

Artigos originais

Os direitos indígenas nas constituições estaduais da Amazônia legal brasileira

Indigenous rights in the state's political constitutions of the Brazilian legal Amazon

  Assis da Costa Oliveira¹

  Vinícius da Silva Machado²

Resumo: No presente artigo temos por objetivo analisar os direitos indígenas normatizados em constituições políticas de onze estados brasileiros, que compõem a chamada Amazônia Legal, para compreender a sintonia que possuem ou não com o texto dos direitos indígenas presente na Constituição Federal de 1988, e no que avançam em relação a tal documento. Com base na pesquisa documental e no estudo do direito comparado, procuramos evidenciar um conteúdo pouco conhecido e utilizado no campo jurídico para aprofundar o entendimento dos desafios e das possibilidades de internalização da cidadania diferenciada no Estado brasileiro.

Palavras-chave: Povos indígenas. Constituições políticas. Estado brasileiro. Direito comparado.

¹ Professor da Universidade de Brasília (UnB), vinculado ao Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, no qual atua no Núcleo de Estudos da Infância e da Juventude e no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas para Infância e Juventude. Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UnB. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA. Bacharel em Direito pela UFPA. Email: assis.oliveira@unb.br.

² Advogado e Antropólogo. Doutorando em Direito, com ênfase em Direitos Humanos, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (PPGD/UFPA), e, em regime de cotutela, doutorando em Direito, com ênfase em Direito Público, pela Université Paris 1 - Panthéon Sorbonne (École Doctorale de Droit de la Sorbonne), França. Mestre em Antropologia e bacharel em Direito, ambos os títulos pela UFPA. Foi bolsista de mobilidade acadêmica no ano letivo 2014/2015 na Universidade do Porto, Portugal. Especialista em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás (UFG). É membro da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e da Associação Brasileira de Antropologia (ABA). Email: vinicius_s.m@hotmail.com.

Abstract: In this article we aim to analyze the indigenous rights standardized in political constitutions of eleven Brazilian states, which make up the so-called Legal Amazon, to understand the harmony they have or not with the text of indigenous rights present in the Federal Constitution of 1988, and in what they advance in relation to such document. Based on a documentary analysis and comparative law study, we seek to highlight a little-known and used content in the legal field to deepen the understanding of the challenges and possibilities of internalizing intercultural citizenship in the Brazilian State.

Keywords: Indigenous people. Political constitutions. Brazilian State. Comparative law.

Submetido em: 05 de novembro de 2024

Aceito em: 05 de junho de 2025

1 Introdução

Desde a década de 1980, diversos países latino-americanos têm passado por um processo de criação ou reforma de suas constituições políticas para a inclusão de pautas de direitos indígenas. Este movimento regional, denominado de constitucionalismo pluralista, multicultural ou intercultural, a depender da perspectiva teórica adotada³, tem se caracterizado por um processo político-organizacional dos povos indígenas para constituição de movimentos sociais de incidência estratégica em âmbito nacional, sobretudo nas assembleias constituintes. E, ao mesmo tempo, pela materialização de um bloco jurídico internacional⁴ que oportunizou novos conteúdos para a promoção dos direitos indígenas e a modificação das condições de garantia e luta pela cidadania nos Estados latino-americanos.

No contexto nacional, a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), em 1988, é o marco jurídico para a mudança das garantias constitucionais que obrigam outras formas de tratamento e responsabilização do Estado e da sociedade para com os povos indígenas, fundamentado nos ideários do respeito às suas identidades étnicas e na proteção de seus direitos coletivos e modos culturais de vida.

Após a promulgação da CRFB, houve o desenvolvimento de diplomas legais infraconstitucionais que contemplam direitos indígenas em relação a temas como terra, educação, saúde e desenvolvimento étnico. Um exercício de readequação das normativas à luz dos direitos indígenas consagrados na CRFB se deu em relação às constituições dos 26 estados que compõem a República Federativa, além da Lei Orgânica do Distrito Federal. Entre 1989 e 1991 todos tiveram promulgadas novas constituições estaduais. A análise do conteúdo normativo dessas constituições estaduais em relação às formas de assegurar os direitos indígenas

3 Cf. Gregor Barié (2003); Beltrão e Oliveira (2010); Brandão (2015); Yrigoyen Fajardo (2016); Wolkmer (2013).

4 Os principais documentos que compõem o bloco jurídico internacional são: Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1989, tendo o Brasil a ratificado via Decreto nº 10.088/2019; a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DNUPI), de 2007; e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DADPI), de 2016. Soma-se a isto as decisões paradigmáticas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, como no caso Saramaka vs. Suriname (COURTIS, 2009; OLIVEIRA, 2012).

nos permite identificar não somente questões de conteúdos jurídicos que estejam em sintonia ou não com os preceitos da CRFB, ou que estejam, inclusive, mais avançados que eles, mas também a compreensão da construção simbólica do “ser indígena” no texto legal.

Nosso foco, no presente artigo, é um recorte analítico voltado aos estados localizados na região classificada por Amazônia Legal brasileira⁵. É nesta região que se concentra 51,25% da população indígena⁶, além de 85% das terras indígenas oficialmente tituladas pelo Estado brasileiro (IBGE, 2023). Há, portanto, um peso demográfico e territorial dos povos indígenas na Amazônia Legal que nos faz problematizar de que forma isto está ou não refletido no conteúdo dos direitos indígenas nas constituições dos estados que a compõem?

Utilizamos os seguintes textos constitucionais: Constituição do Estado do Acre (CEAC); Constituição do Estado do Amapá (CEAP); Constituição do Estado do Amazonas (CEAM); Constituição do Estado de Goiás (CEGO); Constituição do Estado do Maranhão (CEMA); Constituição do Estado do Mato Grosso (CEMT); Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul (CEMS); Constituição do Estado do Pará (CEPA); Constituição do Estado de Rondônia (CERO); Constituição do Estado de Roraima (CERR); e Constituição do Estado do Tocantins (CETO). Trata-se de uma análise dogmática, com uso do método de pesquisa documental e do direito comparado. Porém, nosso intuito é ir além da mera análise normativa, pois nos interessa compreender quais as implicações sociais, institucionais e simbólicas que o conteúdo de tais documentos jurídicos pode trazer ou já vem trazendo para os direitos indígenas e para o lugar dos povos indígenas nos estados da Amazônia Legal brasileira.

O exercício proposto neste artigo é o de comparar diferentes textos normativos com base nos parâmetros constitucionais da

5 Amazônia Legal é um conceito jurídico-político instituído pelo governo federal mediante a Lei nº 1806/1953, depois revogada pela Lei nº 5.173/1966 – cujo cerne normativo é a definição do Plano de Valorização Econômica da Amazônia e a instituição da Superintendência responsável pela sua gestão – e engloba a área geográfica de nove estados brasileiros (Acre, Amapá, Amazonas, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Roraima e Rondônia). Para contemplar todos os estados da região Centro-Oeste, incluímos na análise o estado do Mato Grosso do Sul, além do Distrito Federal, e, para contemplar todos os estados da região Norte, fizemos o mesmo com o Tocantins.

6 Segundo o IBGE (2023), o país possui 1.693.535 pessoas indígenas, das quais cerca de 867,9 mil residem na Amazônia Legal.

cidadania diferenciada dos povos indígenas. Para além da pesquisa documental, necessária para a reunião dos documentos jurídicos, foi importante o uso do método de direito comparado, de forma a possibilitar a identificação das semelhanças e diferenças dos diplomas legais, com base em variáveis definidas previamente (MAIA e JACINTHO, 2018; OLIVEIRA, 2022).

Segundo Heinen (2017), o método de direito comparado tem sido utilizado para o estudo do sistema jurídico estrangeiro de modo a possibilitar seu conhecimento e análise, além da relação comparativa com outro sistema jurídico, quase sempre o nacional do/da jurista. Assim, trata-se de uma “maneira de produzir conhecimento a partir da comparação de dois ou mais institutos ou regras do direito positivo diversos, a fim de esclarecê-los mediante o confronto, ou por meio dele procurar oferecer soluções jurídicas” (HEINEN, 2017, p. 174).

No entanto, como bem aborda o referido autor, o método não está limitado à aplicação apenas na relação entre sistema jurídico nacional e estrangeiro, pois a questão central aqui é a capacidade de oferecer subsídios para a análise de dois ou mais regimes jurídicos, incluindo os direitos produzidos por diferentes entes federados, em especial, entre o federal e os estaduais.

Com isso, fazemos o uso do método na modalidade conhecida como “núcleo comum” (DUTRA, 2016) para identificar pontos normativos que sejam similares (ou não) em diversos documentos jurídicos de caráter estadual para prescrever os direitos indígenas, e tomando por variáveis os elementos normativos que compõem a cidadania diferenciada recepcionada pela CRFB.

Nesse processo de análise, foi fundamental a realização de uma leitura atenta do texto normativo de cada constituição estadual com vistas à decomposição dos dados e, posteriormente, à confrontação entre os objetos. Com isso, é possível a identificação dos aspectos relacionais entre os elementos da comparação, e, sobretudo, as tendências normativas (ou padrões predominantes), as quais se aproximam ou divergem dos ditames da CRFB.

Para tanto, na segunda seção, apresentamos o conteúdo dos direitos indígenas presentes na CRFB. Na terceira seção, trabalhamos a análise comparativa das constituições estaduais com base em quatro categorias jurídicas: autodeterminação dos povos indígenas; direito à terra e ao território; acesso à justiça; e direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais dos povos indígenas. Por fim, tecemos considerações finais sobre o conteúdo identificado nas constituições estaduais e a importância de seu conhecimento e uso pelas autoridades públicas, pelos povos indígenas e pela sociedade.

2 Os direitos indígenas na CRFB

O conteúdo dos direitos indígenas na CRFB possui um capítulo específico e uma série de outras normativas dispersas pelo texto constitucional. Contabilizamos a existência de onze dos 250 artigos que compõem o texto constitucional pátrio. No total, a CRFB detém dezoito dispositivos que regulamentam preceitos jurídicos relacionados a diferentes aspectos da vida dos povos indígenas. O espaço ocupado pelos direitos indígenas, na CRFB, pode ser dividido em quatro categorias jurídico-políticas: direitos territoriais; competência judicial-legislativa do Estado referência aos povos indígenas; direito à educação e direitos culturais e um capítulo específico denominado “Dos Índios”. No quadro abaixo (Quadro 1), há a sistematização dos direitos constitucionais indígenas por categoria.

Quadro 1. Direitos indígenas na CRFB: categorias de análise

Categoria	Dispositivos Constitucionais
Direitos Territoriais	1 – Terras indígenas são bens da união (Art.20, XI, CRFB). 2 – Compete ao Congresso Nacional autorizar a exploração em terras indígenas (Art. 49, XVI, CRFB). 3 – Garante à União autorizar pesquisa e lavra em terras indígenas (Art.176, §1º, CRFB). 4 – União concluirá a demarcação das terras indígenas em cinco anos a contar da data de promulgação da CRFB (Art. 67, ADCT, CRFB).

Competência Judicial-Legislativa	1 – Garantido à União o direito de legislar sobre os povos indígenas (Art. 22, XIV, CRFB). 2 – Compete aos juízes federais processar e julgar disputas sobre direitos indígenas (Art. 109, XI, CRFB). 3 – Garante ao Ministério Pùblico defender os interesses dos povos indígenas (Art. 129, V, CRFB).
Direito à Educação e Direitos Culturais	1 – Utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem (Art. 210, §2º, CRFB). 2 – O Estado protegerá as manifestações das culturas indígenas (Art. 215, §1º, CRFB).
Dos Índios	1 – Reconhecimento pelo Estado brasileiro da organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam os povos indígenas, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens (Art. 231, CRFB). 2 – Definição do conceito de terras tradicionalmente ocupadas (Art. 231, §1º, CRFB). 3 – Garante a posse permanente das terras tradicionalmente ocupadas (Art. 231, §2º, CRFB). 4 – Exclusividade de autorização do Congresso Nacional para a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas, assegurando a oitiva dos povos indígenas interessados/afetados (Art. 231, §3º, CRFB). 5 – As terras tradicionalmente ocupadas são inalienáveis e indisponíveis (Art. 231, §4º, CRFB). 6 – Vedaçao à remoção dos povos indígenas de suas terras (Art. 231, §5º, CRFB). 7 – Nulidade dos atos de ocupações e explorações ilegais em terra indígena (Art. 231, §6º, CRFB). 8 – Não se aplica às terras indígenas o fortalecimento de corporativas de garimpo (Art. 231, §7º, CRFB). 9 – Os povos indígenas são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses (Art. 232, CRFB).

Elaboração: autoria própria.

A consagração da cidadania diferenciada dos povos indígenas no texto constitucional representa o reconhecimento de suas autonomias políticas, territoriais e organizacionais frente à sociedade nacional e estabelece a obrigação ao Estado de lhes garantir a proteção especial de seus direitos, dado o caráter originário e/ou coletivo deles.

No entanto, o texto constitucional é um texto normativo, que reflete os embates ideológicos de uma sociedade que se pensa democrática e em processo de descolonização, mas que ainda possui continuidades coloniais na forma como estabelece os direitos constitucionais dos povos indígenas. O que se interroga, portanto, é:

[...] o lugar discursivo e disciplinar *de onde* as questões jurídicas são estratégica e institucionalmente colocadas de modo a representar a alteridade da “identidade nacional” e *a partir do qual* frutificam espaços de confrontação e contradição das afirmações emancipatórias dos marcadores sociais da cidadania diferenciada frente ao colonialismo interno das sociedades latino-americanas [...] (BELTRÃO; OLIVEIRA, 2010, p. 722-723. Realces do original).

A preocupação central aqui é adotar uma certa prudência político-acadêmica frente à retórica do texto da CRFB em relação aos direitos indígenas. Primeiro, porque, dentro do movimento regional do constitucionalismo pluralista, o Brasil foi um dos primeiros a promulgar tais direitos no continente⁷, e isto trouxe reflexos na organização de conteúdos que refletiam, à época, as condições de possibilidade do que se podia constitucionalizar como direitos indígenas, os quais posteriormente foram ampliados pelas cartas constitucionais dos outros países da região.

Segundo, porque, da leitura do conteúdo constitucional dos direitos indígenas no Brasil é possível perceber pontos de contradição semântica que instituem, no próprio documento, os embates entre a autonomia e a tutela aos povos indígenas. Assim, por exemplo: se, por um lado, temos a consagração dos artigos

⁷ No chamado primeiro ciclo do constitucionalismo pluralista, que se encerrou no final da década de 1980, justamente com a entrada em vigência da Convenção nº 169, que passou a balizar as reformas constitucionais que ocorreram ao longo da década de 1990. A CRFB foi influenciada pelas discussões do grupo de trabalho que elaborou a Convenção nº 169, consagrando, por exemplo, o direito à oitiva indígena, um dispositivo jurídico em sintonia com os preceitos internacionais do direito à participação, ainda que a CRFB não trate da consulta prévia.

231 e 232 como baluartes da cidadania diferenciada, por outro há o nítido condicionamento do controle de mandamentos jurídicos a determinadas instituições estatais sem a possibilidade de participação direta dos povos indígenas e suas organizações, e a instituição de uma única língua oficial (o português) sem qualquer reconhecimento das línguas indígenas no mesmo patamar.

Terceiro, e tal como explicitado por Yrigoyen Fajardo (2009), estão as inúmeras barreiras de ordem político-econômica para assegurar a efetividade material dos direitos indígenas. Dentre elas, a mais explícita é a obrigação contida no artigo 67 da ADCT/CRFB, pois o prazo de cinco anos para a titulação de todas as terras indígenas no Brasil, que se esgotou em 1993, é até hoje negligenciado pelas gestões à esquerda ou à direita que passam pelo Estado.

Mesmo sabendo desses três aspectos, que nos colocam uma prudência político-acadêmica para análise dos direitos indígenas na CRFB, devemos reconhecer sua importância histórica e a primazia que as lideranças, organizações e povos indígenas tiveram na luta para sua consagração durante a assembleia constituinte, e desde então para sua efetividade material. Assim, é desse texto normativo, adotado como paradigma jurídico da cidadania diferenciada dos povos indígenas, que partimos para compreender de que forma as constituições estaduais estão em sintonia, em restrição ou em avanço ao seu conteúdo.

3 As constituições estaduais à luz dos direitos indígenas na CRFB

Os onze estados brasileiros abarcados neste trabalho possuem constituições políticas que versam sobre diferentes aspectos relacionados aos direitos indígenas, mesmo possuindo uma competência limitada em relação à temática indígena, haja vista a competência exclusiva da União para legislar sobre o assunto (Art. 22, inc. XIV, CRFB). O que se percebe, da leitura dos textos normativos, é que as constituições estaduais constroem

sentidos político-semânticos variados sobre os povos indígenas, representando outras possibilidades de conceber suas cidadanias, mesmo que nem sempre numa perspectiva diferenciada.

A polifonia dos conteúdos encontrados em cada constituição estadual reflete as conjunturas específicas de lutas e embates político-ideológicos durante os processos de estruturação dos textos constitucionais, nas assembleias constituintes, os quais são renovados a cada ano, ou a cada novo ciclo de renovação da democracia representativa estadual, para conformar as condições de possibilidade de inscrição e cumprimento dos direitos indígenas.

Para a análise comparativa do conteúdo presente em cada constituição estadual, decidimos trabalhar com quatro categorias jurídicas não totalmente similares às utilizadas para a organização dos direitos indígenas presentes na CRFB. Isto se deve ao fato de termos dados normativos mais amplos e diversos do que os presentes na CRFB, o que nos exigiu uma adaptação das categorias centrais para lograr uma melhor sinergia com o quadro dogmático identificado.

Em termos esquemáticos, trabalhamos com quatro valores-direitos de articulação do conteúdo dos direitos indígenas nas constituições estaduais: (1) autodeterminação dos povos indígenas; (2) terra e território indígena; (3) acesso à justiça (englobando, também, o direito ao reconhecimento dos sistemas jurídicos indígenas); e um leque de direitos indígenas classificados como (4) econômicos, sociais, culturais e ambientais. Para cada categoria, tecemos uma análise específica das informações obtidas nas constituições políticas, prezando pela identificação de pontos similares e divergentes, além de uma avaliação crítica que considera a equiparação, restrição ou avanço normativo em relação ao texto da CRFB.

3.1 O direito à autodeterminação nas constituições estaduais

No campo do direito internacional dos povos indígenas, a autodeterminação é o princípio fundacional dos direitos indígenas,

caracterizado pela liberdade que indivíduos e povos desejam ter para controlar seus destinos e decisões, não ficando subjugados a terceiros. Trata-se de um recurso político-jurídico utilizado por diferentes povos e indivíduos nas lutas por libertação das opressões coloniais e racistas.

Para S. James Anaya (2005), a autodeterminação representa, nos direitos indígenas, um conjunto de normas de direitos humanos derivado dos valores fundamentais da liberdade e da igualdade, atribuído aos indivíduos e povos indígenas em suas relações com as instituições políticas, dentre elas as estatais. Para o intelectual indígena, a autodeterminação é composta de três aspectos, dois deles substantivos e outro restaurativo.

Os aspectos substantivos são o conteúdo em si do princípio-direito à autodeterminação. Em primeiro está o que Anaya (2005) denomina de aspecto constitutivo, que obriga com que o desenho das instituições governamentais reflita o resultado de processos orientados pela vontade do povo ou dos povos governados. Assim, por exemplo, toda vez que se promove a criação ou reforma de uma constituição política ou de um setor institucional do Estado, a autodeterminação exige a adoção de certos requisitos de participação e deliberação, de forma que a ordem político-normativa resultante reflita a vontade coletiva do(s) povo(s) interessado(s). O segundo aspecto substantivo é classificado por Anaya (2005, p. 151-152) de continuado, em que a “autodeterminación exige que el diseño de las instituciones políticas, independientemente de los procesos que lleven a su creación o transformación, permita a la gente vivir y desarrollarse libremente de forma permanente”.

Segundo esse autor, os dois aspectos substantivos não visam a produzir uma dicotomia entre autonomia interna e externa dos povos indígenas, ou seja, suas liberdades de decisões para situações internas a cada povo e as formas de influenciar as decisões em instâncias políticas externas que lhes sejam de interesse. Trata-se, bem mais, de um esquema analítico que identifica dois aspectos fenomenológicos da autodeterminação “aplicable a todas las

esferas de asociación humana, esferas que son múltiples y se solapan entre sí" (Anaya, 2005, p. 152).

Desse modo, o princípio-direito da autodeterminação dos povos indígenas deve estar vigente e ser levado em consideração em todos os momentos da vida das instituições políticas, estatais ou não, ainda que seu conteúdo normativo seja preponderantemente voltado ao Estado. Nele, estão presentes referentes fundamentais para assegurar que os povos indígenas tenham a autonomia sobre suas decisões internas – as quais possuem também efeitos para fora do ambiente comunitário – e possam participar dos espaços de deliberação na arena socioestatal sobre assuntos que lhes interessem ou afetem, de modo a influenciar na tomada de decisão.

Portanto, autonomia e participação são as ramificações jurídico-conceituais do princípio fundacional da autodeterminação dos povos indígenas, que estão articuladas e, ao mesmo tempo, fundamentadas nos valores da liberdade e da igualdade, tal como concebidos pelo direito internacional dos direitos humanos e ressignificados pelos povos indígenas. O direito à autonomia e o direito à participação convertem-se, assim, em macro-direitos ou direitos guarda-chuvas, dentro dos quais passam a ser concebidos diversos outros direitos de impacto direto nas condições de vida dos povos indígenas, como a terra, a educação, a saúde e o trabalho.

Por outro lado, há o aspecto reparador da autodeterminação, para Anaya (2005), relacionado às violações históricas sofridas pelos povos indígenas e às formas de reparar estas injustiças. Não se trata, como frisa o intelectual indígena, de uma reparação que restitua uma volta ao passado, e sim que se desenvolva conforme as aspirações atuais dos povos afetados, incluindo a adoção pelos Estados de políticas afirmativas para a inclusão social.

No direito constitucional brasileiro, apesar da autodeterminação ser um dos princípios das relações internacionais do Estado brasileiro (Art. 4º, inc. III, CRFB), ela não está expressamente definida no rol

dos direitos constitucionais dos povos indígenas, em especial nos artigos 231 e 232. Em todo caso, há o reconhecimento implícito da autodeterminação no conteúdo das normas constitucionais e infraconstitucionais que tratam de aspectos relacionados aos macro-direitos à autonomia, participação e reparação, e a outros direitos que se relacionam ou são fundamentados nestes. Em especial o *caput* do artigo 231 ao estabelecer o direito dos povos indígenas à proteção de seus modos culturais de vida e reforçar a concepção da autodeterminação por meio da afirmação da cidadania diferenciada e da refutação às perspectivas assimilacionista e tutelares de tratamento aos povos indígenas. Além disso, o conteúdo da autodeterminação presente na Convenção nº 169 da OIT, na DNUDPI e na DADPI, entre outros documentos jurídicos, tem plena validade e aplicabilidade no ordenamento jurídico nacional, inclusive para influenciar na normatização e hermenêutica da legislação.

Por certo, ao utilizar a autodeterminação e, sobretudo, a autonomia e a participação como categorias de análise das constituições estaduais da Amazônia legal, estamos interessados em identificar quais elementos normativos constituem-se como aportes jurídicos estaduais do direito à autodeterminação, e quais são aqueles que possuem determinados conflitos com seu conteúdo, sobretudo em relação à CRFB e ao direito internacional dos povos indígenas.

Na maioria das constituições dos estados pertencentes à Amazônia Legal há uma repetição textual ou uma remissão direta ao conteúdo do *caput* do artigo 231 da CRFB, de modo a reforçar a legitimidade jurídica da cidadania diferenciada dos povos indígenas. Ao todo, oito das onze constituições estaduais apresentam essa estrutura textual; apenas Goiás, Maranhão e Tocantins não possuem texto normativo similar à CRFB ou remissão direta a ela. Dos estados que reproduzem o preceito jurídico da CRFB, o Acre é o único que introduz uma inovação textual que está em linha com a afirmação e ampliação, no ordenamento jurídico nacional,

do direito à autodeterminação, conforme pode-se verificar no conteúdo do artigo 220-A da CEAC:

Art. 220-A. O Estado e os Municípios promoverão a proteção, a preservação e incentivarão a autonomia dos povos indígenas e sua cultura, organização social, costumes, línguas, crenças, tradições, assim como reconhecerão seus direitos originários sobre as terras que, tradicionalmente, ocupam (ACRE, 1989, p. 96).

Ao introduzir, na parte inicial, o reconhecimento da autonomia dos povos indígenas, a CEAC estabelece um novo patamar jurídico para o conteúdo que segue na segunda parte do texto normativo, pois, agora, toda a forma de “promoção”, “proteção” e “incentivo” aos direitos auferidos na segunda parte estará condicionada à maneira como o direito à autonomia é materializado, isto é, respeitado pelos entes estatais. Isto se articula com os preceitos normativos dos direitos à autonomia e à autodeterminação presentes no direito internacional dos povos indígenas, em especial, os artigos 3º e 4º da DNUDPI e 3º e 6º da DADPI. É importante frisar que os espectros fáticos da autonomia são determinados por cada povo indígena e ressoam sobre os aspectos individuais e coletivos de suas condições política, econômica, social e cultural.

Em conjunto com o texto do *caput* do artigo 220-A da CEAC, há dois textos normativos reproduzidos de maneira similar nas constituições do Acre, Amapá e Pará, e que potencializam os direitos à autonomia e à participação dos povos indígenas no ordenamento jurídico nacional. Tratam-se dos artigos: 220-A, parágrafos 1º e 4º da CEAC; 330, parágrafos 2º e 6º, da CEAP; e 300, parágrafos 1º e 4º, da CEPA⁸.

⁸ Em relação ao conteúdo presente na CEPA: “Art. 300. O Estado e os Municípios promoverão e incentivarão a proteção aos índios e sua cultura, organização social, costumes, crenças, tradições, assim como reconhecerão seus direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, outras que a União lhes reservar e aquelas de domínio próprio indígena.

§ 1º No atendimento às populações indígenas, as ações e serviços públicos, de qualquer natureza, devem integrar-se e adaptar-se às suas tradições, línguas e organização social.

[...]

§ 4º A participação da população indígena é essencial à formulação de conceitos políticos e na tomada de decisões sobre assuntos que lhe digam respeito, sendo instrumento básico desta participação as comunidades indígenas e suas organizações” (PARÁ, 1989, p. 89-90).

O parágrafo 1º do artigo 300 da CEPA, similar aos artigos 220-A, parágrafo 1º, da CEAC, e 330, parágrafo 2º, da CEAP, consolidam o imperativo da cidadania diferenciada dos povos indígenas ao exigir que as instituições e suas formas de atuação se adequem às diferenças culturais dos indivíduos e povos indígenas, e não o contrário. Isto recupera e valoriza os aspectos constitutivos e continuados do direito à autodeterminação, conforme estabelecido por Anaya (2005), pois considera a obrigação do desenho institucional e das políticas públicas serem conformados tomando por base as decisões internas sobre seus modos de vida culturalmente diferenciados. O parágrafo 4º, do artigo 300 da CEPA, também idêntico aos artigos 220-A, parágrafo 4º, da CEAC, e 330, parágrafo 6º, da CEAP, preconiza, conforme indicam Oliveira, Beltrão e Vieira (2020), um conteúdo de direito à participação mais amplo do que o assegurado pela CRFB, em alusão ao parágrafo 3º do artigo 231. Na CEPA, assim como na CEAC e CEAP, a participação dos povos indígenas constitui-se como requisito de legitimidade política e legal das medidas a serem implantadas pelos governos estaduais, com total alinhamento ao artigo 6º da Convenção 169 da OIT, de modo a ser constituído por mecanismos de gestão participativa do Estado:

cuja referência na CEP[A] é o conselho indigenista⁹ [...], mas também no dever de consulta aos povos indígenas sempre que determinado assunto lhes interesse e/ou afete, ação que em 30 anos não se efetivou, desobedecendo as diretrizes da Constituição estadual. Ainda assim, o preceito contido no artigo 300 da CEP[A] promove a mesma mudança paradigmática estabelecida pelo artigo 231 da CRFB, instituindo o direito à diferença e a quebra formal do modelo assimilacionista até então vigente (OLIVEIRA; BELTRÃO; VIEIRA, 2020, p. 656).

⁹ O conselho indigenista foi criado e regulamentado pela Lei Estadual nº 8.611/2018 com a denominação de Conselho Estadual de Política Indigenista do Pará, vinculado à Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Igualdade Racial, e teve sua instalação em novembro de 2019. Posteriormente, foi vinculado à Secretaria de Estado dos Povos Indígenas, por meio da Lei Estadual nº 9.886/2023, atualmente composto por 38 representantes, sendo metade do governo estadual e metade da sociedade civil.

Apesar do direito à participação ser expresso de maneira ampla nas três constituições estaduais analisadas, é no tocante aos aspectos relativos à consulta livre, prévia e informada com consentimento que os preceitos legais podem ter um uso estratégico mais condizente com as demandas atuais das organizações e dos povos indígenas.

Por um lado, é preciso sinalizar, como o fazem Oliveira, Beltrão e Vieira (2020), de que mesmo constando como obrigação legal do Estado brasileiro e, particularmente, dos estados do Acre, do Amapá e do Pará, o dever de consulta nunca foi conduzido de maneira adequada no território nacional. As tentativas de promover a regulamentação administrativa do direito à consulta – a exemplo do grupo de trabalho interministerial criado em 2012 pelo governo federal e de outro grupo de trabalho criado pelo governo do estado do Pará, em 2019 – tiveram por saldo a redução ou mesmo exclusão da participação de representantes indígenas e de comunidades tradicionais nas reuniões e tomada de decisão, e a definição de conteúdos da regulamentação aquém dos parâmetros internacionais¹⁰ do direito à consulta e à revelia das críticas e recomendações das organizações indígenas e de comunidades tradicionais¹¹.

Ainda assim, trata-se, também, de compreender os repertórios jurídicos das constituições estaduais como elementos para a fundamentação, legitimação e vinculação jurídica dos protocolos de consulta (protocolos comunitários ou autônomos de consulta), os quais constituem-se como instrumentos político-jurídicos produzidos pelos próprios povos indígenas e comunidades tradicionais para estabelecer as regras fundamentais de como

10 Os parâmetros internacionais do direito à consulta e ao consentimento livre, prévio, informado e de boa-fé estão basicamente contidos no artigo 6º da Convenção nº 169 da OIT, nos artigos 5º, 18 e 19 da DNUDPI e nos artigos XXIII e XXIX da DADPI. Além disso, foram consolidados em jurisprudências da Corte Interamericana de Direitos Humanos, principalmente nos casos Saramaka vs. Suriname (2007) e Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012). Em suma, estes parâmetros internacionais propõem a formulação legal da obrigação dos Estados promoverem a consulta aos povos indígenas e comunidades tradicionais sempre que medidas administrativas e legislativas venham a afetar seus direitos ou sejam de seus interesses, além de estabelecer os critérios para a definição dos elementos da boa-fé, da brevidade, da informação, entre outros aspectos fundamentais para que seja culturalmente adequada (Rojas Garzon; Yamada; Oliveira, 2016).

11 Como bem apontam Garzon, Yamada e Oliveira (2016, p. 15): “[m]ais do que uma mera regulamentação de direito ou uniformização de procedimentos de consulta entre os órgãos federais [e incluímos, também, os estaduais] e povos interessados, em detrimento das especificidades destes, é necessário que haja um entendimento por parte do Estado brasileiro sobre o espírito e o alcance prático de uma consulta realizada de boa-fé, conforme estabelece a Convenção no 169/OIT”.

exigem o desenvolvimento da consulta pelo Estado (LIMA DA SILVA, 2019; MARÉS, 2019).

Os protocolos de consulta são a emanação do direito à autodeterminação vivamente exercitado por cada povo indígena que o constrói e delibera sua vigência, pois, como aponta Carlos Marés (2019, p. 45), “só um povo pode dizer que é um povo, só ele pode dizer como forma sua vontade coletiva, só ele conhece suas prioridades, seus direitos intangíveis, sua forma de ser e seu sonho de futuro”. As constituições do Acre, Amapá e Pará, ao delimitarem a efetividade da participação como condição para a legitimidade da atuação estatal, acabam por abarcar e fortalecer a condução material da consulta aos povos indígenas de modo juridicamente vinculado aos conteúdos de seus protocolos de consulta e, quando estes não existirem em determinado povo, aos parâmetros internacionais do direito à consulta.

3.2 Direito à terra e ao território dos povos indígenas

As garantias jurídicas relacionadas à terra e ao território¹² são das mais fundamentais para os povos indígenas, haja vista tratarem-se de um requisito central para a manutenção física, cultural, econômica e espiritual dos coletivos e dos indivíduos indígenas. Na CRFB, existem dois parâmetros que balizam o entendimento do Estado para com tal direito indígena: o primeiro, de defini-lo como um direito originário, portanto, pré-existente à própria formação do Estado¹³, tal como estabelecido no artigo 231, *caput*, cabendo ao poder público o reconhecimento e a demarcação da terra, ainda que em sede de posse indígena, e não de propriedade, que permanece sendo da União; o segundo, de trabalhar com a ideia de “terra tradicionalmente ocupada”¹⁴, instituída no artigo

12. Terra e território são termos complementares, mas distintos. O direito à terra é atribuído pelo Estado à determinado povo indígena a partir de processo administrativo de demarcação e titulação. Já o território, como aponta Marés (2012, p. 122), diz respeito à autodeterminação dos povos sobre o espaço geográfico que habitam e circulam, nem sempre similar ao oficialmente instituído como terra indígena, sendo, assim, “a jurisdição sobre um espaço geográfico”.

13. Para Marés (2012, p. 122): “[a] Constituição brasileira vigente reconhece aos índios o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Por originário quer dizer que o direito dos índios é anterior ao próprio direito, à própria lei”.

14. Segundo Villares (2013, p.115): “[t]radicional deve ser definido, assim como as demais condições previstas no par. 1º do art. 231, não por anseio e conceitos tirados de uma visão das relações sociais da sociedade moderna, mas segundo a cultura, os costumes e tradições indígenas de cada povo cuja terra deve ser identificada”.

231, parágrafo 1º, de modo a reconhecer o caráter diferenciado dos usos do território por cada povo indígena.

No entanto, a garantia do direito à terra na qualidade de “direito originário” e “tradicionalmente ocupada” são aportes jurídicos presentes em apenas quatro (Acre, Amapá, Mato Grosso e Pará) das onze constituições políticas analisadas. Destas constituições estaduais, a mais interessante nos parece ser a do estado do Amapá, pois, em seu artigo 330, *caput*, não apenas renova os ideários do direito à terra contido na CRFB como também expande para assegurar os direitos originários aos “domínios próprios indígenas”.

Esse domínio diz respeito não mais ao instituto da posse, e sim da propriedade sobre determinado território, seja em termos individuais ou coletivos. Não é propriamente uma inovação normativa, pois já estava presente no Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973), ainda parcialmente vigente no Brasil, e que classificou como terras indígenas, no artigo 17, inciso III, aquelas “de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas” (BRASIL, 1973), depois complementado por outros preceitos contidos nos artigos 32 e 33 do referido diploma legal.

Em que pese a presença da classificação colonial da pessoa indígena como silvícola, o que está em discussão, como pano de fundo, é o regime jurídico assegurado aos sujeitos e povos indígenas para disposição de seus territórios. Em 2001, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no Caso Mayagna (Sumo) Awas Tigni vs. Nicarágua, procedeu à interpretação evolutiva do artigo 21 da Convenção Americana de Direitos Humanos, que trata do direito à propriedade individual, para utilizá-lo na perspectiva da propriedade coletiva (ou comunal) dos indígenas em relação às suas terras tradicionais (SALMÓN, 2010; OLIVEIRA, 2013). No entanto, no Brasil, a regra da CRFB é a garantia da posse da terra por parte dos povos indígenas (e propriedade da União), ainda que a CEAP traga uma nova garantia constitucional direcionada à construção diferenciada da inscrição jurídica da terra como domínio indígena.

Para além disso, as outras sete constituições políticas que não apresentam as categorias constitucionais relacionadas ao direito à terra seguem linhas diversas de normatização, que vão da ausência de qualquer prescrição legal sobre o assunto (Goiás, Maranhão, Roraima e Tocantins) à disposição como um dos princípios de regência da ordem econômica, disposta na Constituição de Rondônia, no artigo 149, parágrafo único, inciso XIII.

Dessas constituições estaduais, duas demonstram um conteúdo de direitos indígenas que refletem as contradições internas de seu processo de normatização e efetividade material. A CEAM, vigente no estado com a maior população indígena e a maior quantidade de extensão territorial demarcada e titulada para povos indígenas no Brasil¹⁵, possui um único dispositivo normativo em que prescreve o direito indígena à terra, assim definido:

Art. 250. O Estado, através de prepostos designados ou indicados especialmente para tal fim, acompanhará os processos de delimitação de territórios indígenas, colaborando para a sua efetivação e agilização, atuando preventivamente à ocorrência de contendas e conflitos com o propósito de resguardar, também, atingidas em tais situações, que sejam comprovadamente desassistidas (AMAZONAS, 1989, p. 250).

A competência estadual de somente acompanhar os processos de delimitação de territórios indígenas está calcada no fato de estes serem territórios, em última instância, de domínio da União. Portanto, não cabe ao governo estadual qualquer ingerência política para a condução do processo administrativo da demarcação e titulação da terra indígena. No entanto, na parte final do texto normativo, há uma competência adicional estabelecida para o poder público de atuar preventivamente aos conflitos com o objetivo de “resguardar” as pessoas “atingidas” por tais situações, quando “desassistidas”.

¹⁵ Segundo o IBGE (2023), o estado do Amazonas possui 490.854 pessoas indígenas, sendo mais do dobro do segundo colocado, a Bahia, com população indígena de 229.103. Na atualidade, o Amazonas possui 164 terras indígenas homologadas, as quais correspondem a um total de 45.800.730,73 de hectares (ISA, 2020).

É necessário contextualizar que a própria CRFB estabelece, no artigo 231, parágrafo 6º, a nulidade de qualquer propriedade, ocupação ou posse de pessoa não-indígena em território étnico, e que uma das consequências do processo de demarcação é extinguir os efeitos jurídicos desta situação fática, pois, como dito antes, o direito à terra é um direito original e, assim, preexiste e possui prioridade jurídica sobre qualquer outro registro dominial. No Decreto nº 1.775/1996, que estabelece o procedimento administrativo da demarcação de terras indígenas, define-se uma etapa interna de manifestação de entes públicos e pessoas físicas que tenham interesse de pleitear indenizações ou demonstrar vícios no relatório da equipe técnica designada para conduzir o estudo científico da demarcação do território étnico.

No entanto, a CEAM “inova” ao definir que o governo estadual prestará assistência às pessoas atingidas, isto é, aos não-indígenas, e que sejam desassistidas, ou seja, que não tenham condições de custear um advogado ou uma advogada para defendê-los judicialmente, cabendo, por isso, o encargo à Defensoria Pública. Em todo caso, o que sobressai do texto normativo é a explicita disposição ou posição política, normativa e simbólica de o Estado se colocar em apoio aos não-indígenas para que sejam assistidos juridicamente nos conflitos em que estiverem em discussão a demarcação de território indígena. Assim, ocorre uma inversão de polos na relação de poder, em que o agente violador de um direito territorial passa a ser visto como vítima, e a vítima desta violação como um potencial “violador” de direitos, a quem se assegura o acesso à justiça com apoio estatal.

Uma segunda constituição estadual, a do Mato Grosso do Sul – estado que, na atualidade, configura-se como o principal foco de conflitos territoriais entre povos indígenas e pessoas ligadas ao agronegócio, e onde ocorre a segunda maior quantidade de assassinatos de pessoas indígenas sem decorrência destes conflitos¹⁶ – é a única constituição estadual, entre as onze analisadas, que

¹⁶ Segundo o Conselho Indigenista Missionário (2024), em 2023 foram registrados 208 indígenas assassinados no Brasil. Os três estados com maior quantitativo são Roraima (47), Mato Grosso do Sul (43) e Amazonas (36), reunindo 60% dos casos.

ressalta a cooperação do setor jurídico estadual no cumprimento do disposto no artigo 67 da ADCT presente da CRFB:

Art. 15. Através da Procuradoria-Geral do Estado, o Estado cooperará na demarcação das terras indígenas, nos termos do art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal (MATO GROSSO DO SUL, 1989, p. 58).

Trata-se de um avanço normativo verificado no Mato Grosso do Sul, pois o que estava em jogo, na época da promulgação da CRFB e desta constituição estadual, era fazer valer a “promessa constitucional” de concluir todas as demarcações de terras indígenas em até cinco anos. Isto não foi cumprido e, até hoje, o Estado brasileiro mantém a dívida jurídica com os povos indígenas.

No caso do Mato Grosso do Sul, o déficit de demarcação das terras indígenas é ainda agravado pelo modo como seu governo, em diferentes gestões políticas ao longo do período de vigência da constituição estadual, colocou-se explicitamente favorável aos interesses do agronegócio frente aos intentos indígenas pela demarcação de seus territórios tradicionais, especialmente dos povos *Kaiowá* e *Guarani* na região do Cone Sul do Mato Grosso do Sul, cujo epicentro dos conflitos é o município de Dourados. Esse posicionamento resulta, também, na convivência política com o genocídio promovido em diversos momentos por milícias comandadas por grandes empresários do agronegócio, por vezes contando com o auxílio das forças de segurança pública do Estado.

3.3 Acesso à justiça

A caracterização do acesso à justiça aos povos indígenas, sobretudo em relação às competências dos órgãos judiciais no atendimento às suas demandas, é algo majoritariamente desconsiderado nas constituições estaduais analisadas. Apenas cinco (Acre, Amapá, Pará, Roraima e Tocantins) das onze constituições

estaduais trazem regulamentações, complementando os ditames da CRFB, informados na terceira seção deste artigo.

Nas constituições estaduais que apresentam conteúdos jurídicos sobre o assunto, algumas reproduzem o preceito existente na CRFB para estabelecer a competência judicial do Ministério Público na defesa dos direitos e interesses dos povos indígenas¹⁷. Há, também, a exigência de que o Ministério Público Estadual (no Acre, Amapá e Pará) e a Defensoria Pública Estadual (exclusivamente no Acre) adotem áreas especializadas no atendimento de demandas judiciais de pessoas indígenas, o que se configura como um avanço em relação ao texto da CRFB.

O texto da CRFB, no artigo 109, inciso XI, diz respeito à competência da Justiça Federal, sem mencionar os demais órgãos do Sistema de Justiça, ainda que, em termos operacionais, estes acabem vinculados para cumprir com a competência jurisdicional. Já as constituições estaduais não mencionam os tribunais de justiça, mas sim os dois órgãos estatais de acesso à justiça no Brasil, certamente convocando indiretamente o Judiciário.

As omissões das constituições estaduais analisadas na definição das competências dos tribunais estaduais em matéria de direitos indígenas podem estar relacionadas à própria amplitude hermenêutica do artigo 109, inciso XI, da CRFB. Afinal, o que a CRFB quer dizer quando delimita à Justiça Federal a competência para processar e julgar “disputas sobre direitos indígenas”? Segundo Oliveira (2019a), essa semântica polifônica foi parcialmente resolvida com a edição da Súmula nº 140/1995 do Superior Tribunal de Justiça, ao estabelecer a competência da Justiça Estadual no julgamento de crimes em que a pessoa indígena figure como autor ou vítima. A parcial resolução da celeuma hermenêutica com a Súmula nº 140 localiza-se no fato dela disciplinar unicamente competências para as violações de direitos contra indivíduos indígenas, mas não trata das situações relacionadas aos povos indígenas.

17 Preceito normativo presente nas seguintes constituições estaduais: Art. 150, inc. IV, CEAP; Art. 182, inc. V, CEPA; e, Art. 50, par. 4º, inc. IX, da CETO.

O entendimento jurídico hegemônico atual e que, por certo, influencia diretamente a hermenêutica das constituições estaduais é o paradigma jurisprudencial estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no *Habeas Corpus* (HC) nº 79.530-7/1999. Na decisão do caso, o STF apresentou o entendimento de que tudo o que não for “disputa por direitos indígenas” é da seara da Justiça Estadual. E disciplina, a partir do voto do ministro-relator Ilmar Galvão, que o entendimento dos direitos indígenas cabíveis de acionamento da Justiça Federal são aqueles circunscritos ao *caput* do artigo 231 da CRFB, isto é: terra; organização social; costumes; línguas; crenças e tradições.

O critério definido na jurisprudência do STF é adotado, de forma majoritária, pelo Sistema de Justiça, aparentemente, estabelece uma certa objetividade na delimitação das competências judiciais. Porém, o problema desse critério está na própria discricionariedade judicial para separar os aspectos individuais e coletivos das violações de direitos em contextos indígenas. Isto é, a quem cabe determinar se um dano sofrido ou causado por uma pessoa indígena tem ou não repercussão coletiva; em outras palavras: não afeta aspectos ligados à organização social, aos costumes, às crenças e às tradições, sem contar a própria segurança territorial?

A mera identificação processual de o caso se tratar ou não, como objeto principal da lide, de um dos direitos indígenas descritos no *caput* do artigo 231 da CRFB não é suficiente para que se possa compreender toda a repercussão cultural que determinados danos possuem, a exemplo de situações de homicídio, adoção de crianças e violência contra a mulher. Os laudos antropológicos realizados em casos como os citados acima costumam apontar justamente o contrário: situações vividas por determinados sujeitos indígenas têm impactos em toda a comunidade, pois as relações sociocosmológicas extrapolam a dicotomia individuo-coletivo, situando-se em concepções diferenciadas de relações entre pessoa, sociedade e natureza. Com isso, não se trata de compreender se há ou não dano aos direitos coletivos dos povos indígenas quando uma pessoa indígena sofre ou causa algum tipo

de violação de direitos, mas de perceber tais sujeitos com base em suas integridades culturais e nos significados que atribuem ao mundo.

Em relação aos órgãos do Sistema de Justiça do Acre, Amapá e Pará, fizemos uma verificação para saber o quadro atual da adequação das instâncias estaduais aos ditames constitucionais. No caso dos Ministérios Públicos Estaduais, ao verificar os sites destas instituições jurídicas e analisarmos as listagens com as competências das promotorias de justiça¹⁸, não identificamos sequer uma promotoria com especialização em direitos e interesses indígenas. O atendimento aos indivíduos e povos indígenas acaba ocorrendo de maneira dispersa pelas outras promotorias, relacionado à temática cuja demanda exige o atendimento, como no caso das promotorias, de “direitos humanos e cidadania” e de “meio ambiente” no Acre, e de “conflitos agrários” no Amapá e no Pará. Isto sem mencionar as demais, como da “mulher” e da “infância e juventude”, que prestam atendimento jurisdicional às pessoas indígenas. Além de não haver uma especialização para o atendimento, ocorre, também, a não qualificação dos promotores e das promotoras de justiça e de suas equipes para desenvolverem um atendimento culturalmente adequado das demandas e das pessoas indígenas.

Por outro lado, a Defensoria Pública do Estado do Acre, cujo documento mais atual não possui datação explícita, revela que mesmo não havendo especialização de atendimento aos indivíduos e povos indígenas, estes são inseridos como um dos públicos de atendimento no “núcleo de cidadania” da instituição, junto com outros grupos sociais, como crianças, adolescentes, mulheres, idosos e consumidor¹⁹. Situação similar acontece na Defensoria Pública do Estado do Pará, pois conta com uma linha

18 Tais conteúdos são de acesso público e estão disponíveis nos seguintes endereços eletrônicos: 1) Ministério Público do Estado do Acre, acessível pelo endereço eletrônico: https://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/RELACAO_PROMOTORIAS_E_ATRIBUICOES_-_atualizada_SET-2024-1.pdf; 2) Ministério Público do Estado do Amapá, disponível em: <http://www.mpap.mp.br/> (especificamente no item “Promotorias”); 3) Ministério Público do Estado do Pará, disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/pagina-inicial.htm> (com informações localizadas no item “Área de atuação”).

19 Conforme informado no site da DPEAC, o “núcleo de cidadania” possui uma atuação “estratégica em demandas relacionadas à defesa dos direitos humanos de grupos em situação de vulnerabilidade, tais como população em situação de rua, crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulher vítima de violência doméstica e familiar, consumidor, indígenas, populações tradicionais, questões que envolvam gênero e raça, dentre outras”. Disponível em: <https://defensoria.ac.def.br/>.

de atuação centrada nos “direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos”, em que as demandas de direitos coletivos dos povos indígenas acabam sendo contempladas junto com várias outras. No Amapá, isso não ocorre com a Defensoria Pública, a qual segue a mesma linha do Ministério Público, referida acima.

O fato é que decorridos mais de trinta anos da promulgação da CRFB e da vigência das constituições estaduais, a inexistência do cumprimento do mandamento de acesso à justiça contido nestes documentos jurídicos, em relação aos povos indígenas, explica a baixa efetividade das medidas normatizadas para com o Sistema de Justiça Estadual. Por certo, isto também contribui para o aumento de dificuldades institucionais para assegurar a prestação de um acesso à justiça culturalmente adequado, pois em grande parte a especialização do atendimento se justifica para a organização e a qualificação de setores institucionais de modo a ofertarem serviços jurisdicionais adequados às diferenças culturais dos sujeitos atendidos.

Nesse ponto, a Convenção nº 169 da OIT, a DNUDPI e a DADPI são uníssonas em apontar a obrigação de disponibilizar meios e profissionais qualificados para assegurar um efetivo acesso à justiça aos indivíduos e aos povos indígenas, o que inclui a garantia de um intérprete indígena para a compreensão dos procedimentos legais²⁰. Em complemento, o Conselho Nacional de Justiça elaborou a Resolução nº 287/2019, em que determina os procedimentos jurídicos para o tratamento de pessoas indígenas no âmbito criminal, dentre os quais destacam-se a garantia da autoidentificação étnica ao longo do processo judicial (Art. 2º) e a obrigatoriedade de requisição de laudo antropológico pela autoridade judiciária (Art. 6º).

Também o Conselho Nacional do Ministério Público, por intermédio da Resolução nº 230/2021, que trata da atuação do Ministério Público (MP) com os povos e comunidades tradicionais, incluindo os povos indígenas, estabelece que os ramos do MP

²⁰ Medidas fundamentadas no Art. 12, da Convenção nº 169 da OIT; Art. 13, inc. 2, da DNUDPI; e Art. 22, inc. 3, da DADPI.

devem implementar coordenações, grupos de trabalho e núcleos destinados ao estudo, à atuação coordenada e ao aprimoramento do trabalho dos membros na atuação junto aos povos e comunidades tradicionais, respeitando a análise das condições estruturais de cada unidade e do prévio diálogo intercultural (Art. 9º), mas nada aborda sobre a criação de promotorias especializadas.

Por fim, percebemos nas constituições estaduais analisadas a mesma omissão existente na CRFB em relação ao reconhecimento dos sistemas jurídicos indígenas. Isto apesar de a CRFB e de algumas constituições estaduais reconhecerem aspectos socioculturais dos povos indígenas que podem indicar uma garantia implícita do direito à jurisdição indígena, com os termos “costumes” e “organização social” entre os direitos indígenas listados²¹.

O que nos parece importante é atentar para a exigência do controle de convencionalidade²² dos textos das constituições estaduais no tocante ao reconhecimento dos sistemas jurídicos indígenas. Isto é, com base no reconhecimento jurisprudencial, feito pelo STF em 2008, de que tratados internacionais de direitos humanos que não cumprissem o requisito do artigo 5º, parágrafo 2º, da CRFB (basicamente os de serem votados com maioria qualificada no Congresso Nacional), seriam posicionados como normas supralegais²³ na hierarquia jurídica do direito brasileiro, abaixo da CRFB e acima das normas infraconstitucionais, isto

21 Como enfatiza Oliveira (2019b, p. 239-240): “[...] no Brasil a CRFB não trouxe, de maneira explícita, o reconhecimento taxativo dos sistemas jurídicos indígenas, isto é, não faz referência direta às jurisdições indígenas. No entanto, a omissão expressa tem promovido a disputa pela hermenêutica constitucional do artigo 231 para reconhecimento implícito dos sistemas jurídicos, tal como aborda Villares (2010) ao defender que o termo ‘organização social’ incluiria as instâncias internas que realizam julgamento e formas de resoluções de conflitos. Por outro lado, Castilho considera que o reconhecimento está presente na adoção do termo ‘costumes’ como equivalente terminológico aos direitos consuetudinários, a exemplo do que faz a Convenção nº 169 da OIT, no artigo 8º ao estabelecer que as normas nacionais devem levar em consideração ‘seus costumes ou seu direito consuetudinário’ (OIT, 1989)”.

22 O conceito de controle de convencionalidade foi estabelecido pela jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e diz respeito, segundo Castilho (2016, p. 86-87), ao “procedimento pelo qual se verifica a conformidade das normas e das práticas nacionais com a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH, Pacto de São José da Costa Rica). Nesta tarefa, o Poder Judiciário dos Estados Partes deve ter em conta não somente a Convenção, mas também a interpretação que a Corte Interamericana realizou, pois esta é a intérprete última da Convenção Americana. Isso garante a efetividade dos direitos humanos em âmbito interno. [...] Assim, todos os órgãos do Estado devem implantar o controle de convencionalidade das normas internas que aplicam aos casos concretos para assegurar uma interpretação conforme à Convenção Americana de Direitos Humanos e aos demais tratados internacionais”.

23 Maués (2013) observa que a tese da supralegalidade estabelecida pelo STF tornou-se um parâmetro para interpretar não apenas as normas infraconstitucionais, mas também as normas constitucionais, o que ficou evidente com a decisão do STF sobre a prisão de depositário infiel, cuja regulamentação constitucional foi esvaziada de sentido de modo a compatibilizar com os parâmetros presentes na Convenção Americana de Direitos Humanos, a qual veda a existência de tal tipo de prisão. E complementa o autor: “[...] isso significa que o STF utiliza os tratados de direitos humanos como parâmetros de interpretação constitucional, uma vez que eles fornecem critérios hermenêuticos para definir o conteúdo das normas constitucionais. Ao julgar a validade de atos do poder público perante a Constituição, o STF analisa os direitos humanos reconhecidos nos tratados internacionais para definir de que maneira as disposições constitucionais devem ser interpretadas” (Maués, 2013, p. 228).

passou o controle de convencionalidade e passou a valer para a Convenção nº 169 da OIT.

Desse modo, entendemos que a aplicação das normas contidas nas constituições estaduais analisadas – e ao conjunto delas no território nacional – precisa ocorrer segundo os parâmetros contidos nos tratados internacionais de direitos humanos que versam sobre direitos indígenas, especialmente a Convenção nº 169 da OIT. Isto tem relevância estratégica para os casos concretos que envolvam o exercício dos sistemas jurídicos indígenas, pois seus reconhecimentos estão em consonância com o conteúdo presente no artigo 9º da Convenção nº 169 da OIT²⁴, tornando-os parâmetros para a hermenêutica das constituições estaduais.

Porém, o desafio está em fazer com que o *status* da supralegalidade da Convenção nº 169 da OIT seja efetivo e amplamente incorporado pelos tribunais de justiça e instâncias dos poderes Executivo e Legislativo. Como demonstrou Castilho (2016), nem mesmo o STF tem trabalhado em suficiente volume de casos a aplicação da supralegalidade de tratados internacionais de direitos humanos ligados aos direitos coletivos dos povos indígenas²⁵.

A exceção está no Tribunal Estadual de Roraima e na Justiça Federal de Roraima, pois ambos possuem precedentes jurídicos de reconhecimento dos sistemas jurídicos indígenas e da primazia de suas aplicações em casos relacionados a homicídios em terras indígenas. Segundo Beltrão, Begot e Libardi (2012), o paradigma foi a decisão da Justiça Federal de Roraima no caso Basílio, no ano 2000, em que os jurados do Tribunal do Júri votaram favoravelmente

24 Conforme disposto no artigo 9º da Convenção nº 169 da OIT “Artigo 9º 1. Na medida em que isso for compatível com o sistema jurídico nacional e com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, deverão ser respeitados os métodos aos quais os povos interessados recorrem tradicionalmente para a repressão dos delitos cometidos pelos seus membros. 2. As autoridades e os tribunais solicitados para se pronunciarem sobre questões penais deverão levar em conta os costumes dos povos mencionados a respeito do assunto” (BRASIL 2004).

25 De acordo com Castilho (2016, p. 97), que desenvolveu pesquisa sobre julgamentos ligados aos povos indígenas e comunidades quilombolas no STF, é “fato que o Supremo Tribunal Federal, depois de ter reconhecido o status normativo supralegal dos tratados de direitos humanos, abriu caminho para o efetivo controle de convencionalidade de normas que afetam direitos individuais. Entretanto, no que diz respeito aos direitos de coletividades, como das minorias étnicas, em especial, povos ou comunidades tradicionais, o Supremo Tribunal Federal ainda não discutiu efetiva e amplamente a supralegalidade do conteúdo normativo da Convenção Americana de Direitos Humanos e da Convenção nº 169 da OIT. Essas convenções passam a ser referidas em decisões do STF apenas a partir de 2005. A CADH tem sido pouquíssimo invocada pelas partes e quando isso ocorre, é associada à Convenção 169, que não faz parte do conjunto de tratados do sistema interamericano de direitos humanos”.

à autoria e à materialidade do homicídio cometido por Basílio, membro do povo *Macuxi*, mas decidiram por isentá-lo da sanção penal devido o réu já ter sido julgado e punido previamente dentro do sistema jurídico interno de seu povo.

Posteriormente, em 2012, a Justiça Estadual de Roraima, no caso Denilson – membro do povo *Macuxi*, acusado de cometer o homicídio de outro indígena –, não apenas renovou e aplicou entendimento próximo ao do caso Basílio, para isentá-lo de dupla punição, assim como estabeleceu critérios judiciais para a coordenação entre o sistema jurídico estatal e os sistemas jurídicos indígenas, relacionados à existência ou não de julgamento étnico prévio à atuação jurisdicional do Estado (OLIVEIRA, 2019b).

3.4 Direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais

A caracterização dos direitos indígenas como direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (doravante DESCA) é meramente uma opção analítica para agrupar determinados conteúdos jurídicos que possuem similaridades. Por certo, mais do que DESCA, são direitos indígenas, concebidos no campo dos direitos humanos pela ótica da especificidade de direitos.

No campo jurídico e teórico dos direitos humanos, os DESCA são um conjunto de normativas cuja titularidade pertence a coletivos de pessoas ou grupos sociais, e que exigem a adoção de medidas especiais e de políticas públicas por parte dos Estados²⁶ para que sejam realizadas. Dos direitos indígenas agrupados pela categorização de DESCA, com base na análise comparativa das constituições dos estados da Amazônia Legal brasileira, foi considerado o seguinte grupo de direitos: educação; saúde; cultura e patrimônio cultural; línguas; desenvolvimento econômico e meio ambiente.

26 Lima Jr. critica a forma como os direitos humanos foram tratados e divididos pelo bloco dos liberais-capitalistas (defensores dos direitos civis e políticos) e o dos "socialistas" (defensores dos direitos concebidos, atualmente, por DESCA), pois esta disputa político-normativa reduziu as possibilidades de entendimento do caráter indivisível dos direitos humanos, impossibilitou tratá-los por uma ótica geracional e tampouco de distintas temporalidades de validação/cumprimento. Assim, "o que a indivisibilidade destaca é a impossibilidade prática de compartimentar os direitos humanos, mediante a visão de que só é possível materializar direitos tidos como civis e políticos se houver direitos tidos como econômicos, sociais e culturais [além dos ambientais, atualmente] minimamente respeitados, e vice-versa" (Lima Jr., 2002, p. 658). Portanto, apesar de selecionar um conjunto de direitos indígenas para tratar pela ótica dos DESCA, a perspectiva assumida é de reconhecer, em última instância, o caráter indivisível e interligado dos direitos indígenas, tomando por pressuposto o direito à autodeterminação.

Desse grupo de direitos, o de maior presença nas constituições estaduais é o relacionado à educação escolar indígena, com regulamentação presente em nove das onze constituições. Por certo, a maior parte do conteúdo contido nos documentos jurídicos busca apenas equiparar tal direito com o previsto na CRFB²⁷, determinando que os povos indígenas têm as garantias jurídicas para desenvolverem processos de educação escolar com a utilização de suas línguas e de seus processos próprios de aprendizagem, em consonância com o artigo 201, parágrafo 2º, da CRFB.

Cabe-nos enfatizar o acréscimo normativo trazido pelas constituições estaduais do Amapá e do Mato Grosso Sul no tocante ao direito à educação escolar indígena. Isto porque são estados que avançaram na normatização de preceitos jurídicos que ampliam a autonomia dos povos indígenas ao estabelecerem medidas específicas para a formação e a contratação de professores e professoras indígenas. No caso do Amapá, sua Constituição estabelece, no artigo 330, parágrafo 3º, a obrigação da Secretaria Estadual de Educação “desenvolver programas de formação de professores indígenas bilíngues para o atendimento dessas comunidades” (AMAPÁ, 1991, p. 79). Quanto ao Mato Grosso do Sul, o artigo 251 ressalta a preferência de que professores e professoras indígenas estejam conduzindo o processo educacional nas escolas indígenas e, no seu parágrafo único, acrescenta a determinação de uma política afirmativa no âmbito laboral:

Art. 251. [...] Parágrafo único. Na realização dos concursos públicos para provimentos de cargos da carreira do magistério das escolas indígenas da rede estadual, o Estado garantirá a reserva mínima de 50% das vagas para professores indígenas habilitados da respectiva etnia (MATO GROSSO DO SUL, 1989, p. 58).

²⁷ O que ocorre nas seguintes constituições estaduais: Acre (Art. 220-A, par. 7º); Amazonas (Art. 119, inc. I); Mato Grosso (Art. 248, par. 3º); Rondônia (Art. 187, I); Roraima (Art. 156, caput); Tocantins (Art. 127).

Os dois artigos constitucionais descritos acima expandem o campo de significação do direito à educação escolar indígena em relação ao que consta na CRFB. A base, de ambos, são os valores-direitos da autonomia e da participação na gestão direta da educação escolar indígena²⁸, sendo uma de suas características o fomento à qualificação e à empregabilidade de professores e professoras indígenas, preferencialmente em seus próprios grupos étnicos.

A inovação normativa trazida pela CEAP e CEMS está em sintonia com dispositivos contidos no direito internacional dos direitos indígenas. O principal deles é, sem dúvida, a Convenção nº 169 da OIT, em seu artigo 27, parágrafo 2º, relacionado à obrigação estatal de assegurar a formação escolar-universitária dos membros dos povos indígenas para concretizar o ideário normativo da “progressiva transferência” da administração da educação escolar indígena. Gomiz e Salgado (2010) indicam que esse dispositivo da Convenção define uma dupla obrigação ao Estado, pois, ao mesmo tempo em que exige o reconhecimento da autonomia indígena sobre o desenvolvimento dos processos educativos, determina que se construam condições para que ela se materialize²⁹. Também na DNUDPI, nos artigos 5º e 14, e na DADPI, no artigo 15, parágrafo 3º, há conteúdos jurídicos alinhados à perspectiva da autogestão educacional indígena e às responsabilidades estatais.

Ainda em relação à educação, cabe explicitar o dispositivo jurídico contido na CEPA, pois determina, no artigo 277, parágrafo 1º, que os conteúdos mínimos do ensino fundamental contenham o ensino religioso que poderá “versar sobre quaisquer religiões, inclusive afro-brasileiras, estrangeiras ou indígenas” (PARÁ, 1989, p. 81). No entanto, a igualdade de tratamento das religiões indígenas e afro-brasileiras em relação às outras religiões

28 E como aponta Baniwa (2006, p. 148): “Um último pressuposto é o esforço de se projetar uma nova educação escolar indígena realmente concretizada com a participação e a gestão direta dos principais interessados – os povos indígenas do Brasil. Essa participação e auto-gestão efetiva em todos os momentos do processo não deve se ater a meros detalhes técnicos ou formais, mas sim à condição e à garantia da realização, de forma adequada, da desejada educação escolar indígena de qualidade”.

29 Sobre o assunto, comentam Gomiz e Salgado (2010, p. 305): “[e]l Estado no sólo tiene la obligación de reconocer la autonomía indígena sobre el desarrollo de sus procesos sociales sino que también está obligado a promover las condiciones para que esta autonomía sea posible. Por ello, el segundo párrafo dispone la necesaria formación de los miembros de los pueblos para transferir progresivamente los servicios educativos”.

existentes no território estadual, em especial as de base cristã, perde um pouco de efetividade prática com a utilização do termo “ou” para enumerá-las, em vez do “e”. O uso daquele termo acaba por legitimar a discricionariedade da gestão pública na definição do conteúdo do ensino religioso para incluir ou não conteúdos sobre as religiões indígenas, em vez da obrigatoriedade de que este contenha informações sobre as diversas religiões existentes no território paraense.

O direito à proteção da cultura e do patrimônio cultural é o segundo campo de direitos classificados como DESCA com mais regulamentações nas constituições estaduais. No total, dez estados trazem preceitos legais referentes a tal aspecto dos direitos indígenas. Assim como em relação ao direito à educação, aqui também a equiparação das proposições com os dispositivos presentes na CRFB é a regra para seis das dez constituições estaduais³⁰. Ou seja, nesses documentos há uma formulação explícita de reconhecimento das “culturas indígenas” ou das suas “tradições, usos e costumes” como patrimônios culturais estaduais.

O tratamento equitativo às diferentes expressões culturais dos povos indígenas, e de outros grupos sociais formadores da sociedade brasileira, representou uma mudança substancial para afirmação da pluralidade cultural do país e para a valorização das identidades, modos de vida e expressões histórico-culturais dos povos indígenas. Com isso, superou-se, ao menos formalmente, o monismo cultural, marcadamente eurocêntrico, na gestão do patrimônio cultural, de modo a exigir o reconhecimento da diversidade cultural e o acionamento de mecanismos de proteção jurídica aos patrimônios culturais historicamente produzidos por essas diversidades étnico-raciais. Esta é a marca valorativa do artigo 216 da CRFB, identificado, de maneira similar, em seis das dez constituições estaduais analisadas.

No caso das constituições do Amapá, do Maranhão e do Mato Grosso do Sul, percebemos que seus dispositivos trazem novos

³⁰ Nas constituições do: Acre (Art. 201, par. 1º); Amazonas (Art. 205, inc. VI); Goiás (Art. 163, inc. IV); Mato Grosso (Art. 248, inc. III); Pará (Art. 286, par. 1º); Rondônia (Art. 205, par. 2º); e, Tocantins (Art. 138, par. 3º).

conteúdos de garantia aos direitos indígenas. Em relação ao Amapá e ao Mato Grosso do Sul, as proposições são textualmente as mesmas (Art. 330, par. 1º, CEAP; Art. 149, par. úni., CEMS), ambos apresentam uma garantia jurídica direcionada à obrigatoriedade do Estado de elaborar “projetos especiais com vistas a respeitar e difundir a cultura indígena no patrimônio cultural do Estado” (AMAPÁ, 1991, p. 79).

O que se pode compreender por projetos especiais? Por um lado, isso pode ser uma outra forma de assegurar o acionamento dos diferentes mecanismos jurídicos de proteção ao patrimônio cultural, como o tombamento, o registro e a vigilância, os quais também foram recepcionados pela CRFB, no seu artigo 216, parágrafo 1º. Por outro, possui o potencial de ir além dos ditames da CRFB ao estabelecer a capacidade do Estado de promover políticas afirmativas para a valorização das expressões culturais indígenas, e, assim, sensibilizar a sociedade para o respeito e o reconhecimento às contribuições culturais dos povos indígenas para a formação da história, da memória e da identidade de cada estado.

A CEMA também inova ao estabelecer, no artigo 230, *caput*, a manutenção ou o revigoramento dos topônimos de origem indígena, possibilitando que os nomes próprios de lugares ou territórios existentes no estado possam ser oficialmente definidos a partir das línguas e das memórias indígenas. Com isso, abre-se a possibilidade de recuperação de formas étnicas de denominação, fundamentada nos preceitos da autodeterminação dos povos indígenas.

O único ponto preocupante está presente na constituição de Roraima. No artigo 159, inciso VI, está contida a regulamentação de que o tombamento do patrimônio cultural estadual deve incluir “[o]s registros das antigas propriedades localizadas em terras indígenas existentes no Cartório de Registro de Imóveis de Boa Vista” (RORAIMA, 1991, p. 93). Assim, perguntamos: qual a finalidade do registro como patrimônio cultural para imóveis que estão ilegalmente localizados dentro de terras indígenas?

Em adição, qual o papel desses registros no fortalecimento ou na ameaça à segurança das terras indígenas tituladas ou em processo de titulação? E, por último, de que forma esses registros das antigas propriedades interfere no processo de titulação das terras indígenas? Tais perguntas servem de alerta para que se evite os usos coloniais e tutelares da política de patrimônio cultural estabelecida a partir da CRFB.

Para além dos dispositivos referentes à educação e à cultura, há um grupo menor e fragmentado de conteúdos de direitos indígenas relacionados ao desenvolvimento econômico (Art. 220-A, par. 8º, CEAC; Art. 235, par. 1º, CEAM), ao meio ambiente (Art. 220-A, par. 8º, CEAC; Art. 331, CEAP; Art. 235, par. 1º, CEAM; Art. 228, inc. VII, CERO), à saúde (Art. 266, par. 2º, CEAP) e à assistência social (Art. 330, par. 5º, CEAP; Art. 249, CEAM). Todos eles possuem um perfil majoritário de equiparação de garantias jurídicas com o existente na CRFB, com algumas exceções de avanços jurídicos.

No âmbito da interseção entre direito ambiental e direitos indígenas, as constituições do Acre, Amapá, Amazonas e Rondônia abordam, basicamente, a proteção e a gestão ambiental das terras indígenas, com uma atuação governamental complementar à da União, a quem cabe, constitucionalmente, o domínio e a gestão das terras indígenas. Há uma relação direta entre os preceitos normativos dos direitos indígenas relacionados ao meio ambiente e ao desenvolvimento econômico nas constituições estaduais, pois o foco, explícito ou não no texto legal, é a compatibilização entre as atividades produtivas e o respeito aos territórios indígenas.

Assim, por exemplo, a CEAM dispõe, no artigo 235, parágrafo 1º, que a instalação de hidrelétricas, usinas nucleares e de locais de armazenamento de materiais radioativos precisa levar em consideração o disposto no artigo 231 da CRFB. No entanto, o texto do artigo 231 da CRFB não apresenta disposições explícitas sobre as duas últimas atividades, apenas as de aproveitamento hídrico e mineral (Art. 231, par. 3º, da CRFB). Ainda assim, compreendemos que mesmo não havendo um dispositivo constitucional com medidas expressas, devem ser asseguradas as garantias jurídicas

contidas no artigo 231, em especial, em seus parágrafos 3º e 5º, visando à oitiva dos povos indígenas e à proibição de remoção forçada em detrimento da instalação da atividade energética.

A saúde e a assistência social, que fazem parte do rol de direitos sociais assegurados aos povos indígenas, aparecem pontualmente nas constituições do Amapá e do Amazonas, esta última apenas em relação à assistência social. Destas, cabe destacar o disposto na CEAP em relação à saúde indígena, pois estabelece que os fundos estaduais e municipais de saúde devem ter parte da alocação de suas despesas direcionadas aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) e às comunidades quilombolas (Art. 266, par. 2º, inc. VII).

Tal medida pode ser vista como uma inovação jurídica. Isto porque, segundo o Decreto nº 3.156/1999, em seu artigo 1º, ficou estabelecido que a atenção à saúde indígena é dever da União, mas o parágrafo único do referido artigo dispõe que os estados e municípios podem atuar de maneira complementar e dentro de suas competências estabelecidas no Sistema Único de Saúde. A CEAP é a única a incluir expressamente o mecanismo normativo-institucional pelo qual se dará a compatibilização de competências entre os entes federativos para a prestação dos serviços e dos recursos à saúde indígena, de modo a possibilitar um arranjo constitucional do direito à saúde indígena. Cabe informar que isto só foi possível porque tal preceito normativo foi inserido em reforma constitucional ocorrida em 2015.

4 Considerações finais

A promulgação da CRFB oportunizou uma mudança de paradigma da cidadania dos povos indígenas, acrescida do termo diferenciada para simbolizar os avanços contidos nas proposições constitucionais que ressaltam os direitos originários e coletivos, além dos mecanismos estatais de proteção aos modos de vida de cada povo indígena no país. Entretanto, o processo de constitucionalização dos direitos indígenas, seja no âmbito

federal ou estadual, reflete os embates político-ideológicos entre as perspectivas diferenciada e assimilaçãoista do tratamento socioestatal, o que é complementado pelas dificuldades de aplicação material.

O saldo da análise das constituições estaduais da Amazônia Legal revela um quadro interessante de equiparações ou avanços em relação à CRFB quanto à categoria jurídico-política da autodeterminação dos povos indígenas, sobretudo nos aspectos da autonomia e da participação, mas, também, de condições ambivalentes em relação às três outras categorias de análise do conteúdo constitucional, explicitando o cenário de disputa constitucional pela caracterização da cidadania dos povos indígenas, em especial, no acesso à justiça, em que, até o momento, não ocorreu a especialização dos Sistemas de Justiça Estadual para o tratamento culturalmente adequado às demandas e às pessoas indígenas.

Referências

ANAYA, S. James. **Los pueblos indígenas en el derecho internacional.** Madrid: Editorial Trotta, 2005.

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.laced.mn.ufrj.br/trilhas>.

BELTRÃO, Jane Felipe; OLIVEIRA, Assis da Costa. Povos Indígenas e Cidadania: inscrições constitucionais como marcadores sociais da diferença na América Latina, Revista de Antropologia (USP. Impresso), v. 53, 2010, pp. 716-744. Doi: <https://doi.org/10.11606/2179-0892.ra.2010.37388>.

- BELTRÃO, Jane Felipe; BEGOT, Marjorie; LIBARDI, Estella. Povos indígenas e direito à diferença: colonialismo jurídico *versus* pluralidade de direitos. Em: ANNONI, Danielle (org.). **Direito internacional dos direitos humanos: homenagem à Convenção Americana de Direitos Humanos**. São Paulo: Conceito Editorial, pp. 121-160, 2012.
- BRANDÃO, Pedro. **O novo constitucionalismo pluralista latino-americano**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.
- CASTILHO, Ela Wiecko V. Controle de convencionalidade no Brasil: povos tradicionais. Em: DUARTE, Fabiane Pereira de Oliveira; CRUZ, Fabrício Bittencourt da; JARDIM, Tarcísio Dal Maso (orgs.). **Controle de Convencionalidade**. Brasília: CNJ, pp. 91-110, 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2016/09/2ec6678e8e725f2509d87aa661bc6926.pdf>.
- CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). **Relatório Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil – Dados de 2023**. Brasília: CIMI, 2024. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2024/07/relatorio-violencia-povos-indigenas-2023-cimi.pdf>.
- COURTIS, Christian. Anotações sobre a aplicação da Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas por tribunais da América Latina. **SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos**, 6(10), pp. 53-81, 2009. Doi: <https://doi.org/10.1590/S1806-64452009000100004>.
- DUTRA, Deo Campos. Método(s) em direito comparado. **Revista da Faculdade de Direito – UFPR**, Curitiba, 61(3), p. 189-212, set./dez. 2016. Doi: <https://doi.org/10.5380/rfd.ufpr.v61i3.46620>.

SALGADO, Juan Manuel; GOMIZ, María Micaela. **Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas: su aplicación en el derecho interno argentino.** 2 ed. Buenos Aires: ODHPI, 2010.

GREGOR BARIÉ, C. **Pueblos Indígenas y derechos constitucionales: un panorama.** Bolivia, Instituto Indigenista Interamericano; Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; Ecuador, Editorial Abya-Yala, 2003. Disponible en: <http://gregor.padep.org.bo>.

HEINEN, Juliano. Método de direito comparado: desenvolvimento e perspectivas contemporâneas. Em: **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFBA**, 27(2), p. 165-192, jul./dez. 2017. Doi: <https://doi.org/10.9771/rppgd.v27i2.25147>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Brasil tem 1,7 milhão de indígenas e mais da metade deles vive na Amazônia Legal**, 27 out. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37565-brasil-tem-1-7-milhao-de-indigenas-e-mais-da-metade-deles-vive-na-amazonia-legal>.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **Terras Indígenas no Brasil**. São Paulo: ISA, 2020. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/brasil>.

LIMA DA SILVA, Liana Amin. Sujeitos da Convenção n. 169 da organização Internacional do Trabalho (OIT) e o Direito à Consulta e ao Consentimento Prévio, Livre e Informado (CCPLI). In: MARÉS, Carlos; LIMA DA SILVA, Liana Amin; OLIVEIRA, Rodrigo; MOTIKI, Carolina; GLASS, Verena. **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa de Luxemburgo; CEPEDIS, p. 47-123, 2019.

LIMA JR., Jayme Benvenuto. O caráter expansivo dos direitos humanos na afirmação de sua indivisibilidade e exigibilidade. Em: PIOVESAN, Flávia (coord.). **Direitos humanos, globalização económica e integração regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, pp. 651-668, 2002.

MAIA, Eduardo Gomes Ribeiro; JACINTHO, Jussara Maria Moreno. A pesquisa e o direito comparado: um panorama evolutivo e os desafios enfrentados no Brasil. **Revista de Pesquisa e Educação Jurídica**, 4(1), p. 54-70, jan./jul. 2018. Doi: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9636/2018.v4i1.4353>.

MAUÉS, Antonio Moreira. Supralegalidade dos tratados internacionais de direitos humanos e interpretação constitucional. Em: **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, 18, pp. 215-235, jun. 2013. Disponível em: <https://sur.conectas.org/supralegalidade-dos-tratados-internacionais-de-direitos-humanos-e-interpretacao-constitucional/>.

MARÉS, Carlos. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2012.

MARÉS, Carlos. A força vinculante do protocolo de consulta. In: MARÉS, Carlos; LIMA DA SILVA, Liana Amin; OLIVEIRA, Rodrigo; MOTIKI, Carolina; GLASS, Verena. **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa de Luxemburgo; CEPEDIS, p. 19-45, 2019.

OLIVEIRA, Assis da Costa. Sensibilidade jurídica e embate colonial: análise do caso Saramaka Vs. Suriname. **Revista Direito & Práxis**, 3(1), p.26- 52, 2012. Doi: <https://doi.org/10.12957/dep.2012.3081>.

OLIVEIRA, Assis da Costa. Pós-colonialismo, relações internacionais e direitos humanos: análise do caso Mayagna (Sumo) Awas Tigni vs. Estado da Nicarágua. **O Direito Alternativo**, 2 (1), pp. 39-63, jun. 2013.

OLIVEIRA, Assis da Costa. Radiografia do Tratamento Penal aos Povos Indígenas: dos Usos da Culpabilidade à Aplicação da Autodeterminação e da Antijuridicidade. Em: OLIVEIRA, Assis da Costa; CASTILHO, Ela Wiecko V. (orgs.). **Lei do Índio ou Lei do Branco - Quem decide? Sistemas jurídicos indígenas e intervenções estatais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, pp. 75-126, 2019a.

OLIVEIRA, Assis da Costa. O Júri Indígena de Roraima e a Atuação do Sistema Jurídico Indígena. Em: OLIVEIRA, Assis da Costa; CASTILHO, Ela Wiecko V. (orgs.). **Lei do Índio ou Lei do Branco - Quem Decide? Sistemas Jurídicos Indígenas e Intervenções Estatais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, pp. 237-278, 2019b.

OLIVEIRA, Assis da Costa. Os direitos de crianças, adolescentes e jovens nas constituições estaduais brasileiras: análise comparativa à luz da doutrina da proteção integral. **Pensar: Revista de Ciências Jurídicas**, 27(2), pp. 1-16, abr./jun. 2022. DOI: <https://doi.org/10.5020/2317-2150.2022.11736>.

OLIVEIRA, Assis da Costa; BELTRÃO, Jane Felipe; VIEIRA, Renata. Carolina Corrêa. Constituição do Pará, Povos Indígenas e Protocolos de Consulta. Em: VELOSO, Zeno *et al* (orgs.). **30 Anos da Constituição do Estado do Pará: Histórico, Análise e Perspectiva**. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, pp. 636-659, 2020.

ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades Tradicionais**. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica – RCA; Washington, DC: Due Process of Law Foundation, 2016.

SALMÓN, Elizabeth. **Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – Tomo 3: Los derechos de los pueblos indígenas.** San Isidro; Lima: GTZ, 2010.

VILLARES, Luiz Fernando. **Direito e Povos Indígenas.** 2 ed. Curitiba: Juruá, 2013.

YRIGOYEN FARJADO, Raquel. Jurisdição indígea. Em: SIDEKUM, Antônio; WOLKMER, Antônio Carlos; RADAELLI, Samuel Manica (orgs.). **Enciclopédia latino-americana dos direitos humanos.** Blumenau: Edifurb; Nova Petrópolis: Nova Harmonia, pp. 491-499, 2016.

WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralismo crítico e perspectivas para um novo constitucionalismo na América Latina. Em: WOLKMER, Antônio Carlos; MELO, Milena Petters. (orgs.). **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas.** Curitiba: Juruá, pp. 19-42, 2013.

LEGISLAÇÃO

ACRE. **Constituição Estadual de 3 de outubro de 1989.** Rio Branco: Governo do Estado do Acre, 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70440/CE_AC_EC_054-2019.pdf?sequence=14&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.

AMAPÁ. **Constituição Estadual de 20 de dezembro de 1991.** Macapá: Governo do Estado do Amapá, 1991. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70441/CE_AP_EC_060-2019.pdf?sequence=18&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.

AMAZONAS. Constituição Estadual de 5 de outubro de 1989.

Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70430/CE_AM_EC_115-2019.pdf?sequence=21&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988. Brasília: Governo Federal, 1988. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/constituicao1988/arquivos/ConstituicaoTextoAtualizado_EC%20105.pdf. Acesso em: 13/05/2020.

GOIÁS. Constituição Estadual de 5 de outubro de 1989.

Goiânia: Governo do Estado de Goiás, 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70434/CE_GO_EC_65-2019.pdf?sequence=18&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.

MARANHÃO. Constituição Estadual de 5 de outubro de 1989.

São Luís: Governo do Estado do Maranhão, 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70443/CE_MA_EC_085-2019.pdf?sequence=23&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.

MATO GROSSO. Constituição Estadual de 5 de outubro

de 1989. Cuiabá: Governo do Estado do Mato Grosso, 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70444/CE_MT_EC_085-019.pdf?sequence=18&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.

MATO GROSSO DO SUL. Constituição Estadual de 5 de

outubro de 1989. Campo Grande: Governo do Estado do Mato Grosso do Sul, 1989. Disponíveis em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70445/CE_MS_EC_103-2019.pdf?sequence=22&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.

PARÁ. Constituição Estadual de 5 de outubro de 1989. Belém: Governo do Estado do Pará, 1989. Disponíveis em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/243099/CE_PA_EC_080-2019.pdf?sequence=19&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.

RONDÔNIA. Constituição Estadual de 28 de setembro de 1989. Porto Velho: Governo do Estado de Rondônia, 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70438/CE_RO_EC_136-2019.pdf?sequence=21&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.

RORAIMA. Constituição Estadual de 31 de dezembro de 1991. Boa Vista: Governo do Estado de Roraima, 1991. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70439/CE_RR_EC_69-2019.pdf?sequence=18&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.

TOCANTINS. Constituição Estadual de 5 de outubro de 1989. Palmas: Governo do Estado do Tocantins, 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70431/CE_TO_EC_038-2019.pdf?sequence=18&isAllowed=y. Acesso em: 13/05/2020.