



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO

JAMILLY BELIZA BEZERRA FERNANDES

TERRA INDÍGENA: A CONSTRUÇÃO CONSTITUCIONAL DO CONCEITO NA
CONSTITUINTE DE 1987-1988

MOSSORÓ/RN
2023

JAMILLY BELIZA BEZERRA FERNANDES

TERRA INDÍGENA: A CONSTRUÇÃO CONSTITUCIONAL DO CONCEITO NA
CONSTITUINTE DE 1987-1988

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA) como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de conhecimento: Direito, democracia e conflitos socioeconômicos.

Linha de Pesquisa: Constituição, desenvolvimento e as transformações na ordem econômica e social

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Casseb Continentino.

MOSSORÓ/RN

2023

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

Ft Fernandes, Jamilly Beliza Bezerra.
 TERRA INDÍGENA: A CONSTRUÇÃO CONSTITUCIONAL DO
 CONCEITO NA CONSTITUINTE DE 1987-1988 / Jamilly
 Beliza Bezerra Fernandes. - 2023.
 183 f. : il.

 Orientador: Marcelo Casseb Continentino.
 Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal
 Rural do Semi-árido, Programa de Pós-graduação em
 Direito, 2023.

 1. Terra indígena. 2. Assembleia Nacional
 Constituinte. 3. autodeterminação. I.
 Continentino, Marcelo Casseb, orient. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada por sistema gerador automático em conformidade
com AACR2 e os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Biblioteca Campus Mossoró / Setor de Informação e Referência
Bibliotecária: Keina Cristina Santos Sousa e Silva
CRB: 15/120

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

JAMILLY BELIZA BEZERRA FERNANDES

TERRA INDÍGENA: A CONSTRUÇÃO CONSTITUCIONAL DO CONCEITO NA
CONSTITUINTE DE 1987-1988

Dissertação apresentado ao Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA) como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de conhecimento: Direito, democracia e conflitos socioeconômicos.

Linha de Pesquisa: Constituição, desenvolvimento e as transformações na ordem econômica e social.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcelo Casseb Continentino

Orientador

Prof. Dr. Ulisses Levy Silvério dos Reis

Membro Examinador

Prof. Dr. André Melo Gomes Pereira – UFRN

Membro Examinador

AGRADECIMENTOS

Nos últimos três anos, minha vida mudou sensivelmente. Mudei-me três vezes, morei em três estados diferentes, tornei-me mãe pela segunda vez, fui nomeada no concurso da justiça eleitoral, ocupei a chefia de uma zona eleitoral realizando minha primeira Eleição Geral e passei na seleção do mestrado. Enfim, a todos aqueles que me perguntam como consegui, a resposta é única: fé em Deus e no propósito que Ele reservou para mim.

Por isso, primeiramente, agradeço a Ele por todas as bênçãos. Nos momentos de aflição, Ele me manteve firme, e, nos momentos em que pensei em desistir, fortaleceu a minha fé.

Os desafios que enfrentei durante este período, ao tentar conciliar a vida de mãe-pesquisadora, esposa-pesquisadora e ainda ter outro emprego que não me permitia dedicação total ao mestrado, foram inúmeros. O isolamento exigido pelo processo de pesquisa carrega consigo esse fardo solitário, a necessidade de nos afastarmos de nossos amigos e de nossa família. Os sabores e dissabores que vivi e compartilhei com os próximos podem confirmar isso. Contudo, resgatar minhas origens indígenas por meio da pesquisa modificou até mesmo a forma como me identifico.

Sou pernambucana, remanescente indígena da etnia Kapinawá. Meus bisavós maternos eram aldeados da Aldeia do Macaco, a terra indígena demarcada engloba três municípios do Estado de Pernambuco: Ibimirim, Buíque e Tupanatinga. Meu povo, assim como tantos outros no país, enfrentou conflitos territoriais quando da demarcação inicial do território indígena, inclusive, ainda hoje persiste a luta pelo reconhecimento de outros territórios vinculados à comunidade.

Dessa forma, agradeço ao meu esposo, Ricardo Fernandes, por ter me auxiliado nesse processo de escolha do tema, despertando em mim esse anseio de buscar debates sobre os povos indígenas. Por ser meu companheiro, com quem divido minhas angústias e aflições diárias. Por mesmo em suas limitações entender minhas ausências e renúncias. Foram dias difíceis para nós.

Aos meus filhos, Maria Letícia e Francisco Victor, por serem minhas fontes de amor e inspiração. Que mesmo sem entender o porquê das minhas ausências, me aguardavam voltar e me gratificavam com gestos de carinho. Por revelarem a melhor versão de mim. Por eles, para que saibam suas origens, que a nossa existência foi fruto de uma luta de séculos, que possam repassar para seus filhos nossos ensinamentos.

Aos meus pais, Valburga Batista e Jarmim Izidio, por sempre acreditarem em mim, mesmo distantes fisicamente, serem presentes na minha vida.

À minha mãe, especialmente, por ser meu exemplo de força e perseverança. Por sempre que precisei, atender ao meu chamado, viajando quilômetros de distância para me confortar com colo de mãe e suprir minhas ausências.

À minha avó Maria Rita que com sua simplicidade e humildade me ensinou muito. Por mesmo sem saber ler e escrever carrega consigo a sabedoria de uma vida.

Aos meus familiares, e em especial registro meu agradecimento ao meu Tio Gileno Batista, que partiu durante esta caminhada. Sua triste e dolorosa partida deixou uma lacuna imensa, mas seu amor revelado nos pequenos gestos permanecerá em mim. Desde criança sempre foi um entusiasta das minhas vitórias profissionais e acadêmicas.

Aos meus irmãos, Jarliane, Monelly e João, pelo apoio e incentivo. Por mesmo com suas limitações, tempo e distância, sempre se colocarem à disposição para me auxiliar no que fosse preciso.

Ainda, aos meus amados sobrinhos, Isaac, Isadora, Leone Miguel e João Batista. Por serem o acalento de “Tia Bi”.

A Sérgio e Rommel, que me apresentaram o Programa de Mestrado e embarcaram comigo nesta caminhada. À Sérgio, sobretudo, com seus bons conselhos sobre pesquisa e Rommel, com quem dividia minhas angústias e aflições, meu parceiro de publicações acadêmicas. Agradeço por acreditarem em mim e na minha pesquisa quando muitas vezes eu duvidava dela, por me encorajarem a retomar minha vida acadêmica.

Aos meus colegas de turma por sempre me demonstrarem apoio. Por todas as aulas extrovertidas, por todos os debates e ricas discussões. Apesar de termos cursado de forma remota grande parte do curso, o que me permitiu acompanhar de tantos lugares, nos tornamos próximos desconhecidos.

A Vitória Larissa, com quem compartilhei a temática de pesquisa neste Programa, pelo auxílio nas referências do trabalho.

A Matheus Victor por seu compromisso nas correções e leituras da minha pesquisa.

A minha sogra, Veracilda Vale, a Socorro Fernandes, por estarem sempre do meu lado compreendendo e auxiliando no que podiam. A Veralúcia Vale pelas orações e intercessões, muito obrigada.

A meus cunhados Rodrigo Fernandes, Raphael Fernandes e Danilo Lima por todo o incentivo e apoio, muito obrigada!

Aos meus colegas de trabalho Max, Carla, Vera Lúcia e Fabrício pelo suporte necessário nos meus novos desafios profissionais, por sempre estar ao meu lado, cada um da sua forma, em ações ou palavras me apoiando neste processo.

Aos servidores da Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA), em especial a todo o corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), nas pessoas dos professores Ulisses Reis, Luiz Felipe Monteiro Seixas, Rafael Lamera, Raphael Peixoto e Ramon Rebouças. Por todo saber compartilhado nos encontros virtuais que as disciplinas nos permitiam.

Ao meu orientador Marcelo Casseb Continentino por todos os apontamentos, entre críticas e sugestões, por contribuir com o enriquecimento da minha pesquisa. Por estar ao meu lado nesta caminhada e por acreditar no meu tema. Meus sinceros agradecimentos!

A todos aqueles que não citei, mas que contribuíram direta ou indiretamente com a conclusão deste trabalho, meu muito obrigada!

RESUMO

Conhecida como Constituição Cidadã, a Constituição Federal de 1988 reconheceu direitos individuais e coletivos num contexto de abertura do país a um regime democrático. O processo constituinte permitiu a participação direta e ampla de diversos setores da sociedade civil, inclusive atores invisibilizados como os povos indígenas. Desde o início da década de 1970, quando o movimento indígena começou a ser gestado, havia o anseio por participar das decisões políticas do país, e este pôde ser concretizado através da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988. Entre as principais pautas do movimento, estavam a demarcação das terras indígenas e o reconhecimento de sua autodeterminação. As reivindicações pelo reconhecimento do direito originário sobre seus territórios e a delimitação das áreas que englobassem as relações das comunidades com seus espaços esbarravam nos critérios e limites impostos pela legislação ordinária que regulava o procedimento administrativo de demarcação. Assim, as tensões na relação dos indígenas com o Estado, causadas pela morosidade dos processos, eram intensificadas pela indefinição de um conceito constitucional que fosse suficiente para dirimir conflitos interpretativos. Dessa forma, o presente trabalho busca resgatar os debates político-jurídicos que se deram na ANC de 1987-1988 sobre a construção do Art. 231 da Constituição Federal de 1988, com o seguinte problema de pesquisa: Como se deu a tematização do conceito de terra indígena na constituinte de 1987-1988? Para trazer essas reflexões, a pesquisa buscou, inicialmente, discorrer sobre o contexto pré-constituinte, trazendo considerações sobre a mobilização do movimento indígena, a partir de sua formação, discutindo as propostas enviadas à Constituinte, como a encaminhada à Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, assim como a sua participação no processo de elaboração do novo texto constitucional e as sugestões dos cidadãos aos constituintes. Em seguida, abordou-se a atuação dos atores parlamentares e extraparlamentares, distinguindo as bancadas pró-indígena e anti-indígena nos debates, presentes nas atas das audiências públicas da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão de Ordem Social e da Comissão de Sistematização, bem como no Plenário até a promulgação do texto final. A pesquisa, predominantemente documental e bibliográfica, está baseada nos fundamentos do contextualismo histórico de Quentin Skinner e na metodologia historiográfica de Pietro Costa. Através do estudo, percebeu-se que o tema da definição sobre terra indígena surgiu como demanda do movimento indígena e que apesar dos desafios enfrentados pelo avanço da temática, entre emendas supressivas, aditivas e modificativas de dispositivos, conseguiu alcançar o status constitucional inédito. Contudo, apesar de representar uma vitória para o movimento, não encerrou os debates sobre a questão conceitual do termo, que permanece como objeto de discussões atuais, e segue na fase constante de efetivo reconhecimento.

Palavras-chave: Terra indígena; Assembleia Nacional Constituinte; autodeterminação.

ABSTRACT

Known as the Citizen Constitution, the 1988 Federal Constitution recognized individual and collective rights, in a context of opening the country to a democratic regime. The constituent process allowed the direct and broad participation of various sectors of civil society, including invisible actors such as indigenous peoples. Since the beginning of the 1970s, when the indigenous movement began to take shape, there was a desire to participate in the country's political decisions, and this could be realized through the National Constituent Assembly of 1987-1988. Among the main agendas of the movement were the demarcation of indigenous lands and the recognition of their self-determination. The demands for the recognition of the original right over their territories and the delimitation of the areas that encompassed the communities' relations with their spaces came up against the criteria and limits imposed by the ordinary legislation that regulated the administrative demarcation procedure. Thus, the tensions in the relationship between indigenous peoples and the State, caused by the length of the processes, were intensified by the lack of a constitutional concept that would be sufficient to resolve interpretative conflicts. Thus, this paper seeks to rescue the political and legal debates that took place in the ANC of 1987-1988 on the construction of art. 231 of the Federal Constitution of 1988, with the following research problem: How was the thematization of the concept of indigenous land in the constituent assembly of 1987-1988? To bring these reflections, the research initially sought to discuss the pre-constitutional context, bringing considerations about the mobilization of the indigenous movement, from its formation, discussing the proposals sent to the Constituent Assembly, such as the one sent to the Provisional Commission for Constitutional Studies, as well as its participation in the process of drafting the new constitutional text and the suggestions of citizens to the constituents. Then, the performance of parliamentary and extra-parliamentary actors was addressed, distinguishing the pro-indigenous and anti-indigenous benches in the debates, present in the minutes of the public hearings of the Subcommittee on Blacks, Indigenous Populations, Disabled People and Minorities, the Social Order Commission and the Systematization Commission, as well as in the Plenary until the promulgation of the final text. The research, predominantly documentary and bibliographical, is based on the foundations of Quentin Skinner's historical contextualism and Pietro Costa's historiographical methodology. Through the study, it was realized that the theme of the definition of indigenous land, emerged as a demand of the indigenous movement, and that despite the challenges faced by the advancement of the theme, between suppressive, additive and modifying amendments of provisions, managed to achieve the unprecedented constitutional status. However, despite representing a victory for the movement, it did not end the debates on the conceptual issue of the term, which remains the subject of current discussions, and continues in the constant phase of effective recognition.

Key words: Indigenous land; national constituent assembly; self-determination.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA – Associação Brasileira de Antropologia
ANAI/RS – Associação Nacional de Apoio ao Índio
ANC – Assembleia Nacional Constituinte
APIB – Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
CEDI – Centro Ecumênico de Documentação e Informação
CIMI – Conselho Indigenista Missionário
CNBB – Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
CONAGE – Coordenação Nacional dos Geólogos
CPEC – Comissão Provisória de Estudos Constitucionais
CPI/SP – Comissão Pró-Índio de São Paulo
CSN – Conselho de Segurança Nacional
DOU – Diário Oficial da União
FUNAI – Fundação Nacional do Índio
ISA – Instituto Socioambiental
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
OPAN – Movimento de Justiça e Direitos Humanos e a Operação Anchieta
OIT – Organização Internacional do Trabalho
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SAIC – Sistema de Apoio Informático a Constituinte
TI – Terra indígena
UNI – União das Nações Indígenas

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Raoni Metuktire Kayapó é impedido de entrar na Assembleia Nacional Constituinte	67
Figura 2 – Entrega da Proposta Unitária ao Presidente da ANC, Ulysses Guimarães	81
Figura 3 – Dom Erwin Krautler na Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.....	85
Figura 4 – Vitória indígena no texto da Subcomissão anunciada.....	104
Figura 5 – Manchete Jornal Porantim sobre as denúncias contra o CIMI.....	119
Figura 6 – Ailton Krenak pinta o rosto em discurso histórico.....	125
Figura 7 – Indígenas aguardam acordo na antessala do gabinete de Mario Covas	137
Figura 8 – Grupo de Kayapós e Guaranis invocam suas divindades	138
Figura 9 – Indígenas Kayapó comemoram acordo realizado em 31/05/1988	141
Figura 10 – Delegação nordestina acompanhando a votação da Constituinte	144
Figura 11 – Grupo indígena dança Toré em frente ao Congresso	144
Figura 12 – Lideranças indígenas acompanham a votação na Constituinte	146
Figura 13 – Matéria sobre o acordo realizado, que assegurou aos indígenas o direito à terra	149

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Etapas da Constituinte	68
Quadro 2 – Perfil dos titulares da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.....	73
Quadro 3 – Propostas encaminhadas aos constituintes	96
Tabela 1 – Sugestões dos cidadãos para pessoas indígenas.....	52
Tabela 2 – Etapas da Constituinte	68

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 O MOVIMENTO INDÍGENA EM DEFESA DO DIREITO À TERRA: A DISPUTA PELOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE	25
2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O MOVIMENTO INDÍGENA	26
2.2 DAS PROPOSTAS PRÉ CONSTITUINTE: AS BASES PARA O CAPÍTULO DOS ÍNDIOS.....	36
2.3 DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTITUINTE: A VOZ DO CIDADÃO AOS CONSTITUINTES SOBRE A TEMÁTICA INDÍGENA	50
3 DAS PRIMEIRAS ETAPAS DECISÓRIAS DO PROCESSO CONSTITUINTE	57
3.1 DA INSTALAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA SUBCOMISSÃO DOS NEGROS, POPULAÇÕES INDÍGENAS, PESSOAS DEFICIENTES E MINORIAS	62
3.2 DOS DEBATES NA COMISSÃO DA ORDEM SOCIAL	102
4 FASE FINAL: AS MODIFICAÇÕES DO PROJETO CONSTITUCIONAL	109
4.1 SOBRE A COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO E O PRIMEIRO SUBSTITUTIVO	110
4.2 DO PLENÁRIO À PROMULGAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL: O ART. 231 E O CONCEITO CONSTITUCIONAL DE TERRA INDÍGENA.....	131
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	150
REFERÊNCIAS	159

1 INTRODUÇÃO

A instalação da Assembleia Nacional Constituinte não foi uma medida política oferecida à sociedade brasileira por alguns parlamentares comprometidos com a redemocratização do país, conforme afirma Versiani (2009, p. 06), mas sim uma decisão política em resposta a um amplo movimento social generalizado contrário ao regime de restrição de direitos praticado pelos militares.

O processo de construção da nova ordem constitucional inaugurou um procedimento de abertura democrática que possibilitou o surgimento de novos atores no cenário político nacional. Entre esses estão os povos indígenas, que adquiriram capacidade de representação ao longo da constituinte e conseguiram romper com o paradigma vigente à época. Essa perspectiva de releitura da história como nova história indígena dá visibilidade as narrativas dos povos e evidencia as negociações protagonizadas por eles para garantirem seus direitos perante aquele contexto histórico (ALMEIDA, 2012).

Para Rita Segato (2021, p. 44), tal perspectiva “[...] representa uma ruptura de grande impacto no pensamento crítico nos campos da História, Filosofia e Ciências Sociais na América Latina, por um lado, e de nova inspiração para a reorientação dos movimentos sociais e da luta política, por outro”.

Registra-se que até o advento da Constituição de 1988, os povos indígenas estavam submetidos a uma política indigenista estatal baseada numa perspectiva integracionista, que considerava o indígena como condição transitória. Assim, o processo constituinte foi a oportunidade de abertura política que eles precisavam para atuar diretamente na construção de um texto constitucional e garantir a inserção de direitos.

O texto constitucional de 1988 destacou-se entre as Constituições brasileiras por dedicar aos povos indígenas um capítulo específico. Além disso, avançou ao trazer disposições importantes, reconhecendo a autodeterminação dos povos e o direito sobre seus territórios como originários.

O texto confere, ainda, à União a competência para a demarcação de territórios e, de forma inédita constitucionalmente, traz o conceito de terra indígena, adotando como parâmetros a tradicionalidade e a ocupação permanente, abrangendo as complexidades das relações dos indígenas com seus territórios, conforme seus usos, costumes e tradições.

Seguindo Lippel (2014, p. 122), baseado no direito ao reconhecimento, as disposições constitucionais buscam valorizar a identidade indígena e suas especificidades, entre as quais a

territorialidade é apontada como vínculo essencial para a comunidade indígena. Sob esse novo prisma adotado pela Constituição, a finalidade do texto foi garantir o fim étnico-cultural direcionado ao bem-estar e à reprodução física e cultural dos povos. Esse valor étnico-cultural deve ser compreendido a partir do direito ao reconhecimento e não restrito à dimensão política. Assim, a terra indígena engloba a noção de território, não cabendo neste conceito discussões políticas envolvendo temas como soberania, integridade territorial e unidade nacional (LIPPEL, 2014).

Embora haja um avanço literalmente no texto constitucional, percebe-se que os povos originários ainda não alcançaram a efetivação desses direitos. Essa afirmação é feita porque as populações indígenas do país ainda enfrentam questões problemáticas, principalmente em relação à busca pelo reconhecimento de seus direitos territoriais¹. Processos demarcatórios longos que muitas vezes precisam ser judicializados, como é o caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol², demonstram isso.

O “Relatório Violência Contra os Povos Indígenas do Brasil”, dados de 2021, denuncia o agravamento das investidas contra os povos originários do Brasil. O Relatório Anual, organizado pelo Conselho Indigenista Missionário, aponta o aumento de invasões de terras indígenas, acompanhadas de violência e ataques aos direitos³.

Além disso, acrescenta-se que a maior parte desses conflitos envolve mortes, invasões e uma degradação tanto das pessoas quanto do meio ambiente. Assim, o agravamento das condições de vida dos indígenas constitui um alerta para o próprio regime democrático. A discussão sobre as violações dos direitos constitucionais indígenas e as dificuldades de sua

¹ Segundo dados da FUNAI (2021), há cerca de 478 reivindicações de povos indígenas em análise no âmbito administrativo. Ainda, sobre o quantitativo de terras indígenas das 761 áreas, apenas 475 estão regularizadas. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/terras-indigenas/demarcacao-de-terras-indigenas>. Acesso em: 1º jun. 2023.

² Iniciado em 1977, o procedimento demarcatório da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, quando ainda vigente o período da ditadura militar e em momento em que o procedimento era regido pelo Decreto nº 76.999, de 8 de janeiro de 1976, enfrentou uma série de dificuldades, entre a formação de vários grupos técnicos e as alterações legislativas. A portaria do Ministro da Justiça somente foi expedida em 2005, sob nº 534/2005, seguida do Decreto Presidencial do então, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

³ Em 2021, o CIMI registrou a ocorrência de 305 casos do tipo, que atingiram pelo menos 226 Terras Indígenas (TIs) em 22 estados do país. No ano anterior, 263 casos de invasão haviam afetado 201 terras em 19 estados. A quantidade de casos em 2021 é quase três vezes maior do que a registrada em 2018, quando foram contabilizados 109 casos do tipo. Além do aumento quantitativo de casos e terras afetadas pela ação ilegal de garimpeiros, madeireiros, caçadores, pescadores e grileiros, entre outros, os invasores intensificaram sua presença e a truculência de suas ações nos territórios indígenas. Essa situação ficou explícita em casos como o dos povos Mundurucu, no Pará, e Yanomami, em Roraima e Amazonas (SOB o olhar conivente do Estado. **Porantim**, Brasília, n. 447, ago. 2022. Disponível em: https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/10/Porantim-447_-Ago-2022.pdf. Acesso em: 06 fev. 2023).

concretização, principalmente no que se refere aos direitos territoriais indígenas, é o ponto central para os povos originários.

Dessa forma, considerando que a delimitação do território perpassa pela questão conceitual e que o conceito de terra indígena foi incluído de forma inédita na Constituinte de 1987/1988, a pesquisa parte do seguinte problema: Como ocorreu a tematização do conceito de terra indígena na Constituinte de 1987-1988? Busca analisar o debate político-jurídico que permeou a construção desse conceito na Assembleia Nacional Constituinte, revelando as discussões e conclusões sobre o tema.

No sentido de compreender a gênese do processo de criação das normas constitucionais, as demandas dos povos originários e os debates que embasaram as disputas interpretativas sobre o tema, busca-se esclarecer, inicialmente, a nomenclatura utilizada para se referir a esses povos, como “índio”, “indígena”, “autóctone”, “aborígene” e “silvícola”. Ressalta-se que essas nomenclaturas foram utilizadas ao longo do tempo, mas possuíam características pejorativas e degradantes que, com o avanço dos estudos antropológicos e sociais, foram superadas.

Por meio da relação colonial, os europeus criaram a categoria generalizante “índio”. Baniwa (2006) destaca que o termo “índio” foi atribuído a Cristóvão Colombo, devido a um erro náutico, quando o navegador pensou ter chegado às Índias e, ao ver os primeiros habitantes do continente americano, chamou-os assim.

No entanto, como ressalta Moura Guarany (2006), o termo mascara toda a diversidade dos povos indígenas brasileiros, tratando-os como um só. Por sua vez, o termo “silvícola” está relacionado à ideia de selvagem e implica em discriminação em relação aos indígenas que vivem em áreas urbanas. Esse termo foi introduzido no ordenamento constitucional em 1934 e disseminou a ideia preconceituosa e reducionista de que o indígena é apenas aquele que vive na selva.

Atualmente, porém, não cabe mais o uso desse termo, uma vez que a política de identificação dos povos indígenas se dá pela autodeclaração, independentemente do local em que habitam, desde que se identifiquem e sejam identificados como parte da comunidade vinculada.

Apesar de o Estatuto do Índio, Lei n.º 6.001/1973⁴, em seu Art. 3º definir a pessoa indígena entre os termos “índio” ou “silvícola”, ressalta-se que esse normativo foi elaborado

⁴ O Estatuto dividia os índios em “isolados”, “em vias de integração” e “integrados”, escala que valia um tratamento diferenciado conforme o grau de integração do indígena à sociedade nacional brasileira. Enquanto não integrados, eram sujeitos ao regime tutelar a ser exercido pela União através do órgão indigenista oficial, a Funai. Para a liberação do regime tutelar, que poderia ser requerida judicial ou administrativamente pelo próprio indígena,

quando vigente a perspectiva integracionista, que considerava a identidade indígena como algo transitório. O texto em seu Art. 4º, traz as categorias definidas em “isolados”, “em vias de integração” e “integrados”.⁵

Dessa forma, estudar a história permite entender o presente, como afirma Prudente (2018, p. 67), o estudo histórico é relevante não apenas para a compreensão do passado e a evolução dos movimentos sociais, mas também para a construção e compreensão do contexto atual e das características da sociedade na qual o fenômeno jurídico estudado está inserido.

Existe um consenso entre os historiadores de que cada período tem seu próprio relato das causas e razões pelas quais os eventos ocorreram. Esses fatos não podem ser reproduzidos e, portanto, não podem ser generalizáveis. É preciso tratar cada evento da história como único, dentro de sua própria especificidade (FIRAT, 1987).

Contudo, a Escola de Annales trouxe para a historiografia a possibilidade de se aceitar a generalização a partir de evidências históricas. A Escola de Annales é considerada uma escola empírico-analítica da historiografia. Foi construída com base nos esforços de historiadores franceses para entender o passado. Eles acreditavam que a compreensão da história era a base para o entendimento da humanidade, com a perspectiva de ser determinante para explicar os acontecimentos e as estruturas existentes em qualquer sociedade (FIRAT, 1987).

As bases dessa nova relação entre história e direito servem tanto para o jurista quanto para o historiador da Nova História, de forma que ele possa compreender o contexto no qual está inserido e o contexto no qual os institutos que ele estuda estiveram inseridos historicamente (PRUDENTE, 2018). O estudo de como determinado instituto foi criado auxilia a sua aplicação e interpretação no presente.

Desse modo, a reestruturação da História como ciência, com enfoque na atividade humana sob o aspecto da interdisciplinaridade trazida pela Escola dos Annales, busca, segundo as lições de Wolkmer (1994, p. 55), desconstruir os liames do paradigma tradicional da narrativa histórica, envolto na complexidade de grandes estruturas explicativas isoladas, marcadas ora por um idealismo eclético, ora por um mecanicismo cientificista. Opta-se, agora, por uma História que interrelaciona os diversos significados da atividade humana.

o Estatuto estabelecia como requisitos a “idade mínima” de 21 anos, o “conhecimento” (e não o domínio) da língua portuguesa, a habilitação para o exercício de “atividade útil” na sociedade brasileira, e uma “razoável compreensão” dos usos e costumes da comunhão nacional (art. 9.º, incisos I a IV) (LACERDA, 2014).

⁵ Em que pese o texto da Constituição Federal de 1988 trazer uma série de avanços legais com direitos e garantias constitucionais aos povos indígenas, o termo “índio” é utilizado ao longo da Constituição, sendo o capítulo VIII intitulado “DOS ÍNDIOS”.

Nesse sentido, a pesquisa jurídica, que antes se valia da história de forma acrítica pela exposição da sucessão de leis no tempo, sem qualquer análise voltada para o contexto sociopolítico, econômico e cultural de sua edição e revogação, volta-se para a compreensão dos fatos. Essa mudança de paradigma deu-se justamente pela demanda das novas relações sociais, que exigiam uma abordagem crítica nas pesquisas jurídicas.

Para Prudente (2018, p. 71)⁶, há uma necessidade de reformulação da inter-relação entre História e Direito, trazendo para a pesquisa jurídica características da Nova História, principalmente o olhar crítico que deve permear as análises na contemporaneidade de forma a observar os fenômenos sociais e jurídicos dentro do contexto que os cercam, e não isoladamente apenas pelo aspecto normativo, para que se possibilite a compreensão real, crítica e aprofundada do Direito em sociedade.

Dessa forma, o presente trabalho utilizou a metodologia historiográfica para a interpretação e análise dos fatos através dos documentos coletados numa tentativa de compreender a constitucionalização do conceito. Nesse processo de articulação do presente com o passado, como aponta Costa (2008), o historiador interpreta os textos, mas essa leitura minuciosa deve ser feita no tempo dos fatos estudados. Evitar presenteísmos, análises de conceitos fora do período analisado e, principalmente, o anacronismo, situação em que se retira a temporalidade do fenômeno estudado (SUANZES-CARPEGNA, 2008), são problemas que devem ser evitados pelo historiador do direito.

Através do material analisado, extraíram-se conclusões baseadas no que está posto, interpretando-o, pois o papel da historiografia, alinhada à hermenêutica, é buscar o sentido e o alcance, diferente do historiador da história tradicional, que se restringe à sequência linear de fatos. A “forma específica de observação dos fatos” a que alude Pieranti (2005, p. 8) está ligada à época analisada, ou seja, depende de condicionantes históricas em transformação permanente. Firat (1987) destaca que, independentemente de qualquer corrente político-filosófica, há uma crença comum na singularidade dos eventos históricos

De acordo com os autores, historiadores e pesquisadores que fazem uso da metodologia historiográfica não discordam de que a época e o contexto em que ocorre determinado evento estão intimamente ligados às suas causas, não podendo, portanto, ser reproduzidos ou generalizados. Dessa forma, a história constitucional inclui a análise do texto e do contexto (BOUÇAS, 2022).

⁶ Ressaltam-se as contribuições de Júlio Aróstegui e Michel de Certeau em relação às técnicas de pesquisa, e de Marc Bloch no estudo dos métodos científicos, que advertiram para a importância das formas narrativas, dos testemunhos e da grande dose de subjetividade presente na historiografia (PRUDENTE, 2018).

Por isso, os eventos históricos devem ser tratados como únicos, de acordo com suas especificidades. Smith (1991, p. 5), ao analisar esse ponto, é taxativo: “normalmente fica explícito que as informações não podem ser compreendidas se não forem relacionadas ao seu contexto”.

Sobre o contextualismo histórico de Quentin Skinner, este afirma que não é possível compreender os textos do passado só lendo, tem que buscar contextualizar ao momento histórico, político e social. Skinner (2005) escreveu sobre a história do pensamento político, argumentando que a teoria política e a filosofia devem ser compreendidas como atos de fala políticos proferidos na história.

Assim, a intenção do historiador não é reinterpretar o passado na perspectiva do presente, mas analisá-lo no contexto em que ele está inserido. Quentin Skinner se opôs à perspectiva dos historiadores que queriam pensar os problemas do presente com a interpretação do passado.

Nesse sentido, foi analisado o contexto pré-constituente, apontando a necessidade de instituir um conceito para terra indígena como demanda do movimento indígena. No que se refere ao recorte temporal da pesquisa, tratou-se dos debates em torno da temática indígena na ANC ocorrida em 1987-1988, que culminaram com a inserção de um capítulo dedicado aos indígenas e, principalmente, um conceito constitucional de terra indígena. Além disso, também foi destacado o período a partir da década de 1970, quando há registros sobre o advento do movimento indígena organizado.

Afinal, como ensina Costa (2010), a história constitucional merece ser estudada, pois a Constituição não se resume a um texto normativo, mas compreende uma estrutura que fundamenta todo o ordenamento. O que está escrito é apenas a ponta do iceberg, e conhecer a história pode explicar fenômenos do presente.

Principalmente no que diz respeito ao alcance e à efetividade dos direitos previstos no texto constitucional, evitando interpretações pelos aplicadores do direito que destoem do real sentido da norma e se restrinjam à literalidade do conceito.

É nesse sentido que o trabalho busca contribuir para os estudos acadêmicos, sem esgotar o tema ou assumir um posicionamento, mas sim entender como ocorreu o debate na ANC de 1987-1988 sobre a construção do Art. 231 em relação às populações indígenas e à definição do conceito de terra indígena. Diante da escassez de trabalhos jurídicos sobre o tema e considerando sua relevância, o trabalho tem o propósito de levar a discussão à academia com o objetivo principal de auxiliar na interpretação constitucional conforme os princípios democráticos.

Pois como alude Aguiar (2007), as discordâncias tanto na literatura jurídica quanto nas orientações dos julgados pretoriais, sobre o alcance e o significado, sobretudo, da expressão, consagrada na Constituição Federal de 1988 “terras tradicionalmente ocupadas”, tornam a tarefa de definir e delimitar o que são terras destinadas constitucionalmente ao usufruto exclusivo dos indígenas difícil.

Diante disso, estudar a história e o contexto em que a norma foi elaborada torna-se importante para entender e auxiliar o aplicador do direito sobre o sentido e significado que se buscou o constituinte atingir. Nas lições de Skinner (2005), a publicação de um texto e a emissão do argumento que continha deviam ser tratadas como um ato executado na história e especificamente no contexto de algum discurso que estivesse em curso. Era necessário, Skinner dizia, saber o que o autor estava fazendo: o que ele pretendia fazer (o significado para si) e o que ele tinha conseguido fazer (o significado para os outros). O ato e seu resultado haviam ocorrido em um contexto histórico, constituído em primeiro lugar pela linguagem do discurso em que o autor escrevera e fora lido.

Utilizando a análise de Moraes (2020) sobre o perfil dos membros da Subcomissão, relacionaram-se as ideias dos sujeitos envolvidos, buscando identificar seus interesses por meio de seus discursos em plenário e atos legislativos (emendas modificativas, supressivas e destaques) nessa primeira instância decisória.

Entretanto, embora a reconstrução dos debates parlamentares leve em conta seus agrupamentos e tendências, percebeu-se que estes não coincidiam necessariamente com as propostas que defendiam e suas relações com a sociedade (SUANZES-CARPEGNA, 2008). Assim, através do estudo percebeu-se a formação de agrupamentos parlamentares anti-indígenas (considerados aqueles que eram contra as propostas dos indígenas) e pró-indígenas (os que defendiam a pauta indígena, inclusive formando uma Frente Parlamentar Pró-Índio na Constituinte).

Para alcançar os objetivos propostos, a investigação se valeu de fontes primárias, conforme indicado pela obra *Fontes de Informações sobre a Assembleia Nacional Constituinte de 1987: quais são, onde buscá-las e como usá-las* (OLIVEIRA, 1993), coletados no sítio eletrônico: I) do Senado Federal, no acervo “Bases Históricas”⁷, nos itens APEM – Anteprojetos, Projetos e Emendas da Assembleia Nacional Constituinte de 1988, SAIC – Sugestões da População para a Assembleia Nacional Constituinte de 1988, e SGCO – Sugestões

⁷ Atividade Legislativa. Bases históricas. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/baseshist/bh.asp>. Acesso em: 1º ago. 2022.

dos constituintes à Constituinte de 1988, bem como no acervo “Jornais e Revistas”⁸ e os Anais da Constituinte⁹; II) da Câmara dos Deputados, no “Portal da Constituição Cidadã”¹⁰, no item Diários da Assembleia Nacional Constituinte; III) da Hemeroteca Digital¹¹, mediante busca de jornais que abordam matérias sobre os povos indígenas; IV) Hemeroteca Indígena, acervo digital entre jornais, revistas e documentos sobre a temática dos povos indígenas, neste coletou-se as reportagens do jornal Porantim¹² e do V) Museu da República¹³ para acesso aos documentos da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais.¹⁴

Sobre a organização da pesquisa, o texto foi estruturado em três capítulos, além de introdução e considerações finais. No primeiro capítulo, foi analisado o período pré-constituinte, trazendo considerações do advento do movimento indígena e suas primeiras e principais demandas. Este capítulo dedicou-se a demonstrar as motivações dos povos indígenas, quais elementos cruciais para os povos em seu relacionamento com o Estado naquele momento histórico¹⁵. Bem como, tratar das articulações dos povos indígenas, sobre como um movimento primário conseguiu se organizar politicamente sendo capaz de influenciar os debates do novo texto constitucional.

Nesse primeiro momento, foram utilizadas obras de Manuela Carneiro da Cunha, Silvio Coelho dos Santos, Rosane Lacerda, Carlos Frederico Mares de Souza Filho e José Afonso da Silva, todos os autores tratam da importância da mobilização do movimento indígena para o alcance dos direitos na constituinte. Inclusive, alguns deles participaram diretamente do processo constituinte, como é o caso de Manuela Carneiro da Cunha, presidente à época da Associação de Antropólogos do Brasil (ABA).

⁸ Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/29/discover>. Acesso em: 1º ago. 2022.

⁹ Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp. Acesso em: 5 ago. 2022.

¹⁰ Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada

¹¹ Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: 5 ago. 2022.

¹² Disponível em: <https://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&hf=www.docvirt.com&pagfis=0>. Acesso em: 5 ago. 2022.

¹³ Disponível em: <https://docvirt.com/DocReader.net/DocReaderMobile.aspx?bib=acememconst&PagFis=85802&Pesq=%22estudos%20constitucionais%22>. Acesso em: 5 ago. 2022.

¹⁴ Frisa-se que nas buscas nos arquivos de jornais os termos utilizados foram: “indígena”, “índio” e “silvícola” para seleção dos dados para pesquisa.

¹⁵ Durante este primeiro capítulo, busca-se trazer os fundamentos do movimento indígena, as motivações para as bandeiras que foram levantadas na Constituinte. No entanto, consideramos que todas elas coincidem com a perspectiva integracionista, de considerar que os indígenas serão incorporados à comunhão nacional. Assim, os principais argumentos das teses da disponibilização dos territórios indígenas à exploração mineral e à doutrina da segurança nacional, restrição para demarcação em áreas de fronteira, excluem os indígenas dos processos decisórios, por considerar a sua incapacidade.

Ainda, neste tratar das propostas anteriores à Constituinte, analisando as demandas pleiteadas pelo movimento nelas contidas, como o Programa Mínimo apresentado à Comissão Provisória de Estudos Constitucionais – Comissão de Notáveis. Ainda que não tenha vinculado à ANC, mas o texto do Anteprojeto da Comissão reflete o contexto social e político da época, servindo aos parlamentares. Os documentos consultados referentes à CPEC foram localizados no sítio eletrônico do Museu da República, na Coleção Memória da Constituinte, série Comissão Provisória de Estudos Constitucionais e subséries a) Plenário, Comitês e Seccionais; b) Sugestões; c) Estrutura e Funcionamento.¹⁶

O último tópico será dedicado a outro ator do processo constituinte, que aproveitando a oportunidade do momento de transição democrática e abertura política, também encaminharam suas sugestões: os cidadãos. Assim, partindo da análise das cartas da população encaminhadas à Constituinte¹⁷, que se buscou compreender como a opinião pública percebia os direitos indígenas naquele contexto histórico.

As missivas foram uma iniciativa da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal para mobilizar a sociedade colocando à disposição do povo, nas agências dos Correios, formulários para envio de sugestões aos constituintes. Entre março de 1986 e julho de 1987, antes mesmo da instalação da ANC, por meio do projeto “Diga Gente e Projeto Constituição”, foram recebidas mais de 72.000 cartas, segundo Jornal da Constituinte, cujo efeito foi mais simbólico do que prático, uma vez que o Regimento Interno da Constituinte não acolheu esta forma de participação popular.¹⁸

No segundo capítulo, foi tratada a estrutura do processo constituinte, organização e funcionamento, em Comissões e Subcomissões Temáticas, apresentando quadro organizado por Oliveira (1993) sobre as etapas e fases da ANC. Foram divididas as seções, conforme a

¹⁶ Acervo Memória da Constituinte - DocReader Web (docvirt.com).

¹⁷ O resultado da compilação das sugestões foi a criação da base de dados SAIC - Sistema de Apoio Informático à Constituinte. A SAIC reúne a íntegra das sugestões enviadas pelos cidadãos, além da identificação dos proponentes, tornando-se uma fonte importante para entender a realidade brasileira à época da Constituinte de 1987. A SAIC está disponível no portal do Senado Federal em conjunto com outras bases de dados históricas. Para acessar as sugestões dos cidadãos, basta escolhê-la na lista e pesquisar pelo assunto desejado. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/. Acesso em: 5 ago. 2022.](http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/)

¹⁸ Concernente à participação popular, o Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte estabeleceu as seguintes possibilidades. Primeira, sugestões de entidades de acordo com o Art. 13, § 11, dessa forma diversas entidades da sociedade civil, bem como Câmaras de Vereadores, Assembleias Legislativas e Tribunais apresentaram sugestões que foram encaminhadas às respectivas Comissões. Segunda, audiências públicas nas Subcomissões Temáticas, conforme o Art. 14. Terceira, emendas populares subscritas por, no mínimo 30.000 eleitores, de acordo com o Art. 24. Quarta, defesa das emendas populares por um signatário perante a Comissão de Sistematização de acordo com o Art. 24, VI, dessa forma muitos cidadãos desprovidos do mandato constituinte puderam manifestar-se nessa importante comissão da ANC dando ampla projeção à emenda apresentada. (BARRIENTOS-PARRA; LUNARDI, 2020).

sequência de acontecimentos do processo. Assim, no primeiro momento foi analisada a instalação da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, que será relacionada ao objeto do trabalho¹⁹.

Durante o capítulo, foi sendo trazido em cada etapa como o movimento indígena e seus aliados se organizavam para conseguir sensibilizar os constituintes no atendimento de suas demandas. Na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, o movimento apresentou aos constituintes uma Proposta Unitária, que foi incluída no trabalho, a fim de comparar com os textos seguintes aprovados na ANC. Nessa fase A, a Subcomissão VII-c realizou duas reuniões com audiências públicas dedicadas aos povos indígenas, ocorridas nos dias 22 de abril de 1987 e 05 de maio de 1987, entretanto, do dia 06 de maio de 1987, os constituintes se deslocaram a uma aldeia indígena, Gorotire, para verificação *in loco* da situação dos indígenas.

Registra-se a participação dos indígenas em todos os momentos da Constituinte que ao longo do processo tentaram articular-se para atrair aliados e convencer indecisos, buscando suprir o fato de não terem conseguido eleger nenhum representante na Constituinte. Apesar de, em muitos momentos, estarem fora do Congresso, nos corredores, a presença física marcante não passou despercebida por nenhum constituinte, mesmo aqueles que defendiam interesses contrários à pauta.

Durante as audiências, foi proporcionada aos indígenas e às organizações de apoio, como a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), a União das Nações Indígenas (UNI), o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e a Coordenação Nacional de Geólogos (Conage), a oportunidade de manifestarem-se a favor das demandas do movimento indígena. Foram registrados os discursos desses atores extraparlamentares que buscavam a aprovação dos termos da Proposta Unitária apresentada.

Prosseguindo para a segunda etapa, a Comissão da Ordem Social foi destinada ao recebimento de emendas ao anteprojeto das Subcomissões, ao substitutivo do relator, às emendas ao substitutivo e ao Anteprojeto de Comissão. Até esse momento do processo, os indígenas comemoravam o texto. No entanto, a partir da Comissão de Sistematização, viram seus direitos serem alvo de discordâncias.

¹⁹ O tema sobre direitos indígenas foi tratado em outras Subcomissões, como da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais; Regime de Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica; da Educação, Cultura e Esportes. Todavia as questões territoriais, foram tratadas primordialmente na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (CARDOSO; SANTANA, 2020).

A principal pauta da exploração de recursos em áreas indígenas trouxe outros desdobramentos para a temática, envolvendo a alteração do conceito de terra indígena e a retomada de discursos integracionistas, o que colidiu com o teor do texto que, até aquele momento, reconhecia a autodeterminação dos povos e caminhava para a superação da tutela estatal, bem como a distinção entre indígenas considerando o estágio de aculturação.

O texto chegou ao Plenário após intensos debates e denúncias contra o CIMI, entidade da Igreja Católica que apoiou a causa indígena desde a formação do movimento. Nesse momento, foram apresentadas as defesas das Emendas Populares nº 39, apresentadas pelo CIMI, trazendo proposta de plurinacionalidade, e a nº 40, defendida por Ailton Krenak em um histórico discurso, apresentada pela UNI.

Por fim, no terceiro capítulo, o desfecho final como o texto foi aprovado por meio de acordo de fusão de emendas. O debate jurídico sobre o conceito de terra indígena ficou em segundo plano, mas o debate político, as disputas de interesses, entre as bancadas pró e anti-interesses indígenas encerraram através de acordos entre as lideranças partidárias.

Na pesquisa predominantemente documental e bibliográfica, foram analisadas as Atas de Plenário da Assembleia Nacional Constituinte, jornais da época, entre eles o *Jornal da constituinte*, *Jornal do Brasil* e o *Correio Braziliense*.

Sobre o uso de jornais como fonte do estudo histórico, entende-se que, inclusive pelo desenvolvimento da própria historiografia e as novas perspectivas oferecidas pela escola de Annales, que a imprensa superou a ideia de que seja uma fonte pouco confiável. Assim, essa possibilidade permitiu um avanço no conhecimento sobre esses movimentos em determinado contexto histórico.

Na mesma perspectiva de Avila e Nunes (2016, p. 139), foi utilizado o *Jornal Porantim* como fonte para trazer a pesquisa as percepções do próprio movimento indígena. O periódico era organizado pelo CIMI e era exclusivamente dedicado à questão indígena. Possuía reduzida abrangência, considerando sua tiragem²⁰, mas a possibilidade de utilizá-lo como fonte proporcionou responder algumas perguntas importantes para a pesquisa, como sobre quais as principais demandas do movimento; assim como acompanhar as matérias ao longo do processo permitiu compreender se elas estariam sendo atendidas ou não.

²⁰ De acordo com a pesquisa de Regina Vieira, realizada no princípio da década de 1990, a tiragem era de 5.000 exemplares por mês, sendo metade enviada para assinantes e a outra metade distribuída para as regionais do CIMI, aldeias e organizações indígenas, sendo enviada também para o exterior (VIEIRA, 2000, p. 35-36).

Um fato importante é que a mobilização pelos direitos indígenas na Constituinte envolveu diferentes agentes sociais, incluindo atores parlamentares e extraparlamentares, como os próprios indígenas.

Dessa forma, utilizando esses meios, a pesquisa buscou trazer as propostas por demandas de direitos dos povos indígenas à constituinte, analisar os argumentos trazidos nos debates até o texto final, atendendo seus objetivos e respondendo ao seu problema, como se deu a construção do conceito de terra indígena na constituinte, se os indígenas conseguirem ter suas demandas atendidas.

Assim, a pesquisa aponta para o atendimento das demandas por direitos pelos povos indígenas no sentido de ter garantido no texto constitucional o reconhecimento da sua identidade étnica e cultural diferenciada, construída a partir da compreensão da sua relação com a terra e seus recursos naturais. A inserção no texto constitucional de um conceito de terra indígena conforme seus usos, costumes e tradições concedeu aos povos indígenas maior autonomia sobre seus territórios, através do reconhecimento da autodeterminação, rompendo com o paradigma integracionista de aculturação dos povos indígenas, e garantindo o direito de serem e permanecerem indígenas.

Compreende-se que até aquele momento histórico prevalecia nos textos constitucionais a referência temporal ao termo. Assim, expressões como “permanentemente localizados” (BRASIL, 1934; 1946), “posse permanente das terras que habitam (BRASIL, 1967; 1969)” mantinham consonância com o contexto integracionista, significando que os territórios em que estivessem localizados (referência à presença física) seriam respeitados apenas enquanto não fossem totalmente integrados aos costumes nacionais.

A visão hegemônica da nação brasileira, ao final do processo, cederá espaço para o reconhecimento da identidade dos povos indígenas e a adoção pelos constituintes de parâmetros como a forma de ocupação (tradicional) e o termo permanente. Esses parâmetros não devem ser considerados apenas no passado, mas como futuro, devido à previsão da preservação da reprodução física e cultural.

Assim, é importante ressaltar o protagonismo que os indígenas alcançaram no contexto da Constituinte. Eles conseguiram sair da condição de excluídos e invisibilizados para se tornarem atores políticos ativos dentro do processo constituinte, mesmo em um contexto adverso, enfrentando resistência de setores importantes, como militares, ruralistas e mineradoras.

Por fim, problematiza-se a fase atual desses povos, que, mesmo tendo direitos inscritos na Constituição, buscam garantias para o seu pleno cumprimento. Após o processo de

reconhecimento, os povos indígenas seguem enfrentando obstáculos para a efetivação desses direitos, como a própria compreensão do conceito firmado na Constituinte de 1987-1988 estar sendo alvo de disputas interpretativas nos poderes instituídos.

2 O MOVIMENTO INDÍGENA EM DEFESA DO DIREITO À TERRA: A DISPUTA PELOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE

Para uma melhor compreensão das discussões em torno da questão territorial indígena na Assembleia Nacional Constituinte de 1987, é fundamental destacar o protagonismo indígena nesse processo (LACERDA, 2008). O objetivo deste capítulo não é aprofundar o tema do movimento indígena, mas sim proporcionar ao leitor uma compreensão do contexto em que os povos indígenas estavam inseridos antes da constituinte. Serão apresentadas algumas considerações sobre a formação do movimento indígena, as propostas que foram apresentadas e, por fim, será abordada a perspectiva do cidadão comum sobre o tema. Para isso, foram pesquisadas as cartas aos constituintes, que representam uma importante fonte de dados históricos do Senado Federal – SAIC²¹.

O recorte temporal será a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, com foco nos debates sobre a construção do conceito constitucional de terra indígena. Nesse sentido, os momentos históricos serão apenas marcos, sem uma abordagem exaustiva de cada passagem histórica.

É importante fornecer esses esclarecimentos para entender por que o movimento indígena foi reconhecido no resultado do texto constitucional e avaliar sua contribuição. No entanto, como será visto mais adiante, apesar de terem oferecido subsídios para as discussões, os povos indígenas acabaram ficando à margem no momento final das deliberações.

A partir da década de 1970, os povos indígenas começaram a estabelecer suas próprias organizações representativas para articular-se com outros povos e com a sociedade nacional e internacional. Essas organizações constituem o chamado movimento indígena organizado (BANIWA, 2006).

Esse movimento impulsionou as discussões sobre as questões indígenas, emergindo como um novo ator político no cenário nacional. Entre suas principais reivindicações estava a garantia do direito à terra.

²¹ A base de dados da SAIC está disponível à livre consulta no portal do Senado Federal e contém o texto integral das sugestões apresentadas pela população. No livro *A Constituição desejada* (MONCLAIRE, 1991), é feita uma análise dessa base, em que são apontados os seus limites para o processamento e composição de um perfil sociológico da população que enviou sugestões ao Senado Federal. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/512414>. Acesso em: 15 ago. 2022.

Assim, considerando o papel do movimento indígena em torno das discussões na Assembleia Nacional Constituinte que este capítulo se dedica a trazer algumas considerações sobre a formação do movimento, assim como as propostas elaboradas por suas organizações e apresentadas aos constituintes. Ademais, ainda neste contexto pré-constituente, serão analisadas as Cartas enviadas aos Constituintes por populares sobre o tema, fruto do Projeto do Senado Federal.

2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O MOVIMENTO INDÍGENA

Sobre a formação do movimento indígena, percebe-se que duas frentes começaram a se estruturar, ambas, na década de 1970. De um lado, os antropólogos, que tiveram como ponto de partida o Simpósio da Fricção Interétnica na América do Sul não andina, ocorrido em 1971, em Barbados, e do outro, aqui no Brasil, os povos indígenas se articulando ainda que primariamente nas Assembleias dos Chefes Indígenas.

O encontro em Barbados reuniu antropólogos envolvidos na causa indígena e defensores de uma Antropologia comprometida com seu objeto de estudo. O objetivo era avaliar as políticas indigenistas de diversos países latino-americanos. A repercussão internacional da reunião ocorreu pelas denúncias e reflexões sobre a situação dos indígenas, trazidas pela Declaração de Barbados, como ficou conhecida a declaração divulgada por seus participantes. O documento responsabilizava os antropólogos, a Igreja, o Estado e os próprios indígenas pelo que ocorria em termos de dominação e submissão com os povos (SANTOS, 1989).

A partir desse momento, houve um reposicionamento por parte destes atores. A Igreja iniciou um rápido processo de revisão de suas práticas indigenistas²²; em relação aos Estados, aponta Santos (1989, p. 34), apenas dois países fizeram algumas inovações, Peru e Venezuela; enquanto as lideranças indígenas aproveitaram para reforçar suas lutas e fundamentar reivindicações específicas.

No Brasil, os antropólogos que se fizeram presentes no encontro trouxeram as discussões para mesa de debate, divulgando os documentos e fazendo críticas. Essa movimentação fundamentou a criação de diversas entidades, como a Associação Nacional de

²² Efeito quase que imediato a Igreja Católica realizou duas reuniões regionais, no Peru (Iquitos), em 1971, e no Paraguai (Assunção), 1972, objetivando contestar as denúncias formuladas pelos antropólogos em Barbados sobre a ação da Igreja junto aos indígenas (SANTOS, 1989).

Apoio ao Índio, criada em Porto Alegre (RS), em 1976, e a criação da Pró-Índio, em 1977, em São Paulo, ambas com as mesmas motivações (SANTOS, 1989).

A Associação Brasileira de Antropologia, por sua vez, realizou uma reorganização em 1974 que propiciou a formação de uma base para ação dos antropólogos comprometidos com a causa indígena. Entre, mesas redondas e grupos de trabalho o indigenismo estava cada vez mais presente na organização.

Em, 1972, foi criado o CIMI, anexo à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que tinha como finalidade coordenar e articular a pastoral indigenista; defender os grupos indígenas, particularmente na sua luta pela terra, e conscientizar a sociedade nacional em torno da causa indígena. Desde logo, o CIMI passou a estimular as lideranças indígenas a se reunirem. Reuniões regionais e assembleias nacionais passaram a ser realizadas de forma periódica.²³

As primeiras Assembleias datam de 1974. Nessa época estava vigente a Constituição de 1967. Esse texto constitucional inovou ao incluir entre os bens da União as terras ocupadas pelos “silvícolas” (Art. 4º, IV), além disso manteve a competência da União para legislar sobre a incorporação dos indígenas a comunhão nacional (Art. 8º, XVII, “o”) e, assim, como as constituições anteriores (1934, 1937, 1946), assegurava a posse permanente das terras que habitavam, reconhecendo-lhes o direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades existentes naquelas glebas (Art. 186).

Considerado mais avançado, ao conferir a propriedade das terras indígenas à União, concedia a estes territórios certa proteção estatal (CUNHA, 2018). Foi, então, a partir deste momento que houve a separação de propriedade, União e posse pelos povos indígenas. Essa proteção adicional estatal havia sido incluída para rechaçar tentativas dos estados de dispor dos territórios indígenas, transferindo para terceiros (CUNHA, 2018).

Quanto à capacidade, os povos indígenas estavam submetidos à tutela estatal, dessa forma detinham a posse e usufruto dos territórios, mas não era garantido o direito de “ser” indígena, pois a mesma União proprietária dos territórios indígenas possuía a competência constitucional de legislar sobre “incorporação dos silvícolas à comunhão nacional” (Art. 8º, XVII, “o”). Isso, quer dizer, que o Estado garantia a posse enquanto aquelas comunidades não fossem incorporadas à sociedade nacional.

²³ Em 1985, o CIMI, fez realizar sua VI Assembleia Nacional, em Goiânia, reunindo 97 delegados, católicos, evangélicos, representando 10 regionais. Abordaram diversas temáticas, entre eles, demarcação das terras indígenas, os projetos de mineração e agropecuários, organização e autodeterminação dos povos (Estudos da CNBB, p. 113/114).

Ainda nessa mesma década, em 1973, foi editada a Lei nº 6.001/1973, o Estatuto do Índio²⁴, para regular a situação dos povos no país. O seu art. 1º traz bem o paradoxo da época, o para quê foi elaborado, “regular a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional.” Ao tempo em que mantinham o propósito de preservar a cultura, também, precisavam integrá-los à sociedade nacional.

O presente contexto só começou a ser modificado com a formação e o crescimento de um movimento indígena voltado a enfrentar as barreiras do colonizador e instituir um Estatuto de direitos. Esse movimento ganhou forma e força, se tornando um movimento civil organizado que, conforme aduz Lacerda (2014, p. 157), teve sua origem em manifestações individuais.

A própria política indigenista adotada pelo Estado no período favoreceu o fortalecimento do movimento. As organizações indigenistas, desde a criação do Serviço de Proteção do Índio²⁵, sucedida pela Fundação Nacional do Índio²⁶, sempre se mantiveram atreladas ao Estado e às suas prioridades (CUNHA, 2012, p. 18). Referidas instituições foram criadas para estabelecer a pacificação e a proteção dos grupos indígenas, bem como estabelecer núcleos de colonização, mas principalmente nos anos 1970, serviram, apenas, aos interesses do Estado.

Assim, a luta e a resistência dos povos às práticas hegemônicas e desenvolvimentistas adotadas pelo Estado foram o caminho em busca da redemocratização. Dessa forma, as ações anti-indígenas estavam estimulando as pró-indígenas, e nesse momento, várias lideranças emergiram das aldeias (SANTOS, 1989).

No fim da década de 1970, surgia no governo um debate sobre a emancipação dos grupos indígenas considerados aculturados. O ano era 1978 e o Ministro de Interior Mauricio Rangel Reis anunciou um Decreto de Emancipação, que repercutiu de forma negativa entre a sociedade. O documento foi visto como tentativa do governo de se apropriar dos territórios indígenas para implementação dos projetos desenvolvimentistas.²⁷ O referido normativo visava

²⁴ O Estatuto do Índio sancionado pela Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, mantém inalterado esse cenário jurídico, incapacidade relativa, tutela e atribuição ao órgão federal de assistência ao índio da “defesa judicial ou extrajudicial dos direitos dos silvícolas e das comunidades indígenas” (DUPRAT, 2018, p. 74).

²⁵ Instituição criada pelo Decreto nº 8.072, de 20 de junho de 1910, com o nome Serviço de Proteção e Localização do Trabalhadores Nacionais (SPILTN).

²⁶ Substituiu o SPI em 1967.

²⁷ ANTROPÓLOGOS criticam fins da emancipação. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1978, Edição 253, 17 dez. 1978. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_09&pagfis=149681; CIMI denuncia emancipação do índio como decreto de legalização do genocídio. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro, Ano 1978. Edição 253. 17 dez. 1978. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_09&Pesq=emancipa%c3%a7%c3%a3o&pagfis=146599;

regulamentar os artigos 9, 10, 11, 27 e 29 da Lei nº 6.001 de 19 de dezembro de 1973, “emancipando compulsoriamente” os povos indígenas “aculturados”.

Em reação, um verdadeiro levante pró-indígena, um ato público de protesto, reuniu indigenistas, antropólogos, lideranças indígenas e missionários, no famoso TUCA, Teatro da PUC de São Paulo. Os antropólogos foram a Brasília e apresentaram um documento rejeitando a proposta, e um dos fundamentos era a questão da diversidade “que os índios não têm apenas o direito de ser como nós, mas o de serem eles próprios” (SANTOS, 1989, p. 37).

O governo assumia expressamente uma posição hegemônica nos projetos desenvolvimentistas²⁸ e os indígenas eram vistos como empecilho ao desenvolvimento econômico, sendo retirados de suas terras e removidos para outros territórios²⁹.

Segundo Fernandes (2015)³⁰, durante o regime militar, a pauta progressista, da soberania e da segurança nacional, se sobrepunha às demais. Não se aceitava a legitimidade das culturas indígenas e por seu caráter desenvolvimentista, consideravam que os indígenas eram um atraso ao progresso (FERNANDES, 2015).

Inclusive, a militarização da FUNAI foi um dos meios para que o Estado brasileiro se voltasse contra os indígenas. Em 1981, o CIMI divulgou parecer do SNI³¹ com instruções para impedir as iniciativas de organização dos povos indígenas (CUNHA, 2012), uma vez que os

D TOMAZ acha que emancipação dos índios é genocídio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1978, edição 199, 24 out. 1978. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_09&Pesq=emancipa%3%a7%3%a3o&pagfis=145977. Acesso em: 5 mar. 2022.

²⁸ Sobre os acontecimentos no período de exceção (1964-1985) o livro, Os fuzis e as flechas de Rubens Valente (2017), traz uma série de narrativas da época sobre as práticas do regime ditatorial aos povos originários.

²⁹ Projeto Carajás, Projeto Polonoroeste, Projeto Calha Norte etc. Em relação às estradas, que na década de 1970 representavam uma das principais metas do Plano de Integração Nacional (PIN), várias foram as rodovias federais que atravessaram terras indígenas, deixando para trás centenas de mortes e uma série de doenças: BR-163 (Cuiabá-Santarém)/Território dos Paraná ou Kren-Akrôto (MT/PA); BR-174 (Manaus-Caracaraí)/Território dos Waimiri-Atroari (AM); BR-210 (Perimetral Norte)/Território dos Yanomami; BR-230 (Transamazônica)/Território dos “Parintitin (AM), Pirahã (AM), Tenharim (AM), Munduruku (PA), Arara (PA), Assurini (PA), Juruna (PA), Kararahô (PA), Parakanã (PA) e Apinajé (TO)”. Muitas foram as remoções dos índios de suas terras nesse período em consequência das invasões dos territórios indígenas não somente pelas estradas como também pelo garimpo, a mineração, a construção de barragens e usinas hidroelétricas, entre outras iniciativas da ânsia desenvolvimentista daqueles anos de ditadura (LACERDA, 2008, p. 19-20).

³⁰ Fernandes (2015) analisa como o Conselho de Segurança acompanhou e buscou influenciar os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte e como eles tentaram impedir que o atual art. 231 fosse aprovado se distanciando da política integracionista defendida pela doutrina de segurança nacional.

³¹ Criado pela Lei nº 4.341 de junho de 1964 o Serviço Nacional de Informações (SNI), substituiu o Serviço Federal de Informações e Contrainformações (SFICIO), conhecido como serviço secreto, possuía poderes de grande envergadura, respondendo na cadeia hierárquica de poder apenas ao Presidente. Nos anos de 1964-1967 do Governo Castelo Branco, o chefe do SNI era o General Golbery de Couto e Silva, que havia projetado as funções do SNI para todas as esferas de poder dentro e fora do Estado. O papel de investigação e espionagem eram apenas umas das funções de que tratava o SNI. O objetivo maior seria construir uma ampla rede, uma comunidade de informações, que pudesse controlar as ações dos inimigos do regime (sindicatos, partidos de esquerda, intelectuais, estudantes), aqueles que se opunham ao mesmo, partindo da subordinação dos ministérios civis, Forças Armadas, autarquias e Polícias Estaduais (NASCIMENTO, 2013).

movimentos indígenas eram encarados como uma ameaça à soberania nacional (CARDOSO; SANTANA, 2020).

No início dos anos 1980, iniciativas internacionais fortaleciam o movimento indígena, que deram visibilidade à causa (FERNANDES, 2015). A Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas passou a se reunir com delegados indígenas, e em 1982, criou o Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas que contou com a participação de líderes indígenas.

Os encontros da ONU levaram a novos instrumentos internacionais como a Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que substituiu a Convenção 107 da OIT, que mantinha um caráter assimilacionista e que não contou com participação de representantes dos povos indígenas para reconhecer-lhe o direito à autodeterminação. Esta última, segundo José Afonso da Silva, quando prevê a possibilidade do deslocamento dos indígenas, por motivo de segurança nacional ou no interesse do desenvolvimento econômico, “[...] infringe o direito de posse permanente” (SILVA, 1984).

Em relação ao direito internacional dos direitos humanos, o governo brasileiro mantinha uma postura isolacionista, tanto que na I Conferência Internacional das Organizações Não Governamentais sobre os Povos Indígenas, em setembro de 1981, em Genebra, organizada pelo Comitê Especial da ONU das Organizações Não Governamentais (ONG) sobre Direitos Humanos, o governo não enviou representante, mas a UNI, a CIMI, a CPI – SP e a Comissão pela Criação do Parque Yanomami representaram o Brasil³².

Assim, considerando o contexto político e jurídico da época, impressiona como estes povos, diante de uma rígida tutela estatal, conseguiram formar um corpo organicamente organizado para buscar a defesa de seus direitos de modo a afirmar suas diferenciações ao mesmo tempo em que lutavam para reivindicar os direitos de todos.

É sob este caminhar de luta e resistência de um povo, que através de um movimento organizado alcançou a promulgação de um capítulo próprio no texto constitucional de 1988, que este tópico, de forma não exaustiva, se propõe abordar.

Segundo José Carlos Saboia, deputado constituinte pelo PMDB/MA, em entrevista ao Instituto Socioambiental (ISA)³³, a participação dos povos indígenas e a presença física nos

³² OS MAUS espíritos no Palácio das Nações. **Porantim**, Brasília, Ano IV, n. 33, p. 9, out. 1981. Disponível em: CRV Indígena_Hemeroteca Periódicos - DocReader Web (docvirt.com). Acesso em: 10 nov. 2022.

³³ Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/constituintes-de-1988-reafirmam-carater-permanente-dos-direitos-indigenas>. Acesso em: 14 mar. 2022.

corredores do Congresso foram, indubitavelmente, cruciais para a inserção e reconhecimento dos seus direitos.

Naquele período da constituinte, o movimento indígena já possuía uma série de aliados, a igreja católica, através do Conselho Indigenista Missionário³⁴, a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), a Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPI/SP), entre outras organizações.

Ademais, as próprias lideranças indígenas também estavam articuladas para lutar por seus territórios ancestrais, sua cultura, seus modos de vida e organizações sociais. Assim, não era apenas os setores pertencentes à política governamental que pensavam em um projeto comum para a presença indígena no Brasil, a sociedade civil, também.

O advento do movimento indígena foram as Assembleias de Chefes Indígenas (BICALHO, 2010, p. 91). Essas reuniões proporcionavam a participação direta das lideranças indígenas no processo de organização e dinamização das demandas internas necessárias à realização desses encontros. Foi a partir destes que os líderes, ouvindo outros líderes de etnias diversas, percebiam que havia algo em comum porque lutar, e que não era só resistir, mas buscar formas autônomas de se fazer oposição.

Até aquele momento, cada comunidade ou cada povo procurava defender apenas seus interesses, não se dando conta de que outros povos e comunidades viviam situações semelhantes (MUNDURUKU, 2012). São nesses sentidos – o da procura por meios que tornem possíveis atuar de forma autônoma ao se fazer oposição e resistência às investidas de extermínio e aniquilação – que irão se organizar os grupos indígenas brasileiros (MUNDURUKU, 2012).

Essas Assembleias foram as principais fontes para o Movimento Pan-Indígena, criado e consolidado entre os anos 1970 e 1984, segundo Maria Helena Ortolan Matos (2007, p. 153). Entre 1974 e 1980, “quinze dessas assembleias tiveram lugar em diferentes partes do país”, realizando um trabalho de mobilização das bases por meio das lideranças indígenas de várias etnias em diversos lugares, evidenciando, assim, a emergência de um protagonismo indígena no que tange à luta por seus direitos.

Esse panorama de mudança das relações interétnicas repercutiu no cenário político. O termo “índio” que até então possuía sentido de negação, agora ressignificado, pela construção de uma unidade política.

³⁴ Trata-se de órgão vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), criado em 1972, com objetivo de favorecer a articulação entre aldeias e povos, promovendo as Assembleias indígenas, onde se formaram os primeiros contornos da luta pela garantia dos povos, conferindo novo sentido do trabalho da Igreja junto aos povos indígenas. Disponível em: <https://cimi.org.br/o-cimi/>. Acesso em: 15 mar. 2022.

Para Gersem Baniwa (2006, p. 93), esse fortalecimento político dos povos ampliou possibilidades. Afirmar, ainda, o autor que a luta contemporânea do movimento indígena brasileiro por autonomia significa, na verdade, “a luta pela emancipação social, política e econômica dos povos indígenas, capaz de tirá-los das péssimas condições de vida a que estão submetidos como resultado de séculos de dominação e exploração colonial”.

Com o crescimento deste movimento de “consciência” ou “identidade” pan-indígena, Munduruku (2012, p. 45) afirma que paulatinamente os povos estavam reassumindo seu lugar de fala como sujeitos da própria história em busca do reconhecimento dos direitos inerentes à sua condição (RIBEIRO, 2017). Esse fato culminará com o seu protagonismo no processo constituinte (SILVA, 2020), como será visto adiante.

As manifestações contrárias ao decreto de emancipação projetaram no cenário nacional a “questão indígena”, várias organizações da sociedade se aliaram à mobilização que ganhava força e fôlego para alcançar a Assembleia Nacional Constituinte.

Entretanto, os povos indígenas buscavam uma representação nacional pelos seus interesses coletivos. Desse anseio, surge a UNI, em 1980. Sediada em São Paulo e presidida por líderes indígenas habituados com a “burocracia governamental”, a organização possibilitou o trânsito de informações entre as comunidades, e facilitou o estabelecimento de alianças com vista a melhor repercussão das reivindicações indígenas (SANTOS, 1989).³⁵

Presidente da UNI, Ailton Krenak (2019) foi um líder indígena que teve atuação importante na Constituinte. Autor, do livro *Ideias para adiar o fim do mundo*, entre outros títulos, numa referência ao fim do mundo dos povos indígenas. Através de sua obra ele ensina que a maneira como as populações indígenas combateram o extermínio e atravessaram o tempo, chegando ao século XXI denunciando as barbáries já cometidas, foi, justamente, resistindo à ideia de que todos deveriam ser iguais.

Esse protagonismo defendido é uma estratégia para demonstrar que as comunidades indígenas existem e não estão num passado colonial, mas são sujeitos e porta-vozes capazes de protagonizar suas causas sem precisar de mediação. O governo militar sentia-se incomodado, e como coloca Krenak (2019) o CSN funcionava como vigilante para com estes povos, pois havia um temor que a mobilização das “nações” se tornasse um afronte à soberania do país.

³⁵ Atualmente, os povos indígenas contam com a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), criada em 2005 pelo Movimento Terra Livre, congrega organizações regionais indígenas, com o propósito de fortalecer a união dos povos, a articulação entre as diferentes regiões e organizações indígenas do país, além de mobilizar os povos e organizações indígenas contra as ameaças e agressões aos direitos indígenas (CUNHA, 2018, p. 434).

Durante todo o processo constituinte, objeto do próximo capítulo, reconhece-se a dívida social³⁶ que o Estado possui com estes povos. Defendem-se os direitos originários sobre as terras devendo estes serem garantidos, pois tratam do seu habitat, pressuposto basilar para os demais direitos.

Sendo que a questão territorial não se encerra na demarcação, mas na garantia que os povos terão de não terem suas terras invadidas. Em sua luta exigiam a proteção do Estado, buscavam o reconhecimento da pluriétnicidade do país, das suas organizações sociais e culturais, bem como a legitimidade para defenderem seus direitos e interesses para que lhes fosse garantida a plena participação na vida do país (BARBOSA, 2018).

Assim, é neste contexto de fortalecimento político do movimento indígena e do protagonismo em meados do processo de redemocratização do país que conseguiram levar suas reivindicações ao Congresso Nacional. A Assembleia Nacional Constituinte era vista pelos movimentos sociais como momento importante da história de “passar a limpo” o histórico processo de exclusão, com o reconhecimento de direitos que tempos atrás sequer podiam imaginar (LACERDA, 2014).

Para as organizações indígenas que desde 1974 vinham neste contínuo processo de despertar para a mobilização política, o momento era muito oportuno. As organizações fomentavam participar das decisões políticas do país para evitar propostas restritivas de direitos que poderiam vir de setores que mantinham interesse na exploração das terras indígenas, e ainda, avançar na relação com o Estado.

Ainda regidos pelo regime tutelar, o Código Civil, de 1916 previa que os “silvícolas eram relativamente incapazes dos atos da vida civil”. Na época este artigo era interpretado a desfavor dos povos indígenas, pois exigiam que estes deveriam ser representados em todos os atos civis pela FUNAI. Dessa forma, não poderiam propor ação judicial ou mesmo viajar para fora do país sem anuência do órgão indigenista.³⁷ Segundo Cunha (2018, p. 431), a tutela prevista era um instituto protetivo e não restritivo de direitos aos indígenas.

³⁶Argumento utilizado em quase todos os discursos na Subcomissão, inclusive no do presidente deputado Ivo Lech. ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, Diário da Assembleia Nacional Constituinte, Ano 1, Suplemento ao nº 53, 1 de maio de 1987, p. 179. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup53anc01mai1987.pdf#page=179>. Acesso em: 15 maio 2022.

³⁷No ano de 1980, Juruna foi convidado para participar do IV Tribunal Russel, que se reunia na Holanda para julgar os crimes de etnocídio e genocídio praticados pelos diversos governos na América Latina. O governo brasileiro tentou por diversos meios obstar a participação de Juruna, mas este obteve passaporte por decisão do Supremo Tribunal Federal. Julgado pelo TFR em decorrência dos *habeas corpus* nº 4876 (13/11/1980) e 4880 (17/11/1980) (BASTOS, 1982).

Mais próximos da política, os indígenas conseguiram em 1982 eleger o primeiro indígena para um mandato no Congresso. Mario Juruna, líder xavante eleito pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT-RJ), conseguiu projetar a questão indígena no cenário nacional. E mais, recolocou-a como personagem real no cenário urbano, contribuindo para o fortalecimento do movimento indígena, levando a pauta da exploração e da submissão dos povos e denunciando a omissão governamental (SANTOS, 1989).

Seguindo Juruna, vários líderes indígenas buscando lutar pela causa pleitearam sua participação no Congresso Nacional, na condição de Constituintes³⁸. A decisão de concorrer foi devido a não terem conseguido aprovação para formar uma Constituinte exclusiva, com representação específica dos povos indígenas (SANTOS, 1989). A proposta defendida pelos indígenas, incluindo Marcos Terena, era que as candidaturas fossem vinculadas ao movimento, escolhidas pela própria comunidade, só assim se poderia assegurar que o candidato eleito estava comprometido com os seus interesses. Manifestava-se, assim, desfavorável ao lançamento de candidaturas individuais, que podiam buscar apenas satisfação de interesses pessoais na ANC.³⁹

Entretanto, os indígenas não obtiveram êxito e nenhum indígena foi eleito para compor a Constituinte. O Movimento Indígena, nesse momento, estava mais organizado. Iniciava, então, a formação das articulações em prol da pauta indígena.

Os indígenas procuravam se manter ativos, marcando presença nas atividades do governo, nas audiências da Comissão do Índio na Câmara dos Deputados.⁴⁰ O fato de líderes indígenas alcançarem o poder, assumindo vaga no Congresso Nacional, e cargos, como de chefe de gabinete do Presidente da FUNAI, ocupado por Marcos Terena, projetou as demandas da comunidade indígena no cenário nacional.

³⁸ Oito líderes indígenas pleitearam participar do Congresso Nacional na condição de constituintes. Biraci Brasil foi candidato a Deputado Federal pelo Acre, concorrendo pela legenda do Partido dos Trabalhadores (PT). Marcos Terena concorreu pelo PDT, em Brasília; Karai Mirim concorreu pelo PT/São Paulo; Idjahim Karajá pelo PMDB, Goiás; Gilberto Lima (Makuxi) pelo PT/Roraima; Álvaro Tukano, pelo PT/Amazonas; Nicolau Tesererowe (Xavante) pelo PDT/Mato Grosso e Juruna. Outros dois líderes concorreram às Assembleias Estaduais dos estados de Mato Grosso e Amazonas, Augusto Xavante (PDT) e Paulo Mendes Tikuna (PT) (SILVA, 1989; OS CANDIDATOS (...), 1986. p. 6; ÍNDIO (...), 1985; ÍNDIOS (...), 1985).

³⁹ Periódicos\Aconteceu Especial\ nº 15 - 1984 (16). Disponível em: CRV Indígena_Hemeroteca Periódicos - DocReader Web (docvirt.com). Acesso em: 20 set. 2022.

⁴⁰ Os indígenas que antes agiam com invasões a prédios da FUNAI, ocupações, sequestros de agentes do governo, de balsa, começaram a se articular como os “brancos”. O movimento que iniciou com contra-ataque a emancipação, no Governo Geisel, tomou novas formas nesse momento. Devido a pressões dos indígenas sucederam-se na Presidência da FUNAI, desde a saída do Presidente Figueiredo, quatro presidentes (ÍNDIO..., 1985).

Assim, os povos se descobriram com uma força muito importante: poder político. Começaram a perceber que juntos poderiam mais. Através de movimentos de resistência, destituíram Presidentes da FUNAI, por exemplo.⁴¹

A UNI, a união das lideranças indígenas jovens, como Marcos Terena, o carajá Idjarurri, entre outros, representa a própria resistência indígena. Na década de 1980, a FUNAI já percebia que os indígenas não eram os mesmos. Mario Juruna, como reforçado, desempenhou um papel importante nessa abertura política. Mas, nesse momento, os indígenas não estavam sozinhos. Antropólogos, missionários, indigenistas se engajavam no movimento. O foco modificava-se da tradicional “aculturação” para defesa dos direitos dos povos indígenas.

A ampliação dessa rede de defensores possibilitou a formação de um apoio logístico no que se refere à divulgação dos fatos relacionados à causa⁴². As notícias que eram veiculadas pelo órgão oficial da FUNAI podiam ser divulgadas pelos próprios aliados do movimento pró-indígena⁴³. Contavam, ainda, com o apoio da opinião pública⁴⁴, que deixou de vê-los como “selvagens” para tratá-los como menos favorecidos, comparando com outros segmentos marginalizados da sociedade.

No entanto, a construção de uma identidade indígena só foi possível a partir dos debates em torno da Constituinte, quando se observou uma intensa mobilização dos povos indígenas de diferentes regiões do país. Nesse período, percebe-se que, ampliando sua rede de articulações com outros movimentos sociais, entidades parceiras e de cooperação, se aproximaram, trabalharam em conjunto e conquistaram ampla visibilidade política nas arenas públicas de discussões, fortalecendo a consciência de que apesar da rica diversidade étnica e cultural do país, os diferentes povos indígenas comungavam dos mesmos pleitos, inquietações e demandas

⁴¹ OS ÍNDIOS vão à luta com “lobby” e tudo”. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1985, edição 20, 28 abr. 1985. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%C3%ADgenas%22&pagfis=143723. Acesso em: 10 out. 2022; ÍNDIOS SE rebelam contra a nomeação de Villas Boas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1985, edição 00149. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=%22ind%C3%ADgenas%22&hf=memoria.bn.br&pagfis=151935. Acesso em: 10 out. 2022.

⁴² Entre apoiadores da causa indígena estavam artistas que realizavam eventos para divulgar e projetar o tema (ARTISTAS fazem show em Brasília para defender as terras dos índios. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1986, edição 205, 30 out. 1986. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%C3%ADgenas%22&pagfis=182180. Acesso em: 15 out. 2022).

⁴³ Exemplo de matéria veiculada em 1985 que sobremaneira busca influenciar a opinião pública sobre os povos indígenas: O ÍNDIO, a imprensa e a constituinte. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1985, edição 76. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=%22ind%C3%ADgenas%22&hf=memoria.bn.br&pagfis=147257. Acesso em: 17 out. 2022.

⁴⁴ Sobre este assunto vamos trazer item sobre as cartas encaminhadas pelos cidadãos sobre os povos indígenas.

que os uniam em torno de um propósito comum e na construção de uma identidade de grupo diferenciada da sociedade envolvente (SILVA, 2019).

2.2 DAS PROPOSTAS PRÉ-CONSTITUINTE: AS BASES PARA O CAPÍTULO DOS ÍNDIOS

A partir de 1983, a presença de um parlamentar indígena foi, nas palavras de Cunha, (1983)⁴⁵ “detonador de uma retomada de iniciativa do legislativo” para propostas indígenas que, até então, predominava o poder executivo.

Mario Juruna (PDT) apresentou duas propostas ao legislativo que foram muito importantes.⁴⁶ A primeira foi a criação da Comissão Parlamentar Permanente do Índio (Resolução nº 15 /83), para qual deveriam ser encaminhados todos os projetos que afetassem os indígenas.⁴⁷ A segunda, de um Conselho Diretor para a administração da FUNAI, composto por pessoas apontadas pelas comunidades indígenas e de conselhos indígenas eleitos pelas lideranças indígenas regionais para a fiscalização das Delegacias Regionais da FUNAI.

Esse último projeto buscava desvincular a FUNAI do Ministério do Interior e, assim, propor uma política indigenista independente dos projetos desenvolvimentistas. A medida era para evitar que a FUNAI exercesse indevidamente sua tutela e fossem seus dirigentes punidos em caso de omissões e infrações ao Estatuto do Índio.

A retomada de iniciativas pelo legislativo e a crescente visibilidade das reivindicações indígenas provocaram no Executivo respostas que vieram em forma de decretos. A presença de Mario Juruna no legislativo nacional incomodava. E através da Comissão do Índio, da Câmara dos Deputados, os indígenas tiveram espaço de se manifestar sobre o que acontecia nas comunidades, denunciando e reivindicando direito aos seus territórios.⁴⁸

⁴⁵ OFENSIVAS contra os direitos indígenas. **Periódicos\Aconteceu Especial**, n. 14, 1983 (6). Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=88.985&id=3475309572805&pagfis=6590>. Acesso em: 20 out. 2022.

⁴⁶ PRIVILÉGIO é sinônimo de prerrogativa no Congresso. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1983\Edição 00254 (3). Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pasta=ano%20198&hf=memoria.bn.br&pagfis=111609. Acesso em: 20 out. 2022.

⁴⁷ Anteriormente, existia apenas uma Subcomissão Parlamentar da Comissão do Interior, criada em 1980 por impulso da CPI-SP e liderada pelo deputado Modesto da Silveira (PMDB-RJ) com o mesmo intuito (CUNHA, 1983).

⁴⁸ TXUCARRAMÃE ganha “região sagrada” que reivindicava. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. Ano 1984\Edição 00033. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%20adgenas%22&pagfis=119590. Acesso em: 25 out. 2022.

Ainda em 1983, o governo federal emitiu os Decretos nº 88.118, em 23 de fevereiro, e o Decreto nº 88.985⁴⁹. Aquele tratava sobre o procedimento de demarcação de terras indígenas, e transferia a elaboração do parecer conclusivo para um grupo de trabalho, composto, pelo Ministério do Interior, Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários, Fundação Nacional do Índio e outros órgãos federais ou estaduais que fossem julgados convenientes. Para os defensores da causa indígena, era uma forma de sobrepor aos interesses dos povos indígenas os mais diversos arranjos institucionais.

O segundo normativo regulamentava os art. 44 e 45 do Estatuto do Índio, Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Segundo o texto, permitia-se a exploração mineral em terras indígenas de forma mecanizada por empresas estatais federais e nacionais, em casos excepcionais. Houve uma forte reação das lideranças indígenas e civis. Segundo os defensores da causa, o referido Decreto confrontava a legislação constitucional em vigor⁵⁰. Embora não tenha sido regulamentado⁵¹, dados apurados pela CONAGE confirmam que em março de 1986 havia 537 alvarás de pesquisa liberadas pelo Departamento de Produção Mineral, órgão do Ministério de Minas e Energia, incidindo sobre cerca de 3.771.417 ha de terras indígenas na Amazônia (SANTOS, 1989).⁵² Assim, foi verificado que mesmo antes de entrar em vigor e ser regulamentado, o Estado já dispunha dos territórios indígenas conforme os interesses nacionais.

O Decreto viria a ser regulamentado apenas em maio de 1987 através de Portaria Conjunta entre a FUNAI e DNPM. Da mesma forma, o documento foi alvo de ataques, pois,

⁴⁹ Periódicos\Porantim\1983\VI nº 58 - Dezembro-83. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=HemeroIndio&pagfis=3825>. Acesso em: 22 out. 2022.

⁵⁰ A ABA arguiu no STF a inconstitucionalidade do Decreto, sob o argumento que o texto constitucional, em vigor, e o Estatuto do Índio, conferem o usufruto do subsolo das reservas aos próprios índios. Mas o Decreto previa a concessão de autorização de exploração a empresas integradas à Administração Federal, bem como a possibilidade de empresas privadas (TÉCNICOS condenam a abertura à mineração. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ano 1984, edição 168, 23 set. 1984. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=127674. Acesso em: 25 out. 2022).

⁵¹ O Presidente da FUNAI, Jurandy Marcos da Fonseca, decidiu não regulamentar o Decreto, baseado num documento apresentado por oito entidades de apoio ao índio. Em seus discursos, afirmava, que não queria ser considerado um “genocida” (GOVERNO vê documento contra mineração em área indígena. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 18 set. 1984. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=127262. Acesso em: 26 out. 2022).

⁵² A recusa custou a Jurandy Fonseca, o cargo de Presidente do órgão. O Presidente Figueiredo nomeou Marabuto Domingues, agente aposentado da Polícia Federal. Este seria o sexto presidente da FUNAI neste governo (MARABUTO, que era da polícia, vai pra FUNAI. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1984, edição 00165, 20 set. 1984. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=127484. Acesso em: 26 out. 2022).

àquela época, a constituinte já havia iniciado seus trabalhos e, como será analisado, a matéria da exploração mineral em terras indígenas manteve-se no foco dos debates constituintes.⁵³

Segundo o Art. 44 do Estatuto do Índio, a garimpagem é atividade exclusiva indígena, mas a mineração poderia ser praticada pela União desde que atendidos determinados requisitos. Em primeiro lugar, apenas em caráter excepcional, desde que não tenha solução alternativa, e que seja de relevante interesse para a segurança e o desenvolvimento nacional é que a União pode intervir por Decreto em áreas indígenas (Art. 20, Lei nº 6.001/1973). Mas nenhuma situação excepcional havia sido apontada no texto normativo.

Importante ressaltar, como afirma Cunha (1987 p. 14), que a terra não é mercadoria para os indígenas, mas território, assim, condição de sua reprodução não só física, mas cultural. O conceito de terra para os indígenas conforme se depreende das discussões engloba o de território, este no sentido étnico-cultural e não no sentido político-jurídico do termo.

Em 1984, a imprensa mencionava os motivos dos conflitos entre indígenas e não indígenas e associava o decréscimo, e alguns casos de dizimação, de povos aos projetos desenvolvimentistas implementados pelo governo⁵⁴. A afirmação da existência de povos indígenas inquietava o Estado a arranjar uma “solução”, propagavam as manchetes dos jornais.

A tensão entre o governo, Ministério do Interior e FUNAI ficou explícita quando, ainda em 1984, lideranças indígenas se reuniram para o Encontro de Lideranças em Brasília e os prédios destas instituições foram cercados por policiais militares e cães adestrados porque havia rumores de que 300 índios iriam invadi-los.

Na pauta do Encontro, estavam a questão das invasões de terras indígenas; a elaboração de um novo Código Civil que pretendia tornar o indígena totalmente incapaz; sobre a revogação do Decreto nº 88.118/1983, pelo qual o Ministério de Assuntos Fundiários ficaria incumbido de demarcar as terras indígenas, atribuição da FUNAI; e a suspensão de um projeto que permita a mineração em terras indígenas⁵⁵. Interessante notar que a manchete do *Jornal do Brasil* do dia 08/04/1984 trazia a seguinte pergunta direcionada ao cidadão brasileiro: “E você? Como vê a luta do índio brasileiro? Ao longo do presente trabalho, a utilização de matérias jornalísticas

⁵³ FUNAI e DNPM abrem terras indígenas às mineradoras. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1987, edição 84, 1º jul. 1987, p. 7. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204054. Acesso em: 25 out. 2022.

⁵⁴ *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro. Ano 1984\Edição 00318 (4). Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%22adgenas%22&pagfis=115154. Acesso em: 25 out. 2022.

⁵⁵ A NOTÍCIA da semana. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1984, edição 00362 (2) Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%22adgenas%22&pagfis=117705. Acesso em: 25 out. 2022.

como fonte revela o papel da imprensa nesse momento da história da política nacional. Percebeu-se que a atuação dos veículos de imprensa foi importante para disseminar na sociedade os principais temas discutidos na constituinte, entre eles os direitos indígenas.

Um problema que tornava a relação entre o Estado e os indígenas ainda mais conflituosa era o atraso nas demarcações de territórios indígenas. O Art. 65 do Estatuto do Índio já previa um prazo de cinco anos para que o poder executivo realizasse as demarcações. Contudo, a mora do Estado aumentava ainda mais os atritos dos povos indígenas com o órgão indigenista.

As lideranças indígenas denunciavam o descaso da instituição com as comunidades, como o caso dos caciques ticunas que se apresentaram ao Conselho Federal da OAB denunciando invasões e ameaças por fazendeiros e exploradores de seringais no Alto Solimões⁵⁶. A questão mais complexa apontada é justamente a não demarcação e a remoção dos povos de seus territórios.⁵⁷ Os povos originários mantinham relação tensa com o órgão indigenista estatal, o que pode ser verificado em diversas situações, inclusive nas constantes intervenções dos indígenas contra os nomeados a assumirem a presidência do órgão.⁵⁸

O apoio popular crescente à causa indígena pode ser percebido quando noticiado o engajamento de movimentos sociais como “O movimento das Crianças em defesa do Grajaú”, um manifesto em favor dos txucarramães pedindo proteção às reservas indígenas no país. Na época, os txucarramães estavam em conflito com a Funai pela reincorporação do Parque do Xingu.⁵⁹ O Antropólogo João Pacheco de Oliveira, em artigo publicado no *Jornal do Brasil*, em 22 de abril de 1984, reforçava o porquê de a principal bandeira dos povos indígenas ser a demarcação de suas terras. A reivindicação não se tratava apenas de uma regularização fundiária, mas da garantia de acesso ao território necessário para a subsistência e para a preservação cultural.⁶⁰ Reforçando que a demarcação não garante o acesso ao território pelos

⁵⁶ OAB envia Telex a Andreazza por descaso da FUNAI. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ano 1984, edição 00004 (1). Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=117877. Acesso em: 2 nov. 2022.

⁵⁷ ÍNDIO EM perigo. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ano 1984, edição 00323 (1) Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=115459. Acesso em: 3 nov. 2022

⁵⁸ ÍNDIOS NÃO mais negociam com presidente da FUNAI e exigem a sua demissão. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ano 1984, edição 00354 (2) Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=117143. Acesso em: 3 nov. 2022.

⁵⁹ GRAJAÚ defende terra de índio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ano 1984, edição 00006 (1) http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=118026. Acesso em: 4 nov. 2022.

⁶⁰ TERRA de índio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ano 1984, edição 00014 (1) Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=118484. Acesso em: 4 nov. 2022.

povos que habitam, é necessário que o Estado assegurasse aos povos indígenas a permanência no território.

Os conflitos fundiários já eram uma realidade vivida por muitos grupos étnicos. Seja em áreas demarcadas ou não, os grupos padeciam com invasões e ameaças. Importante destacar que as denúncias dos indígenas envolviam não apenas fazendeiros, garimpeiros, mas projetos oficiais de hidrelétricas e estradas.

Era certo afirmar que as comunidades indígenas não viam na FUNAI uma autêntica representação de seus interesses. Assim, a apatia com que levava a questão indígena fortaleceu ainda mais o movimento, principalmente o fundamento para que se tornasse um ator político. Aos poucos os povos foram sentindo a necessidade de ir diretamente ao centro do poder, tentando formas de participar e contribuir para formulação das políticas que afetavam suas comunidades e seus territórios. As reivindicações sobre uma redefinição da relação jurídica entre Estado e comunidades indígenas ganharam repercussão nacional na imprensa com eventos que buscavam envolver a sociedade civil.⁶¹

Mas os povos indígenas estavam dispostos não somente a meios legais, utilizavam a força para que suas reivindicações fossem atendidas. Como o caso do sequestro do Superintendente Lamartine Ribeiro, do chefe do departamento de Assistência ao Índio, Carlos Grossi, e do sertanista Sidnei Possuelo, e de uma balsa que fazia o tráfego da BR-080 para forçar a exoneração do Presidente da FUNAI, Otavio Ferreira Lima, e a demarcação da terra indígena do Xingu.⁶² Esse conflito entre os txucarramães sobre o território Parque do Xingu é um exemplo de outros casos que aconteciam no país naquele momento.

Ainda no final de 1984, o presidente da UNI, Domingos Marcos, apresentou, ao então candidato à presidência da República Tancredo Neves, uma proposta com as quatro reivindicações básicas de 80 nações: remarcação de terras; planos de saúde; educação e desenvolvimento da agricultura⁶³. O candidato se comprometeu que em seu governo teria o

⁶¹ O DRAMA dos Índios em discussão. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. 23/04/1984. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%22&pagfis=18484. Acesso em: 3 nov. 2022.

⁶² GOVERNO promete exonerar presidente da FUNAI, mas índios querem ver decreto. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 01 maio 1984. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%22&pagfis=19018. Acesso em: 4 nov. 2022.

⁶³ **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro. Ano 1984. Edição 193, 18 out. 1984. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%22&pagfis=29126. Acesso em: 10 nov. 2022.

cuidado de respeitar os direitos adquiridos e a integridade física das comunidades indígenas e o decreto sobre mineração assinado por Figueiredo.⁶⁴

Em março de 1985, já eleito, Tancredo Neves recebeu de antropólogos representantes da ABA, da CPI-SP e de entre outras organizações de apoio uma proposta que incluía a extinção da FUNAI e a criação de uma agência indigenista diretamente ligada à Presidência da República.⁶⁵

O novo governo era visto com esperança pelos mais diversos setores da sociedade. Tancredo Neves assumiu o poder com uma série de responsabilidades, situação agravada por tensões sociais, e entre os problemas a serem enfrentados um deles era a demarcação das terras indígenas.⁶⁶ Entretanto, a repentina morte de Tancredo Neves fez com que José Sarney assumisse os compromissos constitucionais do seu antecessor.

Contudo, considerando o contexto reacionário que as lideranças indígenas vivenciavam nos últimos anos contra o governo, estas passaram a exercer pressão sobre a recém-instalada Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, apresentando uma proposta para resguardar direitos aos indígenas.

Instalada pelo então Presidente da República, José Sarney⁶⁷, através do Decreto nº 91.450 de 18 de julho de 1985, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (CPEC), conhecida como Comissão de Notáveis, tinha como objetivo elaborar um anteprojeto de constituição. Contudo, foi vista por vários setores da sociedade como paradoxo à proposta democrática do novo governo. Entidades como a OAB criticavam a Comissão por considerá-la uma ameaça à plena participação da população no processo de restrição à margem de atuação dos constituintes (CARDOSO; SANTANA, 2020). Para juristas como Raimundo Faoro, ex-presidente da OAB, a Comissão “negava a titularidade do povo no poder constituinte” e “fazia parte do suado repertório político das elites brasileiras”, referindo-se ao histórico constitucional do país cujos textos eram produtos de uma elite privilegiada.

⁶⁵ INDIGENISTA apresenta seu projeto. **Correio Braziliense**, Brasília, 14 mar. 1985. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/noticias/anexo_noticia/42812_20170913_093236.PDF. Acesso em: 12 nov. 2022.

⁶⁶ Ano 1985. Edição 336, 14 mar. 1985. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%22adgenas%22&pagfis=141799. Acesso em: 12 nov. 2022.

⁶⁷ Vale lembrar que Sarney era do partido Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido que dava sustentação à ditadura no período do bipartidarismo quando se cassaram todos os partidos, sendo o partido aliado ao governo e a oposição o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Assim, a Comissão foi vista como uma retomada deste poder constituinte- constituído, por reunir um corpo técnico, entre juristas, como José Afonso da Silva, Miguel Reale, afastando o povo do processo e deslegitimando a nova ordem constitucional.

O Senador Afonso Arinos (PFL-RJ) assumiu a presidência da Comissão⁶⁸, que foi tratada neste estudo por trazer a primeira versão de um dispositivo constitucional que impulsionou as discussões em torno dos direitos territoriais indígenas (CARDOSO; SANTANA, 2020).

Embora não fosse, a rigor, criada para elaborar um anteprojeto do novo texto constitucional, a CPEC elaborou um documento servindo a este objetivo. O texto foi entregue ao Presidente Jose Sarney, que, por sua vez, não encaminhou a ANC⁶⁹. Sendo recebido como uma das inúmeras sugestões encaminhadas aos constituintes⁷⁰, mesmo assim conseguiu exercer influência sobre os trabalhos constitucionais.

A CPEC recebeu críticas desde o momento de sua institucionalização até a publicação do resultado do seu trabalho. O temor que pairava era que se repetisse as experiências, vividas no país, que o anteprojeto apenas refletisse os interesses do governo e retirasse a autonomia do processo constituinte (EVANGELISTA, 2004). Ainda, sobre sua composição, seus membros pertenciam a classe elitista e no que diz respeito ao seu perfil ideológico de seus membros, prevalecia o conservadorismo.

Contudo, mesmo com esse perfil, o texto final da Comissão foi marcado pelo caráter progressista e inovador, o que de certa forma descontentou algumas correntes conservadoras. O resultado final progressista e inovador pode ser creditado à influência das manifestações e sugestões encaminhadas pelos cidadãos e entidades à comissão, que manteve suas atividades acompanhadas pela opinião pública (CARDOSO, 2016).

A CPEC funcionou efetivamente entre 03 de setembro de 1985 e 04 de dezembro de 1986. A primeira fase de seu funcionamento foi regionalizada havendo grupos em São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Minas, Paraíba etc., o que de acordo com os congressistas “tornava mais fácil o contato com a população para o recebimento de propostas, já que houve sugestões

⁶⁸ Afonso Arinos exerceria uma função muito importante na constituinte. O parlamentar eleito presidente da Comissão de Sistematização, responsável pela centralização dos anteprojetos de todas as comissões nos termos do RIANC.

⁶⁹ A CPEC, assim como ocorrera em outras constituições brasileiras, foi formada por um grupo de técnicos para elaborar um texto base para a Constituinte, porém, ela foi muito malvista por vários setores da sociedade. Inclusive, o próprio Sarney estava insatisfeito com “seus conteúdos parlamentaristas, democratizantes e progressistas”, engavetou o projeto, justamente, porque era avançado demais (CITTADINO, 2004).

⁷⁰ A constituinte RAQUEL CÂNDIDO (PFL – RO.), em sessão plenária Ata da 13.^a sessão, em 16 de fevereiro de 1987 em pronunciamento afirma que o primeiro livro que receberam em Gabinetes foi exatamente o ANTEPROJETO CONSTITUCIONAL elaborado pelos Notáveis.

desde cartas individuais até documento de setores organizados”⁷¹. Posteriormente ao recebimento das sugestões, a CPEC foi dividida em dez subcomissões temáticas assim definidas: Subcomissão (1) Garantias aos direitos individuais e relações internacionais; (2) Estrutura fundiária e Tributária; (3) Poder Judiciário; (4) Poder Executivo; (5) Poder Legislativo; (6) Educação Cultura e comunicações; (7) Saúde e Meio ambiente; (8) Ordem econômica; (9) Ordem Social; (10) Estado Democrático e Segurança⁷².

Em relação à temática indígena, o recolhimento de propostas repercutiu a participação da UNI, ABA, Comissão Pró-Índio, dentre outras entidades no texto proposto pelo CPEC. Aqui registra-se a primeira tentativa dos representantes indígenas de influenciar o texto da nova constituição.

Em 1985, a UNI, com o apoio de organizações⁷³ de apoio à causa indígena, aproveitando a oportunidade nesse processo de reabertura democrática, formulou um esboço que trazia propostas temáticas relativas aos direitos indígenas.

Nesse momento foi apresentada a reivindicação de formação de uma bancada exclusiva de indígenas, escolhidos diretamente pelas próprias comunidades⁷⁴, não sendo submetidos a sufrágio universal, voto secreto e nem à representação partidária. Entretanto, o Presidente da CPEC, Afonso Arinos, rejeitou a proposta, uma vez que tinha o entendimento que os indígenas deveriam ser representados pela FUNAI, “seu órgão tutor”.

A proposta da UNI tinha o intuito de aprofundar sua participação na Constituinte, juntamente com apoiadores, juristas e antropólogos, entregou um Programa Mínimo de propostas. Do documento faziam parte reivindicações relativas ao reconhecimento de direitos territoriais aos indígenas pela sua condição enquanto “primeiros habitantes” do Brasil; conceituação para as comunidades indígenas; a demarcação e garantia do usufruto exclusivo de suas riquezas naturais, existentes no solo e no subsolo, o reconhecimento, em condições dignas, dos posseiros eventualmente ocupantes daquelas terras, o reconhecimento e respeito às suas

⁷¹ CEDI, Centro Ecumênico de Documentação e Informação. **Povos Indígenas no Brasil**: 1980. Brasília (DF): CEDI 1981. p. 145.

⁷³ A União Nacional das Nações Indígenas (UNI), por sua vez, organizou juntamente com outras organizações não governamentais, entre elas, entidades de apoio ao índio, centrais sindicais e associações profissionais e científicas. Entre estas a SBPC, a ABA e a CONAGE, que tiveram papel essencial no processo constituinte, um Programa Mínimo de defesa dos direitos dos povos indígenas. Outra personagem fundamental nesse processo, o CIMI, órgão da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), também assinaram o programa.

⁷⁴ OS CANDIDATOS indígenas para a constituinte. **Porantim**, Brasília, ano VIII, n. 89, jul. 1986. p. 6. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=HemeroIndio&pagfis=4258>. Acesso em: 1º fev. 2023.

formas próprias de organização social e cultural, além de garantias ao direito de plena cidadania (LACERDA, 2008).

Interessante notar que nesta proposta não foi mencionado reconhecimento das identidades indígenas enquanto nações. As propostas nesse sentido apareceram, ainda em 1979, mas o recuo da organização aconteceu pelo fato desta, quando de sua criação, ter tido problemas com os militares ao ter na sua nomenclatura o termo “nações”. A ideia de uma “união de nações, dentro da própria nação brasileira” não soava seguro aos militares (LACERDA, 2014).

Por sua vez o CIMI, na 23ª Assembleia Geral da CNBB apresentou um documento que propôs o fim da tutela e a inclusão na Constituição do princípio da plurinacionalidade.⁷⁵ O documento trouxe um relato sobre a ocupação do solo e subsolo dos territórios indígenas e o agravamento da situação nos anos dos governos militares⁷⁶. No próximo capítulo, será verificado que o CIMI retomou o tema da plurinacionalidade quando da proposta de Emenda Popular⁷⁷ apresentada à Comissão de Sistematização.⁷⁸

A contraproposta defendida pela UNI/ABA foi acatada com restrições para permitir a exploração do subsolo quando haja relevante interesse nacional, e encampada pela CPEC⁷⁹ na

⁷⁵ DOCUMENTOS DA 23ª ASSEMBLÉIA GERAL DA CNBB. Pronunciamento de Erwin Krautler. Em 16/04/1985. Disponível em: <https://efosm.files.wordpress.com/2013/02/cnbb-doc-35-e28093-pronunciamentos-da-cnbb-1984-coleto3a2nea-1985.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2022.

⁷⁶ CIMI propõe revisão de texto sobre índios. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00011, 19 abr. 1985. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%2c3%adgenas%22&pagfis=143133. Acesso em: 15 nov. 2022.

⁷⁷ Foram apresentadas duas propostas de Emendas Populares a Comissão de Sistematização: a Emenda nº 39, denominada “Populações Indígenas”, elaborada pela UNI, Emenda nº 40, denominada “Nações Indígenas”, proposta pelo CIMI em parceria com a Operação Anchieta (OPAN), a Associação Nacional de Apoio ao Índio (ANAI/RS) e o Movimento de Justiça e Direitos Humanos (LOPES, 2017).

⁷⁸ Correio Braziliense. Brasília. Nº 8907, p. 2. Data de publicação: 31/08/1987. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/127940>. Acesso em: 10 jan. 2023.

⁷⁹ MC037CEC/PCS - Contribuições de membros da CEC: textos. Contraproposta da UNI ao art. 47 elaborado por José Afonso da Silva.

Ar2º - As terras referidas no caput do artigo são bens públicos federais indisponíveis sendo inalterável a sua destinação salvo em caso de catástrofe natural

§3.º - Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de atos de qualquer natureza que tenham por objetivo o domínio, a posse, o uso, a ocupação ou a concessão de terras ocupadas pelos índios ou das riquezas naturais do solo e do subsolo nelas existentes.

§4.º - A nulidade e a extinção de que trata o parágrafo anterior não dão aos titulares de domínio, possuidores, usuários, ocupantes ou concessionários o direito de ação ou de indenização contra o Poder Público e os índios.

Art. 2.º - As comunidades indígenas, suas organizações, a União, o órgão oficial de proteção aos índios, o Congresso Nacional e o Ministério Público são partes legítimas para ingressarem em juízo em defesa dos interesses dos índios.

§ 1.º - São comunidades indígenas as que se consideram segmentos distintos da sociedade nacional em virtude da consciência de sua continuidade histórica com sociedades pré-colombianas. São índios os membros dessas comunidades.

§2.º - Nas ações propostas por comunidades ou suas organizações, ou contra elas, o juiz dará vistas ao Ministério Público que participará no feito em defesa do interesse indígena.

proposta do constitucionalista José Afonso da Silva, integrante da Comissão, que elaborou um capítulo, com seis parágrafos, intitulado “Terras Indígenas”⁸⁰. O texto foi encaminhado às organizações indígenas e indigenistas e resultou na compilação de um projeto de texto constitucional sobre o tema mais enxuto que o Programa Mínimo (CUNHA, 2018).

Apesar de encampar grande parte das reivindicações dos representantes indígenas, o Anteprojeto elaborado pela Comissão não conseguiu romper com a tutela estatal, mantendo a restrição da capacidade civil dos indígenas, uma vez que condicionava a validade dos contratos por eles firmados à participação obrigatória de suas organizações federais protetoras (Art. 382, § 3º). De forma geral, o Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos recebeu inúmeras críticas, principalmente dos setores conservadores, pelo seu conteúdo inovador e de avanços na questão social (MICHILES, 1989).⁸¹ O texto final foi publicado em 26 de setembro de 1986, mas não foi oficialmente encaminhado ao Congresso Nacional para servir de base aos trabalhos da constituinte.

Contudo, as Subcomissões e Comissões Temáticas da Assembleia Nacional Constituinte utilizaram o texto como subsídio, como ficou evidenciado no anexo⁸² do Relatório da Subcomissão VII-C, Subcomissão que tratou da temática “Negros, Populações Indígenas,

Art. 3.º - Fica reconhecido o direito dos povos indígenas a se organizarem segundo sua estrutura social, cujos usos, costumes, línguas e tradições prevalecerão sempre às determinações legais comuns nos atos e negócios que envolverem membros das comunidades.

(Grifos nossos)

⁸⁰ Art. 47 – Terras indígenas. 1. As terras habitadas pelos silvícolas são inalienáveis, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto das riquezas naturais e minerais e de todas as utilidades nela existentes. 2. As riquezas naturais e minerais existentes nas terras habitadas pelos silvícolas só podem ser exploradas por eles, cabendo à União tão-somente prestar assistência técnica e financeira para tanto. 3. Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por objeto o domínio, a posse, a ocupação ou a concessão de terras habitadas pelos silvícolas ou das riquezas naturais e minerais nelas existentes. 4 A nulidade e a extinção de que trata a alínea anterior não dão aos possuidores, ocupantes ou concessionários o direito de ação ou de indenização contra a União e a Fundação Nacional do Índio. 5. Além da União e da Fundação Nacional do Índio, o Ministério Público, qualquer instituição de proteção indígena e qualquer pessoa do povo serão partes legítimas para promover ações judiciais em defesa dos interesses dos silvícolas previstos neste artigo e em lei. 6. Ações propostas por índios ou grupos de índios serão conhecidas e processadas, cabendo ao Juiz da causa abrir vista ao Ministério Público que se incumbirá de dar sequência ao feito no interesse da comunidade indígena (LACERDA, 2008, p.46 *apud* CARNEIRO DA CUNHA, 1987, p. 175). Texto disponível : Acervo Memória da Constituinte - DocReader Web (docvirt.com). Acesso em: 15 de novembro de 2022.

⁸¹ Ainda sobre as críticas ao Anteprojeto produzido pela Comissão Afonso Arinos, o capítulo 5 da tese de doutorado do Gabriel Lima Marques utiliza como roteiro o livro do Ney Prado (1987), “Os notáveis erros do notáveis”. Ney Prado exerceu a função de secretário-geral da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (Cf: Marques, Gabriel Lima. **O processo de elaboração do anteprojeto da “comissão Afonso Arinos” e a influência deste na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988)**: uma herança atacada pela virada conservadora quanto à “sala de máquinas”. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.bdt.uerj.br:8443/handle/1/17250>. Acesso em: 15 maio 2023.

⁸² O anexo foi elaborado pelo jurista Miguel Reale e pelo constituinte Nelson Jobim e oferecido como subsídio às Subcomissões (EVANGELISTA, 2004).

Pessoas Deficientes e Minorias”, em que constam Constituições de vários países e o anteprojeto da CPEC.

Em relação à questão indígena, o texto final inovou, pois previu um capítulo próprio denominado “Das populações indígenas”. Ademais ao tema da pesquisa, o texto da CPEC avança em trazer no conceito de terras indígenas ocupadas as habitadas; as utilizadas para suas atividades produtivas, e as necessárias à sua vida segundo usos e costumes próprios, incluídas as necessidades à preservação de seu ambiente e do patrimônio histórico, absorvendo a proposta dos representantes indígenas.

O texto representou um avanço para as populações indígenas. Em análise ao texto, o advogado e assessor jurídico do CIMI, Paulo Guimarães, observou a eliminação da perspectiva incorporativista, presente nos textos anteriores, e a previsão de legislação com propósito protetivo aos povos (Art. 382, § 3º do Anteprojeto da CPEC). A incorporação a comunhão nacional era uma previsão que perdurava nas constituições anteriores (1934, 1946, 1967, 1969), a condição de que os indígenas deveriam ao longo do tempo ser incorporados à vida social dos “não índios”, absorvendo seus costumes.⁸³

Contudo, ainda que o texto estivesse conciliado com as propostas dos indígenas, a tutela estatal, que era um dos pontos criticados pelos representantes indígenas, estava presente no texto com a previsão de que “nos contratos de interesse das comunidades indígenas haverá a participação obrigatória de suas organizações federais protetivas e do Ministério Público” (Anteprojeto CPEC, 1986).

Ressaltando que o texto foi uma compilação do projeto de constituição de José Afonso da Silva e das obrigações assumidas pelo Brasil ante a comunidade internacional em particular na Convenção Internacional do Trabalho, nº 107 (MARQUES, 2020).

Importante destacar que, entre, os próprios líderes indígenas, havia divergências em relação à compreensão da política indigenista a ser adotada. Exemplo disso, a posição de Marcos Terena⁸⁴, ex-presidente da UNI e um dos seus fundadores, candidato pelo PDT-DF nas eleições de 1986 à ANC. Ele posicionava-se no sentido de defender a manutenção dos termos do Art. 198, já constante na Constituição, e não arriscar novos direitos, que para ele seria “correr risco de perdas”.⁸⁵ Para Terena, a proposta do Programa Mínimo consistiria uma temeridade e,

⁸³ Nesta tentativa, o governo empreendia esforços no sentido de implantar nas reservas e colônias indígenas, projetos e programas voltados à agricultura e pecuária para “ensinar” os índios.

⁸⁴ Marcos Terena assumiu cargos no governo militar, foi assessor de gabinete da FUNAI e Assessor de Assuntos Indígenas, no Ministério da Cultura, ao tempo, ministro José Aparecido.

⁸⁵ Em entrevista ao jornal *Porantim*, Marcos Terena considera o Art. 198, vigente na Constituição de 1967, que versa sobre a inalienabilidade das terras indígenas, “imelhorável”, e que incluir o subsolo na nova Constituição,

apesar de não constar a proposta da plurinacionalidade, podia despertar a reação dos setores anti-indígenas na ANC (LACERDA, 2008).

Essa posição não era compartilhada pelos demais líderes indígenas, como Ailton Krenak⁸⁶, Alvaro Tukano⁸⁷. Mas havia um temor de forma geral de que propostas mais “avançadas” pudessem provocar reação indesejável, e até perdas de direitos no plano constitucional para os povos indígenas.

Como previsto, a proposta do CIMI em defesa da plurinacionalidade das nações indígenas atraiu a ira dos setores militares e outros segmentos mais vinculados ao interesse nas riquezas minerais em terras indígenas. O CIMI sofreu uma forte campanha difamatória através da imprensa, que acabou na instalação de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI)⁸⁸ relativa ao envolvimento da organização numa suposta conspiração internacional contra a soberania nacional.

A relação entre os indígenas e o Estado estava bastante conflituosa. Principalmente quando, em 1986, foi noticiado um Projeto do governo de ocupar as áreas do Amazonas, Pará, Roraima e Amapá “sob o foco do desenvolvimento e segurança nacional”. O conhecido Projeto Calha Norte foi sugerido ao Presidente pelo então general, Rubens Bayma Denys, temeroso da possibilidade de conflitos fronteiriços entre países limítrofes ao norte do país. O projeto foi mantido sob sigilo devido ao fato de “poder vir a suscitar tanto expectativas domésticas exageradas quanto temores infundados nos países limítrofes”.⁸⁹

O documento elevou os ânimos dos defensores da causa indígena por prever uma reformulação da política indigenista, a retomada da demarcação de fronteiras e a localização de instalações militares. O CIMI se manifestou não concordando com a impossibilidade de

como propõe o Programa Mínimo, elaborado por entidades de apoio ao índio juntamente com a UNI, é “perigoso” porque abre espaço e argumentos contrários do inimigo que está em maioria no Congresso. Questiona o Programa, ainda, por ter sido feito por entidades cuja representatividade, a seu ver, não estaria assegurada junto às comunidades indígenas (O QUE esperar do Congresso. **Jornal Porantim**, n. 96, mar. 1987, p. 9 (4). Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4413>. Acesso em: 12 jan. 2023).

⁸⁶ À época, presidia a UNI e defendeu em Plenário a Emenda Popular nº PE00040-7, apresentada pela UNI.

⁸⁷ Liderou comitiva junto ao governo federal em defesa da autodeterminação dos povos da exploração mineral em terras indígenas.

⁸⁸ Aprovada pelo Congresso Nacional através da Resolução n.º 03 de 22 de agosto de 1987, a CPMI foi instalada em 3 de setembro daquele ano, tendo como presidente o Deputado Roberto Cardoso Alves (PMDBSP) e relator o senador Ronan Tito (PMDB-MG). Cf. LACERDA, Rosane Freire. **Os povos indígenas e a constituinte (1987-1988)**. Brasília: CIMI, 2008. p. 94-96.

⁸⁹ Matéria veiculada sob título “Governo quer ocupar sigilosamente fronteiras”. Ano 1986, edição 206, 31 out. 1986. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%22&adgenas%22&pagfis=182278. Acesso em: 12 dez. 2022.

demarcação de áreas fronteiriças, como a que envolve o Projeto e é habitada pelo povo Yanomami.

Iniciou-se troca de acusações que, como será visto, perdurou até as discussões na Constituinte. O presidente do CIMI, Dom Erwin Krautler, acusava o governo de alegar levianamente em um trecho da exposição de motivos dos quatro ministros (Gabinete Militar, Relações Exteriores, Planejamento e Interior) que justifica o projeto que havia pressões nacionais e estrangeiras – às custas do atual governo brasileiro – de se constituir um estado Yanomami.⁹⁰

Afirmava que o CIMI não defendia um estado independente para os Yanomami, mas a demarcação de seu parque indígena. Ademais, suspeitava que as atividades executadas pelo Projeto, como a instalação de postos militares, serviriam para “a espoliação final do patrimônio indígena” que camuflassem interesses econômicos espúrios sobre solo e subsolo dos povos.

A discussão sobre a exploração de recursos em terras indígenas se estenderia pela Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988. Mas antes mesmo de discutir sobre a concessão de autorização para explorar ou a quem, se empresa estatal nacional ou privada, imperioso determinar o que seria terra indígena. Na esteira de Manuela Carneiro da Cunha (2018), concorda-se que a matéria exige atenção e que seja dada importância adequada a fim de evitar erros históricos em relação aos direitos territoriais indígenas.

Retomando o texto final da Comissão Afonso Arinos, verificou-se⁹¹ o acolhimento da proteção aos direitos originários; o reconhecimento do direito ao usufruto exclusivo das

⁹⁰ MISSIONÁRIO critica política para índios. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ano 1986, edição 207. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=%22calha%20norte%22&hf=memoria.bn.br&pagfis=182357. Acesso em: 12 dez. 2022.

⁹¹ 17 CAPÍTULO VIII DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS Art. 380 – O Governo Federal, reconhecendo as populações indígenas como parte integrante da comunidade nacional, proporá legislação específica com vista à proteção destas populações e de seus direitos originários. Parágrafo único – Esta legislação compreenderá medidas tendentes a: a) permitir que as referidas populações se beneficiem, em condições de igualdade, dos direitos e possibilidades que a legislação brasileira assegura aos demais setores da população, sem prejuízo dos seus usos e costumes específicos; b) promover o apoio social e econômico às referidas populações, garantindo lhes a devida proteção às terras, às instituições, às pessoas, aos bens e ao trabalho dos índios, bem como à preservação de sua identidade; c) o apoio de que trata o inciso anterior ficará a cargo de um órgão específico da administração federal. Art. 381 – As terras ocupadas pelos índios são inalienáveis e serão demarcadas, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo, do subsolo e de todas as utilidades nelas existentes. § 1º – São terras ocupadas pelos índios as por eles habitadas, as utilizadas para suas atividades produtivas, e as necessárias à sua vida segundo usos e costumes próprios, incluídas as necessárias à preservação de seu ambiente e do patrimônio histórico § 2º – As terras referidas no caput do artigo pertencem à União, como bens indisponíveis, sendo inalterável a sua destinação. § 3º – Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de atos de qualquer natureza que tenham por objetivo o domínio, a posse, o uso, a ocupação ou a concessão de terras ocupadas pelos índios ou das riquezas naturais do solo e do subsolo nelas existentes. § 4º – A nulidade e a extinção de que trata o parágrafo anterior não dão aos titulares do domínio, possuidores, usuários, ocupantes ou concessionários o direito de ação ou de indenização

riquezas naturais do solo, do subsolo e de todas as utilidades nelas existentes, bem como um conceito sintético para terra indígena. O Art. 381, §1º caracteriza o que são terras indígenas⁹², incluindo as terras que habitam, as utilizadas para suas atividades produtivas, e as necessárias à sua vida segundo usos e costumes próprios, incluídas as necessárias à preservação de seu ambiente e do patrimônio histórico.

O conceito amplia a concepção de terras indígenas que desde a Constituição de 1934 apenas respeitava a posse de “terras de silvícolas nelas se acham permanentemente localizados” (Art. 129, Constituição de 1967). Esse conceito inédito constitucionalmente foi iniciativa de José Afonso da Silva. Aqui um trecho da consulta formulada ao jurista, em dezembro de 1985, sobre o que se poderia entender por terras ocupadas pelos índios, resultado: uma proposta de definição coerente com o conhecimento antropológico. Segue o teor:

São terras ocupadas pelos índios as por eles habitadas, as utilizadas para caça, pesca, coleta, agricultura e outras atividades produtivas, bem como todas as áreas necessárias à sua reprodução física e cultural segundo seus usos e costumes próprios, estando incluídas as áreas necessárias à preservação de seu meio ambiente e de seu patrimônio histórico. (Art. 1-º, §1-º) (CUNHA, 2018).

Desta definição o autor extraiu o conceito inserido na Comissão Afonso Arinos, que seguirá para discussão na ANC de 1987/1988. No próximo tópico, ainda serão tratadas as perspectivas de outros atores envolvidos nos debates: a sociedade civil em estudo sobre as Cartas enviadas aos constituintes pelos cidadãos.

contra os índios, e sim contra o Poder Público, pelos atos por ele próprio praticados. Art. 382 – A pesquisa, lavra ou exploração de minérios em terras indígenas poderão ser feitas, como privilégio da União, quando haja relevante interesse nacional, assim declarado pelo Congresso Nacional para cada caso, e desde que inexistam reservas, conhecidas e suficientes para o consumo interno, e exploráveis, da riqueza mineral em questão, em outras partes do território brasileiro. § 1º – A pesquisa, lavra ou exploração mineral de que fala este artigo dependem do registro da demarcação da terra indígena no Serviço do Patrimônio da União e da prévia regulamentação a ser baixada pelo órgão federal responsável pela política indigenista das condições em que se darão a pesquisa, lavra ou exploração. § 2º – A exploração das riquezas minerais em áreas indígenas obriga ao pagamento de percentual não inferior a cinco por cento do valor do faturamento em benefício das comunidades autóctones. § 3º – Os contratos que envolvam interesses das comunidades indígenas terão a participação obrigatória de suas organizações federais protetoras e do Ministério Público, sob pena de nulidade. § 4º – Ficam vedadas a remoção de grupos indígenas de suas terras e a aplicação de qualquer medida coercitiva que limite seus direitos à posse e ao usufruto previstos no art. 381. Art. 383 – O Ministério Público, de ofício ou por determinação do Congresso Nacional, as comunidades indígenas, suas organizações e o órgão oficial de proteção aos índios são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa dos interesses dos índios. Parágrafo único – Nas ações propostas por comunidades indígenas ou suas organizações, ou contra estas, o juiz dará vistas ao Ministério Público, que participará do feito em defesa do interesse dos silvícolas (BRASIL, 1986, grifo nosso).

92 Anteprojeto Constitucional, elaborado pela Comissão de Estudos Constitucionais. Decreto nº 91.450, 18 de julho de 1985. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/arquivos-1/AfonsoArinos.pdf. Acesso em: 24 de novembro de 2022.

2.3 DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTITUINTE: A VOZ DO CIDADÃO AOS CONSTITUINTES SOBRE A TEMÁTICA INDÍGENA

A reconstrução da ordem democrática brasileira a partir da Constituinte de 1987/1988 foi resultando de uma fusão de esforços das mais diversas camadas da sociedade. O anseio de sair da crise econômica, social e política vivida no fim do regime militar provocou uma mobilização generalizada.

Naquele momento os pontos polêmicos para a nova Carta eram: estabilidade de emprego, jornada de trabalho, liberdade sindical, greve, a reforma agrária, o sistema de governo parlamentarista ou presidencialista, sistema eleitoral, bem como o reconhecimento da diversidade indígena (EVANGELISTA, 2004).

Os movimentos sociais souberam aproveitar bem o momento para amplificar a participação na Constituinte que se formava, inclusive com “poder concreto de interferência popular” (BRANDÃO, 2010, p. 25). A participação popular nos debates políticos foi sendo incutida como necessária para legitimidade da nova Constituição democrática, que deveria conter “as aspirações, ideias e opiniões do povo brasileiro em geral, e não apenas das elites políticas e dos setores tradicionalmente organizados e com maior poder na política do país” (VERSIANI; SANTOS, 2013, p. 81).

Enquanto os movimentos sociais ganhavam as ruas, o Governo preocupava-se em organizar o processo constituinte. O Presidente Jose Sarney apresentou uma proposta de Emenda para a formação de uma Constituinte Congressual, que seria composta por deputados federais e senadores eleitos em 1986, além dos senadores já eleitos em 1982, que acumulariam as funções legislativas e constituintes (VERSIANI; SANTOS, 2013).

Entretanto, essa proposta recebeu críticas do Plenário Pró-Participação Popular, que sugeria uma Constituinte Exclusiva, uma vez que ao aprovar a Constituinte congressional esta padeceria de vício de legitimidade ao confundir soberania e poder constituído (BARBOSA, 2012).

A partir de março de 1986 até julho de 1987, a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, por meio do projeto “Diga Gente e Projeto Constituição”, lançou campanha para que os cidadãos encaminhassem as suas sugestões para a nova Constituição. Foram mais

de cinco milhões de formulários distribuídos e disponibilizados nas agências dos Correios do Brasil.⁹³

Esta iniciativa do legislativo parece indicar uma conquista para os movimentos sociais que buscavam participação social no processo constituinte. Através dela foram coletadas mais de 72 mil cartas-respostas, cujo resultado da compilação das sugestões foi a criação de base de dados SAIC – Sistema de Apoio Informático à Constituinte, que constitui uma importante fonte de pesquisa para compreender a realidade brasileira à época da Constituinte.

Populares tiveram a mesma oportunidade quando da elaboração do Anteprojeto da Constituição pela Comissão de Estudos Constitucionais. Foram registradas 3 mil cartas e mais 15 mil sugestões. Entre elas, a defendida por Benedita da Silva (à época vereadora do PT)⁹⁴, que pediu o reconhecimento do índio como cidadão, a extinção do órgão indigenista estatal e a criação de ministério específico sobre o assunto.⁹⁵

O processo constituinte de 1987/1988 foi estruturado em comissões e subcomissões temáticas que após discussão elaboravam Anteprojeto na sua área que em seguida era sistematizado pela Comissão de Sistematização. A esta puderam ser apresentadas emendas populares, ao todo 122 (cento e vinte duas) emendas e mais de 12 (doze) milhões de assinaturas (CARVALHO LACERDA, 2018). Durante o processo foi oportunizado aos cidadãos participar diretamente das audiências públicas e das propostas de Emendas Populares.

Na perspectiva de Versiani (2013, p. 146) essas cartas retratam os esforços de “pessoas comuns” que, alimentadas pelo processo de redemocratização brasileiro, buscaram se comunicar diretamente com os parlamentares, abrindo “novas possibilidades para a análise histórica, expressando pontos de vista particulares sobre a política brasileira e sobre concepções de cidadania fundadas no valor da democracia”, capaz de evidenciar as motivações e circunstâncias dessa participação.

Ainda, Monclaire (1991, p. 56) defende que a quantidade de sugestões não importa, mas sim o que foi sugerido captando suas causas, sem se enganar com seu conteúdo, “a fim de não lhes fazer dizer o que elas não dizem e de não lhes dar um sentido que elas não têm”.

⁹³ https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestao-dos-cidadaos. Acesso em: 15 jan. 2023.

⁹⁴ Benedita da Silva, enquanto vereadora pelo estado do Rio de Janeiro, proporcionou audiência com indígenas e indigenistas sobre a questão indígena, que foi incluída nos documentos da CEC. MC012CEC/SUG - Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro. Ano 1984. Edição 160. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%22adgenas%22&pagfis=177851. Acesso em: 16 jan. 2023.

⁹⁵ Jornal do Brasil. Rio de Janeiro. Ano 1984. Edição 160. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%22adgenas%22&pagfis=177851. Acesso em: 16 jan. 2023.

Nesse tópico, as Cartas encaminhadas pelos cidadãos ao Senado pelo Projeto Constituição 1987-1988: cartas aos congressistas relacionadas ao tema em estudo foram organizadas e esquematizadas para melhor compreensão. Essas cartas foram coletadas no endereço eletrônico do Senado Federal – Atividade Legislativa- Legislação – Bases Históricas – SAIC⁹⁶, utilizando os seguintes termos de busca “indígena”, foram selecionados 267 registros; com termo “indio”, 518; com termo “terra indígena”, não foi encontrado nenhum resultado e enfim, com o termo “silvicola”, foram localizados apenas 04 registros.⁹⁷

Excluindo as cartas repetidas, chegou-se a um total de 697 cartas. Divididas em temas, abaixo os principais tópicos e sugestões trazidas pelos cidadãos aos constituintes. Em relação ao conteúdo, tinham desde sugestões, críticas, pedidos, denúncias e comentários direcionados aos constituintes.

Foram selecionados entre os principais temas das cartas a demarcação dos territórios indígenas mencionada em 53 documentos; sobre a demarcação das terras indígenas em conjunto com a preservação da cultura indígena, 63; exclusivo, preservação da cultura indígena, 11; sobre a política indigenista praticada pelo Estado, 95; representação na Assembleia Nacional Constituinte, 10, sem enquadramento, 38, e de forma genérica, 427. Segue tabela com os percentuais, para melhor compreensão dos conteúdos das missivas.

Tabela 1 – Sugestões dos cidadãos para pessoas indígenas

SUGESTÕES POPULARES		
TEMA	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
Pedido genérico	427	61,2%
Política Indigenista	95	14%
Demarcação dos Territórios Indígenas/Preservação da cultura	63	9%
Preservação da cultura	11	1,6%
Demarcação dos Territórios Indígenas	53	7,6%

⁹⁷ As cartas estão referenciadas no rodapé das páginas com os dados para pesquisa junto à base de dados SAIC ante a perda da qualidade da leitura que o sistema autor-data traria ao texto. Dessa forma, caso o leitor deseje a leitura da íntegra do documento citado, basta acessar o link: <https://www.senado.leg.br/atividade/baseshist/bh.asp#/>, escolher a opção SAIC e consultar o formulário indicado no rodapé desta dissertação.

Representação	10	1,4%
Outros	38	5,4%

Fonte: Tabela elaborada pela autora (2023).

Em relação aos autores, não foi possível, em sua maioria, verificar se pertencem a alguma etnia ou associação indígena. Contudo, destacam-se duas autoras que se identificaram como indígenas da etnia Fulni-ô/PE, Selina Ferreira de Sá⁹⁸ e Giselda Veríssimo Machado⁹⁹.

Sou uma índia entre, várias índias que espera alguma coisa da nova Constituinte. Espero que prestem mais um pouquinho de atenção para nação indígena, principalmente a tribo Puluiô que vem passando momentos difíceis. (Selina Ferreira de Sá) (trecho da carta reproduzida na íntegra, sem correções).

Entre os documentos selecionados, nenhum foi encaminhado por associação ou movimento que se reconhecesse como indígena. Mas entre as cartas, foi encontrada a enviada por Dom Erwin Krautler, Presidente do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), que terá um papel importante na Constituinte, inclusive participará em umas audiências públicas dedicadas ao tema na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias¹⁰⁰. Segue teor da carta que se aproxima da proposta encaminhada pelo CIMI:

A Assembléia Nacional Constituinte impõe à sociedade civil e ao Estado Brasileiro a revisão do espírito colonialista e positivista do seu indigenismo pragmático. Devemos encontrar soluções entre outras em torno das seguintes questões:

- 1- a proteção e a garantia do espaço territorial dos povos indígenas, entendido este espaço como solo e subsolo;
- 2- substituir a figura da "incorporação", que impõe aos índios uma "relativa incapacidade à prática de certos atos da vida civil", pelo reconhecimento da alteridade das micro-nações indígenas, que garante a unidade territorial do Estado Brasileiro e a diferença da organização social, econômica, política e religiosa dos povos indígenas;
- 3- garantir direitos específicos que possibilitem a proteção específica dos índios e os reconheçam sujeitos ativos de seus destinos. Nunca mais, na história do Brasil, deve-se confundir a assistência ao mais fraco ou ao diferente com qualquer tipo de tutela ao menor.¹⁰¹

⁹⁸ ORIGEM: L127 DATA: 03/03/86 FORMUL: 670 DV: 1 TIPO: 10 01/12/86.

⁹⁹ ORIGEM: L002 DATA: 01/04/86 FORMUL: 037 DV: 1 TIPO: 10 21/11/86.

¹⁰⁰ D. Erwin Krautler será a primeira pessoa a ser ouvida na 8ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, mais especificamente na sessão de 29 de abril de 1987.

¹⁰¹ ORIGEM: L009 DATA: 09/07/86 FORMUL: 203 DV: 2 TIPO: 10 07/02/87.

A maioria dos documentos referem-se à causa indígena de forma genérica, não especificando o tema ou sugestão. Assim, utilizaram expressões como “proteção ao índio”¹⁰², “respeitar o direito do índio”¹⁰³, outros autores preocupavam-se em “resolver o problema do índio”¹⁰⁴. Ressalta-se neste tema que a maioria dos cidadãos, apesar de querer opinar sobre a temática indígena, não conseguiam formular sugestões ou especificar a situação do indígena nacional.

A discussão sobre a organização do processo constituinte e a elaboração do texto constitucional permeavam os momentos que antecederam a Assembleia Nacional Constituinte. Ademais, traduzia a pluralidade de interesses e entendimentos dos diversos setores envolvidos. A questão sobre a ausência de especificidade na maioria das cartas, pode-se supor, como aponta Versiani (2013), que considerando-se o tamanho do país, suas desigualdades sociais e as variações de acesso à instrução e informação, são muitas as evidências de que ampla parcela dos brasileiros desconhecia que se vivenciava um processo constituinte e mesmo não sabia o que era uma Constituição ou o que era uma Assembleia Constituinte. Da mesma forma, a extensão territorial e a ausência de informação ou de interesse não permitiam que a maioria da população pudesse saber a real situação conflituosa vivida pelos indígenas do país.

Sobre outro tópico, da demarcação das terras indígenas, a maioria das cartas sobre o tema ora mencionava terra e cultura, ora apenas a preservação da cultura indígena. As sugestões de regularizar a posse dos territórios indígenas¹⁰⁵ e “dar mais segurança ao povo indígena, terras que sejam deles para que não precisem brigar por elas”¹⁰⁶ aparecem entre as principais para o tema. Assim, percebe-se que na visão do cidadão a principal demanda dos povos indígenas é a defesa do seu território, e que cabe ao Estado definir e distribuir as terras aos indígenas.

Sobre o tema cultura indígena, 11 cartas destacavam a preservação da cultura indígena. Apontavam sugestão de “criar leis e torná-las praticas em defesa das terras dos nativos, preservando ao mesmo tempo a cultura”¹⁰⁷. Respeito aos direitos dos índios, preservação da

¹⁰² Texto de Nestor Sergio Araújo Melo.

(ORIGEM: L001 DATA: 22/02/86 FORMUL: 015 DV: 2 TIPO: 14 06/11/86).

¹⁰³ Texto de José Correa Brito.

¹⁰⁴ Texto de Maira da Guia dos Dantas. (ORIGEM: L109 DATA: 01/03/86 FORMUL: 204 DV: 2 TIPO: 14 13/11/86).

¹⁰⁵ Regulamentar a posse de terra e manter reservas indígenas. Texto de Celso Fleury Moraes (ORIGEM: L009 DATA: 03/03/86 FORMUL: 207 DV: 9 TIPO: 10 28/11/86)

¹⁰⁶ Texto de Sidney Rodrigues Vieira (ORIGEM: L002 DATA: 22/05/86 FORMUL: 035 DV: 9 TIPO: 14 16/01/87).

¹⁰⁷ Texto de Jorge Romão Batista. (ORIGEM: L002 DATA: 11/04/86 FORMUL: 037 DV: 3 TIPO: 10 04/12/86)

cultura e demarcação de suas terras, mas sem paternalismos por parte do Estado¹⁰⁸. Favoráveis à demarcação das terras, com respeito as origens, costumes e cultura¹⁰⁹.

Ademais, a política indigenista foi destacada considerando as sugestões que discutiam a prática pelo Estado em relação aos povos indígenas. Sobre o papel da FUNAI, que algumas sugestões, inclusive, apontaram que a instituição deveria ser comandada por um indígena, até sua extinção. Em sua maioria, propunham a “Emancipação dos índios, extinção FUNAI.”¹¹⁰, e que os indígenas “devem trabalhar e produzir e não ficar ocupando imensas áreas sem nada produzir. Predominava para alguns cidadãos a mensagem de que o indígena, como relativamente incapaz, era “irresponsável civil e penalmente”¹¹¹, que “não trabalhava e vivia às custas do Estado”¹¹². Sendo, portanto, um peso que “onerava os cofres públicos, vivendo em terras que não rendiam nada”¹¹³. “Se a terra fosse dividida entre pessoas que realmente tem o interesse do progresso do país”.¹¹⁴

Através dessas considerações, percebe-se que não havia um discurso hegemônico pró-indígena, mas que a sociedade também estava dividida. Estes discursos aparecerão também nos debates na ANC. Percebe-se que os atores que irão protagonizar e articular o debate sobre o capítulo dos índios resgatarão muitas opiniões compartilhadas por estes cidadãos.

Sobre o tema representação, 11 cartas foram selecionadas em que os cidadãos se manifestam para “que os silvícolas tivessem vagas reservadas na ANC”¹¹⁵. Entretanto, como anteriormente tratado, não foi eleito nenhum representante indígena na Assembleia Nacional Constituinte. A seguir, uma das propostas, que considera a diversidade do povo brasileiro e a dificuldade de os povos indígenas acessarem o legislativo, como fundamentos para o reconhecimento de direitos¹¹⁶:

- Problemas das minorias indígenas, deve-se partir do princípio de que a cultura indígena deve ser preservada e respeitada como uma cultura diferente da nossa e de grande valor.
- a) Demarcação o mais breve possível de seus territórios;
- b) Promover a não aculturação, proclamando cada nação indígena grupo étnico) e se

¹⁰⁸ ORIGEM: L220 DATA: 23/02/86 FORMUL: 479 DV: 2 TIPO: 10 21/11/86

¹⁰⁹ ORIGEM: L030 DATA: 24/02/86 FORMUL: 747 DV: 1 TIPO: 10 20/11/86

¹¹⁰ Texto de Antonio Rivoil da Rosa. ORIGEM: L028 DATA: 15/08/86 FORMUL: 700 DV: 6 TIPO: 10 09/04/87

¹¹¹ Tornar o índio responsável perante o Código Civil e Penal. Texto de Renato Barban. ORIGEM: L001 DATA: 18/07/86 FORMUL: 005 DV: 5 TIPO: 10 09/03/87.

¹¹² Texto de Neri Francisco Campo.

¹¹³ Texto de Nilson Lazanini Gomes (ORIGEM: L117 DATA: 21/02/86 FORMUL: 407 DV: 4 TIPO: 14 05/11/86).

¹¹⁴ Texto de MARIA HELENA B. DOS SANTOS. ORIGEM: L001 DATA: 22/05/86 FORMUL: 006 DV: 9 TIPO: 10 16/01/87.

¹¹⁵ Texto de Ciro Braz Cardoso. (ORIGEM: P014 DATA: 09/12/86 FORMUL: 350 DV: 4 TIPO: 10 27/06/87)

¹¹⁶ ORIGEM: P014 DATA: 09/12/86 FORMUL: 350 DV: 4 TIPO: 10 27/06/87

u território com uma república dentro da federação.
 Esta é a única maneira de assegurar a sobrevivência desses povos e da sua cultura milenar;
 c) Fazer com que órgãos como a FUNAI tenham representantes das várias nações (grupos étnicos) em sua direção e não exclusivamente o homem branco, que acaba impondo sempre sua vontade;
 d) O próprio Congresso Nacional, a Constituinte, deveriam ter um conselho representativo de todas as nações indígenas, para apresentare discutir seus problemas, tentar pôr seus direitos inalienáveis, uma voz própria que falasse por ele e não a voz de outros que as vezes mal conhecem os reais problemas dos índios¹¹⁷.

Por fim, foram listadas 38 cartas sem enquadramento específico. Entre estas, estão as que constavam o termo apenas no endereço, ou que contava na indexação do texto, mas na sugestão não fazia menção ao assunto.

A importância de compreender como a opinião pública percebia os povos indígenas está em considerá-la como um dos atores do processo constituinte. As cartas evidenciam a participação política do povo brasileiro neste momento de renovação de regime político.

Dessa forma, esse tópico buscou reconhecer o que as cartas escritas por homens/mulheres comuns expressavam a respeito do tema dos direitos indígenas, e como se verá no próximo capítulo os ecos dos vários setores da sociedade ressoarão nos resultados do novo texto.

Apenas a partir dos debates em torno da Constituinte que foi possível a construção de uma identidade indígena diferenciada. Essa intensa mobilização dos povos indígenas, alhures comentado, em diferentes regiões do país, ampliou a rede de articulações com outros movimentos sociais e entidades parceiras que, em trabalho conjunto, conquistaram ampla visibilidade política nas arenas públicas de discussões. No próximo capítulo, serão trazidos os atores desse processo constituinte, entre discussões parlamentares e extraparlamentares, como este movimento contribui para o texto final. Serão tratadas as primeiras etapas decisórias do processo da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Povos Deficientes e Minorias e da Comissão da Ordem Social.

¹¹⁷ ORIGEM: L022 DATA: 02/07/86 FORMUL: 539 DV: 5 TIPO: 10 29/01/87

3 DAS PRIMEIRAS ETAPAS DECISÓRIAS DO PROCESSO CONSTITUINTE

Bouças (2022) afirma que esse processo de redemocratização não foi instantâneo. A “abertura lenta e gradual” de superação definitiva do ciclo autoritário de poder só pôde ser concebida com o processo constituinte de 1987-1988 (BARBOSA, 2012).

A partir dessa abertura política que a participação da sociedade civil ganhou progressiva articulação e relevância (BARBOSA, 2012). Assim, os movimentos pela anistia, pelo restabelecimento de eleições diretas e pela própria convocação da Assembleia Nacional Constituinte são circunstâncias que podem revelar isso.

Ademais, houve uma alteração no paradigma ao se tratar de quem elabora a Constituição, pois até aquele momento da história constitucional brasileira essa tarefa caberia, como afirma Barbosa (2012), “a um grupo reduzido e qualificado de indivíduos”. Sobre esta visão técnica de fazer o direito, Miguel Reale, que participou da CPEC, publicou artigo em 1985, intitulado “Como deverá ser a nova Constituição” no qual fazia a seguinte afirmação:

Não é segredo para ninguém que a elaboração de um texto constitucional representa uma tarefa eminentemente técnica, não só por envolver o conhecimento de múltiplos domínios da experiência humana, como exigir harmonioso senso unitário de equilíbrio, inseparável do valor “arquitetônico” que Aristóteles considerava a nota essencial da política (REALE, 1985, p. 11).

No entanto, a experiência constitucional de 1987-1988 inaugurou um processo de elaboração constitucional que envolvia parlamentares que em sua maioria não possuía perfil técnico; associado à interferência da opinião pública; combinado com mecanismos institucionais de participação popular e ainda, uma dinâmica descentralizada de subcomissões sem um anteprojeto inicial (BARBOSA, 2012).

Nessa estrutura complexa, as incertezas sobre o produto final do processo constitucional eram inúmeras, pois havia um conjunto de forças políticas ideológicas sem, como aponta Barbosa (2012, p. 147), “harmonioso senso unitário de equilíbrio”. Contudo, a exigência da cidadania, traduzida pela promoção da participação ativa na vida política do país, garantiria legitimidade ao processo, e esta, sim, era uma das certezas do momento.

Dessa forma, não fazia mais sentido aceitar que o novo texto constitucional fosse elaborado por uma Comissão de técnicos, à medida que avançava a ideia de que a Constituição seria construída e atenderia as demandas por direitos dos mais diversos setores da sociedade. A rejeição pelo Anteprojeto produzido pela Comissão dos Notáveis era justamente considerando que o texto atenderia apenas a um projeto de governo e não estaria aberto para inclusão de

novos direitos, frustrando essa expectativa popular de poder contribuir com o processo constituinte.

Em virtude desta abertura política surgiram novos atores no cenário político e ideológico. Segundo Perlatto (2019), a perda gradativa do apoio popular pelo regime militar proporcionou um ambiente favorável ao aparecimento de novos partidos. Inclusive, a ideia da necessidade de uma constituinte surgiu dentro da oposição institucional ao regime autoritário, o Movimento Democrático Brasileiro. A Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que era o partido do governo militar, foi perdendo a aceitação para o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), o que pôde ser notado nas derrotas nos pleitos de 1974¹¹⁸, 1976¹¹⁹ e 1978¹²⁰.

Segundo Rocha (2018, p. 189), o primeiro documento formal que defendia a necessidade da criação da Assembleia Nacional Constituinte como objeto de luta da oposição legal contra o autoritarismo militar foi a “Carta do Recife”, elaborada em 1971 pelo MDB. Anos mais tarde, o Movimento seria retomado, em 1974, com o lançamento da campanha “Constituinte com anistia”, também pelo MDB. No entanto, ambos os pleitos não obtiveram êxito, mas foram capazes de demonstrar o expressivo repúdio ao sistema militar vigente.

O MDB, então, passou a buscar apoio com as “organizações de base que lutavam pelos direitos humanos, sindicais, políticos e de associação” (ALVES, 2005, p. 238),¹²¹ considerando que sua campanha estava prejudicada pelas novas regras de propaganda eleitoral. Nesse período, como assevera Barbosa (2012, p. 161), entre 1977 e 1985, é possível perceber um movimento em prol da realização de uma Constituinte. O assunto, antes restrito aos círculos político-partidários, atingia as instituições e os movimentos populares.

Sobre o movimento de proteção constitucional para os direitos. Desde a década de 1970, era possível vislumbrar o Brasil entre os Estados adeptos a estes movimentos sociais e

¹¹⁸ Nas eleições de 74, o MDB conquistou 16 cadeiras das 22 em disputa para o Senado e fez 160, na Câmara, o que representava 40% do total. O resultado colocou em suspenso a distensão, pois “obrigava o projeto de reforma política a passar pela oposição, coisa pelo qual Geisel nunca se preparara” (GASPARI, 2004, p. 477).

¹¹⁹ Nas eleições municipais de 1976, a Arena ganhou com folga nas regiões economicamente menos desenvolvidas, enquanto o MDB obteve maioria das câmaras do Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador, Campinas e Santos, principais centros urbanos (BARBOSA, 2012).

¹²⁰ As eleições de 1974 garantiram ao MDB a possibilidade de apresentar propostas de emenda, e, ao mesmo tempo, número suficiente de parlamentares para impedir que a Arena aprovasse reformas constitucionais à revelia da oposição. Entretanto, as alterações do Pacote de Abril (EC 8/1977) nas regras constitucionais interferiram nas conquistas que o MDB havia alcançado nas ruas. Pelas novas regras a proposta de emenda precisava, conjuntamente, 1/3 senadores e 1/3 deputados, o MDB possuía mais de 1/3 dos deputados, mas não de senadores. Já a ARENA possuía o número de senadores, mas não de deputados, mas mantinha a maioria absoluta do Congresso Nacional, e como para discussão e votação bastava a maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, o governo estava com clara vantagem para aprovação de suas propostas (BARBOSA, 2012).

¹²¹ Importante ressaltar que o povo, embora estivesse presente no discurso de oposição do MDB, ainda não fazia parte da em sua base e em sua articulação política, passando a acontecer após 1977, quando implementada a Lei Falcão de restrições à propaganda eleitoral pelos partidos (BARBOSA, 2012).

inaugurando “um período excepcional em que a moralidade dos Direitos Humanos fazia sentido” (MOYN, 2010, p. 64).

Assim, como visto no capítulo anterior, a ascensão do próprio movimento indígena no Brasil coincide com aumento no mundo de mobilizações em favor dos direitos humanos. Conforme Brandão (2010), os movimentos sociais souberam aproveitar o momento político de transição democrática para amplificar a participação popular na Constituinte que se formava, inclusive com “um poder concreto de interferência popular na Constituinte” (BRANDÃO, 2010, p. 25).

Criava-se o sentimento de que a participação popular nos debates políticos era necessária para a legitimidade da nova Constituição democrática, que deveria conter “as aspirações, ideias e opiniões do povo brasileiro em geral, e não apenas das elites políticas e dos setores tradicionalmente organizados e com maior poder na política do país” (VERSIANI, 2013, p. 81).

Como visto, foi com esse intuito de influenciar o novo texto constitucional que as comunidades indígenas se uniram para romper com perspectiva integracionista vigente. O movimento reivindicava pelo reconhecimento da sua identidade étnica, consequente emancipação da capacidade civil (pelo fim da tutela estatal como forma de restritiva de direitos), bem como o direito de ser e permanecer como indígena. Contudo, todos esses temas desaguavam de uma fonte única: o reconhecimento da terra indígena

Assim, nos próximos capítulos será estudado sobre a construção deste conceito no texto constitucional de 1988, a partir das discussões da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, compreendendo as disputas políticas e ideológicas que envolviam atores parlamentares e extraparlamentares, como a pressão exercida pelo movimento indígena organizado e seus aliados bem como as contrariedades da atuação da FUNAI como órgão oficial indigenista.

Destacam-se como pontos centrais do texto constitucional de 1988, em relação aos indígenas, o rompimento do paradigma integracionista e reconhecimento pluralismo étnico por um Estado, que até então, mantinha políticas baseadas na perspectiva do evolucionismo unilinear¹²². É certo que, enquanto fosse mantida a ideia de única cultura, permanecia o caráter de integração à “comunhão nacional”. A Constituição Federal de 1988 inaugurou um capítulo próprio para os indígenas, além de outros dispositivos esparsos, mas será sobre o que aduz o

¹²² Esta teoria foi desenvolvida principalmente durante a primeira metade do século XIX, que considerava o indígena como um ser primitivo em processo de evolução (MORAIS, 2020).

Art. 231, § 1º,¹²³ ao dispor sobre a definição constitucional para terras indígenas, que se buscará entender se houve ou não o atendimento das demandas propostas pelos indígenas.

As Constituições 1934, 1937 e 1946, não traziam o conceito de terra indígena expressos em seu texto. Infere-se de seus textos, apenas, a garantia ¹²⁴ da posse das terras em que se encontravam permanentemente localizados. Essas Constituições acentuaram o traço da permanência para caracterização da posse da terra indígena. Assim, a ênfase estava nas áreas de permanente localização; não se referia a outras áreas necessárias para a sobrevivência e para a reprodução física e cultural dos povos indígenas, tampouco, traziam referência a tradicionalidade da ocupação. Além disso, não havia nenhuma previsão de inalienabilidade das terras, o que na prática permitia diversas manobras para titular tais áreas em favor de terceiros (CUNHA, 1987).

Já as Constituições de 1967 e 1969 iniciaram as bases para a construção jurídica do termo. A Constituição de 1967 rompeu com a tradição das Constituições anteriores ao inverter e assegurar a posse permanente das terras que habitavam. Por sua vez, a Emenda Constitucional n. 1 de 1969 também suprimiu a permanência na caracterização da habitação. Esta última ainda previa o usufruto exclusivo das riquezas naturais e utilidades nelas existentes e a inalienabilidade das terras.

Assim, não havia até 1988 um conceito jurídico constitucional de terra indígena. Como ressalta Santos (1995), o novo texto constitucional contemplou os avanços no que tange à questão indígena, e afastando a perspectiva integracionista que mirava o extermínio dos povos,

¹²³ Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. [...] BRASIL, 1988. Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

¹²⁴ Constituição Federal de 1934: Art. 129 – Será respeitada a **posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados**, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las (BRASIL, 1934). Constituição Federal de 1937: Art. 154 – Será respeitada aos silvícolas a **posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente**, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las (BRASIL, 1937). Constituição Federal de 1946: Art. 216 – Será respeitada aos silvícolas a **posse das terras onde se achem permanentemente localizados**, com a condição de não a transferirem (BRASIL, 1946).

Constituição Federal de 1967: Art. 186 – É assegurada aos silvícolas a **posse permanente das terras que habitam** e reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes (BRASIL, 1967). Emenda Constitucional número 1/1969 Art. 198 – As terras habitadas pelos silvícolas são inalienáveis nos termos em que a lei federal determinar, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas e de todas as utilidades nelas existentes (BRASIL, 1969).

reconheceu os direitos originários e a posse permanente sobre as terras tradicionalmente ocupadas, incluindo critérios para caracterização de uma terra indígena.

De fato, esse conceito só foi incorporado ao ordenamento jurídico nacional através do Estatuto do Índio, no Art. 17¹²⁵, que regulamentou a matéria territorial indígena, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 1 de 1969. Vale destacar que o Art. 25, do Estatuto, reconhecia posse permanente das terras por eles habitadas, afirmando que este independia de sua demarcação, reforçando a tese do direito originário sobre a terra, sendo assegurado pelo órgão indigenista estatal, considerando a antiguidade da ocupação.

A perspectiva de modificar estes critérios para caracterização da terra indígena conforme seus modos de vida tradicionais e sua relação com a terra, inserindo-os no texto da Constituição reforçaram a pauta do movimento.¹²⁶ No capítulo anterior, ao estudar a proposta encaminhada pelas organizações indígenas (UNI, ABA, CPI-SP)¹²⁷ a CPEC, observou-se que ela abordava temas fundamentais, como cidadania, nacionalidade e terras indígenas.

Por conseguinte, o texto final, conforme analisado, representou um avanço com a possibilidade de exclusão da previsão constitucional “da incorporação dos índios a sociedade nacional” e inevitável extinção da tutela. Essa mudança de perspectiva fez com que esse instituto fosse substituído pelo reconhecimento do direito a uma proteção especial, sem prejuízo da sua capacidade política e civil, respeitado suas especificidades étnica e cultural.¹²⁸

Sobre o conceito de terra indígena, o Art. 4º, da proposta apresentada à CPEC, trazia definição como sendo “as ocupadas pelos índios, as por eles habitadas, utilizadas para caça, pesca, coleta, agricultura e outras atividades produtivas, bem como todas as áreas necessárias a sua reprodução física e cultural segundo seus usos e costumes próprios estando incluídas as áreas necessárias à preservação de seu meio-ambiente e de seu patrimônio histórico.” A

¹²⁵ Art. 17. Reputam-se terras indígenas:

I - as terras ocupadas ou habitadas pelos silvícolas, a que se referem os artigos 4º, IV, e 198, da Constituição; (Regulamento) (Vide Decreto nº 22, de 1991) (Vide Decreto nº 1.775, de 1996) II - as áreas reservadas de que trata o Capítulo III deste Título; III - as terras de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas.

¹²⁶ Art. 25. O reconhecimento do direito dos índios e grupos tribais à posse permanente das terras por eles habitadas, nos termos do artigo 198, da Constituição Federal, independe de sua demarcação, e será assegurado pelo órgão federal de assistência aos silvícolas, atendendo à situação atual e ao consenso histórico sobre a antiguidade da ocupação, sem prejuízo das medidas cabíveis que, na omissão ou erro do referido órgão, tomar qualquer dos Poderes da República (BRASIL, 1973).

¹²⁷ Os responsáveis pelo texto foram Manuela Carneiro da Cunha (Presidente da ABA); Dalmo Dallari; Ailton Krenak (Presidente da UNI), e revisado por Carlos Marés de Souza Filho e Júlio Gaiger (advogado a Associação Nacional de Apoio ao Índio – RS (AUTONOMIA e cidadania plena, numa proposta a Constituinte. **Porantim**, Brasília, Ano VIII, n. 88, p. 4, jun. 1986. Disponível em: CRV Indígena_Hemeroteca Periódicos - DocReader Web (docvirt.com). Acesso em: 15 nov. 2022).

¹²⁸ Para facilitar a compreensão do texto, optou-se por incluir as citações dos periódicos estudados através do sistema de notas de rodapé. No entanto, ao final do trabalho serão listados todos os *links* dos arquivos utilizados.

proposta mantinha a íntegra do art. 198 da Constituição de 1967, no que se refere a inalienabilidade, para acrescentar disposição sobre usufruto do subsolo e incluir a complexidade de relações que envolvia o indígena com seu território.

Este capítulo será dedicado a analisar os debates dos atores envolvidos no processo constituinte, colacionando discursos parlamentares e extraparlamentares nas primeiras etapas decisórias do processo, na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias e da Comissão da Ordem Social.

3.1 DA INSTALAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA SUBCOMISSÃO DOS NEGROS, POPULAÇÕES INDÍGENAS, PESSOAS DEFICIENTES E MINORIAS

Não obstante ter contado com inúmeros aliados, os povos indígenas enfrentaram diversas dificuldades até a promulgação do texto final da constituinte. Durante o processo, pode-se destacar a efetiva participação dos povos como ponto que favoreceu a causa indígena, principalmente diante da ausência de representantes indígenas na formação da ANC.

A UNI tinha apresentado uma proposta para que os povos indígenas pudessem ter na Constituinte uma bancada própria, com representantes por região do Brasil, mas não foi aceita (KRENAK, 2015, p. 103). Não foi eleito nenhum candidato indígena para compor a ANC. Assim, como discutido no capítulo anterior, os movimentos indígenas tiveram que se reorganizar e articular com entidades que os apoiassem para conseguir influenciar o texto constitucional.

Participaram então da Constituinte os parlamentares eleitos em 15 de novembro de 1986 (487 Deputados Federais e 49 Senadores), além de 23 Senadores biônicos¹²⁹ eleitos em 1982, que concluíram seus trabalhos em 5 de outubro de 1988 quando Ulysses Guimarães, em sessão solene, declarou a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Sobre a composição partidária da ANC, importante, ressaltar que com o fim do bipartidarismo em 1979, o cenário político nacional foi ampliado. Seguiu-se um período de

¹²⁹ A discussão sobre se a Constituinte seria Congressual ou exclusiva perdurou até o dia 22 de novembro de 1985, quando a emenda por uma constituinte foi aprovada e promulgada e 27 de novembro do mesmo ano. Outra questão polêmica, foi sobre a participação ou exclusão dos senadores eleitos em 1982, conhecidos como senadores biônicos. Discutia-se a aceitação destes, uma vez que não haviam sido eleitos, não possuíam mandato ou eleição específica. A presença dos senadores foi impugnada, pelos deputados Plínio de Arruda Sampaio (PT-SP) e Roberto Freire (PCB-PE). Entretanto, o próprio plenário constituinte rejeitou a impugnação e acolheu os 23 senadores (LOPES, 2011).

transição democrática que possibilitou a formação de uma política multipartidária. Entretanto, apesar da reorganização partidária havia uma elite parlamentar herdeira do regime anterior.

Os dois partidos que tiveram maior número de parlamentares eleitos foram o PMDB e o PFL. Segundo Pillati (2019), o PFL ter sido um dos partidos com maior número de constituintes devia-se ao fato de que a maioria de seus membros eram filiados ao PDS, partido de sustentação do regime militar. O MDB foi convertido em PMDB e o Arena, em PDS, ambos, ocupavam maior parte das bancadas da Constituinte, uma vez que, o PFL foi fruto dissidência do PDS¹³⁰.

Assim, os partidos que compuseram a ANC com seus respectivos números de representantes foram: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – 303; Partido da Frente Liberal (PFL) – 135; Partido Democrático Social (PDS) – 38; Partido Democrático Trabalhista (PDT) – 26; Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) – 18; Partido dos Trabalhadores (PT) – 16; Partido Liberal (PL) – 07; Partido Democrático Cristão (PDC) – 06; Partido Comunista Brasileiro (PC do B) – 03; Partido Socialista Brasileiro (PSB) – 02; Partido Social Cristão (PSC) – 01 e Partido Municipalista (PMB) – 01 (EVANGELISTA, 2004).¹³¹

Conforme, verificado o PMDB alcançou maioria absoluta no parlamento, enquanto, o PFL (dissidência do PDS, antigo ARENA) ocupou a segunda posição. Os membros do PMDB representavam, segundo Joaquim (2013, p. 35), “amplo espectro político, desde conservadores àqueles de orientação comunista.” Em virtude deste aspecto, que alguns estudos se dedicaram a analisar a orientação ideológica dos membros da ANC. Com isso, marcada a heterogeneidade dos membros da ANC, mais adiante se perceberá que o PMDB, exercerá função importante nos acordos entre os grupos adversários, para formação do consenso nos temas mais sensíveis do texto, entre eles o capítulo “DOS ÍNDIOS.”

O Serviço de Nacional de Investigação (SNI) classificou os membros como 24% esquerda, 28% liberais e 48% conservadores. Foram montados ao longo do processo

¹³⁰ O surgimento do PFL está diretamente ligado à eleição de Tancredo Neves. Foi devido as articulações desse grupo dissidente do PDS liderados pelo vice-presidente Aureliano Chave que Tancredo foi eleito (RIBEIRO, 2016).

¹³¹ Não elegeram nenhum representante os partidos: Partido do Povo Brasileiro (PPB); Partido Trabalhista Nacional (PTN); Partido Humanista (PH); Partido Nacionalista (PN); Partido Trabalhista Renovador (PTR); Partido Liberal Brasileiro (PLB); Partido Socialista Agrário e Renovador Trabalhista (PASART); Partido Comunitário Nacional (PCN); Partido Reformador Trabalhista (PRT); Partido da Juventude (PJ); Partido Nacionalista Democrático (PND); Partido Renovador Progressista (PRP) e Partido Democrático Independente (PDI) (EVANGELISTA, 2004, p. 52).

constituente, 12 blocos suprapartidários, para que certos objetivos fossem alcançados¹³² (JOAQUIM, 2013).

Entretanto, o agrupamento de mais influência, o “Centrão”, composto por membros do PMDB, PFL e PDS, objetivava impor posições mais conservadoras¹³³. O Centrão teve apoio do governo e de alguns empresários que defendiam a livre iniciativa irrestrita e as garantias da propriedade (JOAQUIM, 2013). Esse agrupamento se formou na Constituinte em grande parte como reação às deliberações de um segmento da elite parlamentar super-representado na Comissão de Sistematização, e que conseguiu alterar significativamente muitas de suas decisões (MARCELINO; BRAGA; COSTA, 2010).

Esse bloco suprapartidário representava os interesses dos ruralistas, das multinacionais e dos militares com objetivo de manter as estruturas de poder sem alterações na Constituição (COSTA, 2019). O discurso de conciliar a pauta entre conservadores e progressistas, aceitar mudanças, mas sem comprometer o pacto político-territorial e econômico-social é ressaltado por Moreira Alves, à época presidente do STF, que em seu discurso na abertura dos trabalhos constituintes “chega-se ao termo final do período de transição com que, sem ruptura constitucional e por via de conciliação, se encerra ciclo revolucionário”.

Outro ponto interessante é que maior parte dos membros que fariam parte deste Centrão é oriunda do regime partidário vigente no regime militar, de partidos como Arena/PDS e vinculados ao MDB-PMDB. A primeira vitória deste grupamento foi em 04 de dezembro de 1987, pela Emenda nº 1 substitutiva ao Regimento Interno da Câmara dos Deputados.¹³⁴

De acordo com Pillati (2019, p. 3-4), o bloco “progressista” minoritário na ANC era formado pelos partidos de “esquerda” – PCB, PC do B, PDT, PSB, PT e, a partir de junho de 1988, o PSDB – em coalização com a Liderança do PMDB na ANC e a parcela considerada de “esquerda” do PMDB. Por sua vez, o bloco “conservador” majoritário era formado pelo PDS, PFL, PL, PDC, PTB pela parcela “conservadora” do PMDB e a partir de novembro de 1987 se autodenominou “Centrão”. Pode-se dizer que o Centrão contava com membros de centro-direita e parcela conservadora do PMDB.

¹³² O próprio Sarney possuía o “Bloco do Sarney”, voltado para defender os interesses do presidente da ANC. (JOAQUIM, 2013).

¹³³ O Centrão foi a autodenominação dada, a partir de novembro de 1987, pelos integrantes do grupo formado pela fração conservadora do PMDB, usualmente rebelde em face das orientações progressistas do líder, e pelas bancadas do PDS, PFL, PL e, salvo em algumas questões pontuais PDC e PTB; na definição de Pillati (2019).

¹³⁴ Marcelino, Braga e Costa (2010) incluíram entre os membros do Centrão aqueles que votaram a favor da Resolução modificando o regimento interno. Através destas alterações que modificaram a ordem dos trabalhos constituintes que foram possíveis as vitórias políticas do “Centrão” no plenário constituinte.

Como adiante será analisado, as tensões entre progressistas e conservadores¹³⁵ poderão ser verificadas durante o estudo dos debates constituintes, incrementada com a atuação de atores e influências internas e externas (CARDOSO, 2016). Esses dois grupos dividiam as relatorias e presidências na ANC. Ao todo, eram 40 presidências e relatorias. Destas, os progressistas do PMDB tinham 16; os partidos de direita, 17; os conservadores do PMDB, 3; os moderados, 2; e os partidos de esquerda, 2. O bloco progressista teria 19 cargos, enquanto os conservadores, 20 (PILLATI, 2019, p. 65). O caráter conservador da constituinte foi alvo de discussões e declarações, como a do candidato a presidente do Senado vencido Lysâneas Maciel, “com Ulysses na Presidência a Constituição será profundamente conservadora”¹³⁶.

Assim, considerando o contexto dessa fase inicial sobre a participação de cada constituinte no processo de elaboração da Constituição, constata-se que no que diz respeito ao perfil político-ideológico, possuía maioria conservadora, cujos interesses de cunho nacionalista buscavam preservar a política indigenista adotada em detrimento dos direitos defendidos pelos representantes indígenas.

Essa parte inicial do capítulo busca contextualizar o leitor das forças partidárias que compunham a ANC para compreender o comportamento destes atores que, através da dinâmica do processo legislativo, poderiam influenciar de forma a favorecer a política de inserção de direitos dos povos indígenas ou prejudicar o movimento. Segundo Michiles (1989), como a composição da ANC era claramente desfavorável aos interesses populares, impunha-se um esforço já no início dos trabalhos para “lançar-se na batalha do regimento interno”, de modo a assegurar a participação popular no processo de elaboração da Constituição. Assim, foram aprovados as emendas populares e o pronunciamento de representações da sociedade e apresentação de sugestões.

A própria arquitetura das comissões e subcomissões, conforme Pillati (2019, p. 64), é fruto do que ele chama de “o grande acordo”. A distribuição de cargos, por exemplo, de presidente, 1º e 2º vice-presidente e relator teria sido um acordo protagonizado pelo PMDB E PFL, principais partidos no Congresso. Do acordo, o presidente eleito deveria designar o relator escolhido pelo líder do partido a quem o cargo caberia. Na Subcomissão dos Negros,

¹³⁵ A partição entre “conservadores” e “progressistas” para aludir aos membros da constituinte, utilizada neste trabalho, estará baseada na filiação partidária dos parlamentares.

¹³⁶ LYSÂNEAS Maciel, ‘o anticandidato’. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 1987, 03 fev. 1987, p. 7. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9767&anchor=4105759&origem=busca&originURL=&maxTouch=0&pd=73159de41d0a6ef557a9e40ded78abfbf>. Acesso em: 03 fev. 2023.

Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, o presidente Ivo Lech (PMDB-RS) designou o relator Alcenir Guerra (PFL -PR).

Caberia às lideranças partidárias escolher os membros das Comissões. Como o PMDB era o partido majoritário, sua liderança era capaz de determinar “quais das facções que o compunham em tais ou quais Comissões” (COELHO, 1999, p. 129) e, valendo-se dessa prerrogativa, buscou organizar os parlamentares mais alinhados com ela na Comissão de Sistematização, uma vez que esta era vista como a comissão decisiva sobre a elaboração do texto constitucional (BOUÇAS, 2022). Após disputas internas Mário Covas (PMDB)¹³⁷, que possuía um perfil progressista, foi eleito como líder do partido na Constituinte e conseguiu, como afirma Sasaki (2018), alocar relatores que buscaram avançar a agenda social na maioria das Comissões.

Convocada pela Emenda Constitucional nº 26, aprovada em 27 de novembro de 1985, a constituinte contaria com uma constituinte congressual, com os membros eleitos nas Eleições de 1986, e senadores de 1982. Como analisado no capítulo anterior, candidatos indígenas não obtiveram êxito na disputa eleitoral.

No dia 1º de fevereiro de 1987, na intenção de participar da instalação da ANC deslocaram-se para Brasília aproximadamente cerca de 5 mil populares¹³⁸. No entanto, o evento era restrito aos parlamentares e os indígenas foram barrados. A cena a seguir mostra o indígena Raoni Metuktire Kayapó na tentativa fracassada de entrar no prédio do Congresso.

¹³⁷ O PMDB possuía a relatoria das oito Comissões temáticas.

¹³⁸ O QUE esperar do Congresso. **Porantim**, Brasília, n. 96, mar. 1987, p. 9. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4413>. Acesso em: 10 fev. 2023.

Figura 1 – Raoni Metuktire Kayapó é impedido de entrar na Assembleia Nacional Constituinte



Fonte: ENTIDADES [...], 1987.

Após a instalação, no dia 02 de fevereiro, Ulysses Guimarães (PMDB/SP) foi eleito presidente da ANC¹³⁹. O processo constituinte se desenvolveu em sete etapas que se desdobraram em 25 fases, incluindo o momento inicial de elaboração do Regimento Interno e de colheita de sugestões dos cidadãos, dos constituintes e de entidades. Conforme estabeleceria o Regimento Interno, os trabalhos seriam divididos em oito Comissões Temáticas que, por sua vez, possuiriam três Subcomissões Temáticas cada uma, além da Comissão de Sistematização e de Redação¹⁴⁰ (OLIVEIRA, 1998). A seguir, um quadro-resumo dos trabalhos da constituinte organizado por Oliveira (1993):

¹³⁹ Venceu Lysâneas Maciel, do PDT-RJ, por 425 a 69 votos. Contabilizaram 28 votos em branco (BRASIL, 1987a, p. 17).

¹⁴⁰ Seguem as denominações das Comissões e de suas respectivas Subcomissões: (1) Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher (Subcomissões: da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais; dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e das Garantias; e dos Direitos e Garantias Individuais); (2) Comissão da Organização do Estado (Subcomissões: da União, Distrito Federal e Territórios; dos Estados; e dos Municípios e Regiões); (3) Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo

Quadro 1 – Etapas da Constituinte

Etapas	Fases
1.Preliminar	Definição do Regimento Interno da ANC. Sugestões: cidadãos, constituintes e entidades.
2.Subcomissões Temáticas	A: Anteprojeto do Relator B: Emenda ao Anteprojeto do Relator C: Anteprojeto da Subcomissão
3.Comissões Temáticas	E Emenda ao Anteprojeto da Subcomissão na Comissão F: Substitutivo do Relator G: Substitutivo do Relator H: Anteprojeto da Comissão
4.Comissão de Sistematização	I: Anteprojeto de Constituição J/K: Emendas de Mérito e Adequação ao Anteprojeto L: Projeto de Constituição M: Emendas (1P) de Plenário e Populares N: Substitutivo 1 do Relator O: Emenda (ES) ao Substitutivo 1 P: Substitutivo 2 do Relator
5.Plenário	Q: Projeto A (início 1º turno) R: Ato das Disposições Transitórias S: Emenda (2P) de Plenário e Emendas do Centrão T: Projeto B (fim do 1º, início do 2º turno) U: Emenda (2T) ao Projeto B V: Projeto C (fim 2º turno)
6. Comissão de Redação	W: Proposta exclusivamente de redação X: Projeto D – redação final
7. Epílogo	Y: Promulgação

Fonte: Quadro elaborado por Oliveira (1993, p. 52-56).

(Subcomissões: do Poder Legislativo; do Poder Executivo; e do Poder Judiciário e do Ministério Público); (4) Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições (Subcomissões: do Sistema Eleitoral e Partidos Políticos; de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança; e de Garantia da Constituição, Reformas e Emendas); (5) Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças (Subcomissões: de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas; de Orçamento e Fiscalização Financeira; e do Sistema Financeiro); (6) Comissão da Ordem Econômica (Subcomissões: de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica; da Questão Urbana e Transporte; e da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária); **(7) Comissão da Ordem Social** (Subcomissões: dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos; de Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente; e **dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias**); e (8) Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (Subcomissões: da Educação, Cultura e Esportes; da Ciência e Tecnologia e da Comunicação; e da Família, do Menor e do Idoso). Em destaque a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, inserida na Comissão da Ordem Social, cujos debates serão tratados nesta pesquisa.

Assim, o período inicial foi dedicado à elaboração e votação do Regimento Interno¹⁴¹ e ao recebimento de sugestões. Após intenso debate, foi aprovada a Resolução nº 2, de 24 de março de 1987, que venceu o projeto de apresentado pelo peemedebista Fernando Henrique Cardoso. O texto atendia mais aos interesses da esquerda do que da direita, pois trazia disposições que afirmavam a soberania da constituinte; previa a convocação de um referendo popular ao final da elaboração da Constituição; limitava a convocação da Câmara e Senado apenas a casos extraordinários; e possibilitava apresentação de emendas populares (COELHO, 1999).

O Regimento descentralizou o debate entre as 8 comissões temáticas, com 3 subcomissões cada, com 63 membros titulares e igual número de suplentes, além de uma comissão de sistematização, com 49 membros e igual número de suplentes (BRASIL, 1987b). Tendo sido instaladas as 08 comissões temáticas em 1º de abril de 1987, em 7 de abril, as 24 subcomissões, e no dia 09 de abril a Comissão de Sistematização.

No primeiro projeto do regimento interno¹⁴², a temática das populações indígenas seria discutida junto com meio ambiente, segue o teor do Art. 15, VII:

VII – Comissão da Ordem Social:

- a) Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores, Seguridade e Previdência;
- b) Subcomissão do Meio Ambiente e Populações Indígenas;
- c) Subcomissão da Família, Negro, Menor, Idoso, Deficiente e Minorias.

No entanto, contrário à proposição, Ruy Nedel (PMDB-RS), que desde então demonstrava atenção à questão indígena, pontuou que ao se incluir a discussão sobre os indígenas com o meio ambiente estariam tratando como se “o índio fosse um problema de fauna e de flora”.

Esse mesmo constituinte foi quem propôs a Subcomissão para minorias étnicas, em seu discurso defendeu uma Comissão própria para os povos indígenas, “De nada adiantar-nos-á compormos uma Comissão para tratar da declaração dos direitos e garantias do cidadão, se não tivermos uma subcomissão para defender as minorias étnicas”. Sobre os povos indígenas, “é válido, é necessário, é uma questão moral que se tenha uma comissão dedicando-se especificamente ao problema do índio, que é um problema à parte, é uma questão de cultura e de civilização”, afirmava em Sessão Plenário em Ata da 8ª Sessão, em 9 de fevereiro de 1987,

¹⁴¹ Resolução da Assembleia Nacional nº 2, de 1987. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento-interno-da-asmbleia-nacional/resolucao-2-1987. Acesso em: 02 fev. 2023.

¹⁴² Projeto de Resolução do Regimento Interno da ANC. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/017anc22fev1987.pdf#page=19>. Acesso em: 02 fev. 2023.

e, ainda, citando um argumento muito utilizado na Subcomissão, o resgate da dívida histórica com os povos originários, “Vamos salvar-nos moralmente perante a História, antes que tombe, o último índio” (BRASIL, 1987a).

Nessa fase aberta à apresentação de propostas, a comunidade indígena Bakairi, do Mato Grosso, encaminhou ao Plenário uma proposta constando alguns pontos que a comunidade pretendia que fossem discutidos pela Constituinte.

Entre as principais reivindicações: o reconhecimento dos grupos indígenas como sociedade e etnias diversas, no conjunto da sociedade nacional; das línguas indígenas, como idiomas (nação multilinguística); a natureza jurídica das terras indígenas como propriedade coletiva dos indígenas; a necessidade de autorização direta dos indígenas quanto à entrada de não índios em território indígena; a exclusividade da decisão sobre a construção de rodovias em seus territórios; a reserva de vagas em universidades; a criação de programas de apoio financeiro para continuação dos estudos fora das aldeias; a oficialização do ensino bilíngue; a responsabilização da União pela manutenção de escolas indígenas; a transferência da propriedade das terras ocupadas por grupos indígenas para os mesmos, de forma coletiva, com registro próprio, sem prejuízo das obrigações do Estado com relação à proteção do patrimônio indígena; a proibição da mineração em áreas indígenas; a preservação de mananciais em áreas indígenas; os programas especiais de saúde área atendimento às populações indígenas; a redefinição da tutela, com vistas ao estabelecimento de limites que resguardecem aos índios o exercício da cidadania, sem prejuízo de obrigações do Estado já estabelecidas (BRASIL, 1987a).¹⁴³

Embora o tema sobre direitos dos indígenas não seja restrito apenas a uma Subcomissão¹⁴⁴, o presente trabalho dedica-se aos debates da Subcomissão do Negros,

¹⁴³ Essa mesma proposta seria novamente apresentada à Subcomissão Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias pertencente à Comissão da Ordem Social, por ocasião da 11ª reunião ordinária, em 05 de maio de 1987.

¹⁴⁴ Questões que diziam respeito aos indígenas foram tratados, além da Comissão da Ordem Social, na Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher que contemplava a Subcomissão da Nacionalidade, Soberania e Relações Internacionais e a Comissão da Família, Educação Cultura, Esporte, Comunicação, Ciência e Tecnologia que continha a Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes (LOPES, 2014, p. 111). Ressalta-se que na Subcomissão da Nacionalidade, Soberania e Relações Internacionais, o cacique Raoni Metuktire, em audiência em 07/05/1987, defendeu a afirmação étnica dos indígenas, para que fosse excluída do texto a previsão de competência da União legislar sobre a “incorporação dos silvícolas a comunhão nacional”. Discurso do cacique. (RAONI: seu povo tem que respeitar meu povo. **Porantim**, Brasília, jun. 1987, p. 14. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4466>. Acesso em: 25 fev. 2023). A subcomissão da Educação, cultura e esportes discutiu a questão da educação multilinguística baseada na pluriethnicidade. Os indígenas defendiam que fosse garantida a escolarização da língua materna e na língua portuguesa. Em nenhuma das duas Subcomissões foram identificadas pela autora discussões sobre o conceito de terra indígena.

Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias pertencente a Comissão da Ordem Social.¹⁴⁵ A referida subcomissão foi escolhida por tratar mais detidamente da temática analisada¹⁴⁶.

Reitera-se que a discussão sobre direitos indígenas é muito ampla e envolveu outras Subcomissões, como a da Subcomissão dos princípios gerais, intervenção do Estado, regime de propriedade, subsolo e da atividade econômica vinculada à Comissão da Ordem Econômica. Nesta, a discussão, apesar de referir-se a terras indígenas, os temas relacionavam-se à mineração em terras indígenas sobre a possibilidade de exploração, a quem caberia a competência, se necessitaria de autorização dos indígenas ou da distribuição dos lucros da lavra dos recursos. Sem, contudo, considerar o que seria terra indígena. Tema que só foi discutido na Subcomissão dos Negros, Populações indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.

Durante os trabalhos na constituinte, foram ouvidas diversas lideranças indígenas (Estevão Taukane, Bakairi; Nelson Sarakura, Pataxó; Gilberto Macuxi; Davi Yanomami; Kromare Metotire; Pedro Kaingang; Valdomiro Terena; Hamilton Kauná; Antonio Apurinã e Ailton Krenak), bem como juristas (Carlos Marés, representante da Comissão pela Criação do Parque Yanomani e Comissão Pró-Índio de São Paulo), cientistas políticos (Florestan Fernandes), antropólogos (Manuela Carneiro Cunha, Presidente da ABA; Mércio Gomes, Instituto de Pesquisas Antropológicas do Rio), geólogos (Vanderlino Teixeira de Carvalho, Coordenação Nacional de Geologia) e representantes da Igreja, através do CIMI (Dom Erwin Krautler), as discussões desenvolvidas na subcomissão temática dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias¹⁴⁷, vinculada à Comissão da Ordem Social, resultaram no Capítulo VIII da Constituição Federal. Foram um total de 8 audiências públicas ordinárias e uma extraordinária na aldeia caiapó Gorotire (BRASIL, 1987i)¹⁴⁸.

¹⁴⁵ A Comissão da Ordem Social foi dividida em Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos; Subcomissão da Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente e Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.

¹⁴⁶ Na Subcomissão dos direitos políticos, dos direitos coletivos e das garantias, discutia-se sobre o voto indígena.

¹⁴⁷ Uma das sugestões feitas à organização das comissões e subcomissões foi a de que houvesse uma subcomissão denominada “das Populações Carentes e dos Silvícolas”. A proposta foi criticada duramente pelo uso do termo silvícola, remeter a uma visão retrógrada, mas também pela correlação entre indígenas e pessoas carentes. Para Manuela Carneiro da Cunha e Ailton Krenak, essa subdivisão era errada, já que os direitos históricos desses povos não estão sujeitos a nenhuma condição financeira (BICALHO, 2010).

¹⁴⁸ Ata da 12ª Audiência Pública realizada em 06/05/1987. disponível <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup95anc16jul1987.pdf#page=134> Acesso em: 03 fev. 2023.

Nos termos do Art. 14 da Resolução nº 2, de 1987¹⁴⁹, era permitida a destinação de até 8 reuniões para audiências de entidades representativas de segmentos da sociedade. Assim, a Subcomissão atingiu o limite máximo estipulado para ouvir entidades representativas. Destas, duas (29/04/1987 e 02/05/1987) foram dedicadas à discussão dos direitos indígenas (BRASIL, 1987a).

A primeira reunião, ocorrida em 07 de abril de 1987, de instalação da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, foram eleitos para o cargo de Presidente, constituinte Ivo Lech (PMDB-RS, com 11 votos; para 1º Vice-Presidente, constituinte Doreto Campanari 11 votos; para 2º Vice-Presidente, Constituinte Bosco França, 11 votos, e cumprindo o pacto de Lideranças¹⁵⁰ Alcení Guerra (PFL -PR) foi designado para assumir como relator na Subcomissão (BRASIL, 1987k).

Sobre a composição e o comportamento parlamentar dos membros da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficiente e Minorias, será utilizado um quadro resumo, organizado por Moraes (2020). A autora, partindo da perspectiva de Marcelino, Braga e Costa (2010)¹⁵¹, que tomando por base o número de parlamentares que votaram a favor da emenda substitutiva nº 1¹⁵², realizou uma divisão dos parlamentares da seguinte forma: peemedebistas da ala esquerda do partido (não pertencentes ao Centrão); constituintes de esquerda (Partido dos Trabalhadores – PT; Partido Democrático Trabalhista – PDT; Partido Socialista Brasileiro – PSB; Partido Comunista Brasileiro – PCB e Partido Comunista do Brasil – PCdoB); políticos de partidos de direita que não integram o centrão (PFL, Partido Democrático Social – PDS, Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, Partido Liberal – PL) e parlamentares atuantes do Centrão, além de concatenar informações sobre a carreira de cada um deles (MORAIS, 2020). Através desse perfil ideológico que se pode analisar os comportamentos dos constituintes durante o processo constitucional.

¹⁴⁹ Regimento interno Resolução nº 2/1987. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento_interno_anc. Acesso em: 1º mar. 2023.

¹⁵⁰ A distribuição dos cargos de presidente, 1º e 2º vice-presidente e relator nas Comissões e Subcomissões foi objeto de um grande acordo protagonizado pelo PMDB e pelo PFL, partidos com maioria na ANC (PILLATI, 2019).

¹⁵¹ Autores da obra solução do “enigma do Centrão” fizeram trabalho cujo objetivo era realizar um balanço crítico de alguns dos principais trabalhos elaborados sobre a Constituinte de 1987/1988, especialmente aqueles que analisam questões referentes aos perfis de recrutamento e ao comportamento parlamentar dos deputados e senadores que fizeram parte do processo de elaboração constitucional, sobretudo, o grupamento suprapartidário formado durante os trabalhos da constituinte chamado Centrão Marcelino, Braga e Costa (2010).

¹⁵² A emenda substitutiva nº 1 alterou a ordem dos trabalhos constituintes e garantiu vitórias políticas ao Centrão.

Quadro 2 – Perfil dos titulares da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias

PARLAMENTAR SUBCOMISSÃO POPULAÇÕES DEFICIENTES E MINORIAS	TITULAR DOS INDÍGENAS, PESSOAS	DA NEGROS, PESSOAS	CARGO (SE HOVER) E PERFIL
Ivo Lech			Presidente da Subcomissão. Considerado progressista, integrando o PMDB/RS (não Centrão/esquerda do partido). Iniciou, mas não concluiu o curso de Direito. Em 1982, foi candidato à Câmara Municipal de Canoas com campanha vinculada aos pobres e portadores de deficiência. Foi eleito o vereador mais votado.
Doreto Campanari			1º Vice-Presidente. Associado ao PMDB/SP e também considerado peemedebista não vinculado ao Centrão. Médico de formação, também foi suplente na Subcomissão da Questão Urbana e Transporte e foi um dos grandes críticos do capital estrangeiro na área da saúde brasileira.
Bosco França			2º Vice-Presidente. Associado ao PMDB/SE, era médico e empresário do setor médico, além de pecuarista. Integrou o centrão/direita.
Alceni Guerra			Relator. Associado ao PFL/PR, era formado em medicina e, durante a Constituinte, concentrou-se nos temas referentes à saúde pública. Integrou o Centrão/direita.
Ruy Nedel			Associado ao PMDB/RS, também era médico e foi serventuário da Justiça do Trabalho até 1970. Participou ativamente dos debates sobre a questão indígena. Integrava o PMDB não centrão.
Mattos Leão			Era associado ao PMDB/PR e integrou o centrão/direita. Era bacharel em ciências sociais e em economia. Foi diretor de 54 empresas do ramo de indústrias de Madeiras e diretor do Banco do Brasil em 1978.
Hélio Costa			Filiado ao PMDB/MG, era jornalista e integrou o centrão/direita.
Renan Calheiros			Integrou o PMDB/AL não centrão. Era bacharel em Direito. Foi apoiado pelo usineiro João Lira na

	eleição para deputado federal constituinte. Empenhou-se na defesa do parlamentarismo, regulamentação do direito de greve
José Carlos Sabóia	Filiado ao PMDB/MA, considerado de esquerda. Sociólogo, fez mestrado em antropologia social e abordou a temática dos fazendeiros em São Paulo. Destacou-se na defesa da causa indígena e dos trabalhadores rurais.
Mauro Sampaio	Filiado ao PMDB/CE, considerado do centrão/direita. Médico. Em 1967, foi eleito prefeito de Juazeiro do Norte (CE). Em sua gestão, construiu uma estátua em homenagem ao padre Cícero Romão Batista. Em novembro de 1974, elegeu-se deputado federal pelo Ceará na legenda do Arena (agremiação política de sustentação ao regime militar). Foi membro da Comissão da Saúde. Em setembro de 1978, foi reeleito deputado federal e permaneceu integrando a Comissão de Saúde na Câmara dos Deputados.
Jacy Scanagatta	Do PFL/PR, também era do centrão/direita e dedicou-se à atividade madeireira. Em 1965, foi eleito vice-prefeito de Cascavel na 55 legenda da Aliança Renovadora Nacional (Arena), partido de sustentação do regime militar.
Lourival Baptista	Do PFL/PR, era médico, mas exerceu cargos políticos durante a maior parte de sua carreira. Integrou o Centrão/direita. Participou dos trabalhos constituintes de 1945/1946. Em 1985, prestou assessoria ao Ministério da Saúde no controle do tabagismo. Também foi vice-presidente da comissão do DF e presidente da Comissão de Saúde.
Salatiel Carvalho	Do PFL/PE e do centrão direita, era engenheiro elétrico, responsável técnico pela empresa Engenharia, comércio e indústria LTDA ECol e depois Celpe. Era pastor evangélico conservador.
Nelson Seixas	Filiado ao PDT/SP, era de esquerda. Médico, foi um dos fundadores e primeiro presidente da Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) de São José do Rio Preto. Foi Diretor da

	Federação Nacional das APAEs entre 1967 e 1969. Foi presidente do Banco do Desenvolvimento de São Paulo entre 1979 e 1980. Assumiu a Secretaria de Saúde da Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto entre 1983 e 1985.
Benedita da Silva	Filiada ao PT/RJ, era de esquerda. De família pobre, seu pai era pedreiro, e sua mãe, lavadeira, nasceu na favela da praia do Pinto, no bairro do Leblon. Ainda criança, sua família mudou-se para o morro do Chapéu Mangueira, no Leme. Começou a trabalhar na infância, tendo sido vendedora ambulante, empregada doméstica, operária fabril, servente de escola, auxiliar de enfermagem, professora da escola comunitária no Chapéu Mangueira e funcionária do Departamento Estadual de Trânsito (Detran) do estado do Rio de Janeiro. Em 1972 converteu-se à religião evangélica, ingressando na Assembleia de Deus. Foi eleita em 1976 presidente da Associação de Moradores do Morro do Chapéu Mangueira, onde participou também do movimento de mulheres. Formou-se em serviço social. Desempenhou papel relevante nas discussões sobre os negros.

Fonte: Moraes (2020).

Infer-se dos dados do Quadro 2 que dos 15 constituintes titulares, 07 eram médicos, 1 jornalista, 02 sem formação, 2 não informado, e apenas 1 sociólogo e 02 bacharéis em ciências sociais. Dotados de conhecimento técnico, mas sem afinidade com temas sociais, os constituintes conduziram os trabalhos da Subcomissão com anseio progressista conforme texto final do Anteprojeto, principalmente, relacionado aos anseios indígenas.

Relativo aos grupamentos políticos, haviam 05 peemedebistas não vinculados ao Centrão (Ivo Lech, Doreto Campanari, Ruy Nedel, José Carlos Sabóia e Renan Calheiros); 04 constituintes filiados ao PMDB vinculados ao Centrão (Bosco França, Hélio Costa, Mattos Leão e Mauro Sampaio); 04 filiados a partidos de direita vinculados ao Centrão (Jacy Scanagatta, Lourival Baptista, Alcení Guerra e Salatiel Carvalho) e 2 constituintes de esquerda (Benedita da Silva e Nelson Seixas). Contudo, apesar de traçar um perfil social e político dos

constituintes, mais adiante, se perceberá que o comportamento efetivo não está correlacionado, como se verá nas votações nominais realizadas em Plenário.

Leôncio Martins Rodrigues desenvolveu uma pesquisa pioneira sobre a Assembleia Nacional Constituinte e os constituintes de 1987/1988.¹⁵³ O autor afirma que a composição social das bancadas de alguma maneira podia indicar que “certos interesses externos da sociedade encontraram expressão diferenciada nos partidos por vinculação direta com os parlamentares” (RODRIGUES, 2006). Assim, da análise dos dados, na perspectiva na análise sociopolítica dos constituintes, pode-se perceber que os próprios parlamentares pertenciam a segmentos sociais diferenciados, com os quais compartilhavam sua visão de mundo e que esse fato podia influenciar suas decisões, ao mesmo tempo em que podiam ou não coincidir com os dos eleitores.

Sobre a formação ideológica e política da Constituinte, os povos indígenas manifestavam preocupação pela não reeleição do deputado federal Mario Juruna e a não eleição de nenhum outro líder indígena, deixando os povos indígenas sem representação do Congresso Constituinte¹⁵⁴. Assim, a ausência de representantes indígenas na Subcomissão de alguma forma podia indicar um prejuízo aos debates sobre a matéria.

Outra questão que merece destaque é a ausência da FUNAI nos debates da Constituinte. Apesar de não ter demonstrado uma atuação efetiva em prol dos povos indígenas, o Presidente da FUNAI instituiu uma Comissão Organizadora de Eventos Ligados à Discussão da Questão Indígena. Esta foi criada com objetivo de fornecer dados ao Congresso Constituinte, quem iria presidi-la seria um indígena, Ianacola Rodarte¹⁵⁵. A matéria do *Correio Braziliense* trazia como título “Índio terá lobby na Constituinte”,¹⁵⁶ em referência à Comissão formada. Mas ao longo do processo não foi verificada a atuação efetiva desta Comissão.

¹⁵³ Resultante de um projeto financiado pelo *Jornal da Tarde* foi publicado com o título de “Quem foi quem na Constituinte”; uma análise sociopolítica dos partidos e deputados, tendo sido o primeiro de uma série de trabalhos importantes do mesmo autor sobre o perfil social e o recrutamento de atores políticos relevantes (especialmente sobre elites parlamentares e sindicais) que tiveram grande influência na Ciência Política brasileira contemporânea (MARCELINO; BRAGA; COSTA, 2010).

¹⁵⁴ ÍNDIOS preocupados com a Constituinte. **Correio Braziliense**, Brasília, Ano 1987, edição 08741 (1), 17 mar. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=95769. Acesso em: 03 mar. 2023.

¹⁵⁵ Exercia a função de chefe de gabinete da presidência da fundação.

¹⁵⁶ ÍNDIO terá lobby na Constituinte. **Correio Braziliense**, Brasília, Ano 1987, edição 08749 (2), 25 mar. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=96120. Acesso em: 24 out. 2022.

O mesmo jornal, no dia 05 de abril de 1987, em matéria intitulada “falta dinheiro para o lobby”, traz uma preocupação dos líderes indígenas, entre ele, Carlos Terena, Jorge Terena, Ianacula Rodarte, Ailton Krenak e Jeremias Xavante¹⁵⁷ pela ausência de representação indígena na Constituinte, e pela forma como está sendo articulada à constituinte. Ailton Krenak afirma: “Tudo na constituinte está funcionando na base do lobby. Os empresários têm lobby, as Forças Armadas têm *lobby*, a UDR tem *lobby*, não sei quem tem *lobby*, todos têm *lobby*, só índio não tem *lobby*.”

Mas embora não tivessem condições financeiras de arcar com *lobby* de pressão parlamentar, possuíam disposição para convencer os parlamentares da ala progressista¹⁵⁸ em prol da causa indígena. Críticas às veiculações na imprensa da imagem do índio caracterizado, que afirmavam tinha o intuito de manipular o público sobre a real situação do povo indígena¹⁵⁹, a imagem do “bom selvagem”, que mantinha relação pacífica com os não indígenas.

Na abertura dos trabalhos da Subcomissão, em 07 de abril de 1987, o constituinte Hélio Costa traz o desinteresse dos membros da Assembleia Nacional Constituinte e da imprensa em geral pela Subcomissão, afirmando que estariam concentrados “às Subcomissões que tratam de assuntos ligados a interesses de grandes grupos econômicos e financeiros”. Benedita da Silva, por sua vez, reforça que a Subcomissão não representa uma minoria, mas “uma maioria pouco ouvida” (BRASIL, 1987a). Enquanto o presidente Ivo Lech ressalta que a Subcomissão deve estar empenhada em resgatar uma dívida social com as minorias (BRASIL, 1987a).

A preocupação com a falta de quórum, desde a votação na instalação da Subcomissão¹⁶⁰ até as discussões na Subcomissão, foi questionada como falta de interesse dos constituintes, seja político, ideológico ou social. Benedita da Silva (PT-RJ) afirmava em Assembleia que os movimentos sociais, incluindo o movimento indígena, reivindicavam direitos e precisam de respostas e com esse quadro não havia correspondência política necessária (BRASIL, 1987a). A Constituinte, ainda, trazia o problema da falta de representatividade dos povos indígenas,

¹⁵⁷ A maioria deles estavam vinculados a órgãos federais, Jorge Terena e Marcos Terena (Ministério da cultura); Ianacula Rodarte (FUNAI); Jeremias Xavante (FUNAI), ainda assim, mantinham-se em defesa dos direitos dos povos indígenas contrários aos interesses do governo durante a constituinte (ÍNDIOS buscam respostas para futuro incerto. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 08760, 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=96547)

¹⁵⁸ Consideram-se progressistas, os constituintes filiados aos partidos de esquerda (PDT, PT, PCB, PSB, PCDO B) e os peemedebistas que não haviam se vinculado ao Centrão.

¹⁵⁹ MUDA a estratégia: é a vez da política. **Correio Braziliense**, Brasília, 08760, 1987. (1). Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=96547. Acesso em: 08 fev. 2023.

¹⁶⁰ O relator Alcení Guerra coloca como primeiro problema a ser enfrentado pela Subcomissão para o exercício dos trabalhos, a falta de quórum (BRASIL, 1987a).

mas se colocava e buscava exortar a todos pela defesa destas minorias. Na imprensa, os jornais publicavam sobre o esvaziamento e as dificuldades de quórum da Subcomissão.¹⁶¹

No entanto, a ausência de interesse temático por parte dos constituintes não fracassou os debates. Os poucos parlamentares engajados com a causa levaram à mobilização dos interessados, e a participação popular fora objeto de inúmeras matérias jornalísticas no período.

¹⁶² Segundo Mizutani (2020), A Subcomissão VII foi a que promoveu o maior número de participações nas audiências públicas em números absolutos na ANC (105 pessoas), sendo 95 do povo (90,47%). Assim, apesar do pouco engajamento dos representantes políticos, os cidadãos mantinham-se em campanha, neste grupo, destaca-se o Movimento Indígena, que conforme analisado teve um papel importante nos debates.

Na 2ª reunião ordinária da Subcomissão, o presidente Ivo Lech (PMDB-RS) lamentou que deveria ter 21 membros, mas contava apenas com 18. “As expectativas para a Comissão da Ordem Social estavam concentradas nas Subcomissões A e B”, afirma o Presidente Ivo Lech. Foi registrado a presença de Jorge Miles da Silva (Jorge Terena)¹⁶³ e Carlos Justino Marcos (Carlos Terena), do Movimento Indígena.

Jorge Terena, na condição de assessor para assuntos indígenas do Ministério da Cultura, em oportunidade ressaltou a importância de convocar lideranças dos movimentos sociais e, ainda, proporcionar a possibilidade que pessoas da própria comunidade possam contribuir com

¹⁶¹ PRECONCEITO afeta Comissão da Minoria. **Correio Braziliense**, Brasília, Ano 1987, edição 08766 (1). 11 abr. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=96773. Acesso em: 10 fev. 2023.

¹⁶² Índios invadem a Constituinte: Caciques de várias nações indígenas invadiram ontem o Congresso e durante todo o dia procuraram mostrar aos constituintes os seus direitos que querem ver reconhecidos na nova Carta. O presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, ficou assustado e permaneceu em seu gabinete, que acabou sendo também invadido, com os índios gritando e cantando. Convidado a participar da pajelança, ao pôr-do-sol, Ulysses ¹⁵⁹ recusou, mas mesmo assim os caciques colocaram um cocar em sua cabeça. Na Subcomissão das Minorias, os índios ocuparam, muito à vontade, as cadeiras dos parlamentares ausentes. [...] A proposta elaborada pelo deputado e antropólogo José Carlos S. Sabóia, após discussão com várias entidades, foi entregue ao presidente da subcomissão, deputado Ivo Lech, ao líder Mário Covas e ao presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Ulysses Guimarães. Nela, as populações indígenas querem ver reconhecidos os seus “Direitos originários sobre as terras que ocupam, sua organização social, seus usos, costumes, línguas e tradições”. [...] Em nome dos índios ali representados, Idijarru Karajá leu o documento, ouvido com atenção por cerca de 30 caciques. Dos 18 membros da subcomissão, apenas oito estavam presentes. As cadeiras foram ocupadas pelos índios sem nenhuma timidez. [...] A proposta das populações indígenas contém cinco artigos e um deles diz que “as terras ocupadas pelos índios são inalienáveis, destinadas à sua posse permanente, ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais, do solo, do subsolo, dos cursos fluviais e de todas as utilidades nelas existentes” (Correio Braziliense, edição de 23 abr. 1987, capa e Política, p. 5).

¹⁶³ Assessoria para Assuntos indígenas do ministério da cultura. No dia 25 de abril de 1987, o Correio Braziliense, noticiava a extinção da Gerência de Projetos Indígenas, setor chefiado por Marcos Terena. (MINC extingue órgão de apoio ao índio. **Correio Braziliense**, Brasília, Ano 1987, edição 08779. p. 7 Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=97262. Acesso em: 10 mar. 2023).

suas experiências de luta, ressaltando que, apesar da inexistência de representação indígena, contavam com apoio de constituintes, como Benedita da Silva e José Carlos Saboia, mas que era necessário ampliar essas alianças para “realmente conseguir colocar dentro da Constituição os nossos direitos, o direito da nossa cidadania” (BRASIL, 1987a).

Por ocasião da 3ª reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, realizada em 22 de abril de 1987, várias lideranças indígenas, dentre as quais o Cacique Celestino (Xavantes), o Cacique Antana (Xingu), o Cacique Raoni (Xingu), o Cacique Aleixo Pahi (Krahôns), o Cacique Inocêncio (Enkbatas – Canoeiros), o Cacique Alfredo Gueiro (Kaxinawá), Ailton Krenak (Presidente da União das Nações Indígenas), Janacula Kanaiurá (Chefe de Gabinete do Presidente da Fundação Nacional do Índio – FUNAI), Marcos Terena (Ministério da Cultura), Jorge Terena (Ministério da Cultura) e Idjarruri Karajá (Superintendente para Assuntos Indígenas do Estado de Goiás), apoiados por diversas organizações da sociedade civil, apresentaram aos constituintes integrantes da Subcomissão uma Proposta Unitária.

Referida proposta foi elaborada no escritório do Instituto de Estudos SócioEconômicos – Inesc, em Brasília, e contou com a participação de representantes da UNI, do CIMI, da ABA, do CEDI, do CTI/Mirad, da Comissão Criação do Parque Yanomami, da Conage, da Procuradoria-Geral da República e de indígenas residentes em Brasília (CARDOSO; SANTANA, 2020). Segue o texto destinado a assegurar a proteção constitucional aos povos indígenas:

“DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS.

Art. 1º. São reconhecidas as comunidades indígenas, seus direitos originários sobre as terras que ocupam, sua organização social, seus usos e costumes, línguas e tradições.

Parágrafo único. A União garantirá a devida proteção às terras, às instituições, às pessoas, aos bens, à saúde e à educação dos índios.

Art. 2º. As terras ocupadas pelos índios são alienáveis (sic), destinadas a sua posse permanente, ficando reconhecidos seus direitos ao usufruto exclusivo das terras das riquezas naturais do solo, do subsolo, dos cursos pluviais e de todas as utilidades nelas existentes.

[§1º] São terras ocupadas pelos índios, as por eles habitadas, utilizadas para pesca, caça, extração, coleta, agricultura, outras atividades produtivas, bem como as áreas necessárias à reprodução física e cultural de suas comunidades, segundo seus usos, costumes e tradições, estando incluídas as áreas necessárias à preservação do meio-ambiente e do seu patrimônio cultural.

[§2º] As terras ocupadas pelos índios pertencem à União, são indisponíveis e inalterável a sua destinação. São nulos e extintos e não produzirão efeitos jurídicos os atos de qualquer natureza que tenham por objetivo o domínio, a posse, o uso, a

ocupação ou a concessão de terras ocupadas pelos índios ou das riquezas naturais do solo, do subsolo e dos cursos pluviais nela existentes.

[§3º] A nulidade e extinção de que trata o parágrafo anterior não dão direito de ação ou indenização contra o poder público ou dos índios. Na terra ocupada pelos índios é vedada qualquer atividade extrativa de riquezas não renováveis, exceto, fiação e garimpagem, quando exercida pelas próprias comunidades indígenas.

[§4º] Para melhor garantia das terras indígenas, ainda não demarcadas, a União as demará, observado o disposto no §1º. deste artigo.

Art. 3º. Os índios, as comunidades indígenas, suas organizaões, o Congresso Nacional e o Ministério Público são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa dos direitos indígenas.

[§1º] A competência para dirimir disputas sobre os direitos indígenas será sempre da Justiça Federal.

[§2º] O Ministério Público tem a responsabilidade da defesa e a proteção desse direito, judicial e extrajudicial, devendo agir de ofício, ou mediante provocação.

[§3º] A proteção compreende a pessoa, o patrimônio material e imaterial, o interesse dos índios, bem como a preservação e restauração de seus direitos, reparação de danos e promoção de responsabilidade dos ofensores.

[§4º] Em toda a relação contratual de que puder resultar o prejuízo ao direito dos indígenas será obrigatória a interveniência do Ministério Público sob pena de nulidade.

[§5º] Os direitos e garantias reconhecidos neste capítulo são diretamente aplicáveis e vincula a todos os poderes públicos.

[§6º] Compete à União, e de forma a completar aos Estados, legislar sobre a garantia dos direitos previstos neste capítulo” (grifos nossos).

O documento entregue continha as reivindicações, os anseios e as propostas para os trabalhos constitucionais. A Proposta Unitária também foi entregue ao Presidente da ANC, deputado Ulysses Guimarães, acompanhada de um cocar, que foi posto em sua cabeça, além de um ato simbólico de pajelança no presidente da Subcomissão, deputado Ivo Lech, para que “o espírito bom entrasse em sua cabeça e seu coração”, segundo os indígenas. A sala do presidente da ANC foi ocupada por mais de 40 lideranças indígenas¹⁶⁴.

¹⁶⁴ CONGRESSO vive um dia indígena, com pajelança e tudo. **Porantim**, Brasília, maio 1987, p. 3.

Figura 2 – Entrega da Proposta Unitária ao Presidente da ANC, Ulysses Guimarães

Maio de 1987... **PORANTIM** ...Página

Congresso vive um dia indígena, com pajelança e tudo

É provável que no dia 22 de abril os parlamentares constituintes não tenham entendido muito bem o que se passava na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias e, no início da noite, na rampa do Congresso Nacional, onde Raoni Txukahamãe e Sapaim Kamayurá submetiam o deputado Ivo Lech (PMDB-RS) a uma pajelança. Nem mesmo Ulysses Guimarães (PMDB-SP), presidente da Constituinte, que de repente viu seu gabinete ocupado por mais de 40 índios. Mas quem se aproximava entendia: representantes de povos indígenas de várias regiões do País divulgavam na Assembleia Nacional Constituinte uma proposta unitária sobre os seus direitos (ver box ao lado), que está sendo encaminhada pelo deputado José Carlos Sabóia (PMDB-MA).

O que eles querem? Raoni responde que "é simples, muito simples": somente que não acabem com suas terras, com os bichos, os rios e as madeiras. Mas o presidente da Subcomissão que trata das populações indígenas, Ivo Lech, sabe que não é fácil. "O mundo do branco é complicado", disse, e, apesar de estarmos num momento histórico (referindo-se à presença das lideranças indígenas no Congresso), poucos têm a consciência disso". Para o relator da Subcomissão, Alcei Guerra (PFL-SC) o Congresso Constituinte tem uma dívida para com os indígenas. Afinal, — lembra — "não superamos ainda os erros históricos para com esses povos".

Ulysses/Covas

O grande momento na divulgação da proposta sobre os direitos indígenas foi a entrega do documento ao presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães. A sala do deputado foi ocupada por mais de 40 lideranças. Os Gorotire e Txukahamãe, em sua maioria pintados, começaram a cantar e ameaçar alguns passos de dança (se efetivamente o fizessem, balançariam o Congresso). Quando Ulysses abriu a porta e viu a manifestação, rodeada de jornalistas, nada conseguiu falar. Parou e, boquiaberto, ficou olhando. Um cocar foi colocado em sua cabeça e a proposta em suas mãos. Ulysses não entendeu coisa alguma.

O deputado José Carlos Sabóia (PMDB/AM) encampou a proposta encaminhada pelos povos indígenas, apresentando-a oficialmente à Constituinte.

Na mesma tarde, as lideranças indígenas haviam estado com o líder do PMDB na Constituinte, senador Mário Covas (SP), de quem ouviram a reafirmação de compromissos partidários para com a sua causa. A Covas, Aleixo Krabó entregou um documento e Augusto Xavante fez um lembrete: "Tem que acabar com o nome 'descoberta do Brasil'. Não é descoberta. Pedro Álvares Cabral foi o primeiro atacante invasor do índio, do nosso bisavô".

Pajelança

Já era começo de noite. O presidente da Subcomissão das Minorias, Ivo Lech, chegava ao tipo da rampa do Congresso e era cercado num semicírculo formado por Gorotire e Txukahamãe que cantavam e dançavam. Sapaim Kamayurá e Raoni Txukahamãe começaram a fumar o petã, usado exclusivamente pelos pajés, e a aspirar a fumaça na cabeça do deputado. "Para chamar espírito bom", explicou Sapaim. "O espírito bom vem, entra na cabeça e no coração" do parlamentar.

Mineração

Uma das questões mais difíceis a ser enfrentada pelos povos índios na Constituinte, a mineração em suas terras, foi colocada pelo deputado Olívio Dutra (PT-RS): "Achamos que o subsolo desses territórios não deve estar sujeito à especulação da iniciativa privada. Sua exploração deve ser função do Estado, que também só poderá realizá-la após consulta à comunidade". O que acham disso os outros constituintes?

Chagas Duarte, eleito pelo PFL de Roraima (ver PORANTIM n° 97), não respondeu, mas afirmou as lideranças que a nova Constituição deveria dar o prazo de um ano às autoridades para a demarcação dos territórios indígenas. "Ou a gente consegue agora que elas sejam demarcadas, ou nunca mais".

A proposta apresentada

As propostas dos povos indígenas à Constituinte, que devem, depois de aprovadas, constar de capítulo específico da futura Carta, estão resumidas no seguinte anteprojeto, assinado pelo deputado José Carlos Sabóia (PMDB-MA):

"Artigo 1° — São reconhecidos às comunidades indígenas seus direitos originários sobre as terras que ocupam, sua organização social, seus usos, costumes, línguas e tradições.

"Parágrafo único — A União garantirá a devida proteção às terras, às instituições, às pessoas, aos bens, à saúde e à educação dos índios.

"Artigo 2° — As terras ocupadas pelos índios são inalienáveis, destinadas à sua posse permanente, ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais, do solo, do subsolo, dos cursos fluviais e de todas as utilidades nelas existentes.

"Parágrafo 1° — São terras ocupadas pelos índios as por eles habitadas, as utilizadas para caça, pesca, extração, coleta, agricultura e outras atividades produtivas, bem como as áreas necessárias à reprodução física e cultural de suas comunidades, segundo seus usos, costumes e tradições, estando incluídas as áreas necessárias à preservação do meio ambiente e de seu patrimônio cultural.

"Parágrafo 2° — As terras ocupadas pelos índios pertencem à União, são inalienáveis e é inalterável sua destinação.

"Parágrafo 3° — São mals e não produzem efeitos jurídicos os atos de qualquer natureza que tenham por objeto o domínio, a posse, o uso, a ocupação ou a concessão de terras ocupadas pelos índios ou das riquezas naturais do solo, do subsolo e dos cursos fluviais nelas existentes.

"Parágrafo 4° — A utilidade e a extinção de que trata o parágrafo anterior não dão direito de ação ou indenização contra o Poder Público ou os índios.

"Parágrafo 5° — Nas terras ocupadas pelos índios é vedada qualquer atividade extrativa de riquezas não renováveis, exceto caça, fiscoção e garimpagem, quando exercidas pelas próprias comunidades indígenas.

"Parágrafo 6° — Para melhor garantia das terras indígenas ainda não demarcadas, a União se comprometerá observado o disposto no Parágrafo Primeiro deste artigo.

"Artigo 3° — Os índios, as comunidades indígenas, suas organizações, o Congresso Nacional e o Ministério Público são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa dos interesses indígenas.

"Parágrafo 1° — A competência para dirimir disputas sobre os direitos indígenas será sempre da Justiça Federal.

"Parágrafo 2° — O Ministério Público tem a responsabilidade de defesa e proteção desses direitos, judicial e extrajudicialmente, devendo agir de ofício ou mediante provocação.

"Parágrafo 3° — A proteção compreende a pessoa, o patrimônio material e imaterial, o interesse dos índios, bem como a preservação e restauração de seus direitos, reparação de danos e promoção de responsabilidade dos defensores.

"Parágrafo 4° — Em toda relação contratual de que puder resultar prejuízo aos direitos indígenas será obrigatória a intervenção do Ministério Público, sob pena de nulidade.

"Artigo 4° — Os direitos e garantias reconhecidos neste capítulo são diretamente aplicáveis e vinculam todos os poderes públicos.

"Artigo 5° — Compete à União, e de forma complementar, aos Estados, legislar sobre as garantias dos direitos previstos neste Capítulo".

Fonte: CONGRESSO (...), 1987.

Através da Proposta Unitária que os representantes indígenas traziam para debate na Constituinte de 1987/1988, havia um artigo específico sobre o conceito de terra indígena. A definição pleiteada pelo movimento, embora não tenha expressamente o termo "terra indígena", partindo da análise do dispositivo, infere-se que os indígenas defendiam que fossem consideradas "terras ocupadas" pelos índios, as por eles habitadas, assim as que utilizam como habitação; utilizadas em suas atividades produtivas (caça, pesca, extração, coleta, agricultura, outras atividades), bem como as áreas necessárias à reprodução física e cultural de suas

comunidades, segundo seus usos, costumes e tradições, estando incluídas as áreas necessárias à preservação do meio ambiente e do seu patrimônio cultural.

O objetivo era a busca pelo reconhecimento desta relação peculiar entre cultura, organização social e terras indígenas. Diferente do conceito civil de propriedade, o fundamento constitucional do conceito deveria estar baseado no reconhecimento da territorialidade histórica e antropológicamente constituída, justificando-se pela preservação de uma identidade cultural (LIPPEL, 2014).

Nessa mesma audiência, Idjarruri Karajá¹⁶⁵ fez a leitura da proposta, encampada pelo constituinte José Carlos Sabóia (PMDB-MA), demonstrando que o fracasso nas eleições dos candidatos indígenas não havia desanimado o movimento, pelo contrário, buscava o apoio dos constituintes para a causa indígena:

Neste momento, para nós solene, viemos em Comissão para entregar a proposta indígenas para a Assembleia Nacional Constituinte, que está trabalhando para fazer as novas leis, viemos em Comissão. Não fomos felizes durante nossa campanha, tivemos vários candidatos de diversos Estados brasileiros, mas nenhum foi eleito. Estamos aqui – não é por isso que vamos ficar nas aldeias desanimados – em busca de apoio dos Constituintes para que o Brasil venha garantir o respeito aos povos indígenas, venha garantir a nossa terra, porque ela é a nossa sobrevivência. Está aqui a proposta indígenas, que passarei a ler (BRASIL, 1987k).

Os representantes indígenas demonstravam um sentimento de esperança no novo texto constitucional. O líder indígena Raoni Metuktire também se pronunciou: “[...] Seu povo não pode matar mais o meu povo. Quando o seu povo mata o meu povo, temos que lutar para matar. Vocês têm que acreditar nas minhas palavras, porque eu estou acreditando muito nas palavras de vocês” (BRASIL, 1987f).

A ideia da “Proposta Unitária” mantinha a do texto do “Programa Mínimo” apresentado à CPEC, em 1986, mas esse foi pensado e elaborado para a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (LACERDA, 2008).

Foi nesse dia que um indígena foi impedido de entrar no Congresso por não estar devidamente trajado, o então presidente da Subcomissão, Ivo Lech, interveio e permitiu a entrada do cacique ao prédio com sua indumentária típica.¹⁶⁶ Em plenário, afirma que a Subcomissão deve agir em respeito e pela garantia do direito: “o direito de ir e vir, de estar aqui presente e, honrosamente para nós, participar e nos ajudar nesse trabalho de escrever a Carta

¹⁶⁵ À época, superintendente para Assuntos Indígenas do Estado de Goiás.

¹⁶⁶ BRASIL. ANC (Atas de Comissões). SNPIPDM. Anexo à ata da 3ª Reunião, 22/04/87, pp. 13

do Brasil novo”. Esse ato do Presidente foi acolhido como apoio ao movimento pela defesa dos direitos das minorias.

No dia 23 de abril de 1987, Manuela Carneiro da Cunha, presidente da ABA, foi convidada a falar sobre as complexidades que envolvem os indígenas, temas incluindo terra indígena: “[...] demarcação favorece a invasão. Por quê? Porque se diz: “Se não há definição de terras indígenas, como é que se sabe que não se pode dar um alvará de pesquisa mineral?”. Isso, enfim, leva à questão da mineração em áreas indígenas, que vai ser, certamente, um lugar de grande tensão na discussão da questão indígena aqui” (BRASIL, 1987f).

Percebe-se que a complexidade da questão territorial indígena perpassa pela definição de terra indígena. Ela acrescenta que o Art. 198 da constituição vigente é autoaplicável. O dispositivo previa que as terras são de posse permanente. Portanto, não haveria necessidade da demarcação para garantir esses direitos. No entanto, “sem demarcação o que acontece? Acontecem coisas, como a seguinte: alvarás de mineração concedidos para áreas indígenas.” (BRASIL, 1987f).

Pontuou um ponto complexo e de destaque nas discussões na Constituinte, que envolvem, justamente, mineração e exploração do subsolo pelos povos indígenas. Sobre a questão da mineração, como no capítulo anterior foi discutido, Figueiredo havia assinado um decreto que permitia a exploração mineral, mas não havia sido regulamentado,¹⁶⁷ fato que pode ser levado em consideração quando se alerta sobre o descaso do governo para com os povos na defesa de seus direitos. Como conceder um alvará de mineração em terras indígenas, se não havia um conceito do que seria terra indígena, tampouco estavam estes territórios devidamente demarcados.

Esse primeiro momento foi marcado pela presença de indígenas que oportunamente apresentaram sua proposta por demanda de direitos a serem inseridos no novo texto da Constituição. Demonstraram a força do movimento que mesmo não tendo eleito nenhum candidato indígena resistiu para buscar apoio junto aos parlamentares.

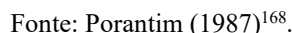
Na oitava reunião da Subcomissão, no dia 29 de abril de 1987, foi realizada a primeira audiência pública sobre Populações Indígenas com a participação de técnicos que apoiavam a causa indígena como Dom Erwin Krautler, Presidente do Conselho Indigenista Missionário; Carlos Marés de Souza Filho, presidente da Fundação Cultural de Curitiba, Secretário Municipal de Cultura de Curitiba, membro da Comissão de Criação do Parque Yanomani e

¹⁶⁷ Nesse mesmo ano, a FUNAI emite Portaria regulamentando o Decreto, o que vai acirrar, ainda mais, a discussão durante a fase do II do Substitutivo do Relator Bernardo Cabral, durante a Comissão de Sistematização.

membro da Comissão Pró-Índio de São Paulo; Vanderlino Teixeira de Carvalho, Presidente do Conselho Nacional de Geologia; Manuela Carneiro da Cunha, professora da USP e presidenta da ABA e Mércio Gomes, do Instituto de Pesquisas Antropológicas do Rio de Janeiro (BRASIL, 1987k).

O primeiro a falar na audiência foi Dom Erwin, presidente do CIMI, que apoiava a causa indígena e acompanhava a campanha pró constituinte em favor da inclusão dos direitos para os povos indígenas. A presença de um representante da Igreja reforçava a contribuição desta entidade com a campanha em prol da defesa dos direitos dos indígenas.

Nas palavras de Dom Erwin, as relações entre os povos indígenas e os colonizadores caracterizaram um “impiedoso massacre”. E que assim os indígenas permaneciam “resistindo como povo, afirmando sua identidade própria”. Ademais, acusou o Estado de “impor aos indígenas acordos prejudiciais a eles, a pretexto de resolver problemas sociais alheios a eles”. E ainda ser “conivente com o esbulho das riquezas naturais existentes em seus territórios” (BRASIL, 1987g).



¹⁶⁸ SOBREVIVÊNCIA indígena está em risco. **Porantim**, Brasília, n. 98, maio 1987 (6), p. 4. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituante%22&id=3475309572805&pagfis=4440>. Acesso em: 06 fev. 2023.

entre as condições para os desembolsos dos recursos aprovados (BRASIL, 1987g). O CIMI reforçava o descaso estatal na defesa dos povos indígenas.

Ressaltava que a relação do indígena com a terra não era fator de produção, mas de *habitat*. Outro ponto questionado, o tratamento do CSN¹⁶⁹ do “problema do índio” como questão de segurança nacional. Criticava o Projeto Calha Norte sobre a ocupação econômica e limitação das demarcações de terras indígenas em áreas situadas na faixa de 150 km de largura ao longo das fronteiras. A incapacidade dos povos indígenas de garantir a ocupação efetiva das fronteiras seria a justificativa alegada pelo governo.

Ainda sobre terra indígena, o então presidente do CIMI afirmava que para garantir-lhes o direito ao futuro, era indispensável considerar devidamente as relações destes povos com a terra, reconhecendo-lhes os direitos originários sobre os territórios que ocupavam, “sem matizar-lhes daquelas exceções que acabam por derrogar a regra”. Por isso que defendia que o direito dos índios à terra deveria incluir seu direito também ao subsolo e ao usufruto de todas as riquezas naturais aí existentes, incluindo os cursos fluviais. Acrescentava o respeito às próprias organizações indígenas, suas tradições costumes e línguas.

O relator Alcení Guerra, ao questionar Dom Erwin Krautler, antecipou que o novo texto manterá o subsolo “pertencente ao Estado”. Entretanto, deveria ser concedido o “legítimo ressarcimento dessa exploração”. Ao que discordou o presidente do CIMI ao afirmar: “não se pode separar o solo do subsolo – isso quero deixar bem claro a não ser que se faça um duto do Oceano Atlântico ao Oceano Pacífico, para alcançar o que o subsolo contém” (BRASIL, 1987g). A defesa da terra pelo CIMI estava inserida nos documentos e propostas apresentadas pela entidade que comungava na indissociabilidade de solo e subsolo.

Em seguida, Carlos Marés de Sousa Filho, representando a Comissão pela Criação do Parque Yanomani e a Comissão Pró-Índio de São Paulo, como advogado dessas entidades, trouxe em seu depoimento as dificuldades enfrentadas para defesa dos direitos dos povos indígenas diante da formação positivista do direito brasileiro.

¹⁶⁹ Órgão criado pelo Art. 162 da Constituição de 1937 com a função de estudar todas as questões relativas à segurança nacional. A Constituição de 24 de janeiro de 1967 reiterou a ampliação dos poderes do CSN, incumbindo-o de assessorar o Presidente da República na “formulação e conduta” da política de segurança nacional. O Decreto-Lei nº 348, de 4 de janeiro de 1968, confirmou as atribuições do CSN relativas à formulação da política de segurança, “mediante o estabelecimento do Conceito Estratégico Nacional e das diretrizes gerais do planejamento, incluindo a fixação dos objetivos nacionais permanentes e dos objetivos nacionais atuais estratégicos, bem como das hipóteses de guerra”. A importância do CSN aumentou a partir desse ano à medida que se intensificavam tanto o processo de centralização do poder do governo militar quanto a mobilização estudantil e operária em diversos pontos do país.

Assim, afirmou o advogado, mesmo que seja previsto que os direitos dos indígenas sobre suas terras sejam originários, anteriores à lei, sem que haja a preexistência de uma conceituação legal, os tribunais podem aplicar de forma diversa. Esta última afirmação constitui o temor dos indígenas quanto à aplicação da norma pelo judiciário.

Entende-se que a originariedade possui como fundamento a apropriação congênita, não a ocupação. Seria um direito congênito, impregnado de laços históricos e culturais, independente de legitimação, fundado num direito anterior à própria ordem jurídica.¹⁷⁰ Assim, defendiam que o direito sobre as terras que ocupavam era congênito, independia de legitimação ou título de comprovação.

A complexidade do tema terra indígena impunha aos constituintes uma série de dúvidas, consequência do desconhecimento destes sobre a temática e da própria incapacidade do ordenamento jurídico vigente. Por isso, o advogado afirma:

Mas é fundamental que se entenda o que é terra indígena. É fundamental que quando se estabelece o direito à terra indígena, se estabeleça com clareza o fato de que a terra indígena, como dizia D. Erwin Krautler, não é uma fazenda de índios. Se nós temos um conceito de terra urbana, que é um lote exclusivo para moradia, e não incluímos na propriedade urbana, nem o lugar por onde caminhamos, nem o lugar por onde passeamos, nem o lugar onde plantamos nossas árvores, nem o lugar onde enterramos nossos mortos, nem o lugar onde veneramos nossos deuses – os índios assim entendem as suas terras. Se uma fazenda de um fazendeiro capitalista não inclui a estrada e nem o cemitério e, nem sequer tem lugares especiais sagrados onde o fazendeiro mantém, pelo simples respeito, aquele lugar, **os índios incluem isso como suas terras**. Mas se fosse apenas isso, se fosse apenas a inclusão de lugares de diversão, dos lugares de prece, dos lugares onde enterram seus mortos, **as terras indígenas podiam ser colocadas apenas àquelas terras onde se produz e se trabalha**. E as terras sagradas, as terras dos mortos, as terras dos deuses e as terras dos passeios e das diversões, poderiam, talvez, ser outro tipo de propriedade, que servisse não só aos índios, mas servisse a toda a população. **Não é bem assim. Todos esses conceitos que acabo de emitir: de diversão, de passeio, de adoração aos Deuses e de veneração aos mortos, são conceitos baseados e fundados na nossa cultura. Se interpretarmos isso a partir da cultura indígena, a partir dos usos, costumes e tradições indígenas, por certo outro será o resultado**. E, na verdade, se damos mais valor à terra que produz, com certeza os índios darão mais valor às suas terras mais sagradas. Se nos interessa a produtividade da terra, com uma produção de excedente, aos índios lhes interessará mais aquelas terras onde são capazes de colher as suas flechas. E assim o conjunto das terras indígenas, onde os índios pescam, caçam, vivem, produzem, e são capazes de, no dia-a-dia, reproduzir o seu modo de vida, reproduzir a sua cultura, se isso é terra indígena, não é possível estabelecermos a sua fixação a partir de critérios estabelecidos no Direito Agrário brasileiro. Não são os módulos rurais e tampouco serão os princípios urbanos de apropriação do solo. É claro que já existe, aqui, e imediatamente nos revela que **a questão da terra indígena é um capítulo especialíssimo do Direito brasileiro**. Um capítulo onde o Direito Agrário não é suficiente para responder e onde o Direito Civil é impotente para dar soluções. E isso se dá, não apenas pelo seu conceito; não apenas porque o Direito brasileiro é absolutamente incapaz de responder como se preserva uma montanha sagrada dos índios Gavião, às margens do rio Tocantins. Mas também porque sequer

o Direito brasileiro é capaz de dar uma suficiente de como se transmite a propriedade de uma terra indígena (grifos nossos).

Diferentemente do representante católico, Carlos Marés De Souza Filho explorou a ampla compreensão do conceito de terra indígena. Ao aprofundar o assunto, trouxe para discussão a natureza originária dos direitos dos povos indígenas, um direito que seria anterior à própria lei, mas que sem o reconhecimento pelo ordenamento jurídico não teria aplicação, o direito à terra seria direito congênito independente de qualquer legitimação. Entretanto, a necessidade de estabelecer critérios para definição da terra indígena deve estar baseada nos usos, costumes e tradições do povo indígena, não em concepções dos “homens brancos”, afirmou.

Assim, não haveria solução simples para aplicar regras de direito privado ou de direito público. Ambas não possuem soluções “suficientes”, o direito privado entenderia a nação indígena como pessoa jurídica, aplicando regras próprias, e o direito público como uma pessoa jurídica de direito público. O advogado, ainda, afirmou que a terra indígena era de uso comum, pertencente à coletividade, que não se transmite individualmente por sucessão hereditária. Ao tempo em que seja pública, mas com algumas características da terra pública que não atendem às demandas indígenas.

O Estado, nas palavras do jurista, devia coibir a entrada por invasão ou exploração à terra indígena, deveria atuar como protetor da garantia e não intervir ultrapassando os limites das garantias constitucionais às terras e aos usos e costumes e tradições indígenas.

Quando questionado pelo constituinte Ruy Nedel (PMDB-RS) sobre a possibilidade de Estado Indígena soberano, falou das complexidades que envolveriam essa questão, considerando que as nações indígenas exerciam poder apenas dentro delas, “dentro da sua estrutura social”. A quantidade de nações indígenas seria outro fator a ser considerado, com “costumes e tradições diferenciados.” Acrescentou ainda que a retirada da proteção estatal poderia comprometer as nações indígenas com suas riquezas à “rapina internacional”.

Em defesa da pauta indígena, Benedita da Silva (PT-RJ) acrescentou que não havia como se discutir a questão do solo sem falar em subsolo e neste complexo da exploração das riquezas minerais. Sobre a demarcação, devia ser levado em consideração a questão da posse permanente da comunidade indígena, e a garantia de que não fossem removidos por interesses alheios aos seus interesses.

Esse debate sobre a questão territorial trouxe elementos fundamentais para elucidar o tema. Desde a adoção de uma compreensão antropológica do conceito de terra indígena ao respeito à diversidade étnica-cultural para preservação do modo de vida das comunidades como

garantia para as presentes e futuras gerações. A problemática da demarcação das terras indígenas e da exploração mineral esbarravam no ponto da impossibilidade de estabelecer um conceito para terra indígena utilizando os critérios do direito posto. Desde o sujeito de direito, no caso a comunidade indígena, a titularidade da propriedade, conferida à União e ao usufruto exclusivo, para esta coletividade, sem a necessidade de qualquer legitimação.

Por sua vez, Vanderlino Teixeira de Carvalho, Presidente da CONAGE, apresentou proposta de exploração mineral em terras indígenas, a qual previa o interesse da União e a não participação de empresas privadas. Comentou sobre a proposta da Comissão Afonso Arinos, que trazia a previsão de que “as terras ocupadas pelos índios são inalienáveis e serão demarcadas, a eles cabendo a sua posse permanente, ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo e do subsolo e todas as utilidades nelas existentes.” No entanto, afirmou que o dispositivo não seria suficiente, pois permitia que a legislação ordinária autorizasse a exploração mineral em terras indígenas. A proposta da CONAGE seria sobre a nulidade de quaisquer direitos referentes ao subsolo das terras ocupadas pelos índios, salvo interesse da União, excluindo interesse empresarial.

Ademais, o interesse deveria ser declarado pelo Congresso Nacional para cada caso, especificamente. A exploração só seria permitida desde que inexistissem reservas conhecidas e suficientes para o consumo interno economicamente aproveitáveis da riqueza mineral em questão em outras partes do território brasileiro e acrescentou a devida aprovação da respectiva comunidade indígena envolvida. Essa proposta da CONAGE seria a defendida pelos indígenas quanto à exploração em seus territórios.¹⁷¹

Na mesma audiência, a antropóloga Manuela Carneiro da Cunha, à época como presidenta da ABA¹⁷², argumentou sobre a amplitude do conceito das terras indígenas. Falou sobre a diversidade cultural e a necessidade que os constituintes teriam de entender qual o real sentido desses territórios para os povos indígenas. A oposição à ideia de que seriam obstáculos ao desenvolvimento nacional¹⁷³ partiria dessa compreensão. Esse argumento e o de que os indígenas representavam uma ameaça à soberania nacional foi assumido por constituintes que estavam alinhados às determinações do CSN (CARDOSO; SANTANA, 2020).

¹⁷¹ Inicialmente, a proposta era de vedação à exploração, mas considerando que poderia impactar e demonstrar posição intransigente flexibilizaram para permitir apenas a União com autorização do Congresso Nacional e apenas em caso excepcionais, desde que autorizado pela própria comunidade envolvida.

¹⁷² Seria a segunda vez que a antropóloga comparecia à Subcomissão. A primeira vez de forma sucinta, na 4ª Reunião da Subcomissão dos negros, populações indígenas, pessoas deficientes e minorias, realizada em 23 de abril de 1987. Numa Audiência destinada a discutir o painel sobre as atividades da Subcomissão, a professora, nessa oportunidade, traçou um perfil histórico do problema do índio.

¹⁷³ Bonifácio de Andrada PDS-MG; José Linhas PFL-CE; José Dutra PMDB-AM; Ottomar Pinto PTB-RR.

Manuela Carneiro da Cunha afirmou que a relação do índio com seu território seria fundamental não apenas para o exercício de atividades produtivas, através da caça, coleta de recursos naturais, mas para a própria preservação do meio ambiente. O uso diversificado do território envolve, além dos processos culturais, rituais mapeados pela presença indígena, como já foi mencionado por Dom Erwin, os cemitérios e lugares místicos considerados pelas comunidades.

Acentuou, ainda, que o território indígena seria a condição da reprodução dessas populações, física e cultural. E, nesse sentido, não se podia entender a terra como “transferível de um lugar para outro”. Reforçou os discursos anteriores e defendeu a demarcação das terras indígenas, com a inclusão de artigo específico nos termos da proposta encaminhada à Subcomissão.

Explicava que “o fato de mencionarmos as terras ainda não demarcadas tem a ver com o risco real de que se redemarcuem terras a pretexto de que seriam excessivas, de que estão invadidas, a pretexto de que se cria um problema social, ou seja, terras que já estão garantidas”. Não bastava a previsão do Art. 198 (Constituição de 1967/69), mas a garantia de direito devia ser assegurada pelo Estado. O procedimento demarcatório é um procedimento declaratório de direito constituído historicamente, assim, a afirmação da antropóloga coloca em pauta a importância para os indígenas que esse conceito esteja plenamente delimitado na nova carta de direitos.

A segunda audiência dedicada aos povos indígenas ocorreu no dia 05 de maio de 1987, seria a 11ª reunião ordinária. Nesta foram ouvidas as lideranças indígenas Estevão Taukane – Bakairi, Nelson Sarakura – Pataxo, Gilberto Macuxi, Kromare Metotire, Pedro Cornélio Seses, Valdomiro Terena, Hamilton Lopes – Caioá, Antonio Apurinã e Ailton Krenak. O objetivo do grupo era sensibilizar os constituintes sobre a situação que eles viviam, sem intermediários, assim eles falariam por eles próprios.

Na audiência anterior, dedicada aos técnicos, antropólogos, advogado e um representante da Igreja Católica, a Subcomissão debateu sobre a terra indígena com os “não índios” nesta abriram para ouvir os indígenas e suas vivências. Esse espaço concedido às populações indígenas reforça o caráter participativo do processo constituinte. A seguir, alguns trechos dos discursos das lideranças indígenas, na audiência, que trouxeram denúncias, reivindicações e descontentamentos com a política indigenista adotada pelo governo, pelo descaso no caso da mora nas demarcações e o apoio da entidade estatal às empresas que pleiteavam a exploração de recursos em terras indígenas:

A primeira liderança indígena em audiência foi Pnagram Ubenkran – Grem, que denunciou invasões nas terras indígenas: “[...] outro parente meu está muito preocupado com a terra, madeiras e fazendeiros e garimpeiros entram na reserva” (BRASIL, 1987k).

Em seguida, Estevão Taukane, liderança indígena do povo Bakairi, em conjunto com outros povos, Cinta Larga, Kaiapó, Terena, Macuxi de Rondônia, entregou uma proposta¹⁷⁴ que nas suas palavras [...] não visa ser global, geral a todos os indígenas. [...]. Segue a proposta do povo Bakairi, que apresentava diversas inovações não contidas na Proposta Unitária, como o reconhecimento de uma nação multilíngüística¹⁷⁵:

Proposição do povo Bakairi de pontos para discussão na Assembléia Nacional Constituinte: I – Princípios: 1) os direitos indígenas assegurados na Constituição de 1946 são mantidos e ampliados para melhor definição da cidadania indígena; 2) os grupos indígenas são reconhecidos como sociedades e etnias diversas no conjunto da sociedade nacional; 3) as línguas indígenas faladas no território nacional são reconhecidas como idiomas; 4) as terras da União, a saber, solo e subsolo, ocupadas por grupos indígenas e sua descendência, são reconhecidas como sua propriedade coletiva; 5) a permissão e negociação de entrada de não-índios em territórios tribais são de direito exclusivo dos povos indígenas; 6) A manutenção do ensino indígena é dever do Estado e responsabilidade da União; 7) a decisão sobre estradas de acesso de territórios tribais ao sistema rodoviário é reservada aos grupos indígenas, cabendo à União a abertura e manutenção dessas vias; 8) as Unidades Federadas que possuam grupos tribais em sua área políticoadministrativa deverão implantar órgão próprio de encaminhamento de assuntos indígenas relativos a sua área em articulação com o órgão central do Governo Federal. II – Propostas: 1) Educação 1.1 estender aos indígenas o direito a vagas especiais nas universidades à semelhança dos convênios internacionais; 1.2 criar programas de apoio financeiro para a continuação de estudos fora das aldeias a nível de 1º, 2º, 3º graus; 1.3 oficializar o ensino bilíngüe nas aldeias; 1.4 responsabilizar a União pela manutenção de escolas indígenas; 1.5 alocar percentual de recursos do orçamento da União decorrentes da aplicação da Emenda Calmon à educação indígena. 2) Terra 2.1 transferir a propriedade das terras ocupadas por grupos indígenas para os mesmos de forma coletiva com registro próprio, sem prejuízo das obrigações do Estado com relação à proteção do patrimônio indígenas. 3) Meio ambiente 3.1 proibir a mineração em áreas indígenas; 3.2 criar programas federais de preservação dos mananciais e recuperação da sua vegetação ciliar em áreas indígenas. 4) Saúde 4.1 criar programas especiais de saúde para atendimento às populações indígenas, incluindo reservas de leitos em hospitais próximos às terras indígenas para assegurar melhor atendimento. 5) Tutela 5.1 redefinir a tutela com vistas ao estabelecimento de limites que resguardecem aos índios o exercício da cidadania, sem prejuízo de obrigações do Estado já estabelecidas. 6) Estradas 6.1 incluir no orçamento do DNER recursos para abertura e manutenção das estradas que dão acesso às redes rodoviárias. 7) Administração estadual 7.1 criar, a nível das Unidades Federadas, órgãos destinados ao tratamento de assuntos indígenas e de articulação entre Governo Federal e Governos Estaduais sem exclusão, limitação ou transferência do órgão competente a nível de administração federal.

¹⁷⁴ Outras propostas seriam entregues na mesma audiência como a de Valdomiro Terena, resultante de um encontro de lideranças indígenas realizado em Campo Grande; cuja proposta ia ao encontro da proposta dos Bakairi, além de também tratar da questão do direito ao voto universal, direto e secreto para os indígenas e outra elaborada pela SBPC, que denunciou o estranho relacionamento do Estado Brasileiro com os indígenas entregue por Eduardo Viveiros de Castro. Disse ele que “os indígenas para o Estado são, antes, objeto de atenção do Conselho de Segurança Nacional que da Funai e enfatizou o quão irônico era o paradoxo de o Estado não reconhecer os povos indígenas como nações e ao mesmo tempo o tratamento de nações inimigas” (CARDOSO; SANTANA, 2020).

¹⁷⁵ A proposta também foi entregue em Plenário, conforme mencionado anteriormente.

Nelson Saracura Pataxó alertou sobre a falta de resolutividade do órgão indigenista estatal: “[...] a FUNAI está muito fraca, a FUNAI não está resolvendo o problema então quem sofre é o índio. [...] o apelo pela demarcação das terras indígenas [...]. Então eu gostaria que a nossa terra fosse demarcada porque nossa terra é nossa vida, é dela que nós vivemos [...]”. Apresentou uma declaração emitida pela FUNAI negativa da existência de indígenas no território, expedida a requerimento de empresa turística (BRASIL, 1987h).

Gilberto Macuxi reivindicou a demarcação da terra Macuxi, onde viviam os povos Macuxi, Wapyxana, Igarikó, Taurepang. Acusou os “políticos” de negar a existência dos índios na região, a FUNAI e seus funcionários de negligência e associação com fazendeiros contra os interesses e direitos dos indígenas. Protestou contra o Projeto Calha Norte, alegou que este estava ocultando interesses de mineradoras, impedindo a demarcação do território. Ademais, falou que os indígenas eram vítimas de uma política integracionista que explorava e expulsava os povos de seus territórios para abrir rodovias, construir usinas hidrelétricas. “[...] Os índios são um povo que têm consciência, não é um povo que têm ganância, o branco tem ganância de tomar a terra do índio [...] afirmou o líder indígena” (BRASIL, 1987h).

No mesmo sentido dos discursos anteriores, Davi Yanomami reiterou o tema da defesa das demarcações: “[...] estamos aqui para conseguir a nossa demarcação [...]”, denunciou invasões de garimpeiros, pescadores e fazendeiros nas terras do seu povo Yanomami. Ainda solicitou o apoio dos constituintes a causa da demarcação das terras indígenas. O líder Yanomami reforçou no seu discurso o poder da união dos povos: “[...] queremos assim, todo mundo unido, para poder ficar forte. Ficando desunido não vai para frente, não vai conseguir demarcação de nossas terras [...]”. E manifestou sobre a permanência dos “brancos” entre os indígenas ser danoso à comunidade: “[...] Queremos ficar lá só com o povo indígena, sem misturar com os brancos, porque se misturar morar juntos com os brancos traz muitos problemas, muitos mesmos, muita doença, prejudica nossa saúde, prende gente, por isso nós índio não queremos isso” (BRASIL, 1987h). Assim, os indígenas se demonstravam contra a presença de não indígenas em seus territórios.

O líder indígena Kromare manteve a reivindicação pela demarcação da terra indígena e pelo reconhecimento dos seus territórios. Em seu discurso, assim como os anteriores, que criticavam a atuação da FUNAI quanto às demarcações pela morosidade com que conduzia os processos e, além disso, reclamou que o território demarcado não era suficiente para que o povo exercesse suas atividades produtivas e culturais, reforçando que o conceito deve ser ampliado para abarcar as complexidades destas comunidades.

Assim, os indígenas defendiam a inclusão no texto constitucional de um conceito de terra indígena que incluísse todas as relações dos povos, conforme seus usos, costumes e tradições com seus territórios. Não apenas as utilizadas em suas atividades produtivas, mas as necessárias à sua reprodução física e cultural.

Nós sempre pedimos para o Presidente da FUNAI mas demora, agora a terra está pouca para índio, igual casa de pombo, tá marcada, mas onde índio vai caçar? Onde índio vai fazer festa? Onde ele vai fazer roça? Tem que marcar uma terra maior para índio, índio também está aumentando, não é só branco que está aumentando, índio também. Índio vai crescer, vai aumentar, cadê terra? Não dá, tem que marcar maior, não apertado, tem que marcar mais longe, vai marcar mais longe de branco (BRASIL, 1987k).

As lideranças indígenas buscavam inserir no texto constitucional um conceito que garantisse aos povos o direito originário às terras ocupadas e reconhecesse o direito individual e coletivo à identidade cultural. Fundado no direito à diferença e da autodeterminação ao propor a inserção de que seja o termo interpretado “conforme seus usos, costumes e tradições” referente a cada povo, impedindo a cadeia normativo-constitucional elaborada com base na perspectiva eurocêntrica e na unidade nacional. Dessa forma, o objetivo dessas manifestações estava em imprimir no texto a cosmovisão dos próprios indígenas, conferindo status constitucional¹⁷⁶, e escapar da tentativa do bloco conservador de atribuir a matéria ao legislador infraconstitucional.

Outras lideranças indígenas, como Pedro Kaingang¹⁷⁷, manifestaram-se a favor do fim da tutela, apresentaram críticas à FUNAI e defenderam a participação indígena nos espaços públicos, em organizações como a FUNAI, que tivessem poder decisório. Ademais, sobre a terra indígena, defendeu que os constituintes concedessem aos indígenas o direito de posse permanente que demarcassem os territórios, mas que garantissem o direito de preservá-los.

Ao longo dos debates, a pauta pelo fim da tutela da forma exercida pelo Estado, em favor dos indígenas, e a demarcação das terras indígenas será uma constante. Na legislação, o Estado cabe proteger e promover os direitos dos indígenas, mas de fato o órgão indigenista agia como tutor dos indígenas, autorizando ou negando direitos, como o de ajuizar ação de interesse indígena. Os indígenas não tinham legitimidade para ingressar em juízo em nome próprio, apenas através do órgão indigenista. Esse direito foi incluído na proposta dos indígenas.

¹⁷⁶ Assim submetidas ao regime de modificação de normas constitucionais, com regras rígidas para alteração (quórum e autoria).

¹⁷⁷ Representante dos povos kaingang e guaranis, atuava como Presidente do Conselho Regional de Guarapuava, Estado do Paraná, à época.

Valdomiro Terena, representando os povos caiabis, guaranis, terenas, guabirós e guapós, retomou os argumentos dos anteriores sobre a demarcação da terra indígena como sendo o principal problema das comunidades indígenas. Aproveitou a oportunidade e trouxe para discussão 11 temas que foram discutidos pelas lideranças no I Encontro de Lideranças Indígenas entre os dias 1º e 2 de maio de 1987.

Seguem os pontos que a liderança mencionou: 1. Reconhecimento dos direitos territoriais para os índios; 2. Demarcação das terras indígenas; 3. Uso exclusivo pelos povos indígenas das riquezas naturais, incluindo solo e subsolos; 4. Inalienabilidade das terras indígenas; 5. Retirada imediata dos posseiros das terras indígenas; 6. Reconhecimento e respeito às organizações sociais e culturais dos povos indígenas; 7. Defesa da ecologia e do meio ambiente; 9. Reconhecimento do Estado brasileiro da Nação multilíngue; 10. Inclusão das línguas indígenas na nova Constituição; 11. Voto universal direto e secreto aos povos indígenas. (BRASIL, 1987k).

Essa proposta possuía os mesmos termos da apresentada pelo povo Bakairi, entretanto, mais ampla por trazer a questão do voto universal direto e secreto aos povos indígenas. Uma lista de direitos que possui pontos coincidentes com a Proposta Unitária, reafirmando a forte posição e alinhamento entre os representantes indígenas. Apesar de tratar-se de povos com costumes, línguas, etnias diferentes, possuíam uma pauta comum de reivindicações, o que facilitava para os constituintes em busca de consenso.

As questões territoriais envolvendo disputas, invasões e violências foram relatadas por lideranças como Hamilton Kauná, que defendeu o reconhecimento territorial indígena e a demarcação das terras e denunciou as violências contra lideranças indígenas, invasões aos territórios e a conduta da FUNAI. Logo após, o indígena Antônio Apurinã relatou as dificuldades que os 11 povos do Acre que representava estavam passando, e reforçou a importância da participação de todos os movimentos indígenas (BRASIL, 1987k).

Finalizando, o Coordenador Nacional do Movimento Indígena, Ailton Krenak, falou sobre a importância de líderes de diversas regiões do país serem ouvidos pelos constituintes sobre seus problemas locais, ainda que uma proposta unitária debatida entre as lideranças tenha sido entregue com as principais reivindicações do movimento. Além de trazer um breve relato da relação indígena com o Estado, baseada na exploração de riquezas, o indígena afirmou que os constituintes não podem propor uma norma apenas buscando preservar o aspecto cultural sem que a terra seja garantida. Incluindo a terra indígena como o solo e o subsolo (BRASIL, 1987h).

O descaso da FUNAI denunciado pelos indígenas ficou ainda mais evidente quando no encerramento das atividades daquele dia o Presidente Ivo Lech, da Subcomissão, acentuou que até o aquele momento a Subcomissão não havia recebido nenhum contato oficial, formal, da FUNAI (BRASIL, 1987h). O que gerou reação entre os constituintes:

Como Presidente da Subcomissão dos Negros, Populações indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, lamentamos, mais do que lamentamos, nós protestamos, porque era obrigação de quem trata ou deveria tratar, de quem faz ou deveria fazer, de quem gere ou deveria gerir, a questão das populações indígenas do Brasil, estar ali, no plenário, ouvindo esses depoimentos ricos, honestos, sérios e fundamentalmente dignos, que nós tivemos aqui (BRASIL, 1987k).

Aos 06 de maio de 1987, foi realizada a audiência extraordinária. Os constituintes se dirigiram à Aldeia Gorotire, na área indígena Kaiapó, no sul do Pará (São Félix do Xingu). Reuniram-se com os caciques da reserva e ouviram os seguintes pleitos da comunidade: escritura definitiva das terras de reserva; providências junto às autoridades competentes para impedir a poluição dos rios com mercúrio proveniente da mineração do ouro em garimpos encravados no interior da reserva e uma melhor assistência médica.

O presidente Ivo Lech foi nomeado cacique, presenteado com um cocar e homenageado com danças típicas do Kaiapós. *In loco*, verificaram uma área desmatada pelo grupo empresarial em troca de casas de alvenaria para os índios com conhecimento da FUNAI. Os constituintes ficaram impactados com os indígenas na região, comovidos com os impactos do garimpo e da exploração de madeira. O *Jornal do Brasil*, em matéria sobre a visita, comenta sobre o deputado Salatiel Carvalho (PFL-PE), tido como um dos conservadores da subcomissão, deixou a aldeia convencido de que se deve ser sustada a exploração de minérios na região¹⁷⁸.

Percebe-se que durante as audiências, as entidades e representantes convidados apresentaram e reforçaram propostas encaminhadas anteriormente, como a “Proposta Unitária” e os ditos no “Programa Mínimo” apresentado à CPEC ainda em 1986.

Dos discursos até aqui analisados sobre terra indígena, infere-se que os indígenas consideravam que apesar do ordenamento jurídico reconhecer o direito histórico e originário sobre as terras que ocupam, era necessário definir o conceito de terra indígena. Assim, a defesa da inserção da demarcação perpassa por essa complexa tarefa de conceder ao conceito sua real

¹⁷⁸ CONSTITUINTE vê no Pará vida de índio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ano 1987, edição 31, 9 maio 1987, p. 4. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=199275. Acesso em: 10 fev. 2023.

amplitude. Pois além de considerar o aspecto físico, relativo à moradia, atividades produtivas, o cultural e o espiritual também devem ser incluídos.

A seguir, traçando um comparativo das propostas encaminhadas, lista-se a transcrição dos dispositivos até aqui trazidos sobre o conceito de terra indígena. A primeira, a contraproposta da UNI, ainda a CPEC, o artigo do Anteprojeto da CEC e a reprodução na “Proposta Unitária”. Segue:

Quadro 3 – Propostas encaminhadas aos constituintes

Proposta	Teor do dispositivo
Programa Mínimo apresentado pela UNI a CPEC em 1986	Art. 1.º - As terras ocupadas pelos índios são inalienáveis, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo e subsolo e de todas as utilidades nelas existentes. §1º - São terras ocupadas pelos índios as terras por eles habitadas, as utilizadas para caça, pesca, coleta, agricultura e outras atividades produtivas, bem como todas as áreas necessárias à sua reprodução física e cultural segundo seus usos e costumes próprios, estando incluídas as áreas necessárias à preservação do seu meio ambiente e de seu patrimônio histórico
Anteprojeto da CPEC ¹⁷⁹	Art. 381º - As terras ocupadas pelos índios são inalienáveis e serão demarcadas, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo, do subsolo e de todas as utilidades nelas existentes. §1º São terras ocupadas pelos índios as por eles habitadas, as utilizadas para suas atividades produtivas, e as necessárias à sua vida segundo usos e costumes próprios, incluídas as necessárias à preservação de seu ambiente e do patrimônio histórico.
Proposta Unitária apresentada a Subcomissão dos Negros, Pessoas Deficientes, Populações Indígenas e Minorias	Art.2º As terras ocupadas pelos índios são inalienáveis, destinadas a sua posse permanente, ficando reconhecidos seus direitos ao usufruto exclusivo das terras, das riquezas naturais do solo, do subsolo, dos cursos pluviais e de todas as utilidades nelas existentes. [§1º] São terras ocupadas pelos índios, as por eles habitadas, utilizadas para pesca, caça, extração, coleta, agricultura, outras atividades produtivas, bem como as áreas necessárias à reprodução física e cultural de suas comunidades, segundo seus usos, costumes e tradições, estando incluídas as áreas necessárias à preservação do meio-ambiente e do seu patrimônio cultural.

¹⁷⁹ Embora não tivesse sido oficialmente encaminhado ao Presidente, seu conteúdo serviu de base aos constituintes, foi entregue e incluído entre os documentos nos gabinetes.

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2023).

Através da análise dos dispositivos é possível perceber que o conceito defendido pelos indígenas compreendia as terras ocupadas como as habitadas por eles, utilizadas em atividades produtivas, necessárias à sua reprodução física e cultural segundo seus usos e costumes próprios, sem previsão de critérios ou parâmetros condicionantes em relação ao tempo ou modo de ocupação. Houve em relação aos três momentos uma manutenção nos termos correlacionados, o que permite afirmar, sobre os ganhos políticos, que a inexistência de divergências facilitou para os constituintes permanecerem no caminho indicado pelo movimento e demonstrou o fortalecimento do protagonismo indígena.

Outra questão importante, que cabe neste momento trazer à lume, a distinção entre os institutos jurídicos da posse e da propriedade. Sobre a propriedade das terras indígenas, a Constituição de 1967 estabeleceu que estariam incluídas entre os bens da União, dessa forma gozariam das características inerentes ao regime dos bens públicos, como a imprescritibilidade e a inalienabilidade.

Porém, o Art. 186, daquele diploma constitucional, já assegurava a posse permanente das terras que habitavam e reconheciam o usufruto exclusivo dos recursos naturais e todas as utilidades nelas existentes aos povos indígenas. Assim, o que as populações indígenas reivindicavam na constituinte não era a propriedade da terra indígena, mas um conceito que incluísse, além das áreas habitadas, as utilizadas para suas atividades produtivas, das imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos costumes e tradições. Reconhecendo o direito à autodeterminação, que seria a forma como estes povos se relacionam com seus territórios.

Por meio das audiências públicas, os indígenas trouxeram aos constituintes suas vivências, já que não poderiam decidir por si mesmos para que os Constituintes se sensibilizassem com sua causa. Procuraram fornecer aos parlamentares a compreensão dos povos sobre a matéria e, neste caso aqui tratado, sobre a amplitude do conceito de terra indígena, bem como a suprema importância do tema para sobrevivência física e cultural dos povos. Dentro dessa visão é que estão propostos os artigos em questão, que deverão ser discutidos e inseridos no futuro texto constitucional.

No parecer do Anteprojeto elaborado na Fase A¹⁸⁰, o relator ressaltou a importância da terra para os indígenas, reconhecendo-se que para os povos indígenas ela significava a própria

¹⁸⁰ Conforme quadro das fases da Constituinte organizado por Oliveira (1993).

vida. Ademais, garantiu a posse permanente sobre os territórios ocupados (BRASIL, 1987a)¹⁸¹. Sobre a exploração mineral, garantiu a exclusividade do usufruto do solo, subsolo e dos cursos fluviais de suas terras, salvo nos casos de relevante interesse nacional, quando apenas a União, após aprovação do Congresso Nacional, caso a caso, e das populações indígenas envolvidas, será possível promover a pesquisa, lavra ou exploração de riquezas naturais.

De acordo com o relatório do Anteprojeto, essas medidas seriam previstas para impedir invasões de empresas mineradoras, madeireiras, e garimpeiros, que podiam representar ameaça à sobrevivência dos povos indígenas (BRASIL, 1987a). Pode-se afirmar que o Anteprojeto do relator da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias estava conforme a proposta Unitária apresentada.

Contudo, o texto do relator foi alvo de emendas, na Fase B, sobre o tema exploração mineral em reservas indígenas. Segundo o relator Alcení Guerra, havia propostas absolutamente liberalizantes, como do Constituinte Gustavo de Faria (PMDB-RJ/ Emenda n 14)¹⁸², que não trazia autorização do Congresso Nacional, nem tampouco das próprias comunidades indígenas, e uma outra mais restritiva, do Constituinte Ruy Nedel¹⁸³.

A emenda do Constituinte Ruy Nedel pretendia alterar a redação do Art. 11 "§ 1º para permitir que somente às populações indígenas seja permitida as atividades de “cata, faiscação e garimpagem de suas terras”, e que a comercialização do produto fosse apenas para a União. O § 2º trazia uma restrição de período de exploração 30 anos para “toda e qualquer lavra, ou

¹⁸¹ Relatório do Anteprojeto da Subcomissão dos negros, populações indígenas, pessoas deficientes e minorias. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-196.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

¹⁸² Segue a transcrição da Emenda que permitia a exploração das jazidas minerais, exclusivamente, para empresas nacionais. Os §§ 2o., 3o. e 4o., do art. 11, do anteprojeto apresentado pela Subcomissão, passam a ter a seguinte redação: "§ 2o. O aproveitamento dos potenciais de energia, renováveis e não renováveis, e a exploração de jazidas minerais em terras indígenas poderão ser feitas, exclusivamente, por empresas nacionais, cujo controle decisório e de capital votante pertença a brasileiros, que apresentem condições que preservem os interesses nacionais e os das comunidades indígenas. § 3o. É garantida a participação da comunidade indígena nos resultados da exploração de recursos minerais situados em terras por ela ocupadas". BRASIL. Emenda Disponível em <https://www6g.senado.gov.br/apem/data/data/EMEN-B/6236.html>. Acesso em: 15 fev. 2023.

¹⁸³ Conforme o parecer da emenda, esta foi aprovada parcialmente, tendo em vista que algumas sugestões contidas na proposta estão perfeitamente de acordo com os princípios do anteprojeto. Não foi aprovada a ideia da obrigatoriedade de comercialização do resultado da faiscação e garimpagem obtido pelos índios com a União, pois entenderam que esta obrigatoriedade se reveste de caráter limitativo às atividades comerciais dos índios. Quanto à proposta contida no §2º, entenderam que podem surgir fatos novos a qualquer momento na sociedade brasileira impondo a necessidade de lavra ou exploração nas terras indígenas. Com relação ao §3º, foi suprimida a obrigatoriedade do contrato das nações indígenas com a União, considerando que apenas a União, com a autorização dos índios e do Congresso Nacional, tem a permissão para a exploração das riquezas minerais e naturais em terras ocupadas pelos índios. Disponível em: <https://www6g.senado.gov.br/apem/search?keyword=ruy%20nedel;f1-EMENB=X;f2-comissao=7%20:%20Comiss%C3%A3o%20da%20Ordem%20Social::7C%20:%20Subcomiss%C3%A3o%20dos%20Negros,%20Popula%C3%A7%C3%B5es%20Ind%C3%ADgenas,%20Pessoas%20Deficientes%20e%20Minorias>. Acesso em: 08 fev. 2023.

exploração por empresas estatais ou privadas”. E o § 3º, sobre a exploração da madeira que só poderia ser efetuada mediante “contrato das nações indígenas com a União, sendo obrigatório o reflorestamento com árvores da mesma espécie” (BRASIL, 1987k).

No entanto, a emenda do Constituinte Ruy Nedel foi rejeitada. Os parlamentares Bosco França (PMDB-SE) e José Carlos Sabóia (PMDB-MA) contraditaram a emenda. Aquele criticou essa limitação temporal para exploração e ainda que o “indígena não teria condições de sozinho explorar e o país não pode esperar”. Registrou que o Brasil é um país pobre e extremamente explorado nas suas regiões mais prósperas, que estão localizadas as nações indígenas. E ainda acrescentou que “a preservação das “coisas do índio” devia ser feita em consonância com o desenvolvimento do país”. Enquanto José Carlos Sabóia defendeu que o texto proposto não passaria às demais fases e colocaria as conquistas históricas até ali alcançadas com o texto do relator “perdidas”. As regras restritivas para exploração e comercialização tornariam a proposta inviável à aprovação, segundo o constituinte (BRASIL, 1987k).

O relator acentuou em Plenário que a previsão do privilégio da União e a exigência da autorização, caso a caso, do Congresso Nacional, foram mantidas na íntegra, como estão no anteprojeto da Comissão Afonso Arinos (BRASIL, 1987k).

A partir da declaração de Alcení Guerra percebeu-se o tom favorável e receptivo das propostas até então apresentadas pelos indígenas e organizações. O texto final do relator atendeu as necessidades da Proposta Unitária, e entre os pontos mais relevantes do texto a adoção de uma perspectiva multicultural por trazer esta questão da diversidade étnico-cultural¹⁸⁴.

Ademais, reconhecia as populações indígenas com suas organizações, usos, costumes, línguas e tradições, isto é, era superado o viés integracionista e homogeneizador presente nas Constituições anteriores, cuja principal característica era a promoção de integração ou incorporação dos nativos à comunhão nacional (LOPES, 2017).

¹⁸⁴ As expectativas favoráveis aos povos indígenas, a partir deste momento, consideram a superação de um modelo histórico constitucional de elaboração de textos por uma elite dominante que usavam a perspectiva eurocêntrica, da unidade nacional e de progresso. Se não estivesse como a sociedade europeia, seria considerado atrasado e ultrapassado. Este era o tratamento concedido às populações primitivas, cujo destino era a incorporação à sociedade nacional para assimilação dos seus valores e costumes. O Brasil faz parte do primeiro ciclo do constitucionalismo multicultural (1982-1988), marcado pela emergência do multiculturalismo e por novas demandas indígenas. Nesse ciclo, são introduzidos o conceito de diversidade cultural, o reconhecimento da configuração multicultural da sociedade e o direito individual e coletivo à identidade cultural, com alguns direitos indígenas específicos. São também desse ciclo as constituições do Canadá e da Guatemala (ARAÚJO JUNIOR, 2018).

Entre os constituintes considerados pelos indígenas como “anti-índios”, está o constituinte Nilson Gibson (PMDB-PE)¹⁸⁵. Foi de sua autoria a Emenda Substitutiva nº 31, que buscava alterar o caput do Art. 12 com proposta mais restritiva sobre o conceito de terra indígena, delegando ao legislador ordinário a competência para definição legal de terra indígena. Segue teor da proposta:

Art. 12. São terras ocupadas pelos índios para os fins da garantia especial instituída neste capítulo e na legislação ordinária, as por eles habitadas necessárias às suas atividades produtivas, que permitam a subsistência de um determinado grupo indígena, que possibilite o seu desenvolvimento sócio-econômico e que mantenha o seu ambiente cultural (BRASIL, 1987k).

A emenda foi rejeitada por a redação original ser mais ampla, contemplando de forma mais abrangente direitos dos indígenas.¹⁸⁶ Assim, o anteprojeto do relator foi votado e aprovado no dia 25 de maio de 1987 com as conclusões dos debates até aquele momento discutidos. Segue o texto do Substitutivo aprovado pela Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias:

POPULAÇÕES INDÍGENAS

Art. 10. Os índios gozarão dos direitos especiais previstos neste capítulo, sem prejuízo de outros instituídos por lei.

§ 1º Compete à União a proteção às terras, às instituições, às pessoas, aos bens, à saúde e a garantia à educação dos índios.

¹⁸⁵ O constituinte estava junto com Ricardo Fiuza (PFL-PE), Mozarildo Cavalcante (PFL-RR) e o senador José Richa (PMDB-PR), na lista dos principais “inimigos” da causa indígena na constituinte, organizada pelo jornal Porantim. O jornal afirma que estes parlamentares defendiam os interesses das mineradoras e por isso se opunham aos principais temas relativos aos povos indígenas. Ademais, a princípio encaminharam emendas anti-índios para depois ocupar o plenário com argumentos que variavam de fundamento, mas todos com o mesmo objetivo contra os interesses indígenas. Nilson Gibson priorizou a defesa dos dispositivos aprovados na Comissão da Ordem econômica, deixando o da ordem social restritos à teoria humanitária; Ricardo Fiuza, favorável à existência de acordo entre indígenas e mineradoras industriais, supervisionado pela FUNAI, pois argumenta que era desproporcional a quantidade de terras para o número de indígenas existentes; Mozarildo Cavalcante, defende a reserva ao legislador ordinário os temas mais polêmicos discutidos na constituinte, “que os direitos fiquem de fora da constituição”; e, por fim, José Richa, suprime o termo “e do subsolo” da previsão do usufruto exclusivo dos povos indígenas, ampliando a possibilidade de exploração em territórios indígenas (CAMPANHA Antíndio já tem seus campeões. Porantim, Brasília, ed. 100, jul./ago. 1987. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4472>. Acesso em: 11 fev. 2023).

¹⁸⁶ O parlamentar Nilson Gibson (PMDB -PE) apresentou 17 emendas ao Anteprojeto da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Destas, 16 foram rejeitas, maior parte delas sobre os povos indígenas. Os motivos da rejeição seguiam: “contra os princípios direcionadores do Anteprojeto”, “formulação original atende aos direitos das populações indígenas.”. Esse parlamentar foi citado em matéria do Porantim (1987, jun., n. 99) como inimigo declarado dos povos indígenas. Acesso às propostas de emendas base histórica APEM disponível em: <https://www6g.senado.gov.br/apem/search?keyword=nilson%20gibson;f1-tipo=Emenda;f2-comissao=7%20:%20Comiss%C3%A3o%20da%20Ordem%20Social::7C%20:%20Subcomiss%C3%A3o%20dos%20Negros,%20Popula%C3%A7%C3%B5es%20Ind%C3%ADgenas,%20Pessoas%20Deficientes%20e%20Minorias>. Acesso em: 11 fev. 2023.

§ 2º A educação de que trata o parágrafo anterior será ministrada, no nível básico, nas línguas materna e portuguesa, assegurada a preservação da identidade étnica e cultural das populações indígenas.

§ 3º São reconhecidos aos índios a sua organização social, seus usos, costumes, línguas, tradições e seus direitos originários sobre as terras que ocupam.

Art. 11. A execução da política indigenista, submetida aos princípios e direitos estabelecidos neste capítulo, será coordenada por órgão próprio da administração federal, subordinada a um Conselho de representações indígenas, a serem regulamentados em lei.

Art. 12. As terras ocupadas pelos índios são inalienáveis, destinadas à sua posse permanente, ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo e do subsolo, das utilidades nelas existentes e dos cursos fluviais, assegurado o direito de navegação.

§1º São terras ocupadas pelos índios as por eles habitadas, as utilizadas para suas atividades produtivas, e as áreas necessárias à sua reprodução física e cultural segundo seus usos, costumes e tradições, incluídas as necessárias à preservação do meio ambiente e do seu patrimônio cultural."

§ 2º As terras indígenas são bens da União, inalienáveis, imprescritíveis e indisponíveis a qualquer título, vedada outra destinação que não seja à posse e usufruto dos próprios índios.

§ 3º Aos índios é permitida a cata, fискаção e garimpagem em suas terras.

§ 4º A pesquisa, lavra ou exploração de minérios e riquezas naturais, somente poderão ser desenvolvidas como privilégio da União, no caso de exigir o interesse nacional e de inexistirem reservas conhecidas e suficientes para o consumo interno, e exploráveis, em outras partes do território brasileiro.

§ 5º A exploração de madeira prevista no parágrafo anterior implica na obrigatoriedade de reflorestamento com árvores da mesma espécie.

§ 6º Exigir-se-á a autorização das populações indígenas envolvidas e a aprovação do Congresso Nacional, caso a caso, para o início de pesquisa, lavra ou exploração de minérios nas terras por elas ocupadas.

§ 7º Nos casos previstos no § 4º, o Congresso Nacional estabelecerá, caso a caso um percentual do total da produção do material explorado necessário ao custeio das despesas com a pesquisa, lavra exploração das riquezas minerais e naturais nas terras indígenas, sendo que, o restante da produção será de propriedade exclusiva dos índios. A comercialização desta produção far-se-á com a interveniência do Ministério Público, sendo nula qualquer cláusula que fixe preços ou condições inferiores àqueles vigentes no mercado interno. Caberá ao Tribunal de Contas da União fiscalizar o fiel cumprimento do estabelecido neste parágrafo, enviando ao Congresso Nacional relatório semestral fundamentado, denunciando imediatamente qualquer irregularidade verificada.

Art. 13. A União dará início à imediata demarcação das terras "reconhecidas" ocupadas pelos índios, devendo o processo estar concluído no prazo máximo de 4 (quatro) anos.

§ 1º Caberá ao Serviço Geográfico do Exército implantar a medida prevista no caput, devendo, a cada ano, concluir, pelo menos a demarcação de 25% (vinte e cinco por cento) das terras "reconhecidas" ocupadas pelos índios.

§ 2º As terras ocupadas pelos índios, e atualmente não "reconhecidas"; terão, quando de seu reconhecimento; sua demarcação concluída no prazo máximo de 1 (um) ano.

§ 3º Ficam vedadas a remoção de grupos indígenas de suas terras – salvo nos casos de epidemia, catástrofes da natureza e outros similares, ficando garantido seu retorno às terras quando o risco estiver eliminado e proibida, sob qualquer pretexto, a destinação para qualquer outro fim, das terras temporariamente desocupadas – e a aplicação de qualquer medida que limite seus direitos à posse e ao usufruto exclusivo.

Art. 14. São nulos e extintos e não produzirão efeitos jurídicos os atos de qualquer natureza, ainda que já praticados, que tenham por objeto o domínio, a posse, o uso, a ocupação ou a concessão de terras ocupadas pelos índios.

§ 1º A nulidade e a extinção de que trata este artigo não dão direito de ação ou indenização contra a União ou os índios, salvo quanto aos pretendentes ou adquirentes de boa fé, em relação aos atos que tenha versado sobre terras ainda não demarcadas,

caso em que o órgão do poder público que tenha autorizado a pretensão ou emitido título responderá civilmente.

§ 2º O exercício do direito de ação, na hipótese do parágrafo anterior, não autoriza a manutenção do autor ou de seu litisconsorte na posse de terra indígena.

§ 3º O disposto no parágrafo primeiro deste artigo não impede o direito de regresso do órgão do poder público nem elide a responsabilização penal do agente.

§ 4º Os atos que possibilitem, autorizem ou constituam invasões de terras indígenas ou restrição ilegal a algum dos direitos aqui previstos, caracterizam delito contra o patrimônio público da União.

Art. 15. Os índios, suas comunidades e organizações, o Ministério Público e o Congresso Nacional, são partes legítimas para ingressar em Juízo em defesa dos interesses e direitos dos índios.

Parágrafo único. A competência para dirimir disputas sobre os direitos indígenas será sempre da Justiça Federal.

Art. 16. Ao Ministério Público compete a defesa e proteção dos direitos dos índios, judicial e extrajudicialmente, devendo agir de ofício ou mediante provocação.

§ 1º A proteção compreende a pessoa, o patrimônio material e imaterial, o interesse dos índios, a preservação e restauração de seus direitos, a reparação de danos e a promoção de responsabilidade dos ofensores.

§ 2º Em toda relação contratual de que puder resultar prejuízo aos direitos dos índios, será obrigatório a interveniência do Ministério Público, sob pena de nulidade.

Art. 17. Compete exclusivamente ao Congresso Nacional legislar sobre as garantias dos direitos dos índios (grifos nossos).

Assim, o texto até aquele momento significava que a visita à aldeia Kayapó¹⁸⁷, a fala das lideranças e antropólogos acabaram, de fato, surtindo resultados favoráveis aos indígenas, pois nenhum anteprojeto constitucional até aquele momento atendia tanto as demandas das comunidades quanto o projeto daquela subcomissão (LOPES, 2017) referente às necessidades de resguardo das terras indígenas e usufruto de seus territórios.

3.2 DOS DEBATES NA COMISSÃO DA ORDEM SOCIAL

A luta pela definição dos direitos dos povos indígenas foi vitoriosa em sua primeira etapa, noticiava o jornal *Porantim* (1987)¹⁸⁸. O jornal *Porantim*¹⁸⁹ utilizado na pesquisa era um periódico editado pelo Conselho Indigenista Missionário que apoiava a causa indígena e não possuía vínculo político e /ou econômico¹⁹⁰, atuando de forma livre, manifestando em favor da

¹⁸⁷ “A visita à Aldeia Kaiapó pela Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas e Pessoas Deficientes e Minorias foi, sem dúvida, um corolário dos depoimentos proferidos aqui ante à Subcomissão”, afirmou o relator Alcení Guerra, na 2ª audiência na comissão da ordem social, no dia 25 de maio de 1987. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituante/7_Comissao_De_Ordem_Social.pdf. Acesso em: 10 fev. 2023.

¹⁸⁸ DIREITOS Indígenas caminham para a nova Constituição. **Porantim**, Brasília, n. 99, jun. 1987. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituante%22&id=3475309572805&pagfis=4459>. Acesso em: 12 fev. 2023.

¹⁸⁹ O *Porantim* é o jornal impresso do CIMI, criado em 1979, ainda em meio à Ditadura Militar. Na língua de nação indígena Satré-Mawé, “Porantim” significa *remo, arma, memória*.

¹⁹⁰ Pelo fato de não veicular propaganda, o jornal não tinha caráter publicitário.

causa indígena. Sobre a estrutura do CIMI, este contava com uma diretoria formada por presidente, vice-presidente, dois secretários e onze coordenadores regionais, realizando assembleias gerais a cada dois anos.

Dentro dessa organização que o *Porantim* foi criado, no período estudado de 1987-1988, o historiador e indigenista Antônio Carlos Moura (1986-1987) e Wilmar Alves (1987-1988) eram os diretores do jornal; os redatores e conselho editorial eram compostos por membros do CIMI, por antropólogos e por Ailton Krenak, como representante da UNI. O jornal possuía uma composição predominantemente indigenista (ÁVILA; NUNES, 2016).

O *Porantim* foi utilizado pelo CIMI como porta-voz dos indígenas, para que ele próprio atuasse como agente político no processo. Um espaço para debates e até mesmo de pressão política, incluindo o trabalho de mapear os “inimigos da causa indígena”. Analisando seus textos, pode-se verificar as expectativas dos movimentos indígenas e dos indigenistas, as estratégias utilizadas e as articulações realizadas.¹⁹¹

O jornal possuía tiragem pequena, cerca de 5.000 mil exemplares por mês, parte era enviada para os assinantes e outra metade enviada às aldeias, ao CIMI e às organizações indígenas, apenas aqueles realmente interessados nas questões indígenas. O periódico foi utilizado nesta pesquisa como fonte sobre a manifestação e as reações dos povos indígenas ao longo do processo constituinte.

Segundo o noticiário, as propostas apresentadas pelos povos haviam sido incluídas pela Subcomissão e acolhidas com “boa vontade pelo Presidente Ivo Lech (PMDB-RS) e o Relator Alcení Guerra (PFL-PR).

¹⁹¹ A análise mais extensa sobre o jornal foi realizada pela jornalista Regina Vieira, que trabalhou com o jornal em sua dissertação defendida em 1993, publicando-a como livro em 2000 sob o título *O jornal Porantim e o indígena*.

Figura 4 – Vitória indígena no texto da Subcomissão anunciada



Fonte: CAUSA (...), 1987.¹⁹²

A partir deste momento segue-se para a segunda etapa, e para Ivo Lech, a mais difícil, pois nas Comissões de Ordem Social e de Sistematização estão representados, principalmente latifundiários e as empresas mineradoras, que nenhum interesse tem em ver os direitos indígenas respeitados¹⁹³. Enquanto, que na Subcomissão, o próprio Presidente era otimista ao afirmar que “teremos quase por inteiro a contemplação da proposta nesta Subcomissão”, ao se referir a Proposta Unitária apresentada na audiência pública do dia 22 de abril de 1987 pelos indígenas em conjunto com as organizações aliadas.

Percebia-se um movimento progressista dos parlamentares engajados com o papel e o compromisso propostos pela nova Carta. Sem dúvidas a presença física naquele primeiro momento, como destacado pelo próprio presidente da Subcomissão, “conversei, a primeira vez com um índio aqui na Assembleia Nacional Constituinte”¹⁹⁴, foi fundamental para a adesão dos constituintes à defesa dos direitos indígenas.

¹⁹² CAUSA indígena vence a primeira batalha na Constituinte. **Porantim**, Brasília, n. 99, jun. 1987 (8). Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4453>. Acesso em: 11 fev. 2023.

¹⁹³ Jornal Porantim, n. 98, maio 1987 (6).

¹⁹⁴ SOBREVIVÊNCIA indígena está em risco. **Porantim**, Brasília, n. 98, maio 1987 (6), p. 4. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4440>. Acesso em: 12 fev. 2023.

Na Comissão da Ordem Social, as propostas indígenas foram recebidas de maneira favorável. Apesar da boa receptividade das iniciativas de caráter mais protetivo, as intenções de reconhecimento da sociedade brasileira como uma sociedade pluriétnica e a proteção das formas de organização das nações indígenas foram alvo de críticas, o que resultou em propostas de emendas supressivas ou modificativas (LACERDA, 2008).

Composta de 65 parlamentares, entre conservadores, progressistas e moderados¹⁹⁵. Os indígenas acreditavam que metade dos membros possuíam um perfil moderado e que, portanto, teriam a possibilidade de “angariar aliados” para a causa. Estariam incluídos nesse grupo os simpatizantes da causa indígena e aqueles mais distantes “dos interesses econômicos voltados para as áreas indígenas”¹⁹⁶.

Os constituintes considerados conservadores mantinham relação com o Conselho de Segurança Nacional e eram acusados pelos indígenas de representar interesses de empresas mineradoras, defendiam pauta nacionalista em favor da soberania e unidade nacional.

Os progressistas, por sua vez, seriam aqueles sujeitos mais sensíveis à pressão popular, e no confronto com os setores reacionários “compram compromissos, trocam favores e presenteiam os constituintes mais dóceis à sua orientação”¹⁹⁷.

Assumiram a Presidência da Comissão Edme Tavares (PFL-PB)¹⁹⁸, este foi eleito em 01 de abril de 1987, por ocasião da instalação da referida Comissão da Ordem Social, e Almir Gabriel (PMDB-PA)¹⁹⁹ na relatoria²⁰⁰.

O impasse no momento era sobre a exploração de minérios em terras indígenas. Conforme o texto de Alcení Guerra, a União teria o privilégio da exploração, mas desde que

¹⁹⁵ O MDB/PMDB se caracterizava por constituir-se de um grupo mais “progressista” usualmente denominado como “autênticos” e um grupo “conservador” denominado como “moderados”. A caracterização entre conservadores e progressistas foi a elaborada por Pillati (2019).

¹⁹⁶ DIREITOS Indígenas caminham para a nova Constituição. **Porantim**, Brasília, n. 99, jun. 1987, p. 7. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4459>. Acesso em: 12 fev. 2023.

¹⁹⁷ *Ibidem*.

¹⁹⁸ Edme Tavares é paraibano, advogado, com farta experiência parlamentar, ligado afetivamente ao ex-presidente Figueiredo e ao ex-ministro Mario Andreazza, tendo sido secretário de governo na PB em 1966/69 e 1979/81 (Jornal Porantim, 1987, IX, nº 99, p. 7).

¹⁹⁹ Almir Gabriel era médico, ex-prefeito nomeado de Belém, conhecido como de esquerda moderada. Na sua gestão municipal preocupou-se sobretudo com os problemas sociais da cidade (Porantim, 1987, IX, n. 99, p. 7).

²⁰⁰ Ressalta-se que os principais cargos nestas primeiras etapas decisórias na Subcomissão, embora contasse com um relator conservador do ponto de vista partidário (Alcení Guerra era do PFL-PR), tinha como presidente e primeiro vice-presidente pemedebistas progressistas (respectivamente Ivo Lech do PMDB-RS e Doreto Campanari do PMDB-SP); na Comissão da Ordem Social, tinha-se o pemedebista progressista Almir Gabriel do PMDBPA na relatoria e um primeiro vice-presidente moderado (Hélio Costa do PMDB-MG). Para classificar os pemedebistas, utiliza-se a categorização que levou em consideração diferentes fatores realizados por Pillati (2019).

autorizado pelo Congresso Nacional, sendo vedada a exploração por empresas privadas e o valor arrecadado do lucro seja destinado um percentual para os povos indígenas.

Este seria um tema que os indígenas cederiam para que conseguissem outros direitos, uma vez que a proposta inicial era que fossem vedados a exploração e o usufruto do solo e subsolo e fossem exclusivos dos indígenas. Contudo, à medida que o texto caminhava para o Plenário, os interesses em disputa competiam para a abertura da exploração econômica.

Assim, os indígenas passaram a defender medidas e critérios mais restritivos, como privilégio da União, autorização do Congresso Nacional e das comunidades, e ainda no caso de exigir o interesse nacional e de inexistirem reservas conhecidas e suficientes para o consumo interno. Nessa fase, as propostas centravam na exclusão do privilégio da União para incluir as empresas nacionais; excluir a autorização do Congresso Nacional e das comunidades indígenas para que fossem apenas ouvidas; e a exclusão do subsolo do usufruto dos indígenas.²⁰¹

Ailton Krenak, em seu discurso na comissão da Ordem Social, falou sobre o distanciamento da realidade que os indígenas viviam com a imagem divulgada. Questionou que haviam sido separados, mantidos distantes da realidade nacional. Referida afirmação é sobretudo reforçada com a declaração do Presidente Ivo Lech na subcomissão quando afirmou “que havia conhecido um índio pela primeira vez”, referindo-se a Krenak (BRASIL, 1987l).

Afirmou que a grande tragédia do Brasil, nas suas relações com as sociedades indígenas, tenha sido a incapacidade de serem diferentes. Então, que a luta estava baseada no respeito à diferença, não querer ficar separados, excluídos, queriam ser reconhecidos como diferentes. Marcou a presença dos indígenas e reforçou que para alcançarem êxito deveriam permanecer até a conclusão do processo (BRASIL, 1987l).

O texto do relator da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficiente e Minorias foi discutido na 8ª Reunião da Comissão de Ordem Social, realizada em 1º de junho de 1987. Nas suas palavras em defesa do Anteprojeto, Alceni Guerra ressaltou a ampla participação popular nas audiências públicas e o desinteresse dos constituintes com a Subcomissão (BRASIL, 1987l).

Ademais, defendeu o conteúdo protecionista do texto em relação aos direitos dos povos indígenas. Ressaltou que o embate foi em torno do tema exploração da terra e dos minerais em áreas indígenas, entre aqueles que eram radicalmente contra a exploração, aqueles que

²⁰¹ Nesse sentido, propostas de Emenda dos constituintes Eraldo Trindade EMENDA 7S0202-8 e Gastone Righi, através da Emenda 7S1125-6.na Fase G. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-184.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2023.

permitiam em situações excepcionais apesar da manifestação do texto final, ou que estabeleciam prazo (proposta de Ruy Nadel comentada no tópico anterior). Mas o constituinte afirmou que “se não permitíssemos a exploração, nós estaríamos deixando uma porta aberta para a violência contra o índio”, então o consenso entre os membros pela segunda alternativa (BRASIL, 1987I).

José Carlos Sabóia também se manifestou sobre os três pontos que apoiavam o Anteprojeto: “o primeiro, o reconhecimento à existência de populações que tenham uma cultura, que pertençam a uma etnia diferente da nossa”. E, ainda, sobre o resgate da dívida social, que se deveria respeitar o seu direito à vida. Sendo que a questão básica do direito à vida dos povos indígenas passa pelo reconhecimento da sua terra. “Sem terra, sem índio”, se não for reconhecida a sua terra seria ilusão nossa pensar que isso seja possível, o direito à vida, garantir a cultura, garantir o direito à diferenciação de uma sociedade pluralista, democrática, multirracial, e o terceiro cabe ao Estado garantir, legitimar perante a nação esses direitos (BRASIL, 1987I).

Ivo Lech fez apelo à sensibilidade do relator para o que texto reproduzisse o aprovado pelo Subcomissão. E, assim, com todos os esforços, o Substitutivo do relator Almir Gabriel (PMDB-PA) praticamente manteve os termos antes aprovados pela Subcomissão (LACERDA, 2007).

Entre 1º e 09 de junho de 1987, o texto foi alvo de diversas emendas de caráter integracionista que traziam “o desenvolvimento das comunidades indígenas, bem como a sua harmônica integração à sociedade nacional”, como nas emendas apresentadas pelos constituintes José Lourenço (PFL/BA – Nº 157/87) e Bosco França (PMDB/SE- nº 1129/87). Também os deputados Oswaldo Almeida (PL/RJ) e Lourival Batista (PFL/SE) apresentaram emendas buscando a integração dos indígenas. Todas, porém, foram rejeitadas por estarem em desacordo com o propósito do Anteprojeto de preservação da identidade cultural e étnica dos povos indígenas²⁰². A manutenção da perspectiva integracionista frustrava os interesses indígenas, que já tinham obtido uma vitória no Anteprojeto da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficiente e Minorias.

Ressalte-se a Emenda nº 242/87, apresentada à Comissão da Ordem Social, ao Substitutivo do Relator da Comissão, sobre a previsão de “incluir as terras indígenas como de propriedade das populações indígenas”, de autoria de Hélio Costa (PMDB-MG). A Emenda foi

202 Base APEM. Disponível em: <https://www6g.senado.gov.br/apem/search?keyword=%22indigena%22;f1-EMENG=X;f2-comissao=7%20:%20Comiss%C3%A3o%20da%20Ordem%20Social>. Acesso em: 12 fev. 2023.

rejeitada, pois a Comissão entendeu que o conceito de propriedade dos “não indígenas” não se aplica às populações indígenas.

Nesse ponto, percebe-se o alinhamento com os anseios que os indígenas buscavam quando afirmavam que “a terra para os índios tem o significado da vida, do religioso, do mitológico, do simbólico etc.”. A terra indígena não é para compra e venda, não é entendida como negócio, mas a condição primeira da sua reprodução física e cultural. Por isso, considerar a terra como propriedade das populações indígenas seria negar a forma particular como elas estão organizadas socialmente, conforme parecer de rejeição da emenda. O que reafirma o compromisso até aquele momento com as propostas dos povos indígenas.

Entre as emendas contrárias aos interesses das comunidades indígenas, estavam sendo rejeitadas, incluindo a da constituinte Raquel Cândido (PFL/RO-Emenda 439/1987), sobre a extensão do território indígena. O parecer que rejeitou a proposta restritiva da parlamentar afirmava que “se a proposta de emenda sugerida pela insigne parlamentar visa o aspecto quantitativo da questão, ressaltamos que a extensão da área de terra necessária aos índios deve ser analisada sob a ótica do aspecto qualitativo, ou seja, a área que possibilite, efetivamente, a reprodução física e cultural das populações indígenas.” Os argumentos estão em consonância com o defendido pelos povos indígenas.

Após as discussões, o texto do Substitutivo do relator da Comissão seguiu para votação em 15 de junho de 1987. Foi mantido o texto do anteprojeto, que resistiu às emendas supressivas de posições mais conservadoras, atendendo assim às expectativas dos povos indígenas (LOPES, 2017).

4 FASE FINAL: AS MODIFICAÇÕES DO PROJETO CONSTITUCIONAL

O projeto constitucional defendido pelas representações indígenas, enfim, havia alcançado o Anteprojeto da Comissão da Ordem Social. A luta do movimento indígena pelo reconhecimento da autonomia dos povos, com respeito aos seus modos de vida, costumes e tradições, mediante o reconhecimento do direito sobre as terras que ocupavam havia sido, até aquele momento, vitoriosa.

Nessa próxima fase do processo, os parlamentares assumiram para discutir entre si o novo texto constitucional. A participação popular somente ocorreu através da defesa das Emendas Populares na Comissão de Sistematização. Mas os movimentos sociais acompanharam as votações do lado de fora do Congresso Nacional, os indígenas marcaram presença nos corredores, nos gabinetes dos constituintes e diante das salas que as lideranças partidárias se articulavam para os acordos em relação aos temas mais sensíveis, dentre eles o capítulo “Dos Índios”.

Havia uma expectativa positiva que o texto fosse mantido. Até aquele momento eram consideradas terras ocupadas aquelas habitadas pelos povos, as utilizadas para suas atividades produtivas e as áreas necessárias à sua reprodução física e cultural segundo seus usos, costumes e tradições, à preservação do meio ambiente e do seu patrimônio cultural. A previsão do Anteprojeto reconhecia o caráter diferenciado destes povos, o respeito a sua autonomia para que se organizasse conforme seus usos costumes e tradições, e ainda a garantia da manutenção da condição como indígena ao assegurar áreas destinadas à sua reprodução física e cultural.

Importante compreender que esse conceito de terra indígena envolve discutir as distinções entre posse e propriedade, ambas, porém, através de uma interpretação constitucional e intercultural, distintos do Direito Civil. Enquanto para esse ramo do Direito propriedade e posse referem-se a patrimônio de valor econômico de apropriação individual, para os indígenas eles têm valor de sobrevivência física e cultural para o grupo. É essa relação do povo com a terra que ocupam que os distingue dos não indígenas. Assim, a questão da terra indígena está relacionada à própria identidade do povo.

Nos próximos tópicos, serão analisadas as tentativas de restrição ao conceito de terra indígena ao incluir parâmetros que limitam esse direito, ainda o retorno de argumentos que remontavam às distinções entre indígenas aculturados ou em vias de aculturação quanto ao alcance dos direitos previstos no novo texto, apontando os principais constituintes que se manifestavam contra a pauta do movimento indígena e seus argumentos. Por fim, na análise do Plenário, como ocorreu a votação e quais os bastidores do acordo que beneficiou os indígenas.

4.1 SOBRE A COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO E O PRIMEIRO SUBSTITUTIVO

Seguindo o Regimento Interno, os anteprojeto de cada Subcomissão seriam analisados na sua respectiva Comissão e emendados até se tornarem um único anteprojeto da referida Comissão a qual estivesse vinculada. Finalmente, na Comissão de Sistematização, todos os anteprojeto de cada Comissão temática poderiam ser emendados e daí finalmente votados em Plenário, até alcançar-se a redação final da Constituição Federal de 1988.²⁰³

Instalada em 09 de abril de 1987, a Comissão de Sistematização era composta de 89 membros, incluindo os relatores e presidentes das 8 Comissões e das 24 Subcomissões Temáticas, e mais 49 parlamentares titulares e outros 49 suplentes (OLIVEIRA, 1993, p. 47).

Afonso Arinos (PFL-RJ) foi eleito como presidente, que por sua vez designou o constituinte Bernardo Cabral (PMDB-AM) como relator da Comissão. Ao longo de todo o percurso foram construídos três documentos: o primeiro, um anteprojeto que reunia os anteprojeto de 7 das 8 Comissões Temáticas²⁰⁴, apresentado em julho de 1987, o segundo, o substitutivo I em agosto de 1987, e o terceiro em novembro de 1987, que seria o Projeto (A), encaminhado ao Plenário²⁰⁵.

Apresentado o primeiro Anteprojeto da Comissão de Sistematização, manteve-se a maioria das disposições enviadas pelas Comissões Temáticas e abriu-se prazo para apresentação de emendas. O texto excluiu o inciso V do Art. 1º, presente no texto da Comissão da Ordem Social, que reconhecia o caráter pluriétnico da sociedade brasileira e as formas de organização próprias das sociedades indígenas. No entanto, manteve o capítulo específico denominado “Dos Índios”,²⁰⁶ no qual reconhecia “aos índios seus direitos originários sobre as

²⁰³ REGIMENTO INTERNO da Assembleia Nacional Constituinte, disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento_interno_anc. Acesso em: 20 fev. 2023.

²⁰⁴ Oliveira (1993, p. 12) destaca que a Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, não conseguiu concluir os trabalhos, ficando o relator da Comissão de Sistematização com o encargo de apresentar o texto juntamente com o Anteprojeto de Constituição.

²⁰⁵ A previsão inicial para finalização dos trabalhos da ANC 1987-1988 era 15 de novembro de 1987, mas devido as manifestações político ideológicas divergentes de grande vulto o cronograma precisou ser alterado, e não somente o cronograma, mas, por exemplo, foi incluído a previsão de um segundo substitutivo e a possibilidade de apresentação de emendas por todos os constituintes, e não somente membros da Comissão, são indicadores de tentativas de acomodação dos problemas (OLIVEIRA, 1993).

²⁰⁶ CAPÍTULO VIII DOS ÍNDIOS Art. 424 - São reconhecidos aos índios seus direitos originários sobre as terras que ocupam" sua organização social, seus usos, costumes, línguas, crenças e tradições.

§ 1 - Compete à União a proteção das terras, instituições, pessoas, bens e saúde dos índios, bem como promover-lhes a educação.

§ 2 - A educação de que trata o parágrafo anterior será ministrada, no nível básico, na língua materna e na portuguesa, assegurada a preservação da identidade étnica e cultural das populações indígenas.

terras que ocupam, sua organização social, seus usos, costumes, línguas, crenças e tradições” (Art. 431); a “preservação da identidade étnica e cultural das populações indígenas” (§ 2º); que “as terras ocupadas pelos índios são destinadas a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas das riquezas naturais do solo e subsolo, das utilidades nelas existentes e dos cursos fluviais, ressalvado o direito de navegação” (Art. 425); mantendo o conceito de terra indígena como “as ocupadas pelos índios, as por eles habitadas, as utilizadas para suas atividades produtivas, e as áreas necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, incluídas as necessárias à preservação do meio ambiente e do seu patrimônio cultural.” (§ 1º).

§ 3 - A política indigenista ficará a cargo de órgão próprio da administração federal, que executará as diretrizes e normas definidas por um Conselho Deliberativo composto de forma paritária por representantes das populações indígenas, da União e da sociedade.

Art. 425 - As terras ocupadas pelos índios são destinadas à sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo e do subsolo, das utilidades nelas existentes e dos cursos fluviais, ressalvado o direito de navegação.

§ 1 - São terras ocupadas pelos índios as por eles habitadas, as utilizadas para suas atividades produtivas, e as áreas necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, incluídas as necessárias à preservação do meio ambiente e do seu patrimônio cultural.

§ 2 - As terras ocupadas pelos índios são bens da União, inalienáveis, imprescritíveis e indisponíveis a qualquer título, vedada outra destinação que não seja a posse e usufruto dos próprios índios, cabendo à União demarcá-las.

§ 3 - Fica vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo nos casos de epidemia, catástrofe de natureza e outros similares, ficando garantido seu retorno às terras quando o risco estiver eliminado. Fica proibida, sob qualquer pretexto, a destinação para qualquer outro fim das terras temporariamente desocupadas.

Art. 426 - São nulos e extintos e não produzirão efeitos jurídicos os atos de qualquer natureza, ainda que já praticados, que tenham por objeto o domínio, a posse, o uso, a ocupação ou a concessão de terras ocupadas pelos índios ou das riquezas naturais do solo e do subsolo nelas existentes.

§ 1 - A nulidade e a extinção de que trata este artigo não dão direito de ação ou indenização contra a União ou os índios, salvo quanto aos pretendentes ou adquirentes de boa-fé, em relação aos atos que tenham versado sobre terras ainda não demarcadas, caso em que o órgão do Poder Público que tenha autorizado a pretensão, ou emitido o título responderá civilmente.

§ 2 - O exercício do direito de ação, na hipótese do parágrafo anterior não autoriza a manutenção do autor ou do seu litisconsorte na posse da terra indígena, não impede o direito de regresso do órgão do Poder Público, nem elide a responsabilização penal do agente.

Art. 427 - A pesquisa, lavra ou exploração de minérios e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica em terras indígenas somente poderão ser desenvolvidas, como privilégio da União, no caso de o exigir o interesse nacional e de inexistirem reservas conhecidas e suficientes para o consumo interno, e exploráveis, em outras partes do território brasileiro.

§ 1 - A pesquisa, lavra ou exploração de minérios e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica de que trata este artigo dependem da autorização das populações indígenas envolvidas e da aprovação do Congresso Nacional, caso a caso.

§ 2 - A exploração de riquezas minerais em terras indígenas obriga à destinação de percentual não inferior à metade do valor dos resultados operacionais à execução da política indigenista nacional e a programas de proteção do meio ambiente, cabendo ao Congresso Nacional a fiscalização do cumprimento da obrigação aqui estabelecida.

§ 3 - Aos índios são permitidos a cata, a fiação e a garimpagem em suas terras.

§ 428- - O Ministério Público Federal, de ofício ou por determinação do Congresso Nacional, os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa dos interesses e direitos indígenas; cabendo também ao Ministério Público Federal, de ofício ou mediante provocação, defendê-los extrajudicialmente (Texto do Anteprojeto I da Comissão de Sistematização em 09 de julho de 1987. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-223.pdf>).

Conforme verificado até aquele momento do processo constituinte, os interesses dos povos indígenas estavam impressos nos textos da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias e da Comissão da Ordem Social, resultado alcançado pela intervenção na Subcomissão, que através de suas propostas e discursos puderam levar esclarecimentos acerca dos efeitos da exploração de matérias-primas em seus territórios. Os povos indígenas comemoraram esse primeiro texto produzido pelo Relator da Comissão de Sistematização.²⁰⁷

Todavia, se o Anteprojeto da Comissão para Ordem Social conseguiu se manter nos termos encaminhados pela Subcomissão, a partir desse momento, além dos povos originários, havia aqueles que defendiam os interesses das mineradoras e exploração irrestrita de recursos naturais no país (JOAQUIM, 2013), com a abertura das terras indígenas para exploração mineral por parte de empresas nacionais, manifestavam contra o usufruto exclusivo do solo e subsolo pelos indígenas.

Nessa nova etapa, na Comissão de Sistematização, começaram a surgir discursos da ala mais conservadora²⁰⁸. O fato pode ser atribuído devido, ainda, nessa fase do processo constituinte, ao texto enviado pela Comissão Temática poder ser alterado. O embate sobre exploração em terras indígenas permanecia no centro das discussões.

Ademais, algumas iniciativas do governo aqueceram os debates sobre o tema. Entre elas, a Portaria Funai/DNPM/01/1987, expedida pelo Presidente da FUNAI, Romero Jucá Filho, que permitia a extração e pesquisa de minério em territórios indígenas a empresas estatais da União e empresas nacionais particulares. O normativo contrariava o Art. 198 da Constituição de 1969, que reconhecia o direito dos indígenas ao usufruir exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades existentes nas terras por eles habitadas.

Além disso, a demarcação das terras indígenas, de acordo com a portaria, passaria a ser de responsabilidade das empresas mineradoras²⁰⁹. Estas custeariam as despesas para que a

²⁰⁷ Recorte de reportagens organizados pelo CIMI. Disponível em <http://docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=recortesjornais&Pesq=sistematiza%c3%a7%c3%a3o&pagfis=7291>. Acesso em: 15 maio 2022.

²⁰⁸ A referência à ala conservadora inclui os aliados aos interesses militares, que manifestavam contra a demarcação de terras indígenas em áreas de fronteira e em nome da unidade nacional refutavam a denominação de “território indígena” por ser conceito com sentido político e podia ser encarado como afronta à soberania nacional, aqui também os nacionalistas, que apoiavam um projeto de sociedade sem distinções, argumentavam sobre a formação do povo brasileiro, envolver o índio, negro e o branco, como um povo único gozando dos mesmos direitos como cidadãos do país.

²⁰⁹ [...] III- d) Quando se tratar de terras definidas por decreto do sr. Presidente da República e ainda não demarcadas a empresa executara a demarcação dos limites da terra indígena, nos locais onde ocorrerá o acesso à área de pesquisa ou concessão de lavra, obedecendo as determinações e normas técnicas adotadas pelo órgão [...]

FUNAI atuasse na área, enquanto o órgão indigenista administrava o valor que cabia aos indígenas na cessão dos direitos de mineração.

Segundo matéria publicada pelo *Jornal do Brasil*, a decisão pela portaria “atropelaria” o compromisso assumido pelo ministro das Minas e Energia, Aureliano Chaves, de só tomar uma decisão sobre o assunto após a Constituinte definir a questão das terras indígenas e da política mineral no país²¹⁰. Em virtude da pressão exercida sobre o órgão, em julho de 1987, o ministro suspendeu a concessão dos Alvarás e o presidente da FUNAI anunciou a suspensão da Portaria considerando a elaboração do novo texto constitucional.²¹¹

Ressalta-se que a Portaria foi tratada como sigilosa, pois o texto não havia sido publicado no Diário Oficial, apenas no boletim interno da instituição, e só foi dado conhecimento a sociedade através de denúncias pela imprensa. A Portaria estava em vigor desde 18 de maio de 1987, e regulamentava o Decreto nº 88.895/1983, expedido pelo Presidente Figueiredo. Ainda, sobre o documento o presidente da FUNAI, Romero Jucá Filho afirmou que “não existia sigilo sobre o documento, e que cópias haviam sido encaminhadas ao Congresso, à Igreja e publicado em Jornal de Brasília”.

A notícia da existência da referida portaria contrariou os constituintes, principalmente, os aliados da causa indígena, como José Carlos Saboia (PMDB-MA) que “classificou como profundo desrespeito e sem dúvida nenhuma de um jogo de interesses econômicos escusos”. O conteúdo da portaria contrariava o debatido sobre o tema até aquele momento da constituinte, o texto que proibia a mineração em terras indígenas, a não ser com autorização das comunidades e Congresso Nacional, já havia passado pela Subcomissão dos Negros, Populações indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, pela Comissão da Ordem Social e na primeira etapa da Comissão de Sistematização.²¹²

Frisa-se que, ainda no capítulo anterior, as entidades como CIMI, UNI, ABA e a CONAGE haviam acionado a Procuradoria Geral da República contra o Decreto nº

Acervo CEDI. 18/05/1987.Portaria Funai/DNPM/01/87. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/O1D00036.pdf>

²¹⁰ FUNAI e DNPM abrem terras indígenas às mineradoras. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 84, 1º jul. 1987, p. 7. Disponível em http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204054. Acesso em: 22 fev. 2023.

²¹¹ AURELIANO manda cancelar alvarás em terras indígenas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 85, 2 jul. 1987, p. 7. Disponível em http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204147. Acesso em: 22 fev. 2023.

²¹² SURPRESA na Constituinte. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 85, 1987, p. 7. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204147. Acesso em: 13 fev. 2023.

88.985/1983. A representação foi acolhida em março de 1985, por Sepúlveda Pertence, então Procurador Geral da República, que arguiu no Supremo Tribunal Federal a inconstitucionalidade do referido Decreto²¹³.

Em julho do mesmo ano, a FUNAI em conjunto com o CSN organizou um encontro entre um grupo de doze indígenas de etnias diferentes com o presidente da Constituinte, deputados e representantes da imprensa. Os indígenas se apresentavam como representantes da Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro - FOIRN, e pronunciavam-se a favor da exploração das matérias-primas encontradas em seus territórios por empresas de mineração, o encontro foi noticiado pelo *Correio Braziliense*, edição de 1987, p. 20, e pelo jornal *Porantim*, 1987, nº 100, p. 9.²¹⁴

Referindo-se a reunião o constituinte José Dutra (PMDB-AM) em Plenário²¹⁵ retratou como importante para entender a discordância entre o discurso dos “falaciosos defensores dos índios”, referindo-se a Igreja; os que querem “perenizar os silvícolas como curiosidade nacional e internacional ou coloca-los numa vitrine, como amostra”, no caso dos antropólogos²¹⁶ e os próprios indígenas, associando ao grupo de indígenas.

O grupo estava sendo liderado por Alvaro Tukano, que defendia a autodeterminação das comunidades, inclusive em relação à exploração mineral. Na matéria do jornal *Correio Braziliense*, publicada em 07 de julho de 1987²¹⁷, o líder indígena, que havia sido, inclusive, candidato pelo PT na constituinte, afirmava: “não queremos viver isolados dos brancos como alguns sociólogos, antropólogos e missionários defendem”, mas buscava, junto à FUNAI, auxílio para negociar suas riquezas e assim garantir “a terra e o desenvolvimento de um projeto econômico”.

Esse acontecimento provocava na população dúvidas em relação à matéria, pois havia indígenas defendendo as duas bandeiras, a favor e contrária à exploração de recursos em áreas

²¹³ FUNAI submete lideranças aos interesses das mineradoras. **Porantim**, Brasília, n. 100, jul./ago. 1987. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4477>. Acesso em: 02 abr. 2023.

²¹⁴ LIBERDADE, pedem índios a Ulysses. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8854, 09 jul. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=100449. Acesso em: 15 fev. 2023.

²¹⁵ BRASIL. Ata de Plenário. Anexo a Ata da 97ª Sessão, em 8 de julho de 1987. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N006.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

²¹⁶ A fala atribuída ao presidente da Federação das Organizações dos índios do Alto Rio Negro, manifestada no jornal *O Estado de São Paulo*.

²¹⁷ ÍNDIO defende a portaria da Funai sobre mineração. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8852, 1987, p. 14. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=100379. Acesso em: 16 fev. 2023.

indígenas²¹⁸. Uma confusão ideológica que refletirá nos debates seguintes do texto constitucional, mesmo que angariada por um grupo minoritário de indígenas. Ailton Krenak acusava a ação da FUNAI de “tentativa de cooptação para legitimar os interesses da Portaria que autorizava a mineração em terras indígenas”²¹⁹.

Esse contexto reforça o argumento de descaso do órgão indigenista estatal e da sua defesa a interesses contrários a pauta indígena de vedação a exploração mineral em suas terras.

Ao Anteprojeto do Relator foram apresentadas emendas de mérito e de adequação. E em agosto do mesmo ano o Relator apresentou o primeiro Substitutivo ao texto. O novo texto bem diferente do Anteprojeto, alterava substancialmente o texto da Comissão da Ordem Social, sendo acatada as concepções do CSN, da FUNAI e das empresas de mineração. Para o jornal *Porantim*, o maior retrocesso para causa indígena até aquele.²²⁰

Os representantes indígenas tinham perspectiva positiva sobre o relator Bernardo Cabral, entretanto, ficaram surpresos com adoção de posicionamento diverso, ao manifestado por ele, ainda no mês de julho daquele ano.²²¹ Na entrevista, demonstrava ser favorável ao reconhecimento da pluriethnicidade e estava disposto a ouvir, mais ainda, atender as populações indígenas.

Em análise às emendas propostas em plenário pelos constituintes ao texto do Anteprojeto, verificou-se o acolhimento das Emendas 1P04131-7 – Ricardo Fiuza/PFL²²², 1P09851-3 e 1P09852-1 – José Fernandes/PDT, 1P0451-0 – Joaquim Francisco/PFL, 1P16911-

²¹⁸ Matéria do *Jornal do Brasil* de 07/07/1987 possui título “Funai mostra índios que apoiam mineradoras”, trazendo as lideranças indígenas, incluindo Álvaro Tukano, que havia mudado de opinião sobre a exploração em terras indígenas para demonstrar apoio à presença de mineradoras: “achamos por bem negociar as riquezas que somos donos para que possamos desenvolver nossos projetos econômicos”, afirmava o indígena. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204593.

Acesso em: 02 abr. 2023.

²¹⁹ FUNAI submete lideranças aos interesses das mineradoras. **Porantim**, Brasília, n. 100, jul./ago. 1987, p. 9. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4477>. Acesso em: 02 abr. 2023.

²²⁰ BERNARDO Cabral faz opção pelo retrocesso. **Porantim**, Brasília, n. 101, set. 1987, p. 3. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4491>. Acesso em: 02 abr. 2023.

²²¹ BERNARDO Cabral quer ouvir os povos indígenas. **Porantim**, Brasília, n. 100, jul./ago. 1987, p. 5. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4473>. Acesso em: 02 abr. 2023.

²²² Exerceu a função de vice-presidente na CPI instalada para apurar as denúncias contra o CIMI, divulgadas pelo jornal *O Estado de São Paulo*. *Jornal do Brasil* (RJ): PARLAMENTARES vão a Roraima apurar denúncias contra Cimi. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 149, 1987, p. 4. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=209685. Acesso em: 02 abr. 2023.

9 – Antonio Ueno/PFL²²³, nas quais pode-se indicar as razões da modificação do teor do texto pelo relator da Comissão. Outro ponto, inclusive, frisado pela constituinte Rose de Freitas, que ao que parece o Substitutivo foi fruto de um acordo de lideranças, criticando este pelo fato de ter sido celebrado indiferente à vontade manifesta “dos movimentos da mulher, e dos índios”²²⁴

Apesar do movimento indígena ter explanado nas reuniões suas propostas, “o capítulo dos índios foi um resumo extremamente sofisticado, indiferente e manipulado, para que o índio continuasse a ser mero figurante nas páginas da história política, sem nada ter a ver com a tão apregoada justiça para as minorias neste País”, nas palavras da constituinte.²²⁵

Assim, pelo texto da Comissão da Ordem Social, era permitida a exploração apenas como privilégio da União, enquanto o texto do Substitutivo I passou a prever a possibilidade de que qualquer tipo de sociedade, nacional ou internacional, estatal ou particular, exercesse a exploração mineral. Destarte, para conter a reação do movimento pró indígena²²⁶, incluiu no texto a autorização dos indígenas da área afetada e do Congresso Nacional e, ainda, a previsão da obrigação do pagamento de uma porcentagem do rendimento em favor das comunidades indígenas e do meio ambiente, este percentual caberia ao legislador ordinário estabelecer.

O Substitutivo I manteve o capítulo “Dos Índios”²²⁷, porém com alterações que foram consideradas para os povos indígenas um retrocesso para a causa. Jornais da época abordaram

²²³ Início / Atividade Legislativa / Legislação / Constituições brasileiras / Portal da Constituição Cidadã / Processo Constituinte / Comissão de Sistematização / Esta página. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-229.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2023.

²²⁴ Afirmação de Antonio Carlos Konder Reais: “O texto do Sr. Relator, naturalmente a Comissão deseja conhecer, é originário de uma emenda do Sr. Constituinte José Fernandes, do PDT do Amazonas. Foi aproveitando essa emenda que o Sr. Relator escreveu na regra geral, no inciso IX, do art. 19, e completou essa regra, e a fortaleceu e a explicitou no § 1º, do art. 262 (BRASIL, 1987, p. 669. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anaais/constituente/sistema.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023).

²²⁵ Ata p. 800. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anaais/constituente/sistema.pdf>

²²⁶ Inclui-se aqui os representantes indígenas, indigenistas e constituintes apoiadores da causa indígena.

²²⁷ CAPÍTULO VIII DOS ÍNDIOS

Art. 302 - São reconhecidos aos índios seus direitos originários sobre as **terras de posse imemorial onde se acham permanentemente localizados**, sua organização social, seus usos, costumes, línguas, crenças e tradições, competindo a União a proteção desses bens.

§ 1º - Os atos que envolvam interesses das comunidades indígenas terão a participação obrigatória de órgão federal próprio e do Ministério Público, sob pena de nulidade.

§ 2º - A exploração das riquezas minerais em terras indígenas só pode ser efetivada com autorização destes e do congresso Nacional e obriga à destinação de percentual sobre os resultados da lavra em benefício das comunidades indígenas e do meio-ambiente, na forma da lei.

Art. 303 - As **terras de posse imemorial dos índios são destinadas à sua posse permanente**, cabendo-lhes o **usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo**, dos recursos fluviais e de todas as utilidades nelas existentes.

§ 1º - São **terras de posse imemorial onde se acham permanentemente localizados os índios aquelas destinadas à sua habitação efetiva, às suas atividades produtivas e as necessárias à sua preservação cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.**

§ 2º - As terras referidas no parágrafo anterior são bens inalienáveis e imprescritíveis da União, cabendo a esta demarcá-las.

o assunto, tratando de forma negativa sobre as escolhas feitas por Bernardo Cabral (MORAIS, 2020).^{228, 229}

O deputado Alceni Guerra (PFL-PR) demonstrou sua frustração com o resultado do Substitutivo “decepcionante e arrasador”, dizendo “profundamente abalado” com a possibilidade de abertura das terras indígenas para exploração pelas empresas nacionais e estrangeiras. Responsabilizou o jornal *O Estado de São Paulo* pela reviravolta da matéria que até aquele momento estava favorável aos indígenas. “Estas matérias foram preparadas no momento exato”, afirmava o constituinte ao *Correio Braziliense*.²³⁰

Ainda sobre as novas disposições foram previstos que seria reconhecido aos “índios seus direitos originários sobre as terras de posse imemorial, onde se achavam permanentemente localizados” (Art. 302). A inclusão do requisito da imemorialidade restringia os direitos apenas sobre as terras que estivessem ocupadas a tempos que não podiam mensurar.

Ademais, mantinha o instituto da tutela ao prevê que os atos que envolvessem os povos indígenas deveriam ter a participação obrigatória do órgão indigenista estatal e do Ministério Público, sob pena de nulidade (Art. 302, § 1) e, a distinção entre indígenas considerando os estágios de “aculturação”, os direitos previstos no capítulo não deveriam ser aplicados aos “índios com elevado estágio de aculturação e que mantivessem uma convivência com a sociedade nacional (Art. 305).

Desta forma, o texto trazia a “imemorialidade” e a “permanência” como condicionantes a posse territorial indígena. Bem como, a vinculação dos atos a um “órgão federal específico”, mantendo, assim, o instituto da tutela e a FUNAI, e diferente do texto anterior não reconhecia uma organização própria indígena.

§ 3º - Fica vedada a remoção dos grupos indígenas e suas terras, salvo nos casos de epidemia, catástrofe de natureza e outros similares e **de interesse da soberania nacional**, ficando garantido o seu retorno quando o risco estiver eliminado.

Art. 304 - Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa dos interesses e direitos indígenas.

Art. 305 - Os direitos previstos neste **capítulo não se aplicam aos índios com elevado estágio de aculturação, que mantenham uma convivência constante com a sociedade nacional e que não habitem terras indígenas.** (Texto do Substitutivo I, apresentado em agosto/1987. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-235.pdf>).

²²⁸ BERNARDO Cabral faz opção pelo retrocesso. **Porantim**, Brasília, n. 101, set. 1987, p. 3. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4491>. Acesso em: 02 abr. 2023.

²²⁹ Recorte de jornais da época organizados pelo CIMI que revelam o medo dos povos da extinção, caso a provação do Substitutivo. Disponível em: <http://docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=recortesjornais&Pesq=sistematiza%20a7%20a3o&pagfis=6302>. Acesso em: 05 abr. 2023.

²³⁰ MINÉRIO de Índio será explorado. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8904, 1987, p. 2. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102665. Acesso em: 1º abr. 2023.

A distinção entre índios “aculturados” e “elevado estágio de aculturação” retomava os termos utilizados no “Projeto de Emancipação” criado pelo Ministro do Interior, Rangel Reis.²³¹ E quanto à exploração dos recursos minerais, o substitutivo previa apenas o usufruto do solo, dos recursos fluviais, e outros nele existentes aos povos indígenas, abrindo o subsolo das terras indígenas para exploração (LOPES, 2011).

Dessa forma, o texto trouxe um conceito restritivo para “terra indígena”, tendo como critério o caráter imemorial da posse em vez da ocupação tradicional da terra, conceito comum às Cartas de 1934 e 1946, pois reduzia o direito à terra àquelas em que os nativos estivessem permanentemente localizados (LACERDA, 2008). Enquanto as discussões na época já eram sobre aqueles que haviam sido expulsos ou afastados de seus territórios de origem

Antes da divulgação do texto do primeiro substitutivo, o cenário desfavorável aos interesses indígenas foi agravado quando o jornal *O Estado de São Paulo*, considerado “tradicionalista/conservador”, começou a veicular uma série de reportagens acusando o CIMI de envolvimento num plano de “conspiração internacional” contra o Brasil²³².

Durante uma semana, a partir do dia 09 de agosto de 1987, sob o título “Os índios na nova Constituição – Conspiração Contra Brasil” o periódico acusou a organização católica de promover uma articulação com empresas estrangeiras de sob o pretexto de preservar o território da Amazônia defender a criação de um Estado independente, possibilitando a exploração das matérias-primas nas terras indígenas.

²³¹ O Decreto de Emancipação foi analisado no capítulo anterior.

²³² Seguem os títulos das reportagens que saíram contra o CIMI: “Nem só de índios vive o Cimi” (dia 11/08), “O Cimi e seus irmãos de estanho” (dia 12/08), “Índios, o caminho para os minérios” (dia 13/08), “Cimi propõe a divisão do Brasil” (dia 14/08), “O evangelho do Cimi: índio, ouro...” (dia 15/08). Também foram publicados editoriais, pelo mesmo jornal, que acompanham a série de reportagens: “A Constituinte e a conspiração” (dia 09/08), “Consciência Tranquila” (dia 16/08) e “O círculo de ferro” (dia 19/08).

pretendem impedir que na Constituição sejam incluídas normas de proteção aos territórios indígenas que visam coibir²³⁴ a cobiça das companhias mineradoras”.

O presidente da CNBB entregou uma nota intitulada “Compromisso com a causa indígena” aos ministros Ronaldo Costa Couto, do Gabinete Civil e Bayma Denys, do Gabinete Militar, na qual acusava o jornal paulista de desrespeitar os “princípios fundamentais da moral” e de “assumir os interesses das mineradoras” e, ainda, que o objetivo seria confundir a opinião pública sobre a defesa de interesses nacionais, mas “esconder a ambição das empresas mineradoras”.²³⁵

Por requerimento do deputado Roberto Cardoso Alves, foi instalada uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) para apurar as acusações de interferência nos trabalhos da Constituinte, no dia 03 de setembro de 1987. Após oitivas dos representantes do CIMI, como D. Luciano Mendes, e do diretor responsável pelo Jornal Sr. Júlio Mesquita; realizações de perícias em documentos, o relator Ronan Tito (PMDB-MG) concluiu o relatório afirmando “de origem duvidosa e sem fundamento as denúncias que objetivaram a criação desta CPMI”.

Contudo, o presidente da Comissão deputado Roberto Alves (PMDB-SP) não enviou o relatório para votação e alegou em 18 de outubro de 1987 a CPMI por encerrada, por decurso de prazo. Ao jornal *Porantim*, o relator demonstrou sua insatisfação com o resultado na Comissão e desinteresse do presidente em prorrogar os trabalhos informando “se precisar cria outra”.²³⁶

As acusações repercutiram em grande parte dos veículos de imprensa nacionais²³⁷. Os acontecimentos geraram dentro e fora da Constituinte debates sobre a atuação do CIMI em restringir a soberania nacional sobre as áreas indígenas e impedir a possibilidade de aproveitamento de seu subsolo. Na discussão em plenário, diversos constituintes reagiram, entre eles, cita-se o senador Odacir Soares (PFL-RO) que apresentou requerimento de informações pedindo investigação nas contas do CIMI e nos quadros de pessoal.

²³⁴ “A verdadeira conspiração contra os povos indígenas, a Igreja e o Brasil” (LACERDA, 2008, p.195).

²³⁵ PRESIDENTE da CNBB defende o CIMI. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8891 (A), 1987, p. 6. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102006. Acesso em: 07 abr. 2023.

²³⁶ MANOBRA adia conclusões da CPI. **Porantim**, Brasília, n. 103, nov. 1987, p. 8. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4532>. Acesso em: 02 abr. 2023.

²³⁷ Exemplo, grandes jornais de circulação nacionais, como *O Globo*, *Jornal do Comércio*, *Correio Braziliense* e *A Crítica*. Paralelamente, o Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo declarou, em 06 de outubro de 1987, sua preocupação com os jornalistas que deflagaram as acusações pela apresentação de documentos aparentemente falsos, manipulação de provas de suposta conspiração contra o Brasil (KAYSER, 2010, p. 198; NA CONSTITUINTE [...], 1987, p. 16; TRABALHO [...], 1987, p. 5).

Havia os que acreditavam na inveracidade das acusações, como Plínio Sampaio (PT-SP), que leu em plenário a nota divulgada pelo CIMI, e Vasco Alves (PMDB-ES), que demonstrou em plenário repúdio à denúncia do jornal; e os que estavam manifestamente contrários à organização, entre eles Gerson Peres (PDS-PA)²³⁸ e Tito Costa (PMDB)²³⁹. Estes argumentavam que precisavam defender o nacionalismo e a soberania nacional; e, ainda, havia quem estava disposto a analisar o caso, como o constituinte Gabriel Guerreiro (PMDB -PA), que requereu a solicitação de documentos referidos pelo jornal (BRASIL, 1987, p. 379).

Ainda sobre os impactos das denúncias, a FUNAI apressou estudos e providências para controlar a circulação e as ações dos missionários nas áreas indígenas; o Ministro da Justiça, Paulo Brossard, determinou investigações da Polícia Federal em torno do problema, enquanto o CSN acompanhou de perto os andamentos das investigações²⁴⁰.

Constituintes como José Dutra (PMDB), na condição de presidente do PMDB/AM, “denunciou que o interesse nacional vem sendo contrariado por forças internacionais, que pretendiam conter o desenvolvimento do país”.²⁴¹ Em plenário, convocou os constituintes “como verdadeiros patriotas a frear essa ação antinacional”.

Em sentido contrário, Lysaneas Maciel afirmou ao *Jornal de Brasil* que as reportagens possuíam o claro objetivo de defender interesses de empresas mineradoras, como a Paranapanema e a multinacional British Petroleum/Brascom.²⁴² O assunto tornou-se polêmico, e esses acontecimentos teriam, como afirma o constituinte Alceni Guerra, sido responsáveis pelo texto do Substitutivo I do Relator e a reversão de muitos parlamentares que estavam solidários à causa indígena²⁴³.

²³⁸ GERSON PERES – Denúncia do jornal *O Estado de S. Paulo* a propósito de emenda ao Projeto de Constituição, oriunda da Áustria, lesiva à soberania nacional no que concerne à região Amazônica. Brasil. 1987. Plenário. P 385. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N007.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2023.

²³⁹ Falaram em apoio às denúncias Assis Canuto (PFL-RO) e Amaral Neto (PDS-RJ). Por sua vez, Carlos Cardinal (PDT-RS) em posição contrária acusou o jornal *O Estado de São Paulo* de republicar uma matéria do jornal venezuelano, utilizando os mesmos objetivos e a mesma articulação, sob mesmo argumento de estabelecer “soberania restrita”. Brasil. Plenário. p 183. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N008.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2023.

²⁴⁰ DUTRA: CIMI interfere na soberania nacional. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8910, 1987, p. 8. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102903. Acesso em: 1º abr. 2023.

²⁴¹ EXPLORAÇÃO Mineral desperta polêmica. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8901, 1987, p. 3. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102530. Acesso em: 23 fev. 2023.

²⁴² PARLAMENTARES vão a Roraima apurar denúncias contra Cimi. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 149, 1987, p. 4. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=209685. Acesso em: 02 abr. 2023.

²⁴³ *Ibidem*, p. 2.

Exatamente nesse período da CPI estava sendo elaborado o Substitutivo II da Comissão de Sistematização e, assim, como a opinião pública, os trabalhos na constituinte foram duramente afetados, principalmente na temática da exploração dos recursos em áreas indígenas. O novo texto excluía a exigência de autorização dos indígenas para prever apenas consulta à comunidade afetada. Como se manifestou Júlio Marcos Germany Gaiger, assessor jurídico e representante do CIMI, ao defender a Emenda Popular 39: “Hoje, porém, forço-me a reconhecer que, talvez, as condições ideais para esta discussão encontram-se comprometidas” (BRASIL, 1987)²⁴⁴, ao se referir às circunstâncias da denúncia.

Reflexo desses acontecimentos foram o esfriamento das discussões na Constituinte e o atraso em várias fases do processo, como visto anteriormente. Ailton Krenak, coordenador da Campanha dos Índios na constituinte e presidente da UNI, em histórico discurso²⁴⁵ sustentou a emenda popular da UNI enquanto pintava o rosto de preto, em sinal de luto e indignação pelos ataques sofridos: “uma luz na estupidez e no breu que tem sido a relação histórica do Estado com as necessidades indígenas”, é preciso avançar na perspectiva de um futuro de um povo fadado a um fim, afirmava ele (BRASIL, 1987).

Conforme informações do Centro Ecumênico de Documentação e Informação (CEDI, 1991, p. 20), “várias autoridades do Executivo e Legislativo [...] além de alguns órgãos de imprensa, reproduziram e disseminaram as acusações”. Assim, alguns pontos foram aprovados por decurso de prazo e não foram votados em Plenário.

Importante frisar que o Anteprojeto do futuro Art. 231, apresentado pela Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias e pela Comissão da Ordem Social, bem como o primeiro Projeto de Constituição aprovado pela Comissão de Sistematização²⁴⁶, traziam, de modo geral, os mesmos direitos e garantias que estavam contidos na proposta inicial apresentada pelos povos indígenas. Entretanto, foi incluída a possibilidade de exploração de riquezas minerais e de potencial hidrelétrico, circunstâncias que eram completamente vedadas na proposta apresentada pelas lideranças indígenas, a qual contemplava exclusivamente a faiscação e a garimpagem realizada pelos próprios povos originários (SILVA, 2020).

²⁴⁴ <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/sistema.pdf>. Acesso em: 1º abr. 2023.

²⁴⁵ O jornal *Correio Braziliense* publicou matéria cujo título era “Índio mostra a cor do luto e emociona plenário. 1987, ed. 8912, p. 6. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102975. Acesso em: 1º abr. 2023.

²⁴⁶ Ressalta-se que a redação final do anteprojeto da Subcomissão foi aprovada em 25 de maio de 1987. Já o anteprojeto da Comissão foi aprovado em 12 de junho de 1987. O primeiro Projeto de Constituição foi aprovado pela Comissão de Sistematização em 9 de julho de 1987.

Novamente, a efetiva participação popular no processo constituinte foi muito importante como discutido no capítulo anterior. Entre as formas de contribuições aos trabalhos estavam as audiências públicas, promovidas pelas comissões/subcomissões, nas quais havia a participação através dos discursos e presença física e de forma mais direta a apresentação de Emendas Populares ao anteprojeto da Constituição. Neste último caso exigia-se no mínimo 30.000 assinaturas de eleitores e respaldo de ao menos três entidades associativas, legalmente constituídas nos termos do Regimento Interno da ANC.

Ao todo foram apresentadas 122 emendas totalizando 12.265.854 assinaturas. A coleta de assinaturas foi um dos momentos mais importantes do processo de mobilização. Muitas vezes as emendas eram assinadas após o debate nas assembleias sobre sua validação. Dessa forma, a população expressava suas opiniões através dos mais variados meios formais ou informais de registro, por abaixo-assinados, cartas, telegramas dirigidos aos constituintes, atas de reuniões e debates remetidos aos parlamentares, cartas de leitores publicadas em jornais e revistas entre outros meios (LOPES, 2011). Além disso, as presenças constantes dos movimentos organizados, nos corredores, gramados e galerias do Congresso Nacional durante todo o período marcaram o processo constituinte.

Em 13 de agosto de 1987 – durante a semana em que eram divulgadas as reportagens pelo *O Estado de São Paulo*²⁴⁷, foram protocoladas duas emendas populares para apreciação da Assembleia Nacional Constituinte em relação aos povos indígenas.

A primeira, a PE00039-3 – Emenda 39, foi subscrita por 44.171 pessoas e tinha como entidades responsáveis o CIMI, a ANAÍ/RS e o OPAN. Através da proposta buscavam incluir no texto constitucional o reconhecimento dos índios como verdadeiras nações indígenas, as quais não ameaçariam a integridade física ou a soberania do Estado brasileiro, mas lhes dariam o status de república federativa plurinacional.

A proposta de emenda popular também previa que deveriam ficar garantidos os direitos originários dos índios às terras que ocupam e os direitos à organização social própria, aos seus costumes, tradições, usos e línguas, bem como a inclusão de mecanismos para a defesa de seus

²⁴⁷ Seguem os títulos das reportagens que saíram contra o CIMI: “Nem só de índios vive o Cimi” (dia 11/08), “O Cimi e seus irmãos de estanho” (dia 12/08), “Índios, o caminho para os minérios” (dia 13/08), “Cimi propõe a divisão do Brasil” (dia 14/08), “O evangelho do Cimi: índio, ouro...” (dia 15/08). Também foram publicados editoriais, pelo mesmo jornal, que acompanham a série de reportagens: “A Constituinte e a conspiração” (dia 09/08), “Consciência Tranquila” (dia 16/08) e “O círculo de ferro” (dia 19/08).

direitos e, ainda, a participação dos povos originários em todas as instituições e instâncias onde se tomem decisões.²⁴⁸

Já a segunda Emenda Popular, PE00040-7 – Emenda 40, foi subscrita por 44.114 pessoas e tinha como entidades responsáveis a ABA, a CONAGE e a SBPC com apoio da UNI e de outras entidades²⁴⁹.

Essa proposta defendia que fosse reconhecido o caráter pluriétnico da sociedade brasileira e, quanto aos indígenas,

[...] o direito, enquanto brasileiros culturalmente diferenciados, a suas formas de organização social; - o direito, enquanto primeiros habitantes do Brasil, às terras que ocupam e a suas riquezas naturais, do solo e do subsolo; e - o direito, enquanto vulneráveis sobreviventes de um extermínio e de uma espoliação seculares, a uma proteção especial da União.²⁵⁰

Ailton Krenak defendeu a emenda, e após seu discurso partidos aliados manifestaram apoio, entre eles, PT, PDT, PCB.²⁵¹

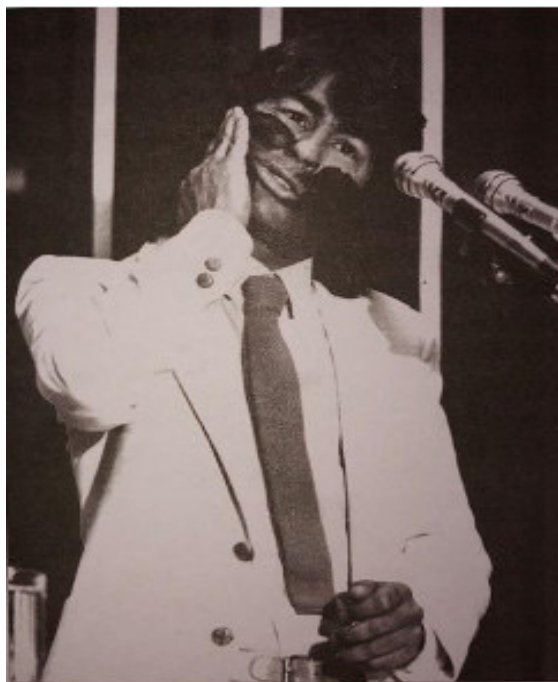
²⁴⁸ Manuela Carneiro da Cunha afirma que o CIMI sempre fez sua política autônoma dos outros movimentos sociais, e pensando na América Latina como um todo. A proposta de “nações indígenas” defendida pela instituição não se aliava aos interesses da Comissão Pró Índio, do CEDI e da ABA pois afirmava que “não trazia ganho político real”. Ao contrário, incitava a ira do CSN, pois para eles era uma afronta ao conceito de soberania nacional. Eles não compreendiam que o termo era utilizado desde a época colonial para se referir aos índios: nação tupinambá, nação botocudo etc. E então fortaleceu a tese da conspiração internacional. E mais, o fato de o presidente do CIMI, Erwin Krautler, ser austríaco e ter trazido um abaixo-assinado de jovens austríacos em favor dos índios, fortaleceu, ainda mais, a história de que os defensores dos índios queriam obstruir o interesse nacional (CAPIBERIBE; DIAS, 2019, p. 49).

²⁴⁹ Vide atas e notas taquigráficas relativas à 8ª. reunião da Subcomissão. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/7c_Subcomissao_Dos_Negros_Populacoes_Indigenas.pdf. Acesso em: 15 mar. 2022.

²⁵⁰ Texto da Emenda Popular 40.

²⁵¹ Ata 23ª Reunião da Comissão de Sistematização 04/09/1987. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/sistema.pdf>. Acesso em: 1º mar. 2023.

Figura 6 – Ailton Krenak pinta o rosto em discurso histórico



Fonte: Lacerda (2008).

Enquanto isso, os constituintes que apoiavam o movimento indígena tentavam impedir o avanço do texto do Substitutivo do Relator. No mesmo sentido, o movimento se mobilizava para defender a causa. Ruy Nedel, em plenário, defendeu a retirada do termo “permanentemente” por este desconsiderar “a migração sazonal do índio, no seu nomadismo, ou quando atua periodicamente em amplas reservas florestais, para sua sobrevivência e para a sobrevivência da sua cultura”. Dessa forma, permanecendo o texto do substitutivo, a interpretação do dispositivo abrangeria apenas “a aldeia, ou núcleo habitacional, e o quadrado do milho ou de alguns tubérculos que possam ser plantados.”

Ademais, discutiam-se as dificuldades que os indígenas enfrentariam para comprovar a “imemorialidade da posse”, considerando que “numerosas áreas atualmente ocupadas e/ou reivindicadas pelos povos nativos dificilmente lhes serão asseguradas pois nem todas são de posse ‘imemorial’ deles, que têm sido seguidas vezes deslocados, desde o descobrimento do Brasil”²⁵². O processo de ocupação do próprio Estado brasileiro pode confirmar que os indígenas não permaneceram nos locais que habitavam desde o descobrimento do país, bem

²⁵² UMA DERROTA (!) na votação. **Porantim**, Brasília, n. 103, 1987, p. 7. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4531>. Acesso em: 02 abr. 2023.

como as práticas das políticas indigenistas do Estado, a formação das reservas indígenas, colônias (período colonial) e no militar.

Vários destaques foram apresentados ao texto na tentativa de retirar a condição de imemorialidade. Dois deles de autoria de Euclides Scalco (PMDB-PR) e Haroldo Lima (PC do B/BA), ambos prejudicados pois não alcançaram o número de votos necessários para decisão. O terceiro de Brandão Monteiro (PDT/RJ), também prejudicado, e o do deputado José Carlos Sabóia (PMDB/MA) derrotado por 50 a 41 votos.²⁵³

Sobre um dos Destaques de Euclides Scalco, n. 004206-87, que propõe a supressão da expressão “de posse imemorial”, destaca-se a defesa do constituinte Severo Gomes²⁵⁴:

A razão da proposta é o fato de que são poucas as populações indígenas que hoje ocupam terras que poderiam ser qualificadas de 'posse imemorial'. São populações que vêm sendo remanejadas ao longo de nossa História, desde os aldeamentos de Marquês de Pombal, até os mais recentes, quando a própria Funai transferiu populações indígenas de uma região para outra com intuito até de preservá-las. Quer dizer, a manutenção da expressão “de posse imemorial” reduziria substancialmente as terras ocupadas hoje pelos indígenas (BRASIL, 1987l).

Os constituintes conservadores conseguiram rejeitar as emendas e os destaques que atacavam o Substitutivo, usando argumentos como o apresentado pelo constituinte Gerson Peres (PDS-PA)²⁵⁵. Ao defender a manutenção do texto, o constituinte afirmou que ao contrário do que se combatia, este seria “fundamental para garantir a sobrevivência das tribos indígenas”, pois impediria que fossem alocados “índios em áreas que ainda não haviam passado transformando-as em novas propriedades indígenas”.

Assim, chegando a números absurdamente desproporcionais em número de indígenas e terras ocupadas, chegando o constituinte à conclusão de que “há terra demais para pouco índio”²⁵⁶. Afirmou, ainda, que a própria FUNAI já possuía conhecimento de todas as tribos, sendo muito difícil surgir nova população indígena, afirmou que todas elas “já são identificadas e conhecidas”.

Os argumentos excluem a possibilidade da existência dos povos indígenas isolados, cuja existência ainda fosse desconhecida. Por sua vez, o deputado Nelson Jobim (PMDB-RS),

²⁵³ UMA DERROTA (!) na votação. **Porantim**, Brasília, n. 103, 1987, p. 7. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4531>. Acesso em: 02 abr. 2023.

²⁵⁴ O destaque foi prejudicado por falta de quórum qualificado. P. 662. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/sistema.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2023.

²⁵⁵ Nesse mesmo sentido se manifestou o constituinte Gastoni Righ. P. 664. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/sistema.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2023.

²⁵⁶ ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE, Diário da Assembleia Nacional Constituinte, Ano 2, Suplemento C ao n. 171, 27 de janeiro de 1988, p. 667. Disponível em https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/9b_Sistematizacao.pdf. Acesso em: 14 abr. 2023.

manifestou apoio à exclusão do termo no texto constitucional para que não comprometesse a reivindicação de algum território que fosse ocupado por comunidades há 40 ou 30 anos, e o legislador considerasse a posse recente e não imemorial²⁵⁷.

Plínio Arruda Sampaio traz à discussão um argumento interessante, que não que a manutenção do termo “imemorial” fosse prejudicial aos povos indígenas, mas que afetava a própria União, uma vez que as terras dos indígenas são de sua propriedade. Assim, para que uma terra fosse considerada de propriedade da União, seria preciso que se provasse a imemorialidade da presença indígena, não bastava apenas a presença física no território. Dessa forma, de quem seria a terra se não pertencesse aos indígenas²⁵⁸, nem ao Estado. Antônio Carlos Konder Reis manifestando-se contrário à emenda de supressão proposta por Plínio Arruda²⁵⁹, afirma:

[...] que se a emenda for aprovada, com a exclusão da expressão do item IX do art. 19, de posse imemorial, teremos de alterar o § 1º do art. 262. A Constituição não agasalhará um conceito, uma definição sobre posse imemorial, e continuará o Brasil a viver a angústia, a tristeza, o sofrimento das intermináveis discussões, nas esferas administrativa e judicial, sobre o que é terra ocupada por índios, terra habitada pelos índios, terra necessária aos índios, enfim, tudo aquilo que se contenha, apesar das melhores intenções, no texto constitucional, sem uma definição clara, precisa, completa do que é posse imemorial (BRASIL, 1987, p. 665).

Dessa forma, em meio a esses embates que se percebem as contradições e os interesses antagônicos que estariam em plenário, segue assim, o mesmo texto do substitutivo do relator, constando posse imemorial e permanente, excluindo o direito dos aculturados.

Percebe-se que à medida que o texto da constituinte avançava no sentido de reconhecimento dos direitos indígenas, o discurso anti-indígena ganhava novos contornos. Assim, é importante ressaltar alguns acontecimentos durante o período que tramitava até a votação do Substitutivo II, que reforçaram as demandas do movimento indígena. Entre estes a publicação do Decreto n.º 94.946²⁶⁰, em 23 de setembro de 1987, que classificava as terras indígenas em duas categorias, a saber: área indígena e colônia indígena. A área indígena é conceituada como aquela “ocupada ou habitada por silvícolas não aculturados, ou em incipiente

²⁵⁷ BRANCO briga por terra de índio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, n. 198, 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=213999. Acesso em: 16 mar. 2023.

²⁵⁸ Não possui capacidade plena para pleitear usucapião do território.

²⁵⁹ Foi prejudicada por falta de quórum. P. 665. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/sistema.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2023.

²⁶⁰ Foi revogado em 1991, pelo Decreto n. 22, que dispôs sobre o processo administrativo de demarcação das terras indígenas e deu outras providências.

processo de aculturação” (art. 1º, I). Já a colônia indígena é conceituada como aquela “ocupada ou habitada por índios aculturados ou em adiantado processo de aculturação” (art. 1º, II). O referido decreto, defendido pelo Presidente da FUNAI à época, estabelecia tipos de terras indígenas – que teriam maior ou menor proteção – de acordo com um suposto grau de aculturação, circunstância que divergiu completamente dos debates da ANC em relação aos povos originários (SILVA, 2020),²⁶¹

Ademais, o Art. 271 final do Substitutivo II ²⁶²do Relator trazia a distinção por níveis de aculturação entre os indígenas, o que de sobremaneira elevou a preocupação com a matéria considerando a consonância entre os textos do normativo e da proposta constitucional.²⁶³

Sobre esse decreto, Ailton Krenak, presidente da UNI, repudiou o seu conteúdo, afirmando ser “um verdadeiro atestado de óbito para o índio”. Outro decreto presidencial foi criticado pelo indígena, o Decreto nº 99.945/1987, que alterava os procedimentos de demarcação, para incluir órgãos estaduais e municipais, e o Conselho de Segurança Nacional (quando envolver território de fronteira).²⁶⁴ Naquele momento a preocupação dos indígenas estava relacionada à relação conflituosa que historicamente manteve a administração federal com as estaduais e municipais em relação a demarcação de terras indígenas.

Assim, após essa série de acontecimentos, a mobilização dos povos indígenas por meio de sua organização nacional – UNI foi indispensável para reverter o cenário desfavorável iniciado pelas denúncias da imprensa.

Desde 1985 que essa organização se reunia com entidades da sociedade civil, CNBB e o próprio CIMI para se preparar para a Constituinte. Aquele momento da constituinte em que o futuro art. 231 estava sendo discutido na Comissão de Sistematização representou, portanto, a

²⁶¹ O referido decreto seria regulamentado por Portaria da FUNAI e estaria em consonância com o Art. 271 aprovado na Comissão de Sistematização e alvo de inúmeras propostas para sua supressão, pois representava para os indígenas um “ataque a sua sobrevivência e ao futuro dos seus filhos”, exemplo prático do decreto: em janeiro de 1988, área conhecida como Pan cachoeira, no alto Rio Negro com 1 milhão 152 mil há. Foi dividida em três colônias indígenas que, juntas somam apenas 480 mil há, menos da metade da área original. O restante foi transformado em “floresta nacional” (ÍNDIOS vão à luta por direitos. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, n. 47, 1988, p. 4. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=232451. Acesso em: 08 fev. 2023).

²⁶² O Substitutivo II foi o resultado final da Comissão de Sistematização elaborado pelo relator Bernardo Cabral, este seguiria para Plenário como Projeto A para votação.

²⁶³ COORDENADOR afirma que Sarney assinou atestado de óbito dos indígenas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, n. 173, 1987, p. 7. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=211924. Acesso em: 10 fev. 2023.

²⁶⁴ Frisa-se que até aquele momento o grupo responsável pela demarcação de áreas indígenas era a FUNAI, Ministério do Interior, o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

coroação de uma atuação proativa dos povos originários, iniciada de forma coletiva e articulada na década de 1970 como resposta às duas décadas anteriores de ataques incessantes, responsáveis por acelerar o processo etnocida e genocida que acompanhou a formação do Brasil (SILVA, 2020).

Do texto do Substitutivo I para o Substitutivo II poucas alterações foram feitas²⁶⁵, o relator manteve os pontos polêmicos seguindo para plenário a definição de terra indígena como

²⁶⁵ Segue a reprodução do Substitutivo I do Relator da Comissão de Sistematização:

Capítulo VIII DOS ÍNDIOS

Art. 302 - São reconhecidos aos índios seus direitos originários sobre as terras de posse imemorial onde se acham permanentemente localizados, sua organização social, seus usos, costumes, línguas, crenças e tradições, competindo a União a proteção desses bens.

§ 1º - Os atos que envolvam interesses das comunidades indígenas terão a participação obrigatória de órgão federal próprio e do Ministério Público, sob pena de nulidade.

§ 2º - A exploração das riquezas minerais em terras indígenas só pode ser efetivada com autorização destes e do congresso Nacional e obriga à destinação de percentual sobre os resultados da lavra em benefício das comunidades indígenas e do meio-ambiente, na forma da lei.

Art. 303 - As terras de posse imemorial dos índios são destinadas à sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo, dos recursos fluviais e de todas as utilidades nelas existentes,

§ 1º - São **terras de posse imemorial** onde se **acham permanentemente localizados** os índios aquelas destinadas à sua habitação efetiva, às suas atividades produtivas e as necessárias à sua preservação cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º - As terras referidas no parágrafo anterior são bens inalienáveis e imprescritíveis da União, cabendo a esta demarcá-las.

§ 3º - Fica vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo nos casos de epidemia, catástrofe da natureza e outros similares e de interesse da soberania nacional, ficando garantido o seu retorno quando o risco estiver eliminado.

Art. 304 - Os índios, suas comunidades e organização são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa dos interesses e direitos indígenas.

Art. 305 - Os direitos previstos neste capítulo não se aplicam aos índios com elevado estágio de aculturação, que mantenham uma convivência constante com a sociedade nacional e que não habitem terras indígenas. Texto disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-235.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

Reprodução do texto do Substitutivo II do Relator da Comissão de Sistematização:

CAPÍTULO VIII DOS ÍNDIOS

Art. 261 - São reconhecidos aos índios seus direitos originários sobre as terras de posse imemorial onde se acham permanentemente localizados, sua organização social, seus usos, costumes, línguas, crenças e tradições, competindo à União a proteção desses bens.

§ 1º - Os atos que envolvam interesses das comunidades indígenas terão a participação obrigatória de órgão federal próprio e do Ministério Público, sob pena de nulidade.

§ 2º - A exploração das riquezas minerais em terras indígenas só pode ser efetivada com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, e obriga à destinação de percentual sobre os resultados da lavra em benefício das comunidades indígenas e do meio-ambiente, na forma da lei.

Art. 262 - As **terras de posse imemorial** dos índios são destinadas à sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo, dos recursos fluviais e de todas as utilidades nelas existentes.

§ 1º - São **terras de posse imemorial** onde se acham **permanentemente localizados os índios**, aquelas destinadas à sua habitação efetiva, às suas atividades produtivas e as necessárias à sua preservação cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º - As terras referidas no parágrafo anterior são bens inalienáveis e imprescritíveis da União, cabendo a esta demarcá-las.

§ 3º - Fica vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo nos casos de epidemia, catástrofe da natureza e outros similares e de interesse da soberania nacional, ficando garantido o seu retorno quando o risco estiver eliminado.

Art. 263 - Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa dos interesses e direitos indígenas.

de posse imemorial, e como critérios que estejam localizadas de forma permanente as utilizadas à sua habitação, às suas atividades produtivas e às necessárias à sua preservação cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. Em que pesem os critérios relacionados a tempo de ocupação, anota-se ainda que não havia previsão da preservação física dos povos, apenas cultural.

No que se refere à temática indígena, a principal alteração foi na autorização da mineração em terras indígenas, que antes cabia à comunidade e neste novo texto apenas ao Congresso Nacional, sendo as comunidades apenas ouvidas.²⁶⁶

Ademais, permanecia a previsão sobre o direito as terras “de posse imemorial e onde se achassem permanentemente localizados”, disposição que conforme comentado acarretava uma restrição no espaço territorial de ocupação. Entre as críticas recebidas, o *Jornal Porantim*, afirmou que o texto era etnocida, genocida e indigno da consciência cívica e cristã do nosso povo, e que a perspectiva que se recupere o texto da Comissão da Ordem Social.²⁶⁷

Devido ao exíguo prazo para discussão²⁶⁸, o texto seguiu para plenário sem a votação do Capítulo “Dos Índios”, com mesmo texto do Substitutivo II do relator, no qual eram necessários 280 votos para alteração. Alguns, constituintes lamentaram por considerar o tema importante para aquele momento, como aduz Cristina Tavares (BRASIL, 1987l, p. 366) e fizeram um apelo para que os trabalhos fossem apressados e se pudesse votar os capítulos que ainda faltavam.

Por sua vez, Artur Tavola afirmava a relevância dos temas e que seriam fundamentais para consagrar a Comissão. Então, como o capítulo era o último, realmente, foi o mais

Art. 264 - Os direitos previstos neste capítulo não se aplicam aos índios com elevado estágio de aculturação, que mantenham uma convivência constante com a sociedade nacional e que não habitem terras indígenas texto disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-242.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

²⁶⁶ POUCAS mudanças no novo texto de Cabral. *Correio Braziliense*, Brasília, n. 8925, 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=103498. Acesso em: 01 abr. 2023.

²⁶⁷ RELATOR mantém a proposta etnocida. *Porantim*, Brasília, n. 102, 1987, p. 6. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4514>. Acesso em: 02 abr. 2023.

²⁶⁸ No dia 14 de novembro de 1987, a Comissão de Sistematização deveria encerrar a discussão e votação dos capítulos restantes relativos à Ordem Social até às 20h, que era o prazo regimental, entretanto, faltavam ainda os capítulos sobre os índios, meio ambiente, família, criança, adolescente e idoso, e comunicação serem discutidos. A constituinte Cristina Tavares (PMDB-PE) apresentou requerimento de prorrogação da sessão, contrariamente, o deputado Nilson Gibson (PMDB- PE) apresentou requerimento pelo encerramento da sessão. Posto em votação os constituintes decidiram por maioria encerrar a sessão. *Porantim*. Liquidar índios por decurso de prazo. 1987. Nº 104. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4542>. Acesso em: 02 abr. 2023.

prejudicado, inclusive apesar de Ruy Nedel ter levantado a hipótese que as lideranças partidárias haviam dado preferência, nenhuma providência foi adotada.

O projeto elaborado pela Comissão de Sistematização foi apresentado em novembro de 1987. Mas até a promulgação do texto final vários conflitos tumultuaram os trabalhos constituintes, que precisaram sofrer alterações. O Regimento Interno foi alvo de proposta de emenda pelo Centrão, em 11 de novembro de 1987, que aprovada, alterou o quórum para apresentação de emendas modificativas, substitutivas e supressivas para títulos, capítulos e seções, para maioria absoluta (antes era 1/3 dos constituintes); bem como para incluir, modificar ou manter qualquer do projeto que viesse da Comissão de Sistematização. Assim, todo e qualquer dispositivo passou a demandar maioria absoluta (OLIVEIRA, 1993).

Após a votação da Comissão de Sistematização, ainda havia três momentos até o texto final, o projeto de Constituição (A), apresentado em novembro de 1987; o projeto de Constituição (B), gerado a partir da votação e modificação do Projeto(A) no primeiro turno, concluído em agosto de 1988; e o projeto de Constituição (C), gerado a partir da votação e modificação do Projeto (B) em votação de segundo turno, ou seja, a etapa (C) seria o texto final, devidamente aprovado e revisado. Essa próxima etapa será analisada no tópico seguinte.

4.2 DO PLENÁRIO À PROMULGAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL: O ART. 231 E O CONCEITO CONSTITUCIONAL DE TERRA INDÍGENA

Em 27 de janeiro de 1988, teve início o primeiro turno de votações no plenário da ANC após a criação do Projeto (A) pela Comissão de Sistematização através da apuração dos textos das Comissões/Subcomissões Temáticas. Nessa etapa, diferente das anteriores, em que o tema central eram os textos das propostas, no momento da votação, as atenções estavam para os constituintes, sobretudo os “indecisos” que poderiam decidir os rumos das matérias em plenário (LOPES, 2011). Seria nesse momento do processo constitucional que se concentrariam os esforços dos atores envolvidos nas campanhas para defesa do que deveria constar no texto final.

Entre aqueles que buscavam influenciar a Constituinte com respeito às normas dos direitos aos povos indígenas, estavam as forças políticas envolvidas, incluindo, *lobbies* econômicos, interessados na exploração econômica das áreas indígenas; o próprio governo (FUNAI), que intentava limitar os direitos territoriais indígenas por motivos econômicos e militares (CSN); e o movimento indígena organizado, aliado a organizações (CIMI, ABA, UNI, Comissão Pró-Índio). Através desta confluência de interesses chegou-se ao texto definitivo da Constituição.

Considerando que diversos parlamentares se demonstravam abertamente contrários às propostas indígenas, formou-se uma Frente Parlamentar Pró-Índio, coordenada pelo constituinte Tadeu França (PDT-PR)²⁶⁹ para combater as articulações do Centrão e dessa bancada anti-índio²⁷⁰ (CARDOSO; SANTANA, 2020).

Dentro do processo constituinte o Centrão ocupou uma função importante de influenciar o novo texto. Por sugestão do Centrão, o relator Bernardo Cabral, mediante negociações entre líderes e bancadas, vetou alterações no projeto constitucional.²⁷¹ Esse agrupamento suprapartidário de conservadores poderia influenciar de forma prejudicial nos interesses indígenas e à medida que ganhavam espaço, isso causava certo temor ao movimento. O Centrão surgiu como retomada da ala conservadora da Constituinte ainda no fim de 1987 para impedir o avanço das agendas sociais progressistas no texto final.

O 1º. Turno de votação em Plenário iniciou com o Projeto de Constituição menos protetivo aos povos indígenas, que flertava abertamente com a retomada de ideias integracionistas. Encerrou-se com a aprovação, em 30 de junho de 1988, de um texto²⁷² que,

²⁶⁹ Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Plenário. 11 de fev. a 29 de fev. de 1988. Brasília: Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Subsecretaria de Anais, p. 526. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N013.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2023.

²⁷⁰ Alvaro Valle PL-RJ; Moisés Pimentel PMDB-CE; Cleonânio Fonseca PFL-SE; Gustavo de Faria PMDB-RJ; Giovanni Massini PMDB-PR; Marcelo Cordeiro PMDB-BA (CARDOSO; SANTANA, 2020). Acrescenta-se os deputados que defendiam os interesses dos militares na Constituinte como Ottomar Pinto (PTB-RR), José Dutra e José Lins (PMDB-AM) favoráveis a adoção política nacionalista para exploração mineral a empresas nacionais e multinacionais, precedidas de controles rígidos do governo (MILITARES acham importante atuar na Constituinte. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9145, 1988, p. 4. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=112505. Acesso em: 08 fev. 2023).

²⁷¹ A guinada regimental promovida pelo Centrão permitiu: a apresentação de substitutivos, inclusive de títulos, do Projeto de Constituição (A); preferência automática para votação de suas emendas, por capítulos; direito a nova votação se suas emendas não alcançassem maioria absoluta; possibilidade de apresentação de nova proposta na hipótese de “buraco negro”, ou seja, quando rejeitadas, tanto a proposta do Centrão, quanto do Projeto de Constituição (A); e a criação do destaque para votação em separado (DVS), que deslocava o ônus da maioria absoluta dos que pretendessem eliminar para os que desejassem manter a parte destacada, sem prejuízo da possibilidade de apresentação de DVS por 1/3 dos constituintes. PILLATI, Adriano. A Constituinte de 1987-1988. Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2019, p. 195-197.

²⁷² Reprodução do texto do Projeto B da Fase T:

CAPÍTULO VIII DOS ÍNDIOS

Art. 234. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las e proteger e fazer respeitar todos seus bens.

§ 1 São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as que utilizam para atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bemestar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2 Cabe aos índios o usufruto exclusivo das riquezas do solo, fluviais e lacustres existentes em suas terras.

§ 3 O aproveitamento dos recursos hídricos, inclusive dos potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4 As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre ela~ são imprescritíveis.

apesar de não incorporar integralmente as propostas trazidas pelas emendas populares 39 e 40, retorna à *ratio* inicialmente adotada pelos constituintes por ocasião da construção do texto constitucional no âmbito da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias; da Comissão da Ordem Social; e, até mesmo, da Comissão de Sistematização, no primeiro projeto que apresentou.

Embora o texto do Projeto A não fosse favorável aos interesses indígenas, o movimento indígena manteve-se otimista, e buscou aproveitar as oportunidades para reverter o texto. Como aconteceu em 18 de março de 1988, quando um grupo de indígenas Kayapós levou ao Congresso Nacional 50 anciãos das aldeias do sul do Pará com objetivo excluir o dispositivo que retirava da proteção constitucional “os índios em elevado estágio de aculturação”. Entoaram cantos e danças e presentearam o Presidente com um cocar. Expuseram suas preocupações e seus descontentamentos em relação ao texto que iria ser votado.

Entre elas, a distinção do Art. 271, que exclui os “índios aculturados ou em elevado estágio de aculturação dos direitos previstos no texto constitucional”, e a definição de terra indígena que estava no Projeto de Sistematização. O movimento pretendia uma definição mais simples, que atendesse aquelas comunidades que tinham se deslocado de seus territórios devido à construção de estradas, e que a terra indígena fosse aquela que os índios ocupassem de forma tradicional.²⁷³

Dentro da concepção Kayapó, os anciãos são aqueles indivíduos que gozam de mais prestígio e autoridade nas comunidades, são homens com netos, que participam ativamente do processo decisório, e supõem-se encarnar os valores fundamentais da sociedade (LOPES, 2011). Para Segeer (1980)²⁷⁴, na maioria das sociedades indígenas, os mais velhos são

§ 5º a vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania nacional, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6 São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, fluviais e lacustres nelas existentes, ressalvado relevante interesse da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou ações contra a União, salvo quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

§ 7 Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 180, §§ 32 e Art. 235. Os índios, suas comunidades e organizações legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo. são partes interessadas

²⁷³ CAIAPÓ protesta com canto e dança. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, ed. 342, 1988, p. 3. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=226201.

Acesso em: 08 fev. 2023.

²⁷⁴ SEEGER, Antony. **Os índios e nós**: Estudos sobre sociedades tribais brasileiras. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1980.

respeitados como depositários de saber. Portanto, eram os anciãos que procuraram o Presidente da Constituinte.

Outro fato que causou impactos nas discussões na constituinte foi o episódio do massacre dos índios Tikuna, em abril de 1988, ocorrido nos municípios de Atalaia do Norte e Benjamin Constant. O madeireiro Oscar Castelo Branco foi acusado de ser o coordenador do massacre que vitimou quatorze índios da região do Alto Solimões, no Amazonas. A denúncia trouxe aos debates novos contornos sobre os conflitos fundiários e os impactos que a presença de madeireiros, mineradoras e garimpeiros em terras indígenas poderia acarretar as comunidades envolvidas (BRASIL, 1988c)²⁷⁵.

Contudo, alguns parlamentares, como Eunice Michiles (PFL-AM), em apoio a Oscar, acusaram o CIMI e a FUNAI de “incitar os índios contra os brancos”, pois conforme informou a parlamentar, até aquele fato, o madeireiro e os indígenas conviviam pacificamente. Alegou que a ação do madeireiro teria sido em legítima defesa após ataques dos Tikunas a sua família, pois os indígenas estavam o expulsando devido à área de sua propriedade estar incluída em área demarcada como reserva indígena (BRASIL, 1988m). Em resposta, o CIMI emitiu uma nota negando o seu envolvimento com o massacre e acusando os responsáveis de desviarem atenção dos responsáveis.²⁷⁶

Ademais, reforçando seu apoio à causa indígena, por ocasião da 26ª Assembleia Geral da CNBB, a Igreja por seus representantes manifestou que a entidade iria tentar convencer os parlamentares do Centrão, pois “a causa não poderia ser monopolizada por grupos ideológicos e partidários, pois o que está em jogo é a vida e a dignidade dos cerca de 180 povos existentes no Brasil”, segundo o CIMI²⁷⁷. A matéria publicada pelo jornal *Porantim* confirma o apoio da Igreja Católica aos indígenas “Bispos oficializam seu apoio a causa indígena”, trazia o título da reportagem.²⁷⁸ E que este seria o momento marcante para a defesa dos direitos indígenas, a “desideologização” da matéria, e assim desvincular a causa indígena das organizações que as

²⁷⁵ O constituinte Tadeu França (PMDB-PR), líder da Frente Parlamentar do Índio, leva a Plenário a discussão sobre o massacre contra os índios Tikuna (BRASIL, 1988a).

²⁷⁶ CIMI nega seu envolvimento. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9122, 1987, p. 12-13. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=111576. Acesso em: 08 fev. 2023.

²⁷⁷ CIMI fortalecerá pressão. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9132, 1988, p. 7. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=111983. Acesso em: 08 fev. 2023.

²⁷⁸ BISPOS oficializam apoio a causa indígena. **Porantim**, Brasília, ed. 108, maio 1988, p. 3. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4647>. Acesso em: 08 fev. 2023.

defendiam, para buscar a proteção aos próprios indígenas que naquele momento já exerciam sua autorrepresentação.

As contrariedades da proteção exercida pela FUNAI, que não bastasse a ausência no processo da constituinte, ainda agiam contrárias aos interesses indígenas, o que pode ser exemplificado com a edição da Portaria nº 520, de 04 de maio de 1988. A portaria foi assinada pelo presidente do órgão, Romero Jucá, para regulamentar o Decreto nº 94.946/1987, que criou a distinção entre as terras indígenas habitadas por “silvícolas aculturados ou em adiantado processo de aculturação”. Nos termos do documento, os “silvícolas não aculturados” seriam apenas aqueles que não foram contactados pela FUNAI.²⁷⁹

No entanto, os indígenas criticavam o conteúdo da Portaria que para eles “discriminavam os índios dividindo-os entre aculturados e não aculturados”, para a FUNAI tratava-se apenas de “ato administrativo, que definia as formas de atuação do governo brasileiro face a questão indígena: nas áreas onde o índio não é aculturado, a FUNAI trabalharia sozinho; nas áreas onde o nível de aculturação é elevado, podemos trazer órgãos setoriais para dar um melhor atendimento às comunidades”, afirmou, Romero Jucá, Presidente do órgão²⁸⁰.

Além do “grau do domínio a língua portuguesa”, a Portaria estabeleceu quatro critérios para avaliação do grau de aculturação dos grupos indígenas: grau de dependência de bens e serviços supridos pela sociedade nacional; domínio de profissão e capacidade de desenvolver atividades produtivas; condições de operação de processos de acumulação e capacidade de entender os mecanismos da economia de troca; e por fim, capacidade de absorção, por parte dos índios, de uma assistência da mesma natureza da prestada aos habitantes regionais não índios, além de outras condições que demonstrem claramente a condição da comunidade indígena”.²⁸¹ O documento estava em sintonia com o Art. 271, do Projeto de Constituição, cuja previsão excluía os direitos previstos na constituição, dos índios em elevado estágio de aculturação.

Assim, o movimento indígena seguia sem o apoio da FUNAI, órgão institucional encarregado de proteger, mas que atuava em consonância com a pasta do Ministério do Interior,

²⁷⁹ PORTARIA da Funai restringe os direitos de índios aculturados. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 38, 1988, p. 5. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=231659. Acesso em: 08 fev. 2023.

²⁸⁰ JUCÁ acusa críticos. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9169, 1988, p. 12. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=113498. Acesso em: 08 fev. 2023.

²⁸¹ Op. Cit., 1988, p. 5.

ao qual estava vinculado, atendendo seus interesses e contrariando os defendidos pelos povos indígenas.

Em plenário, o constituinte Tadeu França (PMDB-PR) entregou uma carta na qual líderes Kaiapó manifestaram seu repúdio e preocupação com a possibilidade de aprovação do Art. 271(BRASIL, 1988m). Ainda sobre a atuação da FUNAI, foi apresentado pelo mesmo constituinte o Parecer da CPI da Corrupção do Senado Federal a respeito de um dossiê, encaminhado pelo Centro de Assessoramento às Populações Indígenas a CPI. Este revelava indícios de corrupção de funcionários da FUNAI na administração de contratos firmados pela FUNAI com madeireiras para exploração de madeiras nobres em reservas indígenas e irregularidades administrativas, formuladas contra funcionários e contra a atual administração da Funai (BRASIL, 1988c).

Em maio daquele mesmo ano, mais de 100 outras lideranças indígenas, além dos Kaiapós, se deslocaram até Brasília para acompanhar a votação. Seria a maior presença indígena até aquele momento. O deslocamento foi possibilitado pelo CIMI, uma vez que a FUNAI não apoiava esses movimentos em prol da Constituinte, dificultando o trânsito dos indígenas e não arcando com despesas de alimentação e hospedagem.

Ficaram alojados na antiga Escola Santa Maria por três semanas seguidas, onde faziam reuniões, debates e planejamentos de ações focados na Constituinte. Durante o período em que permaneceram em Brasília, os grupos indígenas buscaram se fazer presentes em visitas a instituições como gabinetes dos constituintes, a sede da OAB, a reitoria da Unb, entre outros (LACERDA, 2008).

Tentaram deixar os seus rastros e conseguiram: “No Congresso, podiam se ver nos corredores diversos funcionários, repórteres e fotógrafos com o broche da causa indígena pregado na lapela”. O impacto que a figura dos indígenas causava no público, que estava acostumado a ter visão restrita das aldeias, ampliou o movimento. A imprensa de forma geral, como está sendo trazido no texto, inclusive as emissoras de TV, possibilitaram que a população tivesse contato com as manifestações indígenas. Além da cobertura da imprensa, foi proporcionado aos indígenas, através do líder indígena Marcos Terena, participar de programa de TV. O objetivo era que o público ouvisse da própria comunidade suas reivindicações.²⁸²

Alguns líderes indígenas, como ressalta Pacheco de Oliveira (1998), eram tratadas pela mídia como “personalidades públicas”, sendo considerados representantes autorizados pelas

²⁸² O ÍNDIO vai falar para a aldeia do branco. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9133, p. 24. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=112020 Acesso em: 08 fev. 2023.

comunidades, entre eles Raoni Metuktire, Ailton Krenak e Mário Juruna. A opinião pública começa a pensar na causa indígena com representantes do próprio movimento, dissociando da representação por indigenistas ou sertanistas (OLIVEIRA, 1998).

Enfim, no dia 30 de maio de 1988, inicia-se a votação do capítulo “Dos Índios”. Os indígenas que já estavam acampados em Brasília preparam-se com pinturas e realizaram rituais, aproveitaram as últimas horas para atrair novos aliados no Congresso Nacional. Na entrada do Plenário da Câmara, formaram um verdadeiro “corredor polonês” e abordaram todos os constituintes que chegavam com material em favor das emendas e dos destaques favoráveis aos indígenas²⁸³.

Entre antropólogos da ABA e representantes do CIMI, os indígenas aguardavam na antessala do gabinete do Presidente do PMDB, Mário Covas, impacientemente, o encerramento da sessão, que devido prolongamento e as constantes entradas e saídas de parlamentares causaram nos indígenas cansaço extremo (EVANGELISTA, 2004).

Figura 7 – Indígenas aguardam acordo na antessala do gabinete de Mario Covas



Fonte: ACORDO (...), 1988.²⁸⁴

Num destes momentos o cacique Raoni Metuktire abordou os deputados José Lins e Bonifácio de Andrade, ambos do “Centrão” e defensores de propostas restritivas aos direitos

²⁸³ UMA PRESENÇA ativa e organizada. **Porantim**, Brasília, ed. 109, 1988, p. 8. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4669>. Acesso em: 08 fev. 2023.

²⁸⁴ ACORDO atende reivindicação de comunidades indígenas. Folha de São Paulo, São Paulo, 28 maio 1988, Política, p. A5. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/106866/1988_26%20a%2031%20de%20Maio_%20072.pdf?sequence=1&isAllowed=y Acesso em: 15 abr. 2023.

dos indígenas, perguntando “A verdade, sem mentir, o que você está dizendo lá dentro?”, relatou Julio Gaiger (1988)²⁸⁵. Ao receber resposta indefinida, Raoni, em ato de exercício de pedagogia política, levou os constituintes a cumprimentarem cada uma das 50 lideranças indígenas presentes da sala^{286, 287}.

Os jornais noticiavam a presença dos indígenas que estavam com pinturas de guerra, praticando pajelança para entoar os bons espíritos com objetivo de influenciar os constituintes, ali na antessala, ao lado do gabinete onde se reuniam os líderes, as lideranças indígenas firmavam seu protagonismo político.

Figura 8 – Grupo de Kayapós e Guaranis invocam suas divindades



Fonte: Imagem de matéria do jornal *O Globo* (1988).

Nessa fase do processo, o constituinte Jarbas Passarinho (PDS)²⁸⁸, que até aquele momento manifestava-se contra os interesses indígenas, inclusive se opôs à prorrogação da sessão de sistematização que manteve o texto do Substitutivo II de Bernardo Cabral como Projeto A, no capítulo “Dos Índios” (FERNANDES, 2015).

²⁸⁵ Assessor jurídico do CIMI, que acompanhava os indígenas GAIGER, Julio. “Informe Constituinte”, n. 36, p. 6. Brasília: Cimi, 19. ago. 1988 (LACERDA, 2008. p. 125).

²⁸⁶ OS indígenas acompanhavam a votação no auditório ao lado da sala onde aconteciam as votações (LOPES, 2017).

²⁸⁷ ENFIM, vitoriosa a luta pela causa indígena. **Porantim**, Brasília, ed. 109, jun. 1988, p. 7. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4667>. Acesso em: 08 fev. 2023.

²⁸⁸ Manuela Carneiro da Cunha traz a atuação do parlamentar como milagre, a negociação capitaneada por ele foi que fez com que o capítulo “Dos Índios” fosse aprovado como consta na atual Constituição. Declarou a antropóloga que a aprovação do capítulo foi uma promessa feita entre o parlamentar e o presidente do CIMI, D Erwin, que conforme consta oficiou o enterro da esposa do senador, ao qual em agradecimento solicitou o apoio deste na causa indígena. O fato pode explicar o porquê de um militar de extrema direita assumir para si a aprovação de um texto contrário aos interesses do CSN (CAPIBERIBE; DIAS, 2019. p. 51).

O parlamentar propôs a emenda 2P00281-1, cuja proposta era a retirada dos termos “posse imemorial” e “permanente localizados”²⁸⁹, que foi aprovada, retornando o texto ao do Anteprojeto da Comissão da Ordem Social. O constituinte Gerson Peres (PDS-PA) destacou a atuação de Jarbas Passarinho (PDS-PA) frente às negociações que chegaram ao acordo de lideranças sobre o capítulo “Dos Índios” (BRASIL, 1988)²⁹⁰

Na justificativa, a apresentação da emenda o constituinte trouxe a preferência pela utilização do termo “ocupadas”, considerando este ser conceito jurídico adequado para a situação dos índios, “como primeiros ocupantes do território brasileiro”. Ao distinguir habitação e ocupação, defendeu que este é um modo primário de aquisição do domínio e aquele ao se referir a residência, restringiria o conceito de terra indígena. Por sua vez, a exclusão do termo “posse imemorial” seria por considerar que a manutenção no texto causaria prejuízos as comunidades indígenas, ensejando a expulsão ou perda do direito à terra, poderia prejudicar aqueles que sofreram processos de transferências forçadas.

Ao justificar a rejeição pelo termo “localização permanente”, acentuou que desde a Constituição de 1967 o termo não era utilizado, uma vez que confundia com a concepção civilista, o que prejudicaria as populações indígenas que viviam “modo de vida extensivo, como migrações periódicas ao seu território.” Alegou ainda que o próprio substitutivo aprovado preferia a expressão “terras ocupadas” em seu Art. 158, V; e em outros dispositivos, como o Art. 206 e Art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias, refere-se apenas às “terras indígenas”. E que a formulação da emenda se harmonizou com os termos da Convenção nº 107 da OIT sobre populações indígenas, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 58.824/66, e com as disposições da Lei nº 6.001/73 (Estatuto do Índio).

Ao final da reunião, o líder do PMDB Mário Covas anunciou um acordo de lideranças para garantir as terras indígenas. Os parlamentares haviam acordado uma Emenda-fusão substitutiva do Capítulo “Dos Índios”²⁹¹, a qual seria votada em Plenário em dois turnos, no dia 1º de junho e no dia 30 de agosto de 1988 (CARDOSO; SANTANA, 2020).

²⁸⁹ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Estudo comparativo, correlacionando o – Projeto de constituição (A) com as emendas do “Centrão” e as demais emendas de Plenário e com os destaques apresentados. Disponível em https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/plenario/vol283_FaseSSIMtituloVIII.pdf. Acesso em 01 de fevereiro de 2023.

²⁹⁰ BRASIL. 1988. Atas de Plenário. 01/06 a 17/06. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N019.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2023.

²⁹¹ Presentes os constituintes 1988. – Mário Covas, D2127/D.2129/D.2130/D.2237 – Jarbas Passarinho, D.373/E281 – Plínio Arruda Sampaio, D.1812 – Haroldo Lima, D.1275 – José Carlos Sabóia, D.1100/E.907 – Tadeu França, D.484/E.115 – Ruy Nadel, D.1212/E.505 – Alcení Guerra, D.1604/E.1471 – Carlos Cardinal, D.2180 – Fábio Feldman, D.1143 – Moysés Pimentel, D.69 e 1111/E.494 – Ézio Ferreira, D.1478/E.584 – Benedita da Silva – Octávio Elísio – José Maria Eymael – Aldo Arantes – Marluce Pinto – Anna Maria Rattes – José Dutra – Moema São Tiago – Vivaldo Barbosa – Amaury Müller – Ottomar Pinto – João Paulo – Rose de Freitas – Arthur da Távola.

No dia 1º de junho de 1988, na 277ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, foi votada a Emenda-fusão das proposições referentes ao Capítulo VIII do Título VIII, concernente aos direitos dos indígenas resultantes do entendimento entre as Lideranças e forças representativas junto à Assembleia Nacional Constituinte.

O Projeto B foi aprovado por 487 votos a favor com alterações do texto favoráveis ao movimento. Emendas, como a do constituinte Moyses Pimentel (PMDB), que sugeria a manutenção dos termos “posse imemorial” e “localização permanente” foram rejeitadas. Na justificativa da Emenda nº 2P00494-6, o autor, ainda, defendia a retirada do caráter originário das terras:

Retira-se do "Caput" do Art. 268 a palavra originários, como qualificativo dos direitos dos índios com a finalidade de dar mais consistência, mais objetividade e maior segurança às populações indígenas nacionais. Direitos originários ou direitos originais, são aqueles que se transmitem, inalterados, desde a origem, para sempre, no mesmo estado, sem modificação. Ao ser um direito intrínseco e assim, transmissível, está sujeito a ser reivindicado por todo o sempre na inteireza, como era no princípio (origem), desprezando-se toda e qualquer mutação verificada, ainda que por força de leis, tenham sido editadas entre o momento do nascimento do direito (origem) até o momento de reivindicação. A manter a expressão direitos originários, eleva-se o direito do índio acima da estrutura legal do Brasil e se consagra hoje um direito, que por ser original ou originário, é anterior à própria formação do Estado Brasileiro, e portanto não alcançado, nem sujeito às suas leis. Retira-se do § 1º a participação do Ministério Público nos atos que envolvem interesses das comunidades indígenas por já constar a participação de órgão federal próprio, com funções específicas. (BRASIL, 1988).²⁹²

BRASIL. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N019.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2023.

²⁹² BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Projeto de constituição. Emendas oferecidas em plenário. Vol 1, Brasília-DF, Disponível em <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-254.pdf>. p. 186. Acesso em: 12 fev. 2023.

Figura 9 – Indígenas Kayapó comemoram acordo realizado em 31/05/1988



Fonte: Lacerda (2008, p. 126).

Antes, porém, de ter sido votada a Emenda-fusão, foi necessário, conforme Regimento Interno da ANC, os constituintes aprovarem a emenda coletiva do Centrão (Emenda Coletiva nº 2.044) (LACERDA, 2008). Na proposta do Centrão²⁹³, excluía o consentimento dos povos indígenas para a exploração mineral nas terras indígenas, não havia previsão de consulta ou autorização, na proposta para o § 2º do Art. 263, nem tampouco no caso de “o aproveitamento dos recursos hídricos, dos potenciais energéticos e a das riquezas em terras indígenas, observada a legislação específica, obriga à concessão de participação no resultado em favor das comunidades, na forma da lei.” Para o § 1º, do Art. 263, “que os atos que envolvam interesses das comunidades indígenas terão a participação obrigatória de órgão federal próprio, na forma da lei, sob pena de nulidade.”, contrariando a ideia do fim da tutela que estava vindo sendo discutida nos trabalhos da constituinte.

Ademais, o § 1º do Art. 264 previa “as terras referidas neste artigo são bens inalienáveis e imprescindíveis da União, cabendo a este demarcá-las, ouvido o Senado Federal”, propostas que não comungavam com os interesses proclamados pelas comunidades indígenas, inclusive, na proposta ainda mantinha a distinção entre indígenas, considerando grau de aculturação (art. 266).

²⁹³ Emendas apresentadas pelo Centrão ao Projeto A. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/plenario/vol255_centrao_aprovadas.pdf Acesso em: 1º fev. 2023.

Os representantes indígenas buscavam afastar da competência do legislador infraconstitucional matérias que historicamente os indígenas sofreram, como é o caso de condicionar as demarcações ao Senado Federal, composto por representantes dos estados que disputavam com o Governo, reivindicando territórios que alegavam redução do território do ente para reduzir a sua capacidade econômica e social.

Em junho de 1988, numa demonstração de que as articulações dos movimentos sociais se mantinham ativas em todas as fases do processo constituinte, realizou-se em Brasília, por iniciativa dos plenários pró-participação popular, o Seminário Nacional de Avaliação do Projeto de Constituição aprovado em 1º Turno, com objetivo de avaliar os avanços e retrocessos do projeto, com vistas a exercer pressão quando do 2º turno de votações (CARDOSO, 2016).

Como visto, o Projeto B, produto do 1º turno de votação, trouxe para os indígenas respostas favoráveis às suas demandas.²⁹⁴ Entre as conquistas, estavam o reconhecimento da organização indígena, a retirada do artigo que excluía a proteção dos indígenas “em elevado estágio de aculturação” e a retirada dos termos “imemorial e “permanente” do conceito de terra indígena. Entre as poucas perdas para os povos indígenas, estavam o reconhecimento da pluriétnicidade, que já havia sido aprovado no texto da Comissão da Ordem Social, e a manutenção do usufruto apenas sobre o solo, excluindo o subsolo. Apesar de comemorarem os saldos positivos do movimento, o texto final do Art. 231, com a redação atual, só seria aprovado

²⁹⁴ Teor do texto Projeto B que segue para 2º turno de votação:

CAPÍTULO VIII DOS ÍNDIOS

Art. 234. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las e proteger e fazer respeitar todos seus bens.

§ 1 São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as que utilizam para atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. § 2 Cabe aos índios o usufruto exclusivo das riquezas do solo, fluviais e lacustres existentes em suas terras. § 3 O aproveitamento dos recursos hídricos, inclusive dos potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4 As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas são imprescritíveis.

§ 5º a vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania nacional, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6 São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, fluviais e lacustres nelas existentes, ressalvado relevante interesse da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou ações contra a União, salvo quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

§ 7 Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 180, §§ 3 e 4.

Art. 235. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo. BRASIL. Projeto B. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-299-sup01.pdf>. Acesso em: 16 de abril de 2023.

no 2º. Turno de votação em Plenário, ocorrido entre os dias 07 de julho e 02 de setembro de 1988.

O Projeto de Constituição B seguiu para votação com nova redação e renumeração do que era o Art. 269, para Art. 234, assim o conceito de terra indígena seria novamente alterado, e esta nova alteração não agradou o movimento indígena. No texto em que constava “São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas”, passou a ser (Art. 234): “são terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as que utilizam para atividades produtivas”. A alteração da expressão “utilizadas” para “as que utilizam” para o tempo presente provocou reação dos povos indígenas que entendiam como restrição temporal, novamente, a possibilidade de excluir os grupos que não estivessem utilizando as terras por motivos de invasões ou por adotarem o nomadismo.

Sobre a presença marcante dos povos indígenas na Constituinte, a fala do parlamentar Carlos Vinagre (PMDB-PA), registrado na Ata da 319ª Sessão, em 17 de agosto de 1988, ressaltou a presença “multicolorida e vivaz de mais de uma dezena de chefes e caciques de diversos povos indígenas, numa demonstração de que. Além de ser uma casa de representantes do povo é também, a casa do povo” (BRASIL, 1988e, p. 475).

No dia de 30 de agosto, o capítulo “Dos Índios” era submetido ao 2º turno de votações no Plenário. Naquele momento, o objetivo do movimento indígena era buscar modificar a nova redação do Art. 234. No início daquele mês, uma comitiva de indígenas do Nordeste – entre estes, representantes dos povos Potiguara (PB), Fulni-ô (PE), Kapinawá (PE), Xucuru (PE), Geripankó (AL), Xukuru-kariri (AL), Karapotó (AL) e Xokó (SE) – veio acompanhar a votação e novamente visitou os gabinetes dos parlamentares. Juntaram-se aos grupos do Sul, Centro-Oeste e Norte do país, como os Kaingang, Guarani, Xavante e Xerente. Organizados em grupos, dançaram e praticaram seus rituais nos corredores do Congresso Nacional.

Figura 10 – Delegação nordestina acompanhando a votação da Constituinte



Fonte: Lacerda (2008).

Figura 11 – Grupo indígena dança Toré²⁹⁵ em frente ao Congresso



Fonte: Lacerda (2008).

²⁹⁵ Toré é uma espécie de dança ritual tradicional dos índios do Nordeste brasileiro, incorporado, atualmente, ao movimento indígena da região como uma forma de expressão étnica e política. Ver mais em: GASPAR, 2011.

A partir de um acordo entre os Constituintes, houve uma modificação no tempo do verbo do Art. 234. O termo acabou favorável para alteração da expressão no tempo passado, “utilizaram”, incluindo assim sociedades que não se encontravam atualmente em seus territórios, mas que a poderiam ter ocupado em outra ocasião.

O texto final, produto das votações em Plenário, são os vigentes Arts. 231 e 232 da Constituição. Apesar do longo processo legislativo, os dispositivos enfim traziam consigo as marcas do movimento indígena. Seria nas palavras de Carlos Saboia, “vitória indígena consolidada na Assembleia Nacional Constituinte”²⁹⁶. E, assim, pela primeira vez no texto constitucional, se inscreveu o direito originário dos povos indígenas às suas terras, bem como a legitimidade de ingressar em juízo.

Ressalta-se que o direito à terra é originário, precede à própria ordem jurídica, sob este fundamento que a União, através do procedimento demarcatório, cabe o reconhecimento dos territórios indígenas, apenas para declarar situação jurídica preexistente. Enquanto a terra é tradicional e a tradicionalidade está relacionada à territorialidade que é a expressão da relação que os indígenas possuem com aquela terra. A tradicionalidade deverá ser verificada com base em quatro critérios e uma vez verificado, será demarcado o território indígena.

O primeiro considera que são consideradas terras tradicionalmente ocupadas aquelas por eles habitadas em caráter permanente, segundo, se são utilizadas em suas atividades produtivas, terceiro, se imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar e, por último, se são necessárias a sua reprodução física e cultural, todos verificados conforme seus usos, costumes e tradições.

A Constituição Federal de 1988 reconhece, assim, o direito ao reconhecimento dos povos de se autodeterminarem, autonomia de viverem conforme seus usos, costumes e tradições. O direito a ser diferente garantiu aos indígenas a proteção pelo Estado da presente e garantia para as futuras gerações. E o capítulo “Dos Índios” foi aprovado nos seguintes termos:

CAPÍTULO VIII

DOS ÍNDIOS

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

²⁹⁶ ENFIM, vitoriosa a luta pela causa indígena. **Porantim**, Brasília, ed. 109, jun. 1988. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituente%22&id=3475309572805&pagfis=4667>. Acesso em: 08 fev. 2023.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

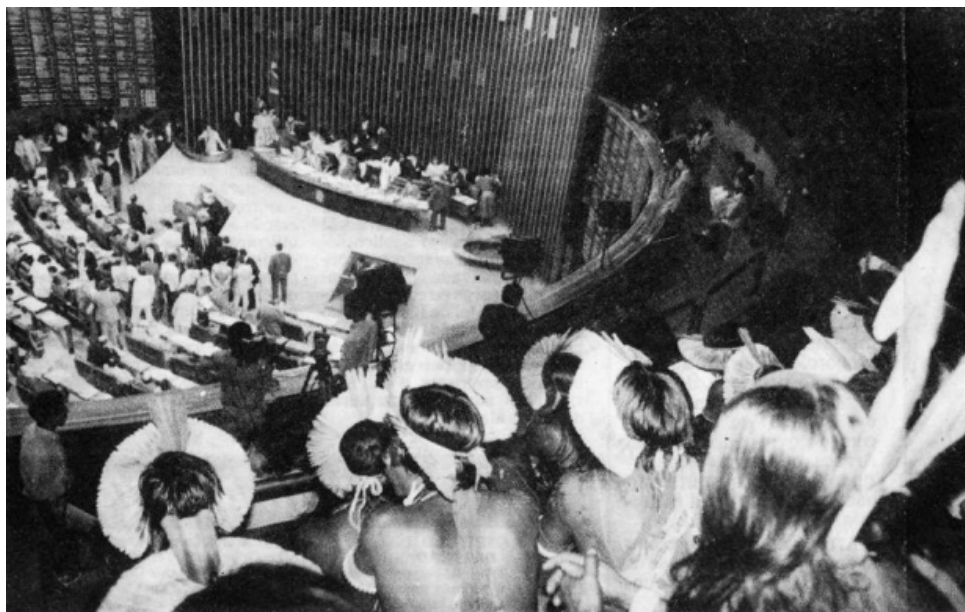
§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

§ 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

Figura 12 – Lideranças indígenas acompanham a votação na Constituinte



Fonte: Porantim (1988).

Destarte, considerando o teor dos Arts. 231 e 232 da Constituição Federal de 1988 e o processo constituinte sobre os direitos indígenas, que se pode afirmar na superação, ao menos juridicamente, do paradigma integracionista vigente, até então, no ordenamento, que permeava

a legislação indigenista nacional. Segundo Santilli (2000), a Constituição de 1988 abandonou a tradição assimilacionista para encampar a realidade dos fatos de que os indígenas são sujeitos presentes e capazes de permanecer no futuro e, ainda, de reconhecer o multiculturalismo e que os povos podem viver conforme seus usos costumes e tradições.

Sobre o pluralismo político, Palmquist *et al* (2019) destacam que este está associado às diversas formas de participação popular, sobretudo no que tange aos grupos marginalizados, e este densifica e efetiva a democracia. Assim, quanto mais compreensível ou mais acessível se torna o alcance aos instrumentos que compõem os processos decisórios estabelecidos pela Constituição, mais legítimo se torna o Estado Democrático de Direito.

A partir desse novo paradigma, há uma inversão da política indigenista implementada, pois agora não mais o “índio precisa entender e se incorporar à sociedade envolvente, mas essa deve buscar os valores e concepções étnicas de cada grupo pertencente ao estado brasileiro” (ALBUQUERQUE, 2008, p. 225).

Como Krenak pôde falar em 1989, “Fomos para o Congresso mobilizando a opinião pública e com a participação intensa das lideranças indígenas no país inteiro, o que possibilitou a aprovação do nosso texto. Nada do que botamos em nosso texto foi suprimido” (KRENAK, 2015, p. 103). Foi devido a essa mobilização, pode-se dizer que “a Constituição não criou um índio genérico, mas vinculado a uma organização social e cultural” (MARÉS, 2013, p. 29).

Assim, a campanha do movimento obteve êxito no atendimento das suas demandas, ficando apenas a questão da pluriethnicidade e do usufruto do subsolo. Esses temas, cada um em sua complexidade, não seguiram adiante após a Comissão da Ordem Social. A questão da pluriethnicidade não encontrou apoio nos debates, tendo sido contestada pelo argumento do Estado Nação, partindo da ideia de nacionalidade como um desejo de unidade coesa, uma identidade nacional uniforme (HALL, 2006).

Sobre o Subsolo, após a campanha contra o CIMI, a pauta indígena foi enfraquecida, além disso os interesses das mineradoras e extrativistas eram demasiadamente fortes. Foi exercido grande pressão contra as propostas da comunidade. A complexidade da questão e os múltiplos interesses envolvidos, empresas nacionais e internacionais não permitiram a concessão do usufruto do subsolo pelos próprios indígenas.

Promulgado em 05 de outubro, o capítulo “Dos Índios” é aprovado com muitos pontos favoráveis às propostas indígenas. Sobre o objeto da pesquisa, a redação do Art. 231, § 1º, que traz o conceito de terra indígena, foi aprovado sem muitas alterações à primeira proposta apresentada pelo movimento indígena. Desde a leitura das falas dos indígenas durante a fase das audiências públicas perante as Subcomissões temáticas que se pode perceber o teor do

discurso pela autodeterminação dos povos, afastar o controle tutelar e assumir os próprios indígenas o controle de seus territórios.

Ao promulgar um conceito ampliado de terra indígena, o constituinte contempla a complexidade que envolve sua definição. Assim, as tentativas ao longo do processo constituinte de restringir o espaço e o tempo em que uma comunidade indígena teria o direito sobre o território não coadunam com o sentido do próprio texto constitucional em proteger os povos indígenas. Foi fundado no direito à diferença que os indígenas, buscavam reivindicar seus territórios. Não se limitando o território ao local que habitam, mas todo aquele que mantinham relação conforme seus usos e costumes da sua comunidade.

A defesa pela terra é o princípio de toda discussão, não por menos, chama-se de causa indígena. Importante ressaltar que os demais direitos estão vinculados ao reconhecimento do território. Assim, uma vez definido o território cujo direito está assegurado constitucionalmente como direito originário, se consignam os demais. Apesar do procedimento administrativo de demarcação possuir natureza declaratória, o procedimento por si não garante às comunidades a proteção contra as investidas de mineradoras e empresas extrativistas.

A vitória alcançada desde a primeira etapa do processo constituinte em incutir nos constituintes que a terra indígena não se tratava apenas do lugar em que habitavam, mas onde exerciam suas atividades produtivas e praticavam seus cultos religiosos, o que foi muito importante para o reconhecimento destes direitos na Constituição Federal.

Sobre as manifestações das lideranças, Mario Covas, líder do PMDB, comentou que “o acordo satisfez aos interesses da Constituinte e dos índios, porque lhe garante a propriedade da terra e outras prerrogativas”. Por sua vez, o líder do CSN, à época o Comandante Afonso, garantiu que também estava satisfeito com o texto. De fato, o documento agradou aos indígenas, que conseguiram incluir a garantia dos direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupavam e comemoraram o texto entoando cantos e agradecendo aos espíritos²⁹⁷.

²⁹⁷ ACORDO ASSEGURA a indígenas direito às terras que ocupam. **O Globo**, Rio de Janeiro, 1º jun. 1988, p. 22. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/111758/01_05%20jun88%20-%200109.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 15 maio 2023.

Figura 13 – Matéria sobre o acordo que assegurou aos indígenas o direito à terra



Fonte: ACORDO [...], 1988.²⁹⁸

Para além de discussões jurídicas, o encerramento da temática indígena assumiu contornos políticos, revelando as articulações e arranjos das lideranças partidárias para aprovação de temas sensíveis na Assembleia Nacional Constituinte.

²⁹⁸ ACORDO muda o conceito sobre as terras indígenas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 28 maio 1988, p. 5. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/106304>. Acesso em: 22 abr. 2023.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo da problemática de pesquisa das disputas territoriais que envolvem territórios indígenas, buscou-se compreender a construção do conceito de terra indígena insculpido na Constituição Federal de 1988. Através do estudo do processo de elaboração da Constituição de 1988, conseguiu-se verificar que a construção dos direitos de minorias, como os indígenas, somente foi possível diante da conjuntura social, política e econômica favoráveis ao surgimento de novos atores no cenário político nacional.

Assim, esses novos atores conseguiram imprimir na nova ordem constitucional suas demandas por direitos a partir das suas vivências e das relações com seus territórios, no caso dos indígenas, cuja identidade confundia-se com a da própria terra. A partir das mobilizações sociais que efervesceram o país que foi possível esse momento de transição política.

Em virtude do declínio do governo militar, ocasionado pelas crises econômicas e sociais, o país iniciou um amplo processo de democratização. A abertura para o novo regime e a possibilidade de um novo texto constitucional foram vistas como oportunidade pelos setores excluídos, até então, das decisões políticas.

De forma inédita, o novo texto constitucional seria elaborado por uma Assembleia Nacional Constituinte eleita pelo povo. Embora congressional, foi proporcionado à população participar ativamente da elaboração do Projeto de Constituição.

Entre 1987 e 1988, foi possível o encaminhamento pelos cidadãos de cartas aos constituintes, proposição de emendas populares, além da possibilidade de participação nas reuniões das Subcomissões Temáticas constituídas para construir os dispositivos referentes a cada matéria.

Nesse processo, pode-se destacar a presença marcante do movimento indígena em todas as fases do processo constitucional. Concebido, a partir da década de 1970, com as Assembleias Indígenas, desde o início os indígenas puderam contar com o apoio da Igreja. Assim, o Conselho Indigenista Missionário seria uma figura importante para a defesa da causa indígena.

Além do CIMI, os indígenas receberam apoio de organizações como a ABA, a Comissão Pró-Índio – SP e entidades indígenas, como a UNI. Em conjunto angariaram aliados para causa indígena dentro da constituinte.

Em virtude da articulação dos povos indígenas, iniciaram uma campanha para que seus direitos fossem incluídos no novo texto constitucional. Nesse intento, lançaram candidaturas de candidatos indígenas, mas não obtiveram êxito. Devido ao fracasso da formação de uma bancada própria indígena, o movimento esteve voltado a buscar outras alternativas.

E assim, encontraram dentro da própria Constituinte parlamentares que apoiariam a causa indígena e encampariam os dispositivos propostos. A principal reivindicação do movimento indígena era a garantia pelo direito à terra indígena, pois para os indígenas a terra é sobretudo sinônimo de sobrevivência.

O direito sobre a terra indígena é garantido aos indígenas, constitucionalmente, desde a Constituição de 1934. Entretanto, a Constituição então vigente (1967) previa que as terras indígenas eram propriedade da União, garantindo aos indígenas a posse permanente e o usufruto exclusivo dos recursos naturais nela existentes. Devendo a União, através do órgão indigenista, no caso a FUNAI, demarcar os territórios indígenas conforme previsão do Estatuto do Índio, Lei nº 6.001/1973.

Interessante ressaltar que ainda sob a vigência do regime militar foram incluídas duas alterações através da EC 01/1969, incluindo o Art. 198, mantendo o previsto quanto a assegurar a posse permanente das terras que habitam e reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes, para acrescentar a garantia da inalienabilidade e a declaração de nulidade e extinção dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por objeto o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas pelos silvícolas. Até este momento histórico a perspectiva integracionista que inspirava o texto constitucional. Assim o termo terra indígena estava vinculado ao aspecto temporal, de passado, com referência apenas as áreas habitadas.

A proteção ao território estava assegurada enquanto os indígenas não fossem incorporados a comunhão nacional. O que pode explicar o principal interesse daqueles que estavam contrários à proposta indígena, questionar a identidade dos povos e restringir os territórios apenas à habitação e os ocupados de forma imemorial. Retomando o aspecto temporal, que conforme demonstrado o contexto histórico ao qual os povos indígenas viveram, de remoções forçadas e expulsões, não coincidia com a proposta do movimento.

O procedimento administrativo demarcatório seria alvo de alterações legislativas que os indígenas consideraram prejudiciais ao seu direito sobre a terra, uma vez que o procedimento seria regido por Decreto do Poder Executivo Federal, e estaria subordinado aos interesses do Estado. Apesar do Estatuto prever um prazo de cinco anos para as demarcações somente em 1991 que o Decreto nº 22/1991 foi editado. Quer dizer, o Estado já estava em mora com as

comunidades indígenas. Essa situação era agravada pelas disputas violentas provocadas pelos conflitos territoriais.

Ainda sob esse contexto, os indígenas estavam submetidos ao regime tutelar, cabia à FUNAI, como órgão indigenista estatal, a assistência aos indígenas. Essas comunidades eram regidas pelo Estatuto do Índio de 1973, a legislação ainda se encontra em vigor, embora possua dispositivos revogados tacitamente por contrariar a ordem constitucional atual.

O referido Estatuto regula a situação jurídica dos indígenas com propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional. Essa previsão está superada pela promulgação da Constituição Federal, que rompeu com o paradigma assimilacionista e inaugurou a autodeterminação dos povos segundo seus usos, costumes e tradições.

De fato, a atual Constituição Federal representa para os povos indígenas uma vitória diante dos obstáculos que precisaram superar até alcançar a promulgação de um capítulo exclusivo para os povos indígenas.

Sobretudo por conseguirem que estes direitos tivessem status constitucional, principalmente, o reconhecimento pelos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, previsão do Art. 231 da Constituição Federal.

Historicamente marcada por violências, invasões, expulsões e remoções forçadas, a luta pela terra indígena coincide com o avanço dos projetos desenvolvimentistas do governo que tinham objetivo de ocupar áreas inabitadas e integrar o país. Mas não apenas o governo, conforme verificado, a descoberta de jazidas minerais em territórios indígenas e a exploração de madeira ataçaram a cobiça de garimpeiros, de mineradoras e de madeireiras.

A partir desse momento, os indígenas estavam diante de uma afronta àquilo que consideravam de mais valioso, os seus territórios. Iniciaram, assim, a união de forças que desencadeou o protagonismo do movimento indígena na Constituinte. A luta pela autodeterminação, pelo reconhecimento do direito originário sobre as terras que ocupavam e pela demarcação de seus territórios estava entre as principais pautas do movimento.

A importância da pesquisa se faz em considerar que a determinação de uma terra como indígena acarreta implicações significativas, tanto no âmbito jurídico como nos âmbitos civil e cultural. Assevera-se que as controvérsias relativas à demarcação de terras indígenas têm como principal ponto a definição do que deve ou não ser considerada terra indígena.

Verificou-se que o cerne da questão da terra indígena é precipuamente a sua definição. Ressalta-se que até 1988 apenas o Estatuto do Índio trazia um conceito de terra indígena, no Art. 17, da Lei nº 6.001/73, mas restrito ao critério da ocupação do território.

O normativo foi elaborado na vigência da perspectiva integracionista, cujo objetivo da política indigenista era integrar o indígena à sociedade nacional. Assim, com relação às terras ocupadas ou habitadas pelos silvícolas, reservadas (reserva indígena, parque indígena e colônia agrícola indígena) e as terras de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas, todas mantinham em comum o caráter de serem indígenas, contudo, a depender do estágio de aculturação, podiam estar situadas em uma classificação diferente. A legislação fazia distinção entre os próprios povos indígenas.

A problemática da pesquisa parte do pressuposto da importância da matéria para os povos indígenas, o quanto pode contribuir para reflexões sobre a existência e aplicação de critérios para definir uma área como indígena. Assim, a partir do estudo do processo de elaboração do capítulo dedicado aos indígenas que se percebeu que os principais pontos discutidos na Assembleia Nacional Constituinte foram sobre o conceito de terra indígena, exploração de recursos em seus territórios e a distinção entre os indígenas aculturados e não aculturados.

A pergunta então seria: as demandas do movimento indígena haviam sido atendidas? Nesse quesito, pode-se dizer que sim, no entanto, o resultado não teria sido o obtido caso os indígenas não tivessem comparecido maciçamente aos debates e principais eventos da ANC. Enquanto os povos indígenas estavam sendo representados por organizações, confundia-se os interesses desses com os dos povos, mas quando eles por si próprios assumiram a campanha por seus direitos, a luta tomou outros contornos, e assim a voz dos indígenas ressoou nos corredores do Congresso Nacional.

A pesquisa buscou, conforme mencionado, trazer considerações sobre a formação do movimento indígena e sua importância para os resultados obtidos no texto constitucional. Além disso, as propostas foram encaminhadas à ANC, inclusive a apresentada à Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. Apesar de que o texto não foi encaminhado à ANC, mas foi utilizado como base para o que seria o futuro capítulo “Dos Índios”.

Através do estudo das cartas dos cidadãos aos constituintes, percebeu-se que a sociedade de forma geral estava engajada com o processo, mas que apesar de mencionarem a defesa dos direitos indígenas, era uma manifestação genérica, que não demonstrava familiaridade com a temática, desconheciam a realidade vivida pelos povos indígenas. Inclusive, a presença de propostas em defesa da manutenção da política indigenista adotada seria prova disso.

Partindo para os trabalhos na constituinte, importante salientar, a ausência de representantes indígenas na ANC e que esse fato deve ser considerado, pois os indígenas tiveram que se reorganizar para se fazer presentes em cada momento do processo. E a sub-

representação pode ser apontada como prejudicial para os interesses desse grupo durante os debates, pois os indígenas acompanhavam, mas sempre fora do Congresso ou na antessala dos gabinetes, uma vez que as reuniões aconteciam de portas fechadas.

Sobre a composição da ANC, destaca-se a presença de maioria conservadora, que manteria os interesses nacionalistas, uma minoria progressista e o Centrão, que se formaria justamente para conter o avanço das propostas progressistas na Constituinte. Contudo, o resultado da Constituinte surpreendeu com a promulgação de um texto eminentemente avançado socialmente, que conseguiu imprimir os anseios da sociedade da época.

Durante os trabalhos da constituinte, os indígenas conseguiram obter o apoio de constituintes, como José Carlos Saboia, que encampou a Proposta dos povos indígenas na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, frisa-se a composição eminente formada por médicos, distantes da realidade vivida por uma comunidade indígena, mas que conseguiu aprovar um texto que atendia aos interesses dos indígenas.

As discussões na Subcomissão correram favoráveis à pauta indígena. Na proposta apresentada, o conceito para terra indígena, englobava não apenas a área habitada pelos indígenas, mas compreendia a complexidade das relações que a comunidade possuía com a terra, áreas necessárias à reprodução física e cultural de suas comunidades, segundo seus usos, costumes e tradições. Enquanto, os indígenas defendiam a ampliação dos territórios havia uma pauta contrária que tentava restringir o alcance dos direitos territoriais.

O texto seguiu sem alterações até a Comissão da Ordem Social, quando enfim foi encaminhado à Comissão de Sistematização. Nessa fase, o movimento indígena foi alvo de tentativa de enfraquecimento. As denúncias contra o CIMI, principal apoiador do movimento indígena, teve impactos negativos nos debates.

Os discursos até então analisados referiam-se à questão indígena como forma de resgatar a dívida social com essas comunidades. Nessa etapa, argumentos contrários aos interesses indígenas foram levantados por conservadores e deputados ligados ao Conselho de Segurança Nacional.

A questão indígena era muito complexa, pois envolvia uma diversidade de interesses. Considerados como *lobbys*, entre as representações havia os militares, que apoiados pelos argumentos nacionalistas criticavam o CIMI e a Proposta de “nações indígenas”, uma soberania restrita que seria contrária aos interesses nacionais por ofender a soberania do país. Ainda, os que defendiam os interesses econômicos das mineradoras, madeireiras, defendendo a exploração dos recursos minerais e a abertura do subsolo indígena e os indígenas, que mantinham alguns constituintes em defesa de suas propostas.

Interessante perceber que a proposta dos indígenas foi sendo modificada à medida que percebiam que deveriam ceder em algo senão não teriam o que queriam. E assim foi sobre o usufruto do subsolo e sobre a autorização para sua exploração, numa conciliação de interesses entre as partes.

As acusações contra o CIMI ocorreram quando as emendas populares estavam sendo entregues, inclusive a apresentada por este órgão sobre as nações indígenas. O resultado não podia ser outro, o Relator trouxe dispositivos que contrariavam os interesses indígenas.

Primeiro, trazia um conceito restritivo para terra indígena, incluindo a “imemorialidade” e a exigência de estarem “permanentemente localizados” no território, ignorando o histórico de expulsões e até o nomadismo praticado por algumas comunidades. Essa tese, alinhada com a pauta do CSN, buscava limitar os territórios definidos como indígenas, pois consideravam que havia desproporcionalidade entre a quantidade de área demarcada ou a demarcar e o número de comunidades indígenas.

Ainda sobre o Substitutivo do relator da Comissão de Sistematização, foi incluído um dispositivo que distingue os indígenas entre aqueles em elevado estágio de aculturação e os não aculturados, excluindo aqueles das disposições constitucionais. Contudo, esta previsão não estaria isolada e a FUNAI, que se manteve distante de todo processo constituinte, emitiria Portaria sobre mesma disposição.

O texto seguiu para votação em Plenário e os indígenas novamente precisaram se reorganizar para reverter o texto. Desde a instalação da ANC, eles foram presença constante nos corredores do Congresso. Indígenas de todo país se deslocaram até Brasília, pois precisavam utilizar todas as suas armas para que seus direitos não fossem negados. De rituais, pajelanças, visitas a gabinetes, vigílias, vestimentas, pinturas, armas de guerra, os indígenas estavam dispostos a resistir e a lutar, se preciso fosse.

Nesse momento da Constituinte, os argumentos contrários aos interesses indígenas utilizavam como fundamento a soberania nacional e o desenvolvimento do Estado. À medida que defendiam a limitação dos territórios indígenas em áreas de fronteira e dispensavam a autorização das comunidades para exploração dos recursos minerais, o próprio poder Executivo, através da FUNAI, atuava emitindo dispositivos que estivessem acompanhando os argumentos, inclusive quem defendesse que havia “muita terra para pouco índio”, fazendo referência à desproporcionalidade entre o número de indígenas e a quantidade de terras que pleiteavam nos processos demarcatórios.

A ausência da FUNAI na Constituinte fez com que os povos indígenas se manifestassem contra o órgão estatal. Ao contrário do que se esperava de um órgão de proteção, os atos

emitidos durante o processo constituinte, como a divisão dos territórios entre colônias e reservas indígenas, remetendo ao Art. 271, retomando a distinção entre indígenas aculturados e não aculturados, mesmo que o Presidente, à época, afirmasse a não correlação, as declarações do órgão eram sempre contra o que defendia as comunidades indígenas.

Certamente a presença indígena foi decisiva para reversão do texto e promulgação de texto favorável às demandas indígenas. Verificou-se que a causa indígena pelo reconhecimento dos seus direitos sobre os seus territórios esteve sempre pautada na identidade dos povos.

Assim, as campanhas contrárias à concessão de direitos sempre incluíam propostas de desindianização dos indígenas. Se até o período da redemocratização predominava a perspectiva integracionista, de que cabia ao Estado a incorporação dos “silvícolas à comunhão nacional”, não deixaram de existir tentativas de estabelecer critérios de indianidade, distinção entre indígenas em diferentes estágios de aculturação, inclusive em espaços territoriais diferenciados.

Outra questão que o movimento buscava era a não delegação à lei ordinária dos assuntos pertinentes aos indígenas. Assim, garantir que os direitos indígenas estivessem sob o manto constitucional permitiria que alterações fossem mais difíceis de serem realizadas.²⁹⁹ Inclusive, esse debate retorna atualmente com a discussão do Projeto de Lei nº 490/2007³⁰⁰ para transferir ao Poder Legislativo a competência para demarcação dos territórios indígenas.

Contudo, a previsão de um capítulo específico destinado aos povos indígenas representou uma vitória para o movimento. Entre as possíveis causas, além das alianças políticas estabelecidas, uma mudança de postura político-ideológica por parte das organizações que apoiavam o movimento, principalmente o CIMI³⁰¹, alterou o foco do debate para a sobrevivência dos indígenas. Esse fato pode ter sido crucial para que indecisos sobre a matéria se posicionassem favoravelmente às propostas do movimento.

Sobre o processo de mobilização da constituinte brasileira, Barbosa (2012) nota que o processo de mobilização constituinte brasileiro costuma coincidir com o surgimento de novos

²⁹⁹ Destacam-se as flexibilizações que atualmente estão em tramitação sobre os direitos concedidos aos indígenas: a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) no 215/2000, o Recurso Extraordinário no 1.017.365/2017 e os Projetos de Lei (PLs) no 490/2007 e no 191/2020.3 A discussão em torno deles tem, como pano de fundo, duas teorias divergentes. Uma delas refere-se à “teoria do indigenato”, adotada na CF/1988, que reconhece o direito originário dos povos indígenas sobre as terras, ou seja, direito que provém da ocupação anterior à formação do Estado brasileiro. Por sua vez, a “teoria do fato indígena”, que contesta essa tradição, compreende como terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas aquelas que já detinham em 5 de outubro de 1988, data da promulgação da CF/1988 (ISA, 2021; BASTIAN *et al.*, 2023).

³⁰⁰ Aprovado na Câmara dos Deputados em 30 de maio de 2023, o Projeto segue para votação no Senado Federal sob nº 2.903/2023.

³⁰¹ Que no momento estava sendo acusado de se aliar a multinacionais.

atores e demandas sociais, além de um amplo movimento de crítica ao Estado centralista e interventor sustentado por uma realidade fiscal sobrecarregada.

Dessa forma, conforme estudado, a forte atuação do movimento, de fato, legitimou o processo. À medida que os indígenas participavam do processo constituinte, davam voz a suas propostas, já não eram mais entidades que os representavam, mas suas vivências que direcionavam as discussões e negociações com os constituintes.

Esse protagonismo assumido pelos povos indígenas na tomada de decisões representaria o real rompimento com o paradigma assimilacionista de incapacidade e incivilidade dos povos indígenas que comprometeu historicamente a sua autonomia e autodeterminação através da reprodução de uma relação hierarquizada com o Estado.

Segundo Juliane Holder (2019, p. 20), o Art. 231 estabelece um sistema de proteção à posse da terra tradicionalmente indígena como instrumento para manutenção da sua identidade cultural em consonância com o movimento global dos povos indígenas de proteção à diversidade étnica e cultural de grupos diferenciados, segundo uma lógica de continuidade e não de extinção dos povos, rompendo com o paradigma assimilacionista de integração. Por isso, a Constituição garante aos povos indígenas os direitos de ser e continuar sendo indígena ao garantir os meios necessários para reprodução do seu modo de vida.

Assim, é possível afirmar que foi através da participação indígena no cenário da constituinte que os indígenas saíram de seres incapazes e culturalmente inferiores para desempenhar importante papel como protagonistas de um dos momentos políticos mais importantes da história, a elaboração da “Constituição Cidadã”

Não obstante as conquistas alcançadas na Constituição, a causa indígena permanece em debate sobre as controvérsias em relação à definição de terra indígena diante das dificuldades relativas à compreensão do sentido e alcance de determinados dispositivos constitucionais.

O texto do atual Art. 231, § 1º, que de forma inédita, na Constituição, traz o conceito de terra indígena, está sendo alvo de disputas interpretativas³⁰². Enquanto o Supremo Tribunal

³⁰² Seguem as principais teorias que são utilizadas como fundamento jurídico para os direitos territoriais indígenas, como a teoria do Indigenato de autoria de João Mendes Junior, que defendia que os direitos dos indígenas são originários, anteriores ao próprio Estado e independem de título que o legitime, um direito congênito. Alguns pesquisadores apontam que esta teoria foi inserida pela Constituição ao prever que a originariedade do direito à terra indígena, como Manuela Carneiro da Cunha; a Teoria do Fato Indígena ou tese do Marco Temporal, foi interpretação advinda do julgado Pet. 3388, incluída nas condicionantes do julgado, entretanto, o tema ainda não foi julgado pelo STF, a matéria goza de Repercussão Geral. Segunda essa teoria aos indígenas só caberia reivindicar a posse de territórios ocupados a partir da data da promulgação da Constituição de 1988. Considerando o impacto que a aprovação poderá causar as ações em andamento, e a possibilidade de revisões judiciais, o movimento indígena mantém pauta de mobilização contra a defesa do estabelecimento de um marco temporal de ocupação.

Federal não define a matéria, os povos indígenas mantêm-se mobilizados em prol da defesa do seu direito à terra conforme previsto pelo legislador constituinte. O movimento indígena hoje possui organizações representativas próprias indígenas, como a APIB, no entanto, ainda há afastamento dos indígenas das discussões sobre seus próprios direitos. O momento pós Constituição de 1988, mesmo ainda passados 30 anos da promulgação do texto, os indígenas não ocupam os espaços de poder político, considerando o número reduzido de parlamentares indígenas eleitos nos últimos pleitos³⁰³. Registra-se, porém, a criação de um Ministério próprio para tratar dos direitos indígenas, cuja ministra é uma indígena, Sônia Guajajara, do povo Guajajara do Maranhão, e pela primeira vez na história da FUNAI uma indígena assume a presidência, Joênia Wapichana.

Essa nova estrutura do governo federal permite articulações e marca o início de uma nova perspectiva na relação Estado e povos indígenas. Ademais, os processos de demarcações antes vinculados ao Ministério da Justiça passaram a ser atribuição dessa nova pasta do governo. Esses arranjos institucionais podem ser vistos como tentativa de estreitar os diálogos entre os povos historicamente marcados pela injustiça social.

Por fim, as tensões que envolveram o processo de construção constitucional de direitos não encerraram no processo constituinte, mas o principal, a busca pela realização do que foi estabelecido. Na fase atual, as tensões do processo de reconhecimento constitucional dos direitos indígenas para que a Constituição não seja “mera folha de papel” marcam a dialética, de um lado tem-se a busca pelo reconhecimento liderada pelos povos indígenas, e a efetivação dos direitos previstos; e do outro, as (im)possibilidades de realização do proposto, diante das conjunturas políticas e econômicas.

O alerta do texto não é sobre a eliminação de direitos do arcabouço constitucional concedido aos povos indígenas, mas as flexibilizações destes direitos através de alterações legislativas ou interpretações judiciais que possam de forma latente minar o próprio sistema democrático atingindo a sua pedra angular: os direitos fundamentais. E, ainda, ferir os princípios da unidade constitucional, impossibilitando-a de exercer sua capacidade de solucionar conflitos e de evitar injustiças sociais.

³⁰³ A APIB foi criada em 2005 pelo Movimento Terra Livre, congregando organizações regionais indígenas com o propósito de fortalecer a união dos povos, a articulação entre as diferentes regiões e organizações indígenas do país, além de mobilizar os povos e organizações indígenas contra as ameaças e agressões aos direitos indígenas (CUNHA, 2018, p. 434).0

REFERÊNCIAS

Obras documentais

A QUESTÃO indígena e a Comissão Afonso Arinos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 30 maio 1986, p. 3. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/115539>. Acesso em: 10 nov. 2022.

LYSÂNEAS Maciel, 'o anticandidato'. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 1987, 03 fev. 1987, p. 7. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9767&anchor=4105759&origem=busca&originURL=&maxTouch=0&pd=73159de41d0a6ef557a9e40ded78abbf>. Acesso em: 03 fev. 2023.

ACORDO muda o conceito sobre as terras indígenas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 28 maio 1988, p. 5. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/106304>. Acesso em: 22 abr. 2023.

ACORDO ASSEGURA a indígenas direito às terras que ocupam. **O Globo**, Rio de Janeiro, 1º jun. 1988, p. 22. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/111758/01_05%20jun88%20-%200109.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 15 maio 2023.

A NOTÍCIA da semana. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1984, edição 00362 (2) Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=117705. Acesso em: 25 out. 2022.

ANTROPÓLOGOS criticam fins da emancipação. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1978, edição 253, 17 dez. 1978. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_09&pagfis=149681.

ARTISTAS fazem show em Brasília para defender as terras dos índios. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1986, edição 205, 30 out. 1986. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=182180. Acesso em: 15 out. 2022.

AURELIANO manda cancelar alvarás em terras indígenas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 85, 2 jul. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204147. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRANCO briga por terra de índio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, n. 198, 1987. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=213999. Acesso em: 16 mar. 2023.

CAIAPÓ protesta com canto e dança. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 342, 1988, p. 3. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=226201. Acesso em: 08 fev. 2023.

CIMI denuncia emancipação do índio como decreto de legalização do genocídio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 253, 17 dez. 1978. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_09&Pesq=emancipa%c3%a7%c3%a3o&pagfis=146599. Acesso em: 15 nov. 2022.

CIMI propõe revisão de texto sobre índios. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00011, 19 abr. 1985. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=143133. Acesso em: 15 nov. 2022.

CONSTITUINTE vê no Pará vida de índio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ano 1987, edição 31, 9 maio 1987, p. 4. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=199275. Acesso em: 10 fev. 2023.

COORDENADOR afirma que Sarney assinou atestado de óbito dos indígenas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, n. 173, 1987, p. 7. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=211924. Acesso em: 10 fev. 2023.

D TOMAZ acha que emancipação dos índios é genocídio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1978, edição 199, 24 out. 1978. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_09&Pesq=emancipa%c3%a7%c3%a3o&pagfis=145977. Acesso em:

FUNAI e DNPM abrem terras indígenas às mineradoras. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 84, 1º jul. 1987. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204054. Acesso em: 25 out. 2022.

GOVERNO promete exonerar presidente da FUNAI, mas índios querem ver decreto. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 1º maio 1984. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=119018. Acesso em: 4 nov. 2022.

GOVERNO vê documento contra mineração em área indígena. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 18 set. 1984. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=127262. Acesso em: 26 out. 2022

GRAJAÚ defende terra de índio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00006, 1984 (1)

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=118026. Acesso em: 4 nov. 2022.

JUCÁ acusa críticos. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9169, 25 maio 1988. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=113498. Acesso em: 08 fev. 2023.

ÍNDIO EM perigo. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00323, 1984 (1) Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=115459. Acesso em: 3 nov. 2022.

ÍNDIO troca borduna por “lobby” para fazer valer sua vontade. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00237, 1985. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=157132. Acesso em: 28 set. 2022.

ÍNDIOS NÃO mais negociam com presidente da FUNAI e exigem a sua demissão. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00354, 1984 (2) Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=117143. Acesso em: 3 nov. 2022.

ÍNDIOS querem ser constituintes. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 68, 15 jun. 1985. http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=%22ind%C3%ADgenas%22&hf=memoria.bn.br&pagfis=146694. Acesso em: 20 set. 2022.

ÍNDIOS SE rebelam contra a nomeação de Villas Boas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00149, 1985. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=%22ind%C3%ADgenas%22&hf=memoria.bn.br&pagfis=151935. Acesso em: 10 out. 2022.

ÍNDIOS vão à luta por direitos. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, n. 47, 1988, p. 4. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=232451. Acesso em: 08 fev. 2023.

MARABUTO, que era da polícia, vai pra FUNAI. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, Ano 1984, ed. 00165, 20 set. 1984. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=127484. Acesso em: 26 out. 2022.

MISSIONÁRIO critica política para índios. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 207, 1986. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=%22calha%20norte%22&hf=memoria.bn.br&pagfis=182357. Acesso em: 12 dez. 2022.

OAB envia Telex a Andreazza por descaso da FUNAI a Andreazza por descaso da FUNAI. **Jornal de Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00004, 1984 (1). Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=117877. Acesso em: 2 nov. 2022.

O DRAMA dos Índios em discussão. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 23 abr. 1984. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=118484. Acesso em: 3 nov. 2022.

O ÍNDIO, a imprensa e a constituinte. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 76, 1985.

Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=%22ind%C3%ADgenas%22&hf=memoria.bn.br&pagfis=147257. Acesso em: 17 out. 2022.

OS ÍNDIOS vão à luta com “lobby” e tudo. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 20, 28 abr. 1985. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=143723. Acesso em: 10 out. 2022.

PARLAMENTARES vão a Roraima apurar denúncias contra Cimi. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 149, 1987. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=209685. Acesso em: 02 abr. 2023.

PORTARIA da Funai restringe os direitos de índios aculturados. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 38, 1988, p. 5. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=231659. Acesso em: 08 fev. 2023.

PRIVILÉGIO é sinônimo de prerrogativa no Congresso. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00254, 1983 (3). Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pasta=ano%20198&hf=memoria.bn.br&pagfis=111609. Acesso em: 20 out. 2022.

SURPRESA na Constituinte. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 85, 1987, p. 7. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204147. Acesso em: 13 fev. 2023.

TÉCNICOS condenam a abertura à mineração. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 168, 23 set. 1984. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=127674. Acesso em: 25 out. 2022.

TERRA de índio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00014, 1984 (1) Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=118484. Acesso em: 4 nov. 2022.

TXUCARRAMÃE ganha “região sagrada” que reivindicava. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00033, 1984. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=119590. Acesso em: 25 out. 2022.

OFENSIVAS contra os direitos indígenas. **Periódicos\Aconteceu Especial**, n. 14, 1983 (6). Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=88.985&id=3475309572805&pagfis=6590>. Acesso em: 20 out. 2022.

A EMENDA do CIMI por Paulo Brossard. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8907, 31 ago. 1987, p. 2. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/127940>. Acesso em 14 mar. 2022.

CNBB pede CPI para apurar denúncias. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8897a, 21 ago. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102266. Acesso em: 25 fev. 2023.

CIMI fortalecerá pressão. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9132, 1988, p. 7. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=111983. Acesso em: 08 fev. 2023.

CIMI NEGA seu envolvimento. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9122, 1987, p. 13. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=111576. Acesso em: 08 fev. 2023.

DENÚNCIAS contra CIMI têm reflexos na Igreja. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8892a, 16 ago. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102054. Acesso em: 1º abr. 2023.

DUTRA: CIMI interfere na soberania nacional. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8910, 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102903. Acesso em: 1º abr. 2023.

EXPLORAÇÃO Mineral desperta polêmica. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8901, 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102530. Acesso em: 23 fev. 2023.

FUNAI reflete sobre os índios. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 08744, 20 mar. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=95883. Acesso em: 23 fev. 2023.

INDIGENISTA apresenta seu projeto. **Correio Braziliense**, Brasília, 14 mar. 1985. Disponível em: https://documentacao.socioambiental.org/noticias/anexo_noticia/42812_20170913_093236.PDF. Acesso em: 12 nov. 2022.

ÍNDIOS buscam respostas para futuro incerto. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8760, 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=96547. Acesso em 14 mar. 2022.

ÍNDIO defende a portaria da Funai sobre mineração. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8852, 1987, p. 14. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=100379. Acesso em: 16 fev. 2023.

ÍNDIOS invadem Congresso e entregam propostas. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8777, 23 abr. 1987, p. 5. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/112293/1987_16%20a%2023%20de%20Abril_104.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 14 mar. 2022.

ÍNDIO mostra a cor do luto e emociona plenário. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8912, 5 set. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102975. Acesso em: 1º abr. 2023.

ÍNDIO terá lobby na Constituinte. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 08749 (2), 25 mar. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=96120. Acesso em: 24 out. 2022.

ÍNDIOS preocupados com a Constituinte. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 08741 (1), 17 mar. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=95769. Acesso em: 03 mar. 2023.

JUCÁ acusa críticos. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9169, 1988. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=113498. Acesso em: 08 fev. 2023.

LIBERDADE, pedem índios a Ulysses. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8854, 09 jul. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=100449. Acesso em: 15 fev. 2023.

MILITARES acham importante atuar na Constituinte. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9145, 1º maio 1988, p. 4. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=112505. Acesso em: 08 fev. 2023.

MINÉRIO de Índio será explorado. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8904, 28 ago. 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102665. Acesso em: 1º abr. 2023.

MINC extingue órgão de apoio ao índio. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 08779, 1987, p. 7. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=97262. Acesso em: 10 mar. 2023.

MUDA a estratégia: é a vez da política. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 08760 (1), 1987. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=96547. Acesso em: 08 fev. 2023.

NA CONSTITUINTE, surgem as propostas de consenso. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8892a, 1987, p. 16. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102054. Acesso em: 15 nov. 2022.

O ÍNDIO vai falar para a aldeia do branco. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 9133, 1988, p. 24. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=112020. Acesso em: 08 fev. 2023.

POUCAS mudanças no novo texto de Cabral. **Correio Braziliense**, Brasília, n. 8925, 1987. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=103498 Acesso em: 01 abr. 2023.

PRECONCEITO afeta Comissão da Minoria. **Correio Braziliense**, Brasília, Ano 1987, edição 08766 (1). 11 abr. 1987. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=96773. Acesso em: 10 fev. 2023.

PRESIDENTE da CNBB defende o CIMI. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8891 (A), 1987, p. 6. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102006. Acesso em: 07 abr. 2023.

TRABALHO dos grupos vai ser fundamental. **Correio Braziliense**, Brasília, ed. 8897^a, 1987, p. 5 Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=028274_03&Pesq=%22indigena%22&pagfis=102266. Acesso em: 25 fev. 2023.

FLUMINENSES foram a Tribuna da Câmara 1 mil e 500 vezes em 83. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00254, 1983. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pasta=ano%20198&hf=memoria.bn.br&pagfis=111609. Acesso em: 1º ago. 2022.

UMA SURPREENDENTE população que ainda está crescendo. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00318, 22 fev. 1984. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%20c3%20adgenas%22&pagfis=115154. Acesso em: 08 ago. 2022.

GOVERNO promete exonerar presidente da Funai mas índios querem ver decreto. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 23, 1º maio 1984. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%20c3%20adgenas%22&pagfis=119018. Acesso em: 13 ago. 2022.

TÉCNICOS condenam abertura a mineração. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 23 set. 1984. Disponível em:

http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%20c3%20adgenas%22&pagfis=127674. Acesso em: 25 ago. 2022.

CANDIDATO diz que eleição estará definida este mês. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 193, 18 out. 1984. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=129126. Acesso em: 26 ago. 2022.

ÍNDIO quer integrar Constituinte. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 346, 24 mar. 1985. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=142438. Acesso em: 15 set. 2022.

Seção Cartas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 336, 14 mar. 1985. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=141799. Acesso em: 16 set. 2022.

ÍNDIO troca borduna por lobby para fazer valer sua vontade. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. Ano 1985. Edição 00237. 01/12/1985.
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=157132. Acesso em: 05 nov. 2022.

COMISSÃO Arinos recebeu 3 mil cartas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 160, 15 set. 1986. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=177851. Acesso em: 07 nov. 2022.

GOVERNO quer ocupar sigilosamente fronteiras. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 206, 31 out. 1986. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=182278. Acesso em: 07 nov. 2022.

MISSIONÁRIO critica política para índio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 207, 1º nov. 86. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=%22calha%20norte%22&hf=memoria.bn.br&pagfis=182357. Acesso em: 10 nov. 2022.

FUNAI e DNPM abrem terras indígenas à mineradoras. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 84, 1º jul. 1987. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204054. Acesso em: 11 fev. 2023.

FUNAI MOSTRA índios que apoiam mineradoras. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00090, 07 jul. 1987. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204593. Acesso em: 15 fev. 2023.

ÍNDIOS VÃO a luta por direitos. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 47, 25 maio 1988. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=232451. Acesso em: 17 fev. 2023.

FLUMINENSES foram a Tribuna da Câmara 1 mil e 500 vezes em 83. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00254, 1983. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pasta=ano%20198&hf=memoria.bn.br&pagfis=111609. Acesso em: 1º ago. 2022.

UMA SURPREENDENTE população que ainda está crescendo. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00318, 22 fev. 1984. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=115154. Acesso em: 08 ago. 2022.

GOVERNO promete exonerar presidente da Funai mas índios querem ver decreto. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 23, 1º maio 1984. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=119018. Acesso em: 13 ago. 2022.

TÉCNICOS condenam abertura a mineração. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 23 set. 1984. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=127674. Acesso em: 25 ago. 2022.

CANDIDATO diz que eleição estará definida este mês. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 193, 18 out. 1984. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=129126. Acesso em: 26 ago. 2022.

ÍNDIO quer integrar Constituinte. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 346, 24 mar. 1985. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=142438. Acesso em: 15 set. 2022.

Seção Cartas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 336, 14 mar. 1985. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=141799. Acesso em: 16 set. 2022.

ÍNDIO troca borduna por lobby para fazer valer sua vontade. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro. Ano 1985. Edição 00237. 01/12/1985.
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=157132. Acesso em: 05 nov. 2022.

COMISSÃO Arinos recebeu 3 mil cartas. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 160, 15 set. 1986. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=177851. Acesso em: 07 nov. 2022.

GOVERNO quer ocupar sigilosamente fronteiras. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 206, 31 out. 1986. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22ind%c3%adgenas%22&pagfis=182278. Acesso em: 07 nov. 2022.

MISSIONÁRIO critica política para índio. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 207, 1º nov. 86. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=%22calha%20norte%22&hf=memoria.bn.br&pagfis=182357. Acesso em: 10 nov. 2022.

FUNAI e DNPM abrem terras indígenas à mineradoras. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 84, 1º jul. 1987. Disponível em
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204054 . Acesso em: 11 fev. 2023.

FUNAI MOSTRA índios que apoiam mineradoras. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 00090, 07 jul. 1987. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=204593. Acesso em: 15 fev. 2023.

ÍNDIOS VÃO a luta por direitos. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, ed. 47, 25 maio 1988. Disponível em:
http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&Pesq=%22indigena%22&pagfis=232451. Acesso em: 17 fev. 2023.

ACORDO atende reivindicação de comunidades indígenas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 maio 1988, Política, p. A5. Disponível em:
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/106866/1988_26%20a%2031%20de%20Maio_%20072.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 15 abr. 2023.

AUTONOMIA e cidadania plena, numa proposta a Constituinte. **Porantim**, Brasília, Ano VIII, n. 88, p. 4, jun. 1986. Disponível em: CRV Indígena_Hemeroteca Periódicos - DocReader Web (docvirt.com). Acesso em: 15 nov. 2022.

BERNARDO Cabral faz opção pelo retrocesso. **Porantim**, Brasília, n. 101, set. 1987, p. 3. Disponível em:
<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4491>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BERNARDO Cabral quer ouvir os povos indígenas. **Porantim**, Brasília, n. 100, jul./ago. 1987. Disponível em:
<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4473>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BISPO oficializam apoio a causa indígena. **Porantim**, Brasília, ed. 108, maio 1988, p. 3. Disponível em:
<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4647>. Acesso em: 08 fev. 2023.

CAMPANHA Antindio já tem seus campeões. **Porantim**, Brasília, ed. 100, jul./ago. 1987. Disponível em:
<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4472>. Acesso em: 11 fev. 2023

CAMPANHA difamatória põe em risco a causa indígena na constituinte. **Porantim**, Brasília, n. 101, set./1987, p. 3. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4489>. Acesso em: 06 abr. 2023.

CAUSA indígena vence a primeira batalha na Constituinte. **Porantim**, Brasília, n. 99, jun. 1987 (8). Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4453>. Acesso em: 11 fev. 2023.

CONGRESSO vive um dia indígena, com pajelança e tudo. **Porantim**, Brasília, maio 1987.

DIREITOS Indígenas caminham para a nova Constituição. **Porantim**, Brasília, n. 99, jun. 1987. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4459>. Acesso em: 12 fev. 2023.

ENFIM, vitoriosa a luta pela causa indígena. **Porantim**, Brasília, ed. 109, jun. 1988.

Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4667>. Acesso em: 08 fev. 2023.

ENTIDADES articulam apoio. **Porantim**, Brasília, n. 96, mar. 1987, p. 8.

FUNAI submete lideranças aos interesses das mineradoras. **Porantim**, Brasília, n. 100, jul./ago. 1987. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4477>. Acesso em: 02 abr. 2023.

LIQUIDAR índios por decurso de prazo. **Porantim**, Brasília, n. 104, dez. 1987, p. 2.

Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4542>. Acesso em: 2 abr. 2023.

MANOBRA adia conclusões da CPI. **Porantim**, Brasília, n. 103, nov. 1987, p. 8. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4532>. Acesso em: 02 abr. 2023.

O QUE esperar do Congresso. **Porantim**, Brasília, n. 96, mar. 1987. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4413>. Acesso em: 10 fev. 2023.

OS CANDIDATOS indígenas para a Constituinte. **Porantim**, Brasília, ano VIII, n. 89, jul. 1986, p. 6. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=HemeroIndio&pagfis=4258>. Acesso em: 1º fev. 2023.

OS MAUS espíritos no Palácio das Nações. **Porantim**, Brasília, Ano IV, n. 33, p. 9, out. 1981. Disponível em: CRV Indígena_Hemeroteca Periódicos - DocReader Web (docvirt.com). Acesso em: 10 nov. 2022.

RAONI: seu povo tem que respeitar meu povo. **Porantim**, Brasília, jun. 1987, p. 14.

Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4466>. Acesso em: 25 fev. 2023

RELATOR mantém a proposta etnocida. **Porantim**, Brasília, n. 102, 1987, p. 6. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4514>. Acesso em: 02 abr. 2023.

SAQUE ao minério nas áreas indígenas. **Porantim**, Brasília, n. 58, dez. 83. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=HemeroInsAdio&pagfis=3825>. Acesso em: 25 nov. 2022.

SOB o olhar conivente do Estado. **Porantim**, Brasília, n. 447, ago. 2022. Disponível em:

https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/10/Porantim-447_-Ago-2022.pdf. Acesso em: 06 fev. 2023.

SOBREVIVÊNCIA indígena está em risco. **Porantim**, Brasília, n. 98, maio 1987 (6), p. 4.

Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4440>. Acesso em: 06 fev. 2023.

UMA DERROTA (!) na votação. **Porantim**, Brasília, n. 103, 1987, p. 7. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4531>. Acesso em: 02 abr. 2023.

UMA PRESENÇA ativa e organizada. **Porantim**, Brasília, ed. 109, 1988, p. 8. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=HemeroIndio&Pesq=%22constituinte%22&id=3475309572805&pagfis=4669>. Acesso em: 08 fev. 2023.

Referências

AGUIAR, Tiago Antunes de. Considerações acerca do alcance do conceito constitucional de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e de sua repercussão na esfera jurídica dos atuais possuidores. In: CONTINENTINO, Marcelo Caseb; SANTOS, Marcos André Couto; PEREIRA, André Melo Gomes. **Estudantes – Caderno Acadêmico**. Edição Comemorativa Recife: Editora Nossa Livraria, 2007. p. 275-300. ISBN 9788577920266.

ALBUQUERQUE, Antonio Armando Ulian do Lago. **Multiculturalismo e direito à autodeterminação dos povos indígenas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2008.

ALMEIDA, Maria Regina Celestino de. Os índios na História do Brasil no século XIX: da invisibilidade ao protagonismo. **Revista História Hoje**, v. 1, n. 2, p. 21-39, 2012.

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e Oposição no Brasil: 1964-1984**. Bauru: Edusc, 2005.

AMADO, Luiz Henrique Eloy. **Vukápanavo o despertar do povo terena para os seus direitos: movimento indígena e confronto político**. 2019. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

ÁVILA GANDRA, Edgar; NOBRE, Felipe Nunes. A mobilização pelos direitos indígenas na constituição de 1988: articulações do conselho indigenista missionário e da união das nações indígenas através do jornal porantim (1985-1988) **Fronteiras: Revista de História**, Universidade Federal da Grande Dourados, v. 18, n. 32, p. 136-157, jul.-dic. 2016.

ARAUJO JUNIOR, Julio. A Constituição de 1988 e os direitos indígenas: uma prática assimilacionista. In: CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel (org.). **Direitos dos povos indígenas em disputa no STF**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

BANIWA, Gersem dos Santos Luciano. **O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil hoje**. Coleção Educação Para Todos. Série Vias dos Saberes, volume 1. Brasília: Ministério de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; Rio: LACED/Museu Nacional, 2006. ISBN 85-98171-57-3. Disponível em: <http://www.trilhasdeconhecimentos.etc.br/livros/index.htm>. Acesso em: 10 set. 2022.

BARBOSA, João Mitia Antunha, FAGUNDES, Marcelo Gonzalez Brasil. Uma revoadada de pássaros: o protagonismo indígena no processo Constituinte. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais – RBHCS**, v. 10, n. 20, jul.-dez. 2018, p. 175–196.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. **Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. **História Constitucional Brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018.

BARRIENTOS-PARRA, Jorge David; LUNARDI, Soraya Regina Gasparetto. A democracia participativa na Assembléia Nacional Constituinte e na Constituição de 1988. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 121, p. 421-454, 7 dez. 2020.

BASTIAN, Lillian; VALADARES, Alexandre Arbex; ALVES, Fabio; SILVA; Sandro Pereira. **A questão indígena e a flexibilização de direitos no Brasil: ameaças legislativas em um contexto de fragilização política**. Texto para Discussão nº 2868. Ipea. 2023.

BEZERRA, Gabriella Maria Lima; VIEIRA, Márcia Paula. Interpretações e poderes em disputa: o ressurgimento do Centrão na política brasileira. **Caderno Eletrônico de Ciências Sociais**, Vitória, v. 10, n. 1, p. 36-59, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/cadecs/article/view/39670>. Acesso em: 02 fev. 2023.

BICALHO, Poliene Soares dos Santos. As assembleias indígenas – o advento do movimento indígena no Brasil. **Opsis**, Catalão, v. 10, n. 1, p. 91-114, jan.-jun. 2010. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/opsis/article/view/9553/8474> Acesso em: 16 mar. 2022.

BOUÇAS, Sérgio Rafael Nascimento. **O direito à acessibilidade na constituinte de 1987-1988: a pedra angular da promoção da dignidade da pessoa com deficiência**. 2022. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Programa de Pós-graduação em Direito, Mossoró, 2022. Orientador: Raphael Peixoto de Paula Marques

BRANDÃO, Lucas Coelho. **Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular**. 2010. 328f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Orientador: Brásilio João Sallum Junior. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-16082012-125217/pt-br.php>. Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Congresso Nacional. Brasília, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Plenário. 02 de fev a 27 de fev de 1987. Brasília: Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Subsecretaria de Anais, 1987a. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituante/N001.pdf>. Acesso em: 1º fev. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Plenário. 09 de mar a 31 de mar de 1987. Brasília: Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Subsecretaria de Anais, 1987b. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituante/N002.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Plenário. 01 a 30 de abril de 1987. Brasília: Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Subsecretaria de Anais, 1987c. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituante/N003.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Plenário. 14 de abr a 29 de abr de 1988. Brasília: Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Subsecretaria de Anais, 1988a. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituante/N017.pdf>. Acesso em: 20 out 2019

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Anexo à ata da 1ª reunião. 07 abr de 1987. Brasília: Senado Federal. 1987d. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp. Acesso em: 1º nov. 2022.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Anexo à ata da 2ª reunião. 09 abr de 1987. Brasília: Senado Federal. 1987e. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp. Acesso em: 1º nov. 2022.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Anexo à ata da 3ª reunião. 22 abr de 1987. Brasília: Senado Federal. 1987f. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp. Acesso em: 1º nov. 2022.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Anexo à ata da 8ª reunião. 29 abr de 1987. Brasília: Senado Federal. 1987g. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp. Acesso em: 1º nov. 2022.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Anexo à ata da 11ª reunião. 05 maio de 1987. Brasília: Senado Federal. 1987h. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp. Acesso em: 1º nov. 2022.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Anexo à ata da 12ª reunião. 06 mai de 1987. Brasília: Senado Federal. 1987i. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp. Acesso em: 03 fev. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Ordem Social. Anexo à ata da 2ª reunião. 25 mai de 1987. Brasília: Senado Federal. 1987i. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/7_Comissao_De_Ordem_Social.pdf. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Ordem Social. Anexo à ata da 8ª reunião. 01 jun. de 1987. Brasília: Senado Federal. 1987j. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/7_Comissao_De_Ordem_Social.pdf. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Comissão de Sistematização. Anexo à ata da 8ª reunião. 01 jun de 1987. Brasília: Senado Federal. 1987k. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/7_Comissao_De_Ordem_Social.pdf. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Comissões. Comissão de Sistematização. 1987l. P. 378. Suplemento C. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/sistema.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Comissões. Comissão de Sistematização. 1987m. P. 2 . Suplemento A. Anexo a Ata da 33ª Reunião Extraordinária.. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/sistema.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Plenário. 09 de mar a 31 de mar de 1987. Brasília: Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações.

Subsecretaria de Anais, 1987n. Disponível em:
<http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N002.pdf>. Acesso em: 29 fev. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Plenário. 11 de fev. a 29 de fev. de 1988. Brasília: Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Subsecretaria de Anais, p. 526. Disponível em:
<https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N013.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Plenário. 14 de abr. a 29 de abr. de 1988. Brasília: Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Subsecretaria de Anais, 1988b. Disponível em:
<https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N016.pdf> Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de Plenário. 02 de maio a 31 de maio de 1988. Brasília: Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Subsecretaria de Anais, 1988c. Disponível em:
www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/N018.pdf. Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Estudo comparativo, correlacionando o – Projeto de constituição (A) com as emendas do "Centrão" e as demais emendas de Plenário e com os destaques apresentados. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/plenario/vol283_FaseSSIMtituloVIII.pdf. Acesso em: 1º fev. 2023.

BRASIL. Relatório do Anteprojeto da Subcomissão dos negros, populações indígenas, pessoas deficientes e minorias. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-196.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CAPIBERIBE, Artionka; DIAS, Camila Loureiro. **Os índios na Constituição**. Cotia: Ateliê Editorial, 2019.

CARDOSO, Thiago Mota; SANTANA, Carolina Ribeiro. Direitos territoriais indígenas às sombras do passado **Rev. Direito Práx.**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 89-116, 2020. Disponível em Direitos territoriais indígenas às sombras do passado / Indigenous peoples lands rights under the shadow of the past | Santana | Revista Direito e Práxis (uerj.br). Acesso em: 12 fev. 2023.

CARDOSO, Rodrigo Mendes. **A participação popular na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988**. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, Rio de Janeiro, 2016. Orientador: Adriano Pillati.

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva**: Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

COELHO, Ricardo Corrêa. **Partidos políticos, maiorias parlamentares e tomada de decisão na Constituinte**. 1999. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

COSTA, Pietro. **Uma questão de método**: a relação entre teoria e historiografia. Texto apresentado em Seminário organizado pelo Programa de Pós-Graduação em Direito, História e Constituição da Universidade de Brasília. Tradução de Cristiano Paixão, Menelick de Carvalho Netto e Ricardo Lourenço Filho, 2010.

COSTA, Pietro. Passado: dilemas e instrumentos da historiografia. **Revista da Faculdade de Direito – UFPR**, Curitiba, n. 47, p. 21-28, 2008.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Terra Indígena: história da doutrina e da legislação. *In*: CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel (org.). **Direito dos povos indígenas em disputa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **História dos Índios no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Os direitos do índio**: ensaios e documentos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987. Disponível em: https://cpisp.org.br/wpcontent/uploads/1987/10/Os_direitos_do_Indio.pdf>. Acesso em: 09 set. 2022.

CUNHA, Manuela Carneiro da. “Dossiê 30 anos na Constituição Brasileira: Índios na Constituição”. **Novos estudos**, v. 37 n. 3, p. 429-443, 2018. Disponível em: https://novosestudos.com.br/wp-content/uploads/2018/12/05_cunha_112_428a443_2_baixa.pdf. Acesso em: 1º fev. 2023.

CENTRO ECUMÊNICO DE DOCUMENTAÇÃO INDIGENISTA (CEDI). **Povos indígenas no Brasil: 1987-1990**. São Paulo: CEDI, 1991. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/i4l00013.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

COSTA, Pietro. Passado: dilemas e instrumentos da historiografia. **Revista da Faculdade de Direito – UFPR**, Curitiba, n. 47, p. 21-28, 2008.

DOCUMENTOS DA 23ª ASSEMBLÉIA GERAL DA CNBB. Pronunciamento de Erwin Krautler. Em 16/04/1985. Disponível em: <https://efosm.files.wordpress.com/2013/02/cnbb-doc-35-e28093-pronunciamentos-da-cnbb-1984-coletc3a2nea-1985.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2022.

DUPRAT, Debora. O marco temporal de 05 de outubro de 1988: TI Limão Verde. **Direito dos Povos Indígenas em Disputa**. *In*: CUNHA, Manuela Carneiro da; BARBOSA, Samuel (org.). São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

EVANGELISTA, Carlos Augusto Valle. **Direitos Indígenas**: o debate na Constituinte de 1988. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em História Social, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://biblioteca.funai.gov.br/media/pdf/TESES/MFN-14417.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

FERNANDES, Padua. Povos Indígenas, Segurança Nacional e a Assembléia Nacional Constituinte: as Forças Armadas e o capítulo dos índios da Constituição brasileira de 1988.

Dossiê “Povos e comunidades tradicionais, questão agrária e conflitos socioambientais, v. 1, n. 2, 2015. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/18881>. Acesso em: 10 mar. 2022.

FIRAT, A. Fuat. Historiography, Scientific Method, and Exceptional Historical Events. **Advances in Consumer Research**, v. 14, issue 1, p. 435-438, 1987. Disponível em: <https://www.acrwebsite.org/volumes/6733/volumes/v14/NA-14>. Acesso em: 15 nov. 2022.

GASPAR, Lúcia. Toré. **Pesquisa Escolar Online**, Fundação Joaquim Nabuco, Recife. 2011. Disponível em: <https://pesquisaescolar.fundaj.gov.br/pt-br/artigo/tore/> Acesso em: 10 abr. 2023.

GASPARI, Elio. **A ditadura encurralada**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2004.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Tradução Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro-11. ed. -Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

IBGE. **Os indígenas no censo demográfico 2010**: primeiras considerações com base no quesito cor ou raça. 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/indigenas/indigena_censo2010.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Constituintes de 1988 reafirmam caráter permanente dos direitos indígenas**, 2017.

JOAQUIM, Ana Paula. **Direitos Constitucionais Indígenas**: uma análise à luz da terra indígena Raposa Serra do Sol. São Paulo: USP, 2013. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-09122013-145825/publico/Ana_Paula_Joaquim_dissertacao_textuais_pos.pdf. Acesso em: 03 mar. 2022.

JUNQUEIRA, Carmen. **Antropologia indígena**: uma nova introdução. 2. ed. São Paulo: EDUC, 2008.

KAYSER, Hartmut-Emanuel. **Os direitos dos povos indígenas do Brasil**. Porto Alegre: Editora Fabris, 2010.

KRENAK, Ailton. **Ailton Krenak**. Rio de Janeiro: Azougue, 2015 (Coleção Encontros).

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2019.

LACERDA, Ana Beatriz de Castro Carvalho *et al.* **A voz do cidadão na constituinte** [recurso eletrônico]. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018. Disponível em: <https://livraria.camara.leg.br/a-voz-do-cidadao-naconstituente>. Acesso em: 12 out. 2022.

LACERDA, Rosane Freire. **Diferença não é Incapacidade**: gênese e trajetória história da concepção de incapacidade indígena e sua insustentabilidade nos marcos do protagonismo dos povos indígenas e do texto constitucional de 1988. Dissertação (Mestrado em Direito) – PGD/UNB, Brasília, 2007. Orientador: José Geraldo de Sousa Júnior. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/3545>. Acesso em: 02 set. 2022.

LACERDA, Rosane Freire. **Os povos indígenas e a constituinte (1987-1988)**. Brasília: CIMI, 2008.

LACERDA, Rosane Freire. **“Volveré, y Seré Millones”**: Contribuições Descoloniais dos Movimentos Indígenas Latino-Americanos para a Superação do Mito do Estado-Nação. 2 v. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

LIPPEL, Alexandre Gonçalves. **O conceito de terras indígenas na Constituição Federal de 1988**: crítica a decisão do Supremo Tribunal Federal no caso Raposa Serra do Sol. 1 ed. Curitiba: CRV, 2014.

LOPES, Danielle Bastos. **O Movimento Indígena na Assembleia Nacional Constituinte (1984-1988)**. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2011. Orientadora: Joana D’arc do Valle Bahia. Disponível em: <https://www.bdt.uerj.br:8443/handle/1/13516>. Acesso em: 10 set. 2022.

LOPES, Danielle Bastos. A presença do invisível na Assembleia Nacional Constituinte: um estudo sobre a participação indígena (1987-1988). **História Revista**, v. 22, n. 1, p. 71-87, 8 142 set. 2017. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/historia/article/view/45253>. Acesso em: 07 set. 2022.

LUCIANO, Gersem dos Santos. **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.

MARCELINO, Daniel; BRAGA, Sérgio; COSTA, Luiz Domingos. Parlamentares na Constituinte de 1987/88: uma contribuição à solução do “enigma do Centrão”. **Revista Política Hoje**, v. 18, n. 2, 2010.

MARÉS, Carlos. “Os povos indígenas e o direito brasileiro”. In: MARÉS, Carlos; BERGOLD, Raul Cezar (org.) **Os direitos dos povos indígenas no Brasil**: desafios no século XXI. Curitiba: Letra da Lei, 2013.

MARQUES, Gabriel Lima. **O processo de elaboração do anteprojeto da “comissão Afonso Arinos” e a influência deste na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988)**: uma herança atacada pela virada conservadora quanto à “sala de máquinas”. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.bdt.uerj.br:8443/handle/1/17250>. Acesso em: 15 maio 2023.

MATOS, Maria Helena Ortolan. Projetos Indígenas e diálogos tripartites na IX ABANNE: experimentando a interculturalidade na produção de conhecimentos antropológicos In: INGLEZ DE SOUZA, Cássio Noronha; ALMEIDA, Fábio Vaz Ribeiro de.; LIMA, Antônio Carlos de Souza; MATOS, Maria Helena Ortolan (autores). **Povos indígenas**: projetos de desenvolvimento II. Rio de Janeiro: LACED/Museu Nacional-UFRJ, 2007.

MENDES JÚNIOR, João. **Os indígenas do Brasil, seus direitos individuais e políticos**. São Paulo: Hennies Irmãos, 1912.

MICHILES, Carlos *et al.* **Cidadão Constituinte**: a saga das emendas populares. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MIZUTANI, Larissa Caetano. **A Constituição Cidadã**: a representação política diante da participação popular brasileira na Constituinte de 1987-1988. 2020. 306 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

MONCLAIRE, Stephane (Coord.). **A Constituição desejada**: SAIC: 72.719 sugestões enviadas pelos cidadãos brasileiros à Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1991.

MOURA GUARANY, Vilmar Martins. Desafios e perspectivas para a construção e o exercício da cidadania indígena. In: ARAÚJO, Ana Valéria *et al.* **Povos Indígenas e a Lei dos “Branços”**: o direito à diferença. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.

MORAIS, Vitória Larissa Dantas de. **Vinhos Novos em Odres Velhos**: A influência cristã nas discussões sobre o direito à proteção das religiões indígenas na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988). Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró, 2020. Orientador: Marcelo Casseb Continentino. Disponível em: <https://repositorio.ufersa.edu.br/handle/prefix/6120>. Acesso em: 11 ago. 2022.

MOYN, Samuel. O futuro dos direitos Humanos. Direitos Humanos em Movimento. **SUR – Revista Internacional em Direitos Humanos**, n. 20, p. 61-69, 2010.

MUNDURUKU, Daniel. **O caráter educativo do movimento indígena brasileiro (1970-1990)**. São Paulo: Paulinas, 2012. p. 28.

NASCIMENTO, Dmitri Felix do. O Serviço Nacional de Informações (SNI): o Estado de Pernambuco vigiado. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Pós-graduação em História, Recife, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/11389/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o%20Dmitri%20do%20Nascimento.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022.

OLIVEIRA, João Pacheco de. **Regime Tutelar e Globalização**: um exercício de sociogêneses dos atuais movimentos indígenas no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1998.

OLIVEIRA, Mauro Márcio. **Fontes de informações sobre a Assembléia Nacional Constituinte de 1987: quais são, onde buscá-las e como usá-las** / Mauro Márcio Oliveira. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993.

PAOLI, Maria Célia; TELLES, Vera da Silva. Direitos Sociais: conflitos e negociações no Brasil contemporâneo. In: Sonia E. Alvarez; Evelina Dagnino; Arturo Escobar (org.). **Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-Americanos**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000, p. 105-106.

PALMQUIST, Helena *et al.* **Reminiscências tutelares**: a MP n. 870/2019 e seu projeto inconstitucional para os povos indígenas, 2019. Disponível

em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/artigo-reminiscencias-tutelares-1.pdf. Acesso em: 18 nov. 2022.

PERLATTO, Fernando. As disputas políticas e a constituinte brasileira de 1987-1988: projetos, sonhos e utopias. **Ler História**, n. 75, p. 89-109, 2019. Disponível em <https://journals.openedition.org/lerhistoria/5588>. Acesso em: 15 fev. 2023.

PIERANTI, Octavio Penna. A metodologia historiográfica na pesquisa em administração: uma discussão acerca de princípios e de sua aplicabilidade no Brasil contemporâneo. **Cadernos EBAPE.br**, v. 6, p. 01-12, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/vPbMHsMcrzx8kYj7b4khvDx/>. Acesso em: 10 nov. 2022.

PRIETO, Gustavo Francisco Teixeira. Fincando as raízes do rentismo à brasileira: os ruralistas na assembleia nacional constituinte (1987-1988). **Revista de Geografia (Recife)**, v. 36, n. 2, 2019. ISSN: 2238-6211. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/viewFile/240280/33237>. Acesso em: 20 maio 2023.

PILLATI, Adriano. **A constituinte de 1987-1988**: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

PRUDENTE, Amanda Juncal. A Historiografia como instrumento de análise crítica do Direito. In: Pozzoli, Lafayette; SILVA, Diego Nassif da; STIP, Luna (org.). **Histórias e Teorias Críticas do Direito**. Jacarezinho: UENP, 2018. (Anais do VIII Simpósio Internacional de Análise Crítica do Direito). Disponível em: <https://siacrid.com.br/repositorio/2018/historia-e-teorias-criticas-do-direito.pdf#page=55>. Acesso em: 05 fev. 2023.

ROCHA, Antônio Sérgio. (Des)venturas do poder constituinte no Brasil, 1964- 1986. In: HOLLANDA, Cristina Buarque *et al* (org.). **A Constituição de 1988 trinta anos depois**. Curitiba: UFPR, 2018, p. 181-202.

REALE, Miguel. "Como Devera ser a Nova Constituicao." **Revista Brasileira de Estudos Políticos (on-line)**, n. 60, p. 9-24, 1985.

RESOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA NACIONAL nº 2, de 1987. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento-interno-da-assembly-nacional/resolucao-2-1987. Acesso em: 02 fev. 2023.

RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte: Letramento, 2017.

RIBEIRO, Ricardo Luiz Mendes. **PFL: do PDS ao PSD**. Tese (Doutorado) – USP, São Paulo, 2016. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-09092016-130237/publico/2016_RicardoLuizMendesRibeiro_VOrig.pdf. Acesso em: 02 fev. 2023.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Mudanças na classe política brasileira**. São Paulo: Publifolha, 2006. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/h6kh6/pdf/rodrigues-9788579820113.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

SANTILLI, Marcio. **Os brasileiros e os índios**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2000.

SANTOS, Natália Neris da Silva. **A voz e a palavra do Movimento Negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988)**: um estudo das demandas por direitos. Dissertação (mestrado) – Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, Orientador: Marta Rodriguez de Assis Machado, 2015. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/13699/Disserta%c3%a7%c3%a3o_Nat%c3%a1lia%20Neris.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 jan. 2023.

SANTOS, Fábio Alves dos. Os índios e a Constituição de 1988. *In*: SANTOS, Fábio Alves dos. **Direito Agrário**: política fundiária no Brasil. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. Cap. 7, p. 193-213.

SANTOS, Sílvia Coelho dos. **Os povos indígenas e a Constituinte**. Florianópolis: Ed. da UFSC/Movimento, 1989.

SARTORI JUNIOR, Dailor. Nomear, classificar, hierarquizar: a questão territorial e o retorno do integracionismo na política indigenista brasileira. *In*: RIBEIRO, Diogenes V. Hassan; MIRANDA, José Alberto Antunes de. (org.). **Indígenas e imigrantes**: problemas jurídicos e sociais da atualidade. Canoas: Rio Grande do Sul: Ed. Unilasalle, 2021.

SARTORI JUNIOR, Dailor. **Terras indígenas e o Supremo Tribunal Federal**: análise da tese do “marco temporal da ocupação” sob a perspectiva da colonialidade. 2017. 160 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário Ritter dos Reis, Faculdade de Direito, Porto Alegre, 2017. Orientador: Prof. Dr. Paulo Gilberto Cogo Leivas. Disponível em: file:///C:/Users/ricar/Downloads/Terras_indigenas_e_o_Supremo_Tribunal_Fe.pdf. Acesso em: 08 mar. 2023.

SEGATO, Rita. Aníbal Quijano e a perspectiva da colonialidade do poder. *In*: SEGATO, Rita. **Crítica da colonialidade em oito ensaios**: e uma antropologia por demanda. Tradução Danielli Jatobá e Danú Gontijo. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021. p. 43-83.

SEEGGER, Antony. **Os índios e nós**: Estudos sobre sociedades tribais brasileiras. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1980.

SILVA, Jamilly Izabela de Brito. **Protocolo autônomo de consulta do povo indígena krenak**: uma releitura de(s)colonial e intercultural da constituição de 1988. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2020. Orientadora: Silva Maria da Silveira Moreira. Disponível em: <https://pos.uea.edu.br/data/area/titulado/download/112-7.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2023.

SILVA, José Afonso da. Parecer sobre o marco temporal de 1988. *In*: CARNEIRO, Manuela Carneiro da Cunha; BABOSA, Samuel (org.). **Direito dos Povos Indígenas em Disputa**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

SILVA, Julianne Holder da Câmara; SILVA, Maria dos Remédios Fontes. Entre Tupã e o Leviatã: o transconstitucionalismo e as ordens locais indígenas. **REJUR – Revista Jurídica da UFERSA**, Mossoró, v. 1, n. 1, jan./jul. 2017, p. 165-187.

SILVA, José Afonso. Auto-aplicabilidade do artigo 198 da Constituição Federal. **Boletim Jurídico**. São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo, Ano I, no 3, p. 3-9, abril 1984.

SILVA, Juliane Holder da Câmara. **A legitimidade do uso da terra indígena a partir do protagonismo dos Povos Indígenas**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Orientador: Prof. Dr. Guilherm Scotti. Disponível: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/36878/1/2019_JulianneHolderdaC%c3%a2maraSilva.pdf. Acesso em: 16 mar. 2023.

SKINNER, Quentin. **Visões da política**: Questões metodológicas. Tradução de: João Pedro George. Algés: Difel, 2005.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Marco temporal e direitos coletivos. In: CUNHA, Manuela Carneiro; BARBOSA, Samuel (org.). **Direitos dos povos indígenas em disputa no STF**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2012.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. O direito envergonhado – o direito e os índios no Brasil. **Revista IIDH**, v. 15. Costa Rica: Instituto Interamericano de Direitos Humanos, 1990. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R06852-5.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2022.

SUANZES-CARPEGNA, Joaquín Varela. Algunas reflexiones metodológicas sobre la historia Constitucional. **Teoría Y Realidad Constitucional**, v. 21, p. 411-425, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.5944/trc.21.2008.6807>. Acesso em: 03 abr. 2023.

SASAKI, Fábio. Arquitetura da Constituição. **Revista Pesquisa - Fapesp**. Edição 274. Dezembro, 2018. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/2018/12/14/arquitetura-da-constituicao/>. Acesso em: 04 fev. 2023.

SMITH, Joel. A Methodology for Twenty-First Century Sociology. **Social Forces**, The University of North Carolina Press, v. 70, n. 1, p. 1-17, sep. 1991.

VERSIANI, Maria Helena; SANTOS, Nubia Melhem (Org.). **A voz e a letra do cidadão**. Rio de Janeiro: Jauá Editora/Museu da República, 2009.

VERSIANI, Maria Helena; SANTOS, Nubia Melhem (org.) **Linguagens da cidadania**: os brasileiros escrevem para a Constituinte de 1987/1988. 2013. 284f. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais) – Fundação Getúlio Vargas, Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais, Rio de Janeiro, 2013. Orientadora: Ângela Maria de Castro Gomes. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10842/Tese%20vers%c3%a3o%20final%20para%20BIBLIOTECA%20DIGITAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 03 mar. 2023.

VIEIRA, Regina. **O jornal Porantim e o indígena**. São Paulo: Annablume, 2000.

WOLKMER, Antônio Carlos. Paradigmas, historiografia crítica e direito moderno. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 28, p. 55-67, 1994. Anual. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/viewFile/9368/6461>. Acesso em: 10 fev. 2023.