificar com o incremento da implantação de Pagamento por Serviços Ambientais, regulado pela Lei nº 14.119/2021. Trata-se de instrumento hábil a garantir a preservação de terras indígenas, assegurar a manutenção de culturas próprias, fomentar o reflorestamento e incrementar a obtenção de riquezas para o país. Se apresenta como valorosa ferramenta que pode contribuir muito para a contenção da mudança climática, via redução de emissões decorrentes de desmatamento florestal e reabilitação de ecossistemas degradados, através do reconhecimento e implementação de práticas próprias das culturas indígenas, com contraprestação via retribuição monetária.

Além da manutenção da vida e das culturas, a conservação das Terras Indígenas e adoção dos métodos indígenas de manejo da terra natureza, se apresenta como novo modo de gerar

valor através do Pagamento por Serviços Ambientais, como o REDD+, instrumento econômico concebido no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, que tem por fim prover incentivos financeiros a países em desenvolvimento por seus resultados no combate ao desmatamento e à degradação florestal e na promoção do aumento de cobertura florestal. As Terras Indígenas devem ser as principais beneficiadas em projetos de REDD+.

Esse instrumento deve ser implementado com cautela, devendo a sua realização ser limitada aos próprios indígenas ou por terceiros eles autorizados, após consulta prévia, desde que não impliquem prejuízo aos seus singulares modos de vida, com especial cuidado para não afetar culturas distintas, com atenção ao comando do art. 282, § 3º da Constituição, segundo o qual o Estado protegerá as terras, as tradições, usos e costumes dos grupos indígenas integrantes do patrimônio cultural e ambiental estadual, e a aplicação das diretrizes postas no PGNATI, na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e na Convenção 169 da OIT.

As atividades indígenas em suas terras geradoras de créditos de carbono por redução de emissão de GEEs, não afronta a afetação constitucional que recai sobre as Terras Indígenas, não havendo nenhuma regra impeditiva no sistema legal vigente, ao contrário, possui esteio na lei reguladora do Pagamento pela Prestação por Serviços Ambientais. O desmatamento evitado via Pagamento por Serviços Ambientais em Terras Indígenas proporciona a realização da proteção do meio ambiente, o que se se apresenta imprescindível à manutenção dos povos indígenas e da vida no planeta.

Para o implemento do Pagamento por Serviços Ambientais se apresenta fundamental a utilização de ferramental, dentre vários existentes que foram referidos, apropriado à apuração da realidade do espaço socioambiental a ser protegido ou restaurado, e proporcionar a avaliação dos resultados verificados com os serviços ambientais realizados. Apto a avaliar o volume de carbono no solo e transformar em créditos de carbono as emissões refreadas. Como já consignado, o Pagamento por Serviços Ambientais em Terras Indígenas se revela meio eficaz para assegurar a manutenção de terras de povos originários, a preservação do meio ambiente e de culturas singulares, podendo se apresentar como importante meio de obtenção de reservas para o Brasil.

Para tanto é necessário concluir as demarcações das Terras Indígenas, como propugnado pela Constituição, na Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas/ONU. Também é imprescindível adotar as práticas indígenas, para impedir o desmatamento de florestas e a recuperação das degradadas. As demarcações e o estímulo à exploração as Terras Indígenas conforme os conhecimentos dos seus povos, mediante pagamento de créditos de carbono,

devem ser implementados para a manutenção das culturas dos povos originários e de seus indivíduos, a manutenção e recuperação do meio ambiente, para contribuir com a economia e o futuro do país, se revelando como importante meio para garantir a vida no planeta pelas presente e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Antonio Armando Ulian do Lago. **Multiculturalismo e direito à autodeterminação dos povos indígenas**. Porto Alegre: Editora Fabris, 2008.
- ALMEIDA, Alisson da Cunha; CASTRO, Artur Soares de; SILVA NETO, José Moreira da. Demarcação de terras indígenas. In: **II Seminário sobre atuação da AGU nas questões indígenas**, 2005. Anais. Brasília: Escola da Advocacia-Geral da União. Disponível em: <https://shre.ink/mJvf>. Acesso em: 06 mar. 2022.
- ALTMANN, Alexandre. **Pagamento por serviços ambientais: aspectos jurídicos para a sua aplicação no Brasil**. Online: Planetaverde.org, 2013. Disponível em: http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131031141425_2097.pdf. Acesso em: 12 fev 2023.
- AMAN, KPA, WALHI. NUSANTARA FUND. **Direct Funding Mechanism for Indigenous People and Local Communities in Indonesia**. Online (Jakarta): ForestTenure.org, 2023. Disponível em: <https://foresttenure.org/gallery/Booklet%20Nusantara%20Fund.pdf>. Acesso em Jan. 2023.
- AMARAL, Ana Carolina; PINTO, Ana Estela de Souza. COP 26 deslança acordo climático, mas fica aquém do desafio global. (online). **Folha de São Paulo**, 13 nov. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/11/cop26-conclui-livro-de-regras-do-acordo-de-paris-mas-frustra-em-financiamento.shtml>. Acesso em: 3 jul. 2022.
- AMARAL, E. F. do; et al. Folheto. **Evolução do uso e desmatamento evitado na Terra Indígena Kaxinawá Nova Olinda, Feijó, AC, Brasil**. EMBRAPA, 2020. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/214218/1/26989.pdf>. Acesso em Jan. 2023.
- ANAYA, James. **Los derechos de los pueblos indígenas. Principios básicos**. Washington: OEA, 2013. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/pueblos_indigenas_publicaciones_Los%20Derechos%20de%20los%20Pueblos%20Indigenas.pdf. Acesso em: 16 jun. 2022.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Ação civil pública, meio ambiente e terras indígenas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.
- ARAUJO JUNIOR, Julio José. A Constituição de 1988 e os direitos indígenas: uma prática assimilacionista. In: CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel Rodrigues (orgs.). **Direitos dos povos indígenas em disputa**. São Paulo: Editora Unesp, 2018.
- ARAÚJO, Ana Valéria. Terras indígenas no Brasil: retrospectiva, avanços e desafios do processo de reconhecimento. In: RICARDO, Fany (org.). **Terras indígenas & Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/publicacoes-isa/terras-indigenas-unidades-de-conservacao-da-natureza-o-desafio-das>. Acesso em: 25 jun. 2022.
- ARQUIVO NACIONAL E A HISTÓRIA LUSO-BRASILEIRA. **Glossário de História Luso-Brasileira**. Online: Historiacolonial.gov, 2023. Disponível em: http://historiacolonial.an.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4335&Itemid=26. Acesso em: 18 jan. 2023.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). **Nota da ABA de repúdio à Instrução Normativa Nº 9/2020 da FUNAI, que desconsidera parte maciça dos processos de regularização fundiária do próprio órgão indigenista, acentuando os riscos aos povos indígenas e a seus territórios no País**. Brasília, 30 abr. 2020. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/caju/limites.imoveis.privados.terras.indigenas_5.pdf. Acesso em: 02 ago. 2022.
- AVZARADEL, Pedro Curvello Saavedra. Direito internacional ambiental e florestas no contexto das mudanças climáticas: primeiras. **Conpedi Law Review**, 2017, 3.2: pp. 20-40.

BANIWA, Gersem dos Santos Luciano. **O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/indio_brasileiro.pdf. Acesso em: 06 abr. 2022.

BARTABURU, X. **Indígenas são os que mais protegem as florestas, mas os que menos recebem recursos diretos**. Online: Mongabay, 2022. Disponível em: <https://brasil.mongabay.com/2022/12/grupos-indigenas-acessam-poucos-recursos-doados-para-que-preservem-florestas-relatorio-aponta/>. Acesso em: 31 mar. 2023.

BATISTA, Juliana de Paula; GUETTA, Mauricio. A judicialização das demarcações de terras indígenas: O caso do Morro dos In: CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel Rodrigues (orgs.). **Direitos dos povos indígenas em disputa**. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

BEGOTTI, Rodrigo; PERES, Carlos. Ameaças em rápida escalada à biodiversidade e ao capital etnocultural das terras indígenas brasileiras. **Land Use Policy**, v. 96, Jul. 2020, art.104694. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264837719312712>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BELFORT, Lucia Fernanda Inácio. **A proteção dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas, em face da convenção sobre diversidade biológica**. 2006. 139 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

BEZERRA, André Augusto Salvador. **Povos indígenas e direitos humanos: direito à multiplicidade ontológica na resistência Tupinambá**. São Paulo: Giotri Editora, 2019.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função – Novos estudos de Teoria do Direito**. Trad. Daniela Beccaria Versiani; revisão técnica de Orlando Seixas Bechara, Renata Nagamine. Barueri: Manole, 2007.

BOLSON, Simone Hegele. A dimensão filosófico-jurídica da equidade intergeracional: reflexões sobre as obras de Hans Jonas e Edith Brown Weiss. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3575, 15 abr. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/24189>. Acesso em 01 jul. 2022.

BRANCHER, Deise Salton. A emergência do Direito Ambiental Internacional. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, [S.l.], v. 2, n. 1, jun. 2014. ISSN 2237-0021. Disponível em: <http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/3700>. Acesso em: 01 jul. 2023.

BRANDÃO, Luiz Carlos Lopes Brandão e SOUZA, Carmo Antônio de. O princípio da equidade intergeracional. **Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**, n. 2, p. 163-175, 2010, disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/viewFile/348/328> . Acesso em: 2 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 10.144, de 28 de novembro de 2019**. Brasília: Governo Federal, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10144.htm. Acesso em: 6 mar 2023.

BRASIL. **Decreto n. 11.509, de 28 de abril de 2023**. Brasília: Governo Federal, 2023b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11509.htm. Acesso em: 26 de Jun. de 2023.

BRASIL. **Decreto n. 11.510, de 28 de abril de 2023**. Brasília: Governo Federal, 2023c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11510.htm Acesso em: 26 de Jun. de 2023.

BRASIL. **Decreto n. 11.512, de 18 de abril de 2023**. Brasília: Governo Federal, 2023d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11512.htm. Acesso em: 26 de Jun. de 2023.

BRASIL. **Decreto n. 8.072 de 20 de junho de 1910**. Crêa o Serviço de Protecção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionaes e aprova o respectivo regulamento. Brasília: Governo Federal, 1910. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8072-20-junho-1910-504520-norma-pe.html>. Acesso em 14 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 5.540 de 02 de junho de 1943**. Considera "Dia do Índio" a data de 19 de abril. Brasília: Governo Federal, 1943. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5540-2-junho-1943-415603-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 14 abr. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Áreas Territoriais** (planilha). Online: IBGE, 2021a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios?t=acesso-ao-produto&c=1>. Acesso em: 14 dez.2022.

BRASIL. **Lei n. 5.371 de 5 de dezembro de 1967**. Autoriza a instituição da "Fundação Nacional do Índio" e dá outras providências. Brasília: Governo Federal, 1967. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=576664. Acesso em: 14 abr. 2022.

BRASIL. **Lei n. 6.001 de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília: Governo Federal, 1973. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0DA671C140AF6BCB4D5D901A5BD51021.proposicoesWebExterno2?codteor=670971&filename=LegislacaoCitada+-PL+5560/2009. Acesso em: 18 jun. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória 1154, de 1 de janeiro de 2023**. Brasília: Governo Federal, 2023a. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=MPV&numero=1154&ano=2023&ato=db0c3YU9kMZpWtF5e>. Acesso em: 5 jan. 2023

BRASIL. **Portaria n. 301 de 06 de setembro de 2018**. Caso do Povo indígena Xucuru vs. Brasil. Brasília: Governo Federal, 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/40731783/do1-2018-09-13-portaria-n-301-de-6-de-setembro-de-2018-40731592. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRITO, Antonio Guimarães. **Direitos indígenas nas Nações Unidas**. Curitiba: Editora CRV, 2011. p. 11 e 28.

CALDEIRA, Jorge; SEKULA, Julia Marisa; SCHABIB, Luana. **Brasil paraíso restaurável**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2020.

CALVO, Manuela de Jesus Solano. **Processos socioculturais da gestão ambiental na Terra Indígena Pinhalzinho, Tomazina, RR**. 2017. 82 p. Dissertação (Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural) – Universidade de São Carlos. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/9581>. Acesso em: 20 jan. 2023.

CARDOSO, Luiz Muricy. O direito do índio. (online). [s.l.], **Revista Consulex**, n.102, 15 abr. 2002. p. 13.

CARVALHO, Luana Borba Teixeira de; GARCEZ, Lilyanne Rocha Garcez; SANTIAGO, Erimar Pontes. Construção de uma matriz de indicadores para diagnóstico ambiental e sua aplicação em comunidade inserida em Área de Protecção Ambiental (APA). **Revista Brasileira de Meio Ambiente**, 2020, v.8, n.4. 225-244. Disponível em: <https://revistabrasileirademeioambiente.com/index.php/RVBMA/article/view/632/265#>. Acesso em: 5 mar 2023.

CLIMATE FOCUS. **Avanços da Declaração de Nova Iorque sobre Florestas, uma estrutura de avaliação e relatório inicial**. Online: Climatefocus, 2015. Disponível em: https://forestdeclaration.org/wp-content/uploads/2021/10/2015NYDFReport_ES_PT.pdf. Acesso em: 8 mar 2023.

COBO, José R. Martínez. **Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas**. V. 2. E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.1. [s.l.]. Naciones Unidas, 1986. Disponível em: https://cendoc.docip.org/collect/cendocdo/index/assoc/HASHe3ed/3187d77a.dir/RapCobo_v2_ch5defIP_es.pdf. Acesso em: 10 nov. 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Situação dos Direitos Humanos no Brasil**. [s.l.]: OEA, 2021a. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2022.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (UNCED). **Agenda 21 (global)**. 1992. Disponível em: https://www.conexaoambiental.pr.gov.br/sites/conexao-ambiental/arquivos_restritos/files/documento/2019-05/agenda_21_global_integra.pdf. Acesso em: 16 mai. 2021.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Povo Xukuru recebe indenização do governo após sentença da CIDH que condenou o Estado por violações de direitos humanos**. (online). CIMI, 11 fev. 2020. Disponível em: <https://cimi.org.br/2020/02/povo-xukuru-recebe-indenizacao-do-governo-federal-como-sentenca-da-cidh-que-condenou-o-estado-por-violacoes-de-direitos-humanos/>. Acesso em: 10 dez. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) AwasTingni vs. Nicarágua**. Data do julgamento: 31 ago. 2001. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_por.pdf. Acesso em: 16 jun. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Caso da Comunidade YakyeAxa vs. Paraguai**. Data do julgamento: 17 jun. 2005. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/357a11f7d371f11c8a840b78dde6d3e7.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Caso da Comunidade Indígena Xákmok vs. Paraguai**. Data do julgamento: 24 ago. 2010. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_por.pdf. Acesso em: 22 jul. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH). **Caso do Povo Indígena Xucuru vs. Brasil**. Data do julgamento: 05 fev. 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em: 07 dez. 2020.

CUNHA, Manoela Carneiro da. Definições de índio e comunidades indígenas. In: SANTOS, Silvio Coelho (Org.), **Sociedades indígenas e o direito - uma questão de direitos humanos**. Florianópolis: UFSC, 1985.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Os direitos do índio ensaios e documentos**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

DANTAS, Fernando Carvalho de. **O sujeito diferenciado: a noção de pessoa indígena no direito brasileiro**. 1999. 150 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1999.

DAVEY, E. **Para comunidades rurais, proteger a floresta é investimento melhor do que o desmatamento**. Online: www.wribrasil.org.br, 10 mar. 2019. Disponível em: <https://www.wribrasil.org.br/noticias/para-comunidades-rurais-protetor-floresta-e-investimento-melhor-do-que-o-desmatamento>. Acesso em Jan. 2023.

DE PAIVA, Yuri Roberta Yamaguchi; DE MELLO BAPTISTA, Gustavo Macedo. Avaliação da cobertura florestal em assentamentos rurais e terras indígenas na Amazônia Legal em 2015, por meio de imagens orbitais do satélite Landsat-8 OLI. **Revista Brasileira de Cartografia**, n. 69/7, p. 1427-1445, 2017.

DENNY, Danielle Mendes Thame. *Precificação do carbono e governança econômica global*. In: REI, Fernando; GRANZIERA, Maria Luiza Machado (orgs.). **Governança Ambiental Global: diálogos com energia e meio ambiente**. Santos: Leopoldianum, 2017. p. 31.

DINIZ, Laryssa Wolff. **Demora na demarcação de terras indígenas e processo de retomada: definições, impacto e perspectivas de etnodesenvolvimento.** Dissertação de Mestrado.

UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO. 2016. Disponível em: <https://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/19532-dissertacao-laryssa-wolff-diniz.pdf>. Acesso em: 22 dez 2022.

DORNELAS, Henrique Lopes Dornelas; BRANDÃO, Eraldo José Brandão. **Justiça Ambiental e equidade intergeracional: a proteção dos direitos das futuras gerações.** Online: JusBrasil, 17 mai. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/19129/justica-ambiental-e-equidade-intergeracional-a-protecao-dos-direitos-das-geracoes-futuras/2> . Acesso em: 7 fev. 2022.

DOURADO, Martha Fellows; ALENCAR, Ane; Moutinho, Paulo; NOBREGA, Caroline Correa; BORTOLOTO, Fernanda. A gestão ambiental e territorial de Terras Indígenas: uma questão climática. **BRASILIANA – Journal for Brazilian Studies.** 2016, v. 5, n.1. Disponível em: <https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2021/07/23031-Article-Text-58643-1-10-20170119.pdf> Acesso em: 16 jan. 2023.

DUPRAT, Debora. O marco temporal de 5 de outubro de 1988: TI Limão. In: CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel Rodrigues (orgs.). **Direitos dos povos indígenas em disputa.** São Paulo: Editora Unesp, 2018.

ECOAMAZONIA. **Indígenas – Censo 2010.** Online: Ecoamazonia, 2010. Disponível em: <https://www.ecoamazonia.org.br/2022/04/indigenas-censo-2010/>. Acesso em: 29 abr. 2022.

ECODEBATE. **MPF Lança Estratégia Nacional para Defesa das Unidades de Conservação.** Online: Ecodebate.com.br, 2023. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2014/06/04/mpf-lanca-estrategia-nacional-para-defesa-das-unidades-de-conservacao/>. Acesso em: 5 jan. 2023

ECODEBATE. **Terras indígenas funcionam como salvaguarda ao desmatamento.** Online: Ecodebate, 16 abr. 2022. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2022/04/20/terras-indigenas-funcionam-como-salvaguarda-ao-desmatamento/>. Acesso em: 01 jul. 2022.

EMBRAPA. **Desmatamento Evitado na Terra Indígena Poyanawa, Mâncio Lima, AC, Brasil.** Online: EMBRAPA, 2020. Disponível em: <https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1131667/1/27129.pdf> . Acesso em: 5 mar 2023.

EMBRAPA. **Estudo revela potencial de Terra Indígena para gerar créditos de carbono.** Online: EMBRAPA, 2021. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/63600123/estudo-revela-potencial-de-terra-indigena-para-gerar-creditos-de-carbono#:~:text=US%24%2038%20mil%20anuais%20>. Acesso em 5 mar 2023.

EMBRAPA. **Síntese Ocupação e Uso das Terras no Brasil – Embrapa.** Online: Embrapa, 2023. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:w2MP23ZrliMJ:https://www.embrapa.br/car/sintese&cd=10&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 23 dez 2022.

FELLOWS, M., Alencar, A., Bandeira, M., Castro, I., Guyot, C. **Amazônia em Chamas - desmatamento e fogo em terras indígenas: nota técnica nº 6.** Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, 2021. Disponível em: <https://ipam.org.br/bibliotecas/amazonia-em-chamas-6-desmatamento-e-fogo-nas-terras-indigenas-da-amazonia/> . Acesso em 01 Jul. 2022

FERNANDES, Pádua. A proteção das terras indígenas no direito internacional: marco temporal, provincianismo constitucional e produção legal da legalidade. In: CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel Rodrigues (orgs.). **Direitos dos povos indígenas em disputa.** São Paulo: Editora Unesp, 2018. p.151.

FERREIRA JÚNIOR, Waldir de Jesus Brabo; BENTES, Natália Mascarenhas Simões. O desenvolvimento das normas jus cogens em relação ao reconhecimento do direito à propriedade coletiva dos povos indígenas à luz da sentença do caso povo indígena xucuru e seus membros versus brasil. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, v.64 n.1, 2019. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/61647>. Acesso em: 16 jun. 2022.

FERREIRA, Artur Villela. Baixada Santista possui muitos ativos ambientais importantes, alerta pesquisador da FGV. **Jornal A Tribuna**. Domingo 12 fev 2023, Cidades. Disponível em: <https://www.atribuna.com.br/cidades/santos/baixada-santista-possui-muitos-ativos-ambientais-importantes-alerta-pesquisador-da-fgv>. Acesso em: 12 fev 2023.

FERRERIA, Artur Villela, OLIVEIRA, Gesner. **Nem negacionismo nem apocalipse: economia do meio ambiente, uma perspectiva brasileira**. 1. Ed. São Paulo: Editora BEI, 2021.

FOLHA DE SÃO PAULO. Áreas protegidas são as chaves para metas climáticas do Brasil. (online). **Folha de São Paulo**, 03 abr. 2022. Disponível em: <https://www.pressreader.com/brazil/folha-de-s-paulo/20220403/281981791107005>. Acesso em: 10 jul. 2022.

FOLTRAN, Francisco. **Direito à identidade cultural dos povos indígenas: análise de casos da corte interamericana de direitos humanos**. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/62541/FRANCISCO%20FOLTRAN.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 jul. 2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Forest governance by indigenous and tribal peoples. An opportunity for climate action in Latin America and the Caribbean**. (online). Santiago: FAO, 2021. Disponível em: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb2953en>. Acesso em: 10 jul. 2022.

FORD FOUNDATION. **Report: Almost One-Fifth of US\$1.7B Pledge for Indigenous Peoples Delivered in First Year After COP26; Urgent Work Remains**. Online: CISION PR Newswire, 2022. Disponível em: <https://www.prnewswire.com/news-releases/progress-report-almost-one-fifth-of-us1-7b-five-year-pledge-delivered-for-indigenous-peoples-and-local-communities-in-first-year-after-un-climate-change-talks-in-glasgow-yet-urgent-work-remains-301670445.html>. Acesso em: 31 mar. 2023.

FOREST DECLARATION PLATFORM. **NEW YORK DECLARATION ON FORESTS - FOREST DECLARATION**. Online: Forest Platform, 2023. Disponível em: <https://forestdeclaration.org/about/new-york-declaration-on-forests/>. Acesso em: 31 Mar. 2023.

FOREST TENURE FUNDERS GROUP; UKAid. **Indigenous Peoples and Local Communities Forest Tenure Pledge Annual Report 2021-2022**. Online. Forest Tenure Funders Group & UKAid, 2022. Disponível em: <https://landportal.org/library/resources/indigenous-peoples-and-local-communities-forest-tenure-pledge-annual-report-2021> . Acesso em: 31 mar. 2023.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA (FPA). **Demarcação de terras indígenas**. Online: FPA, 2021. Disponível em: <https://fpagropecuaria.org.br/2021/05/17/demarcacao-de-terras-indigenas/>. Acesso em: 23 dez 2022.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA (FPA). **Distribuição das modalidade de terras indígenas**. Frente parlamentar da agropecuária. Online: FPA, 2021. Disponível em: <https://fpagropecuaria.org.br/2021/05/17/demarcacao-de-terras-indigenas/>. Acesso em: 23 dez 2022.

FUND FOR THE DEVELOPMENT OF INDIGENOUS PEOPLES OF LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (FILAC). **Los pueblos indígenas y tribales y la gobernanza de los bosques**. (online). Santiago: FILAC, 2021. Disponível em: <https://www.filac.org/nuevo-informe-de-la-onu-muestra-evidencia-de-que-los-pueblos-indigenas-y-tribales-son-los-mejores-guardianes-de-los-bosques-de-america-latina-y-el-caribe-2/#:~:text=In%20memorian,Nuevo%20informe%20de%20la%20ONU%20muestra%20evidencia%20de%20que%20los,Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe> . Acesso em: 10 Jul. 2022.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI). **Demarcação de Terras Indígenas**. (online). Portal Funai, 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/terras-indigenas/demarcacao-de-terras-indigenas>. Acesso em: 14 mar. 2022.

- FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI). **Livro Institucional: Autonomia e Protagonismo Indígena.** (online). Brasília: FUNAI, 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/livro-institucional-13-8.pdf>. Acesso em 14 abr. 2022.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI). **Plano de Gestão Territorial e Ambiental.** Online: FUNAI, 2023. Disponível Em:<http://cggamgati.funai.gov.br/index.php/pngati/implementacao/plano-de-gestao/>. Acesso em: 20 Jan. 2023.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI). **Povos Indígenas: quem são** (homepage). Online: Portal Gov, 12 nov. 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/povos-indigenas/quem-sao>. Acesso em: 10 out. 2020.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI). **Programa de Capacitação em Proteção Territorial Serviços Ambientais: o papel das terras indígenas.** Online: gov.br, FUNAI, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/cgmt/pdf/servicos-ambientais-o-papel-das-tis.pdf>. Acesso em: 1 mar 2023.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI). **Terras indígenas apresentam o menor índice de desmatamento na Amazônia Legal.** Online: Portal Funai, 23 jul. 2014. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/noticia/141252>. Acesso em: 13 nov. 2020.
- FUNDO INDÍGENA DA AMAZÔNIA BRASILEIRA - PODAALI. **Homepage.** Online: PODAALI, 2023. Disponível em: <https://fundopodaali.org.br/>. Acesso em Jan. 2023.
- FUNDO INDÍGENA DO RIO NEGRO - FIRN. **Quem Somos.** Online: FOIRN, 2023. Disponível em: <https://firn.foirn.org.br/firn/>. Acesso em Jan. 2023.
- GEDIEL, José Antonio Peres. Terras indígenas no Brasil: o descobrimento da racionalidade jurídica. In: CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel Rodrigues (orgs.). **Direitos dos povos indígenas em disputa.** São Paulo: Editora Unesp, 2018.
- GENIN, C.; FRASSON, C. M. R. **O saldo da COP26: o que a Conferência do Clima significou para o Brasil e o mundo.** Online: World Resources Institute (WRI) Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.wribrasil.org.br/noticias/o-saldo-da-cop26-o-que-conferencia-do-clima-significou-para-o-brasil-e-o-mundo>. Acesso em: 22 nov. 2021.
- GLOBAL ALLIANCE OF TERRITORIAL COMMUNITIES. **Who are we (homepage).** Online, 2023. Disponível em: <https://globalalliance.me/>. Acesso em Jan. 2023.
- GLOBO. Entenda o conflito na terra indígena Raposa Serra do Sol. (online). **Portal G1**, 11 mai. 2008. Disponível em: <https://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL464471-5598,00-ENTENDA+O+CONFLITO+NA+TERRA+INDIGENA+RAPOSA+SERRA+DO+SOL.html>. Acesso em: 22 mai. 2022.
- GOMES, Keit Diogo. Equidade intergeracional: sustentabilidade ambiental para gerações vindouras. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v. 4, n. 2, p.1-19, Jul/dez. 2018.
- GOMES, Laurentino. **Escravidão: do primeiro leilão de cativos em Portugal até a morte de Zumbi dos Palmares.** 1. e.d. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019.
- GOMES, Mércio Pereira. **Os índios e o Brasil: passado presente e futuro.** São Paulo: Editora Contexto, 2012.
- GONÇALVES, Adelito. **Direito e justiça em terras d'El-rei na São Paulo colonial 1709-1822.** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2015.
- GUAJAJARA, Sonia; TERENA, Luis Eloy. **Terras indígenas não comprometem áreas disponíveis e produção agropecuária.** (online) Instituto Socioambiental, 27 ago. 2021. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-isa/terras-indigenas-nao-comprometem-areas-disponiveis-e-producao-agropecuaria#>. Acesso em: 29 abr. 2022.
- HACON, Vanessa de Souza. REDD+ em Terras Indígenas: o "protagonismo" dos povos indígenas no Brasil frente à nova tendência de Pagamentos por Serviços Ambientais. **Revista Cuestiones de**

Población y Sociedad, v. 3, n. 3, 2013. Disponível em:

https://www.academia.edu/6861378/REDD_em_Terras_Ind%C3%ADgenas_o_protagonismo_dos_povos_ind%C3%ADgenas_no_Brasil_frente_%C3%A0_nova_tend%C3%Aancia_de_Pagamentos_por_Servi%C3%A7os_Ambientais. Acesso em: 12 fev 2023.

IBAMA. **Portaria Ministério do Meio Ambiente nº 370, de 3 de dezembro de 2015**. Online:

IBAMA, 2015. Disponível em:

<https://www.ibama.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&legislacao=136071>. Acesso em: 5 mar 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA – IPAM. **Concentração de carbono em terras indígenas na Amazônia**. Online: IPAM, 2010. Disponível em:

<https://ipam.org.br/bibliotecas/concentracao-de-carbono-em-terras-indigenas-na-amazonia/>. Acesso em Jan. 2023.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS (IHU). A igreja católica está do lado dos indígenas.

Entrevista com Eduardo Viveiros de Castro. **Revista IHU Online**, 10 mar. 2019. Disponível em:

<https://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/587267-eduardo-viveiros-de-castro-a-igreja-catolica-esta-do-lado-dos-indigenas>. Acesso em: 29 abr. 2022.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **ATLAS de Pressões e Ameaças às Terras Indígenas na Amazônia Brasileira**. Online: ISA, 2009. Disponível em:

<https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/publications/I4L00018.pdf>. Acesso em: 2 mar 2023.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **Terras Indígenas são as mais eficazes para manutenção dos estoques de carbono**. Online: ISA, 28 jan. 2020. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/node/51>. Acesso em: 01 jul. 2022.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Marco Temporal Não: entenda por que não tem 'muita terra para pouco índio' no Brasil**. (online), 21 ago. 2021. Disponível em: <https://site-antigo.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/marcotemporalnao-entenda-por-que-nao-tem-muita-terra-para-pouco-indio-no-brasil>. Acesso em: 29 abr. 2022.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Terras Indígenas no Brasil**. (homepage). Online: ISA, 2022. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/>. Acesso em: 14 abr. 2022.

JORNAL DE ANGOLA. **ONU aprova resolução sobre meio ambiente saudável como Direito Humano**. (online). [s.l], Jornal de Angola, 30 jul. 2022. Disponível em:

<https://www.jornaldeangola.ao/ao/noticias/onu-aprova-resolucao-sobhttps://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/m9d00064.pdfre-meio-ambiente-saudavel-como-direito-humano/>. Acesso em: 06 ago. 2022.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito** (Trad. João Baptista Machado). 8. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

KIMBROUGH, Liz. **Pouca terra para muito índio: estudo detecta alta densidade populacional em metade das TIs do Brasil**. Tradução de Roberto Cataldo. [S.l], Mongabay, 23 jul. 2020.

Disponível em: <https://brasil.mongabay.com/2020/07/pouca-terra-para-muito-indio-estudo-detecta-alta-densidade-populacional-em-metade-das-tis-do-brasil/>. Acesso em: 1 jul. 2022.

KISS, Alexandre. Os Direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (orgs.). **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey e ESMPU – Escola Superior do Ministério Público da União, 2004.

KRASNER, Stephen D. Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. **Revista Sociologia e Política**, v. 20, n. 42, p. 93-110, jun. 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31815/20318>. Acesso em: 03 jul.2022.

KRIEGLER, Raoni Krieger; AZEVEDO, Edísio Oliveira de; SILVA, Frederico Fonseca da. Relação do grupo indígena Guarani Mybiá com o meio ambiente: alicerces da agroecologia. **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente - RAMA**, Maringá (PR), 2014 v. 7, n. 1. Disponível em:

<https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/rama/article/view/2757>. Acesso em: 11 jan. 2023.

LEITÃO, Sergio. Superposição de leis e de vontades: por que não se resolve o conflito entre terras indígenas e unidades de conservação. In: RICARDO, Fany (org.). **Terras indígenas & Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/publicacoes-isa/terras-indigenas-unidades-de-conservacao-da-natureza-o-desafio-das>. Acesso em: 25 jun. 2022.

LEUZINGER, Marcia Diegues. Natureza e cultura: direito ao meio ambiente equilibrado e direitos culturais diante da criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais. **Revista de Direito Ambiental: RDA**, v. 13, n. 52, p. 101-124, out./dez. 2008. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/86274>. Acesso em: 17 jan. 2023.

LOBO, Luiz Felipe Bruno. **Direito indigenista brasileiro: subsídios à sua doutrina**. São Paulo: LTREditora, 1996. p. 44.

MACEDO, Valéria; RIBEIRO, Fany. Apresentação. In: RIBEIRO, Fany (org.). **Terras indígenas & Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/publicacoes-isa/terras-indigenas-unidades-de-conservacao-da-natureza-o-desafio-das>. Acesso em: 25 jun. 2022.

MAGANHIN, Thais Bernardes. Terras indígenas no estado de Rondônia: prioridade no pagamento por serviços ambientais como vetor de desenvolvimento sustentável. **Estudos Ibero-Americanos, Porto Alegre**, v. 48, n. 1, p. 1-10, jan.-dez. 2022. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/iberoamericana/article/view/42455/27782>. Acesso em: 2 mar 2023.

MAZUR, Bianca de Freitas. Os povos indígenas e seus direitos: a consagração com a Constituição de 1988. In: MINHOTO, Antonio (org.). **Constituição, minorias e inclusão social**. São Paulo: Editora Rideel, 2009.

MELO, Mario. Últimos avanços na justiciabilidade dos direitos indígenas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 3, n. 4, p. 30-47, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1806-64452006000100003>. Acesso em: 16 jun. 2022.

MENDES JUNIOR, João. Os indígenas do Brasil, seus direitos individuais e políticos. In: **Direitos dos Povos indígenas em disputa**. In: CUNHA, Manuela Cardoso da; BARBOSA, e Samuel (orgs.). São Paulo: Editora Unesp, 2018.

MESOAMERICAN TERRITORIAL FUND | Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques. Disponível em: <https://www.alianzamesoamericana.org/en/cop-mesoamerican-territorial-fund/>. Acesso em: 31 mar. 2023.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Biodiversidade** (homepage). Online: MMA, 2023a. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/biodiversidade.html>. Acesso em: 14 dez. 2022

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **REDD+**. Online: Governo Federal (Gov.br), 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/servicosambientais/redd>. Acesso em: 6 mar 2023.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **ENREDD+ Estratégia Nacional para REDD+**. Online: Ministério do Meio Ambiente, 2016. Disponível em: http://redd.mma.gov.br/images/publicacoes/enredd_documento_web.pdf. Acesso em: 5 mar 2023.

MURER, Beatriz Moraes; FUTADA, Sílvia de Melo. **Painel de Dados**. Online: Instituto Socioambiental, entre 2020 e 2022. Disponível em: <https://uc.socioambiental.org/pt-br/paineldedados>. Acesso em: 18 jun. 2022.

NAUD, Leda Maria Cardoso. Índios e indigenismo: histórico e legislação. **Revista de informação legislativa**, v. 4, n. 15/16, p. 235-268, jul./dez. 1967, p. 236. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/224145>. Acesso em: 22 mar. 2022.

NORDER, Luiz Antonio; et al. Agroecologia em terras indígenas no Brasil: uma revisão bibliográfica. **Espaço Ameríndio**, Porto Alegre, 2019, v. 13, n. 2, p. 291-329, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/212834/1/Norder-et-al-agroecologia-em-terras-indigenas.pdf>. Acesso em: 6 mar. 2023.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Pagamento por serviços ambientais. Do debate de política ambiental à implementação jurídica. In: LAVRATTI, Paula, TEJEIRO, Guillermo (orgs.). **Direito e mudanças climáticas: Pagamento por Serviços Ambientais, fundamentos e principais aspectos jurídicos**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2013. Disponível em: http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131201182658_5649.pdf. Acesso em: 2 mar. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção Internacional pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**. 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html. Acesso em: 21 mai. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre Diversidade Biológica**. 1992. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade/convencao-sobre-diversidade-biologica>. Acesso em: 17 mai. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). COP26: decepção em Glasgow, apesar de progressos significativos. (online). **ONU News**, 13 nov. 2021. Disponível em: <https://unric.org/pt/cop26-dececao-em-glasgow-apesar-de-progressos-significativos/>. Acesso em: 03 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**, 2007. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/legislacao-indigenista/legislacao-fundamental/onu-13-09-2007.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração sobre Princípios da Tolerância**. 1995. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/1995%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20Princ%C3%ADpios%20sobre%20a%20Toler%C3%A2ncia%20da%20UNESCO.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**. 1966a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 13 mai. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. 1966b. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/w3/maise/desc.html>. Acesso em: 14 mai. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. 2002. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2001%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20sobre%20a%20Diversidade%20Cultural%20da%20UNESCO.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU **aprova resolução sobre meio ambiente saudável como direito humano**. [s.l.] Nações Unidas, 28 jul. 2022. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/07/1796682>. Acesso em: 06 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Americana de Direitos Humanos**. 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 23 mai. 2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância**. 2013. Disponível em:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.932-de-10-de-janeiro-de-2022-373305203>. Acesso em: 16 mai. 2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. 2016. Disponível em:

https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf. Acesso em: 12 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. 2016. Disponível em:

https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf. Acesso em: 12 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 19 – Igualdade de Tratamento (indenização por acidente de trabalho)**. 1957. Disponível em:

https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235017/lang--pt/index.htm. Acesso em: 24 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais**. 1989. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencao169-pl.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

OVIEDO, Antonio F.P; DOBLAS, Juan. **As florestas precisam das pessoas**. Online: Instituto Socioambiental, 2022. Disponível em:

<https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/m9d00064.pdf> . Acesso em: 9 jan. 2023.

OVIEDO, Antonio. **Demarcação de terra indígena é decisiva para conter o desmatamento e regular o clima**. Online: Instituto Socioambiental (ISA), 2018. Disponível em: <https://site-antigo.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-monitoramento/a-demarcacao-das-terras-indigenas-e-decisiva-para-conter-o-desmatamento-e-manter-funcoes-climaticas-essenciais>. Acesso em: 22 dez 2022.

PAGIOLA, Stefano; GLEHN, Helena Carrascosa von; TAFFARELLO, Denise. **Pagamento por serviços ambientais**. São Paulo: Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo e Banco Mundial, 2013. Disponível em: <https://www.pdfdrive.com/experi%C3%8Ancias-de-pagamentos-por-servi%C3%A7os-ambientais-no-brasil-e47502280.html>. Acesso em: 5 fev 2023.

PERALTA, Carlos E. O pagamento por serviços ambientais como instrumento para orientar a sustentabilidade ambiental. A experiência da Costa Rica. In: Paula Lavratti e Guillermo Tejeiro et al (orgs.). **Pagamento por Serviços Ambientais: experiências locais e latino-americanas**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014. (Disponível em: http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20140116191615_3560.pdf. Acesso em: 5 fev 2023

PEREIRA, Meire Rose Santos. **Direito dos povos indígenas**. Online: PUCSP, Enciclopédia Jurídica da PUCSP, 2022. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/540/edicao-1/direito-dos-povos-indigenas>. Acesso em: 22 dez 2022.

PREZIA, Benedito Prezias; HOORNAERT, Eduardo. **Esta Terra Tinha dono**. São Paulo: FTD, 1995.

PROJETO COLABORA. **Com Bolsonaro, desmatamento dispara em unidades de conservação e terras indígenas**. Online: projetocolabora.com.br, 2021. Disponível em:

<https://projetocolabora.com.br/ods15/com-bolsonaro-desmatamento-dispara-em-unidades-de-conservacao/>Acesso em: 23 dez 2022. Acesso em 01 Jul. 2022

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 20. Ed. São Paulo: 2002, Editora Saraiva. (8ª tiragem, 2010).

REDE DE SEMENTES DO XINGU. **Homepage**. Online: Rede Sementes do Xingu, 2023. Disponível em: <https://www.sementesdoxingu.org.br/>. Acesso em: 31 mar. 2023.

REI, Fernando Cardozo Fernandes; GONÇALVES, Alcindo; SOUZA, Luciano Pereira de. Acordo de Paris: reflexões e desafios para o regime internacional de mudanças climáticas. **Veredas do Direito**, v.

14 n. 29, 2017. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/996>. Acesso em: 03 jul. 2022.

REI, Fernando Cardozo Fernandes; PINHO, Mariângela Mendes Lomba. A contribuição da paradiplomacia ambiental e econômica no regime internacional das mudanças climáticas e sua percepção pelo direito ambiental internacional. In: REI, Fernando; GRANZIERA, Maria Luiza Machado (orgs.). **Governança Ambiental Global: diálogos com energia e meio ambiente**. Santos: Leopoldianum, 2017. p. 12, 14-15.

RIBEIRO, Renato Fernando da Silva; DANTAS, Higor da Silva Dantas; GUARANY, Vilmar Martins de Moura. A autodeterminação indígena e o direito à terra consoante a soberania territorial. In: **II Congresso Internacional e IV Simpósio Jurídico da AJES**. 2014. Anais. Mato Grosso: AJES. Disponível em: <http://www.site.ajes.edu.br/congre/arquivos/20160823212115.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2022.

RODRIGUES, Gloria Amparo. **Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia. Luchas, contenido y relaciones**. Bogota: Editorial Universidade del Rosario, 2015.

RUIZ, Fernando; VASCONCELOS, Luiz. **Índio, o herói em busca da civilização humana**. Manaus: A Crítica, 13 ago. 1981. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Not%C3%ADcias?id=17795>. Acesso em: 13 nov. 2020.

SALAZAR, M. **As reais emissões de carbono do Brasil associadas a florestas podem passar despercebidas pelo Acordo de Paris**. Online: Mongabay, 2018b. Disponível em: <https://brasil.mongabay.com/2018/07/as-reais-emissoes-carbono-do-brasil-associadas-florestas-podem-passar-despercebidas-pelo-acordo-paris/>. Acesso em: 31 mar. 2023.

SALAZAR, M. **Mitigação do clima tem um aliado sem reconhecimento ou direitos territoriais: os povos indígenas dos países tropicais**. Online: Mongabay, 2018a. Disponível em: <https://brasil.mongabay.com/2018/10/mitigacao-do-clima-tem-um-aliado-sem-reconhecimento-ou-direitos-territoriais-os-povos-indigenas-dos-paises-tropicais/>. Acesso em: 31 mar. 2023.

SANTILLI, Juliana. Povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais: a construção de novas categorias jurídicas. In: RICARDO, Fany (org.). **Terras indígenas & Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/publicacoes-isa/terras-indigenas-unidades-de-conservacao-da-natureza-o-desafio-das>. Acesso em: 25 jun. 2022.

SANTILLI, Marcio. Terras Indígenas e crise climática. In: FOREST TRENDS; INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **Desmatamento Evitado (REDD) e povos indígenas: experiências, desafios e oportunidades no contexto amazônico**. Online: Forest Trends, 2010. Disponível em: https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/livro_Portuguese_complete.pdf. Acesso em: 2 mar 2023.

SANTILLI, Paulo José Brando. Usos da Terra, fusos da lei: o caso Makuxi. In: (NOVAES, Regina Reyes; LIMAR, Roberto Kant de. (orgs.). **Antropologia e Direitos Humanos**. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2001.

SANTOS FILHO, Roberto Lemos dos. **Apontamentos sobre o direito indigenista**. Curitiba: Juruá, 2005.

SANTOS, Thiago Moreira dos. **Terras indígenas protegem a floresta**. Online: Instituto Socioambiental (ISA), 2019?. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/faq/tis-e-meio-ambiente>. Acesso em: 02 Jul. 2022.

SÃO PAULO (estado). **Guia de áreas protegidas- EEC Jureia-Itatins**. Online; Governo do Estado de São Paulo, 2023. Disponível em: <https://guiadeareasprotegidas.sp.gov.br/ap/estacao-ecologica-jureia-itatins/>. Acesso em 27 jun. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil**. Manaus: UEA, 2007.

SILVA, Deise Marcelino da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. Direito internacional do meio ambiente (DIMA) e direito ambiental internacional (DAI). In: **DIREITO INTERNACIONAL I: XXIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI**. Tema do Evento: A HUMANIZAÇÃO DO DIREITO E A HORIZONTALIZAÇÃO DA JUSTIÇA NO SÉCULO XXI 05 a 08 de novembro de 2014. Universidade Federal da Paraíba (UFPB): João Pessoa PB, 2014. pp. 320-341. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=16e62507eba0d973> . Acesso aos 6 jun. 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 5. e.d. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

SILVA, José Afonso da. Parecer. In: CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel Rodrigues (orgs.). **Direitos dos povos indígenas em disputa**. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

SILVA, Lásaro Moreira da. O Reconhecimento dos Direitos Originários dos Índios sobre suas Terras Tradicionais na Constituição Federal de 1988 e a Extensão do Conceito de Terras Indígenas Tradicionalmente Ocupadas. **Revista Jurídica Unigran**, Dourados, v.6, n.6, n.11, p.150, jan./jul. 2004.

SILVA, Liana Amin Lima da. Sujeitos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado CCPLI. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Et al. (Orgs.) **Protocolos de consulta Prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019.

SILVA, Ronnie Aldrin. **Só seis em cada dez terras indígenas são regularizadas**. (online). Fundação Perseu Abramo, 26 set. 2017. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/2017/09/26/seis-em-cada-10-terras-indigenas-sao-regularizadas/>. Acesso em 14 abr. 2022.

SILVA, Suzenir Aguiar da; LIMA, Dastin Nascimento; OLIVEIRA, Nilza Duarte Aleixo de; ALEIXO, Andréia Duarte. Crédito de carbono gerado em terras indígenas: uma análise a partir do modelo pressão-estado-impacto-resposta (peir) de sustentabilidade ambiental. **International Journal of Development Research**, 2021 v. 10, n. 5, Disponível em: <https://www.journalijdr.com/sites/default/files/issue-pdf/18781.pdf>. Acesso em: 5 mar 2023.

SMITH, Maira Smith; SENA, Vera Olinda; SIQUEIRA JR, Jaime Garcia; TERUYA, Vanessa dos Santos; PAES. Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil. In: CUNHA, Manuela Carneiro da Cunha; MAGALHÃES, Sônia Barbosa; ADAMS, Cristina. (orgs.). **Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil: contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças**. São Paulo: SBPC, 2021. Disponível em: <http://portal.sbpcnet.org.br/livro/povostradicionais3.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2022.

SOARES, Maiume Rughania Sá Soares. **Como a perda de unidades de conservação de proteção integral e terras indígenas influenciam a provisão de serviços ecossistêmicos**. Dissertação de Mestrado. 2021. 70 p. Universidade Federal de Minas Gerais – Mestrado em Análise e Modelagem de Sistemas Ambientais. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/38070/1/Disserta%20a7%20a3o%20-%20vers%20a3o%20final.pdf>. Acesso em: 3 mar 2023.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Dificuldades na efetivação dos direitos territoriais. In: CUNHA, Manuela Carneiro da Cunha; MAGALHÃES, Sônia Barbosa; ADAMS, Cristina. (orgs.). **Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil: contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças**. São Paulo: SBPC, 2021. Disponível em: <http://portal.sbpcnet.org.br/livro/povostradicionais3.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2022.

SOUZA FILHO. Carlos Frederico Marés de. **O direito envergonhado, o direito e os índios no Brasil**. [s.l]: OEA, 1992. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r06852-5.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2022.

SOUZA, Luciano Pereira de Souza. **Proteção das florestas no direito ambiental internacional - considerações sobre o reconhecimento e implementação de obrigações vinculantes relacionadas aos objetivos globais sobre florestas**. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Católica de Santos, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://tede.unisantos.br/handle/tede/4241?locale=es>. Acesso em: 13 nov.2020.

SPATARO, Emilio. COP 26: a encruzilhada entre agressores do clima e defensores do meio ambiente. **Tierra Viva agência de notícias**, 15 nov. 2021. Disponível em: <https://agenciatierraviva.com.ar/cop-26-la-encrucijada-entre-agresores-climaticos-y-defensores-ambientales/>. Acesso em: 03 Jul. 2022.

STATON, Marcia Silva. **A política nacional e o programa federal de pagamento por serviços ambientais**. Online: CONJUR, 2021. <https://www.conjur.com.br/2021-jan-22/marcia-stanton-pagamento-servicos-ambientais>. Acesso em: 5 fev 2023.

STAVENHAGEN, Rodolfo. **El sistema internacional de los derechos indígenas**. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 2001. Disponível em: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/1/13.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Ação Cível Ordinária n° 312**. Fundação Nacional do Índio x União. Relator: Min. Luiz Fux. 2012. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629999>. Acesso em: 10 nov. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Petição n° 3388**. Ação Popular. Demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol. Relator: Min. Carlos Britto. 2009. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/3817597/peticao-pet-3388>. Acesso em: 09 mai. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Recurso Extraordinário n° 1.017.365/SC**. Fundação Nacional do Índio (Funai) x Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina. Relator: Min. Edson Fachin. 2021. Disponível em: <https://images.jota.info/wp-content/uploads/2021/09/re-1017365-i.pdf?x36613>. Acesso em: 11 abr. 2022.

TEORIA E DEBATE. **As áreas de unidade de conservação e terras indígenas**. Online: Teoria e debate (org.), 2011. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/multimedia/areas-de-unidades-de-conservacao-e-de-terras-indigenas/>. Acesso em 23 dez 2022.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO (TRF1). **Agravo de Instrumento 1031626-54.2020.4.01.0000**. Instituto Nacional de Colonização e Reforma; Fundação Nacional do Índio x Ministério Público Federal. Relator: Des. Souza Prudente. Data da decisão: 23 nov. 2020. Disponível em: <https://apiboficial.org/files/2020/11/Decisao-1031626-54.2020.4.01.0000.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2022.

UNESCO. **DECLARAÇÃO SOBRE O GENOCÍDIO ÉTNICO E ETNODESENVOLVIMENTO**. UNESCO: San Jose, Costa Rica, 1981. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000049951_spa. Acesso em: 18 jan. 2023.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAM (UNEP). **Como o conhecimento indígena pode ajudar a prevenir crises ambientais**. Online: UNEP, 09 ago. 2021. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/reportagem/como-o-conhecimento-indigena-pode-ajudar-prevenir-crisis>. Acesso em: 02 jul. 2022.

VERDÉLIO, Andreia. Agência Brasil. **Lula assina demarcação de seis terras indígenas**. Brasília (online): Agência Brasil, 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2023-04/lula-assina-demarcacao-de-seis-terras-indigenas>. Acesso em 26 de Jun. de 2023.

VERISSIMO, Glória; LUCENA, Leticia e FRATINO, Pedro. **Fórum Faap-2020, guia de estudos/studyguide, COP26 Conferência das Partes**. São Paulo: FAAP, 2020. Disponível em: <https://www.faap.br/forum/pdf/guias/COP26%20OK.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2022.

- VICK, Mariana. Quais são as conquistas do movimento indígena na COP26? (online). **Nexo Jornal**, 09 nov. 2021. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/11/09/Quais-s%C3%A3o-as-conquistas-do-movimento-ind%C3%ADgena-na-COP26>. Acesso: 10 jul. 2022.
- VIEIRA, Jaci Guilherme Vieira; SILVA, Paulo Sergio Rodrigues da; e RAMALHO, Carla Onofre. Homologação da raposa serra do sol em Roraima: violência gerada contra os índios entre 1970 a 2009. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**. São Paulo, jul. 2011. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1299187050_ARQUIVO_ARTIGOAMPH2011.pdf. Acesso em: 25 jun. 2022.
- VILLARES, Luiz Fernando. **Direito e povos indígenas**. Curitiba: Juruá, 2009.
- VILLAS-BOAS, André. Gestão e manejo em terras indígenas. In: RICARDO, Fany (org.). **Terras indígenas & Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/publicacoes-isa/terras-indigenas-unidades-de-conservacao-da-natureza-o-desafio-das>. Acesso em: 25 jun. 2022.
- VIOLA, Eduardo. O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 17, n.50, out, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/26361614_O_regime_internacional_de_mudanca_climatica_e_o_Brasil. Acesso em: 3 jul. 2022.
- VITORELLI, Edilson. **Estatuto do índio: Lei 6.001/1973**. 3. e.d. Salvador: JusPodivum, 2016.
- VRECHE, Carla Cristina; SILVA, Marcos Antônio da. A luta das comunidades indígenas Sawhoyamaxa e Apika'y: a Anistia Internacional e a questão das Terras Tradicionais. **Conjuntura Global**, vol. 6 n. 1, jan./abr, 2017, p. 74 – 93. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/download/51728/31969>. Acesso em: 22 jul. 2022.
- WATANABE, Phillipe. Na COP26 o que esperar e no que prestar atenção? Entenda o que está em jogo na conferência. (online). **Folha de São Paulo**, 15 out. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/10/na-cop26-o-que-esperar-e-no-que-prestar-atencao-entenda-o-que-esta-em-jogo-na-conferencia.shtml>. Acesso em: 3 jul. 2022.
- WAYNE, Walker. et. al. The role of forest conversion, degradation, and disturbance in the areas of dynamics of Amazon indigenous territories and protected areas. **Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)**, 2020, v.6, n.117. Disponível em: <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.1913321117> . Acesso em: 02 jul. 2022.
- WEISS, Edith Brown. Intergenerational equity: a legal framework for global environmental change. In: WEISS, Edith Brown (org.). **Environmental change and international law: new challenges and dimensions**. Tokyo: United Nations University Press, 1992. Disponível em: <http://intergenlaw.com/wp-content/uploads/2015/02/Brown-Weiss-Intergenerational-equity-UN2.pdf> .Acesso em: 3 Jul. 2022.
- WORLD WIDE FUND FOR NATURE. **Unidades de Conservação no Brasil: quanto o Brasil tem em unidades de conservação?** Online: WWF, 2019. Disponível em: https://wwfbr.awsassets.panda.org/downloads/factsheet_uc_tema03_v2.pdf. Acesso em: 18 jun. 2022.
- WUNDER, Sven; BÖRNER, Jan; TITO, Marcos Rüginitz; PEREIRA, Lígia. **Pagamentos por serviços ambientais: perspectivas para a Amazônia Legal**. 2. ed., rev. – Brasília: MMA, 2. ed., rev., 2009. http://www.bibliotecaflorestal.ufv.br/bitstream/handle/123456789/12379/Livro_Pagamentos-por-servi%C3%A7os-ambientais-Amaz%C3%B4nia-Legal_MMA.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 12 fev. 2023.
- YAMADA, Erika Magami, TELLES, Raul Silva. Créditos de carbono gerados em Terras Indígenas: uma análise jurídica sobre sua titularidade. In: VALLE, Raul Silva Telles do (org.). **Desmatamento evitado (REDD) e povos indígenas: experiências, desafios e oportunidades no contexto amazônico**. Online: Instituto Socioambiental e Forest Trends, 2010. Disponível em:

https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/livro_Portuguese_complete.pdf. Acesso em: 2 mar 2023.

ZAMORA, Pablo César Rosales Zamora. **A Declaração de Nova York sobre as Florestas no Marco do Direito Internacional Ambiental**. Rev. Eletrônica de Direito Internacional, Ed. Esp. Meio Ambiente, ISSN 1981-9439, vol.18, 2016, p.100-120. Disponível em: https://www.academia.edu/29400731/A_DECLARA%C3%87%C3%83O_DE_NOVA_YORK SOBRE_AS_FLORESTAS_NO_MARCO_DO_DIREITO_INTERNACIONAL_AMBIENTAL. Acesso em: 7 mar 2023).

APÊNDICE A

Nome do método	Como avalia a preservação?	Objetivo do método	Autores / Origem
Modelo PEIR Pressão-Estado-Impacto-Resposta	Metodologia baseada em indicadores que aborda as dimensões de Pressão-Estado-Impacto-Resposta, analisando variáveis como atividades humanas, situação ambiental atual, fatores socioambientais e biológicos, e ações tomadas para implementar políticas e medidas adequadas.	Trata-se de método analítico que organiza e agrupa de maneira lógica os fatores que atingem o meio ambiente, os efeitos que as ações humanas produzem nos ecossistemas e recursos naturais, o impacto que isto gera na natureza e na saúde humana, assim como as intervenções da sociedade e do poder público	Desenvolvido pelo estatístico canadense Anthony Friends, difundido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e adaptado pelo PNUMA-Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
Modelagem de Monte Carlo (MMC) para simulação dos impactos das perdas de biodiversidade e impactos ambientais em Unidades de Conservação e em Terras Indígenas	O Método de Monte Carlo, também conhecido como simulação estocástica, é utilizado para gerar cenários possíveis, avaliar resultados e fazer projeções futuras. Ele cria modelos usando distribuições de probabilidade e incerteza. O processo tem três etapas: 1) configuração do modelo preditivo; 2) especificação das distribuições de probabilidade das variáveis independentes; e 3) execução de simulações repetidas para gerar valores aleatórios e obter uma amostra representativa das combinações possíveis.	O método Monte Carlo baseia-se em amostragens aleatórias e análises estatísticas, gerando experimentos com resultados desconhecidos. Ele utiliza sequências de números aleatórios para simulações, permitindo a reprodução do processo. Essa metodologia tem sido aplicada em diversos campos, como florestal, matemática, investimentos e programas socioambientais.	O primeiro trabalho que utilizou esse método foi desenvolvido por Jon Von Neuman e Stanislaw Ulam em 1947, no projeto de construção da bomba atômica. Há registros de que o físico William Thomson, já tinha se referido ao termo “Simulação de Monte Carlo” cerca de quarenta anos antes.
Método para avaliação por meio de imagens de satélite multiespectrais; índices normalizados de vegetação, o NDVI (Normalized Difference Vegetation Index) e o PRI (Photochemical Reflectance Index)		O estudo analisou terras indígenas e assentamentos na Amazônia Legal brasileira usando imagens de satélite Landsat 8-OLI. Após remover efeitos atmosféricos e converter as bandas das imagens, foi realizado o cálculo do CO ₂ Flux. Com base nas máscaras fornecidas pela FUNAI, o estudo calculou áreas fotossinteticamente ativas e inativas, considerando a quantidade de pixels nas áreas de interesse.	Yuri Roberta Yamaguchi de Paiva e Gustavo Macedo de Mello Baptista desenvolveram para avaliação da cobertura florestal em assentamentos rurais e terras indígenas na Amazônia legal no ano de 2015 (Revista Brasileira de Cartografia (2017), No 69/7: 1427-1445 Sociedade Brasileira de Cartografia, Geodésia, Fotogrametria e Sensoriamento Remoto ISSN: 1808-0936.
Método desenvolvido por Antonio J.P Oviedo e Juan Doblás	O texto aborda o manejo diferenciado da terra em áreas protegidas, considerando proteção, regeneração e ciclos de manejo da vegetação secundária. A estratificação analisou grupos homogêneos em relação à ocupação tradicional, aumentando a significância estatística dos resultados, mesmo com diferenças históricas e dinâmicas de pressão entre as áreas.	O estudo utilizou dados do MapBiomias para analisar ciclos de manejo e crescimento vegetal em áreas protegidas. Utilizando o Google Earth Engine e análises estatísticas, foram determinadas relações espaço-temporais e históricos de conversão da vegetação nativa em três etapas, incluindo reclassificação, cálculo de proporção de cobertura vegetal e taxas de desmatamento anuais, e repetição dos cálculos para áreas de entorno.	Antonio J.P Oviedo e Juan Doblás