

ARTIGO

IMPACTO DO PPTAL NA DEMARCAÇÃO DE TERRAS
INDÍGENAS NA AMAZÔNIA LEGAL

Resumo

Este artigo apresenta como tema o impacto do PPTAL – Programa Integrado de Proteção das Terras Indígenas na Amazônia Legal na demarcação de terras indígenas no Brasil. Aborda como a formatação de um programa financiado pelos sete mais ricos países com o objetivo de proteger a maior floresta tropical do mundo, o PPG7 – Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, cujo âmbito surge o PPTAL com o escopo de regularizar fundiariamente as terras dos povos indígenas. A política indigenista brasileira é demonstrada por meio das regras jurídicas estabelecidas na Constituição Federal e Leis Infraconstitucionais, todavia, somente é efetivada com o aporte dos recursos e saberes do PPTAL, um programa de cooperação internacional.

Palavras-chave

PPTAL; Demarcação de terras indígenas; cooperação internacional.

Abstract

This paper presents the impact of the theme PPTAL - the Integrated Protection of Indigenous Lands in the Amazon in the demarcation of indigenous lands in Brazil. Discusses how the formatting of a program funded by the seven richest countries with the aim of protecting the largest rainforest in the world, PPG7 - Pilot Program for the Protection of Tropical Forests in Brazil, the scope comes with scope PPTAL regularize the fundiariamente lands of indigenous peoples. The Brazilian indigenous policy is demonstrated by the legal rules established by the Constitution and Laws infra, however, is only effective with the input of resources and knowledge PPTAL, a program of international cooperation.

Keywords

PPTAL; demarcation of indigenous lands; international cooperation.

* Doutor em Relações Internacionais (UNB), Mestre em Direito (UFSC), Professor de Direito (UFRR) e Promotor de Justiça em Roraima.

Introdução

Este artigo apresenta como tema o impacto do PPTAL – Programa Integrado de Proteção das Terras Indígenas na Amazônia Legal na demarcação de terras indígenas no Brasil. Aborda como a formatação de um programa financiado pelos sete mais ricos países com o objetivo de proteger a maior floresta tropical do mundo, o PPG7 – Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, cujo âmbito surge o PPTAL com o escopo de regularizar fundiariamente as terras dos povos indígenas. A política indigenista brasileira é demonstrada por meio das regras jurídicas estabelecidas na Constituição Federal e Leis Infraconstitucionais, todavia, somente é efetivada com o aporte dos recursos e saberes do PPTAL, um programa de cooperação internacional.

1. Base Jurídica da Política Indígena Brasileira

O conceito de política indigenista territorial brasileira, considerando as ações políticas governamentais direcionadas para as populações indígenas por parte do governo brasileiro. No entanto, deve ser lembrado que as diversas mudanças assistidas no campo do indigenismo nos últimos anos exigindo que se faça uma avaliação mais precisa e menos ambígua do que seja a política indigenista de um modo geral. Para dar conta desta tarefa, é importante distinguir os diversos agentes que interagem diretamente com os povos indígenas situados em território nacional.

Inicialmente, têm-se como sujeitos principais os próprios povos indígenas, seus representantes e organizações. O amadurecimento progressivo do movimento indígena, desde 1970, e o conseqüente crescimento no número e diversidade de organizações nativas, dirigidas pelos próprios índios, sugerem uma primeira distinção no campo indigenista: a “política indígena”, aquela protagonizada pelos próprios índios, não se confunde com a política indigenista do Estado e nem a ela está submetida. Entretanto, boa parte das organizações e lideranças indígenas aumentam sua participação na formulação e execução das políticas para os povos indígenas.

Secundariamente, existem outros atores que interagem com os povos indígenas e que também como eles, aumentam sua participação na formulação e execução de políticas indigenistas, antes atribuídas exclusivamente ao Estado brasileiro. Nesse conjunto encontramos principalmente as organizações não-governamentais (ONGs) a exemplo do Instituto Socioambiental (ISA). Soma-se a este universo de agentes não-indígenas as organizações religiosas católicas como o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Conselho Indigenista de Roraima (CIR) e protestantes

como a Sociedade dos Índios Unidos do Norte de Roraima (SODIUR), que se relacionam com os povos indígenas há muito tempo em diversos campos de atuação e com objetivos bastante diferentes. Entre estes, a mobilização política dos índios em prol de seus direitos, a assistência à saúde e educação, a evangelização e a tradução da Bíblia para línguas indígenas, etc.

Contemporaneamente, portanto, o quadro se apresenta bastante complexo no qual a política indigenista oficial, formulada e executada pelo Estado, em muitos dos seus aspectos, tem sido formulada e implementada a partir de parcerias formais estabelecidas entre setores governamentais, organizações indígenas, organizações não-governamentais e missões religiosas.

No que se relaciona à política territorial do Estado brasileiro, objeto que se propõe a aprofundar nesse trabalho, o direito dos povos indígenas à ocupação de suas terras tradicionais encontra-se assentada nas legislações mais antigas, ainda dos colonizadores portugueses, passando pelas várias constituições brasileiras até a atual promulgada em 1988.

Inexistiu qualquer traço sobre política indigenista nas Constituições brasileiras de 1824 (Constituição do Império) e de 1891 (Constituição Republicana). Não havia nelas sequer um dispositivo a respeito dessa problemática, inobstante as acaloradas discussões que permearam tanto a temática indígena quanto a escravagista.

A questão dos direitos dos povos indígenas em relação à terra só ganhou contorno constitucional através da Constituição brasileira de 1934, especificamente no disposto no art. 129.

Nas constituições posteriores, a regulamentação a respeito da natureza jurídica da posse indígena e o tratamento jurídico dispensado a tal instituto passaram a ter índole constitucional, sendo reiterados nas Constituições que lhe sucederam.

A Constituição do Estado Novo, de 1937, manteve os direitos constantes na Carta anterior, como se depreende do preceito extraído do art. 154. Em 1946 ex-surgiu uma nova ordem, todavia, nessa questão, manteve-se a mesma orientação, conforme dispõe o art. 216.

A Constituição advinda sob os auspícios do Governo Militar, no ano de 1967, alargou o direito, antes somente tido como imemorial, estabelecendo o usufruto. Observe-se o que dizia o art. 186. Anote-se, ainda, que o texto Constitucional de 1967 concedeu a titularidade das terras ocupadas pelos índios à União, consoante disposto no art. 4º.

Prosseguindo-se em um rápido panorama histórico constitucional a respeito dos direitos indígenas relativos às suas terras, observa-se que foi por meio da Emenda

Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que se ampliou de forma significativa o alcance da norma para albergar tais direitos, incorporando conceitos como o da inalienabilidade, do usufruto exclusivo, da nulidade e da extinção dos efeitos jurídicos sobre atos que tenham por objeto o domínio, a posse e a ocupação dessas terras.

O protagonista da inserção dos novos direitos territoriais dos índios na Constituição de 1967 foi Pedro Aleixo, Vice-Presidente da República, organizador e relator da Reforma Constitucional de 1969 (SENADO FEDERAL, 2002).

É de se ressaltar que a maior intenção do Governo Militar foi estabelecer um controle mais efetivo em relação às terras ocupadas pelos índios, localizadas na Amazônia, consideradas estratégicas para a defesa das fronteiras brasileiras.

Nesse ponto, se observa um delineamento constitucional do regime jurídico das terras indígenas com um embasamento jurídico claro e definido, estabelecendo-se a propriedade da União, a posse permanente, coletiva e o usufruto exclusivo dos índios.

A definição dos direitos indígenas, no regime constitucional anterior, desempenhou fator importante para que os mesmos fossem dilatados na atual Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, na qual vigora um capítulo exclusivo sobre a temática indígena.

A referida norma constitucional estabeleceu a atual política indigenista territorial (com presença tímida nas anteriores) instituindo uma nova fundamentação que merece maiores reflexões, como o desentranhamento do conceito civilista de propriedade, o direito congênito, dentre outros aspectos. Pôs à margem a política indigenista de caráter assimilacionista, própria do sistema jurídico precedente, mas que permeia ainda a mente de muitos que pelejam nessa seara.

O Estado brasileiro tornou-se o responsável pela proteção integral dos direitos dos povos indígenas como visto nos artigos 20, XI; 22, XIV; 49, XVI; 109 XI; 176 e 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mormente a União que passou a centralizá-los através da FUNAI – Fundação Nacional do Índio – tal desiderato.

Em face da legislação brasileira, com sua política indigenista, as terras indígenas configuram o principal direito dos índios e representam elemento essencial, despidido de cunho patrimonial, e são imprescindíveis à sobrevivência e preservação deles.

Deve ser lembrado que as sociedades indígenas vêm sendo submetidas a pressões da expansão capitalista, sendo atingidas por mudanças radicais, induzidas por forças externas, mas sempre administradas sob o enfoque indígena. As dinâmicas internas de produção e reprodução da vida social passam por alterações gradativas,

não projetadas, mas sempre criativas, por imposições decorrentes dos laços do mercado e pela ininterrupta luta para a preservação do território tribal, de seus recursos naturais e do padrão de suas relações sociais. Dessa forma, os povos indígenas aprofundam as relações com a sociedade nacional e interferem ativamente na dinâmica sociopolítica de trocas, representando um movimento que aumenta cada vez mais. Alguns povos indígenas fundam entidades e associações, elaborando projetos (econômicos, educacionais, políticos), participando do mercado como produtores e consumidores, tornando-se eleitores, políticos, ocupando cargos públicos e participando da máquina estatal. Assim, tal qual todas as sociedades, as indígenas são mutantes, e se, sociologicamente, suas dinâmicas sociais “internas” só se reproduzem como parte de um campo social mais amplo, o contato, e as diferenças se mantêm no terreno da história cultural, manifestadas politicamente como identidade étnica (ARRUDA, 2002, pp. 148-149).

Nesse papel, diante de tantas transformações e inovações, as terras indígenas são fator essencial para a manutenção da identidade étnica dos silvícolas, e o ordenamento jurídico brasileiro vem buscando a proteção do direito dos índios às suas terras, tendo erigido um complexo arcabouço normativo.

O principal conceito jurídico de terras indígenas encontra-se, indiscutivelmente, na Constituição da República Federativa do Brasil (art. 231), todavia outros diplomas infraconstitucionais também classificam a matéria, especialmente o Estatuto do Índio (Lei nº. 6001, de 19.12.1973), bem como o já revogado Regulamento do Serviço de Proteção ao Índio (Dec. nº. 8.072, 20.06.1910) que traz importantes subsídios, dentre outras não mais em vigor.

Segundo a Constituição (art. 231, §1º):

são terras tradicionalmente ocupadas pelos índios: (1) as por eles habitadas em caráter permanente; (2) as utilizadas para suas atividades produtivas; (3) as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar; e (4) as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Para melhor compreender os fundamentos da política indigenista brasileira, é necessário que a análise das condições estabelecidas pela Constituição para a caracterização das terras indígenas se faça sob a ótica silvícola, ou seja, a atividade produtiva tem de ser encarada a partir do modo de produção indígena e não da forma capitalista civilizada, como de resto também a proteção ambiental e suas manifestações culturais. Tal entendimento é extraído da parte final do dispositivo quando afirma *segundo seus usos, costumes e tradições*.

Para José Afonso da Silva (1993, p. 47),

...não se vai tentar definir o que é habitação permanente, modo de utilização, atividade produtiva, ou qualquer das condições ou termos que as compõem, segundo a visão civilizada, a visão do modo de produção capitalista ou socialista, a visão do bem-estar do nosso gosto, mas segundo o modo de ser deles, da cultura deles.

Outro aspecto relevante é que as condições ou requisitos estabelecidos pela Carta da República para a caracterização da terra indígena têm sempre de se encontrar reunidos, isto é, a ausência de um deles não dotará à terra a qualidade de indígena. Entende o mesmo autor que “a base do conceito acha-se no art. 231, §1º, fundado em quatro condições, todas necessárias e nenhuma suficiente sozinha...” (SILVA, 1993).

Da mesma forma, para uma melhor compreensão metodológica, importa destrinçar o conceito trazido pela Constituição no art. 231 *caput*, na parte que se refere “aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam os índios”.

Impende ressaltar que existe na doutrina uma miscelânea conceitual a respeito de direitos originários e ocupação tradicional. A ocupação tradicional das terras indígenas já reverberou ocupação imemorial ou direito imemorial, entre outras tantas interpretações, estabelecendo um verdadeiro tumulto entre os conceitos de direito originário, de permanência ocupacional e de tradição cultural dos índios.

A contribuição que a pesquisa propõe é a simplificação do tema com o desmembramento dos conceitos constitucionais referentes às terras indígenas, analisando-os separadamente, ou seja, (1) direitos originários sobre as terras que (2) tradicionalmente (3) ocupam.

Assim, as partículas que caracterizam as terras indígenas são: a originariedade do direito (direitos originários), a tradicionalidade (tradicionalmente) e a ocupação permanente (ocupam), todas presentes no art. 231 da Constituição da República, como visto.

Sendo que, a originariedade representada pela progênie do direito indígena sobre suas terras, vislumbrada sob a ótica pretérita através do instituto do indigenato; a tradicionalidade está patenteada nos aspectos culturais do uso da terra, consistentes na utilização para as atividades produtivas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao bem-estar e as necessárias à reprodução física e cultural, segundo os usos, costumes e tradições dos índios; e a ocupação permanente, na ocupação perene como uma garantia para a perpetuação da tradicionalidade indígena.

Persevera-se que somente a simultaneidade dessas particularidades (originariedade, tradicionalidade e permanência) qualificará a terra indígena, pois a ausência de

apenas uma obstruirá a sua caracterização, bem como a privação futura implicará a desqualificação indígena da terra, não sendo considerado aqui o termo qualificação um ato formal, mas apenas conceitual (MONTANARI, 2005).

Impende de tal interpretação que as terras indígenas são assim reputadas em face do passado (originariedade ou indigenato), do presente e futuro (ocupação permanente) e de sua utilização tradicional pelos grupos tribais. Sem embargo dessas considerações, passa-se à análise de cada uma das características.

O disposto no art. 231 *caput* da Carta Política reconhece os direitos originários dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam, o qual indica a gênese do direito, ou seja, a fonte do direito dos silvícolas sobre suas terras.

Sobre o mencionado preceito constitucional, Tércio Sampaio Ferraz Junior (2004, p. 692) assenta: “Trata-se de direitos subjetivos, reconhecidos (‘São reconhecidos aos índios...’). Ao reconhecê-los, não os cria, mas os aceita tal como preexistam.”

Nesse compasso, a Constituição de 1988 recepcionou o instituto do indigenato, formulado por João Mendes Júnior (1912, pp. 57-58) na conferência denominada Situação dos Índios Depois de Nossa Independência, e defendida pela doutrina majoritária da atualidade (SILVA, 1993, p. 48).

A doutrina de João Mendes Junior sustenta que as terras dos índios lhes são reservadas pelo Alvará de 01 de abril de 1680, que não foi revogado, “[...] direito que jamais poderá ser confundido com uma posse sujeita à legitimação e registro. Continua o raciocínio, citando os filósofos gregos que afirmaram ser [...] o indigenato um título congênito, ao passo que a ocupação é um título adquirido” (MENDES JÚNIOR, 1912, p. 59).

Arremata o mesmo autor a respeito do indigenato:

...a ocupação, como título de aquisição, só pode ter por objecto as cousas que nunca tiveram dono, ou que foram abandonadas por seu antigo dono. A ocupação é uma apprehensio rei nullis ou rei derelictae [...]; ora, as terras de índios, congenitamente apropriadas, não podem ser consideradas nem como res nullius, nem como res derelictae; por outra, não se concebe que os índios tivessem adquirido, por simples ocupação, aquillo que lhes é congenito e primário, de sorte que, relativamente aos índios estabelecidos, não ha uma simples posse, ha um título immediato de dominio; não ha, portanto, posse a legitimar, ha dominio a reconhecer e direito originario e preliminarmente reservado. (sic.) (MENDES JÚNIOR, 1912, p. 59) Não obstante a teoria do indigenato ter sido elaborada no início do século passado, isto é, em 1912, demonstra ser atual, porquanto auxilia de forma eficaz o esclarecimento do texto constitucional. Nesse sentido pontua a mesma compreensão Tércio Sampaio Ferraz Jr. quando anota que tais direitos são originários. Não se trata de direitos adquiridos, pois não pressupõem uma incorporação ao patrimônio (econômico e moral), embora, ressalvadas as peculiaridades constitucionais, devam ser tratados em harmonia

com esses. Cabe aqui a mencionada menção de indigenato entendido por João Mendes Junior como título distinto da ocupação e que tem por base a noção de habitat e equilíbrio ecológico entre o homem e seu meio. Nesse sentido, não é fato dependente de legitimação, ao passo que a ocupação como fato posterior depende de requisitos que o legitimam (FERRAZ JÚNIOR, 2004, p. 692).

Insta salientar que a Constituição deve ser interpretada harmonicamente, ou seja, o indigenato não subsiste desamparado, desajudado dos demais preceitos e institutos jurídicos que o cercam. O direito congênito dos índios às suas terras está vinculado aos, também, requisitos constitucionais da ocupação tradicional pelos índios e da permanência nas terras indígenas. Isso quer dizer que a originariedade do direito às terras ou indigenato só pode ser reclamado se presente a ocupação tradicional e permanente dos índios.

Por outro lado, o indigenato não pode se classificar como uma espécie de usucapião imemorial, pois se tratando de direito que precede o próprio direito, é anterior ao próprio Estado, não se sujeita a regras pré-estabelecidas, representando, por isso, um princípio que paira sobre o ordenamento jurídico. Assim, dificilmente há como confundi-lo com uma simples modalidade de aquisição de propriedade, regulada pela base do ordenamento jurídico e que pode ser alterada conforme o entendimento temporal e local.

A tradicionalidade, por sua vez, se caracteriza no valor cultural da terra para a comunidade silvícola, de acordo com as suas especificidades e hábitos. Tais valores são aferidos em face das atividades produtivas exercidas, da necessidade de preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar e a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

No presente aspecto, a tradicionalidade vista sob a ótica antropológica, representa a categoria cultural de um povo, definida por Aurélio como:

o conjunto complexo dos códigos e padrões que regulam a ação humana individual e coletiva, tal como se desenvolvem em uma sociedade ou grupo específico, e que se manifestam em praticamente todos os aspectos da vida: modos de sobrevivência, normas de comportamento, crenças, instituições, valores espirituais, criações materiais, etc. (FERREIRA, 1999).

Desse modo, a terra é utilizada conforme a visão de mundo da própria cultura indígena. Uma das características culturais é a produção, que para os povos originários representa ser limitada à exata satisfação das necessidades, sendo planejada para reposição da energia consumida.

Nesse sentido cunha Pierre de Clastres (2003, pp. 214-215) que a vida é como a natureza, pois – com exceção dos bens consumidos socialmente por ocasião das festas – fundamenta e determina a quantidade de tempo dedicado a reproduzi-la.

Isso equivale dizer que, uma vez assegurada a satisfação global das necessidades energéticas, nada poderia estimular a sociedade predecessora a desejar produzir mais, alienar o seu tempo num trabalho sem finalidade, enquanto esse tempo disponível para a ociosidade, o jogo, a guerra ou a festa.

Por outro lado, a tradicionalidade atual não significa a mesma de antes da colonização, porquanto a influência imposta pela civilização e pelo Estado moderno é inarredável, pois hoje as sociedades indígenas são cada vez mais confrontadas com as exigências da sociedade dominante brasileira e da economia mundial, e precisam de novos conhecimentos e tecnologias para sobreviver. Um indicador dessa situação, entre tantos, são as reivindicações dos próprios indígenas ao Governo Federal. O subprograma Projetos Demonstrativos para Populações Indígenas (PDPI), do programa ambiental PPG7, por exemplo, recebeu, em sua fase de elaboração, um conjunto de reivindicações das organizações indígenas em torno de projetos e linhas de financiamento nas áreas de computação, mecânica, contabilidade, geoprocessamento e uma série de outras áreas “ocidentais”. Tal pedido não representa uma negação de seus conhecimentos tradicionais, mas o reconhecimento de que outros conhecimentos são necessários para sua sobrevivência no século XXI (LITTLE, 2002, pp. 42-43).

Não é despiciendo repisar que a tradicionalidade não pode ter como parâmetro os valores ocidentais, como assinala Rinaldo Arruda (2002, p. 149), pois o “tradicional”, entretanto, continua sendo definido a partir dos critérios ocidentais de uma antropologia inadequada em que os índios aparecem, além das imagens já evocadas anteriormente, como “máquinas adaptativas equilibradas”. A mudança cultural, a recriação da tradição, só é aceita em relação à corrente civilizatória ocidental. Quando ocorre com outras sociedades, aparece sob o signo de sua não-legitimidade identitária.

Desse modo, a ocupação tradicional é a posse das terras pelos silvícolas, conforme seus códigos, padrões, suas crenças, instituições, formas de produção, reprodução, valores espirituais, etc. Não se olvidando que a dinamicidade de tais tradições, se alteram de acordo com o tempo, lugar e contato com outras culturas.

Por derradeiro, ocupação permanente consiste na efetiva posse das terras pelos silvícolas, cujas causas são provindas do passado e os reflexos devem ser estabelecidos no presente e no futuro. O tempo da ocupação deve ser analisado sob o pretexto de acautelar, doravante, o direito às terras indígenas, ou seja, a ocupação deve ser viva, presente, palpitante, enfim uma garantia para o indígena, e não como pressuposto desse direito, como é observado quando se volve para uma ocupação pretérita.

Nesse sentido anota José Afonso da Silva (1993, p. 50) que

quando a Constituição declara que as terras indígenas ocupadas pelos índios se destinam a sua 'posse permanente', isso não significa um pressuposto do passado, como ocupação efetiva, mas especialmente, uma garantia para o futuro, no sentido de que essas terras inalienáveis e indisponíveis são destinadas, para sempre, ao seu habitat. Se 'se destinam' (destinar' significa apontar para o futuro) à posse permanente é porque um direito sobre elas preexiste à posse mesma, e é o direito originário já mencionado.

Na mesma direção, assenta Rios (2002, p. 65-66) que

um aspecto de fundamental importância para entender o alcance da proteção constitucional às populações indígenas se refere ao tempo. Assim, se é claro que as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios se destinam à sua ocupação permanente, isso não significa apenas um pressuposto do passado para caracterizar a posse efetiva no presente. Trata-se na verdade, de uma herança do passado, fruto de um direito originário e preexistente à ocupação ocidental, para a proteção efetiva do presente, mas que tem por principal objetivo a garantia do futuro, no sentido de que essas terras estão para sempre destinadas a ser habitat permanente das populações indígenas.

Dessa forma, a separação metodológica do que vem a ser ocupação permanente e ocupação tradicional é importante para melhor compreender o instituto da ocupação, segundo a Carta de 1988. A ocupação era tida como pressuposto do direito indígena às suas terras quando vinculadas à tradicionalidade (ocupação tradicional), porquanto é vertida como ocupação imemorial numa interpretação dos dispositivos constitucionais de 1934, 1937 e 1946. Ou seja, sua repercussão era direcionada para o passado, pois se considerava inarredável o requisito da posse pretérita, há tempos, precedente à própria civilização, para o reconhecimento do direito indígena.

Ocorre que em nossos dias, não seria possível o estabelecimento dos exatos locais onde viviam os ancestrais dos silvícolas sobreviventes para avaliação da ocupação pretérita, pois a história brasileira nos conta que inúmeras tribos foram *descidas* de seus lugares originários, muitas vezes de forma violenta, quase sempre para satisfazer as necessidades da civilização (FARAGE, 1991), restando desbotado o instituto *usucapião imemorial*.

Assim, com o advento da Constituição de 1967 e da atual Carta de 1988, essa interpretação do que vem a ser ocupação permanente se voltou para o futuro, vislumbrando a proteção das terras indígenas assim declaradas, para que consistam em perpetuar o habitat dos silvícolas segundo suas culturas e tradições.

Destarte, a ocupação ganhou o contorno constitucional de permanência, exigindo análise da tradicionalidade no que toca à forma da utilização da terra por parte dos índios, ou seja, se há a ocupação permanente com a ocorrência de atividade produtiva, preservação dos recursos ambientais, manutenção dos aspectos culturais.

A inquietação do constituinte originário foi com a preservação dos povos diferenciados e de suas tradições. Para isso, estabeleceu a permanente ocupação das terras por eles com a finalidade de resguardar o seu futuro, quiçá a sua perpetuação.

No mesmo tom, cunha Gilmar Mendes que, as razões inspiradoras do legislador constituinte não parecem assentar-se em mero sentimento de culpa, nem constituem expressão de um sentimentalismo *naif*. Ao revés, considerou o Texto Magno que a preservação dos silvícolas com suas características, culturas e crenças, constituía, em verdade, imperativo de uma sociedade que se pretende aberta. Vê-se, pois que o preceito constitucional traduz o próprio reconhecimento de que existem valores e concepções diversos dos nossos, e de que o nosso modelo de desenvolvimento não é único. E, sobretudo, a regra constitucional revela crença na adequada coexistência dessas diversidades como corolário de uma sociedade pluralista e justa. (MENDES, 1988, p. 60)

Igualmente, resulta inarredável a vinculação dos institutos da tradicionalidade aos da permanência, pois a caracterização da ocupação tradicional está exatamente na permanência dos índios nas terras, atrelada aos demais componentes culturais de vivência. Assim, não lhes basta apenas estarem sobre a terra, e sim que essa permanência seja adicionada aos valores próprios da sua cultura milenar.

Diante disso, pode-se então conjecturar que a existência de índios, ocupando permanentemente determinada terra, exige a tradicionalidade, entretanto se tal ocupação se der de forma distinta da tradicional, ou seja, absolutamente despida de seus valores culturais e étnicos, ocorrerá a descaracterização da terra indígena (MONTANARI, 2005). Essa conclusão foi cunhada pelo autor na sua dissertação Demarcação de Terras Indígenas na Faixa de Fronteira sob o enfoque da Defesa Nacional.

Por outro lado, não obstante o elastério da norma constitucional para definir as características das terras indígenas brasileiras, restam ainda alternativas infraconstitucionais que complementam o instituto das terras indígenas.

Para Cláudio Cunha, a norma constitucional “não traduz a única forma de relação legítima que se pode estabelecer entre os índios ou suas coletividades e a terra; não alcançando, pois, a totalidade das áreas de terra presentemente ocupadas pelos indígenas” (CUNHA, 2000, p. 103).

A Lei nº. 6.001, de 19 de dezembro de 1973, Estatuto do Índio, também aborda a temática sobre terras indígenas, estabelecendo um regime jurídico próprio, destinando o Capítulo IV, do Título III – Das Terras do Domínio Indígena, para classificar outras espécies de terras indígenas.

2. Terras Indígenas: dos índios ou do Brasil?

A Constituição da República atribui o domínio das terras indígenas à União, conforme consta art. 20, XI, com o escopo de repassar ao mais vigoroso ente público interno brasileiro a responsabilidade de demarcar, dirigir as políticas públicas, proteger, garantir e emprestar eficácia à norma constitucional em comento, retirando a possibilidade dos direitos indígenas ficarem ao sabor dos fenômenos políticos regionais ou locais. O constituinte originário pretendeu evitar ocorrências já experimentadas pelos indígenas, quando uma Unidade da Federação quis legislar sobre terras indígenas.

Por tratar-se de bem público, as terras indígenas encontram-se fora do comércio, pois lhes são atribuídas as características da inalienabilidade, da indisponibilidade e da imprescritibilidade desses exercícios.

Frise-se, ainda, que a União detém somente o domínio, isto é, a posse indireta, porque a norma constitucional (art. 231, §2º) preceitua que cabe ao índio o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos das terras indígenas, bem como o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas que só podem ser efetivadas com autorização do Congresso Nacional, desde que ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos respectivos resultados.

O tempo para a execução das demarcações das terras indígenas no Brasil tornou-se política indigenista desde 1973, quando o Estatuto do Índio, que data de 19 de dezembro, em seu art. 65 dispôs que “o Poder Executivo fará, no prazo de cinco anos, a demarcação das terras indígenas, ainda não demarcadas”, ou seja, esgotou em 19 de dezembro de 1978.

Nova tentativa de impor a política de prazo para a demarcação de terras indígenas foi levada a efeito pelo constituinte originário em 1988, quando novamente estabeleceu no art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que “a União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição”. O descumprimento deste dispositivo constitucional foi patente, como de resto, vários outros se encontram em desuso desde sua promulgação.

Contudo, a intenção do legislador foi louvável, pois tencionava tornar rápido o processo de regularização fundiária e definir a destinação das terras públicas e, sobretudo promover a sobrevivência física dos povos indígenas, dependentes da política demarcatória (MENDES, 1999).

Cláudio Cunha (2000, p. 159) anota que:

...são vários os fatores apontados para explicar, jamais justificar, essa inércia. Questões políticas, subjacentes ao tema, sobretudo quanto à definição de prioridades de governo, impedem que sejam alocados os recursos do Tesouro Nacional necessários para viabilizar as demarcações. Aspectos concernentes à segurança nacional, nas áreas de fronteira, e à expansão das fronteiras agropecuárias, além dos poderosos interesses econômicos ligados à mineração, à construção de usinas hidrelétrica e estradas, revelam-se também fortes obstáculos ao cumprimento da determinação constitucional. Nenhum deles, porém, se houvesse efetivo interesse político e firme ação governamental, haveria de prevalecer diante do comando da nossa Carta Política, eis que trata-se de uma imposição dirigida ao Executivo Federal, cujo cumprimento é de obrigatoriedade inafastável.

Por outro lado, o retardamento da aplicação do imperativo constitucional, que determina prazo para a demarcação das terras indígenas, contribui para a deterioração dos quadros assentados por Cláudio Cunha, sobretudo o crescimento dos fatores contrários à demarcação, concorrendo sobremaneira para um clima de confronto entre os que defendem os direitos indígenas e os que se julgam prejudicados pelos atos demarcatórios (CABRAL, 2005, p. 60-64).

Na mesma quadra, levantaram-se vozes contrárias à demarcação, sustentadas em possíveis atentados à soberania nacional, como a internacionalização da Amazônia, a existência de complôs formados por países desenvolvidos que, através de ONG – organizações não governamentais – estariam concentrando esforços para criarem uma nação indígena, entre tantos outros (MENNA BARRETO, 1995).

Declarações de diversos seguimentos nacionais divergem na quantidade de ONGs atuantes na Amazônia Legal. Exército, o estado do Amazonas, Governo Federal e a própria Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais não chegam a um consenso sobre o número delas. Estima-se de vinte e sete a mais de cem mil organizações, o que mostra uma enorme disparidade entre os recenseamentos (SILVA, 2010). A dificuldade em se estabelecer a exata quantidade de ONGs na Amazônia Legal ou no Brasil, é a ausência de critério burocrático para o registro destes institutos. Existe um tímido ensaio de controle, por parte do governo, de acompanhamento na constituição de uma ONG, seja por pessoas nacionais ou estrangeiras, pois apenas as fundações são fiscalizadas pelo Ministério Público.

Ainda, o mesmo movimento internacional que desfraldou a bandeira do ambientalismo e logrou construir um regime ambiental internacional, também foi responsável por ajudar a construir a política indigenista brasileira, mormente a política de terras. Os fundamentos da política brasileira tanto ambiental quanto indigenista foram erigidos com muita pressão e perseverança dos respectivos movimentos.

Assim, sob os alicerces ora colocados, da política indigenista brasileira estabelecida em sua legislação, cujo prazo para a implementação estava descumprido desde 1993 surgiu o PPTAL, num contexto de cooperação internacional ambiental, para conceder efetividade a esta política.

3. O PPTAL e a Instrumentalização da Política Territorial Indigenista Brasileira

Em 1992 a FUNAI, sucessora do SPI (Serviço de Proteção aos Índios) criado pelo Decreto-Lei nº 8.072, de 20 de junho de 1910, com o objetivo de ser o órgão do Governo Federal encarregado de executar a política indigenista, com a finalidade de proteger os índios e, ao mesmo tempo, assegurar a implementação de uma estratégia de ocupação territorial do País, foi convidada pela coordenação do PPG7 a apresentar uma proposta do que viria a ser o componente indígena daquele projeto.

Naquela oportunidade, entreviu-se a oportunidade para obtenção de recursos financeiros e técnicos para cumprir a política demarcatória de terras indígenas brasileiras, quanto ao prazo estabelecido constitucionalmente (até outubro de 1993). Como explanado no tópico anterior, já estava esgotado sem qualquer expectativa para sua conclusão (MENDES, 1999, p. 15).

Naquele ano, apenas metade das terras indígenas estavam demarcadas, ficando nítida a impossibilidade do cumprimento, até o fim do prazo estabelecido pela política indigenista territorial brasileira, mesmo na iminência do aporte de recursos a ser disponibilizados pela cooperação internacional.

Foi percebido então, que a proposição do PPTAL aconteceu num período de urgência para o órgão indigenista brasileiro. Consta ainda, que a FUNAI, sem experiência para lidar com contratos internacionais, desprezou a demora da burocracia na elaboração dos acordos, mormente no caso de um financiamento multilateral consistente em doação, fazendo que o contrato só fosse implementado em 1995, dois anos depois de esgotado o prazo constitucional para a demarcação das terras indígenas brasileiras (MENDES, 1999).

Como já fixado, a fase inicial do projeto ocorreu de agosto de 1992 até abril de 1994 e as tratativas, de agosto de 1994 até maio de 1995, fases estas em que foram aprofundados os diálogos para remover divergências como: 1) caráter piloto do projeto, 2) a lista de prioridade das terras indígenas, 3) as portarias declaratórias do Ministério da Justiça, 4) as condições de financiamentos por parte do Banco Mundial, 5) as licitações para as demarcações de terras indígenas, 6) participação dos índios na comissão do projeto e 7) a questão dos reassentamentos dos não indígenas (SCHRÖDER, 2004).

A discordância em relação ao caráter piloto do projeto, que previa a existência de dois subprojetos voltados para experiências piloto nas áreas de gestão ambiental e atenção à saúde indígena, foi a contrariedade da FUNAI, que queria mais recursos direcionados para a regularização de terras indígenas. A discussão resultou na fixação dos componentes finais do PPTAL: 1) regularização fundiária, 2) vigilância e proteção de terras indígenas, 3) estudos e capacitação e 4) apoio e gerenciamento, já abordados no tópico anterior. No que se refere a lista de prioridades para identificações e demarcações de terras indígenas, a divergência foi superada com o acerto de que esta lista seria revisada todo ano pela FUNAI e por uma comissão consultiva composta por indígenas, onde seriam considerados os critérios de risco territorial e as ameaças à integridade física e cultural dos indígenas (SCHRÖDER, 2004).

Em relação à emissão das portarias declaratórias de posse indígena, o Banco Mundial divergia da ausência de prazos estabelecidos para a regularização fundiária das terras indígenas, podendo, segundo o Banco Mundial, o processo seguir indefinidamente em face de pressões políticas sobre o Ministério da Justiça para não emitir as referidas portarias declaratórias. Todavia, neste quesito o governo brasileiro não se sensibilizou com os argumentos e ficou acordado que os relatórios a respeito das emissões de portarias declaratórias deveriam ser apresentados à coordenação do PPG7 e aos doadores, sem compromisso de tempo firmado (SCHRÖDER, 2004).

Os critérios fiscais que o Banco Mundial queria estabelecer foram aceitos com reservas pelo governo brasileiro, pois havia a intenção de condicionar os repasses de todos os financiamentos realizados pelo Banco, inclusive outros além do PPG7, ao cumprimento de todas as condicionantes dos respectivos projetos. Após tensa discussão houve o acordo de que o condicionamento se restringiria apenas aos projetos no âmbito do PPG7. Não foi diferente em relação à realização de licitações para a contratação das empresas responsáveis pelas demarcações físicas das terras indígenas, porque o Banco Mundial queria a aplicação das regras internacionais para o procedimento, fato não aceito de forma alguma pelo governo brasileiro, especialmente pelo Itamaraty que, acentuou sua resistência ao PPTAL transformando o caso das licitações um ponto de honra nacional. Nesse ponto, as licitações acabaram por se realizar segundo as regras internas à exceção das importações de equipamentos especializados que foram realizadas pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (SCHRÖDER, 2004).

A formação de uma Comissão Paritária integrada metade por representantes do governo e a outra metade por indígenas, também foi causa de divergência. Os doadores queriam que a comissão tivesse um caráter deliberativo e o governo brasileiro

apenas consultivo, tendo prevalecido o entendimento deste. No entanto, o assunto controverso das negociações do projeto centrou-se na questão da remoção e reassentamento de ocupantes de boa-fé de terras indígenas. A discórdia se estabeleceu em relação às normativas do Banco Mundial serem diversas das do governo brasileiro. As regras daquele em face de experiências anteriores em outros projetos eram muito complexas e custosas em comparação às brasileiras, e o impasse foi tão sério a ponto de colocar em risco a criação do projeto. Nesse sentido anota Peter Schröder (2004, pp. 120-121):

Foi nestas negociações que o Banco Mundial, através de seu setor jurídico, manteve posições mais firmes do que em todas as outras, inclusive por trazer dois advogados vindos da sede em Washington, enquanto a Funai, naquela época sob a presidência de Dinarte Nobre Madeiro, seguiu uma linha igualmente dura. O desenlace do nó deu-se finalmente por um acordo chamado “entendimento”, “jeitinho”, “escape”, “deal” ou “footnote” por diversos entrevistados, mas que não aparece explicitamente no “Bluecover”. Ao ‘Grand Agreement’ sobre o projeto foi acrescentado um “side letter” assinado pelo presidente da Funai e considerado parte do contrato. Nele é estipulado que, no caso de até 200 ocupantes de boa-fé, se aplicará a regra brasileira de pagar compensações monetárias com contrapartida do Governo Federal. No caso de mais de 200 ocupantes não-indígenas, se aplicará as regras do Banco Mundial, que exigem planos elaborados de remoção e reassentamento, também a serem financiados com contrapartida brasileira.

A respeito da aceitação do governo brasileiro ao PPTAL, cunha ainda Peter Schröder (2004, p. 122):

ainda uma semana antes da assinatura dos contratos houve um movimento por parte do Itamaraty para impedi-la, de modo que foi necessário celebrar a assinatura na Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, e não no próprio Itamaraty, local tradicional para celebrar convênios intergovernamentais. Avaliando o comportamento do Governo Federal durante toda a fase de preparação e negociação do projeto, é fácil constatar que as maiores resistências foram colocadas pelo Ministério de Relações Exteriores. De todos os votos na Comissão Interministerial, apenas dois não foram a favor do projeto: uma abstenção de um representante da Agência Brasileira de Cooperação Internacional (ABC) e outro voto contrário por parte do Departamento do Meio Ambiente (DEMA), do Itamaraty.

Após a superação de todas as divergências mencionadas, o projeto foi finalmente assinado em julho de 1995 e oficialmente implementado em novembro do mesmo ano. Entretanto sua execução só começaria no ano seguinte, ou seja, em 1996.

4. Impactos do PPTAL na Política Demarcatória de Terras Indígenas

O PPTAL, por ser um subprograma ambiental, estabeleceu significativas mudanças na relação entre o homem e a natureza com a adoção dos saberes e técnicas

alienígenas. Todavia, a maior contribuição para a política demarcatória de terras indígenas foi cumprir o mandamento constitucional de regularizar as terras indígenas brasileiras, especificamente as situadas na Amazônia Legal.

Antes da cooperação internacional ambiental do PPTAL, a regularização fundiária das terras indígenas caminhava a passos de tartaruga como se afere pelos contínuos descumprimentos dos prazos legais para a sua efetivação. Vislumbra-se na tabela seguinte, que até 1988, apenas 14% das terras indígenas haviam sido regularizadas em contraste com os 90,5% de 2007, já com a colaboração decisiva do PPTAL.

Tabela 1 - Histórico do reconhecimento das Terras Indígenas pelo Estado brasileiro.

Época	Nº de terras reconhecidas	Total da área reconhecida	Total da área regularizada (homologada)
Funai – até 1980	300	41 milhões ha	--
1988	518	74,5 milhões ha	14%
2007	611	106,5 milhões ha	90,5%

Fonte: Disponível em: <www.funai.gov.br>, em 045.10.2010

Como visto, o PPTAL assumiu completa alteração do mapa das terras indígenas regularizadas na Amazônia Legal. A localização de aplicação do projeto, que inclusive traz na denominação a Amazônia Legal não por acaso, pois a quase totalidade das terras indígenas brasileiras situa-se naquele espaço territorial.

5. O PPTAL e as Terras Indígenas na Amazônia Legal

O Brasil ocupa extensão territorial de 851.196.500 hectares, ou seja, 8.511.965 km². As terras indígenas perfazem 672 áreas, e englobam uma extensão total de

111.523.636 hectares (1.105.258 km²). Ou seja, 13% das terras do país são reservados aos povos indígenas. A maior parte das terras indígenas concentra-se na Amazônia Legal. São mais de quatrocentas áreas, cerca de cem milhões de hectares, representando 21.67% do território amazônico e 98.61% da extensão de todas as terras indígenas do país. O restante, 1.39%, espalha-se pelas regiões Nordeste, Sudeste, Sul e estado do Mato Grosso do Sul (AMBIENTAL, s.d.).

Tabela 2 - Territórios Indígenas por Estado.

Estado	Nº de TIs **	Área das TIs (km2)*	Proporção por Estado
Acre	36	30.721	20,13%
Alagoas	10	130	0,47%
Amapá	6	41.965	29,38%
Amazonas	166	527.783	33,6%
Bahia	26	2.345	0,42%
Ceará	11	114	0,08%
Distrito Federal	0	0	0%
Espírito Santo	3	76	0,16%
Goiás	5	405	0,12%
Maranhão	20	19.057	5,74%
Mato Grosso	78	188.490	20,87%
Mato Grosso do Sul	49	6.781	1,9%
Minas Gerais	9	670	0,11%
Pará	58	305.724	24,5%
Paraíba	3	338	0,6%
Paraná	26	944	0,47%
Pernambuco	15	1.181	1,2%
Piauí	0	0	0%
Rio de Janeiro	5	24	0,05%
Rio Grande do Norte	0	0	0%
Rio Grande do Sul	45	1.088	0,39%
Rondônia	24	62.526	26,32%
Roraima	32	195.752	87,27%
Santa Catarina	20	562	0,59%
São Paulo	28	171	0,07%
Sergipe	1	43	0,2%
Tocantins	12	25.521	9,19%
Brasil	672	1.105.258	13%

*Algumas Terras Indígenas cruzam as fronteiras estaduais e são contadas em dobro.

**Valores aproximados.

Uma explicação para tal contraste pode ser em razão de a colonização do Brasil iniciada pelo litoral, provocar embates diretos contra as populações indígenas que lá viviam, causando enorme depopulação e desocupação das terras, que hoje estão em mãos da propriedade privada. Aos índios restaram terras diminutas, conquistadas a

duras penas. Por exemplo, em São Paulo, a terra Guarani Aldeia Jaraguá tem apenas dois hectares de extensão, o que impossibilita que vivam da terra. (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, s.d.) e contrastando, na Amazônia, grandes terras indígenas apresentam grandes extensões, a exemplo da Terra Yanomami com 9.664.975 hectares.

Esta realidade no mapa abaixo identifica a situação fundiária das terras indígenas localizadas na Amazônia Legal em 2009, apresentando 88,64% das terras indígenas regularizadas após a efetivação do PPTAL, cujo contraste com a situação vislumbrada antes da implementação do programa, quando no ano de 1998 havia apenas 14% das terras indígenas em situação fundiária regular.

Tabela 3 - Terras Indígenas na Amazônia legal por situação jurídico-administrativa (22/6/2009)

Situação jurídico-administrativa	Nº de TIs	% do Nº de TIs	Extensão (ha)	% Extensão de TIs
Em identificação (6 em revisão)*	57	14,07%	49.780	0,05%
Com restrição de uso a não-indios	4	0,99%	704.257	0,65%
Aprovada pela FUNAI (sujeita a contestações)	9	2,22%	1.165.06	1,07%
Declarada	37	9,14%	9.606.300	8,85%
Homologada	5	1,23%	711.011	0,71%
Reservadas	6	1,48%	38.846	0,04%
Registradas no CRI e/ou SPU	287	70,86%	96.253.758	88,64%
Total na Amazônia Legal	405	100%	108.589.012	100%

Fonte: Amazônia Brasileira 2009. Instituto Socioambiental (ISA). 2009.

*A extensão deste grupo refere-se apenas àquelas seis em revisão, ou seja, que já tiveram algum tipo de definição de limites anteriormente. As outras terras nesta categoria ainda não tiveram seus limites definidos.

Conclusão

Nos quatorze anos de vigência do PPTAL (1995/2009), o mapa da Amazônia Legal restou indelevelmente demarcado com terras indígenas. Os saberes e fundos provenientes dos países ricos, imprescindíveis para a efetivação da política demarcatória de terras dos silvícolas, constituíram a espinha dorsal desta análise.

Demonstrou-se que o interesse de Estados mais afortunados na demarcação das terras indígenas esteve vinculado à maneira como esses povos se relacionam com seu *habitat*, o bioma amazônico. Um relacionamento respeitoso onde a floresta, o lavrado e o cerrado são tratados como um prolongamento de sua cultura.

Observou-se que os Estados nacionais, camisas de força de várias e distintas culturas, têm a ganhar com o respeito aos direitos das minorias indígenas. O conceito de desenvolvimento sustentável, apropriado pelo discurso de preservação ambiental, pode ser aperfeiçoado com as práticas e conhecimentos dos povos predecessores.

Perquirindo os antecedentes do PPG7, o estudo acompanhou as negociações, etapas e desenvolvimento do PPTAL entre os seus mais de vinte e oito subprogramas. As razões da derivação de um programa de regularização de terras indígenas na Amazônia no âmbito de um programa de preservação florestal decorrem da crescente vontade política pela mitigação das mudanças climáticas.

No espaço final, entabularam-se os conceitos das políticas indigenistas demarcatórias das terras sob os prismas, histórico e legal, especialmente os constantes na Constituição, no Estatuto do Índio e nos regulamentos. A pesquisa constatou que o fundamento originário do direito do índio à terra com o desenvolvimento dos conceitos de tradicionalidade, originariedade e ocupação permanente, de fato, determinam o norte da política indigenista territorial do Brasil. Por isso, o trabalho incluiu os impactos do PPTAL – um programa derivado da cooperação internacional – na política demarcatória das terras indígenas brasileiras situadas na Amazônia Legal. Essa realidade ajudou a comprovar uma das hipóteses centrais do artigo, ou seja, sem os recursos, o conhecimento e a metodologia da cooperação internacional, o Brasil estaria em mora com as demarcações. O autor chegou a conclusão que o PPTAL, com seus componentes externos, foi imprescindível para que os direitos indígenas relativos às terras se efetivassem. Tal fato fez com que a quase totalidade das terras indígenas alcançassem a regularização ou estejam em vias de ser.

Recebido em setembro de 2012; aprovado em dezembro de 2012.

Referências Bibliográficas

AB'SABER, Aziz Nacib. Problemas da Amazônia brasileira. *Estudos Avançados*, 19 (53), 2005. Entrevista concedida a Dario Luis Borelli.

ALBERTO JUNIOR, Alberto do. *Direito de Assistência Humanitária*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ALFAIA JR, José Roberto Gióia. O impacto da atuação das organizações não-governamentais transnacio-

nais na elaboração de políticas do estado brasileiro para a região amazônica. 2008. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

ANGHIE, A. The evolution of international Law: colonial and postcolonial realities. *Third World Quarterly*. v. 27, n. 5, p. 739-753, 2006.

ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira. Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos; BARROSO-HOFMANN, Maria. Territórios indígenas no Brasil. Rio de Janeiro: Contra Capa/LACED, 2002.

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito administrativo. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999

BECKER, Bertha K. Amazônia. São Paulo: Ática, 1998.

_____. Amazônia: Geopolítica na virada do III milênio. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BENNETT, G. Aboriginal rights in international Law. Royal Anthropological Institute of Great Britain Ireland, 1978.

BODANSKY, Daniel; BRUNNÉE, Jutta; HEY, Ellen. Handbook of Environmental International Law. Oxford: Oxford University Press, 2007.

CABRAL, Otávio. Uma guerra sem vencedores. Conflito em Roraima é obra do Brasil: da ditadura para a democracia, mudou seu projeto amazônico. *Revista Veja*. a. 38, n. 1903, p. 60-64, abr. 2005.

CALDWEL, Lytton. International environmental policy, emergence and dimensions. Durham: Duke University, 1990.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Direitos humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1993.

CAPOTORTI, Francesco; LERNER, Natan. Nación, minorías y grupos, derechos y discriminación en México. *Revista N° 1*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1999.

CARDOSO, Rodrigo Bertoglio. Cooperação internacional e segurança na fronteira norte: Brasil, Venezuela e Guiana (2003-2008). Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

CARNEIRO FILHO, Arnaldo. Atlas de pressões e ameaças às terras indígenas na Amazônia brasileira. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009.

CLASTRES, Pierre. A sociedade contra o estado. São Paulo: Cosac & Naify, 2003.

CRETELLA JUNIOR, José. Comentário à constituição brasileira de 1988. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, v. 3.

_____. Comentários à constituição brasileira de 1988. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997, v. 5.

_____. Direito administrativo brasileiro. v. 2. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

CUNHA, Cláudio Alberto Gusmão. O atual regime jurídico das terras indígenas. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2000.

CUNHA, Manoela Carneiro (Org.). História dos índios no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

DANTAS, San Tiago. As terras devolutas na faixa de fronteira. Problemas de direito positivo – estudos e pareceres. *Revista Forense*: 1953.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Robert L.. From realist to neorealist and neoclassical realist theory. In: _____. Contending theories of international relations: a comprehensive survey. 2000.

- DUARTE, Lílían C. B. *Política Externa e Meio Ambiente*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- FARAGE, Nádia. *As muralhas dos sertões*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, ANPOCS, 1991.
- FATHEUER, Thomas. *Cooperação internacional de ONGs na amazônia. Oficina em diversidade ecosocial e estratégias de cooperação entre ONGs na amazônia*, p. 13-16, jun. 1994.
- _____. *Novos caminhos para a amazônia? o programa piloto do g-7: amazônia no contexto internacional*. In: *Cadernos e Propostas*, n. 2, Rio de Janeiro: Fase/DED-Sactes, 1994.
- FEARNSIDE, Philip M.; LAURENCE, William F. *O futuro da amazônia*. *Ciência Hoje*, n. 61, 2002.
- FERRAJOLI, Luigi. *A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do estado nacional*. tradução de Carlo Coccioli, Márcio Lauria Filho; rev. trad. Karina Jannini. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- FERRAZ Jr, Tércio Sampaio. *A demarcação de terras indígenas e seu fundamento constitucional*. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, n. 3, p. 688-702, 2004.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. v. 2. São Paulo: Saraiva, 1990-1992.
- FERREIRA, Pinto. *Manual de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1990.
- FREITAS NETO, José Alves de. *Bartolomé de las: a narrativa trágica, o amor cristão e a memória americana*. São Paulo: Annablume, 2003.
- GASPARI, Élio. *A ditadura escancarada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- GEERTZ, Clifford. *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: LTC, 1989.
- GOMES, Mércio Pereira. *Os índios e o Brasil*. Rio de Janeiro: Vozes [19--].
- HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro*. Tradução de George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã*. São Paulo: Abril, 1974. (Coleção os pensadores vol. XIV).
- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA. *Povos Indígenas no Brasil. Caracterização Socioambiental das Terras Indígenas no Brasil*. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/terras-indigenas/demarcacoes/localizacao-e-extensao-das-tis>> Acesso em: 10 mai. 2011.
- LACERDA, Manoel Linhares de. *O domínio da união na faixa de fronteiras, o controle das zonas de defesa do país e os novos conceitos de segurança nacional*. RT: São Paulo, n. 294, p. 28-33.
- LAGRATA Neto, Caetano. *Breves anotações à constituição sobre o direito indígena*. RT. São Paulo: n. 648, p. 46-54.
- LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Globalização, regionalização e soberania*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.
- LIMA, André. *Zoneamento ecológico econômico à luz dos direitos socioambientais*. Curitiba: Juruá, 2006.
- LITTLE, Paul E. *Etnoecologia e direito dos povos: elementos de uma nova ação indigenista*. In: LIMA, Antonio Carlos de Souza; BARROSO-HOFFMANN Maria. *Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista*. Rio de Janeiro: Contra Capa/LACED, 2002.
- MATTEUCCI, Nicola. *Soberania*. In: BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de política*. Tradução de Carmem C. Variale et al. 8 ed. Brasília: UNB, 1995.
- MEIRELES, Denise Maldí. *Guardiães da fronteira – rio Guaporé, século XVIII*. Petrópolis: Vozes, 1989.

- MELLO, Celso Duvivier Albuquerque. Curso de direito internacional público. 5. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1976.
- MENDES Jr, João. Os indígenas do brasil, seus direitos individuais e políticos. São Paulo: Typ Hnnies Irmão, ed. fac-similar, 1912.
- MENDES, Artur Nobre. A demarcação das terras indígenas no âmbito do PPTAL. In: KASBURG, Carola; GRAMKOW, Márcia Maria. Demarcando terras indígenas; experiências e desafios de um projeto de parceria, p. 15-22. Brasília: FUNAI; PPTAL; GTZ, 1999.
- MENDES, Gilmar. O domínio da união sobre as terras indígenas. Brasília: Ministério Público Federal, 1988.
- MENNA BARRETO, Carlos Alberto. A farsa ianomami. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1995.
- MONTANARI Jr, Isaias. Demarcação de terras indígenas na faixa de fronteira sob o enfoque da defesa nacional. Mimeografado – Dissertação de Mestrado, Florianópolis: UFSC, 2005.
- MOREIRA, Felip Kern. Povos indígenas e relações internacionais: das malocas à aldeia global. Humanitas, vol. 14 (Indígenas, memórias, cultura marajoara); Belém: 2010 Disponível em: < http://www.ufpa.br/ifch/index.php?option=com_content&view=article&id=1000%3Ahumanitas-vol-24-indigenas-memorias-cultura-marajoara&Itemid=133> Acesso em: 29.03. 2011.
- NOGUEIRA da Silva, Paulo Napoleão. Breves comentários à constituição Federal. Vol. 2. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- OLIVEIRA, João Pacheco de. Terras indígenas: uma avaliação preliminar de seu reconhecimento oficial e de outras destinações sobrepostas. In: Terras indígenas no Brasil. São Paulo: Peti/Cedi/MN, p. 7-32, 1987.
- _____. Muita terra para pouco índio? Uma introdução (crítica) ao indigenismo e à atualização do preconceito. Biblioteca Virtual da USP. Disponível em: <<http://www.bibvirt.futuro.usp.br>>. Acesso em 21.09.2004.
- OLIVEIRA, Ramom Tácio de. Manual de direito constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.
- PAULETTI, Maucir. O conflito entre a posse indígena e a posse civil. Revista Jurídica IUS Vívens, Campo Grande, n. 4, p. 129-162, 2001.
- PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2000.
- PROCÓPIO, Argemiro (org). Os excluídos da arca de noé. São Paulo: Hucitec, 2005a.
- _____. Destino amazônico. São Paulo: Hucitec, 2005b.
- _____. Diplomacia e desigualdade. Curitiba: Juruá, 2011.
- _____. Subdesenvolvimento sustentável. Curitiba: Juruá, 2009.
- QUEIROZ, Ari Ferreira de. *Direito constitucional*. 9. ed. rev. ampl. e atual. até 1999. Goiânia: Editora Jurídica IEPC, 1999.
- RESEK, José Francisco. Direito Internacional Público. 3. ed. rev. e atual. – São Paulo: Savaiva, 1993.
- RIBEIRO, Darcy. Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- RIBEIRO, Renati Janini. A marca do leviatã. São Paulo: Ateliê, 1999.
- RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. Os direitos constitucionais dos índios nas faixas de fronteira. In: SANTILLI, Juliana (Coord.). Os direitos indígenas e a constituição. Porto Alegre: Fabris, 1993. p. 51-64.

RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. Terras indígenas no Brasil: definição, reconhecimento e novas formas de aquisição. In: LIMA, Antonio Carlos Souza; BARROS-HOFFMANN, Maria. Além da tutela: bases para uma nova política indigenista III. Rio de Janeiro: Contra Capa/LACED, 2002.

ROULAND, Norbert. Direito das minorias e dos povos autóctones. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

SANTILLI, Márcio. Terras indígenas e crise climática. In: VALLE, Raul Silva Telles do (org). Desmatamento evitado (REDD) e povos indígenas: experiências, desafios e oportunidades no contexto amazônico. São Paulo: Instituto Socioambiental, p. 9-19, 2010.

SCHRÖDER, Peter. É possível mudar a funai? sobre os impactos de um projeto de cooperação internacional. Revista Antropológicas. a. 8, v. 15, p. 107-134, 2004.

SÉGUIN, Elida. Minorias e grupos vulneráveis: uma abordagem jurídica. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SENADO FEDERAL, A Constituição que não foi: história da Emenda Constitucional n. 1, de 1969. Brasília: 2002.

SILVA, Claudio Bittencourt Lemes da. As organizações não-governamentais na Amazônia Legal e Soberania Nacional. FACITEC – Monografia: Taguatinga, 2010. Disponível em <<http://pt.scribd.com/doc/37388336/Monografia-Claudio-Bittencourt-As-ONGs-na-Amazonia-e-a-Soberania-Nacional-12072010>> em 31.07.2011.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; ACCIOLY, Hildebrando. Manual de direito internacional público. 15. ed. rev. e atual. Por Paulo Borba Casella. São Paulo: Saraiva, 2002

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 1993.

_____. Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. In: SILVEIRA, Edson Damas da. Direito socioambiental: tratado de cooperação amazônica. Curitiba: Juruá, 2005.

_____. Meio ambiente, terras indígenas e defesa nacional. Curitiba: Juruá, 2010a.

SILVESTRE, Rosa Maria. A horizontalização da cooperação técnica internacional: o caso das funções essenciais de saúde pública no Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciência Sociais) Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

SMOUTS, M. A cooperação internacional: dá coexistência à governança mundial. In: _____. As novas relações internacionais - práticas e teorias. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

SOUTO, Marcos Juruena Villela Souto. O controle jurisdicional de atos demarcatórios de áreas indígenas. RT, São Paulo: n. 706, p. 262-267.

SOUZA LIMA, Antônio Carlos. Um olhar sobre a presença das populações nativas na invenção do Brasil. Disponível em <<http://www.bibvirt.futuro.usp.br/textos/humanas/educação/tematica/cap16.html>> em 27.05.2005.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. O renascer dos povos indígenas para o direito. Curitiba: Juruá, 1999.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa. Os direitos originários dos índios sobre as terras que ocupam e suas conseqüências jurídicas. In: SANTILI, Juliana (Coord.). Os direitos indígenas e a constituição. Porto Alegre: Fabris, 1993. p. 9-14.

VALENTE, Renata Curcio. A GTZ no Brasil: uma etnografia da cooperação alemã para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: E-Papers, UFRJ, Laced, 2010.

VERDUM, Ricardo. Financiamento a megaprojetos: novos desafios. Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais. Contracorrente. 2009. Disponível em: <<http://www.rbrasil.org.br>> Acesso em: 15 abr. 2011.

WALTZ, kenneth N. Theory of internacional politics. Nova Yorque: McGraw-Hill, 1979.

WILHELMI, Marco Aparício. Possibilidades e limites do constitucionalismo pluralista. In: VERDUN, Ricardo. Povos indígenas. constituições e reformas políticas na américa latina. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2009.

WOLKMER, Antonio Carlos (Org.). Direito e justiça na América indígena. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

_____. Fundamentos de história do direito. 2. ed. rev. e amp. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

_____. História do direito no Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

_____. Pluralismo jurídico. 3. ed. São Paulo: Alfa Omega, 2001.

