

Esclarecendo a questão indígena

NELSON JOBIM*

Na análise que se pode fazer do processo histórico de demarcação das terras indígenas, é fácil identificar o elemento que mais pesou contra o remate da tarefa.

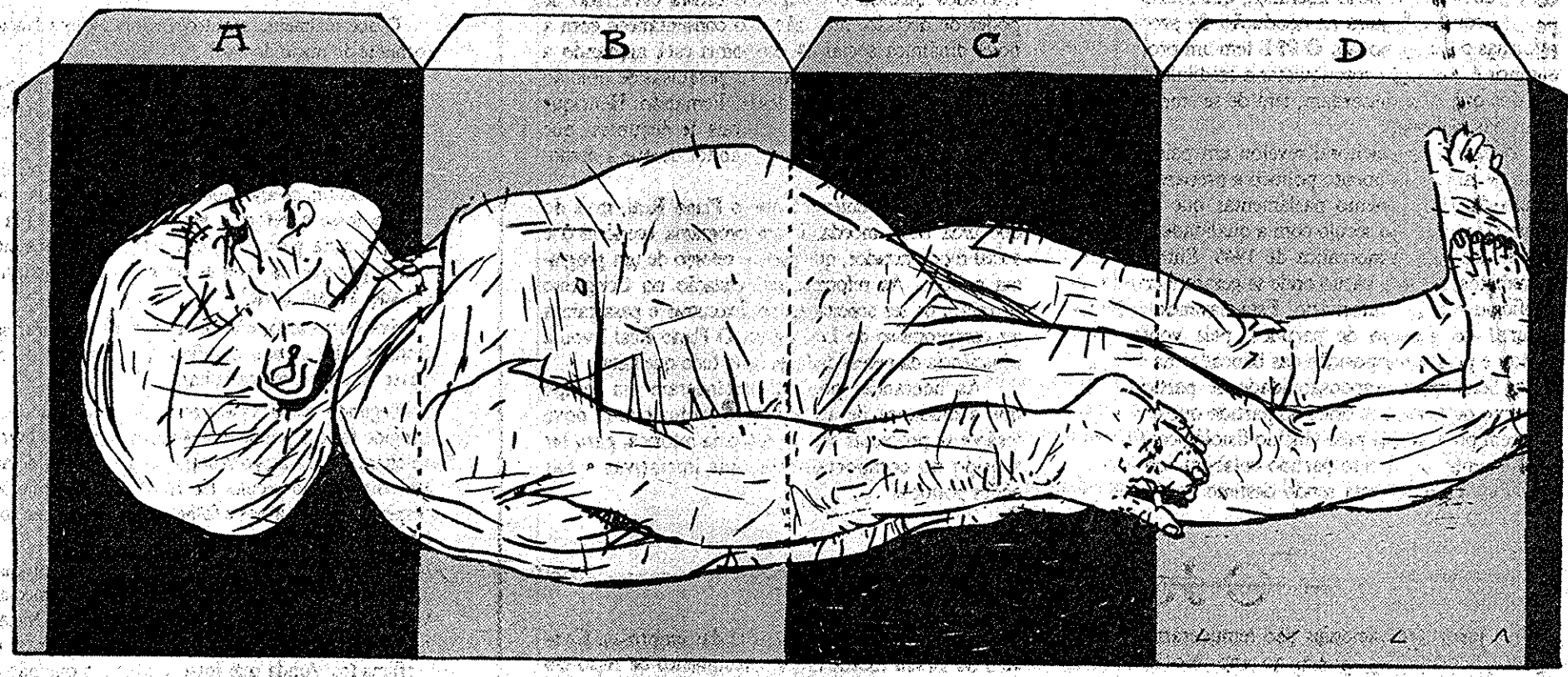
O aspecto mais eficaz contra as demarcações sempre foi a inconformidade daqueles que se sentem lesados com a imperatividade do procedimento. Lembremos que desde a Constituição de 1967/69 ficou explícita a nulidade de quaisquer atos que tivessem por objeto terras indígenas. Segundo alguns tratadistas, como Pontes de Miranda, esta situação já se podia deduzir da Constituição desde 1934. Assim, qualquer pessoa física ou jurídica, que eventualmente tivesse títulos de propriedade incidentes sobre uma gleba que se demarcasse como terra indígena, corria o risco de ver seus títulos considerados ineficazes. Nas palavras do lembrado Pontes de Miranda, seriam títulos de propriedade *sem uso e sem fruição*.

Até a Constituição de 1988, nas hipóteses de boa-fé, as pessoas que tivessem seus títulos assim desconstituídos só podiam pleitear indenização através de demoradíssimos processos judiciais e, mesmo assim, por força da proibição expressa no § 2º do art. 198 da Constituição de 1967/69, estas ações não podiam ser propostas nem contra a União, nem contra a Funai. Não espanta, assim, que se assentasse a idéia de que a única defesa eficaz contra eventuais prejuízos era opor-se à demarcação, negando que a terra fosse de fato indígena. Na falta de oportunidade procedimental para esta oposição, ela se fazia nos bastidores, em ambiente nebuloso e sem regras.

Mesmo assim — ou, quem sabe, por isso mesmo — tal resistência às demarcações das terras indígenas foi eficaz. Dois prazos — o da Lei nº 6.001/73 e o do art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias — esgotaram-se, sem que o Estado fosse capaz de concluir a demarcação das terras dos índios.

A Constituição de 1988 deu solução parcial ao problema, reconhecendo o cabimento de indenizações pelas benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé. Contudo, nos casos em que os possíveis prejudicados sejam detentores de algum título sobre área incluída na demarcação, o caminho ainda é, somente, o de pleitear indenizações através de ações judiciais demoradas e custosas.

Por isso, na medida em que o Estado imprimiu



novo ritmo à demarcação das terras indígenas, buscando a ultimação do perfil fundiário do país, avolumaram-se as resistências. Por um lado, há o inegável dever e compromisso com a história do Brasil e com a sua população indígena, além da subordinação incondicional aos mandamentos constitucionais que determinam a demarcação das terras dos índios. Por outro lado, há o inevitável reconhecimento de situações que, embora talvez viciadas na origem, geram direitos que extrapolam a mera indenização pelas benfeitorias.

Esta circunstância, grave em si mesma, adquiriu contornos dramáticos quando o Supremo Tribunal Federal determinou a interrupção de procedimento demarcatório da área Sete Cerros, Mato Grosso do Sul. Discute-se que, dados os efeitos drásticos da demarcação, não poderia a Administração Pública prosseguir, autoritariamente, sem franquear aos seduzidos prejudicados o direito de exporem suas pretensões e respectivos fundamentos. Este caso traz consigo o risco de se julgar viciado o próprio regulamento do procedimento demarcatório, vigente à época — colocando em risco todas as demarcações até então feitas, desde a

promulgação da Constituição de 1988. Estamos falando de aproximadamente 39 milhões de hectares de terras indígenas.

A responsabilidade que pauta o exercício das funções públicas não permitia que se ficasse inerte. Com o objetivo de sanar a deficiência procedimental que determinou as resistências históricas à demarcação, e adiantar-se a uma decisão judicial de conseqüências funestas para muitas comunidades indígenas, decidiu o governo propor um novo regulamento. Assim, editou-se o Decreto nº 1.775/96, que aperfeiçoa o procedimento em dois aspectos.

No primeiro deles, que é o tema deste artigo, reconheceu-se aos terceiros interessados — e também às próprias comunidades indígenas, anote-se — o direito de se pronunciarem perante a Administração Pública cumprindo preceito constitucional. O Poder Executivo, assim, fica obrigado a considerar estas alegações que, sem dúvida, contribuirão para que se tenha uma imagem mais fiel de cada caso, permitindo maior precisão e justiça à decisão demarcatória. Esta faculdade, por si

só, resultará em maior solidez jurídica e política para as demarcações, sanando o tumulto e apaziguando as resistências. Isto, sem dúvida, resultará em benefícios imediatos para as próprias comunidades indígenas e em proveitos mediatos para todo o país, na medida em que se consolidar o perfil fundiário das áreas de fronteira econômica.

No segundo aspecto, até agora ignorado pelos críticos do novo decreto, cuidou-se de explicitar prazos para todas as etapas do procedimento demarcatório, de modo que a atuação administrativa tornou-se exigível a cada passo. A providência proporciona maior segurança às comunidades indígenas.

Portanto, ao contrário do que se tem alardeado, as modificações introduzidas com o Decreto nº 1.775/96 viabilizarão o cumprimento estrito do mandamento constitucional, de demarcar as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, extraindo em prol do próprio procedimento demarcatório a solidez que ele requer.