

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

A consulta prévia aos povos indígenas enquanto participação política: abertura constitucional brasileira a rotas alternativas de proteção ambiental

Prior consultation with indigenous peoples as a political participation: Brazilian constitutional openness to alternative routes of environmental protection

Laura Fernanda Melo Nascimento

Adriano Fernandes Ferreira

Sumário

EDITORIAL	17
Ingo Wolfgang Sarlet, Lilian Rose Lemos Rocha e Patrícia Perrone Campos Mello	
1. DIREITOS FUNDAMENTAIS, HERMENÊUTICA E MEIO AMBIENTE	19
ALGUMAS NOTAS SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A SUA DIMENSÃO SUBJETIVA E OBJETIVA.....	21
Ingo Wolfgang Sarlet e Gabriel de Jesus Tedesco Wedy	
EL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO.....	41
Belén Burgos Garrido	
ATÉ ONDE VAI O DIREITO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO? UMA ANÁLISE SOBRE O POSICIONAMENTO BRASILEIRO FRENTE AO NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO	58
Mariana Bruck de Moraes Ponna Schiavetti e Maria Eugênia Bruck de Moraes	
EL DERECHO HUMANO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL Y LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA	82
Gonzalo Aguilar Cavallo Garrido	
AS MÚLTIPLAS DIMENSÕES DO DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE.....	109
Zenildo Bodnar e Priscilla Linhares Albino	
NA DÚVIDA EM FAVOR DA NATUREZA? LEVAR A SÉRIO A CONSTITUIÇÃO ECOLÓGICA NA ÉPOCA DO ANTROPOCENO	125
Patryck de Araújo Ayala e Mariana Carvalho Victor Coelho	
2. DIREITOS DA NATUREZA.....	164
A SALA DE EMERGÊNCIA AMBIENTAL: A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA NATUREZA NA AMÉRICA LATINA	166
Lilian Rose Lemos Rocha	
PROCEDURAL THEORY OF THE SUBJECT OF LAW AND NON-HUMAN ANIMALS: CRITERIA FOR RECOGNITION OF LEGAL SUBJECTIVITY FROM THE PERSPECTIVE OF CRITICAL THEORY	182
Sthéfano Bruno Santos Divino	

OS “ANIMAIS DE PRODUÇÃO” PARA ALIMENTAÇÃO HUMANA E O DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL E ECOLÓGICO: PARADOXOS ÉTICO-JURÍDICOS	197
Juliane Caravieri Martins e Cíclia Araújo Nunes	
3. POVOS INDÍGENAS	221
POVOS INDÍGENAS E PROTEÇÃO DA NATUREZA: A CAMINHO DE UM “GIRO HERMENÊUTICO ECOCÊNTRICO”	223
Patrícia Perrone Campos Mello e Juan Jorge Faundes Peñafiel	
DEMOCRACIA DELIBERATIVA E CONSULTA PRÉVIA NA AMAZÔNIA: DIREITO COMO MEDIADOR DEMOCRÁTICO EM CONFLITO INDÍGENA E MINERAÇÃO DE POTÁSSIO EM AUTAZES, AMAZONAS	253
Acursio Ypiranga Benevides Júnior	
Rafael da Silva Menezes	
A CONSULTA PRÉVIA AOS POVOS INDÍGENAS ENQUANTO PARTICIPAÇÃO POLÍTICA: ABERTURA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA A ROTAS ALTERNATIVAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL	276
Laura Fernanda Melo Nascimento e Adriano Fernandes Ferreira	
4. ECOFEMINISMO	292
MEIO AMBIENTE, CUIDADO E DIREITO: INTERSECÇÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS DESDE A DIALÉTICA DA DIFERENÇA	294
Gustavo Seferian e Carol Matias Brasileiro	
ECOFEMINISMO INTERSECCIONAL E DECOLONIAL NO DIREITO BRASILEIRO: A NOVA POLÍTICA ESTADUAL DE SEGURANÇA DE BARRAGENS DE MINAS GERAIS	313
Émilien Vilas Boas Reis e Vanessa Lemgruber	
5. INSTRUMENTOS E INCENTIVOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE	328
STARTUP E O DESAFIO DO COMPLIANCE	330
Grace Ladeira Garbaccio, Alexandra Aragão, Vanessa Morato Resende e Ana Walêska Xavier Araújo	
EL PROTOCOLO DE NAGOYA Y LOS ACUERDOS PARA EL ACCESO A LOS RECURSOS GENÉTICOS Y LA PARTICIPACIÓN JUSTA Y EQUITATIVA EN LOS BENEFICIOS QUE SE DERIVEN DE SU UTILIZACIÓN: UNA PROPUESTA DISCUTIDA	344
Roberto Concha Machuca	
A NECESSÁRIA INTERFACE ENTRE DIREITO, ECONOMIA E FINANÇAS NO PROCESSO DE ADAPTAÇÃO ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	363
Fernanda Dalla Libera Damacena	

RELEVÂNCIA E ESTRATÉGIAS PARA VIABILIZAÇÃO DA CRIAÇÃO DE CORREDORES ECOLÓGICOS EM ÁREA DA MATA ATLÂNTICA SETENTRIONAL	384
Juliana Garcia Vidal Rodrigues, Sueli Aparecida Moreira e Eliza Maria Xavier Freire	
AGROTÓXICOS, DOMINAÇÃO E FRONTEIRAS: SIGNIFICAÇÃO, RELAÇÃO E PERSPECTIVAS SOBRE O PACOTE TECNOLÓGICO AGRÍCOLA E A AMAZÔNIA BRASILEIRA	418
Giovanni Martins de Araújo Mascarenhas, José Antônio Tietzmann e Silva e Luciane Martins de Araújo	
SERÁ O SANEAMENTO BÁSICO UMA ESPÉCIE DE SERVIÇO PÚBLICO DE INTERESSE LOCAL? UM ESTUDO À LUZ DA TEORIA DAS CAPACIDADES ESTATAIS APLICADA AOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS..	440
Thaís de Bessa Gontijo de Oliveira e Fabiana de Menezes Soares	
IMPASSES DA ADOÇÃO DA TÉCNICA DE DESSALINIZAÇÃO: BENEFÍCIOS PARA A SAÚDE PÚBLICA E DANOS PARA O MEIO AMBIENTE.....	470
Ivone Rosana Fedel, André Studart Leitão e Gerardo Clésio Maia Arruda	
AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS E A IMPLEMENTAÇÃO DA META 12.7 DOS OBJETIVOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) NO BRASIL: AVANÇOS E RETROCESSOS	492
Lucas Campos Jereissati e Álisson José Maia Melo	
6. ACESSO À JUSTIÇA EM MATÉRIA AMBIENTAL.....	520
DESAFÍOS DEL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL EN CHILE.....	522
Jairo Enrique Lucero Pantoja, Gonzalo Aguilar Cavallo e Cristian Contreras Rojas	
CONSIDERAÇÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO JUDICIAL DIRETA EM DEFESA DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL, NO EQUADOR E NA BOLÍVIA	556
Leonardo Leite Nascimento e Valmir César Pozzetti	
JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL E PATRIMÔNIO CULTURAL: UM ESTUDO DE CASO DA ADPF 206.	575
Almir Megali Neto, Flávio Couto Bernardes e Pedro Augusto Costa Gontijo	
A TESE DE IMPRESCRITIBILIDADE DE DANOS AMBIENTAIS EM REPERCUSSÃO GERAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DO RISCO AGRAVADO.....	602
Vicente de Paulo Augusto de Oliveira Júnior e Daniel Pagliuca	
7. MUDANÇAS CLIMÁTICAS.....	622
AGENDA 2030: EMERGÊNCIA CLIMÁTICA E O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS	624
Luiz Edson Fachin	
DÉFIS ET PERSPECTIVES POLITIQUES, INSTITUTIONNELLES ET NORMATIVES DES ASSEMBLÉES CITOYENNES: UNE APPROCHE DEPUIS L'EXEMPLE DE LA CONVENTION CITOYENNE SUR LE CLIMAT	636
Benoit Delooz	

CAMBIO CLIMÁTICO E INVERSIONES: ESBOZANDO ESTRATEGIAS DE ARMONIZACIÓN PARA CHILE653
Andrea Lucas Garí, Jaime Tijmes-Ihl e Johanna Sagner-Tapia

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E RESPONSABILIDADE CIVIL: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A REPARAÇÃO DE DANOS CLIMÁTICOS672
Sabrina Jiukoski da Silva e Thatiane Cristina Fontão Pires

A consulta prévia aos povos indígenas enquanto participação política: abertura constitucional brasileira a rotas alternativas de proteção ambiental*

Prior consultation with indigenous peoples as a political participation: Brazilian constitutional openness to alternative routes of environmental protection

Laura Fernanda Melo Nascimento**

Adriano Fernandes Ferreira***

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar se há abertura na atual Constituição brasileira ao debate internacional que considera a consulta prévia um mecanismo de participação política direta, capaz de instaurar novos ares de uma cidadania intercultural e aberta a rotas alternativas de proteção ambiental que considera as cosmovisões e novas formas de relação homem-natureza para a construção dos assuntos públicos. A abordagem é teórica e exploratória, e a pesquisa foi desenvolvida pelo método indutivo, mediante revisão bibliográfica e documental. Primeiramente, realizou-se a aproximação conceitual entre proteção do meio ambiente, proteção dos povos indígenas e consulta prévia. Em seguida, demonstrou-se a consulta prévia como direito de participação, a partir do caso Povos Kaliña e Lokono *vs.* Suriname, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e nos ordenamentos constitucionais dos países do novo constitucionalismo latino-americano, Bolívia, Equador, Colômbia e México. Na terceira parte, defendeu-se que o texto constitucional brasileiro, em seu campo teórico, encontra-se aberto às novas propostas de uma cidadania intercultural. No entanto, em seu campo prático de efetivação das normas constitucionais, encontra-se fechado a essas novas propostas, visto que a cidadania ainda é vinculada à participação representativa, e não se verifica força normativa na proteção dos direitos dos povos indígenas. Assim, pode-se levantar possibilidades teóricas diferentes, com base na ótica da teoria e da prática constitucional, mas que não esgotam o tema, que requer aprofundamento de novas propostas de ampliação da cidadania intercultural e de meios efetivos de se construir rotas alternativas ao desenvolvimento capitalista contemporâneo para a proteção do meio ambiente.

Palavras-chave: Consulta prévia. Povos indígenas. Meio ambiente. Cidadania intercultural. Participação política.

* Recebido em 30/09/2020

Aprovado em 04/12/2020

** Mestranda em Constitucionalismo e Direitos na Amazônia no Programa de Mestrado em Direito da Universidade Federal do Amazonas. Pós-graduanda em Filosofia e Teoria do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC-MG. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Assistente Jurídico de Desembargador no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas - TJAM. E-mail: laura.fernanda.f@gmail.com

*** Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Santiago de Compostela, na Espanha (2019). Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidad Castilla la Mancha, na Espanha (2014). Professor Adjunto IV, da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Coordenador e Professor do Núcleo Permanente do Programa de Mestrado em Direito da Faculdade de Direito da UFAM - Constitucionalismo e Direitos na Amazônia. E-mail: adrianofernandes3@hotmail.com

Abstract

This article aims to analyze whether there is openness in the current Brazilian Constitution to the international debate that considers prior consultation a mechanism of direct political participation, capable of establishing new forms of intercultural citizenship and open to alternative routes of environmental protection that considers the worldviews and new forms of man-nature relationship for the construction of public affairs. The research was developed by the inductive method, through bibliographic and documentary review. First, a conceptual approach was made between environmental protection, protection of indigenous peoples, and prior consultation. Then, prior consultation was demonstrated as the right of participation, based on the case of *Kaliña and Lokono Peoples v. Surinam*, of the Inter-American Court of Human Rights, and in the constitutional systems of the countries of the new Latin American constitutionalism, Bolivia, Ecuador, Colombia, and Mexico. In the third part, it was argued that the Brazilian constitutional text, in its theoretical field, is open to new proposals for intercultural citizenship. However, in its practical field of implementation of constitutional norms, it is closed to these new proposals, since citizenship is still linked to representative participation, and there is no normative force in the protection of the rights of indigenous peoples. Thus, different theoretical possibilities can be raised, based on the perspective of constitutional theory and practice, but which do not exhaust the theme, which requires deepening new proposals to expand intercultural citizenship and effective means of constructing alternative routes to contemporary capitalist development for the protection of the environment.

Keywords: Prior consultation. Indigenous peoples. Environment. Intercultural citizenship. Political participation.

1 Introdução

Considerando-se o paradigma constitucional do socioambientalismo multicultural e plural¹ e da nova orientação internacional que reconhece a importância dos povos indígenas para a proteção do meio ambiente², o presente artigo analisará a proteção ambiental com base em instrumento jurídico da consulta livre, prévia, informada e de boa-fé aos povos indígenas enquanto direito de participação política.

O direito à consulta prévia, livre, informada e de boa-fé aos povos indígenas foi positivado no ordenamento jurídico brasileiro após a promulgação da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) por meio do Decreto n. 5.051/2004. No direito interno, referida convenção internacional tem natureza supralegal, seguindo a linha de pensar atualmente vigente do Supremo Tribunal Federal (STF), confirmada no julgamento do Recurso Extraordinário n. 349.703-1/RS³ e, assim, expressamente reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no AgInt no REsp 1704452/SC⁴.

Enquanto direito, a consulta prévia é, geralmente, associada ao direito de autodeterminação dos povos indígenas⁵, sobretudo se analisada sob a ótica da nova orientação internacional instituída a partir da Con-

¹ SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis; Instituto Socioambiental (ISA); Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), 2005.

² STEVENS, S. *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: a new paradigm linking conservation, culture and rights*. Tucson: The University of Arizona Press, 2014.

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 349703. Tribunal Pleno. Relator: Min. Carlos Britto, Relator para o Acórdão Min. Gilmar Mendes, *Diário da Justiça Eletrônico*, 05 jun. 2009.

⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no REsp 1704452/SC. 2. Turma. Relator: Min. Og Fernandes, *Diário da Justiça Eletrônico*, 19 mar. 2020.

⁵ FAJARDO, R. Z. Y. De la tutela a los derechos de libre determinación del desarrollo, participación, consulta y consentimiento: fundamentos, balance y retos para su implementación. *Amazônica: Revista de Antropología*, [Belém], n. 1, v. 2, 2009. p. 375.

venção n. 169 da OIT, que revogou o ideal integracionista e tutelar anteriormente vigente na Convenção n. 107, da mesma organização internacional⁶.

Todavia, apesar de a consulta constituir-se em via instrumental para o exercício do direito à livre determinação desses povos, tem ganhado força no cenário latino-americano outra vertente jurídica que faz a aproximação axiológica entre o direito de consulta e o direito de participação política dos povos indígenas, de quilombolas e de populações tradicionais.

Com base nessa ótica, surge uma nova abordagem constitucional sobre a matéria. Quando se associa o direito à consulta à ideia de autodeterminação dos povos, encontra-se respaldo constitucional no artigo 231 da Constituição Brasileira de 1988 (CRFB/88). Mas, quando abordado o direito à consulta em sua vertente de participação política, questiona-se se o direito constitucional brasileiro permite inserir o Brasil nesse novo debate internacional.

A fim de investigar o problema apresentado, o presente estudo foi elaborado com base no método indutivo, com cunho exploratório e teórico, e mediante revisão bibliográfica de doutrina e jurisprudência. Inicialmente, demonstra-se a intrínseca relação existente entre proteção do meio ambiente, povos indígenas e consulta prévia, e como estes se constituem no atual paradigma internacional vigente, que os reconhece em complementariedade.

Em seguida, foi demonstrado que o direito de consulta prévia aos povos indígenas começou a ser associado internacionalmente ao direito de participação política, como no caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), mas sobretudo na órbita interna de outros países vizinhos, tais como Bolívia, Equador, Colômbia e México, e seus principais contornos constitucionais na matéria de nova cidadania esperada do novo constitucionalismo latino-americano.

Ao final, defende-se que o cenário constitucional brasileiro, por meio da vertente que o reconhece como socioambientalista multicultural e plural, permite inserir o Brasil nessa nova proposta de participação de novos sujeitos políticos na definição de novos rumos alternativos às atividades econômicas de vertente capitalista neoliberal, permitindo, assim, novas alternativas de desenvolvimento econômico, relação homem-natureza e proteção ambiental.

2 A consulta prévia e a proteção do meio ambiente

No ano de 2003, especificamente a partir do diálogo estabelecido entre povos indígenas e conservacionistas no 5º Congresso Mundial de Parques, um novo panorama internacional sobre áreas ambientalmente protegidas foi adotado⁷, sob a ótica de que a presença humana de povos indígenas em áreas de proteção ambiental poderia contribuir ou ser até melhor para fins de proteção da natureza e da biodiversidade.

A repercussão desse congresso fez com que os Estados-parte da Convenção da Diversidade Biológica (CDB), no ano seguinte, reformulassem a política daquela Convenção, passando a compreender seu artigo 8º, que trata dos espaços territoriais ambientalmente protegidos, em conjunto com a participação dos povos indígenas⁸.

⁶ FAJARDO, R. Z. Y. Aos 20 anos do Convênio 169 da OIT: Balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina. In: VERDUM, Ricardo (org.). *Povos indígenas, Constituições e Reformas Políticas na América Latina*. Brasília: Instituto de Estudos Socioambientais – Inesc. 2009. p. 9.

⁷ STEVENS, S. *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: a new paradigm linking conservation, culture and rights*. Tucson: The University of Arizona Press, 2014. p. 47.

⁸ STEVENS, S. *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: a new paradigm linking conservation, culture and rights*. Tucson: The University of Arizona Press, 2014. p. 47-48.

Por meio da decisão VII/28 da Conferência das Partes da CDB de 2004, reconheceu-se, expressamente, que os povos indígenas são parte importante da conservação da biodiversidade e que possuem direito a serem consultados antes mesmo da criação dessas áreas⁹.

Stevens expõe que essa nova orientação internacional vem acompanhada do debate acadêmico em que uma série de pesquisas comprovam a melhor prevenção ao desflorestamento na Amazônia em áreas ocupadas por povos indígenas, quando comparados a regiões protegidas sem habitação¹⁰, bem como que ela não decorre apenas de mera coincidência. O autor demonstra que, na verdade, a maior proteção em terras habitadas por esses povos decorre de suas próprias formas de vida, desde práticas rotineiras a crenças espirituais, inclusive, na compreensão do sagrado na natureza¹¹.

Na mesma linha do cenário internacional global, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) reconheceu, no contexto internacional interamericano, a compatibilidade entre os direitos dos povos indígenas e a proteção do meio ambiente.

No caso Povos Kaliña e Lokono *vs.* Suriname, do ano de 2015, a Corte fez referência expressa a essa matéria, fazendo constar de sua sentença que os povos indígenas podem desempenhar papel relevante na conservação da natureza, em razão de certos usos tradicionais de práticas de sustentabilidade, de modo que os direitos dos povos indígenas e os direitos da natureza, deveriam considerados como complementares e não excludentes¹², especialmente no marco de espaços territoriais ambientalmente protegidos.

Todavia, é possível afirmar que a Corte IDH já adotava essa compreensão de complementariedade dos direitos indígenas e os direitos de proteção ambiental antes mesmo de sua expressa manifestação nesse sentido, considerando sua jurisprudência anterior relativa às limitações nas terras dos povos indígenas e ao direito à consulta prévia, livre e informada.

Argumenta-se nesse sentido porque no caso Povo Saramaka *vs.* Suriname, do ano de 2007, a Corte IDH enfrentou o tema da exploração de recursos naturais em terras ancestrais, estabelecendo três salvaguardas mínimas para que a atividade econômica não implicasse a impossibilidade de subsistência do povo indígena, sendo elas: i) sua efetivação participação; ii) a realização de um estudo de impacto ambiental; e iii) a reparação de benefícios¹³.

A Corte IDH voltou a essas três garantias no caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku *vs.* Equador, do ano de 2012, ao desenvolver, de forma mais aprofundada, seu entendimento acerca do direito à consulta prévia, livre, informada e de boa-fé aos povos indígenas. No referido caso, a Corte IDH enfrentou as qualidades inerentes à consulta, dando conteúdo ao que se poderia entender como momento adequado para que ocorra, de forma prévia; como seriam os procedimentos de consulta adequados e acessíveis; e como garantir que seja um procedimento informado e de boa-fé.

Quanto aos dois últimos requisitos mencionados (informado e de boa-fé), a Corte IDH transportou a salvaguarda do estudo de impacto ambiental para parte obrigatória de informação a ser prestada de boa-

⁹ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity*. Decision adopted by the conference of the parties to the convention on biological diversity at its seventh meeting VII/28. Protected areas (articles 8 (a) to (e)). 13 apr. 2004. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-07/cop-07-dec-28-en.pdf>. Acesso em: 28 set. 2020.

¹⁰ STEVENS, S. *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: a new paradigm linking conservation, culture and rights*. Tucson: The University of Arizona Press, 2014.

¹¹ STEVENS, S. *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: a new paradigm linking conservation, culture and rights*. Tucson: The University of Arizona Press, 2014. p. 23.

¹² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Sentencia de 25 de noviembre de 2015*. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. p. 49, parágrafo 173. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

¹³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Sentencia de 28 de noviembre de 2007*. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. p. 41, parágrafo 127. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

-fé aos povos indígenas, como meio de tomarem ciência dos riscos ambientais a serem ponderados em sua manifestação quando forem consultados¹⁴.

No panorama internacional, portanto, tem-se reconhecida a intrínseca relação existente entre povos indígenas, meio ambiente e consulta prévia. Ocorre que a consulta em si é um mecanismo de participação dos povos, que anteriormente eram excluídos das tomadas de decisão sobre os rumos de atividades que lhes afetavam, o que possibilita dar novos contornos para o futuro da lógica do desenvolvimento econômico e da proteção ambiental a que está sujeita a sociedade.

Nesse sentido, o presente artigo vai além da necessidade de a consulta prévia estar presente sempre que se esteja protegendo, em casos específicos, direitos dos povos indígenas associados ao meio ambiente, quando, por exemplo, se cria uma unidade de conservação com presença indígena; ou quando se pretende explorar recursos naturais em terras indígenas, como visto.

Esta pesquisa defende a ideia de que a consulta prévia, além de garantir a participação dos povos, pode ser instrumento de participação política e, sob essa qualidade, permitir que novos rumos diversos do desenvolvimento econômico capitalista neoliberal sejam levados a sério como possíveis alternativas, a partir da contribuição e da influência das cosmovisões indígenas em procedimentos de consulta. Tal intento será construído nos tópicos que seguem.

3 A consulta prévia enquanto instrumento de participação política

Sabe-se que a consulta prévia não se confunde com o direito de participação dos povos indígenas¹⁵, mas é considerada um mecanismo substancial para realização desse último direito¹⁶. Ambos os direitos, de consulta e de participação, existem conjuntamente e possuem vínculos muito estreito, não podendo ser entendidos de maneira separada¹⁷.

Na vigência da Convenção 107 da OIT, especificamente em seus arts. 2º e 5º, previa-se que os governos promoveriam o desenvolvimento dos povos indígenas para sua assimilação nacional, os quais somente teriam direito a colaborar nos planos estatais de integração. No atual paradigma da Convenção 169 da OIT, muda-se a perspectiva de que esses povos possuem direito à sua própria autodeterminação e a controlar seu desenvolvimento¹⁸, de modo que, agora, caberia aos Estados garantirem sua participação nas medidas que lhes afetem.

O que antes era reduzido a colaborar em planos externos estatais de desenvolvimento, tornou-se direito de efetiva participação e de diálogo entre os povos e os Estados, objetivando, por meio da consulta prévia, que ambos cheguem a um acordo mutuamente satisfatório¹⁹.

¹⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Sentencia de 27 de junio de 2012*. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. p. 64, parágrafo 204. Disponível em: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

¹⁵ ARIAS LÓPEZ, B. W. Derecho a la consulta previa, libre e informada de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y el régimen constitucional boliviano. *Anuario de Derecho Constitucional latino-americano*, Bogotá, año XVIII, 2012. p. 205.

¹⁶ RODRÍGUEZ, G. A. *De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia*: Colección Diversidad Étnica y Cultural. Bogotá: Universidad del Rosario, GIZ Cooperación Alemania, 2014. p. 43.

¹⁷ REA GRANADOS, S. A. Derecho a la consulta y la participación de los pueblos indígenas, la experiencia constitucional en los casos de México y Chile. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, [S.l.], v. 48, i. 144, 2015. p. 1.106.

¹⁸ PALOMINO, M. A. H. *Los trabajos preparatorios del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes a los 25 años de su adopción*. Lima: Fundación Konrad Adenauer, 2015. p. 133.

¹⁹ ANAYA, J. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. *UN Doc. A/HRC/12/34*, jul. 2009. Disponível em: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A%2FHRC%2F12%2F34. Acesso em: 28 set. 2020.

Essa nova orientação internacional a ser concretizada pelo mecanismo da consulta prévia é decorrente do reconhecimento dos povos indígenas como novos sujeitos de direitos²⁰, o que, também, esteve presente na formação do viés socioambientalista da proteção ambiental²¹.

Nessa perspectiva, o direito à consulta prévia e o direito de participação caminham juntos, visando impedir a submissão dos povos e a imposição de uma vontade sobre a outra. O direito à participação, portanto, tende a afastar a lógica moderna da colonialidade e a reparar as injustiças históricas²².

No entanto, o direito de consulta e o direito de participação têm se ampliado para uma nova ideia de direito de participação política. Essa premissa surgiu a partir da constatação de uma tímida modificação na jurisprudência da Corte IDH ocorrida no caso dos Povos Kaliña e Lokono *vs.* Suriname, de 2015, em que se reconheceu a violação ao artigo 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), o qual trata de direitos políticos, em relação à não realização da consulta prévia no caso sentenciado.

No primeiro caso sobre povos indígenas da Corte IDH, caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awás Tingni *vs.* Nicarágua, de 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) havia solicitado a condenação do Estado nicaraguense por não ter realizado a consulta prévia, vinculando-a, entre outros direitos, ao do artigo 23 da CADH (direitos políticos). Referida matéria, no entanto, não foi apreciada pela Corte IDH. Esse petítório foi reiterado no caso do Povo Indígena Kichwa de Sarayaku *vs.* Equador, de 2012, mas a Corte IDH não procedeu à declaração de violação desse direito.

Todavia, como antes mencionado, no caso Povos Kaliña e Lokono *vs.* Suriname, de 2015, a Corte IDH, de ofício, declarou a violação desse direito por não ter ocorrido a consulta prévia no âmbito interno do Estado surinamês, em relação à exploração de recursos naturais em seus territórios²³, afirmando que não se tratava, apenas, de reconhecer o direito de participar, mas também de um assunto de interesse público.

Nesse julgamento, a declaração de violação do artigo 23 não foi unânime. O juiz Pérez Pérez lançou seu voto parcialmente divergente, em que defendeu o posicionamento de que não se violou o artigo 23 porque não se tratava de um assunto de evidente interesse público, mas sim de violação de um direito a ser realizado em uma propriedade privada²⁴ (a terra indígena).

Diante disso, referido juiz entendeu que seria suficiente a declaração de violação do artigo 21 da CADH (propriedade), e que o sentido e o conteúdo material do artigo 23 (direitos políticos) seria bastante diferente, exigindo a participação na condução de assuntos públicos²⁵.

Por mais que essa vinculação da consulta prévia ao direito de participação política ainda não tenha sido objeto de nenhum outro caso, e que a própria sentença não aprofunde como a Corte IDH compreendeu se tratar de assunto de interesse público, é possível dar conteúdo à consulta prévia enquanto direito de participação política por meio das normativas internas de países do novo constitucionalismo latino-americano.

²⁰ FAJARDO, R. Z. Y. Aos 20 anos do Convênio 169 da OIT: Balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina. In: VERDUM, Ricardo (org). *Povos indígenas, constituições e reformas políticas na América Latina*. Brasília: Instituto de Estudos Socioambientais – Inesc. 2009. p. 9.

²¹ SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis; Instituto Socioambiental (ISA); Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), 2005. p. 32.

²² ANAYA, J. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. *UN Doc. A/68/317*, ago. 2013. p. 20. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9697.pdf?view=1>. Acesso em: 28 set. 2020.

²³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Sentencia de 25 de noviembre de 2015*. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. p. 57, parágrafo 203. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

²⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Voto parcialmente disidente del Juez Alberto Pérez Pérez*. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. p. 6. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

²⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Voto parcialmente disidente del Juez Alberto Pérez Pérez*. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. p. 6. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

Na Constituição da Bolívia, o artigo 11, inciso II, item 1, prevê que a democracia se exerce, de forma direta e participativa, dentre outros instrumentos, por meio da consulta prévia. Nos seus artigos 343 e 352, consta que a população tem direito a participar da gestão ambiental, a ser consultada e informada, previamente, sobre decisões que possam afetar a qualidade do meio ambiente.

A Constituição boliviana se caracteriza por seu ânimo antineoliberal e vocação pró-indigenista, formulando um modelo econômico de desenvolvimento orientado a melhorar a qualidade de vida e o viver bem de todos (artigo 306)²⁶.

Na Constituição do Equador, o artigo 61, inserido no capítulo 5 sobre direitos de participação, prevê, em seu item 4, o direito de os equatorianos serem consultados, sem especificar se o dispositivo trata da consulta popular ou da consulta prévia a povos indígenas. Em seu artigo 398, prevê que toda decisão ou autorização estatal que possa afetar o meio ambiente deverá ser consultada à comunidade e, na sequência, dita que uma lei regulará a consulta prévia e a participação cidadã.

Cabe destacar que a Constituição equatoriana de 2008 incorporou uma nova forma de convivência em harmonia com a natureza, resgatando a cosmovisão indígena kichwa de Viver Bem. Nela e na Constituição boliviana, há um intento de se garantir um Estado multicultural, plurinacional contra-hegemônico e anticolonialista, que consiga abarcar as mais diversas práticas culturais dentro de uma mesma ordem econômica e sociopolítica²⁷.

Sobre a participação indígena no contexto equatoriano, Simbaña²⁸ relata que a consulta prévia tem sido considerada uma ameaça, e chega a ser evitada ou anulada a depender dos interesses em jogo e por se tratar de uma forma de controle do Estado, pondo em xeque o modelo capitalista em qualquer de suas vertentes, a liberal, a neoliberal ou até mesmo a cidadã em que a vontade do Estado se sobrepõe sobre a vontade da sociedade.

Na Colômbia, a Convenção 169 da OIT e, por conseguinte, o direito à consulta prévia, possuem *status* constitucional, formando o bloco de constitucionalidade²⁹. García explica que houve crescente ativismo judicial no sentido de proteção do meio ambiente, com base na interpretação e extensão da Convenção 169 da OIT.

Sob esse enfoque, as consultas e a oitiva das vozes das comunidades sobre a exploração de seus territórios não deveriam ser garantidas, apenas, para os povos específicos daquele procedimento, mas também para a cidadania geral no marco do princípio democrático de proteção ambiental³⁰.

Nesse sentido, a participação cidadã, seja pela consulta prévia, como pela consulta popular, teria um duplo papel no ordenamento colombiano, de demonstrar a existência de interesses alternativos à exploração de recursos naturais e à construção de políticas públicas ambientais³¹.

No México, a Constituição prevê, em seu art. 2º, B, IX, que os povos indígenas devem ser consultados na elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento e nos respectivos planos das entidades federativas.

²⁶ CANTAMUTTO, F.; HERNÁNDEZ, A.; VÁSQUEZ, D. *Imaginar un país: América Latina, procesos constituyentes y proyecto de nación en México*. Ciudad de Buenos Aires: CLACSO, 2017. p. 87-88.

²⁷ ARAÚJO, V. A.; COSTA, T. B.; TAVARES, M. Multiculturalismo, interculturalismo e pluriculturalismo: debates e horizontes políticos e epistemológicos. *Revista @mbienteeducação*, São Paulo: Universidade Cidade de São Paulo, v. 11, n. 1, jan./abr. 2018, p. 41.

²⁸ SIMBAÑA, F. Consulta previa y democracia en el Ecuador. *Chasquí: Revista Latinoamericana de Comunicación*, [Quito], n. 120, 2012.

²⁹ REPÚBLICA DE COLÔMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia C-461 de 2008*. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-461-08.htm>. Acesso em: 28 set. 2020.

³⁰ GARCÍA, Y. A. R. *Alcance jurídico del derecho a la consulta popular y la consulta previa a partir del reconocimiento de la participación ciudadana en el desarrollo de conflictos ambientales en Colombia*. 2018. 28 f. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia, Facultad de Derecho, Bogotá, Colombia, 2018. p. 13.

³¹ GARCÍA, Y. A. R. *Alcance jurídico del derecho a la consulta popular y la consulta previa a partir del reconocimiento de la participación ciudadana en el desarrollo de conflictos ambientales en Colombia*. 2018. 28 f. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia, Facultad de Derecho, Bogotá, Colombia, 2018.

A título de exemplo do regramento numa entidade federativa, o direito de consulta aos povos indígenas foi reconhecido na Constituição do estado mexicano de Michoacán e, também, no artigo 73 de sua lei de Mecanismos de Participação Cidadã.

Ainda há muita resistência em relação ao cumprimento dessa determinação no ordenamento mexicano³², contudo, a reforma constitucional de 2011, em momento já posterior às Constituições da Bolívia, Equador e Colômbia, eleva, ao menos para o plano normativo, a participação dos povos indígenas ocorra nos planos da nação.

Constata-se, portanto, que o direito de participação política dos povos indígenas, por meio da consulta prévia, vai além dos assuntos específicos que os afetem diretamente, englobando, também, os assuntos políticos e de interesse público do plano de desenvolvimento econômico da nação e de cada ente federado³³.

O exercício e o cumprimento dos direitos de consulta e de participação dos povos indígenas têm ajudado a democracia mexicana a se consolidar, requerendo maior fortalecimento da cultura de participação das minorais nesses assuntos políticos³⁴.

Nas Constituições, nas Cortes constitucionais e nos debates acadêmicos, a pauta contemporânea consiste na reconstrução do espaço político por meio de uma interação mais paralela e horizontal entre Estado e sociedade, com a inclusão dos novos atores sociais, dos novos direitos e uma nova visão sobre cidadania³⁵.

O reconhecimento das novas cidadanias nas Constituições do novo constitucionalismo, somada às teorias do pensamento decolonial,

convergem ao preconizar a cidadania ativa e o reconhecimento de direitos relativos às tradições ancestrais enquanto elementos constitutivos do cidadão, avançando — porém, sem negar seus aspectos positivos — em relação aos parâmetros políticos, sociais e jurídicos impostos pelo paradigma do universalismo³⁶.

O futuro do Estado constitucional moderno tende a aceitar novas realidades multiculturais e não a voltar a negá-las³⁷, e o direito à consulta prévia e à participação dos povos indígenas ajuda a eliminar sua exclusão social e a fomentar uma democracia inclusiva³⁸.

A construção de identidades indígenas politizadas está relacionada à sua participação em assuntos públicos³⁹. Em estudo sobre as contribuições de uma cidadania intercultural, vivida na participação de partidos políticos indígenas, Cabrero demonstra que sua participação amplia o debate por uma sociedade melhor, propondo temas inéditos e valiosos, dentre eles o bem viver e os direitos da natureza⁴⁰.

Essa melhora e ampliação da prática democrática somente é possível se houver uma abertura do Estado à construção de uma cidadania intercultural⁴¹, cuja porta de entrada é a consulta prévia e o segundo passo

³² ARMIJO, M. G.; MARTÍNEZ, E. D. P. *El derecho a la participación y a la consulta en el desarrollo: Retos para México*. Ciudad de México: CNDH México, 2016.

³³ ARMIJO, M. G.; MARTÍNEZ, E. D. P. *El derecho a la participación y a la consulta en el desarrollo: Retos para México*. Ciudad de México: CNDH México, 2016.

³⁴ REA GRANADOS, S. A. Derecho a la consulta y la participación de los pueblos indígenas, la experiencia constitucional en los casos de México y Chile. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, [S.l.], v. 48, i. 144, 2015. p. 1.106.

³⁵ BELLO, E. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

³⁶ BELLO, E. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. P. 200-201.

³⁷ REA GRANADOS, S. A. Derecho a la consulta y la participación de los pueblos indígenas, la experiencia constitucional en los casos de México y Chile. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, [S.l.], v. 48, i. 144, 2015. p. 1.112.

³⁸ REA GRANADOS, S. A. Derecho a la consulta y la participación de los pueblos indígenas, la experiencia constitucional en los casos de México y Chile. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, [S.l.], v. 48, i. 144, 2015. p. 1.107.

³⁹ CABRERO, F. Ejercer derechos, refundar el Estado: cómo los indígenas amplían la ciudadanía. In: CABRERO, F. (coord.). *Ciudadanía intercultural: aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013.

⁴⁰ CABRERO, F. Ejercer derechos, refundar el Estado: cómo los indígenas amplían la ciudadanía. In: CABRERO, F. (coord.). *Ciudadanía intercultural: aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013. p. 80.

⁴¹ CABRERO, F. Ejercer derechos, refundar el Estado: cómo los indígenas amplían la ciudadanía. In: CABRERO, F. (coord.). *Ciudadanía intercultural: aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013. p. 80.

é a abertura do sistema político e eleitoral⁴².

Dessa forma, tem-se que a insurgência dos povos indígenas enquanto novos sujeitos políticos, em especial nos países do novo constitucionalismo latino-americano, traz novos debates a se somarem à autodeterminação e ao direito de participação, evoluindo para sua inclusão enquanto participação política e componente de formação cidadã e democrática dos planos nacionais de assuntos públicos, dentre eles a pauta socioambiental e de desenvolvimento econômico.

4 A abertura da Constituição brasileira à participação política dos povos indígenas

Há uma discussão se a Constituição brasileira estaria inserida no contexto do neoconstitucionalismo ou do novo constitucionalismo latino-americano. Se o texto constitucional brasileiro for compreendido no contexto do neoconstitucionalismo, está-se diante de uma Constituição do modelo tradicional de bases europeias, que não é capaz de suportar os direitos inerentes às diferenças, tampouco de proceder a uma ruptura com o padrão hegemônico incompatível com a pluralidade⁴³.

Todavia, se for compreendido à luz do novo constitucionalismo latino-americano, a abertura constitucional à proposta ora debatida se torna possível, pois é sob as bases do novo constitucionalismo que se pretende a ruptura com uma epistemologia universalista rígida e a abertura a novas possibilidades epistemológicas plurais⁴⁴ e originadas de sujeitos anteriormente subalternizados.

Mesmo a Constituição brasileira sendo de 1988, anterior à edição da Convenção 169 da OIT, de 1989, está inserida dentro dos ciclos multiculturais das Constituições da América Latina, especificamente no primeiro dentre os três ciclos, no qual há o reconhecimento da diversidade, da identidade cultural e de direitos indígenas específicos⁴⁵, especialmente o direito à autodeterminação dos povos.

Houve verdadeira ascensão dos povos indígenas no cenário internacional enquanto sujeitos de direitos, com repercussão e visibilidade dentro do ordenamento jurídico brasileiro⁴⁶. A Constituição brasileira de 1988 se tornou um marco⁴⁷ constitucional no cenário latino-americano na temática de povos indígenas. Conforme ensina Marés:

é necessário ressaltar que até a década de 80, com raras exceções, as Constituições latino-americanas nem sequer se referiam aos direitos dos povos indígenas, alguns países criaram um sistema jurídico à margem da diferença étnica, como a Bolívia, de maioria de população indígena, que somente alterou a situação na reforma constitucional de 1994.

Por isso, a Constituição Brasileira de 1988, é um marco. Antes dela o tratamento que as Constituições davam ao tema era reticente e remetia sempre à legislação infra-constitucional, que não reconhecia a

dadania intercultural: aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica. New York: Programa de las Naciones Unidas para para el Desarrollo, 2013. p. 80.

⁴² CABRERO, F. Ejercer derechos, refundar el Estado: cómo los indígenas amplían la ciudadanía. In: CABRERO, F. (coord.). *Ciudadanía intercultural: aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica.* New York: Programa de las Naciones Unidas para para el Desarrollo, 2013. p. 83.

⁴³ VICIANO PASTOR, R.; MARTÍNEZ DALMAU, R. A constituição democrática: entre o neoconstitucionalismo e o novo constitucionalismo. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 9, n. 2, 2019.

⁴⁴ BARBOSA, M. L.; TEIXEIRA, J. P. A. Neoconstitucionalismo e Novo Constitucionalismo Latino Americano: dois olhares sobre igualdade, diferença e participação. *Rev. Direito e Práx.*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, 2017.

⁴⁵ FAJARDO, R. Z. Y. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In: GARAVITO, César Rodríguez (Coord.). *El derecho en América Latina: Um mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI.* Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011. p. 141.

⁴⁶ SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural.* São Paulo: Peirópolis; Instituto Socioambiental (ISA); Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), 2005.

⁴⁷ MARÉS, C. F. *O renascer dos povos indígenas para o direito.* 2. ed. Curitiba: Juruá, 2012. p. 185.

etno-diversidade nem a multiculturalidade.

(...) Em 1988, embora sem coragem para declarar o país multi-étnico e pluricultural, a Constituição brasileira adotou a diversidade na fórmula de reconhecer a organização social, os costumes, a língua, crença e tradições dos povos indígenas além do direito originário sobre as terras que habitam

Além disso, na mesma linha da crítica de Baldi⁴⁸, deve-se considerar que as Constituições de Equador e Bolívia, do terceiro ciclo multicultural, têm origem no protagonismo indígena e na proposta epistemológica de ruptura com o colonialismo e a colonialidade, não sendo necessário limitar a matéria a um estágio constitucional específico.

Apesar de a Constituição Colombiana ser de 1991, e não ter ocorrido a refundação daquele Estado enquanto plurinacional e decolonial, como foram os intuitos constituintes de Equador e Bolívia, a Suprema Corte da Colômbia passou a adotar a proteção da natureza e a garantir direitos da cultura e de identidade étnica dos povos à luz da proteção normativa dos modelos mais avançados⁴⁹. Aquela Corte declarou o rio Atrato sujeito de direitos, mesmo sem o aparato constitucional em que se reconhece a natureza como sujeito de direitos, que é o caso específico do texto constitucional do Equador.

Araújo Júnior⁵⁰ retrata que as construções de Constituições como Bolívia e Equador tendem a inspirar a interpretação de outros textos constitucionais no marco do multiculturalismo, pois tratam de valorizar um pensamento antes invisibilizado e dar novas vozes que começam a ser ouvidas.

Na sequência, forma-se um campo de disputa dos novos direitos, das novas vozes, dos novos sujeitos políticos e seus defensores, e que se mostra até mais importante do que a própria alteração do texto normativo⁵¹, porque permite a cortes constitucionais, por meio de uma interpretação pautada na interculturalidade, avançar em acolher novas cosmovisões e formas de organização⁵².

Por meio do caráter multiétnico e pluriétnico comum das constituições dos países latino-americanos, Santilli⁵³ desenvolve sua visão socioambiental multicultural e pluralista da Constituição, não sendo necessário adentrar, especificamente, os marcos teóricos do neoconstitucionalismo ou do novo constitucionalismo para se compreender os novos rumos possíveis de uma sociedade que considera a expressão da natureza pela visão indígena.

A autora apresenta nosso direito brasileiro enquanto socioambiental, multicultural e pluralista, defendendo que a Constituição brasileira de 1988, sob uma interpretação axiológica e holística, que respeita sua unidade e função integradora, adota como parâmetro de proteção ambiental também a participação dos povos indígenas numa proposta de sociedade multicultural⁵⁴.

Sob esse novo enfoque, supera-se a visão preservacionista do meio ambiente e se adota a perspectiva socioambiental, acolhendo-se as novas formas de expressão e de relação homem-natureza provenientes de diferenças culturais das práticas indígenas.

A natureza passa a ser vista não somente como bem natural, mas também como bem cultural, de modo que todos os valores neles investidos pela cultura e sua transmissão de conhecimento geracional fazem parte

⁴⁸ BALDI, C. A. Novo Constitucionalismo Latino-Americano: considerações conceituais e discussões epistemológicas. In: WOLKMER, Antonio Carlos; CORREAS, Oscar (org.) *Crítica Jurídica na América Latina*. Aguascalientes: CENEJUS, 2013. p. 97.

⁴⁹ BAGNI, S. Le voci (non del tutto inascoltate) della Natura nella recente giurisprudenza colombiana e indiana. *DPCE ONLINE*, [Bologna], 4, 2018, p. 1000. Disponível em: <http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/609/588>. Acesso em: 28 set. 2020.

⁵⁰ ARAÚJO JÚNIOR, J. J. *Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural*. Rio de Janeiro: Processo, 2018. p. 103.

⁵¹ ARAÚJO JÚNIOR, J. J. *Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural*. Rio de Janeiro: Processo, 2018. p. 103-104.

⁵² ARAÚJO JÚNIOR, J. J. *Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural*. Rio de Janeiro: Processo, 2018. p. 104.

⁵³ SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis; Instituto Socioambiental (ISA); Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), 2005.

⁵⁴ SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis; Instituto Socioambiental (ISA); Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), 2005.

de seu escopo imaterial⁵⁵, também parte de proteção do meio ambiente.

Essa proteção do meio ambiente sob a vertente do multiculturalismo socioambiental também permite que se defendam ordenamentos abertos a uma multiplicidade de culturas,

que coexistem e se interfluenciam tanto dentro como fora de um mesmo Estado-Nação, e, como projeto político, aponta para a celebração ou reconhecimento dessas diferenças culturais. As versões emancipatórias do multiculturalismo se baseariam no reconhecimento da diferença e do direito à diferença e da construção de uma vida em comum além das diferenças⁵⁶.

Nesse caso, a diferença a ser acolhida por nosso ordenamento constitucional deveria ser aquela que não apenas reconhece o diferente e o direito de ser diferente, mas também a possibilidade de se construir um novo modelo comum e compatível com os diferentes modos de vida.

Com base nessa linha, o multiculturalismo seria benéfico não somente para os povos indígenas ou etnicamente diferenciados, mas a todos, e aos novos rumos que se poderia chegar na associação dos conhecimentos para o desenvolvimento. Em relação a isso, Santilli é clara ao demonstrar a dupla faceta dos direitos coletivos previstos na Constituição brasileira:

os dispositivos constitucionais que asseguram os direitos dos povos indígenas, quilombolas e a proteção à cultura consagram duas faces dos direitos coletivos. Asseguram direitos coletivos às minorias étnica e culturalmente diferenciadas, e asseguram a todos — ou seja, a toda a coletividade — o direito à diversidade cultural. Por um lado, os povos indígenas e quilombolas têm o direito a continuar existindo enquanto tais, e à garantia de seus territórios, recursos naturais e conhecimentos, e, por outro lado, toda a sociedade brasileira tem o direito à diversidade cultural e à preservação das manifestações culturais dos diferentes grupos étnicos e sociais que a integram.⁵⁷

A diferença cultural e a interculturalidade se tornam dispositivos políticos de transformação, construindo uma nova dimensão constituinte de democracia, “resultante da integração das diferenças culturais e do pluralismo” e que traz em si outras formas de viver e de relacionar homem-natureza⁵⁸.

Essa mistura multicultural, e a possibilidade de efetiva influência em novos assuntos públicos a partir de uma outra racionalidade tem o condão de modificar o que antes era “interesse público” em “novo comum”. Esse comum que antagoniza ao capitalismo contemporâneo e propõe novas formas de reapropriação das riquezas, a partir das significações humanas próprias e interrelacionadas⁵⁹.

Propõe-se, portanto, sob essa integração dos mundos, que os povos indígenas tenham direito a poder participar e a influenciar, com suas cosmologias e seus modos de vida, os assuntos políticos da nação, sobretudo em relação ao desenvolvimento econômico e à proteção do meio ambiente, e assim o fariam por terem direito à participação política, e por já existir um instrumento substancial para tanto: a consulta prévia.

Na mesma linha da proposta de Bello⁶⁰, não é o abandono das tradições constitucionais europeias por serem inerentes do processo colonizador, mas a possibilidade de aproximação de perspectivas com reformulações genuínas próprias da América Latina e calcadas em sua específica realidade sociocultural. Prossegue o autor explicando que:

nesse sentido, tem-se uma proposta de ressignificação da noção moderna de totalidade universalista

⁵⁵ SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis; Instituto Socioambiental (ISA); Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), 2005. p. 48.

⁵⁶ SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis; Instituto Socioambiental (ISA); Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), 2005. p. 49-50.

⁵⁷ SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis; Instituto Socioambiental (ISA); Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), 2005. p. 50-51.

⁵⁸ BERNARDES, M. D. S. *A (re)invenção do comum no novo constitucionalismo latino-americano: ecologia política, direito e resistência na América Latina*. 2017. 311 f. Tese (Doutorado)—Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. p. 234.

⁵⁹ BERNARDES, M. D. S. *A (re)invenção do comum no novo constitucionalismo latino-americano: ecologia política, direito e resistência na América Latina*. 2017. 311 f. Tese (Doutorado)—Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

⁶⁰ BELLO, E. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. P. 186.

nos termos de um pluriversalismo, que abarcaria harmonicamente a diversidade das perspectivas epistemológicas, políticas e econômicas em nível global, sem superioridade de uma sobre as demais.

Portanto, no campo teórico, pela aproximação axiológica multicultural da Constituição brasileira às constituições tipicamente reconhecidas como representantes do novo constitucionalismo latino-americano, e sob a ótica do socioambientalismo multicultural e plural que temos em nosso ordenamento jurídico, é possível defender que nosso texto constitucional encontra-se aberto à proposta de os povos indígenas terem direito à participação política e à influenciar os planos desenvolvimentistas e de proteção ambiental.

Todavia, no campo prático, nota-se que, diferentemente dos ordenamentos jurídicos vizinhos, em matéria de cidadania, de direito de participação política e, sobretudo, em seu texto normativo, a Constituição brasileira trouxe avanços, mas “manteve o modelo estadocêntrico e passivo da cidadania, com pouca abertura para o multiculturalismo delgado, e não reconheceu o pluralismo jurídico”⁶¹.

A Constituição brasileira, ainda, foca muito na proteção de minorias étnicas somente pensando na questão cultural, havendo uma grande diferença “entre o tratamento constitucional brasileiro conferido aos direitos indígenas e o modelo de ‘cidadania indígena’ previsto pela ordenação internacional”⁶².

Mesmo na matéria de direitos políticos dos demais atores sociais, que não fazem parte de uma minoria étnica, prevalece a democracia participativa, sendo os mecanismos participação democrática direta (tais como plebiscito, referendo e iniciativa de lei) exigentemente utilizados⁶³.

O Estado brasileiro persiste fechado para o pluralismo jurídico e traz tímidos experimentos de participação cidadã, como é o caso do orçamento participativo, prevalecendo a ampliação do acesso à justiça⁶⁴.

Ocorre que, conforme destaca Gargarella⁶⁵, nenhuma mudança promissora (nem mesmo nas partes da América Latina que possuem o texto normativo mais avançado no reconhecimento dos direitos étnicos) irá ser realmente efetiva sem uma mudança política radical sobre a “sala das máquinas” da Constituição, que reconhece direitos, mas não os põe em plena efetividade por manter o controle político nas mãos de grupos tradicionalmente poderosos.

A consulta prévia aos povos indígenas, ainda, se vê limitada pelo Poder Executivo em diversos países, sobretudo quando, ainda, não institucionalizada como política de Estado, mas sujeita a interesses de quem estiver no poder em determinado momento⁶⁶.

Esse é o cenário da realidade complexa dos indígenas brasileiros, que se encontram, de um lado, no campo teórico, amparados por uma Constituição socioambiental, multicultural, plural, garantidora, e aberta às novas vertentes interpretativas interculturais do diálogo de cortes constitucionais, mas que, de outro, ficam sujeitos à ausência de força normativa da constituição quando se analisa a dimensão do real, do concreto.

Não há uma legislação própria sobre o procedimento de consulta prévia; o Supremo Tribunal Federal adotou um ativismo judicial conservador⁶⁷ ao julgar o caso da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol⁶⁸, firmando até mesmo hipóteses de inexigibilidade e de inaplicabilidade da consulta prévia; e é cres-

⁶¹ BELLO, E. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 92.

⁶² BELLO, E. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 92-93.

⁶³ BELLO, E. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 95.

⁶⁴ BELLO, E. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 95.

⁶⁵ GARGARELLA, R. Constitucionalismo latino-americano: a necessidade prioritária de uma reforma política. In: SOUSA, A. C.; LEGALE, S.; CYRILLO, C. (Org.) *Constitucionalismo latino-americano: teoria, direitos humanos fundamentais, instituições e decisões*. Rio de Janeiro: Multifoco, 2020. p. 58-60.

⁶⁶ CABRERO, F. Ejecer derechos, refundar el Estado: cómo los indígenas amplían la ciudadanía. In: CABRERO, F. (coord.). *Ciudadanía intercultural: Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013. p. 83-84.

⁶⁷ SARMENTO, D. (Prefácio). In: ARAUJO JUNIOR, J. J. *Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural*. Rio de Janeiro: Processo, 2018.

⁶⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *PET 3388*. Tribunal Pleno. Relator: Min. Carlos Britto, *Diário da Justiça Eletrônico*, 25 set. 2009.

cente a quantidade de ações judiciais requerendo ao Poder Judiciário que faça valer, ao menos, o direito de serem consultados.

Dessa forma, o ordenamento brasileiro, apesar de possuir abertura jurídica à ampliação da participação democrática e da construção de novos caminhos e assuntos públicos na temática de desenvolvimento e proteção ambiental, ainda se encontra fechado na garantia da cidadania indígena e de uma cidadania intercultural, capaz de construir o comum sob um olhar de simbiose e benefícios múltiplos a partir das diferenças de racionalidades.

5 Considerações finais

O presente artigo teve como objeto de estudo a análise da abertura do texto constitucional ao novo debate crescente no contexto internacional relativo à consulta aos povos indígenas se tratar de um mecanismo de participação política, capaz de ampliar novas perspectivas de construção dos assuntos públicos, em especial na temática de rotas alternativas ao desenvolvimento capitalista contemporâneo que considere a efetiva proteção do meio ambiente e novas formas da relação homem-natureza.

Toda a pesquisa foi realizada de forma qualitativa e por meio de revisão bibliográfica e documental. Utilizou-se o método indutivo de cunho exploratório e teórico, a fim de levantar possibilidades e conclusões possíveis sobre a temática.

Para construir seu objeto de estudo, o artigo tratou de demonstrar, em sua primeira parte, como foi instaurada a nova ordem internacional que reconhece a complementariedade entre a proteção do meio ambiente e a proteção dos direitos dos povos indígenas, e como o mecanismo de consulta prévia está envolvido, também, nessa finalidade.

A consulta prévia se faz garantia de participação dos povos indígenas enquanto novos atores de proteção ambiental, bem como instrumento que exige a realização de estudos de impactos ambientais visando à correta ponderação dos riscos acerca do uso de recursos naturais em suas terras e para evitar riscos à subsistência dos povos.

Na segunda parte, aprofundou-se a temática sobre o direito de consulta prévia enquanto direito de participação, ciente da diferença em si da consulta e do direito de participação dos povos indígenas, e demonstrando que há uma tendência internacional em considerar esse direito de participação também como participação política.

Essa premissa foi levantada com base na análise do caso Povos Kaliña e Lokono *vs.* Suriname, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e complementada por meio dos ordenamentos jurídicos constitucionais de países do novo constitucionalismo latino-americano, Bolívia, Equador, Colômbia e México.

Demonstrou-se que, na Bolívia e no Equador, a consulta prévia é prevista constitucionalmente como forma de participação política e democrática e como parte na gestão ambiental, condizente com a proposta de refundação daqueles Estados e dos novos paradigmas de desenvolvimento econômico.

Na Colômbia, a consulta prévia prevista na Convenção 169 da OIT possui *status* constitucional, formando parte do bloco de constitucionalidade e tem contribuído para a construção da ideia de que possui um duplo papel, de garantia dos povos e de construção de políticas públicas.

Já no México, demonstrou-se que a própria Constituição vincula a participação dos povos indígenas, por meio da consulta prévia, nos planos de desenvolvimento da nação e dos entes federados.

Com base nessa ótica dos países vizinhos, buscou-se arcabouço teórico na nova cidadania objeto do novo constitucionalismo latino-americano, a fim de oportunizar, na terceira parte que o tema fosse inserido

no contexto constitucional brasileiro.

Constatou-se que, se a Constituição brasileira for considerada sob a compreensão axiológica socioambiental, multicultural, plural e aberta ao diálogo constitucional com as constituições dos países vizinhos (mais evidentemente identificadas ao contexto do novo constitucionalismo latino-americano do que a brasileira), é possível defender a existência de uma abertura no plano teórico a essa proposta de participação política indígena na construção do interesse público.

Todavia, se a Constituição brasileira for compreendida à luz do neoconstitucionalismo e da sua realidade que foca mais na democracia representativa do que na democracia direta, o cenário já não permanece o mesmo. Esses dois pontos mostram-se incompatíveis com as necessidades de um ordenamento que quebre a epistemologia universal, aceite novas racionalidades e dê novo conteúdo à cidadania e à relação cidadão-Estado de uma forma mais paralela e horizontal.

Além disso, também não se encontrou abertura constitucional sob a dimensão do concreto da realidade dos povos indígenas, visto que se tornam sujeitos constitucionais a quem a força normativa da Constituição está ausente, atuando como um texto constitucional meramente nominal.

Conclui-se que, diante das possibilidades teóricas e dos problemas concretos abordados, há necessidade de que novos estudos surjam sobre a temática, especialmente dentro do ordenamento jurídico brasileiro, a fim de que possa haver substrato jurídico constitucional para abarcar os novos ares da democracia latino-americana.

Desse modo, seria dada maior amplitude ao tema da cidadania intercultural e da possibilidade de se construírem novos rumos ao desenvolvimento capitalista contemporâneo, visando a uma relação homem-natureza a partir do diferente e das cosmologias indígenas, no que passará a ser o novo comum, o novo interesse público.

Referências

- ANAYA, J. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. *UN Doc. A/HRC/12/34*, jul. 2009. Disponível em: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A%2FHRC%2F12%2F34. Acesso em: 28 set. 2020.
- ANAYA, J. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. *UN Doc. A/68/317*, ago. 2013. p. 20. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9697.pdf?view=1>. Acesso em: 28 set. 2020.
- ARAÚJO JÚNIOR, J. J. *Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural*. Rio de Janeiro: Processo, 2018.
- ARAÚJO, V. A.; COSTA, T. B.; TAVARES, M. Multiculturalismo, interculturalismo e pluriculturalismo: debates e horizontes políticos e epistemológicos. *Revista @mbienteeducação*, São Paulo: Universidade Cidade de São Paulo, v. 11, n. 1, jan./abr. 2018, p. 29-44.
- ARIAS LÓPEZ, B. W. Derecho a la consulta previa, libre e informada de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y el régimen constitucional boliviano. *Anuario de Derecho Constitucional latino-americano*, Bogotá, año XVIII, p. 201-214, 2012.
- ARMIJO, M. G.; MARTÍNEZ, E. D. P. *El derecho a la participación y a la consulta en el desarrollo: Retos para México*. Ciudad de México: CNDH México, 2016.
- BAGNI, S. Le voci (non del tutto inascoltate) della Natura nella recente giurisprudenza colombiana e indiana. *DPCE ONLINE*, [Bologna], 4, 2018, p. 1000. Disponível em: <http://www.dpceonline.it/index.php/>

dpceonline/article/view/609/588. Acesso em: 28 set. 2020.

BALDI, C. A. Novo Constitucionalismo Latino-Americano: Considerações Conceituais e Discussões Epistemológicas. In: WOLKMER, Antonio Carlos; CORREAS, Oscar (Org.) *Crítica Jurídica na América Latina*. Aguascalientes: CENEJUS, 2013. p. 90-107.

BARBOSA, M. L.; TEIXEIRA, J. P. A. Neoconstitucionalismo e Novo Constitucionalismo Latino Americano: dois olhares sobre igualdade, diferença e participação. *Rev. Direito e Práx.*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 1113-1142, 2017.

BELLO, E. *A cidadania no constitucionalismo latino-americano*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

BERNARDES, M. D. S. *A (re)invenção do comum no novo constitucionalismo latino-americano: ecologia política, direito e resistência na América Latina*. 2017. 311 f. Tese (Doutorado)—Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no REsp 1704452/SC. 2. Turma. Relator: Min. Og Fernandes, *Diário da Justiça Eletrônico*, 19 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. PET 3388. Tribunal Pleno. Relator: Min. Carlos Britto, *Diário da Justiça Eletrônico*, 25 set. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 349703. Tribunal Pleno. Relator: Min. Carlos Britto, Relator para o Acórdão Min. Gilmar Mendes, *Diário da Justiça Eletrônico*, 05 jun. 2009.

CABRERO, F. Ejercer derechos, refundar el Estado: cómo los indígenas amplían la ciudadanía. In: CABRERO, F. (coord.). *Ciudadanía intercultural: Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013. p. 12-101.

CANTAMUTTO, F.; HERNÁNDEZ, A.; VÁSQUEZ, D. *Imaginar un país: América Latina, procesos constituyentes y proyecto de nación en México*. Ciudad de Buenos Aires: CLACSO, 2017. 112 p.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Sentencia de 25 de noviembre de 2015*. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Sentencia de 27 de junio de 2012*. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Disponível em: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Sentencia de 28 de noviembre de 2007*. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Voto parcialmente disidente del Juez Alberto Pérez Pérez*. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. p. 6. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

FAJARDO, R. Z. Y. De la tutela a los derechos de libre determinación del desarrollo, participación, consulta y consentimiento: fundamentos, balance y retos para su implementación. *Amazónica: Revista de Antropología*, [Belém], n. 1, v. 2, p. 368-405, 2009.

FAJARDO, R. Z. Y. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In: GARAVITO, César Rodríguez (Coord.). *El derecho en América Latina: Um mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2011. p. 139-159.

FAJARDO, R. Z. Y. Aos 20 anos do Convênio 169 da OIT: Balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina. In: VERDUM, Ricardo (org.). *Povos indígenas, Constituições*

- e Reformas Políticas na América Latina*. Brasília: Instituto de Estudos Socioambientais – Inesc. 2009. p. 9-62.
- GARCÍA, Y. A. R. *Alcance jurídico del derecho a la consulta popular y la consulta previa a partir del reconocimiento de la participación ciudadana en el desarrollo de conflictos ambientales en Colombia*. 2018. 28 f. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia, Facultad de Derecho, Bogotá, Colombia, 2018.
- GARGARELLA, R. Constitucionalismo latino-americano: a necessidade prioritária de uma reforma política. In: SOUSA, A. C.; LEGALE, S.; CYRILLO, C. (Org.) *Constitucionalismo latino-americano: teoria, direitos humanos fundamentais, instituições e decisões*. Rio de Janeiro: Multifoco, 2020. p. 47-61.
- MARÉS, C. F. *O renascer dos povos indígenas para o direito*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2012.
- PALOMINO, M. A. H. *Los trabajos preparatorios del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes a los 25 años de su adopción*. Lima: Fundação Konrad Adenauer, 2015.
- REA GRANADOS, S. A. Derecho a la consulta y la participación de los pueblos indígenas, la experiencia constitucional en los casos de México y Chile. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, [S.l.], v. 48, i. 144, p. 1083-1117, 2015.
- REPÚBLICA DE COLÔMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia C-461 de 2008*. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-461-08.htm>. Acesso em: 28 set. 2020.
- RODRÍGUEZ, G. A. De la consulta prévia al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia. Colección Diversidad Étnica y Cultural. Bogotá: Universidad del Rosario, GIZ Cooperación Alemania, 2014.
- SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis; Instituto Socioambiental (ISA); Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), 2005.
- SARMENTO, D. (Prefácio). In: ARAUJO JUNIOR, J. J. *Direitos territoriais indígenas: uma interpretação intercultural*. Rio de Janeiro: Processo, 2018.
- SIMBAÑA, F. Consulta previa y democracia en el Ecuador. *Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación*, [Quito], n. 120, p. 4-8, 2012.
- STEVENS, S. *Indigenous Peoples, National Parks and Protected Areas: a new paradigm linking conservation, culture and rights*. Tucson: The University of Arizona Press, 2014.
- UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity*. Decision adopted by the conference of the parties to the convention on biological diversity at its seventh meeting VII/28. Protected areas (articles 8 (a) to (e)). 13 apr. 2004. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-07/cop-07-dec-28-en.pdf>. Acesso em: 28 set. 2020.
- VICIANO PASTOR, R.; MARTÍNEZ DALMAU, R. A constituição democrática: entre o neoconstitucionalismo e o novo constitucionalismo. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 9, n. 2, p. 333-349, 2019.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.