

# Povos Indígenas e Meio Ambiente

## Amapá e Norte do Pará



Manifestação na Esplanada dos Ministérios, Brasília/DF

### AMEAÇAS AOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS INDÍGENAS

Nos últimos meses várias ameaças aos direitos indígenas garantidos pela Constituição Federal têm avançado no Congresso Nacional, enquanto projetos de leis importantes para o futuro dos povos indígenas no Brasil permanecem paralisados, sem receber atenção dos deputados e senadores. Desde 1988, quando foi aprovada a nova Constituição do Brasil, não havia uma ofensiva tão forte e articulada contra os direitos dos povos indígenas.

A Constituição de 1988 é o documento maior do Estado brasileiro. Ela possui leis que devem ser respeitadas por todos os cidadãos, pelos políticos que fazem as leis e pelos servidores do governo, que são responsáveis pela execução destas leis. Discutida e adotada após a ditadura militar, a Constituição trouxe várias inovações que deveriam permitir que a sociedade brasileira se tornasse mais justa, estável e igualitária. Para isso, foram reconhecidos direitos a grupos e pessoas com os quais o país tinha uma "dívida" histórica. Este é o caso dos povos indígenas, que têm um capítulo totalmente dedicado a eles. E é contra os direitos assegurados nesse capítulo que setores contrários aos índios têm se mobilizado.

No capítulo VIII, - Dos índios – da Constituição Federal, consta o Artigo 231, que trata dos direitos diferenciados dos povos indígenas. Este artigo diz que se reconhece aos índios *"sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens"*. O direito dos índios à terra que ocupam é considerado por alguns estudiosos como uma cláusula pétrea da Constituição (o que significa que não pode ser alterado), mesmo assim, esse direito vem sendo alvo de várias iniciativas que pretendem reduzi-lo ou fragilizá-lo.

### O AVANÇO DE INICIATIVAS QUE AMEAÇAM OS DIREITOS INDÍGENAS

O atual sistema político brasileiro possibilita que interesses de poderosos grupos econômicos se misturem ou se sobreponham aos interesses de grande parte da sociedade. Isso ocorre porque certos setores estão mais representados no Congresso Nacional que outros. Os povos indígenas, por exemplo, não contam com nenhum representante

no Congresso Nacional, e nas últimas legislaturas têm apenas alguns poucos deputados e senadores que apoiam seus interesses e direitos. Já os empresários e fazendeiros contam não só com muitos representantes que vêm do agronegócio, como têm apoio de deputados e senadores cujas campanhas eles contribuíram financeiramente para que depois de eleitos pudessem defender seus interesses.

Hoje no Congresso Nacional estes deputados e senadores são conhecidos por formarem a bancada ruralista, que é um grupo de parlamentares que se une e vota projetos de interesse do agronegócio e tem sérias restrições ao reconhecimento dos direitos dos povos indígenas e quilombolas. Nesse grupo de parlamentares estão fazendeiros, pecuaristas, produtores de soja e outros grãos, que também se articulam com representantes de setores da mineração e da indústria. Essa bancada não é favorável à criação ou consolidação de áreas protegidas (como as Terras Indígenas, Territórios Quilombolas ou Unidades de Conservação) porque acredita que elas são obstáculos ao desenvolvimento do país.

Em 2012, o alvo dessa bancada foi a reforma do **Código Florestal**, uma lei que define as regras sobre as formas de uso e ocupação do território de modo a garantir que as florestas sejam mantidas em pé. A bancada ruralista se articulou e conseguiu mudar

este Código, fragilizando as regras que permitiam conservar as florestas. Agora, muitos deputados e senadores estão se juntando para avançar na aprovação de alguns Projetos de Lei (os chamados PLs) e Propostas de Emenda à Constituição (chamadas de PECs) que buscam enfraquecer a garantia e o reconhecimento das Terras Indígenas.

## MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE AMEAÇAM OS DIREITOS INDÍGENAS

Estão hoje em discussão no Congresso Nacional vários Projetos de Lei que pretendem alterar os direitos indígenas garantidos pela Constituição de 1988.

**PEC 215/00** – A PEC 215 é uma medida legislativa que propõe a transferência da competência de demarcação de Terras Indígenas do Poder Executivo (ou seja, da Funai) para o Poder Legislativo (Congresso Nacional). Como a bancada ruralista tem representação muito forte hoje no Congresso Nacional, a aprovação desta PEC significaria praticamente a paralisação de novas demarcações ou a revisão dos limites de terras já demarcadas, mas que são insuficientes para a sobrevivência física e cultural de vários povos indígenas. Por se tratar de uma Proposta de Emenda Constitucional, ela exige muitos votos para que seja aprovada: cerca de 2/3 dos deputados e senadores. Essa proposta está sendo analisada e discutida no Congresso Nacional e conta com apoio de muitos parlamentares.

## O SISTEMA POLÍTICO DO BRASIL E SEUS TRÊS PODERES

Para entender as ofensivas contra os direitos dos povos indígenas é preciso ter clareza sobre como funciona o sistema político do Brasil. Esse sistema conta com três poderes independentes: o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário. Os Poderes Executivo e Legislativo contam com representações nos três níveis de administração brasileira (federal, estadual e municipal), já o poder Judiciário apenas nos níveis federal e estadual.

Na esfera federal, o Poder Legislativo corresponde ao Congresso Nacional, que é onde se elabora e aprovam as leis do país. Ele é formado pelo Senado Federal (composto por 81 senadores) e pela Câmara dos Deputados (composta por 513 deputados federais). Todos os seus membros são eleitos por votos diretos da população.

O Poder Executivo é aquele que tem a competência e dever de executar as leis. No nível federal, ele é encabeçado pelo Presidente da República, também eleito por voto direto da população, que coordena o trabalho dos Ministérios, secretarias nacionais e órgãos federais.

O Poder Judiciário é o único que conta com servidores que não são diretamente eleitos por votos da população: ele é composto por juízes, advogados e funcionários que passam por concursos públicos. Cabe aos membros do Poder Judiciário julgar quaisquer conflitos que possam surgir na sociedade. Também é função do Judiciário verificar se os demais poderes estão agindo de acordo com a lei. O Supremo Tribunal Federal (STF) é a instância máxima do Judiciário. Ele é composto por 11 ministros nomeados pelo Presidente da República, após aprovação do Senado Federal. Cabe ao STF, interpretando o que está escrito na Constituição, julgar se uma lei ou uma medida governamental está de acordo com a Constituição: se não estiver, essa lei ou medida é considerada inconstitucional, o que significa que não tem validade.

A ideia de ter os três poderes autônomos, que atuam de forma independente, é estabelecer um mecanismo de controle e regulação que impeça que um poder adote medidas que vão além de suas competências, ou que ferem a Constituição. É uma forma de garantir estabilidade no sistema político.



Foto: Luis Domisete Benzi Grupioni, 2013

Manifestação em frente ao Ministério da Justiça, Brasília/DF

**PEC 38/99** – Esta PEC pretende dar ao Senado o poder de aprovar ou não a demarcação das Terras Indígenas. Isso significa que depois de cumpridos todos os procedimentos formais para o reconhecimento de uma Terra Indígena, ela teria que aguardar sua aprovação pelos senadores. Tanto a PEC 215 quanto a PEC 38 têm como finalidade politizar um procedimento que deve ser técnico. Isso porque, pela Constituição, o processo de demarcação de Terras Indígenas é feito pelo poder executivo, sendo justificado e fundamentado por laudos técnicos, elaborados por especialistas e técnicos do governo. Se a demarcação ficar sob responsabilidade do Congresso Nacional, o processo passará a ser de natureza política e dificilmente alguma Terra Indígena será aprovada.

**PLP 227/12** – O PLP 227 é, hoje, o que oferece maior perigo para os direitos territoriais indígenas, pois busca regulamentar o que deve ser entendido como *“relevante interesse público da União”*. A Constituição diz que não-índios podem ocupar ou fazer uso de recursos de Terras Indígenas em algumas situações excepcionais, que sejam de interesse relevante da União, isto é, de toda a sociedade. Mas coloca que estes casos excepcionais devem ser especificados em Lei complementar, que é o que tenta fazer o PLP 227. O risco é que nesta proposta se define quase tudo como sendo ações *“de relevante interesse público da União”*. De acordo com este PLP, passa a ser permitido fazer nas Terras Indígenas desde assentamentos de reforma agrária até exploração de minérios, construção de hidrelétricas, etc, que seriam sempre justificados como sendo de relevante interesse da sociedade. Na prática, esse projeto acaba com o conceito de usufruto exclusivo dos índios sobre suas terras.

**PL 1610/96** – Este projeto busca regulamentar a atividade de mineração em Terras Indígenas. Um dos pontos mais problemáticos é o fato de não prever o direito das comunidades indígenas de não

quererem mineração no interior de suas próprias terras. O projeto, além de favorecer as empresas mineradoras, não trata de garantias contra possíveis desastres ambientais que possam ocorrer com a mineração.

Esses projetos, e outros que pretendem restringir direitos territoriais indígenas, foram todos apresentados por representantes do agronegócio, que muitas vezes tentam aprová-los em caráter de urgência, impedindo discussões e consulta aos povos indígenas. E enquanto esses Projetos de Lei e de Emenda Constitucional avançam em várias comissões do Congresso Nacional, projetos de interesse dos povos indígenas como o novo Estatuto dos Povos Indígenas, ou o projeto que propõe a criação do Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI) permanecem paralisados. O novo Estatuto dos Povos Indígenas está paralisado desde 2004 no Congresso Nacional.

## MEDIDAS ADMINISTRATIVAS QUE AMEAÇAM OS DIREITOS INDÍGENAS

Além destas iniciativas legislativas, o Poder Executivo também tem adotado medidas que trazem riscos para as Terras Indígenas, como a iniciativa do Advogado Geral da União (o chefe maior de todos os advogados do governo) que, em agosto de 2012, lançou a Portaria 303. Esta Portaria diz que passam a ser automaticamente aplicáveis a todas as Terras Indígenas do Brasil as 19 condicionantes que foram apresentadas durante o julgamento da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

A Portaria prevê medidas que podem afetar diretamente os povos indígenas. Ela coloca, por exemplo, que *“a instalação de bases, unidades e postos militares (...), a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico, a critério dos órgãos competentes (Ministério da Defesa e Conselho de Defesa Nacional), serão implementados*



Foto: Luis Domisete Benzi Grupioni, 2013

Manifestação em frente ao Congresso Nacional, Brasília/DF

*independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI*". Também fala que passa a ser vedada a ampliação de Terras Indígenas já demarcadas. Ou, ainda, que em casos de sobreposição de Terras Indígenas com Unidades de Conservação federais, a gestão da área fica sob responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

Em decisão recente, o STF negou o efeito vinculante do julgamento deste caso para todas as Terras Indígenas do Brasil, o que esvazia a Portaria 303. Em outras palavras, o tribunal julgou que as 19 condicionantes são unicamente aplicáveis ao caso da Raposa. Tal decisão deveria levar o poder executivo (ou seja, a AGU), a revogá-la, mas isso ainda não aconteceu.

Por iniciativa do Ministério da Justiça está em andamento uma proposta para alterar os procedimentos de demarcação das Terras Indígenas, que passariam a envolver vários órgãos de governo. Essa proposta também não passou por consultas junto aos povos indígenas.

## COMO SE POSICIONAR E COMO AGIR NA DEFESA DOS DIREITOS INDÍGENAS

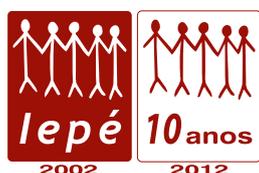
**Manter-se informado** - Para se posicionar e agir de modo a impedir o andamento de todas estas iniciativas e retrocessos é preciso que os povos indígenas se informem sobre os seus direitos e compreendam o que está em risco. Mais do que entender os detalhes de um ou outro projeto, é preciso conhecer bem as Leis que garantem seus direitos e ter consciência do panorama em que os interesses anti-indígenas vão ganhando força dentro do Congresso Nacional e do Governo Federal. Além da Constituição Federal, a Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas da ONU e a Convenção 169 da OIT, amparam os direitos destes povos. Ao assinar esses documentos internacionais, o Brasil se comprometeu a realizar consultas aos povos indígenas sempre que medidas administrativas ou legislativas possam afetá-los. Este direito está em vigor, e deve ser respeitado tanto pelo governo quanto pelo Congresso Nacional. E nenhuma dessas propostas de mudança na Constituição

ou de aprovação de Leis que restringem direitos indígenas respeitou este procedimento. Os povos indígenas precisam exigir que o direito de consulta prévia seja cumprido.

**Votar consciente** - Outra forma de defender os direitos dos povos indígenas é ter consciência sobre o valor e a importância do ato de votar, já que tanto o presidente, como os deputados e senadores são eleitos por voto direto. É preciso saber muito bem em quem se vota, quais são as suas propostas, o que defendem e fazem na prática. Muitos são os políticos que adotam discursos e prometem coisas para o benefício da sociedade mas na prática fazem muito pouco do que disseram em campanha. O voto consciente pode impedir que políticos contrários aos índios sejam eleitos.

**Participar e apoiar manifestações** - Também é preciso se mobilizar para pressionar pelo avanço de propostas que possam melhorar a relação do Estado brasileiro com os povos indígenas. Tanto em 2013 quanto em 2014, representantes dos povos indígenas de todo o Brasil atenderam ao chamado da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib) para se manifestarem em Brasília, e nas capitais dos Estados, contra as propostas que visavam reduzir ou suprimir seus direitos. Em 2014, uma grande manifestação foi organizada na cidade de Macapá, com representantes de todos os povos e organizações indígenas da região. Documentos com propostas foram elaborados e entregues às autoridades. Cobrar das autoridades o respeito aos direitos indígenas e dar visibilidade para suas causas é uma forma de impedir que haja retrocesso nos direitos conquistados sobre as terras em que tradicionalmente os povos indígenas vivem.

Com essas manifestações, as organizações indígenas e outras organizações que apoiam a causa indígena conseguiram chamar a atenção da opinião pública para as iniciativas contrárias aos direitos e interesses indígenas. Construir alianças com outros segmentos sociais que não tem representantes no Congresso Nacional nem poder econômico para influenciar decisões, como os povos quilombolas e comunidades tradicionais, também é uma forma de lutar para que os direitos indígenas sejam respeitados.



O Boletim Povos Indígenas e Meio Ambiente – Amapá e Norte do Pará é uma publicação do Iepé – Instituto de Pesquisa e Formação Indígena.

Tiragem: 3.000 exemplares

**Conselho Editorial:** Decio Horita Yokota, Dominique Tilkin Gallois, Lúcia Szmercsányi, Luís Donisete Benzi Grupioni, Marcia Nogueira Franceschini

**Escritório do Iepé em Macapá:**  
Rua Leopoldo Machado, 640  
Macapá - AP - 68908-120  
Tel/Fax: (96) 3223 7633 / 3223 2052  
iepe@institutoiepe.org.br  
[www.institutoiepe.org.br](http://www.institutoiepe.org.br)

**Apoio:**



EMBAIXADA DA NORUEGA