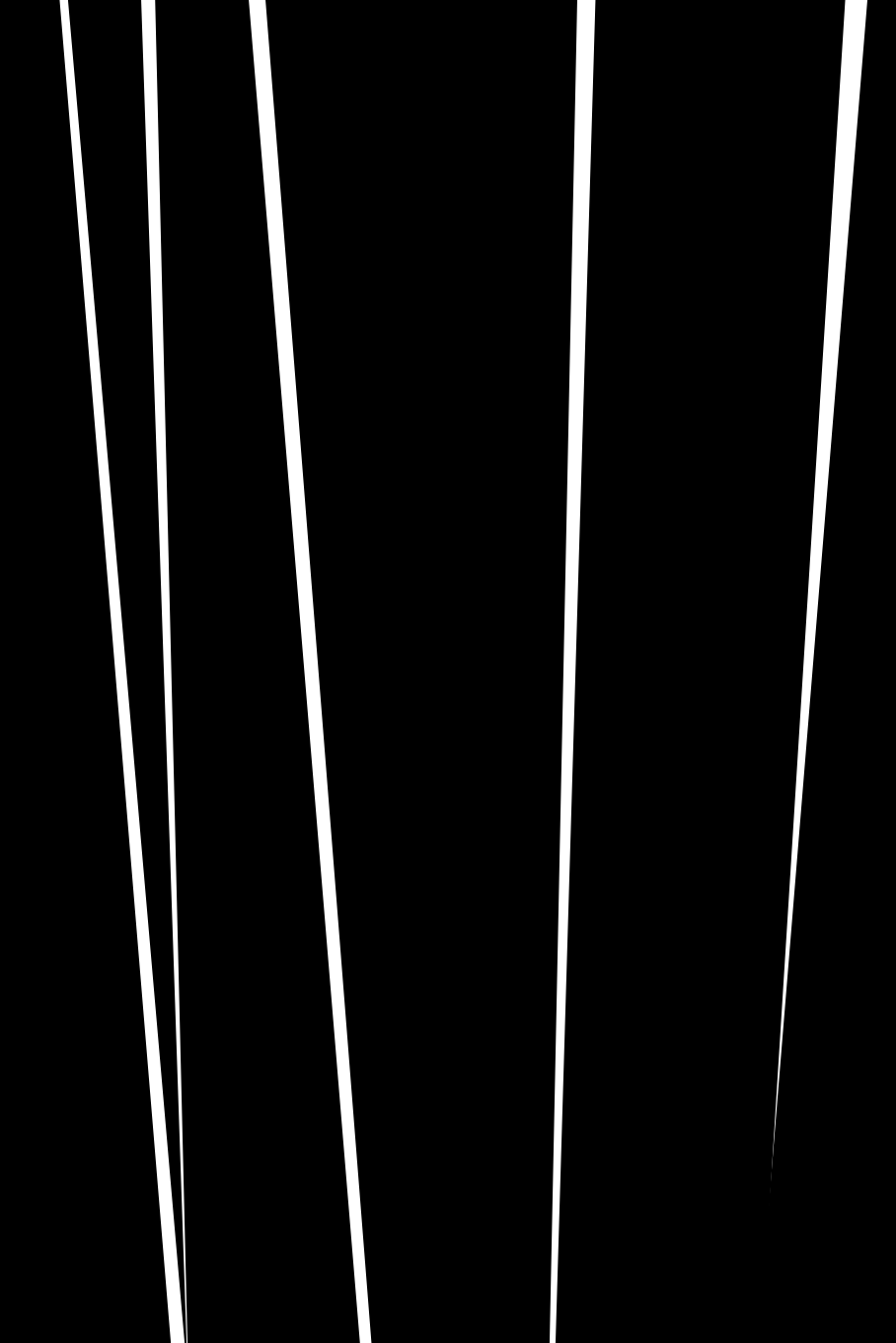


PROTÓCOLOS de
**CONSULTA
PRÉVIA**
e o direito à livre
determinação

ORGANIZAÇÃO Verena Glass


C. Marés | L. Lima | R. Oliveira | C. Motoki



PROTÓCOLOS de
**CONSULTA
PRÉVIA**
e o direito à livre
determinação

ORGANIZAÇÃO Verena Glass

C. Marés | L. Lima | R. Oliveira | C. Motoki


**FUNDAÇÃO
ROSA
LUXEMBURGO**

CEPEDIS
Centro de Pesquisa e Estudos
em Direitos Comunitários
www.dereitoscomunitarios.org

FUNDAÇÃO **ROSA LUXEMBURGO**
Escritório Regional São Paulo

Diretor Torge Löding

Coordenadores Christiane Gomes
Daniel Santini
Jorge Pereira Filho
Verena Glass

Administrativo Aídee Sequeira
Petricola Souza
Andressa Rosa
Davide Simadon
Débora Ruiz
Everalda Novaes
Marilisa Egushi

CEPEDIS | CENTRO DE PESQUISA E
EXTENSÃO EM DIREITO SOCIOAMBIENTAL

Presidente José Aparecido dos Santos

Vice-Presidente Liana Amin Lima da Silva

Diretora Executiva Flávia Donini Rossito

Primeira Secretária Amanda Ferraz da Silveira

Segundo Secretário Oriel Rodrigues de Moraes

Tesoureira Jéssica Fernanda Maciel da Silva

Conselho Fiscal Andrew Toshio Hayama
Anne Geraldi Pimentel

Apoio

**OBSERVATÓRIO DE PROTOCOLOS DE
CONSULTA E CONSENTIMENTO LIVRE, PRÉVIO
E INFORMADO**

PROCOLOS DE CONSULTA PRÉVIA E O DIREITO À LIVRE DETERMINAÇÃO

Coordenação geral, organização e edição Verena Glass

Coordenação científica

Carlos Frederico Marés de Souza Filho

Liana Amin Lima da Silva

Apresentação Felício Pontes Júnior

Autores Carlos Frederico Marés de Souza Filho

Liana Amin Lima da Silva

Rodrigo Oliveira

Carolina Motoki

Preparação e revisão Hugo Maciel | www.revisereveja.com.br

Diagramação e Capa Dedê Paiva | www.dedepaiva.com.br

P967

Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação
/ Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin
Lima da Silva, Rodrigo Oliveira, Carolina Motoki ;
Verena Glass (org.). – São Paulo: Fundação Rosa
Luxemburgo; CEPEDIS, 2019.
268 p.

ISBN 978-85-68302-13-2

1. Direito. 2. Legislação. I. Título

CDD 340

Fundação Rosa Luxemburgo

Rua Ferreira de Araújo, 36 | Pinheiros, São Paulo (SP)

05428-000 | Tel. +55 11 3796 9901 | <https://www.rosaluxspba.org/>

CEPEDIS

Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental

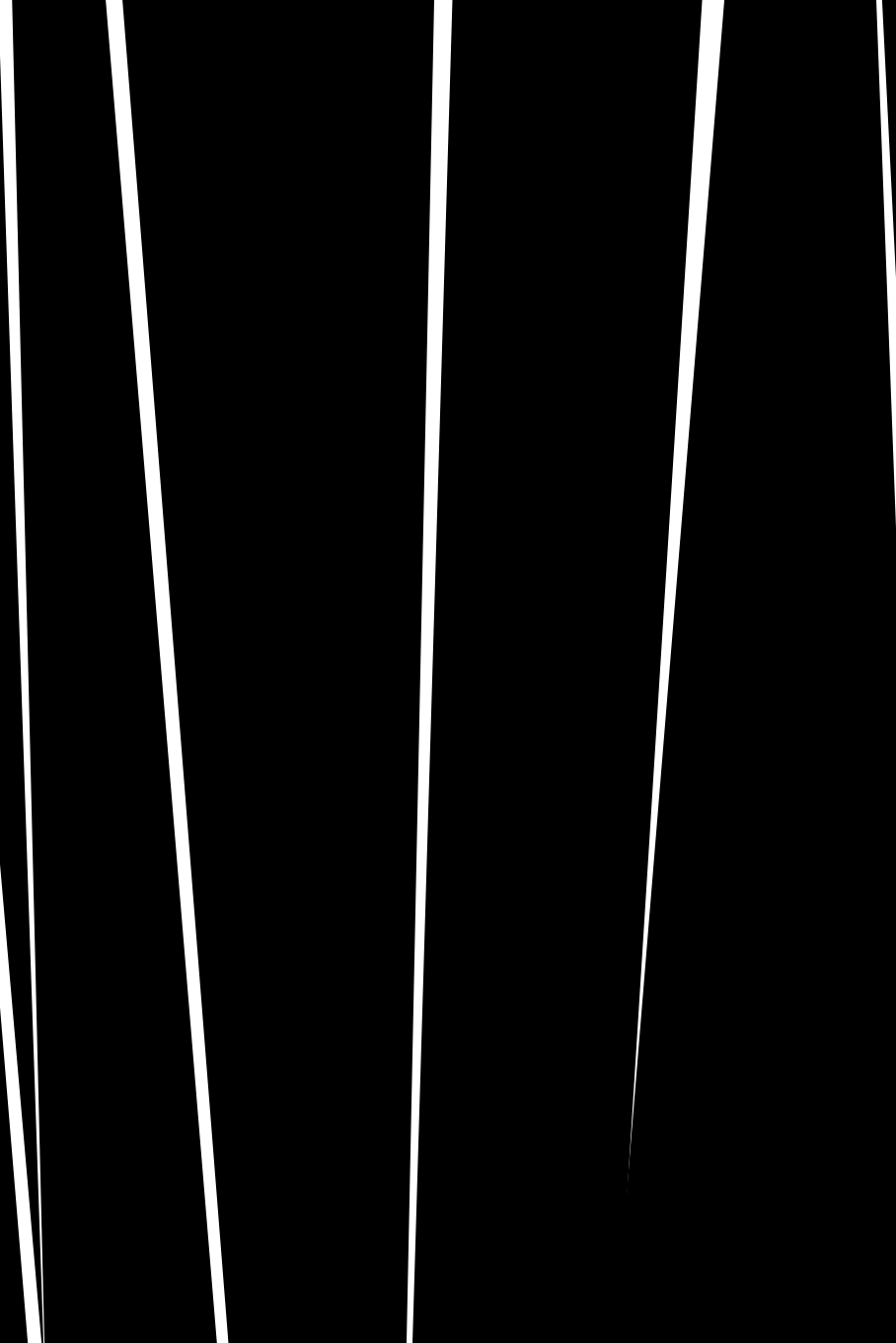
Rua Imaculada Conceição, 1155 | Rebouças, Curitiba (PR)

80215-182 | <https://direitosocioambiental.org/>

Esta publicação foi realizada pela
Fundação Rosa Luxemburgo, em parceria
com o CEPEDIS, com o apoio de fundos
do Ministério Federal para a Cooperação
Econômica e de Desenvolvimento da
Alemanha (BMZ).

Somente alguns direitos reservados. Esta
obra possui a licença Creative Commons
de “Atribuição + Uso não comercial + Não
a obras derivadas” (BY-NC-ND)”





SUMÁRIO

Apresentação 11

Primeira Parte:

A FORÇA VINCULANTE DO PROTOCOLO DE CONSULTA 19

1 Introdução 20

2 A introdução de leis tradicionais nas leis nacionais 23

3 O direito de serem consultados e a obrigação de consultar 30

4 O protocolo de consulta comunitário autônomo 35

5 O caráter vinculante dos protocolos de consulta autônomos 42

Segunda parte: SUJEITOS DA CONVENÇÃO N. 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT) E O DIREITO À CONSULTA E AO CONSENTIMENTO PRÉVIO, LIVRE E INFORMADO (CCPLI) 47

1 O que é a Convenção n. 169? 48

1.1 Por que a OIT? 49

2 Quem são os sujeitos de direitos da Convenção n.169 no Brasil? 54

2.1 Sujeitos da Convenção n. 169 no Brasil: povos indígenas, quilombolas e tradicionais 57

2.2 Direito ao autorreconhecimento (autoidentificação) 67

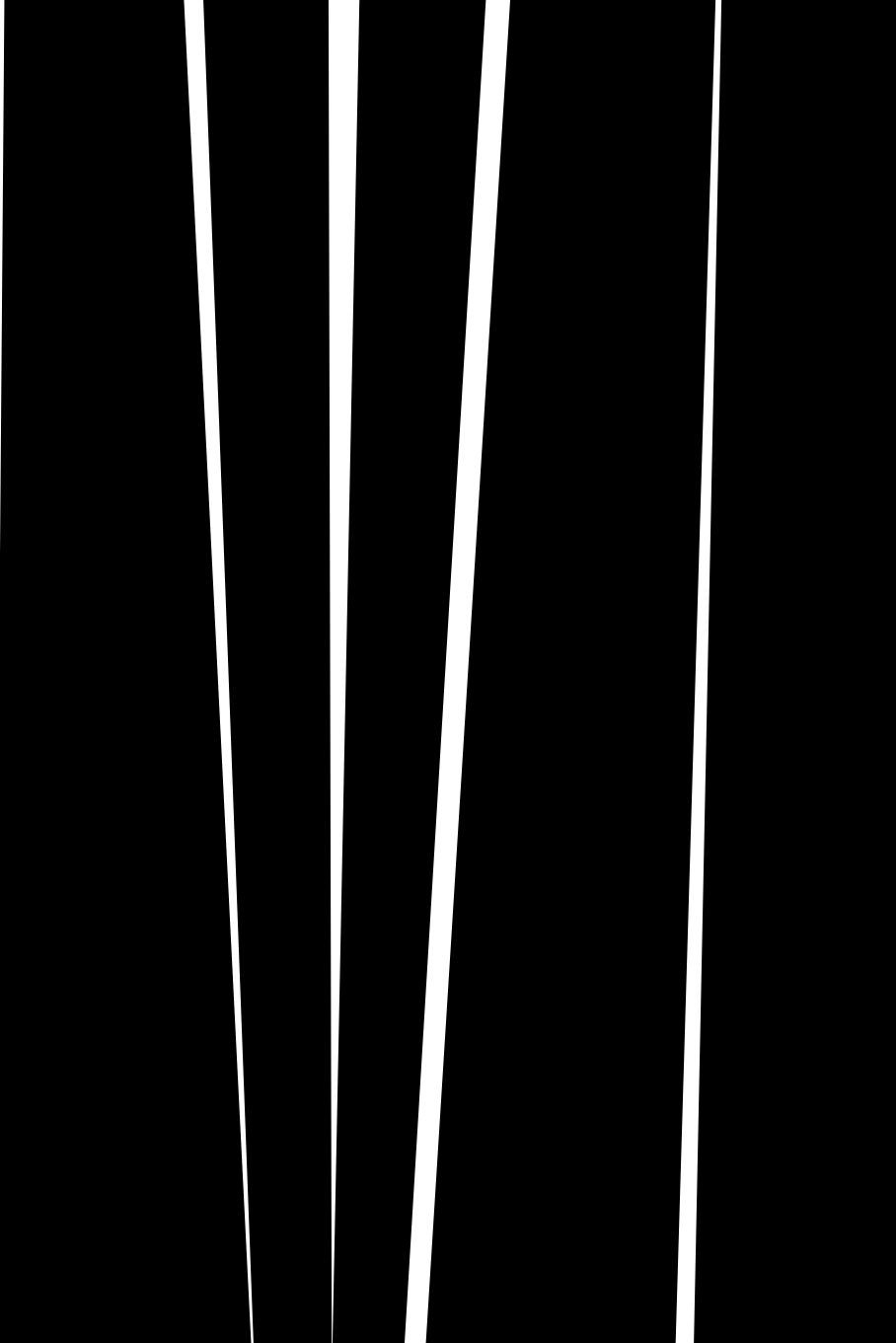
3 O que é o direito de consulta e consentimento prévio, livre e informado (CCPLI) e como deve ser aplicado? 70

- 3.1 Medidas legislativas **85**
- 3.2 Medidas administrativas **86**
- 3.3 Consulta prévia e reparação de direitos **88**
- 3.4 Propósito de chegar a um acordo ou obter o consentimento **91**
- 4 O que são os Protocolos de Consulta e qual a sua natureza jurídica? **99**

Terceira parte: OS PROTOCOLOS DE CONSULTA 109

- 1 Construção do Protocolo de Consulta **109**
- 2 Protocolos de Consulta no Brasil **124**
 - 2.1 Protocolo de Consulta do Povo Munduruku, Pará **126**
 - 2.2 Protocolo de consulta do povo Juruna (Yudjá) da Volta Grande do Xingu **138**
 - 2.3 Protocolo de consulta do povo Krenak, Minas Gerais **164**
 - 2.4 Protocolo de consulta do povo Wajãpi, Amapá **176**
 - 2.5 Protocolo de consulta do povo Waimiri Atroari (Kinja), Amazonas e Roraima **200**
 - 2.6 Protocolo de consulta da comunidade quilombola de Abacatal-Aurá, Pará **218**
 - 2.7 Protocolo de consulta das comunidades ribeirinhas Pimental e São Francisco, Pará **232**
 - 2.8 Protocolo de consulta da comunidade tradicional da Ponta Oeste, Paraná **244**

Referências 259



Apresentação

Felício Pontes Jr.¹

O Ocidente tentou impor seu pensamento como a filosofia universal. Esse pensamento moderno, “superior”, no prazo de três séculos, devastou e devasta ciclos de vida, e até mesmo a capacidade de regeneração e auto-climatização de nossa mãe Terra.²

1 O autor é procurador regional da República. Formado em Direito pela Universidade Federal do Pará, é mestre em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Sempre atuou em temas ligados à tutela coletiva, em especial à defesa de povos indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais da Amazônia. É autor de vários artigos jurídicos em revistas científicas e livros.

2 Ollantay Itzamná (povo Quechua/Peru).

A palavra “protocolo” soa como algo tão formal que não parece relacionar-se aos indígenas, quilombolas e populações tradicionais. Mas essa foi a palavra escolhida por eles para ensinar à sociedade hegemônica como cada povo ou comunidade decide suas questões cruciais.

O protocolo é corolário do direito à consulta prévia, livre e informada, estabelecida pela Convenção n. 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em seu art. 6º, 1, a: “os governos deverão consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”.

Isso significa que todas as vezes que um projeto de lei ou um projeto do Executivo — como rodovia, hidrelétrica, ferrovia, mineração, etc. — atingir um povo indígena, quilombola ou tradicional, este povo deve ser consultado antes de o projeto ser aprovado.

O problema estaria em como fazer a consulta, já que o Brasil possui mais de 300 etnias, além de milhares de comunidades quilombolas e tradicionais que também são sujeitos desse mesmo direito, e cada uma com processo próprio de tomada de decisão.

É nesse momento que surge o protocolo. Ele possui o objetivo de fazer com que o exercício do direito à consulta prévia seja emancipatório. Vale dizer, que seja realizado de forma intercultural, com respeito aos modos de criar, fazer e viver de povos e comunidades diferenciados.

Quem partiu na frente foi o povo indígena Wajãpi (pronuncia-se “uaianpi”), do Amapá, cujo território está inserido na famosa Reserva do Cobre e Associados (RENCA). Na primeira página do documento, eles dizem que “a consulta prévia é uma obrigação do Estado brasileiro de perguntar, adequada e respeitosamente, aos povos indígenas sua posição sobre decisões administrativas e legislativas capazes de afetar suas vidas e seus direitos.” Dizem também que se trata de um “diálogo intercultural” que deve ser marcado pela “boa-fé”.

A partir daí o protocolo passa a mostrar como o povo se organiza. Anuncia que não existe um chefe que decida as questões que afetem a todos, mas sim “o conjunto dos representantes de todas as aldeias, conversando entre si”. Avisa que as reuniões devem durar, no mínimo, um dia inteiro, e, se chegarem à conclusão de que o projeto é muito complexo e que possui sérios impactos, vão elaborar um “Plano de Consulta” para que haja mais reuniões entre a empresa, o governo e as al-

deias até se sentirem com informações suficientes para tomar uma decisão.

O protocolo dos Wajãpi não pode ser copiado por outro povo que não tenha as mesmas características de organização. Foi assim que, mais recentemente, o povo indígena Juruna, ou Yudjá, da Terra Indígena Paquiçamba (PA) construiu seu protocolo. Inicia dizendo que conhecem o Xingu como ninguém, e que a Usina Hidrelétrica Belo Monte lhes retirou a principal fonte de alimentação e renda: o peixe. Exigem que nenhum outro projeto se instale na Volta Grande do Xingu sem consulta prévia.

A região é habitada por pescadores, ribeirinhos, indígenas e colonos de projetos de assentamentos rurais. Abriga três terras indígenas (Paquiçamba, Arara do Maia e Ituna/Itatá), cujos habitantes dependem do ciclo sazonal do rio Xingu.

Uma mineradora chamada Belo Sun Mineração Ltda., subsidiária da canadense Belo Sun Mining Corp., recebeu Licença Prévia (LP) do governo do Pará em 2017 para operar o que propaga ser a maior mina de ouro a céu aberto do Brasil. São duas cavas com cerca de 220 metros de profundidade. Elas formarão duas pilhas de

terra e rochas de aproximadamente 200 metros de altura e uma barragem de rejeitos para 35 milhões de metros cúbicos — quase a mesma quantidade que vazou em 2015 da barragem do Fundão, em Mariana (MG), operada pela Vale S/A, pela Samarco e pela BHP Billiton.

O caso se reveste de ainda maior gravidade quando se nota que na área existe arsênio, antimônio, chumbo, cobre e enxofre. Além disso, usa-se o cianeto como insumo no processo de beneficiamento do ouro. O governo ignorou os impactos sobre terras indígenas que estão a cerca de onze quilômetros do empreendimento rio abaixo.

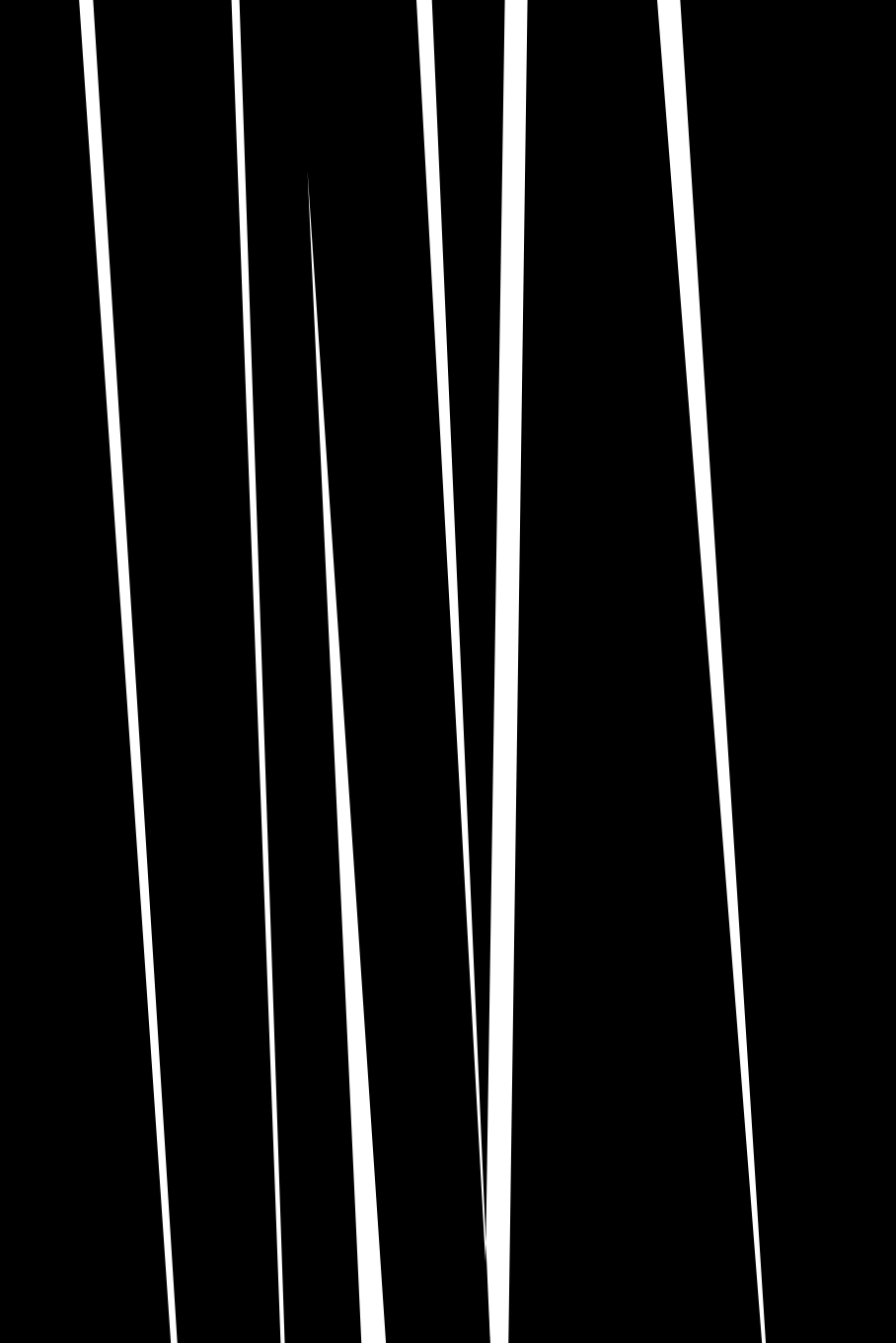
O Ministério Público Federal (MPF) ajuizou uma ação civil pública por falta de consulta prévia. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região anulou a licença para a construção do complexo e determinou que a consulta fosse realizada de acordo com o protocolo de consulta do povo Yudjá. Foi a primeira vez que a Justiça reconheceu o protocolo como documento jurídico que deve ser levado em consideração nos projetos que afetem a vida dessas comunidades.

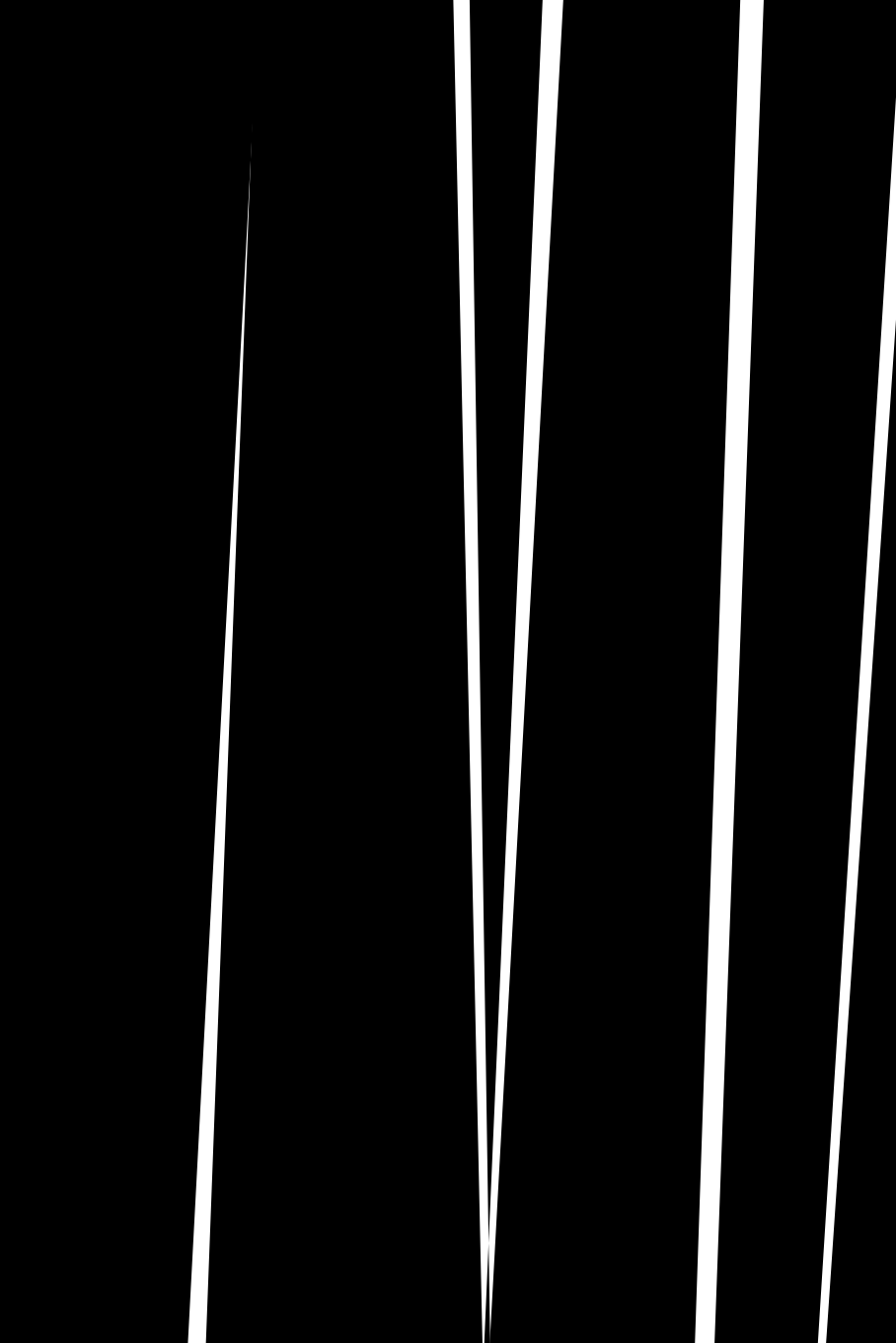
Esse exemplo ilustra a importância do tema tratado nesta obra, que alia teoria e prática. Explico.

Os fundamentos jurídicos são repassados pela maestria de Carlos Marés e Liana Amin Lima da Silva. Em seguida, o festejado jurista Rodrigo Magalhães de Oliveira narra a experiência da feitura de um protocolo de consulta. Ao fim, a obra expõe uma gama de protocolos.

Aí estão teoria e prática na mesma dimensão. Nada mais oportuno para a promoção dos direitos fundamentais de indígenas, quilombolas e tradicionais.

Brasília, 1 de maio de
2019





primeira parte:
A FORÇA
VINCULANTE
DO PROTOCOLO
DE CONSULTA

Carlos Marés³

3 Carlos Frederico Marés de Souza Filho é Professor Titular de Direito Agrário e de Direito Socioambiental do Programa de Mestrado e Doutorado da PUCPR. Pesquisador do Grupo de Trabalho “Derecho, Clases Sociales y Reconfiguración del Capital” do Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) e Coordenador do Grupo de Pesquisa “Meio Ambiente: sociedades tradicionais e sociedade hegemônica”, PPGD/PUCPR.

1 Introdução

O século XX foi marcado por alterações profundas nos direitos nacionais e nas normas internacionais referentes aos povos tradicionais na América Latina. Os povos indígenas, principalmente, depois de grandes mobilizações, conseguiram promover mudanças substanciais nas constituições dos Estados nacionais e na posição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre recrutamento dos chamados “trabalhadores indígenas”.

Até a metade do século XX, os povos tradicionais eram considerados reservas de mão de obra e o organismo internacional do trabalho indicava aos Estados Nacionais que criassem postos de trabalho para integrá-los ao sistema laboral.

Portanto, nas constituições nacionais, a começar pela brasileira de 1988, assim como na normativa internacional da OIT, a ruptura se deu ao abandonar o ideário integracionista e reconhecer que os povos têm direito a ser povos, isto é, a continuar a ser grupos diferenciados da sociedade nacional hegemônica que se regem por suas

próprias leis e hierarquias sem qualquer necessidade de integração. Ou, no conceito preciso da Convenção n. 169 da OIT: “[povos] cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições.”

Para que os direitos dos povos fossem inseridos nos sistemas legais nacionais, houve necessidade de profundas mudanças. A modernidade estava moldada nos parâmetros dos direitos individuais patrimoniais e os direitos dos povos são coletivos, comunitários, aos quais o patrimônio interessa não como bem de valor econômico, mas como referência cultural, religiosa, mística ou simbólica ou de uso. Esta mudança, ocorrida no final do século XX, não se deu apenas para os direitos dos povos, outros direitos foram abrangidos por ela. É que a natureza, chamada de meio ambiente pela Constituição, também ganhou proteção especial no Direito e tornou-se bem jurídico de titularidade difusa ou coletiva. Somam-se a isso os chamados patrimônios cultural e genético, em todas as suas gamas, e, ainda, o direito do consumidor, muito mais próximo ao direito patrimonial, mas também considerado coletivo ou difuso.

Os direitos dos povos foram reconhecidos e garantidos em primeiro lugar como o direito de existir como povo, de manter sua cultura e organização social. Em segundo lugar, como direito ao território para que possam desenvolver a cultura e a organização social. Neste sentido, os dois grandes direitos são o de ser e o de estar em seu lugar. Daí decorrem todos os outros, material ou imaterialmente considerados. Esses direitos incluem, por dedução óbvia, uma autodeterminação como escolha de seu futuro. Em geral, os Estados nacionais e seus órgãos internacionais retiram dessa autodeterminação o direito de constituir-se como Estado, o que não é, em geral, um problema para os povos tradicionais da América Latina, que reclamam independência, mas com proteção do Estado.

Esses direitos à autodeterminação implicam outro direito também óbvio, o de serem consultados sempre que qualquer medida, ato ou ação da sociedade hegemônica possa interferir no ser social ou sua territorialidade. Esta consulta está expressa na Convenção n. 169 da OIT com os adjetivos de “prévia”, “livre”, “informada” e “de boa-fé”. Estes adjetivos, embora explícitos na Convenção, fazem parte do próprio conceito de consulta e estão na essência dos direitos estabelecidos e reconhecidos; não é possível imaginar uma consulta que não seja livre, prévia,

informada e de boa-fé. Qualquer dos adjetivos que lhe faltasse implicaria sua nulidade pela simples aplicação das regras de direito civil e da própria civilidade. Mas, para que não paire dúvidas, está expresso.

A consulta necessita de um procedimento apropriado que garanta os adjetivos estabelecidos. A convenção determina que estes procedimentos estejam de acordo com as instituições representativas de cada povo. Como proceder, então?

2 A introdução de leis tradicionais nas leis nacionais

Até a metade do século XX, enquanto vigoravam as leis de integração dos povos tradicionais pelo trabalho assalariado individual, as proteções e garantias de direitos eram provisórias, até que todos os membros de um povo fossem integrados segundo os critérios do Estado, quan-

do, então, deixava de existir o povo. Isto significava que, apesar do reconhecimento de existência dos povos, suas normas internas eram apenas toleradas, desde que não colidissem com as normas estatais nem com o processo de integração.⁴ Por isso, ainda que se reconhecesse a existência de direitos coletivos sobre os bens culturais tradicionais e sobre o território, estes direitos não eram para sempre, valiam enquanto não houvesse a integração, ou, como dizia o Príncipe Regente D. João VI, quem sabe sem ironia, ao declarar guerra aos botocudos do Rio Verde, até que passem a gozar dos “bens permanentes de uma sociedade pacífica e doce, debaixo das justas e humanas Leis que regem os meus povos”.⁵

Naquela perspectiva integracionista, portanto, o Direito estatal não tinha por que introduzir normas relativas ao Direito interno de cada povo, já que deveriam valer

4 A propósito, ver o livro SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. 7. reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

5 BRASIL. **Carta Régia de 13 de maio de 1808 assinada pelo Príncipe Regente determinando ao Governador das Minas Gerais que faça guerra aos Botocudos**. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/carreg_sn/antioresa1824/cartaregia-40169-13-maio-1808-572129-publicacaooriginal-95256-pe.html. Acesso em: 9 nov. 2018.

as normas estabelecidas para a integração. A ruptura promovida com as Constituições latino-americanas do final do século XX e do início do século XXI, a começar pela brasileira, garantindo a existência dos povos como tais, sua organização social com normas internas, disposições hierárquicas e um território suficiente para a reprodução física e cultural, mudou completamente o panorama das leis nacionais e passou, então, a ser necessário saber o que fazer com as decisões internas tomadas pelos povos e que passaram a influenciar a relação de cada um com os Estados nacionais, seja no exercício das decisões internas em seu território, seja na relação estrita entre seus membros.

O sistema legal, a partir da ruptura, não poderia mais apenas tolerar a existência de sistemas normativos próprios, mas teria que reconhecer a duplicidade de sistemas e sua nem sempre pacífica convivência. Dependendo do caso e da intensidade de aplicação das Constituições, a legalidade nacional pode reconhecer a efetividade dos sistemas tradicionais ou legislar introduzindo nas leis nacionais institutos dos povos tradicionais. Ambos os casos são limitados.

A ruptura se deu nas Constituições latino-americanas, acompanhada pela legislação internacional, especial-

mente pela Convenção n. 169 da OIT, de 1989, que alterou a Convenção n. 107, de 1957, que era integracionista por essência, tanto que era aplicada aos *membros* das comunidades tribais e semitribais, inclusive indígenas, enquanto a Convenção n. 169 é aplicada aos *povos* indígenas e tribais.⁶

Ao ser muito profunda a mudança, as normativas internacional e nacionais demoraram para serem compreendidas na prática das administrações e nos procedimentos judiciais estatais, bem como nos sistemas legais de cada país, sempre influenciados por uma forte concepção de centralidade do Estado e de suas Leis — portanto, integracionistas. Por isso são limitados tanto os casos em que o Estado reconhece e chancela as regras internas de cada povo como aqueles casos em que introduz no sistema institutos de um povo, generalizando-os.

A saudada e elogiada decisão do Poder Judiciário de Roraima que reconheceu que uma pena aplicada pela comunidade indígena inibiria a aplicação de sanção pelo Estado, decidindo “Declarar a ausência *in casu* do direito de punir estatal, em face do julgamento do fato por comunidade in-

6 A primeira era aplicada aos membros, enquanto existissem as sociedades; a segunda, às sociedades, para sempre.

dígena”,⁷ é um exemplo. Houve um homicídio envolvendo dois integrantes de uma comunidade em Roraima e as comunidades, por suas instâncias próprias, decidiram aplicar uma pena de banimento temporário do culpado, por cinco anos, para outra comunidade. Ainda assim, houve denúncia formal do Ministério Público contra o acusado. No processo judicial, houve a alegação de que já teria havido uma punição pelo mesmo fato, ocorrida na comunidade, muito mais rápida e eficiente do que a estatal. O juiz investido pelo Estado reconheceu a existência da punição comunitária e a exclusão do direito de punir do Estado, que seria subsidiário ao direito de punir da comunidade. A decisão, sem dúvida inovadora e meritória, utiliza o sistema jurídico estatal para excluí-lo sempre que haja punição comunitária. Na realidade, não se trata de admitir uma jurisdição extraestatal, independente e autônoma, mas da possibilidade de o Estado não intervir sempre que haja eficácia punitiva da comunidade. Sem dúvida, é um avanço no reconhecimento das autonomias comunitárias e na solução de conflitos entre normas estatais e normas comunitárias. É claro que aqui se trata de Direito Penal, que tem que ser sempre modulado pelos Direitos Humanos e com especial cuidado para que não haja excesso de pena.

7 RORAIMA. Tribunal de Justiça (TJ-RR). **Apelação Criminal n. 0090.10.000302-0**. Câmara Única, Turma Criminal. Relator Desembargador Mauro Campello. Julgado em 18 dez. 2015.

Diferente disso é quando o Direito estatal resolve introduzir em sua normatividade institutos jurídicos, formas e procedimentos próprios dos direitos comunitários. Pedro Pachaguaya Yurja, antropólogo e pesquisador, relata as dificuldades da utilização de símbolos e poderes dos povos da Bolívia no sistema judicial estatal sob a égide da Constituição Plurinacional em um excelente trabalho inédito intitulado “*El Tabú de Tatarrey: autoridad, ecología y género em comunidades del sur de Oruro*”.⁸ Relata que, ao se apropriar da autoridade de *Tatarrey*,⁹ com seu poder simbólico de resolução de conflitos, o Estado esquece ou omite deliberadamente todos os outros símbolos e poderes que informam e fortalecem e constituem o *Tatarrey*. Entre os símbolos esquecidos está o papel da mulher, guardiã das atas, portanto das decisões anteriores ou da jurisprudência,

8 YURJA, Pedro Pachaguaya. *El Tabú de Tatarrey: autoridad, ecología y género em comunidades del sur de Oruro*. **II Reunión Plenaria del GT CLACSO “Derecho, Clases Sociales y Reconfiguración del Capital”**. Curitiba: PUCPR, 22-26 out. 2018.

9 Segundo o antropólogo Pedro Pachaguaya Yurja, entre os povos indígenas da Bolívia o *Tatarrey* é uma autoridade tradicional que tem o papel de julgar casos complexos que envolvem uma ou mais comunidades e famílias, em geral em questões de uso da terra. O escolhido é sempre um homem com história na comunidade, que obrigatoriamente já tenha resolvido casos menores ou já tenha sido *Tatarrey* antes. (MARÉS, Carlos. *Tatarrey*. **Revista PUB**, 14 jan. 2019. Disponível em: <https://www.revista-pub.org/blog/tatarrey>. Acesso em: 21 abr. 2019).

como diríamos na linguagem moderna. Este fato quebra uma parte importante do *Tatarrey* e o adapta à visão masculina do mundo, como se o *Tatarrey* pudesse decidir sem as atas anteriores e sem a história guardada pelas mulheres. Mas não é só; relata Pachaguaya, ainda, que *Tatarrey* não é entendido como cargo honorífico, mas sim como missão, e por isso é designado pela comunidade depois de um longo caminho de serviços impostos ou voluntários, às vezes cumpridos como penas por malfeitos. Este caminho se chama *Thakhi*, sem o qual o *Tatarrey* fica completamente desvirtuado. O Estado, ao introduzir o *Tatarrey*, nomeia diretamente uma pessoa por seus chamados méritos e não porque haja percorrido o *Thakhi*. O *Thakhi* não se percorre por reconhecimento honorífico, mas por determinação da comunidade, não poucas vezes para cumprimento de penitência por erros cometidos. Desta forma, o *Tatarrey* do Estado é um desvirtuamento do original e, pior do que isso, ao se desvirtuar, retira-se do *Tatarrey* original o poder real e simbólico na solução de conflitos, especialmente de terras.

Ainda que possa haver boa vontade do Estado, o reconhecimento de direitos próprios tradicionais com a sua introdução nas duras estruturas estatais macula o direito original e o condiciona tanto para as relações internas a que serviam como para as relações entre elas e

o Estado nacional, ficando claro nos dois exemplos acima que o Estado, ao dar a palavra final, utiliza critérios modernos que podem favorecer os povos, mas também desvirtuar sua organização social.

3 O direito de serem consultados e a obrigação de consultar

A Convenção n. 169 da OIT dispõe que, sempre que uma medida ou ato administrativo ou legislativo do Estado possa ocasionar dano ou ameaça de dano a direitos, o povo afetado deve ser consultado previamente para oferecer seu consentimento. Determina o artigo 6º que os povos devem ser consultados mediante procedimentos apropriados através de suas instituições representativas. Completa o artigo que a consulta há de ser feita de boa-fé.

A obrigação da consulta deriva da necessidade de os Estados nacionais preservarem os direitos dos povos — ou, dito de forma inversa, a incolumidade dos direitos dos

povos tradicionais gera aos Estados a obrigação de consultar. É claro que a consulta deve ser feita pelas instituições representativas de cada povo. É neste exato ponto de inflexão que reside a possibilidade do rompimento com as práticas de subordinação ou das instituições representativas.

De fato, a Convenção n. 169 da OIT estabelece que a consulta se fará com “procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas”. Muitas são as diferenças entre as sociedades tradicionais e a sociedade organizada sob a égide de Estados, mas talvez a mais marcante seja exatamente a diferença das instituições representativas. O exemplo do *Tatarrey*, acima comentado, é emblemático. Se os Estados nacionais resolverem estabelecer ou incorporar em suas leis as instituições representativas tradicionais, provavelmente haverá uma deturpação e, muito seguramente, ficará violado o objetivo da consulta estabelecido no numeral 2 do artigo 6º: “[...] se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas”. Isto porque a forma de estabelecer hierarquias e representação de cada povo é diferente entre si e muito diferente das sociedades organizadas em Estados, cuja representatividade é central, ainda que muitas vezes falha. Grande parte das sociedades tradicionais não tem instituições de representação, suas

hierarquias são formadas em outras lógicas, como no exemplo do caminho trilhado pelo *Thakhi*.

Foi assim que a primeira reação dos Estados nacionais para estabelecer a consulta e seu procedimento foi criar leis gerais, muito de acordo com a representatividade moderna. Era de se esperar esta atitude; a lógica dos Estados nacionais, quando querem garantir algum direito ou estabelecer um procedimento, indica a redação de legislação específica. Entretanto, essa iniciativa poderia resolver a obrigação do Estado porque os funcionários teriam um guia, um modelo para aplicar, mas certamente não resolveria a incolumidade do direito dos povos, porque uma regra para todos os povos seria visivelmente inepta frente à profunda, densa e multiforme diversidade organizacional dos povos. Seria o *Tatarrey* sem *Thakhi* e sem livros de atas, um simulacro, uma reprodução grotesca, um pastiche. A vontade livre e informada não seria apurada, não passaria pelas instituições representativas nem seria possível o acordo e o consentimento — em resumo, não seria uma consulta formal, não haveria boa-fé, os direitos tradicionais seriam violados.

Está claro que não pode ser realizada esta consulta com um roteiro geral que sirva para todos os atos cau-

sadores de potencial dano a direitos e pertinente a todos os povos. É comum os órgãos ambientais estabelecerem Roteiros Metodológicos para formular Planos de Manejo de Unidades de Conservação nos quais consta a forma de relacionamento com os moradores da Unidade ou de sua vizinhança. Esses Roteiros podem servir para quem tem direitos de propriedade sobre a terra, e não para quem a usa como extensão de seu direito à existência como grupo humano, como coletividade. Os roteiros metodológicos gerais, firmados ou não em lei, não servem para promover a consulta conforme as determinações da Convenção n. 169 da OIT. Algo novo teria que ser pensado.

A forma jurídica mais próxima do reconhecimento das autonomias dos povos tradicionais é a autonomia de vontade das partes na formulação de contratos. Mas, embora a forma possa ser parecida, entre o contrato e o consentimento dos povos há diferenças muito profundas que inviabilizam a aplicação do instituto para a proteção e garantia de direitos coletivos de povos.

A consulta à comunidade não é um acordo de duas partes, de dois direitos, o que está em jogo é o direito de uma parte e a obrigação da outra, eis a proximidade com o contrato. O Estado tem a obrigação de fazer a consulta

“com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas”, nos exatos termos da Convenção, artigo 6º, numeral 2. Conseguido o consentimento, então sim pode ser firmado um Termo de Acordo ou contrato, estabelecendo os limites do ato ou medida proposta pelo Estado e seu *modus faciendi*. Este acordo pode ser chamado de protocolo porque estabelece os limites do consentimento e as exatas consequências do ato administrativo ou legislativo a ser praticado.

O estabelecimento desses protocolos bilaterais teria a vantagem de determinar a forma e os procedimentos que os povos entendem pertinentes para serem consultados, ao mesmo tempo em que o Poder Público informa detalhadamente o conteúdo da consulta e as consequências e impactos que trarão os atos administrativos ou legislativos. A bilateralidade está na possibilidade de o Estado aceitar ou reconhecer a forma e os procedimentos a serem adotados.

Entretanto, não pode ser bilateral o estabelecimento do modo com o povo chegará a formular seu consentimento; esta é uma questão interna do povo, que só a ele diz respeito. Por isso, um protocolo que estabeleça este modo há de ser, necessariamente, unilateral ou autônomo.

4 O protocolo de consulta comunitário autônomo

Os povos tradicionais, especialmente no Brasil, passaram a entender que estes protocolos não poderiam ser tratados como atos bilaterais, mas como normas internas elaboradas livremente que estabeleceriam as formas e procedimentos como chegariam a uma decisão quando o Estado fosse consultá-los. A diferença parece sutil, mas é profunda. No ato bilateral há uma discussão, um acordo, antes da elaboração do protocolo, enquanto no modelo de norma interna do povo, unilateral, as formas e procedimentos são estabelecidos sem possibilidade de contestação pelo Estado, quer dizer, o procedimento de consulta estará previamente definido e, seguindo esse procedimento ou roteiro, o Estado fará a consulta, esta sim bilateral. E assim deve ser porque se trata da institucionalidade própria de cada povo. Deve-se levar em conta que o que está em jogo na medida administrativa ou legislativa a ser consultada são os direitos de ser e de estar, da existência enquanto povo e da sua territorialidade e que a decisão para o consentimen-

to deve ser estabelecida pela lógica interna de cada povo de formar sua vontade coletiva, livre e informada. Por isso, o protocolo deve estabelecer a forma como todo o povo se considerará informado para a livre decisão.

Cada povo tem sua dinâmica interna de relações de poderes e hierarquias para tomadas de decisões. Nas hierarquias, cada povo constrói a sua legitimidade. No caso de uma consulta externa feita pelo Estado, com tal magnitude que pode afetar os direitos da coletividade, a decisão há de ser firme, tomada por consenso e muito refletida. Em geral essas decisões são para sempre, definitivas, por isso preocupam tanto o povo. O tema a ser decidido é sempre novo, estranho ao cotidiano. Para as decisões do dia a dia, as comunidades têm formas e procedimentos conhecidos, reconhecidos e adotados, mas a consulta está longe de ser uma decisão cotidiana. Por essas razões, os povos começaram a pensar em como criar mecanismos que pudessem construir e expressar a vontade coletiva e responder adequadamente às consultas sobre temas preocupantes e que requerem decisões muito pensadas e, em geral, sem possibilidade posterior de arrependimento.

Os povos, e cada um de *per se*, entenderam que para isso teriam que discutir e decidir internamente para somente

depois apresentar em documento a forma e os procedimentos de como desejariam ser consultados. Neste entendimento, antes de discutir com os Estados, antes de serem consultados, seria necessário internamente estabelecer as normas procedimentais da própria consulta. Para um processo tão novo e tão importante e que mexe com os direitos garantidos nas Constituições e nos Tratados e Declarações internacionais, seria necessário formas e procedimentos novos.

Deve ficar claro que os povos indígenas e tribais, mas muito mais intensamente os indígenas, da América Latina vêm desde o início de vigência da Convenção n. 169 da OIT discutindo como se daria ou deveria se dar essa consulta. Em termos mais gerais, discutindo de que se trata essa consulta. É generalizadamente conhecido o fracasso de leis nacionais, como a do Peru,¹⁰ que tentaram criar modelos legais de consulta. Também são temidas pelos povos as tentativas de protocolos bilaterais que tentam estabelecer normas procedimentais em comum acordo e que acabam não sendo aceitas pela comunidade que não participa integralmente da discussão. Os povos residentes no Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure (TIPNIS) rechaçaram o protocolo de consulta oficial apre-

10 A Lei n. 29.785 da República do Peru, conhecida como Ley de consulta previa, foi promulgada em 6 de setembro de 2011.

sentado pelo Estado da Bolívia para obter o consentimento sobre uma estrada que cortaria o Parque. Isto significa que há reflexão e amadurecimento entre os povos tradicionais a respeito da aplicação das normas inseridas na Convenção n. 169 da OIT que tratam dos direitos e do instrumento de consulta sempre que esses direitos possam ser afetados.

A Lei brasileira n. 13.123/2015, que estabelece a proteção do patrimônio genético brasileiro e os conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade, define “protocolo comunitário” nos seguintes termos:

normas procedimentais das populações indígenas, comunidades tradicionais ou agricultores tradicionais que estabelecem, segundo seus usos, costumes e tradições, os mecanismos para o acesso ao conhecimento tradicional associado e a repartição de benefícios [...].

Este protocolo, ainda que mantenha diferenças com o protocolo para a consulta estabelecida na Convenção n. 169, guarda profundas similitudes porque ambos buscam

um consentimento comunitário que deve ser concedido segundo os usos, costumes e tradições de cada comunidade.

O termo “usos, costumes e tradições”, utilizado pelo sistema jurídico brasileiro, significa as formas jurídicas que estruturam a sociedade tradicional, suas hierarquias internas, legitimidades e instâncias de tomadas de decisão; em uma palavra, a juridicidade de cada povo. O Estado, quando utiliza esses termos, reconhece a juridicidade da organização social de cada povo, ao mesmo tempo que a desconhece — quer dizer, sabe que existe, mas não pode sequer imaginar como ele é realmente. Daí a importância desses protocolos livremente elaborados e discutidos internamente. Os protocolos são, assim, a tradução escrita dos consensos internos de cada povo para se relacionar com os Estados nacionais. Ou, dito de maneira mais a gosto do Estado brasileiro: a expressão escrita dos usos, costumes e tradições de cada povo para responder às consultas a serem feitas pelo Estado nacional em cumprimento à Convenção n. 169 da OIT.

Esse documento, quando elaborado inteiramente pelo povo, reflete como pode ser aferida sua vontade coletiva e limita os consentimentos que as autoridades podem oferecer ao Estado e a seus órgãos consultores. Sem

ele é muito difícil ter certeza de que as autoridades locais tenham legitimidade para consentir em assunto tão diverso do cotidiano para o qual foram escolhidos para agir. É uma espécie de mandato impondo limites aos mandatários não só em relação aos procedimentos observados, mas ao conteúdo da consulta.

Os protocolos unilaterais, assim, são novos em dois sentidos. Eles são novos para os povos, cuja vontade coletiva em geral é tomada por seus organismos hierárquicos tradicionais, cuja legitimidade se dá sem interferência externa e sem ter que lidar com ponderações de interesses materiais contrários. Era o poder do *Tatarrey*, que somente se mantinha enquanto agisse em acordo com a comunidade e garantido por uma história ou caminho percorrido por decisões certas, o *Thakhi*, e pelo livro de atas das mulheres. Quer dizer, a legitimidade do poder decisório estava subentendida pela própria organização social. Quando há interferência de interesses materiais externos, porém, os povos entendem que precisam mais do que das velhas e boas instituições comunitárias — especialmente se a interferência se dá com risco de alterações de seus direitos de organização social e território. Novas questões, como dinheiro e bens materiais individualizados, exigem novos mecanismos, nova instituição.

Essa relação estabelecida por protocolos é nova também para os Estados, que sempre entenderam os povos como questão interna, isto é, tinham que ser tratados como grupos sujeitos totalmente às leis e jurisdição estatais. A Convenção n. 169 da OIT, a Convenção da Biodiversidade da ONU, a Declaração da ONU sobre Direitos dos Povos Indígenas, a Declaração Americana dos Direitos dos Povos Indígenas (OEA), assim como outros tratados, resoluções e decisões da Corte e Comissão Interamericana de Direitos Humanos mudaram essa perspectiva e passaram a considerar e determinar que os povos tradicionais têm direito a determinar seu desenvolvimento, suas prioridades e seu futuro. Algumas, como a Declaração da ONU, chamam isso de “autodeterminação”, outras não.

Se antes as normas internas de cada povo não tinham validade e os Estados apenas as toleravam se quisessem e pudessem compatibilizar com seu Direito, agora as regras internas valem para dizer como se estabelece essa relação entre Estado nacional e povo. Esta é a novidade, e isso está claro nos Tratados e nas Constituições nacionais — o que não significa que seja fácil aplicá-la e implementá-la.

5 O caráter vinculante dos protocolos de consulta autônomos

Duas questões devem ser analisadas para entender o caráter vinculante dos protocolos comunitários de consulta autônomos: 1) a obrigatoriedade e o caráter da consulta por parte dos Estados nacionais; 2) a influência da forma ou procedimento no caráter da consulta.

A Convenção n. 169 da OIT impõe como obrigação dos Estados nacionais a realização da consulta sempre que medidas administrativas ou legislativas afetem diretamente os direitos dos povos. Esta obrigação não depende de regulamentação ou qualquer medida legislativa dos Estados para ser cumprida — é autoaplicável. Entretanto, ficou estabelecido que não é qualquer consulta que atende a obrigação estatal. A consulta deve ser prévia, livre, informada e de boa-fé, além de as formalidades guardarem respeito às instituições internas de cada povo. A consulta deve ser feita com todas essas características para chegar a um consentimento. As palavras não são vazias de conteúdo. “Prévia” significa an-

terior à medida; portanto, a medida administrativa ou legislativa não pode ter eficácia ou não estará completa enquanto não for obtido o consentimento, ato final da consulta. Para ser “livre”, há de se ter tempo para a reflexão do povo e nenhuma interferência de agentes externos; toda discussão deve ser interna, com todas as informações, não apenas do que é a medida, mas de suas consequências, riscos e possibilidades, incluindo as eventuais vantagens que pode auferir o povo — e por isso deve ser “informada”. A “boa-fé” é a condição jurídica para que afinal se chegue a um acordo com livre manifestação da vontade do povo. A boa-fé reforça a necessidade de precisas informações e liberdade de discussão.

Em geral, as consultas importam interferência nos bens e direitos dos povos, entendidos pelos Estados nacionais como recursos naturais. Mas tais bens e direitos não são assim entendidos pelos povos, que aos mesmos bens emprestam outras dimensões — como o sagrado, a ancestralidade e a harmonia da natureza —, daí a importância das condições de liberdade e de informação. Portanto, as duas partes, povo e Estado, não estão muitas vezes tratando do mesmo tema, não estão falando a mesma linguagem. Enquanto um trata de recursos, vantagem material, outro fala de espiritualidade, fraternidade ou divindade. Daí a necessidade de um esforço de ambas as

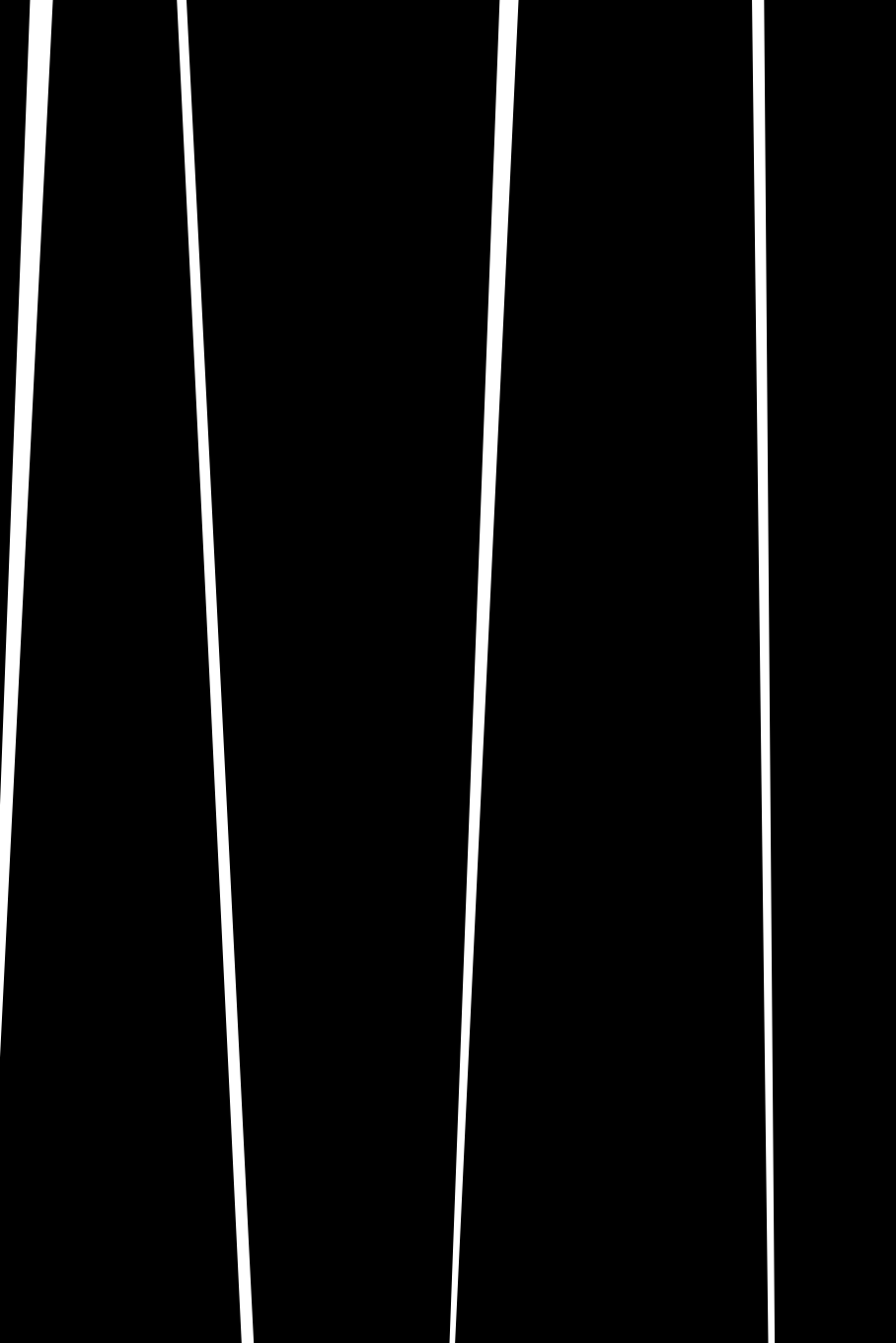
partes para entender o discurso do outro. Um bem como um rio, um bosque ou um minério não será entendido da mesma forma pelo povo e pelo Estado, não se resolve em perdas e danos ou em compensação financeira a perda de um bosque ou o trajeto de um rio. O mesmo bem poderá ter um valor material para um e espiritual, intangível, para o outro.

Por esta razão, há necessidade de cuidado especial com a forma como que se procede a consulta. Quer dizer, não haverá consulta prévia, livre, informada e de boa-fé se não for cumprida uma forma procedimental não só aceita como definida pelo povo. A forma indica a língua em que é feita a consulta, as expressões que devem constar, sempre traduzidas a uma terminologia adequada e compreensível. Mas não é só, o respeito ao tempo de reflexão, compreensão e tomada de decisão é fundamental, e ainda quem, como e onde deve ser realizada a consulta.

É exatamente por isso que fracassaram as tentativas de formular uma lei geral para regulamentar a consulta, como no Peru, e a proposta de procedimento de consulta para os povos sobre as estradas que cortariam o TIPNIS, na Bolívia.

Não é possível cumprir o caráter prévio, livre, informado e de boa-fé sem um procedimento conhecido, aceito e formulado pelos próprios povos. Por que razão o Estado nacional deixaria de concordar com os termos da consulta formulados pelos povos? Por que as formas empregadas no procedimento estariam em desconformidade com as leis nacionais? A consulta se dá exatamente porque há uma distância entre a organização social dos povos e a organização social hegemônica e é em razão desta distância, e não poucas vezes contradições e antagonismos, que foi estabelecida a Convenção n. 169 da OIT — por isso a pressa econômica do Estado não tem correlação lógica com a reflexão do povo.

Dito de forma mais clara e mais precisa: os Estados nacionais estão obrigados a aceitar os procedimentos estabelecidos pelos povos porque quem consulta é o Estado cujas medidas afetarão ou poderão afetar direitos não apenas materiais, mas intangíveis dos povos, que o Estado desconhece. Assim, quando o Estado impõe a sua forma de consulta, está, por este simples fato, violando o direito de consulta e, portanto, inutilizando-a para os fins da Convenção. Como só o povo pode dizer que é um povo, só ele pode dizer como forma sua vontade coletiva, só ele conhece suas prioridades, seus direitos intangíveis, sua forma de ser e seu sonho de futuro. Só ele pode consentir em mudar sua vida.



segunda parte: SUJEITOS DA CONVENÇÃO N. 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT) E O DIREITO À CONSULTA E AO CONSENTIMENTO PRÉVIO, LIVRE E INFORMADO (CCPLI)¹

Liana Amin Lima da Silva²

1 Texto revisado e atualizado, com base na tese de doutorado da autora: SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina**: re-existir para co-existir. Tese (Doutorado em Direito Socioambiental) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Curitiba, 2017.

2 Professora de Direitos Humanos e Fronteiras da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Pós-doutoranda em Direito e doutora em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Coordenadora do Projeto de Pesquisa (CNPq Universal): Observatório de Protocolos Comunitários de Consulta Prévia, Livre e Informada: direitos territoriais, autodeterminação e jusdiversidade.

1 O que é a Convenção n. 169?

A Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) é um tratado internacional de direitos humanos que versa sobre direitos dos povos indígenas e tribais, ou seja, trata-se de uma “lei” internacional com força vinculante para os Estados que a assinaram. A Convenção n. 169 foi aprovada em 1989, em Genebra, no âmbito da OIT, que integra a Organização das Nações Unidas (ONU). Foi ratificada em 2002 (Decreto Legislativo n. 143/2002), entrando em vigor em 2003 no Brasil, tendo sido promulgada pelo Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004.

A Convenção n. 169, ao revisar a Convenção n. 107 da OIT, representa a conquista dos denominados “novos” direitos coletivos dos povos indígenas e tribais: direitos de participação, consulta e consentimento prévio, livre e informado, direito à livre determinação³ e di-

3 YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z. El derecho a la libre determinación del desarrollo, la participación, la consulta y el consentimiento. In:

reito ao autorreconhecimento (autoidentificação), sobre os quais trataremos adiante.

Entre as matérias e direitos previstos na Convenção n. 169 estão: terras e territórios; contratação e condições de emprego; indústrias rurais; seguridade social e saúde; educação e meios de comunicação; contatos e cooperação através das fronteiras; administração de programas governamentais que afetam os povos indígenas e tribais.

1.1 Por que a OIT?

A OIT é responsável pela formulação e aplicação das normas internacionais do trabalho e, desde 1936, dispunha de convenções internacionais que tratavam das condições e garantias para o “trabalhador indígena”, em virtude do histórico de exploração, servidão e escravização da mão de obra indígena.

APARICIO, Marco (Ed.). **Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y el territorio**: conflictos y desafíos en América Latina. Lima: Icaria, 2011.

Entre as organizações internacionais e agências da ONU, a OIT é singular por sua estrutura tripartite, na qual os representantes dos trabalhadores e dos empregadores participam das discussões e deliberações, juntamente com os representantes dos Estados.

Em 1986, houve a formação de um grupo de trabalho com representantes dos três setores e com a orientação básica de conduzir os trabalhos de revisão da Convenção n. 107, o que culminou na elaboração da Convenção n. 169.

A Convenção n. 107 da OIT, de 05 de junho de 1957, concernente à “Proteção e Integração das Populações Indígenas e de outras Populações Tribais e Semi-tribais de Países Independentes”, refletia a política que era dominante nos anos 1950: paternalismo e integração progressiva das populações às respectivas sociedades nacionais, ou seja, os indígenas eram considerados incapazes e em vias de assimilação. Isso expressava a crença de que os povos indígenas eram transitórios.

No informe da 75ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra, 1988), ficou claro na discussão a superação das presunções de inferioridade

cultural dos povos indígenas e tribais como base para os trabalhos de revisão da Convenção n. 107.⁴

Para a Relatora Especial das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas em 2018, Victoria Tauli-Corpuz, no processo de elaboração da Convenção n. 169, em sua verdadeira perspectiva histórica, um resultado fundamental é a superação dos enfoques paternalistas e integracionistas do passado, substituídos pela consideração dos povos indígenas como sujeitos do seu próprio destino, no sentido do que determina o dever dos Estados de adotar medidas especiais para terminar com séculos de discriminação.⁵

4 HUACO PALOMINO, Marco Antonio. **Los trabajos preparatorios del Convenio n. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**. Lima: Fundación Konrad Adenauer (KAS); Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI) en América Latina, 2015, p. 60.

5 “*Si consideramos el proceso de elaboración del Convenio 169 en su verdadera perspectiva histórica, es decir, como una revisión del Convenio 107 de la OIT, un resultado fundamental, reflejado en la documentación recopilada por el autor, es la superación de los enfoques paternalistas e integracionistas del pasado, sustituidos por la consideración de los pueblos indígenas como sujetos de su propio destino, a la vez que se explicita el deber de los Estados de adoptar medidas especiales para terminar con siglos de discriminación y no reconocimiento.*” (TAULI-CORPUZ, Victoria. Prólogo. In: HUACO PALOMINO, Marco Antonio. Op. cit., p. 23).

A Convenção representa avanços no que concerne ao reconhecimento dos direitos de autorreconhecimento (autoatribuição), direitos de participação, consulta e consentimento livre, prévio e informado, reconhecimento da autonomia e jurisdição próprias, direito a posse e propriedade coletiva, amparado na noção de terra e território/territorialidade.

Ressalta-se que a Convenção n. 169 é autoaplicável para os países que a ratificaram, ou seja, não depende de lei, decreto ou regulamentação complementar para que seja observada e cumprida pelos Estados.

No Supremo Tribunal Federal (STF), prevalece o entendimento jurisprudencial da *supralegalidade* dos tratados de direitos humanos, ou seja, a Convenção n. 169 está abaixo da Constituição Federal e acima das demais normas e leis que vigoram no país. Isso significa que qualquer lei, decreto ou outra norma infraconstitucional deverá estar de acordo e não violar nem retroceder em relação aos direitos previstos no tratado internacional.

Outros países da América Latina, a exemplo da Colômbia e da Bolívia, reconhecem que a Convenção n. 169 integra o chamado *bloque de constitucionalidad*

(bloco de constitucionalidade), ou seja, reconhecem que é um tratado de hierarquia constitucional, o qual vem complementar as cláusulas constitucionais que concretizam os direitos e garantias fundamentais.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3.239, em 08 de fevereiro de 2018, o Ministro Celso de Mello defendeu o *status* constitucional da Convenção n. 169, apontando o caminho da superação do entendimento da “supralegalidade” dos tratados de direitos humanos pelo STF. No julgamento, por maioria, o STF declarou a validade e constitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003, que regulamenta o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras quilombolas de que trata o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, confirmando também o direito a autoatribuição (autorreconhecimento), em respeito à Convenção n. 169.

2 Quem são os sujeitos de direitos da Convenção n. 169 no Brasil?

Os sujeitos coletivos da Convenção n. 169, conforme definido no artigo 1º, são os chamados povos indígenas e tribais, em países independentes. O artigo 1º também dispõe sobre o critério da autoatribuição e faz a ressalva de que a utilização da categoria “povos” não deverá ser interpretada nos termos do direito internacional, desautorizando interpretações que implicariam o chamado direito de secessão, isto é, a possibilidade de estes povos se separarem dos seus países originários para constituírem países autônomos.

Artigo 1º

1. A presente Convenção aplica-se:

a) aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos,

total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial;

b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas.

2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

3. A utilização do termo “povos” na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional.

A ressalva prevista no artigo 1º - 3 da Convenção é fruto da resistência dos Estados em se utilizar o termo “povos” e atender às reivindicações das organizações e movimentos indígenas, que se empenharam em repudiar o termo “populações”, utilizado na convenção anterior (Convenção n. 107). Assim, a definição da utilização da categoria “povos” na Convenção n. 169 marcou uma das controvérsias internacionais mais importantes quanto aos direitos dos povos indígenas e tribais/tradicionais, com a abordagem da questão da subjetividade internacional enquanto povos, assim como o alcance de seu direito à livre determinação, amparado também pelas Declarações sobre os Direitos dos Povos Indígenas.⁶

6 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Aprovada na 107ª Sessão Plenária da Assembleia Geral da ONU, 13 set. 2007. Disponível em: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_pt.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019; ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Aprovada na 3ª Sessão Plenária, 15 jun. 2016. Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019.

2.1 Sujeitos da Convenção n. 169 no Brasil: povos indígenas, quilombolas e tradicionais

No Brasil, os sujeitos da Convenção n. 169 são identificados como povos indígenas e povos tradicionais, incluindo quilombolas e os diversos povos e comunidades tradicionais, grupos com identidade étnica e cultural diferenciada, modo de vida tradicional e territorialidade própria.

A Convenção n. 169 da OIT define povos indígenas como aqueles que descendem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou colonização, ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais, e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas (artigo 1º - 1, b).

Os direitos dos povos indígenas (ou originários) estão previstos em capítulo especial na Constituição Federal de 1988, nos artigos 231 e 232. O capítulo VIII, intitulado “Dos Índios”, em seu artigo 231, prevê o reconhecimento da sua organização social, costumes, crenças,

tradições e os direitos originários das terras que tradicionalmente ocupam.

Os povos “tribais” ou tradicionais, sujeitos da Convenção n. 169 (art. 1º - 1, a), são aqueles “cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial”.

Os direitos territoriais das comunidades quilombolas estão previstos no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição. A Constituição Federal também dispõe que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, portadores de referência à identidade, ação e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, incluindo as formas de expressão e os modos de criar, fazer e viver (capítulo III, artigo 216).

O Decreto n. 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), define os povos e comunidades tradicionais como:

Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.⁷

Tanto o Decreto n. 6.040/2007 quanto o Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003 — que disciplina os procedimentos de titulação e demarcação de terras quilombolas —, na convergência com os direitos previstos na Convenção n. 169, reforçam o critério da autoatribuição (autorreconhecimento) dos povos e comunidades tradicionais, em consonância com o artigo 1º - 2 da Convenção n. 169.

7 BRASIL. **Decreto n. 6.040, de 07 de fevereiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 20 mar. 2019.

Em 2016, foi instituído o Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT).⁸ Os grupos que integravam o CNPCT, até 2019, eram: os povos indígenas, as comunidades quilombolas, povos e comunidades de terreiro, povos e comunidades de matriz africana, povos ciganos, pescadores artesanais, extrativistas, extrativistas costeiros e marinhos, caiçaras, faxinalenses, benzedeiros, ilhéus, raizeiros, geraizeiros, caatingueiros, vazanteiros, veredeiros, apanhadores de flores sempre-vivas, pantaneiros, morroquianos, povo pomerano, catadores de mangaba, quebradeiras de coco babaçu, retireiros do Araguaia, comunidades de fundos e fecho de pasto, ribeirinhos, cipozeiros, andirobeiros, caboclos.

Ressalta-se que, em 2006, havia sido criada a Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (de mesma sigla CNPCT), para fins de construção e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que

8 Em 11 de abril de 2019, o Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) e o Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI) foram extintos, de forma arbitrária, pelo governo Bolsonaro, por meio de um decreto visivelmente inconstitucional, pois extingue diversos órgãos colegiados que concretizavam o exercício da democracia participativa. (BRASIL. **Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019**. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm. Acesso em: 12 abr. 2019).

foi promulgada pelo Decreto n. 6.040/2007. Uma década depois, o decreto de criação da Comissão foi revogado pelo decreto que instituiu o Conselho (CNPCT).⁹

Sobre os quilombolas, tomamos como base o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)¹⁰ e o Decreto n. 4.887/2003, que o regulamenta, dispondo em seu artigo 2º:

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.¹¹

9 BRASIL. **Decreto n. 8.750, de 09 de maio de 2016.** Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8750.htm. Acesso em: 20 mar. 2019.

10 ADCT, CF/1988, art. 68: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

11 BRASIL. **Decreto 4.887, de 20 de novembro de 2003.** Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação,

O reconhecimento dos direitos dos povos e comunidades tradicionais pelo Estado brasileiro só tem sido possível com reivindicação e pressão dos próprios sujeitos, a partir de suas organizações representativas que, na grande maioria dos casos, se formam e se consolidam diante do enfrentamento de uma ameaça comum, diante de um conflito socioambiental que ameaça sua existência tradicional com a usurpação da terra e depredação da natureza.

Diante de omissões do Estado brasileiro, a luta dos povos e comunidades para se efetivar a proteção jurídica garantida pela Convenção n. 169 não tem sido diferente. No caso dos quilombolas, em 2008 protocolaram a Comunicação Quilombola à Comissão de Especialistas na Aplicação das Convenções e Recomendações da OIT sobre o Cumprimento da Convenção n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais. No Informe de 2009, a Comissão exige posicionamento do governo brasileiro, esclarecimentos e acompanhamento do cumprimento da Convenção n. 169 em relação aos quilombolas. Desde então, o Governo passou a responder por meio de relatórios encaminhados

demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 20 mar. 2019.

à OIT sobre a aplicação da Convenção às comunidades quilombolas.

Em agosto de 2008 a Central Única dos Trabalhadores (CUT), com apoio da Confederação Sindical das Américas, protocolou perante a OIT duas comunicações, assinadas por organizações indígenas, organizações quilombolas e entidades da sociedade civil, denunciando o descumprimento pelo Brasil do direito à consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas e tribais, assim como a morosidade nos processos de demarcação e titulação de terras.

A Comunicação Quilombola enfatizou sobre a aplicabilidade da Convenção n. 169 da OIT aos quilombolas, denunciando casos de violação ao critério da autoidentificação, consulta e participação e aos direitos territoriais, com a ausência e morosidade na titulação de terras quilombolas pelo Estado brasileiro. Entre os casos emblemáticos de violação, foi destacado o caso de deslocamento forçado ocorrido na década de 1980, atingindo 312 famílias e 31 povoados quilombolas do município de Alcântara (Maranhão), com a instalação do Centro de Lançamentos Espaciais do Ministério da Aeronáutica.¹²

12 Ressalta-se que as ameaças e violações de direitos às comunidades quilombolas de Alcântara (Maranhão) seguem atuais. Em 04 de abril de

Em resposta à reclamação do descumprimento de consulta prévia, as comunidades quilombolas foram incluídas na proposta de regulamentação dos procedimentos de consulta prévia do Grupo de Trabalho Intermistrial vinculado à Secretaria-Geral da Presidência da República, mas excluídas as demais comunidades tradicionais desse processo.¹³

2019, o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Alcântara (STTR) e o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura Familiar de Alcântara (SINTRAF) protocolaram nova reclamação perante a OIT, contra o Estado brasileiro, pela implementação e expansão do Centro de Lançamentos de Alcântara (CLA) e do Centro Espacial de Alcântara (CEA), pela Agência Espacial Brasileira, em flagrante descumprimento aos dispositivos da Convenção n. 169 da OIT, denunciando a morosidade no processo de titulação da propriedade coletiva do território étnico das comunidades quilombolas, o risco de novos deslocamentos forçados e a violação do direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado.

13 A Secretaria-Geral da Presidência da República, no projeto de regulamentação do direito à consulta (2012), passa a reconhecer que os “povos interessados” no âmbito da aplicação da Convenção n. 169 da OIT no Brasil são os povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. Esse entendimento foi defendido pela Procuradora-Geral da República Deborah Duprat no momento em que o projeto de se implementar consultas para a regulamentação dos mecanismos de consulta prévia, livre e informada abrangia somente povos indígenas e quilombolas, excluindo as demais comunidades tradicionais. Ocorre que o processo de discussão sobre a regulamentação da consulta foi esvaziado, sem de fato ocorrer a convocação e participação das demais comunidades tradicionais.

As comunidades tradicionais têm um histórico de luta por reconhecimento e políticas públicas a nível nacional. Em 2006, foi instituída a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), para coordenação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). Ao se definir “povos e comunidades tradicionais” (art. 3º, II), foram utilizados os critérios da Convenção n. 169 (art. 1º - 1, a; 2).

A jurisprudência é uníssona ao reconhecer, além dos povos indígenas e quilombolas, os demais povos tradicionais como sujeitos de direito da Convenção n. 169 da OIT, aplicando-se, portanto, o direito de consulta e consentimento livre, prévio e informado aos demais povos e comunidades tradicionais.

Das decisões de suspensão de procedimentos de licenciamento ambiental pelo descumprimento da efetiva realização da consulta livre, prévia e informada às comunidades tradicionais, destacam-se: (i) o caso envolvendo as comunidades de pescadores artesanais com território em área de sobreposição ao Parque Nacional do Superagui (Paraná) e o licenciamento ambiental para construção

de empreendimento portuário;¹⁴ (ii) o caso do reconhecimento das comunidades tradicionais ribeirinhas afetadas pelo Polo Naval no Amazonas;¹⁵ (iii) o caso das comunidades quilombolas e tradicionais afetadas pelo projeto de terminal portuário na grande área do Maicá (Pará);¹⁶ (iv) o reconhecimento das comunidades tradicionais do Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) Lago Grande, em Santarém (Pará) e a proibição de ingresso de empresas mineradoras sem a realização da consulta prévia, livre e informada e de concessão de licença ou autorização mine-
rária;¹⁷ (v) o reconhecimento dos ribeirinhos amazônicos, além dos povos indígenas Arara, Juruna, Parakanã, Xikrin, Xipaia-Kuruaiá, Kayapó e Araweté, como atingidos pela UHE Belo Monte;¹⁸ entre outros casos.

14 BRASIL. Justiça Federal. 1ª Vara Federal de Paranaguá. **Ação Civil Pública n. 5000742-88.2015.4.04.7008/PR**. Decisão de 26 maio 2015.

15 BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Processo n. 0006962-86.2014.4.01.3200**. Decisão de 16 maio 2016.

16 BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Processo n. 0000377-75.2016.4.01.3902**. Decisão de 24 maio 2016.

17 BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 2ª Vara da Justiça Federal em Santarém. **Processo nº 1000362-21.2018.4.01.3902**. Decisão de 29 out. 2018.

18 BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível n. 2006.39.03.000711-8/PA**. Decisão de 03 jun. 2016.

2.2 Direito ao autorreconhecimento (autoidentificação)

A Convenção n. 169 traz o critério da autoatribuição (autorreconhecimento/autoidentificação) ao prever, no artigo 1º - 2, que “a consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção”.

Conforme a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, em seu artigo 1:

A autoidentificação como povo indígena será um critério fundamental para determinar a quem se aplica a presente Declaração. Os Estados respeitarão o direito a essa autoidentificação como indígena, de forma individual ou coletiva, conforme as práticas e instituições próprias de cada povo indígena.¹⁹

19 OEA, 2016. Op. cit.

O critério da autoatribuição define que os próprios grupos devem ser encarregados de se autorreconhecerem como tais, de acordo com sua identidade étnico-cultural. No Brasil, com a internalização da Convenção n. 169, chamou-se atenção para a incorporação do critério da autoatribuição, com a sua previsão no Decreto n. 4.887/2003 e do Decreto n. 6.040/2007, conforme o quadro 1.

Quadro 1 - Previsão do critério da autoatribuição

Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais

Ratificada pelo Decreto Legislativo n. 143, de 20 de junho de 2002. Entrada em vigor para o Brasil em 25 de julho de 2003. Promulgada pelo Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004.

Art. 1 - 2.

“A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.”

20 Reproduzido a partir da tese de doutorado da autora: SILVA, Liana Amin Lima da. Op. cit., p. 139.

Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003

Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Artigo 2º

“Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.”

Decreto n. 6.040, de 07 de fevereiro de 2007

Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNDSPT)

Artigo 3º, inciso I

“Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.”

3 O que é o direito de consulta e consentimento prévio, livre e informado (CCPLI) e como deve ser aplicado?

Considerado pedra angular da Convenção n. 169, o direito à consulta prévia é um direito fundamental dos povos indígenas, quilombolas e tradicionais e está intrinsecamente ligado ao direito ao consentimento prévio, livre e informado e ao direito à livre determinação.²¹ A consulta é dever do Estado, deve ser de boa-fé e prévia às medidas legislativas e administrativas suscetíveis de afetar os povos indígenas, quilombolas e tradicionais. O direito ao consentimento integra o direito de consulta prévia. Não existe um sem o outro.

21 ANAYA, James. El derecho a la consulta previa en el derecho internacional. In: EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS: EL ROL DE LOS OMBUDSMAN EN AMÉRICA LATINA. **Memoria del Encuentro Extraordinario de la Federación Iberoamericana de Ombudsman**. Lima, 25-26 abr. 2013.

Quem consulta é sempre o Estado e os povos deverão ser consultados, mediante procedimentos apropriados, por meio das instituições representativas dos próprios povos. Quem vai dizer quem tem legitimidade na representatividade coletiva são os próprios povos — por isso a importância dos protocolos autônomos de consulta, para mostrar para o Estado como deve ser um processo de consulta apropriado, em cada caso, com cada povo.

O direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado (CCPLI) está previsto nos artigos 6º, 7º, 15, 16, 17 e 22 da Convenção n. 169 e nos artigos 19 e 32 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

Convenção n. 169/1989 da Organização Internacional do Trabalho

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Artigo 7º

1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos

deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.

Artigo 15

1. Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados.

2. Em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes nas terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades.

Artigo 16

1. Com reserva do disposto nos parágrafos a seguir do presente Artigo, os povos interessados não deverão ser transladados das terras que ocupam.

2. Quando, excepcionalmente, o traslado e o reassentamento desses povos sejam considerados necessários, só poderão ser efetuados com o consentimento dos mesmos, concedido livremente e com pleno conhecimento de causa. Quando não for possível obter o seu consentimento, o traslado e o reassentamento só poderão ser realizados após a conclusão de procedimentos adequados estabelecidos pela legislação nacional, inclusive enquetes públicas, quando for apropriado, nas quais os povos interessados tenham a possibilidade de estar efetivamente representados.

3. Sempre que for possível, esses povos deverão ter o direito de voltar a suas terras tradicionais assim que deixarem de existir as causas que motivaram seu traslado e reassentamento.

4. Quando o retorno não for possível, conforme for determinado por acordo ou, na ausência de tais acordos, mediante procedimento adequado, esses povos deverão receber, em todos os casos em que for possível, terras cuja qualidade e cujo estatuto jurídico sejam pelo

menos iguais àqueles das terras que ocupavam anteriormente, e que lhes permitam cobrir suas necessidades e garantir seu desenvolvimento futuro. Quando os povos interessados preferam receber indenização em dinheiro ou em bens, essa indenização deverá ser concedida com as garantias apropriadas.

5. Deverão ser indenizadas plenamente as pessoas trasladadas e reassentadas por qualquer perda ou dano que tenham sofrido como consequência do seu deslocamento.

Artigo 17

1. Deverão ser respeitadas as modalidades de transmissão dos direitos sobre a terra entre os membros dos povos interessados estabelecidas por esses povos.

2. Os povos interessados deverão ser consultados sempre que for considerada sua capacidade para alienarem suas terras ou transmitirem de outra forma os seus direitos sobre essas terras para fora de sua comunidade.

3. Dever-se-á impedir que pessoas alheias a esses povos possam se aproveitar dos costumes dos mesmos ou do desconhecimento das leis por parte dos seus membros para se arrogarem a propriedade, a posse ou o uso das terras a eles pertencentes.

Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas

13 de setembro de 2007

Artigo 19

Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa-fé, com os povos indígenas interessados, por meio de suas instituições representativas para obter seu consentimento prévio, livre e informado antes de adotar e aplicar medidas legislativas e administrativas que os afetem.

Artigo 32

1. Os povos indígenas têm o direito de determinar e de elaborar as prioridades e estratégias para o desenvolvimento ou a utilização de suas terras ou territórios e outros recursos.

2. Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e informado antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo.

3. Os Estados estabelecerão mecanismos eficazes para a reparação justa e equitativa dessas atividades, e serão adotadas medidas apropriadas para mitigar suas consequências nocivas nos planos ambiental, econômico, social, cultural ou espiritual.

Quais direitos têm os povos indígenas e tradicionais nas decisões de assuntos que lhes afetem?

Yrigoyen Fajardo, ao fazer este questionamento, demonstra que: (1) o primeiro direito se refere à atribuição de decidir autonomamente ou determinar de modo livre seu modelo de desenvolvimento (direito à livre determinação do desenvolvimento); os demais direitos se referem a formas de relação entre o Estado e os povos indígenas e tribais/tradicionais, como: (2) participação em todo o ciclo de políticas; (3) consulta prévia nas medidas legislativas ou administrativas; e (4) consentimento prévio, livre e informado quando haja risco para os direitos fundamentais dos povos, como a integridade ou o modo de vida e desenvolvimento.²²

22 YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z. Op. cit., p. 10.

Ao expor sobre a necessidade de haver garantias inequívocas de igualdade de trato, combinadas com o reconhecimento do direito à diferença, as primeiras ideias propostas para definir esses conceitos foram que se deveria reconhecer como princípio básico a consulta e participação dos povos indígenas e tradicionais, sujeitos da Convenção n. 169 da OIT, na adoção de decisões.

O direito de consulta prévia deve ser observado para todo e qualquer ato legislativo e/ou administrativo que venha a afetar os povos e comunidades tradicionais e seus territórios, ou seja, o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado deve ser considerado tanto no processo legislativo quanto na construção e implementação de políticas públicas e de projetos de grande escala de exploração econômica e de infraestrutura.

O âmbito de aplicação deve ser determinado frente a cada caso concreto, considerando-se a maneira como a decisão possa constituir-se em uma hipótese de afetação aos interesses dos povos e comunidades tradicionais, seja a nível local, regional ou nacional.

A consulta prévia, nos moldes da Convenção n. 169, é dever do Estado e possui sujeitos determinados; deve ser

instalada como um processo de consulta — portanto, não se confunde com audiências ou consultas públicas, oitivas ou reuniões pontuais de caráter informativo-consultivo.

A consulta deve ser prévia em relação à medida legislativa ou administrativa. Trata-se de um critério basilar e que tem sido demasiadamente desrespeitado. Os povos e comunidades têm denunciado a má-fé do Estado e dos agentes particulares interessados em executar projetos em seus territórios, pois encaram a consulta como um mero procedimento, uma etapa formal para (des)cumprir e, na grande maioria dos casos, chegam com um projeto pronto e acabado, já em fase de implementação e previamente aprovado pelo Estado e pelos órgãos ambientais encarregados de realizar os estudos de impacto ambiental.

Por isso, torna-se importante insistir que a primeira etapa de um processo consultivo deve ser a etapa informativa, também chamada de “pré-consulta”, onde se conformarão os esforços conjuntos do Estado e dos povos e comunidades para estabelecer o plano de consulta prévia, instrumento que será explicado no quadro 2. Já um segundo momento da etapa informativa, onde se apresenta o projeto, deve ocorrer antes mesmo da fase em que se iniciam os estudos de impacto ambiental e social.

Na etapa dos estudos de impacto, é importante que os povos e comunidades possam participar e acompanhar, pois são eles os conhecedores do território e são eles que poderão apontar a importância de determinados locais — tanto a importância ambiental propriamente dita (nascentes de rios, por exemplo) quanto a importância cultural imaterial, a exemplo de lugares sagrados ou que representam a identidade e memória daquele povo, sua cosmologia e ancestralidade. Assim, a importância da conservação do ecossistema está intrinsecamente ligada à noção de territorialidade e manutenção dos recursos naturais necessários para a subsistência e modo de vida do povo ou comunidade afetada.

A consulta de boa-fé e bem informada deverá apresentar, na etapa informativa, os estudos contendo os impactos positivos e negativos, imediatos e futuros, pensando na subsistência da comunidade e nos direitos das gerações futuras de usufruírem do território. Tais estudos deverão ser apresentados aos povos não como algo acabado, elaborado por técnicos que subalternizam os conhecimentos das comunidades. A apresentação dos estudos de impacto é um momento oportuno para se iniciarem os diálogos interculturais, de igual para igual, ou seja, sem hierarquia entre os saberes — no sentido de

que os conhecimentos ali apresentados são complementares e fundamentais.

O processo de consulta prévia, livre, informada e de boa-fé é compreendido como o processo consultivo livre de interferências externas, no sentido de não gerar coerção, intimidação ou manipulação sobre os procedimentos, dados e informações relevantes para a tomada de decisão, como as informações sobre impactos socioambientais.

No Tapajós, o povo indígena Munduruku, comunidades ribeirinhas e beiradeiras, que em 2016 discutiram o direito à consulta diante do projeto de implantação da Usina Hidrelétrica de São Luiz do Tapajós, denunciaram a postura arbitrária de militarização do licenciamento ambiental e dos procedimentos de consulta:

Para que a consulta seja realmente livre, não aceitaremos *pariwat* armados nas reuniões (Polícia Militar, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Exército, Força Nacional de Segurança Pública, Agência Brasileira de Inteligência ou qualquer outra força de segurança pública ou privada). Nós usamos arco e flecha

porque faz parte da nossa identidade e não diretamente para guerrear.²³

O então Relator Especial das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, James Anaya, destacou, em 2013, o direito dos povos indígenas a se oporem às atividades extrativas que afetem seus territórios, demonstrando a preocupação com o uso abusivo da força ou com represálias diretas e pressões por parte dos Estados ou empresas extrativas para obrigá-los a aceitar os projetos de extração.²⁴

23 MUNDURUKU, **Protocolo de Consulta Munduruku**, 2014. A propósito ver: OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães de. **A ambição dos *Pariwat***. consulta prévia e conflito socioambiental. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

24 ANAYA, James. Las industrias extractivas y los pueblos indígenas. In: NACIONES UNIDAS. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. 24º período de sesiones. **Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas**. 1 jul. 2013. A/HRC/24/41.

Quadro 2 - Etapas do processo de consulta e consentimento prévio, livre e informado (CCPLI)²⁵

1. Etapa de pré-consulta ou plano de consulta

Na pré-consulta é apresentada para o(s) povo(s) e comunidade(s) a intenção de se iniciar o processo consultivo, a fim de estabelecer de forma conjunta o calendário, a metodologia e a logística, respeitando os modos de organização e a jurisdição próprios das comunidades, suas tradições, calendários ecológicos e culturais e tempos necessários, levando em conta as dificuldades de comunicação e distâncias entre as comunidades. Deverão ser decididos pelas comunidades os locais onde se realizarão as etapas do processo de consulta prévia. Fica estabelecido o respeito à diversidade e à autonomia linguística das comunidades, com a realização do processo bilíngue ou plurilíngue — com tradutores, quando necessário.

2. Etapa informativa de abertura

Fase informativa de apresentação do projeto, medida legislativa ou administrativa, sua natureza e atores envolvidos; socialização entre as comunidades.

25 Quadro reproduzido e revisado da tese de doutorado da autora: SILVA, Liana Amin Lima da. Op. cit., p. 203.

3. Realização do Estudo de Impacto Ambiental e Social (EIA)

Quando tratar-se de projeto de intervenção no território, a realização do EIA deverá levar em conta o enfoque socioambiental e o diálogo intercultural, com identificação dos impactos, riscos, danos, afetações e possíveis benefícios a serem repartidos de forma justa e equitativa.

4. Etapa de internalização e socialização

O Estado deverá viabilizar a logística e o custeio das reuniões internas e dos encontros das comunidades afetadas, sem intervenção. A quantidade de encontros, reuniões ou assembleias e os calendários para que ocorram deverá ser decidido pelas próprias comunidades, respeitando-se as distâncias, o calendário cultural-tradicional e o calendário da natureza, para não prejudicar as atividades tradicionais e de subsistência das comunidades.

5. Etapa deliberativa/Protocolização

Protocolização do acordo (instrumento bilateral entre Estado e povos), em caso de consentimento; ou protocolização do veto, em caso de não se chegar a um acordo e de não obtenção do consentimento dos povos e comunidades afetadas, estando fundamentado pela ameaça à vida e integridade física e cultural dos povos. Em caso de veto dos povos e comunidades, o Estado poderá apresentar medidas ou projetos alternativos para iniciar um novo processo de consulta, se for o caso.

6. Etapa de seguimento

Caso a medida ou projeto tenha sido aceito, deve-se acompanhar se as condicionantes ou medidas de prevenção e mitigação de danos serão cumpridas, assim como se houve o cumprimento de acordos, a implementação de medidas de reparações e a repartição de benefícios, quando for o caso; deve-se acompanhar, também, a implementação e a execução da medida ou projeto, que deverão ser suspensos em caso de descumprimento dos termos acordados.

3.1 Medidas legislativas

A consulta prévia deve se dar nos atos normativos e legislativos que afetem os povos indígenas e tradicionais, inclusive em se tratando de regulamentação do próprio direito de consulta e consentimento (“consulta da consulta”).

Observa-se que o Legislativo, no Brasil, ainda não compreendeu que tem a obrigação e o dever de cumprir a Convenção n. 169, no sentido de incorporar a consulta prévia ao processo legislativo. Há um histórico de casos de violações de consulta prévia em se tratando de medidas legislativas, configurando-se um vício congênito da lei ou ato normativo.

No caso de medidas legislativas inconsultas, ou seja, que violaram o direito à consulta e consentimento (CCPLI) no processo legislativo, a constitucionalidade dos atos legislativos deverá ser questionada e poderão ser considerados nulos, sob o exame da inconstitucionalidade e inconvenção da lei. É o caso da lei inconsulta Lei n. 13.123/2015, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, proteção e acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade, que revogou a Medida Provisória n. 2.186-16, de 2001, em uma tramitação em regime de urgência, violando o direito à participação e o direito à consulta dos povos interessados e diretamente afetados.²⁶

3.2 Medidas administrativas

A consulta prévia cabe em toda e qualquer medida administrativa que afete diretamente a vida dos povos e comunidades e seus territórios, seja nas áreas de saúde, educação, saneamento básico, etc. A consulta deve ser

26 MOREIRA, Eliane Cristina Pinto; PORRO, Noemi Miyasaka; SILVA, Liana Amin Lima da (Orgs.). **A “nova” Lei n. 13.123/2015 no velho Marco Legal da Biodiversidade**: entre retrocessos e violações de direitos socioambientais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017.

observada mesmo quando a medida tenha a aparência positiva para as comunidades, como ações e políticas públicas afirmativas, de modo a superar o etnocentrismo e a subalternização nas relações Estado/povos indígenas e tradicionais.

Outra hipótese é em relação à instalação de bases militares e aparatos de segurança pública, em que as comunidades afetadas diretamente deverão ser consultadas. Nesse caso, a obtenção do consentimento livre, prévio e informado é requisito para seguimento das instalações e serviços militares em territórios tradicionais.

Os casos mais complexos de medidas administrativas são os casos de concessões e autorizações de megaprojetos de exploração de recursos naturais e instalação de serviços de infraestrutura, em que a consulta deve ser prévia, antes mesmo da realização dos estudos de impacto ambiental e social e dos procedimentos de licenciamento ambiental.

Também figuram como medidas administrativas os atos administrativos com força de lei e os atos normativos advindos do Poder Executivo, como medidas provisórias, decretos, portarias, instruções normativas. Quando inconsultos, padecem de vício congênito e de

inconstitucionalidade, tais como as medidas legislativas que afetam diretamente povos indígenas, quilombolas e tradicionais quando violadoras do direito de consulta prévia no processo legislativo.

Pode-se citar como exemplo a Medida Provisória n. 870, de 2019, que alterou a organização básica dos órgãos da Presidência da República e Ministérios, e o Decreto n. 9.667, de 02 de janeiro de 2019, que transferiu para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento a competência quanto aos assuntos referentes a reforma agrária, regularização fundiária de áreas rurais, Amazônia Legal, identificação, delimitação, demarcação de terras indígenas e titulação de terras quilombolas (artigo 1º, XIV e § 2º).

3.3 Consulta prévia e reparação de direitos

Nos casos de violações já ocorridas (“fatos consumados”), nos pedidos ou processos de reparações deverá se respeitar a consulta prévia, a fim de que haja uma reparação efetiva, legítima e adequada a cada caso concreto. Além dos danos ambientais, ao implementar a consulta prévia o governo deverá levar em conta os bens intangíveis

diretamente associados à integridade étnica e cultural de cada comunidade em particular.

A reunião de especialistas dos trabalhos preparatórios da Convenção n. 169 concluiu que seria necessário fortalecer as disposições de proteção para os casos em que fossem inevitáveis os deslocamentos de povos indígenas e tribais fora de suas terras, por exceção. Reconheceu que, nesses casos, tais povos deveriam receber compensações justas consistentes, de maneira prioritária, em entrega de terras alternativas de igual extensão, qualidade e situação jurídica, o que resultou no artigo 16 da Convenção.²⁷

A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007) dispõe, em seu artigo 28, que os povos indígenas têm direito à reparação, por meios que podem incluir a restituição ou, quando isso não seja possível, uma indenização justa, imparcial e equitativa, pelas terras, territórios e recursos que tradicionalmente tenham possuído, ocupado ou utilizado e que tenham sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados ou danificados sem seu consentimento livre, prévio e informado.

27 HUACO PALOMINO, Marco Antonio. Op. cit., p. 262-263.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) produziu extensa jurisprudência sobre os direitos de reparação material e imaterial, e no que se refere a povos indígenas e tribais, considerando, para além dos danos coletivos socioambientais, os danos morais coletivos e os danos espirituais.

No Caso do Povo Indígena Xucuru, primeiro caso de sentença da Corte Interamericana que reconhece violações de direitos humanos perpetradas pelo Estado brasileiro contra povos indígenas, com a demora no reconhecimento, demarcação e titulação do território ancestral, a Corte IDH ordenou o estabelecimento de indenização compensatória coletiva, com a constituição de um fundo pelo Estado brasileiro em consulta com os integrantes do povo Xucuru para benefício do território indígena.²⁸

Dentre muitos exemplos, um caso emblemático e de dupla violação dos direitos de povos indígenas e de comunidades tradicionais no Brasil é o da Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte e a ameaça de um processo de licenciamento ambiental apressado e inconsulto para exploração de ouro em grande escala por uma mineradora canadense (Belo

28 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil**. Sentença de 05 fev. 2018.

Sun Mining Corporation), atingindo duplamente terras indígenas e territórios tradicionais ribeirinhos. Nesse caso, tanto um processo de consulta em que o consentimento livre, prévio e informado é requisito para que não se repita as violações já ocorridas quanto um segundo processo de consulta que deverá ser concretizado para se discutir coletivamente acerca das próprias medidas de reparação.

3.4 Propósito de chegar a um acordo ou obter o consentimento

O artigo 6º da Convenção n. 169 dispõe sobre o dever dos Estados de “consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”.

O artigo 7º da Convenção n. 169 dispõe que os povos interessados deverão ter o *direito de decidir*²⁹ suas

29 Na versão oficial da Convenção n. 169 na língua inglesa: ***the right to decide***. Na versão oficial em espanhol: ***derecho de decidir***. Na versão

próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural.

Há situações nas quais “o consentimento não é só o horizonte ou finalidade de um procedimento, mas requisito para que o Estado tome uma decisão”. Segundo Yrigoyen Fajardo, é o caso de situações previstas normativamente e outras nas quais se pode colocar em risco direitos fundamentais dos povos, como a integridade ou o modo de subsistência — como tem estabelecido a jurisprudência do sistema interamericano. Segundo a autora, são situações nas quais o direito internacional exige o consentimento prévio, livre e informado para que o Estado possa adotar uma decisão, ou seja, não bastaria a consulta ou participação.³⁰

internalizada no Brasil, por meio do Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004, *não consta* a expressão “direito de decidir”, equivocadamente traduzida para ***direito de escolher***, o que pode gerar interpretações restritivas ao ***direito de decidir*** expressamente previsto na Convenção.

30 YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z. Op. cit.

Além das hipóteses previstas na Convenção n. 169 e na Declaração de 2007, em que se deve obter o consentimento prévio, livre e informado, ressaltamos a existência de precedente pela admissibilidade do direito de consentir (e, conseqüentemente, direito de “veto” ou de “não consentir”).

Conforme jurisprudência da Corte IDH, nos casos de megaprojetos que possam afetar o modo de vida dos povos (como ocorre nos supostos deslocamentos pela construção de represas e certas atividades extrativas), não basta a consulta aos povos, requerendo-se o consentimento livre, prévio e informado.

O caso do povo Saramaka, no Suriname, é emblemático nesse sentido. A Corte considerou que, quando se trata de planos de desenvolvimento ou de intervenção em grande escala que gerem um maior impacto dentro do território, o Estado tem a obrigação não só de consultar, como também deverá obter o consentimento prévio, livre e informado, segundo seus costumes e tradições. A Corte, ademais, considerou que, adicionalmente à consulta, requer-se a salvaguarda de participação efetiva quando se trate de grandes projetos de desenvolvimento ou intervenção que possam gerar um impacto profundo nos direitos de propriedade dos membros

do povo e de seu território. O entendimento é que, nesses casos, exige-se a obrigação de obter o consentimento livre, prévio e informado do povo Saramaka, segundo seus costumes e tradições. A decisão da Corte teve como fundamento a Declaração da ONU de 2007 e faz menção expressa ao artigo 32.³¹

No julgado envolvendo o povo Kichwa Sarayaku, vítima de violações de direitos humanos pelo Estado do Equador, a Corte IDH sentenciou de forma clara e didática acerca do direito de consulta e sobre seu caráter prévio, sobre o requisito da boa-fé, sobre a finalidade de se chegar a um acordo e sobre a necessidade de uma consulta informada, adequada e acessível aos povos. Reforça ainda a conexão indissociável entre os direitos à consulta, à propriedade comunal e à identidade cultural.³²

O então Relator da ONU para os Povos Indígenas, James Anaya, determinou que “é essencial o con-

31 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblo Saramaka vs. Surinam**. Sentença de 28 nov. 2007.

32 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblo Kichwa Sarayaku vs. Ecuador**. Sentença de 27 jun. 2012. Nesse sentido também foi a decisão: CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras**. Sentença de 08 out. 2015.

sentimento livre, prévio e informado para a proteção dos direitos humanos dos povos indígenas na relação com grandes projetos de desenvolvimento”.³³

Da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (de 2007) e de outras fontes internacionais — como a jurisprudência da Corte Interamericana, as comunicações do Comitê de Direitos Humanos, as recomendações sobre povos indígenas do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais — deriva a regra geral de que não se devem realizar atividades extrativas dentro dos territórios dos povos indígenas, sem seu consentimento livre, prévio e informado.³⁴

O direito ao consentimento livre, prévio e informado, conforme Yrigoyen Fajardo define, é um direito reforçado de caráter específico que constitui um

33 ANAYA, James. Una cuestión fundamental: el deber de celebrar consultas. NACIONES UNIDAS. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. 12º período de sesiones, Tema 3 de la agenda. **Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas**. 2009.

34 ANAYA, James. Las industrias extractivas y los pueblos indígenas. Op. cit., p. 9.

requisito adicional ao exercício de outros direitos (como a participação ou a consulta prévia) para que o Estado possa tomar uma decisão, quando a matéria em questão puder afetar direitos fundamentais dos povos indígenas e/ou colocar em risco sua integridade.³⁵

A Corte Interamericana avançou com a concepção do caráter indissociável do direito de consulta e direito ao consentimento livre, prévio e informado. No caso *Saramaka versus Suriname* (de 2007), estabeleceu que nos casos de grandes planos de desenvolvimento ou intervenção que possam ter um impacto profundo nos direitos de propriedade coletiva dos povos, a compreensão deve ser no sentido de que se requer, adicionalmente ao direito de consulta, a obrigação de obter o consentimento livre, prévio e informado, segundo os costumes e tradições do povo em questão.³⁶

35 YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z. Op. cit., p. 16.

36 CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblo Saramaka vs. Surinam.** Op. cit.

Quadro 3 - Situações nas quais se exige o consentimento prévio, livre e informado³⁷

1. Traslados populacionais

Convenção n. 169, art. 16. Somente cabe traslado: a) com o consentimento livre, prévio e informado, ou b) procedimentos adequados estabelecidos pela legislação nacional, nos quais os povos interessados tenham a possibilidade de estar efetivamente representados.

Declaração ONU, art. 10. Somente cabe traslados voluntários: a) com o consentimento livre, prévio e informado, e b) acordo prévio de indenização justa e equitativa.

2. Medidas especiais de salvaguarda

Convenção n. 169, art. 4. O Estado não pode adotar medidas especiais [de salvaguarda] contrárias aos desejos livremente expressados pelos povos.

3. Armazenamento ou dejetos de materiais perigosos

Declaração ONU, art. 29. Não se armazenarão nem eliminarão materiais perigosos em territórios indígenas sem seu consentimento livre, prévio e informado.

37 YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z. Op. cit., p. 17. [original em espanhol]

4. Desenvolvimento de atividades militares

Declaração ONU, art. 30. Não se desenvolverão atividades militares em territórios indígenas, a menos que: a) sejam justificadas por interesse público pertinente; b) tenham sido acordadas livremente com os povos indígenas; c) por eles solicitadas.

5. Megaprojetos que possam afetar o modo de vida ou subsistência

Sentença da Corte IDH, Caso Saramaka vs. Surinam (2007). “Em caso de planos de desenvolvimento ou de inversão em grande escala, que teriam um maior impacto dentro do território Saramaka, o Estado tem a obrigação não só de consultar os Saramaka, mas também de obter o consentimento prévio, livre e informado, segundo seus usos e costumes.”

Para além das hipóteses concretas dispostas no quadro acima, elaborado por Fajardo Yrigoyen, a Corte Interamericana avançou na interpretação e definição do direito ao consentimento livre, prévio e informado ao estabelecer uma espécie de “cláusula geral” de consentimento, que seria aplicável sempre que uma medida, de qualquer natureza, tiver impacto significativo e colocar em risco a integridade física e cultural do povo indígena ou tradicional.

Ademais, a natureza indissociável do direito à consulta e ao consentimento livre, prévio e informado tem respaldo no próprio direito à livre determinação dos povos.³⁸

4 O que são os Protocolos de Consulta e qual a sua natureza jurídica?

Os povos indígenas necessitam de um poder que tenha aplicabilidade interna enquanto povo, mas também eficácia externa para impedir a opressão.³⁹

38 A propósito, ver: SILVA, Liana Amin Lima da. Op. cit.; MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça socioambiental e direitos humanos: uma análise a partir dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017; ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica – RCA Washington, DC: Due Process of Law Foundation, 2016.

39 SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Op. cit., p. 191.

Diante da conjuntura de ameaças e violações de direitos étnicos, os povos e comunidades tradicionais têm identificado no mecanismo da consulta e consentimento livre, prévio e informado um instrumento para garantia dos demais direitos coletivos fundamentais, sobretudo direitos territoriais e culturais.

Contudo, toda a expectativa criada em relação ao direito à consulta e ao consentimento livre, prévio e informado vem sendo constantemente frustrada quando muitos dos povos e comunidades tradicionais se deparam com as violações desse direito. Ou seja, quando se deparam com um histórico de processos inconsultos e com a imposição de políticas que lhes afetem, assim como com a imposição do modelo de desenvolvimento predatório extrativista afetando seus territórios, a exemplo dos megaprojetos de exploração hidrelétrica e de mineração e de obras de infraestrutura que não visam beneficiá-los e atingem diretamente seus territórios com impactos socioambientais e danos irreparáveis, a exemplo da Estrada de Ferro Carajás, da construção de rodovias, da instalação de linhões de transmissão, etc.

Nas raras vezes em que o Estado apresenta a intenção de realizar a consulta prévia, as tentativas de diálogo acabam sendo frustradas também pela imposição de um

modelo que não condiz com a lógica dos povos, não se respeitando a regra básica de ser um procedimento apropriado com as instituições representativas tradicionais dos povos em questão. Processos de consulta prévia viciados pela lógica procedimental burocrática e pelo imediatismo que a velocidade do capital requer passam como um vendaval na vida dos povos e seus territórios tradicionais.

Nesse contexto, o protocolo próprio de consulta e consentimento, também chamado de protocolo comunitário ou mandato de consulta prévia, é um instrumento em que as comunidades expressam sua voz e seu direito próprio, como exercício da jusdiversidade e autodeterminação. Os protocolos próprios contêm as regras mínimas e fundamentais que os povos e comunidades estabelecem e exteriorizam para o Estado, apontando como se deve respeitar o direito próprio, suas jurisdições próprias e formas de organização social em um processo de consulta prévia.

Os protocolos próprios de consulta constituem um marco de regras mínimas de interlocução entre o povo, ou comunidade interessada, e o Estado. A partir dos protocolos próprios, é possível construir o plano de con-

sulta de cada processo. O plano de consulta constitui o primeiro acordo necessário entre as partes sobre as regras de cada consulta definidas conjuntamente entre o Estado e a comunidade consultada. No Plano de Consulta precisam ser acordados os interlocutores do processo, o local, a metodologia, o tempo e os recursos necessários para sua realização.⁴⁰

Os protocolos comunitários são instrumentos que constituem juridicidade ao estabelecer como deve ser conduzida a consulta prévia e suas etapas, como os povos e comunidades se organizam e como são os processos de decisão coletiva daqueles determinados povos e comunidades. Nos protocolos é possível encontrar os princípios, diretrizes, critérios e regras mínimas que deverão ser respeitados pelo Estado para que um processo de consulta prévia seja culturalmente adequado, respeitando-se as especificidades e o direito próprio dos povos em questão.

Diversos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais têm se dedicado a discutir e encontrado

40 ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. Op. cit., p. 38.

nos protocolos autônomos a maneira mais apropriada de se expressarem a fim de reivindicar o diálogo intercultural e a observância do Estado na implementação da consulta prévia. Desde 2014, registra-se a construção de diversos protocolos autônomos de consulta e consentimento livre, prévio e informado no Brasil, seja de forma documental escrita, seja oral, por registro documental audiovisual (caso inédito do povo Kayapó-Menkrãgnoti, em 2019).⁴¹

Os protocolos autônomos contêm as regras básicas e fundamentais que os povos e comunidades estabelecem e exteriorizam para o Estado, apontando como deve ser conduzido um processo de consulta prévia, respeitando o direito próprio, as jurisdições indígenas, as formas de organização social e de deliberação coletiva.

Os protocolos autônomos, em geral, objetivam demonstrar como um processo de consulta deve ser realizado de forma legítima e apropriada, respeitando-se as especifi-

41 O Observatório de Protocolos Comunitários de Consulta Prévia, Livre e Informada: Direitos Territoriais, Autodeterminação e Jusdiversidade (Projeto CNPq Universal) disponibiliza os protocolos que são públicos e divulgados pelos povos. (OBSERVATÓRIO DE PROTOCOLOS COMUNITÁRIOS DE CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA. Protocolos comunitários de consulta. Disponível em: <http://direitosocioambiental.org/observatorio-de-protocolos/protocolos-comunitarios-de-consulta>. Acesso em: 20 mar. 2019).

idades culturais e as instituições representativas de cada povo ou comunidade. Trata-se, portanto, de um exercício de autodeterminação dos povos, que deve ser observado e respeitado pelo Estado.

Em dezembro de 2017, tivemos no Brasil a importante e inédita decisão que reconheceu juridicamente o caráter vinculante dos protocolos. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região reconheceu o dever do estado do Pará de consultar o povo Juruna, suspendendo o processo de licenciamento ambiental da mineradora Belo Sun, pois a consulta prévia deverá ocorrer em conformidade com as regras de consulta estabelecidas no Protocolo Juruna e deverá ser realizada previamente à licença de instalação de qualquer empreendimento.⁴²

O consentimento livre, prévio e informado compõe o direito de decidir as prioridades no que concerne ao modelo de desenvolvimento que afete os povos indígenas, quilombolas e tradicionais, configurando-se, portanto, como uma expressão do direito à livre determinação.

42 BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível n. 0002505-70.2013.4.01.3903/PA**. Relator Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian. Decisão de 06 dez. 2017.

O direito à livre determinação é um direito humano sem o qual um povo não realiza nem exerce os demais direitos, já que, em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.⁴³

A liberdade de determinar-se enquanto povo, definindo os caminhos e o futuro de sua existência, deve ser reconhecida e respeitada externamente. A livre determinação conduz à noção de *jusdiversidade*.

Marés de Souza Filho, ao definir *jusdiversidade*, expõe que “os princípios universais de reconhecimento integral dos valores de cada povo somente podem ser formulados como liberdade de agir segundo suas próprias leis, o que significa ter reconhecido o seu direito e sua jurisdição”.⁴⁴

Compreendemos *jusdiversidade* a partir da noção de diversidade cultural, diversidade de sistemas jurídicos próprios, que, por sua vez, se vincula a

43 Cf. Declaração das Nações Unidas e Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (artigo 3), Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (artigo 1) e Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (artigo 1).

44 SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. Op. cit., p. 195.

determinado território e territorialidade, conformando a jurisdição indígena ou tradicional.

Em novembro de 2018, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH/OEA) fez uma visita *in loco* ao Brasil com objetivo de observar a situação dos direitos humanos no país. Nas recomendações do relatório das Observações Preliminares, a CIDH destaca que o Estado deverá garantir o direito à consulta prévia, livre e informada, com vistas à obtenção de consentimento, em conformidade com os padrões interamericanos na matéria e levando em conta as características, usos e costumes dos povos indígenas e comunidades envolvidas.

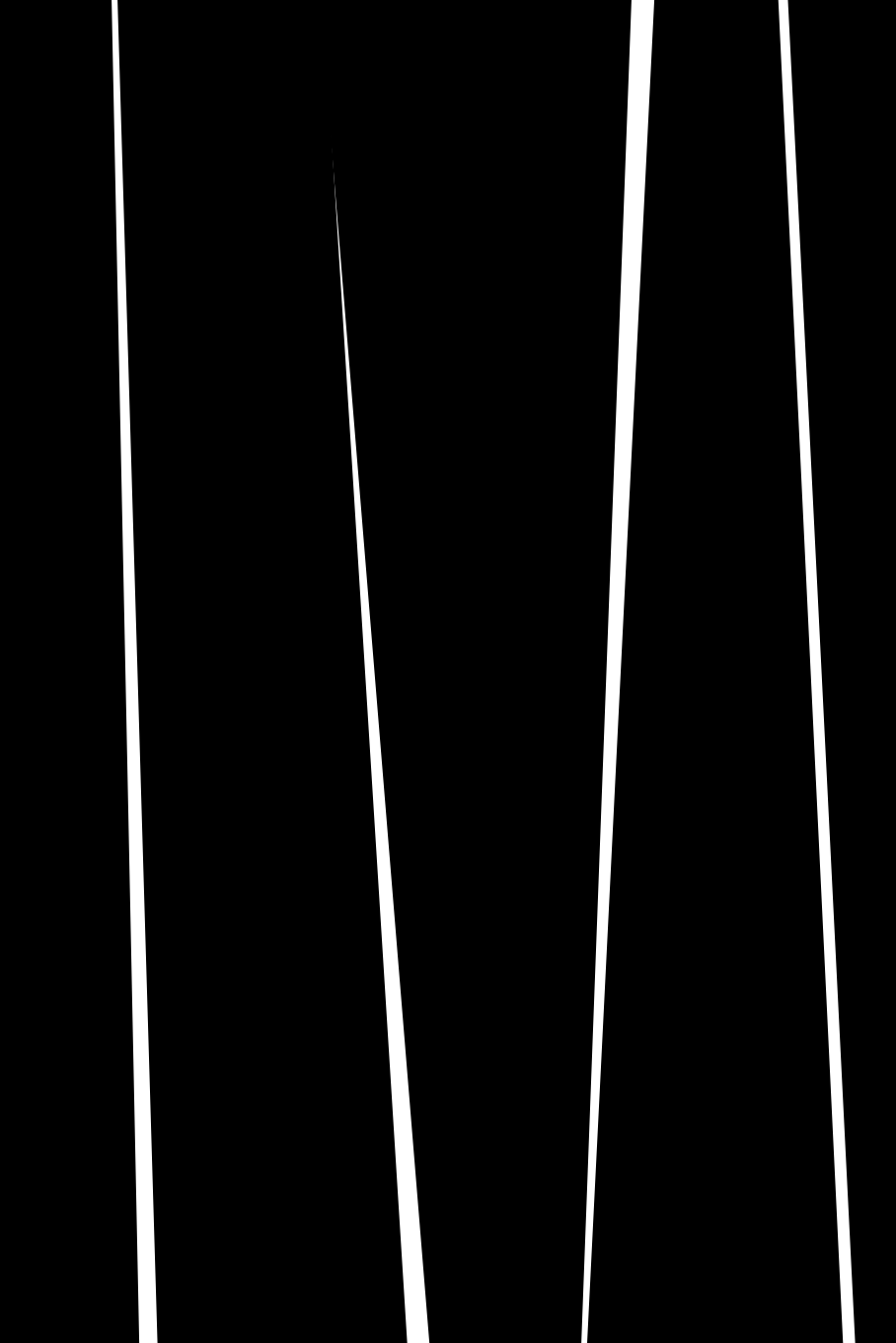
A CIDH reconhece o uso de protocolos de consulta e a observância das formas próprias de organização dos quilombos e sua tomada de decisão, ao recomendar a regulamentação do direito à consulta prévia das comunidades quilombolas previstas na Convenção n. 169 da OIT, considerando a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.⁴⁵

45 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS; ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Observações Preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil.** Rio de Janeiro, 05-12 nov. 2018. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/2380Pport.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2019.

O direito de consulta e consentimento prévio, livre e informado (CCPLI) deve ser implementado visando a um diálogo intercultural igualitário, com o objetivo salvaguardar e garantir os direitos coletivos dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.

Desse modo, a consulta prévia não deve ser considerada como um mero procedimento ou formalidade a ser cumprida; deve ser encarada como um direito fundamental que garante a vida e a integridade física e cultural dos povos, de modo a prevenir e superar conflitos socioambientais em territórios tradicionais.

Os protocolos próprios (autônomos) de consulta, portanto, revelam-se como instrumentos legítimos de autodeterminação, vinculantes aos Estados na observância e implementação da consulta prévia, livre e informada, por conterem as diretrizes que nortearão as etapas do processo de consulta, assim como as formas de representatividade, participação, organização social própria e deliberação coletiva e tradicional que deverão ser respeitadas no processo de consulta e consentimento livre, prévio e informado.



terceira parte:

OS PROTOCOLOS DE CONSULTA

1 Construção do Protocolo de Consulta

Rodrigo Magalhães de Oliveira¹

¹ Mestre em direitos humanos pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará, com ênfase em antropologia jurídica e direitos etnicorraciais. Assessor Jurídico do Ministério Público Federal em Santarém. Coautor do livro ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica – RCA Washington, DC: Due Process of Law Foundation, 2016.

A pergunta “como fazer o Protocolo de Consulta?” não tem uma resposta única. Cada comunidade tem sua própria organização sociocultural, à qual o caráter culturalmente apropriado da construção do Protocolo e da consulta, previsto na Convenção n. 169 da OIT, deve se ajustar. O importante é que o processo seja conduzido pelos membros da comunidade, com ou sem auxílio externo. Protocolos elaborados por consultorias, empresas, membros do governo ou qualquer agente estranho à comunidade devem ser considerados inválidos e nulos.

Para além da elaboração de um documento juridicamente vinculante, que deve ser observado nos processos de consulta prévia, livre e informada, a construção do Protocolo é um momento de articulação, organização e formação que deve levar a posições consensuadas da comunidade. Como exemplo, descrevemos a seguir o processo de construção do Protocolo de Consulta da nação Munduruku.

Nós, o povo Munduruku, queremos ouvir o que o governo tem para nos falar. Mas não queremos informação inventada. Para o povo Munduruku poder decidir, pre-

cisamos saber o que vai acontecer na realidade. E o governo precisa nos ouvir.

É desta maneira, fazendo-se protagonista e assumindo uma atitude proativa no diálogo com o Estado, que o povo indígena Munduruku introduz seu Protocolo de Consulta. Entre os anos de 2011 e 2016, o governo federal tentou construir a Usina Hidrelétrica São Luiz do Tapajós — prevista para ser implantada no médio rio Tapajós — sem garantir o direito à consulta prévia, livre e informada aos Munduruku e às diversas comunidades tradicionais que seriam diretamente afetadas.

Após idas e vindas de uma intrincada disputa judicial em ação movida pelo Ministério Público Federal (MPF), e anos de reivindicação dos indígenas e ribeirinhos, o Superior Tribunal de Justiça determinou que o governo federal não poderia avançar no licenciamento ambiental do empreendimento (emissão de Licença Prévia) sem que os indígenas e as comunidades tradicionais fossem consultados de maneira prévia, livre e informada.

Embora determinado por decisão judicial, o processo de consulta prévia se via constantemente

ameaçado; o governo federal o conduzia de maneira enviesada e sem garantir às comunidades qualquer poder de decisão, evidenciando que o governo visava tão somente referendar sua decisão, previamente tomada e aparentemente irreduzível.

Nos encontros que o governo federal convocou, foi possível observar, desde o princípio, algumas violações:

1. Exclusão das comunidades tradicionais ribeirinhas: o governo federal dizia que não havia consenso jurídico quanto à aplicabilidade do direito à consulta prévia às comunidades ribeirinhas e não adotou qualquer iniciativa de diálogo com elas. Conforme demonstrado nesta publicação, a Convenção n. 169 da OIT — e, conseqüentemente, o direito à consulta prévia — é sim aplicável aos povos e comunidades tradicionais.
2. Postergação da consulta e decisão consumada: violando a premissa básica da Convenção n. 169 da OIT, que exige que a con-

sulta seja prévia à tomada de decisões sobre a implementação de um projeto, o licenciamento avançou (o Ministério de Minas e Energia chegou a agendar o Leilão da Usina para o final de 2014) sem que a consulta tivesse sido sequer iniciada. O governo deixou claro em diversos momentos que a decisão de construir a Usina era irreversível e inegociável, e que a consulta deveria se restringir à negociação de medidas de mitigação e compensação, o que retira qualquer possibilidade de os grupos afetados incidirem sobre a tomada de decisão.

3. Militarização das reuniões: todas as reuniões entre o governo e os Munduruku eram acompanhadas por forte contingente armado da Força Nacional de Segurança Pública, inviabilizando o caráter livre da consulta.
4. Imposição de prazos impraticáveis para a finalização da consulta (em setembro de 2014, o governo chegou a apresentar um cronograma total de 45 dias), o que frustra o caráter culturalmente apropriado do diálogo. Como discutido anteriormente nesta publica-

ção, uma consulta culturalmente apropriada também significa respeitar o tempo que cada povo leva para decidir (por exemplo, muitos povos tomam suas decisões através do consenso, o que demanda um amplo debate) e suas restrições temporais (épocas do ano em que o povo não pode se concentrar nas reuniões, como períodos de roça ou de rituais religiosos), dentre outras nuances.

5. A principal e mais grave violação consistia no desrespeito à organização social e política dos Munduruku: o governo federal canalizava o diálogo através de uma única associação, que não representava a totalidade dos indígenas e tampouco poderia tomar uma decisão em nome de toda a coletividade. À época e em razão de uma manobra do próprio governo, a referida associação era integrada por indígenas que estavam mais alinhados à construção da hidrelétrica.

Neste cenário, as poucas reuniões convocadas pelo governo entre os anos de 2012 e 2014 não contaram com presença significativa dos indígenas,

em especial por serem realizadas nas zonas urbanas dos municípios de Itaituba e Jacareacanga (ambos no Pará). Os Munduruku resistiam a participar de um processo de consulta que não seguia as regras legalmente previstas ou tampouco lhes garantia algum poder decisório.

Exigiram, então, a suspensão das tratativas por alguns meses, para que pudessem realizar oficinas e discussões internas sobre a Convenção n. 169 e o direito à consulta, antes de voltarem a dialogar com o governo. O objetivo era se familiarizar com os direitos previstos na Constituição e na Convenção n. 169, para que pudessem exercer o controle social do processo de consulta prévia do qual participariam.

Solicitaram ao MPF a realização de oficinas sobre o tema. No entanto, o órgão não detinha condições financeiras e de recursos humanos para atender ao pedido. Os indígenas fizeram o contato com diversas organizações não governamentais e movimentos sociais, que, em rede, criaram o Projeto Convenção n. 169,² com a colaboração do

2 Para saber mais sobre o Projeto Convenção n. 169, os atores envolvidos, os desafios de sua atuação, conferir MOURA, Aldebaran; CAR-

MPF e com participação ativa dos Munduruku em sua concepção.

O Projeto elaborou um material didático sobre os temas que viriam a ser abordados nas oficinas: direitos indígenas na Constituição e na Convenção n. 169, com ênfase ao direito à consulta. O material foi traduzido para a língua munduruku e distribuído entre os indígenas em diversos formatos (digital, apostila e banner).

O segundo passo foi o planejamento das oficinas. Os indígenas Munduruku ocupam tradicionalmente uma vasta área ao longo da bacia do rio Tapajós, no oeste paraense. São 128 aldeias espalhadas ao largo do alto, médio e baixo Tapajós (da divisa entre o Mato Grosso e o Pará aos territórios que se estendem entre os municípios paraenses de Jacareacanga e Santarém). Para além do enorme desafio logístico imposto pela região e dos altos custos (as oficinas foram realizadas em três territórios diferentes, foram centenas de quilômetros percorridos pela equipe e pelos indígenas, cen-

VALHO, Guilherme; GOMES, João; MOTA, Marco; GAYOSO, Solange; SILVA, Stefany Rafaela Ferreira e. O desafio dos pariwat. In: **Proposta – Revista de debates da FASE**, ano 42, n. 128, 2018.

tenas de deslocamentos de barco, compra de gasolina e óleo diesel, compra de rancho para as oficinas, impressões do material didático, dentre outros custos), o planejamento dos encontros exigia um permanente — em certos momentos, tensionado — diálogo entre os Munduruku e a equipe do Projeto Convenção n. 169.

Muitas eram as dúvidas: quantas oficinas seriam realizadas? Seriam realizados encontros concentrados ou descentralizados em cada uma das 128 aldeias? Considerando que são aproximadamente treze mil Munduruku, quais participariam dos encontros? Apenas os caciques e lideranças ou o povo como um todo? Embora o Projeto lidasse com limitações financeiras e burocráticas, era preciso pactuar um formato de oficinas que garantisse o protagonismo dos indígenas, o que significava respeitar absolutamente sua organização social e política. Nesse sentido, os Munduruku decidiram que as oficinas seriam realizadas em meio às suas assembleias gerais, portanto de modo concentrado, em aldeias de sua escolha, e com a participação do maior número possível de indígenas, não se restringindo aos caciques e lideranças.

As primeiras oficinas ocorreram na aldeia Waro Apompu, às margens do rio Cururu, na Terra Indígena Munduruku, nos dias 24 e 25 de setembro de 2014, e na Reserva Indígena Praia do Mangue, em Itaituba, nos dias 29 e 30 de setembro. As duas assembleias gerais extraordinárias contaram com a participação de ao menos 400 indígenas. Já no primeiro encontro e animados com a experiência dos indígenas Wajãpi, no Amapá, os Munduruku decidiram construir seu próprio protocolo de consulta.

Os Protocolos de Consulta Prévia são documentos nos quais os povos indígenas, comunidades quilombolas e comunidades tradicionais expõem à sociedade e ao Estado como estão organizados social e politicamente, como se fazem representar, como tomam suas decisões, dentre outras especificidades culturais. Através dos Protocolos, os grupos explicitam como deve ser uma consulta culturalmente adequada, de acordo com seus “usos, costumes e tradições”, isto é, suas próprias leis.

Segundo Rojas Garzón, Yamada e Oliveira:

Os protocolos próprios de consulta constituem um marco de regras

mínimas de interlocução entre o povo, ou comunidade interessada, e o Estado. A partir dos protocolos próprios, é possível construir o plano de consulta de cada processo. O plano de consulta constitui o primeiro acordo necessário entre as partes sobre as regras de cada consulta definidas conjuntamente entre o Estado e a comunidade consultada. No Plano de Consulta precisam ser acordados os interlocutores do processo, o local, a metodologia, o tempo e os recursos necessários para sua realização.³

Ou, nas palavras do grande xamã yanomami, Davi Kopenawa: “Esta é nossa arma, nosso instrumento, para nos defender, o Protocolo de Consulta. Para conversar com o branco. E é pela escrita, para homem da cidade entender”.⁴

3 ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. Op. cit., p. 38

4 CHIARETTI, Daniela. Duas lideranças indígenas falam sobre os tempos Bolsonaro. **Valor Econômico**, 18 jan. 2019. Disponível em: https://www.valor.com.br/imprimir/noticia_impreso/6069311. Acesso em: 21 abr. 2019.

Ao longo das oficinas (que contavam com tradução simultânea para a língua munduruku), e após o trecho mais expositivo acerca da Constituição e da Convenção n. 169, os indígenas debateram em torno de três questões centrais: quem decide pelo povo Munduruku? Quem participa das discussões e decisões? Como o povo Munduruku decide? Os questionamentos provocaram uma reflexão coletiva entre os indígenas acerca de sua própria organização política e social.

As respostas eram integralmente transcritas, e em seguida organizadas em texto corrido, formando assim o primeiro esboço do Protocolo de Consulta Munduruku. Ao final de cada dia de oficina, a versão parcial do documento era projetada, lida na língua munduruku, e os presentes sugeriam acréscimos, modificações e supressões, sempre com a aprovação de toda a assembleia.

Após a primeira rodada de oficinas, os Munduruku seguiram discutindo internamente o direito à consulta e o esboço do Protocolo. Em 13 e 14 de dezembro de 2014, foi realizada assembleia geral ordinária do povo Munduruku, na aldeia Sai

Cinza, na qual fora aprovado o Protocolo de Consulta Munduruku, com a participação de mais de 800 indígenas, com representantes de todas as aldeias.

Em abril de 2015, lideranças indígenas foram a Brasília entregar o Protocolo de Consulta nas mãos do então Secretário Geral da Presidência da República, órgão responsável por coordenar o processo de consulta.

Embora o Protocolo de Consulta seja dotado de força jurídica, por expressar as condições para realização de um diálogo “culturalmente adequado” nos termos da Convenção n. 169 — e conforme reconhecido por jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região⁵ —, os Munduruku estavam conscientes de que quanto maior fosse sua apropriação do direito à consulta e quanto mais coesos estivessem social e politicamente, maior seria a força jurídica (e política) do protocolo.

5 BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Regional da República da 1ª Região. **TRF1 ordena consulta prévia a indígenas afetados pela mineradora Belo Sun e mantém suspensão do licenciamento**. 6 dez. 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/trf1-ordena-consulta-previa-a-indigenas-afetados-pela-mineradora-belo-sun-e-mantem-suspensao-do-licenciamento>. Acesso em: 21 abr. 2019.

Nesse sentido, a opção dos Munduruku por realizar as oficinas e discutir o Protocolo em meio às assembleias gerais foi fundamental para fomentar a reflexão coletiva, fortalecer as discussões internas e sua própria organização social e política.

Em agosto de 2016, meses após a publicação dos estudos de identificação e delimitação da Terra Indígena Sawré Muybu, o Instituto de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama) arquiva o processo de licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica de São Luiz do Tapajós, em razão de não ter sido demonstrada sua viabilidade socioambiental e pelo fato de que implicaria a remoção compulsória dos Munduruku, o que é vedado pela Constituição Federal de 1988 (art. 231, § 3º).

Em que pese o arquivamento da hidrelétrica antes de a consulta prévia ter sido efetivamente iniciada, o Protocolo de Consulta Munduruku foi fundamental para derrubar a tese do governo federal utilizada no processo judicial de que os indígenas não queriam ser consultados, mas tão somente obstruir o empreendimento, com o propósito de reverter a decisão judicial anterior que condicionava a pos-

sibilidade de concessão de licença à realização da consulta. Nesse sentido, o Protocolo de Consulta Munduruku demonstrou à Justiça Federal que os indígenas queriam, sim, ser consultados, e que a recusa à participação nas reuniões convocadas pelo governo representava apenas um boicote a um processo de consulta enviesado e que não lhes garantia qualquer poder decisório.

2 Protocolos de Consulta no Brasil

A seguir, reproduzimos oito protocolos de consulta elaborados entre 2014 e 2018, para oferecer aos leitores uma ideia sobre a diversidade dos processos que vêm ocorrendo em todo o país. Esses documentos foram selecionados para esta publicação por terem sido produzidos por comunidades e povos distintos em sua localização e características, e que, por isso, podem tanto esclarecer quanto inspirar novos processos.

As introduções de cada um dos protocolos (“Quem são”, “Ameaças” e “O protocolo”) foram escritas pela jornalista Carolina Motoki,⁶ que entrou em contato com atores diretamente envolvidos para elaborá-las. Os protocolos tiveram seus textos mantidos, mas o formato foi adaptado ao do livro, que respeitou, neste sentido, os direitos sobre os projetos gráficos originais.

6 A autora é jornalista formada pela Universidade de São Paulo, especialista em educação do campo, e atua como assessora da Campanha Nacional de Combate ao Trabalho Escravo da Comissão Pastoral da Terra (CPT).

2.1 Protocolo de Consulta do povo **MUNDURUKU,** **Mato Grosso e Pará**

Quem são: Os indígenas Munduruku ocupam a bacia do rio Tapajós, no oeste do Pará, e o Baixo Teles Pires, no Mato Grosso. A maior parte das cerca de 130 aldeias fica às margens dos rios. Apesar de terem diversas organizações representativas, divididas entre o Baixo, o Médio e o Alto Tapajós e a Aldeia Teles Pires, são um único povo. Sua luta ganhou visibilidade na resistência à hidrelétrica de São Luiz do Tapajós, que alagaria parte da Terra Indígena Sawré Muybu, e no processo de autodemarcação deste território (ainda não homologado), durante o qual os próprios indígenas adentraram na mata para marcar os seus limites.

Ameaças: O projeto do complexo hidrelétrico Teles Pires/Tapajós é um dos muitos que têm ameaçado os territórios munduruku. Além da usina de São Luiz do Tapajós — que teve seu processo de licenciamento suspenso em 2016 —, as usinas Teles Pires e São Manoel no rio Teles Pires, já em funcionamento, inundaram e destruíram espaços sagrados do povo Munduruku. No seu processo de resistência, os Munduruku tiveram de enfrentar forte repressão da Força Nacional, no seu próprio território e durante rituais e manifestações. Outro projeto que pode impactar o mundo munduruku é o da Ferrovia EF-170, mais conhecida como Ferrogrão. Serão mais de 1,1 mil quilômetros entre Sinop (MT) e Miritituba (PA) para escoamento de soja.

O protocolo: Foi construído em 2014 e entregue ao então Secretário Geral da Presidência, Miguel Rossetto, como representante do governo federal, em fevereiro de 2015. O Protocolo Munduruku abriu caminho para que outras comunidades na região — inclusive não indígenas — também elaborassem seus documentos. Como

importante efeito concreto, a inclusão do protocolo no processo judicial da usina hidrelétrica de São Luiz do Tapajós derrubou a tese do governo de que os Munduruku não estavam abertos ao diálogo. Isso foi fundamental para a suspensão do processo de licenciamento enquanto a consulta não for realizada de forma apropriada. Com relação à Ferrogrão, o Ministério Público Federal se recusa a participar de audiências sem que seja implementado o processo de consulta.

Protocolo de Consulta Munduruku

Nós, o povo Munduruku,

queremos ouvir o que o governo tem para nos falar. Mas não queremos informação inventada. Para o povo Munduruku poder decidir, precisamos saber o que vai acontecer na realidade. E o governo precisa nos ouvir. Antes de mais nada, exigimos a demarcação da Terra Indígena Sawré Muybu. Em hipótese alguma aceitaremos ser removidos.

Exigimos também que o governo proteja os parentes isolados que vivem em nossa terra e garanta o direito de consulta dos outros povos atingidos por seus projetos, como os Apiaká e os Kayabi. E, finalmente, exigimos que as comunidades ribeirinhas que serão atingidas pelas barragens no rio Tapajós (como Montanha e Mangabal, Pimental e São Luiz) tenham seu direito à consulta garantido, de modo adequado e específico à realidade delas. Assim como nós, os ribeirinhos também têm direito a uma consulta própria.

Quem deve ser consultado?

Os Munduruku de todas as aldeias — do Alto, Médio e Baixo Tapajós — devem ser consultados, inclusive daquelas localizadas em terras indígenas ainda não demarcadas.

Nós não queremos que o governo nos considere divididos: existe só um povo Munduruku.

Devem ser consultados os sábios antigos, os pajés, os senhores que sabem contar história, que sabem medicinas tradicionais, raiz, folha, aqueles senhores que sabem os lugares sagrados.

Os **caciques** (capitães), guerreiros, guerreiras e as lideranças também devem ser consultados. São os caciques que se articulam e passam informações para todas as aldeias. São eles que reúnem todo mundo para discutirmos o que vamos fazer. Os guerreiros e guerreiras ajudam o cacique, andam com ele e protegem o nosso território.

As lideranças são os professores e os agentes de saúde, que trabalham com toda a comunidade.

Também devem ser consultadas as **mulheres**, para dividirem sua experiência e suas informações. Há mulheres que são pajés, parteiras e artesãs. Elas cuidam da roça, dão ideias, preparam a comida, fazem remédios caseiros e têm muitos conhecimentos tradicionais.

Os **estudantes universitários**, pedagogos Munduruku, estudantes do Ibaorebu, os jovens e crianças também devem ser consultados, pois eles são a geração do futuro. Muitos jovens têm acesso aos meios de comunicação, leem jornal, acessam a Internet, falam português, sabem a realidade e têm participação ativa na luta do nosso povo.

As nossas organizações (Conselho Indígena Munduruku Pusuru Kat Alto Tapajós – Cimpukat, Da'uk, Ipereg Ayu, Kerepo, Pahyhy, Pusuru e Wixaxima) também devem participar, mas jamais podem ser consultadas sozinhas. Os vereadores munduruku também não respondem pelo nosso povo. As decisões do povo Munduruku são coletivas.

Como deve ser o processo de consulta?

O governo **não pode** nos consultar apenas quando já tiver tomado uma decisão. **A consulta deve ser feita antes de tudo.** Todas as reuniões

devem ser em nosso território — na aldeia que nós escolhermos —, e não na cidade, nem mesmo em Jacareacanga ou Itaituba.

As reuniões **não podem** ser realizadas em datas que atrapalhem as atividades da comunidade (por exemplo, no tempo da roça, na broca e no plantio; no tempo da extração da castanha; no tempo da farinha; nas nossas festas; no Dia do Índio). Quando o governo federal vier fazer consulta na nossa aldeia, eles **não devem** chegar à pista de pouso, passar um dia e voltar. Eles têm que passar com paciência com a gente.

Eles têm que viver com a gente, comer o que a gente come. Eles têm que ouvir a nossa conversa.

Hoje, nós habitamos cerca de 130 aldeias, no Alto, Médio e Baixo Tapajós. Mas lembramos que, por causa da organização social do nosso povo, novas aldeias podem surgir.

As reuniões devem ser **na língua munduruku** e nós escolheremos quem serão os tradutores. Nessas reuniões, nossos saberes devem ser levados em consideração, no mesmo nível que o conhecimento dos *pariwat* (não índios). Porque nós é que sabemos dos rios, da floresta, dos peixes e da terra. Nós é que coordenaremos as reuniões, não o governo.

Devem participar das reuniões os parceiros do nosso povo: o Ministério Público Federal, as organizações escolhidas por nós e nossos convidados especiais, inclusive técnicos de nossa confiança, que serão indicados por nós. Os custos da nossa presença e dos nossos parceiros em todas as reuniões devem ser pagos pelo governo.

Para que a consulta seja realmente livre, não aceitaremos *pariwat* armados nas reuniões (Polícia Militar, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Exército, Força Nacional de Segurança Pública, Agência Brasileira de Inteligência ou qualquer outra força de segurança pública ou privada).

O governo já chega com a câmera filmadora, mas não pode tirar nossas imagens sem nossa autorização. Para nossa segurança, as reuniões devem ser filmadas e o governo deve nos entregar cópias completas das gravações.

As reuniões sobre as quais falamos até agora dividem-se em:

- **Reunião para fazer acordo sobre o plano de consulta:** O governo deve se reunir com o povo Munduruku para chegarmos a um acordo sobre o plano de consulta. O plano de consulta deve respeitar este documento, que diz como nos organizamos e tomamos nossas decisões.
- **Reunião informativa:** O governo deve se reunir com nosso povo, de aldeia em aldeia, para informar seus planos e tirar nossas dúvidas. Além de nós, devem participar dessa reunião os parceiros do nosso povo.
- **Reuniões internas:** Depois dessa reunião, precisaremos de tempo para discutir, entre

nós, a proposta do governo. Precisaremos de tempo para explicar a proposta aos parentes que não puderam participar das reuniões informativas. Também queremos nos reunir com os ribeirinhos (por exemplo, de Montanha e Mangabal), para discutirmos. Podemos convidar nossos parceiros para as nossas reuniões internas. Já o governo não pode estar presente. Se aparecerem mais dúvidas ou novas informações forem acrescentadas, o governo deverá fazer mais reuniões informativas, com a nossa participação e de nossos parceiros. Depois disso, poderemos fazer outras reuniões com nossos parceiros, sem o governo, para tirar outras dúvidas e discutir — serão feitas quantas reuniões forem necessárias para o povo Munduruku informar-se completamente.

- **Reunião de negociação:** Quando nós tivermos informações suficientes e tivermos discutido com todo o nosso povo, quando nós tivermos uma resposta para dar ao governo, o governo deve se reunir com nosso povo, em nosso território. Nesta reunião, devem

participar também os nossos parceiros. O governo deve ouvir e responder a nossa proposta, mesmo se ela for diferente da proposta do governo. E lembramos: não aceitamos que o governo use direitos que já temos — e que ele não cumpre — para nos chantagear.

Como nós, Munduruku, tomamos nossas decisões?

Quando um projeto afeta todos nós, a nossa decisão é coletiva. O governo não pode consultar apenas uma parte do povo Munduruku (não pode, por exemplo, consultar só os Munduruku do Médio Tapajós ou só os do Alto).

Nenhuma associação Munduruku decide pelo povo Munduruku, nenhuma associação responde pelo nosso povo. As decisões do nosso povo são tomadas em assembleia geral, convocada por nossos caciques. São os nossos caciques, reunidos, que definem a data e o local da assembleia geral e convidam os Munduruku para participar dela.

Nas assembleias, as nossas decisões são feitas depois de discussão: nós discutimos e chegamos a um consenso. Se for preciso, discutimos muito. Nós não fazemos votação. Se não houver consenso, é a maioria que decide.

O que o povo Munduruku espera da consulta?

Nós esperamos que o governo respeite a nossa decisão.

Nós temos o poder de veto.

Sawe!!

Realização:

Movimento Munduruku Ipereg Ayu,

Associações:

Da'uk, Pusuru, Wuyxaximã, Kerepo e Pahyhyp

2.2 Protocolo de consulta do **povo** **JURUNA** **(YUDJÁ)** da Volta Grande do Xingu

Quem são: Os indígenas Juruna (Yudjá) ocupam as margens e ilhas do rio Xingu, com o qual possuem estreita relação: são exímios canoeiros, pescadores e mergulhadores. Parte do povo se encontra na Terra Indígena Paquiçamba, localizada na região de Altamira, região

central do Pará, no trecho do rio Xingu conhecido como Volta Grande, onde foi atingido pela construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

Ameaças: A barragem de Belo Monte alterou e reduziu drasticamente a vazão do Xingu na Volta Grande. Toneladas de peixes morreram e algumas espécies tiveram sua reprodução seriamente comprometida. Assim, a pesca, principal fonte de renda e subsistência dos Juruna, caiu pela metade. Isso provocou mudanças na alimentação e o adoecimento da comunidade. Já a 10 quilômetros de Belo Monte, outro projeto ameaça os indígenas: a mineradora canadense Belo Sun, que pretende estabelecer ali a maior mina de ouro a céu aberto do Brasil, em 2,3 mil hectares e a 9,5 km da TI Paquiçamba. Para os Juruna, o governo não respeitou o direito à consulta dos povos indígenas no processo de construção da hidrelétrica de Belo Monte e eles exigem que o procedimento seja realizado em relação a Belo Sun.

O protocolo: O protocolo foi produzido em 2017, diante do processo de licenciamento

de Belo Sun, realizado pela Secretaria de Meio Ambiente do estado do Pará (Semas). Tanto a Licença prévia quanto a Licença de Instalação foram emitidas pelo órgão, apesar de pareceres contrários de instâncias como o Ministério Público Federal, Ibama, Funai e Conselho Nacional de Direitos Humanos. Em meados daquele ano, os indígenas entregaram o protocolo a diversos órgãos municipais, estaduais e federais. Já em dezembro, o Tribunal Regional Federal da Primeira Região deferiu a suspensão do licenciamento de Belo Sun, concedido pela Semas, a partir de uma Ação Civil Pública do MPF, exigindo que o processo incluía a consulta livre, prévia e informada aos Juruna de acordo com as definições do Protocolo.

Protocolo de consulta Juruna (Yudjá) da Terra Indígena Paquiçamba da Volta Grande do Rio Xingu

*Nós somos os Juruna (Yudjá),
da Terra Indígena Paquiçamba,*

*e essas são as nossas regras
para serem cumpridas pelo governo*

Quem somos os Juruna (Yudjá) da TI Paquiçamba

Nós, Juruna (Yudjá), somos os donos do rio Xingu e o conhecemos melhor do que ninguém. Vivemos e navegamos nele há gerações e gerações e dele tiramos a nossa sobrevivência.

Nós guardamos uma especial relação com o rio Xingu. Somos exímios navegantes e pescadores, empregando uma grande variedade de técnicas de pesca, e temos um profundo conhecimento sobre o comportamento do rio Xingu.

Somos pescadores atrevidos, mergulhamos sem medo em suas águas atrás de acarís e tracajás.

Somos habitantes tradicionais das ilhas do rio Xingu situadas entre a Volta Grande e o rio Fresco. Depois de algumas mudanças rio acima e

rio abaixo, nós nos dividimos em dois grupos — uma parte está hoje no Território Indígena do Xingu (TIX), no Mato Grosso, e nós permanecemos na região próxima à cachoeira do Jericoá, na Volta Grande do Xingu.

Temos resistido a séculos de invasões em nosso território. Com a urbanização da região, intensificada a cada ciclo econômico — como ciclos da borracha, garimpos e projetos de infraestrutura — e fortemente pressionada com a construção da rodovia Transamazônica, absorvemos, em nossa cultura, diversos itens típicos da sociedade não indígena: a língua portuguesa, a televisão, as roupas e os celulares.

Durante muitas décadas, nos casamos com ribeirinhos e indígenas de outras etnias. Acompanhamos as diferentes atividades econômicas que se sucederam com as diversas levas de migrantes que se instalaram no nosso território. Nem por isso deixamos de ser índios. Mantemos nossos conhecimentos tradicionais sobre o rio, a pesca, a caça, a floresta e uma forte relação com o Xingu e sua história.

Em contato com nossos parentes Yudjá, que moram no Território Indígena do Xingu e que man-

têm a língua e o modo de vida mais próximos dos antigos, estamos revivendo nossa língua e práticas culturais, como cantos, danças, pinturas e arte.

A Terra Indígena Paquiçamba, nossa terra, foi homologada em 1981, após um longo processo que demorou mais de vinte anos para sua conclusão. No ano 2000, a Funai realizou novos estudos de demarcação para contemplar as cachoeiras do Jericoá e outras áreas excluídas indevidamente da demarcação anterior.

Após doze anos de espera, o relatório de identificação da ampliação da TI Paquiçamba foi aprovado em novembro de 2012. A área da TI passou de 4.348 ha para 15.733 ha. Dos hectares da área de ampliação, apenas 1.700 ha são de terra firme. O restante é composto por pequenas ilhas e cursos d'água ao longo da Volta Grande do Xingu.

Nossa Terra Indígena tem hoje três aldeias: Paquiçamba, Muratu e Furo Seco.

Por que fizemos este protocolo

Decidimos fazer nosso próprio protocolo de consulta para informar ao governo a forma adequada de dialogar conosco sobre decisões que são de seu interesse, mas que afetam nossa terra e nossos direitos.

Não aceitaremos qualquer projeto que nos afaste do rio Xingu ou inviabilize nossa permanência no rio. Nós não fomos consultados para a construção da Hidrelétrica de Belo Monte, que desviou o rio Xingu de nossa terra para usar sua água na produção de energia. Com a construção da usina, perdemos nossa principal fonte de alimentação e renda, que era a pesca artesanal e de peixes ornamentais. Não sabemos como ficarão o rio, os bichos, a floresta e nem a gente daqui para frente.

Estamos preocupados com nossas crianças e com a nossa permanência na nossa terra. Antigamente, vivíamos em paz, sem perturbações. Hoje em dia, estamos preocupados com nossas mulheres e filhos, pois há muitos estranhos circulando pela região próxima à terra. Muitas fazendas se instalaram perto das aldeias e desmataram quase toda a floresta vizinha da Paquiçamba.

Depois da construção da UHE de Belo Monte, os problemas só têm aumentado. Novos empreendimentos pretendem se instalar perto da usina e no entorno de nossa terra sem considerar os graves impactos negativos que já se confirmam em toda a região por causa da usina.

Não estamos dispostos a permitir que novamente o governo passe por cima de nossos direitos. **Também não permitiremos mais empreendimentos na Volta Grande do Xingu sem nos consultar.**

As decisões que tratam sobre nosso presente e futuro não podem continuar sendo tomadas única e exclusivamente pelo governo. Sabemos que temos direito de ser consultados, de defender nossa terra e tradições, de lutar por condições dignas de vida e de escolher nossas prioridades de desenvolvimento.

Nem o governo nem qualquer empresa podem negar esses direitos. Por isso fizemos este protocolo e esperamos que todos o conheçam e respeitem.

Regras do Protocolo de Consulta do povo Juruna (Yudjá) da TI Paquiçamba

Sabemos que a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre a relação dos governos com os povos indígenas, é lei no Brasil desde 2004, e que nessa lei está garantido nosso direito de sermos consultados e de escolhermos nossas prioridades de desenvolvimento.

A Convenção n. 169 da OIT também fala que só os povos indígenas podem decidir como o governo deve fazer as consultas. Então fizemos este documento para dizer como o governo deve consultar os Juruna (Yudjá).

Apenas as reuniões que obedecerem às regras deste documento serão reconhecidas como consultas. Afirmamos nosso direito de não participar de processos de consulta que não sejam de nosso interesse ou que não respeitem nosso protocolo.

Sobre o que o governo é obrigado a nos consultar?

Devemos ser consultados sobre todas as decisões administrativas e legislativas que afetem nossa terra e nossos direitos, sejam elas tomadas pela prefeitura do município de Vitória do Xingu, do governo do estado do Pará ou do governo federal.

Quando o governo deve nos consultar?

A consulta deve acontecer antes que o governo tome alguma decisão sobre nossa terra ou sobre nossos direitos. Só é possível fazer consultas sobre propostas ou ideias, nunca sobre decisões já tomadas.

Consultas sobre empreendimentos devem acontecer desde sua concepção ou planejamento.

A consulta precisa ser prévia para ser útil. Em outras palavras, o resultado da consulta deve

servir para influenciar a decisão e não apenas para legitimá-la.

Como devemos ser consultados?

Com respeito. Observando nossas regras, nossos costumes e nosso tempo. Nós trabalhamos e temos nossas próprias atividades nas aldeias. Por isso, as datas das reuniões e encontros devem ser marcadas por nós, de acordo com nossa disponibilidade. Não aceitaremos a imposição de cronogramas.

Precisamos de tempo para fazer todas as reuniões e encontros necessários até entendermos bem as consequências negativas e positivas, para nós, das decisões consultadas.

Só pode haver o registro e divulgação de nossas imagens se autorizarmos. Não permitimos que sejam usadas nossas pinturas e grafismos no material do governo ou de empreendedores privados sem autorização.

Com transparência. Para todos sabermos o que está acontecendo. Todas as reuniões devem ser registradas em atas, escritas pela Funai e, na sua ausência, pelo Ministério Público Federal (MPF). Também devem ser gravadas em áudio ou filmadas. Qualquer interessado pode solicitar cópias dos registros.

Com boa-fé e honestidade. Para confiarmos no processo de diálogo e construção de acordos.

Para entendermos os impactos e riscos de qualquer projeto, exigimos que as informações sejam dadas em palavras simples e de forma clara, até que todas as nossas dúvidas e questionamentos sejam respondidos.

Livre de pressões físicas ou morais. Não aceitaremos a presença de seguranças particulares ou forças policiais que queiram intimidar o nosso povo. Tampouco aceitamos tentativas de acordos com lideranças ou indivíduos em troca de favores ou de bens.

Quem deve participar das consultas?

Por parte dos Juruna. As consultas devem ser realizadas com a participação da maior quantidade de pessoas das três aldeias da Terra Indígena Paquiçamba. Não pode haver consultas às aldeias separadamente nem consultas individuais.

Nas reuniões de consulta, sempre devem estar presentes lideranças de todas as aldeias, incluindo mulheres, homens, os mais velhos e as crianças.

É importante que os nossos professores, agentes de saúde e jovens que moram na cidade participem, assim como os representantes das associações da Terra Indígena Paquiçamba e do Conselho Indígena Juruna Arara (CIJA), mas nenhum deles, individualmente considerado, pode nos representar a todos.

Por parte do órgão do governo interessado na consulta. Devem participar representantes do governo com autoridade para tomar decisões e com conhecimento técnico para responder as nossas perguntas.

O governo deve evitar mudar os interlocutores no meio do processo. Empreendedores privados poderão ser convidados, se necessário, para prestar esclarecimentos.

Órgãos públicos e parceiros. A Funai e o Ministério Público Federal devem participar de todo o processo de consulta, mas nenhuma instituição poderá tomar decisões por nós.

Especialistas independentes e assessores jurídicos, não ligados a empresas ou a órgãos do governo interessados na consulta, podem ser convidados por nós. O governo deve garantir recursos para os Juruna (Yudjá) terem acesso à informação e à assessoria independente para avaliar os impactos dos projetos e outras decisões de interesses do governo.

Como as reuniões devem ser realizadas?

As reuniões de consulta sempre deverão ocorrer na nossa Terra Indígena, na aldeia de nos-

sa escolha. As reuniões devem respeitar os horários combinados e durar o tempo suficiente para garantir uma boa discussão e a definição de encaminhamentos ou resultados.

Todos os custos das reuniões com o governo e das reuniões internas deverão ser pagos pelo órgão público interessado na consulta.

A ata da reunião deve ser elaborada e disponibilizada ao final de cada reunião para todos os participantes.

Quem pode convocar as reuniões de consulta?

As reuniões entre nós e o governo podem ser convocadas por qualquer um, nós ou o governo. A data da reunião deve ser combinada entre as partes.

A convocatória deve detalhar a pauta da reunião e ser encaminhada imediatamente para todos os participantes. As reuniões internas também devem ser combinadas entre as três aldeias. A pauta divul-

gada e seu convite devem ser comunicados com mínimo 15 (quinze) dias de antecedência.

Quais reuniões acontecerão durante o processo de consulta?

Reuniões para discutir informações (Reuniões Informativas) e reuniões para tomar decisões (Reuniões Deliberativas).

As **Reuniões Informativas** podem ser com o governo, com parceiros, com especialistas ou com empreendedores. Elas têm o objetivo de entender melhor as consequências negativas e positivas das propostas que estão sendo consultadas.

As **Reuniões Deliberativas** podem ser internas, apenas entre nós, ou com o governo. Elas têm o objetivo de chegar a acordos.

Como devem ser discutidas as informações durante a consulta?

Toda consulta deve contar com uma **fase de informação ampla e esclarecedora** o suficiente antes de qualquer decisão do processo.

É parte indispensável da fase informativa da consulta a elaboração de estudos, de forma conjunta e em colaboração conosco, conforme definido no artigo 7º, inciso 3º, da Convenção n. 169 da OIT. Para tanto, necessitamos da presença da Funai e de assessoria técnica e jurídica de pesquisadores de nossa confiança.

A fase informativa da consulta deve incluir o processo de elaboração de termos de referência de estudos de impacto ambiental, sua elaboração conjunta e avaliação de resultados.

Todas as decisões adotadas no âmbito da elaboração e avaliação de estudos devem servir para fundamentar as decisões do processo de consulta. **A aprovação dos termos de referência e de estudos de impacto não se confunde com a aprovação da proposta da consulta.**

As reuniões informativas podem se repetir quantas vezes for necessário. Será exigida a presença de técnicos do governo e do empreendedor para responder e encaminhar dúvidas e questionamentos.

Nas reuniões informativas com o governo contaremos com assessoria do MPF, da Funai e de parceiros convidados por nós. Dependendo da consulta, na fase informativa do processo, poderemos realizar viagens de intercâmbio para conhecer experiências parecidas e coletar informações que nos ajudem a tomar decisões.

Os detalhes de atividades, datas e recursos para a fase informativa devem ser definidos no **Plano de Consulta**.

O que é o Plano de Consulta?

O Plano de Consulta é um documento proposto por nós que contém o detalhamento de atividades, tempo e recursos necessários para discutir as informações indispensáveis ao processo

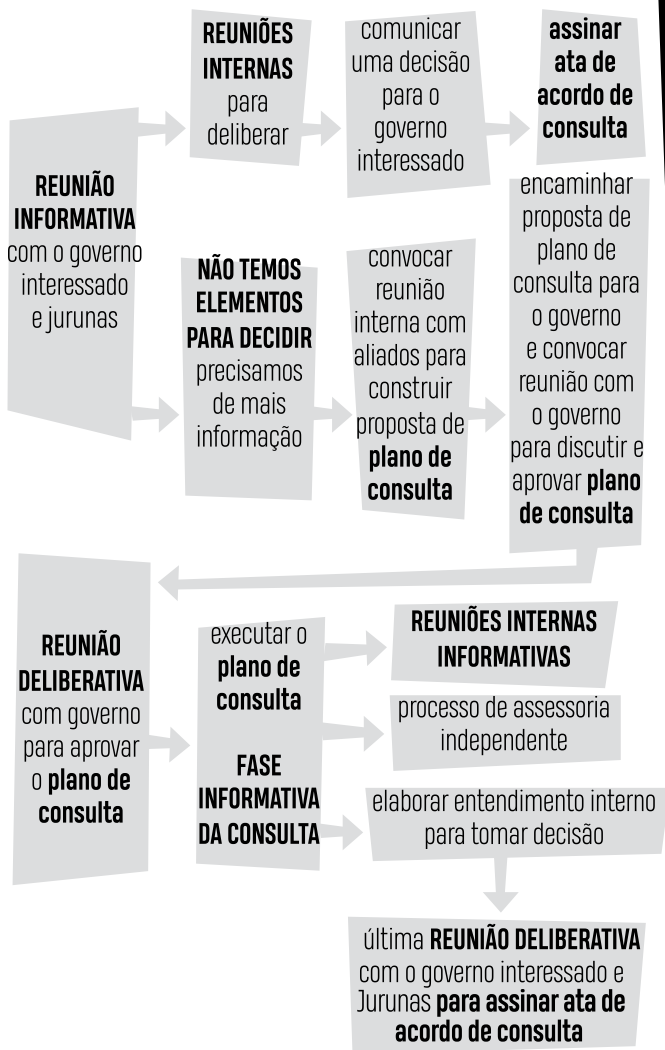
de consulta. Para a elaboração do plano de consulta poderemos contar com assessoria técnica e jurídica.

Uma vez aprovada a **proposta de plano de consulta em reunião interna**, esta será encaminhada para o órgão de governo interessado na consulta, o MPF e a Funai.

O Plano de Consulta a ser executado deve ser acordado entre nós e o órgão do governo interessado na consulta em reunião deliberativa com o governo.

Como nós tomamos decisões?

Nós conversaremos até tomarmos uma decisão única. Nas **reuniões deliberativas internas** buscaremos o consenso. Se o consenso não for possível, dez representantes adultos de cada aldeia, escolhidos por nós, votarão.



Como se encerra o processo de consulta?

O processo pode se encerrar com um acordo, ou sem acordo entre nós e o governo. Não havendo acordo, informaremos o governo e o MPF de nossa decisão. Se chegarmos a um acordo, a consulta será concluída com uma **ata de acordos de consulta**, que é vinculante entre as partes.

Legislação anexa ao Protocolo Constituição Federal (1988)

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.

§ 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.

Convenção n. 169/1989, da OIT

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, ONU (2009)

Artigo 18.

Os povos indígenas têm direito a participar na adoção de decisões em questões que afetem seus direitos, vidas e destinos, através de representantes eleitos por eles, em conformidade com seus próprios procedimentos, assim como manter e desenvolver suas próprias instituições de adoção de decisões.

Artigo 32.

1. Os povos indígenas têm o direito de determinar e de elaborar as prioridades e estratégias para o desenvolvimento ou a utilização de suas terras ou territórios e outros recursos.

2. Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e informado antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo.

3. Os Estados estabelecerão mecanismos eficazes para a reparação justa e equitativa dessas atividades, e serão adotadas medidas apropriadas para mitigar suas consequências nocivas nos planos ambiental, econômico, social, cultural ou espiritual.

Vitória do Xingu – PA, 2017

2.3 Protocolo de consulta do povo **KRENAK,** **Minas Gerais**

Quem são: Os índios Krenak moram na margem do rio Doce, em Minas Gerais. Ao longo da história do Brasil, sofreram diversos massacres. Conhecidos pelos portugueses como “boto-cudos do leste”, os que resistiram vivem em um pequeno território. No final da década de 1960, foi instalado ali o Reformatório Agrícola Indígena ou Centro de Reeducação Indígena, uma verdadeira prisão para onde foram enviados índios de todo país, por contrariarem os

funcionários do governo em suas áreas ou serem considerados “desajustados”. Os castigos físicos narrados assemelham o reformatório a um campo de concentração. É com o rio, chamado de *uatu*, que o povo sempre manteve ligação sagrada e cultural. Ele é o ponto de encontro das famílias.

Ameaças: Os Krenak viram o rio da vida — ainda que poluído — se tornar um rio morto com o rompimento, em 2015, da barragem de rejeitos da mineradora Samarco, em Mariana-MG. A empresa pertence à Vale e à BHP Billiton. A contaminação do rio prejudicou todas as atividades dos Krenak, com a perda inclusive de plantas medicinais e o comprometimento da caça. Desde então, estão sem pescar, sem nadar e sem poder usar o rio. A compensação inicial foi o pagamento, pela Vale, de nove salários mínimos/mês às famílias indígenas e abastecimento das aldeias com água engarrafada e caminhões-pipa.

O protocolo: O protocolo de consulta foi produzido em 2017, com o objetivo imediato

de incidir no processo de discussão sobre a reparação às comunidades afetadas pelo maior desastre ambiental da história brasileira. O Ministério Público Federal, já em ação de 2016 — na qual prevê uma indenização de 155 bilhões de reais como medida de reparação a toda bacia do Rio Doce —, requer que os Krenak sejam consultados. Em novembro de 2017, as empresas se comprometeram a realizar a consulta, a partir de um acordo. O MPF e a Funai participaram como observadores do processo de construção do protocolo, que reuniu as regras que já fazem parte do processo interno de tomada de decisão. Assim, o protocolo não se restringe à situação provocada pelo rompimento da barragem, mas determina como o povo deve ser consultado daqui pra frente.

O direito à consulta prévia

Os Povos Indígenas, assim como os outros Povos e Comunidades Tradicionais, têm o direito de serem consultados cada vez que forem previstas medidas legislativas ou administrativas que possam afetá-los diretamente.

Esse é um direito estabelecido pela Convenção n. 169 da OIT, que foi elaborada no dia 07 de junho de 1989.

No Brasil, a Convenção n. 169 da OIT foi promulgada pelo Decreto n. 5.051, editado pelo Presidente da República em 19 de abril de 2004, após ter sido aprovada pelo Decreto Legislativo n. 143, de 20 de junho de 2002, e ratificada pelo governo brasileiro.

Para que possam exercer adequadamente esse direito, os Povos Indígenas e os demais Povos e Comunidades Tradicionais precisam estabelecer regras sobre como devem ser consultados.

Estas são as questões estruturantes do Protocolo de Consulta Prévia construído coletivamente pelos Krenak entre maio e agosto de 2017:

- Quem deve ser consultado?
- Como deve ser o processo de consulta?
- Como os Krenak tomam suas decisões?
- O que o povo Krenak espera da consulta?

O importante é que os Povos e Comunidades Tradicionais sempre mantenham a posição de protagonistas de sua própria história.

Convenção n. 169 da OIT, de 27 de junho de 1989

Promulgada pelo Decreto n. 5.051/2004

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos

administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Artigo 7º

1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar

da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.

Protocolo de consulta prévia do povo Krenak

Elaborado pelos Krenak reunidos na Terra Indígena Krenak, localizada em Resplendor/MG, entre 23 de maio e 24 de agosto de 2017. Em 27 de junho e em 24 de agosto de 2017, este documento foi aprovado e submetido a revisão final em reuniões realizadas na Aldeia Takruk.

Nós, o povo Krenak, devemos ser consultados sobre todos os assuntos relacionados à nossa cultura e ao nosso território, abrangendo tudo aquilo que envolve a nossa vida e que possa vir a interferir nela.

Além disso, nós também devemos ser escutados e consultados a respeito dos assuntos relacionados às políticas indígenas de maneira mais ampla, já que direta ou indiretamente essas questões têm impacto sobre nós.

Apenas nós, os Krenak de cada uma das aldeias localizadas na Terra Indígena Krenak, podemos fazer uso do nome Krenak. Somos nós que identificamos quem pertence ao nosso povo.

Quem deve ser consultado?

Os Krenak de todas as aldeias — Krenak, Naknenuk, Nakrehé, Takruk, Watu, Atoran e Borum Erehé — devem ser consultados. Em especial, os caciques, os representantes das nossas Associações — Associação Indígena Krenak, Associação Indígena Naknenuk, Associação Indígena Nakrehé, Associação Indígena Takruk, Associação Indígena Watu, Associação Indígena Atoran e Associação Indígena Borum Erehé — e os mais velhos, a quem muito respeitamos.

O primeiro contato deve ser feito com os caciques e com os representantes das Associações, para que organizem a reunião de toda a comunidade, quando avaliarem que o assunto envolve todo o povo Krenak.

A Funai, na figura do Coordenador Técnico Local, é uma ponte para a comunicação com todas essas lideranças. Organizada a reunião, todos são convidados e todos são consultados.

Como deve ser o processo de consulta?

Em primeiro lugar, os caciques e representantes das associações, informados sobre o assunto da consulta através da Funai, identificarão se a questão deverá ser tratada em reunião coletiva de todos os Krenak ou se poderá ser tratada em reuniões menores em cada uma das aldeias. Nesse último caso, poderão ser tratados assuntos específicos de um grupo ou de outro, bem como poderá ser feito o levantamento de demandas. Não poderão ser feitas reuniões de aldeia em aldeia a respeito de assunto que diz respeito a todo o povo Krenak. Assim, também não poderão ser consultadas lideranças de cada uma das aldeias individualmente. Nenhuma liderança krenak pode falar em nome de todo o nosso povo.

As reuniões deverão ser acompanhadas por representantes da Funai e do MPF, nos casos em que avaliarmos necessário. A instituição ou entidade que estiver realizando a consulta deverá estar representada por pessoa que tenha poder de decisão e não apenas por assessores que não tenham autonomia para dar respostas e definições. A consulta prévia será sempre realizada por um órgão público.

As reuniões devem sempre ser realizadas no interior da Terra Indígena, em local definido pelas nossas lideranças. Devem ser evitadas reuniões na época da chuva e no mês de abril, quando estamos envolvidos com festas internas e com outros eventos ligados ao Dia do Índio. As reuniões, de preferência, não devem durar mais de um dia, pois se tornam cansativas e as pessoas deixam de participar. O melhor período para reunir todos os Krenak é na parte da tarde, após as 15 horas.

Para que todos compreendam o assunto da consulta, a linguagem deve ser acessível e tudo deve ser bem explicado para que não fique nenhuma dúvida. As reuniões poderão ser gravadas ou filmadas, desde que a pessoa peça autorização

no início da reunião e que depois forneça cópia integral do material de áudio e vídeo. Sempre que for necessário, nós faremos conversas internas sem a presença de pessoas que não façam parte do nosso povo. A reunião só termina quando o assunto for considerado esgotado por nós ou quando definirmos os encaminhamentos.

Nós devemos ser informados de todos os encaminhamentos relacionados a projetos ou interferências no nosso território e na nossa cultura. As informações devem ser repassadas ao nosso povo, preferencialmente através da Coordenação Técnica Local da Funai.

Como nós, Krenak, tomamos nossas decisões?

Nós tomamos nossas decisões de forma coletiva, buscando o consenso. Caso não seja possível alcançar o consenso, a decisão será da maioria. Somos nós que definimos se o assunto diz respeito a todo o povo Krenak ou apenas a um grupo.

Cada grupo tem autonomia para desenvolver projetos em sua aldeia, mas não poderá falar em nome de todo o povo Krenak para benefícios específicos para seu grupo.

O que o povo Krenak espera da consulta?

Nós esperamos que nossas decisões sejam respeitadas e que o governo e as empresas não contem mentiras nem escondam informações.

Esperamos ser informados sobre tudo aquilo que interfere na nossa cultura e no nosso território. E que sejamos respeitados na forma como nos organizamos e como tomamos nossas decisões, no nosso tempo e segundo os nossos valores.

2.4 Protocolo de consulta do povo WAJÃPI, Amapá

Quem são: Os Wajãpi são um povo indígena que vive nas proximidades do rio Amapari no município de Pedra Branca do Amapari, no Amapá, em um território de mais de 600 mil hectares. Os Wajãpi têm empreendido diversas iniciativas de proteção do território. Na década de 1970, a construção da BR-210 facilitou a entrada de invasores, combatidos a partir da década seguinte, quando os indígenas assumiram atividades de controle territorial e de diversificação produtiva. Nos anos 1990, diante da interdição pelo governo de mais de 500 mil hectares de sua terra, os Wajãpi realizaram processo inédito de autodemarcação da terra indígena. Sua governança interna é bastante consolidada, e o contato com autoridades é feito pelo Conselho das Aldeias Wajãpi, o que garante participação direta nos processos decisórios.

Ameaças: Parte da Terra Indígena Wajãpi está dentro da Reserva Nacional de Cobre e Associados, a RENCA, área de mais de 46 mil quilômetros quadrados. Com muitas terras protegidas, a RENCA é cobiçada como reserva mineral. Em 2017, o presidente Michel Temer tentou abrir a reserva para mineradoras por meio de decreto, mas a repercussão negativa levou à suspensão do processo. Outra ameaça é a delimitação do assentamento Perimetral Norte, cuja expansão faria divisa com a terra indígena, sem considerar uma faixa de proteção.

O protocolo: O protocolo de consulta Wajãpi foi o primeiro a ser elaborado no Brasil. Lançado em agosto de 2014, ele serviu para definir uma estrutura de governança consolidada há muito tempo e para reorientar as reuniões que anualmente os indígenas já realizavam com o governo para definir prioridades de desenvolvimento. Ele foi elaborado para que a área de proteção do entorno do território fosse criada, evitando que o assentamento Perimetral Norte fizesse divisa com a terra indígena. Os Wajãpi a chamam de “faixa da amizade”. Por outro lado,

tem sido utilizado para orientar a relação dos Wajãpi com o governo na negociação de todas as políticas públicas que envolvem os indígenas.

Protocolo próprio de consulta

Protocolos próprios de consulta são uma proposta para formalizar perante o Estado a diversidade de procedimentos adequados para dialogar com cada povo indígena quando se pretende honestamente que ele participe de processos de tomada de decisões que podem afetar suas vidas, direitos ou territórios.

Antes do início de processos de diálogo com o Estado, povos e comunidades indígenas precisam se preparar e decidir quem pode falar em nome de cada povo ou comunidade envolvida; qual a melhor maneira de manter um diálogo com os representantes do Estado de forma a que todos se sintam representados e comprometidos com o que está sendo discutido; quanto tempo é necessário para construir consensos internos e garantir que os acordos sejam cumpridos.

Os processos de elaboração de protocolos próprios permitem que os povos e comunidades indígenas cheguem a acordos internos com relação a quem os representa e como devem ser conduzidos os processos de tomada de decisão em caso de consultas do Estado.

O direito de ser consultado

A Consulta Prévia é uma obrigação do Estado brasileiro de perguntar, adequada e respeitosamente, aos povos indígenas sua posição sobre decisões administrativas e legislativas capazes de afetar suas vidas e seus direitos.

A Consulta Prévia é um direito dos povos indígenas de serem consultados e participarem das decisões do Estado brasileiro por meio do diálogo intercultural marcado por boa-fé. Esse diálogo deve ser amplamente participativo, ter transparência, ser livre de pressões, flexível para atender a diversidade dos povos e comunidades indígenas e ter efeito vinculante, no sentido levar o Estado a incorporar o que se dialoga na decisão a ser tomada.

A Consulta Prévia está garantida na Convenção n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, da OIT, que é lei no Brasil desde 2004 (Decreto Presidencial n. 5.051/2004).

Protocolo de consulta e consentimento Wajãpi

Wajãpi kō omōsātamy wayvu oposikoa
romō ma'ē

*Agyvo tã age´e jaiko japosiko karai
rovijã gwerãkō reve ky`y
É desse jeito que nós, governo e Wajãpi,
vamos trabalhar agora*

Por que escrevemos este documento

Mano rewarã mō oroinō ãã mosikoa'y rã kō

Nós, Wajãpi, temos um modo de vida muito diferente de vocês. Nós temos uma cultura muito forte e não esquecemos nenhuma coisa. Nós sabemos nos pintar, sabemos cantar, sabemos criar nossos filhos, educar nossas crianças e cuidar do nosso corpo.

Nós, Wajãpi, temos um modo de morar muito diferente dos não índios. Desde muito tempo atrás nós estamos sempre mudando de lugar. Sabemos procurar lugares bons para morar, onde o terreno é bom, a terra é boa, é bom de fazer roça. Onde é bom de caça e bom de peixe. Nós não moramos sempre no mesmo lugar.

Nós resolvemos fazer este documento porque muitas vezes vemos que o governo quer fazer coisas para os Wajãpi, mas não pergunta para nós o que é que estamos precisando e querendo.

Outras vezes o governo faz coisas no entorno da Terra Indígena Wajãpi que afetam nossos direitos, mas também não pergunta nossa opinião. O governo nunca fez uma consulta ao povo Wajãpi.

Quando o governo quer fazer alguma coisa sem nos consultar, na nossa terra, no entorno da nossa terra ou mesmo fora da nossa terra, pode afetar diretamente a nossa vida, os lugares importantes da história de criação do mundo, a vida dos animais, os rios, os peixes e a floresta. Nós achamos que o governo deve escutar nossas preocupações,

ouvindo nossas prioridades e nossas opiniões antes de fazer o seu planejamento.

Não achamos bom quando o governo chega com projetos prontos para nós, com dinheiro para gastar em coisas que não são nossas prioridades. Sabemos que existem muitos projetos que não são só para os povos indígenas, e que o governo quer atender os Wajãpi através desses projetos. Mas nós entendemos que os povos indígenas têm direito de receber uma assistência diferenciada dos órgãos do governo. E sabemos também que o governo tem obrigação de consultar os povos indígenas.

Sabemos que a Convenção n. 169 da OIT, sobre a relação dos governos com os povos indígenas, é lei no Brasil desde 2004, e que nessa lei está garantido nosso direito de sermos consultados e de escolhermos nossas prioridades de desenvolvimento. A Convenção n. 169 da OIT também fala que só os povos indígenas podem decidir como o governo deve fazer as consultas. Então fizemos este documento para dizer como o governo deve consultar os Wajãpi.

Quem somos nós

Ava ore Wajāpi kō romō

Nós, Wajāpi, moramos no estado do Amapá, entre os municípios de Pedra Branca do Amapari e Laranjal do Jari, numa Terra Indígena de 607.017 hectares que foi demarcada e homologada em 1996. Em 2014, nossa população é de aproximadamente 1.100 pessoas, vivendo em 81 aldeias espalhadas na Terra Indígena Wajāpi.

Geralmente, cada grupo familiar Wajāpi tem duas aldeias ou mais, e passa uma parte do ano em cada uma delas.

A Terra Indígena Wajāpi é dividida em regiões, que são ocupadas por grupos políticos diferentes, chamados *wanã kō*. Esses grupos são maiores do que os grupos familiares que formam as aldeias.

Não existe um cacique geral de todos os Wajāpi. Nós não somos um grupo só, somos muitos grupos. Cada grupo familiar tem um chefe, e um chefe não manda no outro chefe.

Nenhum chefe representa todos os Wajãpi. Quem decide as coisas que afetam todos os Wajãpi é o conjunto dos representantes de todas as aldeias, conversando entre si.

Nós temos três organizações: o Conselho das Aldeias Wajãpi (Apina), a Associação dos Povos Indígenas Wajãpi do Triângulo do Amapari (Apiwata) e a Associação Wajãpi Terra, Ambiente e Cultura (Awatac). Essas organizações ajudam os chefes, mas não tomam decisões sozinhas.

Todos os Wajãpi concordam que nossa prioridade maior é a conservação da nossa terra, da floresta e dos recursos naturais.

Para cuidar da nossa terra, precisamos continuar fortalecendo o nosso jeito tradicional de morar, de plantar e de fazer aldeias. Esse é o nosso jeito de fazer a gestão socioambiental da Terra Indígena Wajãpi.

Protocolo de consulta e consentimento Wajãpi

Wajãpi kō omōsātamy wayvu oposikoa romō ma'ē

Os assuntos sobre os quais o governo tem obrigação de nos consultar

Karai roviijã e'i tārã'i janeupe moma'e
oma'e tã jane koty r'ē rem'ē amō janeywy
popy rupi rem'ē

Sabemos que temos direito a sermos consultados sobre todas as decisões que têm a ver com nosso território, seu entorno e com nossos direitos. Quando os governos municipal, estadual ou federal estão interessados em fazer algum projeto na Terra Indígena Wajãpi (TIW) ou fora da TIW, que pode afetar nossos direitos, eles têm a obrigação de consultar o povo Wajãpi.

Não podem consultar só um Wajãpi; devem consultar todos os Wajãpi, do jeito que nós estamos explicando neste protocolo.

O momento certo para nos consultar

Ojapyaka ypy moma'e mō reinō ta
remeve e'i tarã'i janeupe

Nós queremos escolher nossas prioridades e participar da elaboração dos planos de trabalho do governo antes que as decisões fiquem prontas. A consulta tem que ser feita quando a decisão de fazer um projeto ainda pode ser mudada. O governo não pode vir com um projeto já decidido e depois querer consultar os Wajãpi.

Como o governo deve nos consultar

Agywo tãtē karai roviã janererekō
janemogeta

O governo tem a obrigação de consultar os Wajãpi com boa-fé, as propostas têm que ser bem explicadas para os Wajãpi entenderem. Nas consultas, o governo não pode esconder algumas informações, não pode consultar com má-fé. Tem que

explicar todos os impactos do projeto, informar as coisas boas e as coisas ruins que podem acontecer se o projeto for executado.

O governo também tem que garantir recursos para os Wajãpi terem acesso a informação e assessoria independente para avaliar os impactos dos projetos e outras decisões de interesse do governo.

Para fazer a consulta, o governo interessado em fazer alguma lei, obra ou projeto, tem a obrigação de promover as reuniões de consulta com seu próprio orçamento ou recurso. E isso não só nas nossas reuniões com o governo: também é dever do governo garantir os recursos necessários para as reuniões internas dos Wajãpi.

Durante as reuniões de consulta, as falas dos representantes do governo e dos Wajãpi têm que ser bem traduzidas, e temos que ter tempo suficiente para tirarmos todas as nossas dúvidas e entendermos bem a proposta do governo. Depois das reuniões com o governo, temos que ter tempo para fazermos reuniões internas, só nossas, onde vamos

discutir e decidir nossa posição em relação à proposta do governo.

O governo precisa saber que a decisão sobre uma consulta feita ao povo Wajãpi só será válida se for resultado de reuniões de representantes de todas as aldeias, e se essas reuniões forem convocadas de forma específica para decidir sobre o assunto da consulta.

Nas nossas reuniões internas, sempre tentamos chegar a um consenso, por isso às vezes fazemos várias reuniões antes de tomar uma decisão. Só quando não conseguimos chegar ao consenso, fazemos votações. Decidimos que uma decisão por votação só vale quando é aprovada por uma maioria de 3/4 (três quartas partes) dos participantes. A decisão dessa maioria será respeitada por todos, mas nós não gostamos de decidir por votação, preferimos chegar ao consenso. Só nós mesmos podemos decidir se vamos fazer votação ou se vamos continuar discutindo o assunto da consulta.

As diretorias das nossas organizações (Apina, Apiwata e Awatac) não podem decidir sozinhas

nenhuma consulta. O papel delas é organizar as reuniões e buscar informações, para termos conhecimento sobre o assunto e para explicar melhor para os outros Wajãpi.

O Ministério Público Federal (MPF) deve acompanhar todas as reuniões com o governo para garantir que nossos direitos serão respeitados em todo o processo. Se o governo não fizer acordo com os Wajãpi, nós poderemos acionar o MPF para fazer o governo continuar dialogando com a gente. O MPF também deve nos ajudar a monitorar o cumprimento dos acordos, depois do final da consulta.

As regras mínimas que as reuniões entre os Wajãpi e o governo devem seguir

Ayvu satãmy rupi katu tẽ jimogeta tã
moma'e mō reinō ta

Os representantes de todas as aldeias Wajãpi e as diretorias das três organizações Wajãpi (Apina, Apiwata e Awatac) devem participar das

reuniões com o governo. As organizações Wajãpi devem planejar a participação dos representantes das aldeias nessas reuniões e apoiar a realização das reuniões.

A escolha dos representantes do governo que devem participar da reunião depende do assunto da consulta. O assunto pode ser do interesse do governo federal, do governo estadual ou do governo municipal. O representante do governo deve ter autoridade para tomar decisões e ser o responsável pelo assunto da consulta.

O governo não pode enviar representantes sem poder nem responsabilidade sobre o assunto que quer consultar.

Nas reuniões com o governo, sempre vamos contar com a assessoria do MPF, da Funai e dos nossos parceiros. Todos eles poderão participar das reuniões, mas nenhum deles pode decidir nada em nome do povo Wajãpi. O papel do MPF é garantir o cumprimento da lei e dos nossos direitos. O papel da Funai e dos parceiros é assessorar os Wajãpi.

As reuniões com o governo para informar ou decidir assuntos de consulta devem acontecer sempre na nossa Terra Indígena Wajãpi. O convite para as reuniões sempre deve informar se a reunião será para discutir informações ou para tomar decisões.

No processo de consulta, a primeira reunião entre nós, Wajãpi, e o governo é só para escutarmos informações sobre o assunto da consulta. Na primeira reunião não vamos decidir nada, só vamos escutar as ideias do governo.

Todas as reuniões com o governo precisam ter tempo suficiente para garantir uma boa discussão. Todas as reuniões devem durar no mínimo um dia, para termos tempo de perguntar, falar, traduzir, discutir e explicar bem a proposta do governo. Para garantir um dia inteiro de reunião, é importante que os representantes do governo se preparem para dormir pelo menos duas noites na TIW. Sem essa programação, não é possível ter tempo suficiente para conversar bem com nossos representantes.

Todas as reuniões devem ser registradas em ata e ser filmadas. Além da ata em português, assinada pelo governo e por nossos representantes, sempre deve ser feita uma memória em língua wajãpi. As reuniões precisam ter um ou mais Wajãpi secretários para fazer as memórias em língua wajãpi.

Nossas reuniões internas

Ojiupiu tẽ jajimogeta tã

Depois das reuniões com o governo, nós precisamos de tempo para realizar as reuniões internas que sejam necessárias para discutir o assunto da consulta, antes de uma próxima reunião com o governo. Nossas organizações (Apina, Apiwata e Awatac) devem ajudar a preparar e organizar as reuniões internas para discutir sobre os assuntos da consulta.

Essas reuniões devem ser financiadas pelo órgão do governo interessado em realizar a consulta. Para nossas reuniões internas, podemos convidar o MPF, a Funai, outros parceiros e especialistas, se necessário.

Em alguns casos, depois de discutir internamente, podemos chegar à conclusão de que precisamos de mais informações para poder decidir com segurança. Então, vamos fazer um Plano de Consulta, com nossa proposta para obter mais informações e continuar dialogando com o governo de uma forma bem-organizada.

Mas nem sempre vamos precisar fazer propostas de Plano de Consulta. Dependendo do assunto e da nossa decisão interna, podemos iniciar um processo de decisão conjunta com o governo sem necessidade de um Plano de Consulta mais longo. Dependendo do assunto e da nossa decisão, depois das nossas reuniões internas já poderemos apresentar nossa posição final ao governo, concordando com a proposta dele ou fazendo nossa contraproposta, para negociarmos e chegarmos a um acordo final.

O Plano de Consulta deve ser combinado com o governo para decidir como e durante quanto tempo vamos continuar dialogando.

O MPF deve participar da negociação e execução do Plano de Consulta para garantir

que nossos direitos sejam respeitados durante o processo e na decisão final da consulta.

Depois de combinar o Plano de Consulta, o governo deve seguir esse plano para continuar discutindo e negociando junto com os Wajãpi até chegar a um acordo que respeite nossos direitos e que seja bom para nós.

Reuniões dos Wajãpi com o governo e nossas reuniões internas

Wajãpi kō amō karai roviã reve ojimogeta
tātē wayvu mosātamy

A seguir apresentamos a primeira sequência de reuniões dos Wajãpi com o governo e das reuniões internas, necessárias para dizermos se já podemos decidir sobre o assunto de consulta ou se precisamos de um Plano de Consulta para continuar dialogando e obter mais informações antes de chegar a uma decisão final em conjunto com o governo.

FASE 1. Reuniões iniciais entre governo e Wajãpi

PARTICIPANTES:

- Wajãpi: representantes de todas as aldeias e diretores das organizações
- Governo: representante do órgão responsável pelo assunto da consulta, MPF e Funai
- Possíveis convidados: parceiros e assessores dos Wajãpi

OBJETIVOS:

Receber informações do governo sobre o assunto da consulta

Fase 2. Reuniões internas dos Wajãpi

PARTICIPANTES:

- Wajãpi: representantes de todas as aldeias e diretores das organizações
- Possíveis convidados: MPF, Funai, parceiros e assessores dos Wajãpi, especialistas independentes e/ou representantes do governo

OBJETIVOS:

1. Discutir o assunto da consulta, tirar dúvidas e receber informações independentes
2. Decidir a resposta que será dada ao governo

Fase 3. Reuniões entre governo e Wajãpi para fazer acordos

PARTICIPANTES:

- Wajãpi: representantes de todas as aldeias e diretores das organizações
- Governo: representante do órgão responsável pelo assunto da consulta, MPF e Funai
- Possíveis convidados: parceiros e assessores dos Wajãpi

OBJETIVOS:

1. Apresentar e discutir nossas condições para aceitar ou modificar a proposta do governo (se conseguirmos chegar a uma decisão final na segunda fase da consulta), ou apresentar e discutir nossa proposta de Plano de Consulta (se não conseguirmos chegar a uma decisão final na segunda fase da consulta e quisermos continuar construindo propostas alternativas em diálogo com o governo)
2. Assinar um acordo com o governo, que pode ser uma decisão final, apresentada na Ata Final da Consulta, ou um Plano Conjunto de Consulta, para dar continuidade ao diálogo

Esse trabalho de consultar, explicar e fazer acordos para decidir as coisas coletivamente é muito demorado, se comparado com o jeito dos não índios de resolverem as coisas. Mas é o nosso jeito e precisa ser respeitado. Se o governo não respeita essa nossa forma de organização, não pode dizer que consultou nosso povo.

Os órgãos do governo têm que seguir as leis e cumprir suas obrigações: consultar sobre todas as decisões que afetam os direitos dos povos indígenas; ajudar a fortalecer nossa cultura; respeitar as diferenças do jeito de viver dos povos indígenas; ajudar a conservar o meio ambiente; e nos respeitar como povos com autonomia para decidir sobre nosso próprio futuro.

Nós, Wajápi, estamos lutando para colocar em prática nossos direitos, que estão na Constituição Federal de 1988 e em outras leis, como a Convenção n. 169 da OIT.

Nós, Wajápi, estamos fazendo reivindicações que estão dentro dos direitos dos povos indígenas, por isso os órgãos do governo têm que respeitar este nosso documento.

Convenção n. 169/1989, da OIT

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que

sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Artigo 7º

1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz

respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.

Este documento foi elaborado numa oficina de trabalho, realizada no Centro de Formação e Documentação Wajãpi, na Terra Indígena Wajãpi, Amapá, de 06 a 09 de maio de 2014, com a participação de 36 lideranças, professores, agentes de saúde e pesquisadores Wajãpi. Foi apresentado e discutido nas aldeias Wajãpi nos meses de maio, junho e julho e aprovado numa assembleia do povo Wajãpi no dia 25 de julho de 2014, com representantes de todas as aldeias.

O processo de elaboração do protocolo próprio de consulta do povo Wajãpi foi assessorado pela Rede de Cooperação Amazônica – RCA e pelo Instituto de Pesquisa e Formação Indígena – Iepé, com apoio da Rainforest Foundation Noruega.

2.5 Protocolo de consulta do **povo WAIMIRI ATROARI (KINJA), Amazonas e Roraima**

Quem são: O povo Waimiri Atroari (Kinja) vive entre os estados do Amazonas e de Roraima, na margem esquerda do rio Negro, na bacia dos rios Jauaperi e Camanaú. Seu território já sofreu duros ataques. O Ministério Público Federal acusa o Estado brasileiro de genocídio pela construção da BR-174 na década de 1970, com o aparato do exército. A população Waimiri, naquela época, foi reduzida de cerca de 3 mil pessoas para menos

de 400. Na década de 1980, sofreu ainda impactos da mineração e da construção da hidrelétrica de Balbina, que inundou 234 mil hectares do seu território, incluindo duas aldeias. Apesar disso, os indígenas resistiram, mantiveram a língua kinja iara e hoje têm fiscalização autogerida do território.

Ameaças: Um linhão de energia para interligar Manaus (AM) e Boa Vista (RR) é projetado para cruzar o território waimiri. Em junho de 2018, através de uma manobra, a Assembleia Legislativa do Amazonas tentou aprovar o linhão com a inserção de texto sobre o projeto em medida provisória referente aos imigrantes venezuelanos em Roraima, que foi vetada.

O protocolo: Escrito em português e em kinja iara, o protocolo foi finalizado no início de 2018. A discussão havia sido iniciada pelo povo, com participação do Programa Waimiri Atroari, em 2011, quando o linhão de energia foi leiloado. No final de 2017, a convite do Instituto Socioambiental, participaram de um inter-

câmbio com os Yanomami e perceberam que, para elaborar o protocolo, bastava sistematizar os instrumentos internos de tomada de decisão, como modo de explicar “para fora” suas regras. O documento é apresentado pelos Waimiri em todas as negociações referentes a projetos que impactam o povo.

Protocolo de consulta ao povo Waimiri Atroari

***le'xime arynatypy nypykwatypy waimiri
atroari behe taka***

*Somos os **Kinja** da Terra Indígena Waimiri
Atroari*

É assim que queremos ser consultados

Por que escrevemos este documento

O Governo NUNCA consultou os Waimiri
Atroari!

A estrada BR-174 foi construída, a mineradora
Paranapanema invadiu nossa terra, a hidrelétrica de

Balbina foi construída, sem haver qualquer respeito com nosso povo. E agora querem fazer a linha de transmissão Manaus-Boa Vista sem nos ouvir.

Na Hidrelétrica de Balbina, 30 mil hectares de nossas terras foram inundados; na invasão da mineradora, perdemos parte de nossas terras e os rios Tiarajü e Alalaú foram poluídos. Na construção da BR-174, nossa população foi reduzida de 3.000 pessoas para menos de 400 pessoas.

Na década de 1970, não houve respeito ao povo Waimiri Atroari. Naquela época nosso povo não entendia os **Kaminja** (termo pelo qual designamos os não índios), o que eles falavam e o que eles estavam fazendo. Não sabíamos o que era governo, o que era Funai, o que era estrada, o que era impacto, o que era empreendimento, o que era progresso. Não conhecíamos nada da sociedade dos Kaminja.

Na nossa geração e nas gerações futuras, não podemos ser ameaçados por decisões únicas do governo (federal, estadual e municipal) ou por empresas públicas ou privadas. Hoje sabemos o

que é impacto, empreendimento, políticas públicas e como funciona o mecanismo da sociedade dos Kaminja.

Atualmente nós estamos preocupados com a intenção do governo federal de construir uma linha de transmissão por dentro de nossas terras. Temos conhecimento de que já foi feito o leilão da linha sem consultar nosso povo. Isso não pode mais acontecer.

Temos o direito de ser consultados antes de o empreendimento ser aprovado pelo governo. Várias reuniões sobre a linha foram realizadas conosco, com o governo e com o empreendedor, onde sempre perguntamos por que deve passar por nossa Terra. Disseram-nos que era a melhor alternativa de traçado. As outras não eram boas. As reuniões nunca tiveram um caráter consultivo. Parecia ser sempre uma imposição do governo. Não tínhamos opção.

Sabemos que temos o direito de ser consultados. Somente nós, povo Waimiri Atroari, podemos decidir como o governo deve fazer as consultas. Por isso fizemos este documento. Não é só por causa desse empreendimento que escrevemos este

protocolo de consulta, mas por todos os outros que venham a surgir.

Quem são os Waimiri Atroari

Somos chamados de **Kinja**, (autodenominação), que significa “gente de verdade”. Ocupamos tradicionalmente as bacias dos rios Camanaú, Santo Antônio do Abonari, Taquari, Jauaperi, Alalaú e Jundiá. Vivemos da caça, da pesca, da coleta de frutas, da agricultura e de projetos autossustentáveis. Vivemos em aldeias comunitárias, nós a chamamos de *Mydy Taha*. São grandes malocas redondas.

Cada aldeia tem sua própria autonomia econômica e política. Nossas decisões que envolvam território, identidade e organização social são tomadas por todas as lideranças. Sempre deve haver um só pensamento. É assim que pensamos. Nossa história sempre foi marcada por violações a nossa identidade, modo de vida e território. É um registro muito triste e muito violento. Éramos cerca de 3.000 pessoas, fomos reduzidos para menos de 400 pessoas. Mas conseguimos resistir.

Por que devemos ser consultados

É nosso direito!

Este direito está expresso nas leis dos Kaminja — Estatuto do Índio (Lei n. 6.001/1973), artigo 6º da Convenção n. 169/1989 da OIT, art. 231 da Constituição Federal —, que garantem nosso direito de sermos consultados, sermos ouvidos, em todo empreendimento que afeta nossa terra, cultura, tradições, identidade no interior e no entorno da Terra Waimiri Atroari.

Quando devemos ser consultados

Devemos ser consultados antes que qualquer decisão seja tomada pelo governo.

Quando houve a intenção do governo de querer passar a linha de transmissão por nossa Terra, houve um leilão e decisões foram tomadas sem a consulta prévia aos Waimiri Atroari. Tudo já estava acertado, planejado, parecendo que nós não podíamos questionar, decidir sobre nossas vidas, sobre nossa Terra e sobre a implantação do empreendimento.

Então a consulta ao povo Waimiri Atoari deve acontecer antes de qualquer decisão do governo.

Como queremos ser consultados

Toda e qualquer obra e empreendimento que o governo e outros particulares queiram fazer dentro de nossa Terra e entorno (que afeta nossa terra e nossos direitos) devem seguir as seguintes regras:

1. O respeito a nosso povo tem por princípio não subestimar nosso entendimento sobre todo e qualquer assunto. Quando não sabemos, temos assessores que nos esclarecem sobre as questões. Queremos clareza e transparência. O governo não pode esconder nada, nenhuma informação.
2. Queremos entender todos os impactos negativos e positivos, todos os riscos sobre nossa terra, nossa gente, nossa identidade, nossa floresta, nossos animais.

3. Queremos que todas as informações sejam colocadas de forma simples, clara e sem pressa. Deve sempre haver um intérprete para traduzir logo em seguida a exposição.
4. Queremos saber o porquê de tal empreendimento. Por que tem de ser feito dentro de nossa terra?
5. A consulta dever ocorrer com a presença de todas as lideranças Waimiri Atroari, presença da Funai de Brasília, do MPF, da ACWA (Associação Comunidade Waimiri Atroari) e do PWA (Programa Waimiri Atroari).
6. Todas as reuniões devem ser registradas em atas, com áudio e vídeo. Somente o povo Waimiri Atroari pode fazer o registro, seja em áudio ou em vídeo.

Quando o governo tiver alguma obra ou projeto que pode impactar nossa Terra, ou leis que afetam nossos direitos, queremos que informem a Funai de Brasília, que nos informará através de nossa Associação (ACWA).

A primeira reunião será marcada por nós em local escolhido também por nós, sendo preferencialmente na Terra Indígena Waimiri Atroari. Terá caráter informativo. Apenas ouviremos as ideias, projetos ou empreendimentos pretendidos pelo governo ou outros interessados. Tendo sempre a presença da Funai, do MPF, da ACWA (Associação Comunidade Waimiri Atroari) e do PWA (Programa Waimiri Atroari).

Os recursos financeiros para essa reunião serão pagos pelo governo ou pelos interessados. Ou seja: alimentação, transporte, combustível, material de expediente. Será feita uma planilha de custo pela ACWA, a ser encaminhada à Funai de Brasília, que a encaminhará aos interessados.

Reuniões internas: plano de consulta

Depois dessa reunião geral, onde o interessado vai explicar o projeto, nós iremos realizar várias reuniões internas nas aldeias e depois uma

reunião geral com a presença das lideranças, da Funai de Brasília, do MPF, da ACWA e do PWA.

Nós, Waimiri Atroari, não decidimos absolutamente nada por votos, mas todos devem concordar sobre o assunto em pauta. Tem de haver um só consenso. Temos o nosso tempo, onde informamos e explicamos a todas as aldeias as ideias propostas pelo governo ou interessados.

Faremos um Plano de Consulta, onde detalharemos nossas reuniões, tempo e recursos necessários para discutirmos internamente as informações passadas na primeira reunião.

Os custos dessas reuniões serão pagos pelo governo ou interessados. Após aprovado por todas as lideranças, encaminharemos o Plano de Consulta ao órgão do governo interessado, à Funai e ao MPF.

Após todas essas reuniões, será marcada uma reunião geral com os interessados, que devem ser os mesmos da primeira reunião, para encaminhar os entendimentos. Os interessados devem respeitar nossas decisões.

Como se encerra o processo de consulta

Na última reunião com a presença de todas as lideranças Waimiri Atratoari, de representantes do MPF, da Funai, do PWA, do Governo Federal e do empreendedor, será colocada a decisão de todas as aldeias. Nossa decisão deve ser respeitada. O processo de consulta pode terminar com acordo ou sem acordo.

Será feita uma ata de acordos de consulta, que é vinculante entre as partes.

Legislação anexa ao protocolo

Constituição Federal (1988)

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.

§ 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.

Convenção n. 169/1989, da OIT

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, ONU (2009)

Artigo 18.

Os povos indígenas têm o direito de participar da tomada de decisões sobre questões que afetem seus direitos, por meio de representantes por eles eleitos de acordo com seus próprios procedimentos, assim como de manter e desenvolver suas próprias instituições de tomada de decisões.

Artigo 32.

1. Os povos indígenas têm o direito de determinar e de elaborar as prioridades e estratégias para o desenvolvimento ou a utilização de suas terras ou territórios e outros recursos.

2. Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e informado antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo.

3. Os Estados estabelecerão mecanismos eficazes para a reparação justa e equitativa dessas atividades, e serão adotadas medidas apropriadas para mitigar suas consequências nocivas nos planos ambiental, econômico, social, cultural ou espiritual.

Protocolo de Consulta aos Povos Waimiri Atroari

Ie'xime Arynatypy

Nypykwatypy Wai miri Atroari

Behe Taka

Roraima, 2018

Realização: ACWA - Associação
Comunidade Waimiri Atroai | PWA
- Programa Waimiri Atroari

Fotografias: Acervo ACWA e PWA

Mapas: ISA - Instituto Socioambiental

Projeto gráfico: Renata Alves de
Souza / Tipográfico Comunicação

Apoio:

Funai – Fundação Nacional do Índio

RCA – Rede de Cooperação

Amazônica

2.6 Protocolo de consulta da comunidade quilombola de ABACATAL-AURÁ, Pará

Quem são: A comunidade quilombola de Abacatal-Aurá foi constituída no início do século XVIII e está localizada onde é hoje o município de Ananindeua, Pará. Com cerca de 200 famílias, boa parte de seus 500 hectares de terra tem cobertura vegetal importante para as águas que abastecem a cidade de Belém. Por fazer parte da zona metropolitana da capital, porém, enfrenta graves impactos da urbanização: a mineração de areia e argila para a construção civil em expansão deixa buracos, um aterro sanitário nas proxi-

midades polui as águas e o solo, o esgoto de conjuntos habitacionais do Minha Casa, Minha Vida — que encostaram na comunidade — é despejado nos igarapés, contaminando também a produção, entre outros.

Ameaças: Além da chegada da cidade nos limites do território quilombola, vários projetos de infraestrutura ameaçam a comunidade. Entre eles, a construção da Rodovia Liberdade, uma parceria público-privada que pode aumentar o fluxo de veículos e pessoas nas proximidades do território quilombola, e a passagem de um linhaô de transmissão de energia elétrica sobre o território, com a construção — já iniciada — de uma subestação da empresa de energia Equatorial a um quilômetro do portão de entrada da vila. Moradores têm relatado casos de violência na estrada, com o aumento de pessoas estranhas transitando por ela.

O protocolo: Elaborado em 2017, o protocolo de consulta tem sido um instrumento usado pela comunidade para questionar o avanço desses

projetos e incidir sobre decisões que a afetam diretamente. Durante a revisão do Plano Diretor municipal, a comunidade discutiu como a consulta deveria ser realizada depois de receber um convite da prefeitura para serem ouvidos. Com isso, foi elaborado um calendário de consulta, e a revisão do plano está suspensa. Para a comunidade, o plano diretor pode garantir, além da sua permanência dentro de um zoneamento especial, o estabelecimento de uma zona de amortecimento que amenizaria os impactos que ela vem sofrendo com o avanço da urbanização. No caso do linhão de energia, após reunião entre o Ministério Público Estadual, a Vara Agrária e a Fundação Palmares, foi estabelecido que a consulta será realizada de acordo com o protocolo.

Protocolo de consulta: quilombolas de Abacatal-Aurá

Elaborado pelos moradores e moradoras da Comunidade Quilombola Abacatal e aprovado na Assembleia Geral do dia 10 de julho de 2017.

Nós, da Comunidade Quilombola Abacatal, no município de Ananindeua – PA, estamos neste território desde 1710 e, ao longo desses três séculos, conseguimos resistir a toda sorte de ataques ao nosso território. Nós somos uma comunidade e essa comunhão, essa força solidária que nos habita, vem dos nossos antepassados. Para nós, a terra que nos dá morada e alimento é nossa mãe. Os igarapés, a floresta e todos os animais com os quais compartilhamos nossa história não são mercadorias, para nós são partes que não podem ser separadas.

Vivíamos em paz, mas eis que chega o “progresso”, a urbanização que exclui, e com isso sofremos toda sorte de mazelas e de ameaças à nossa comunidade. Nossas terras já foram invadidas, vendidas, e nossas casas derrubadas. Lutamos, resistimos, vencemos. Agora nossos igarapés e o ar que respiramos estão poluídos pelo aterro sanitário (que para nós é um lixão) e pelo despejo de esgotos de condomínios. Na estrada que dá acesso à nossa comunidade tiraram a terra e depositam lixo às suas margens.

Estamos resistindo e não iremos ser derrotados.

Agora o ataque e as ameaças só aumentam. Há previsão de diversos projetos sobre os quais nem sequer somos consultados, mas que podem atingir seriamente nosso território, como rodovias, instalação de indústrias, entre outros. Esse tipo de empreendimentos gera uma série de impactos à nossa identidade, que nos foi repassada pelos nossos ancestrais, através de memória e oralidade, e que é uma das nossas maiores riquezas. A perda da nossa cultura pode nos colocar numa situação de vulnerabilidade social, ambiental, cultural e econômica.

Por isso decidimos fazer este PROTOCOLO DE CONSULTA, que agora apresentamos.

Ele está baseado na Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho, que nos assegura o direito de sermos consultados previamente à instalação desses projetos. Nele estamos dizendo como devemos ser consultados.

Quem deve ser consultado?

No caso de qualquer projeto ou atividade que venha a gerar impactos diretos ou indiretos no território do Abacatal, assim como provocar alterações nas nossas atividades culturais, econômicas e sociais, devemos ser consultados. Todos: Mulheres, Homens, Crianças, Adolescentes, Jovens, Idosos, Agricultores, Universitários, Pessoas com Deficiência, Grupos Culturais, Grupos Religiosos, Famílias do Sítio Bom Jesus e ribeirinhos do igarapé Uriboquinha e que estejam dentro do território tradicional, sendo todos devidamente informados em suas residências para participação nas reuniões/encontros de consulta.

Como se dará essa consulta?

1. A autoridade do Governo envia à Coordenação da Associação solicitação de iniciar a consulta conforme a OIT 169 e segundo o Protocolo de Consulta da Comunidade Quilombola do Abacatal, localizada no Território Quilombola do Abacatal, no Município de Ananindeua/Pará.

- 1.1. Juntamente com a solicitação de início da Consulta Prévia, Livre, Bem-Informada e de Boa-Fé, a Autoridade do Governo enviará para a Coordenação da Associação de Moradores e Produtores Quilombolas de Abacatal-Aurá (AMPQUA), cópias legíveis — impressas e por meio digital, de todas as informações que a legislação permitir, ou seja, exceto aquelas de caráter sigiloso, sobre o projeto e/ou atividade que tenha a intenção de realizar.
2. A Coordenação da Associação analisará as informações do projeto apresentado com apoio de pesquisadores e instituições parceiras da comunidade
3. Reuniões internas da comunidade, coordenadas pela AMPQUA, abrindo as discussões com os grupos: Mulheres, Homens, Crianças, Adolescentes, Jovens, Idosos, Agricultores, Universitários, Pessoas com Deficiência, Grupos Culturais, Grupos Religiosos, Famílias do Sítio Bom Jesus e ribeirinhos do igarapé Uriboquina e que estejam dentro do território tradicio-

nal, mediante um calendário de reuniões estabelecido em diálogo com todos, e, por fim, a Assembleia Comunitária.

4. Reunião interna da AMPQUA com a comunidade para a elaboração de um CALENDÁRIO DE CONSULTA. Neste, a Comunidade irá estabelecer proposta de períodos de reuniões com os Grupos e com a Assembleia Geral da Comunidade. Este Calendário será apresentado e negociado em reunião com a Autoridade do Governo que solicitou a consulta.
5. Primeira reunião com a Autoridade do Governo para apresentação à Comunidade do projeto/atividade que se pretende realizar, esclarecimentos e aprovação do Plano de Consulta elaborado pela AMPQUA. O plano de consulta deve respeitar este PROTOCOLO, que diz como nos organizamos e tomamos nossas decisões. Se por acaso a AMPQUA não se sentir segura para definir o plano de consulta nesta primeira reunião com a Autoridade do Governo, deverá realizar outras reuniões com as Autoridades de Governo para fazê-lo.

6. Reuniões informativas: o governo deve se reunir com os grupos do TQ Abacatal definidos no plano de consulta, para informar seus planos e tirar nossas dúvidas. Serão realizadas quantas reuniões informativas forem necessárias, até que a comunidade se sinta esclarecida para tomar as suas decisões. Além de nós, podem participar dessas reuniões nossos parceiros. A primeira reunião será com os mais experientes, o grupo dos Idosos, seguido das Mulheres, Homens, Adultos, Agricultores, Jovens, Universitários, Grupos Culturais, Grupos Religiosos, Famílias do Sítio Bom Jesus e, por fim, a Assembleia Comunitária.

7. Depois das reuniões informativas com grupos e com a participação da Autoridade do Governo, teremos reuniões internas da Comunidade com os grupos, as quais terão o objetivo de esclarecer os grupos dos impactos positivos e negativos do Projeto ou Atividade que o governo pretende realizar. Podemos convidar nossos parceiros.

8. Após o ciclo de reuniões com os grupos será realizada a Assembleia Geral da Comunidade, onde serão apresentados os resultados dos debates realizados nos grupos consultados.
9. As decisões dos grupos e o resultado da Assembleia Geral serão comunicados à Autoridade do Governo que solicitou a consulta. Na Assembleia Geral final será decidido se a comunidade consente ou não a realização do projeto/atividade.
10. Reuniões de negociação: caso sejam necessárias, acontecerão após a decisão sobre o consentimento ou não à realização do Projeto/Atividade do governo e têm por objetivo apresentar as nossas proposições ao governo e fazermos as negociações. Nesta reunião, devem participar também os nossos parceiros. Serão realizadas quantas reuniões forem necessárias.

Disposições gerais para a realização da Consulta Prévia, Livre, Bem-Informada e de Boa-Fé na Comunidade Quilombola Abacatal

- A. Todas as reuniões serão coordenadas pela Coordenação da AMPQUA, podendo solicitar a assessoria de organizações e/ou indivíduos parceiros.
- B. Qualquer tipo de polícia — civil, militar ou federal, agentes de segurança pública ou privada, parlamentares de qualquer esfera federativa ou partido político, outras pessoas ou autoridades públicas que não tenham um papel específico dentro do Projeto/Atividade — só poderá participar das reuniões se a comunidade entender que sua presença é necessária, e mediante solicitação expressa, através de ofício da AMPQUA.
- C. As reuniões serão gravadas por nós. Se o governo quiser gravar, deverá solicitar

autorização, desde que nos seja repassada cópia e desde que não seja utilizada como propaganda.

- D. Os nossos parceiros são: a Defensoria Pública Estadual, o Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (CEDENPA), a Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombo do Pará (MALUNGU), a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), o Grupo de Estudo Sociedade, Território e Resistência na Amazônia (GESTERRA), o Programa de Extensão Mapeamento Social de Povos e Comunidades Tradicionais (MapSocial, UFPA), a Comissão Pastoral da Terra (CPT), a Cáritas Regional Norte 2, o Ministério Público Federal, o Ministério Público Estadual – Vara Agrária de Castanhal, a Ordem dos Advogados do Brasil (Comissão de Direitos Humanos), a Assembleia Legislativa do Pará (ALEPA) – Comissão de Direitos Humanos, além de outras organizações escolhidas por nós, nossos convidados especiais que venham a contribuir tecnicamente e socialmente.

- E. Política pública de saúde, educação, de assistência social, saneamento ambiental, segurança e qualquer que seja são direitos nossos e não favor.

- F. Este Protocolo poderá ser modificado, mediante interesse da Comunidade, desde que isso seja feito em Assembleia Geral da Associação de Moradores específica para esse fim, instalada com a maioria simples dos sócios quites e no mínimo de 10% dos demais moradores maiores de 16 anos.

Realização: Associação de Moradores e Produtores de Abacatal e Aurá (AMPQUA)

Parcerias: Defensoria Pública Estadual, Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (CEDENPA), Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombo do

Pará (MALUNGU),
Federação de Órgãos
para Assistência
Social e Educacional
(FASE), Grupo de
Estudo Sociedade,
Território e Resistência
na Amazônia
(GESTERRA) e
programa de extensão
Mapeamento Social de
Povos e Comunidades
Tradicionais
(MapSocial, UFPA),
Comissão Pastoral da
Terra (CPT), Cáritas
Regional Norte 2,
Ministério Público
Estadual – Vara
Agrária de Castanhal.

2.7 Protocolo de consulta **das** **comunidades** **ribeirinhas** **PIMENTAL e SÃO** **FRANCISCO, Pará**

Quem são: Centenárias, as comunidades ribeirinhas de Pimental e São Francisco estão localizadas às margens do rio Tapajós, no município de Trairão, Pará. Do ponto de vista econômico, as famílias exercem majoritariamente atividades pesqueiras, extrativistas (coleta de castanha e de babaçu, entre outros), de roça, plantio de frutíferas e caça. As comunidades estão na área de influência direta do projeto de construção

do complexo hidrelétrico do Tapajós, cuja primeira usina seria São Luiz do Tapajós.

Ameaças: Durante o licenciamento da usina hidrelétrica de São Luiz do Tapajós, as comunidades passaram a sofrer uma “invasão” de pessoas estranhas para realização das pesquisas e convencimento da população sobre os supostos benefícios da usina, que alagaria grande parte de seus territórios. O licenciamento ambiental foi suspenso em 2016 em função de impactos no território dos indígenas Munduruku, mas a área segue ameaçada pela construção de um sistema de portos na localidade de Miritituba, nas proximidades das comunidades, para escoamento de soja. O complexo portuário aumentou o fluxo de barcaças no rio, o trânsito de carretas na estrada que dá acesso às comunidades e a contaminação das águas.

O protocolo: Elaborado em 2017, o protocolo de consulta é considerado pelas comunidades como um instrumento de luta que permitiu seu reconhecimento como sujeitos de direitos, anteci-

pando-se a processos judiciais. Entregue ao Ministério Público Federal no final daquele ano, foi lançado em Pimental em janeiro de 2018, com a participação de outras comunidades ribeirinhas, da prefeitura de Trairão, do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual. O processo foi inspirado pelos protocolos de consulta de outra comunidade ribeirinha próxima, Montanha e Mangabal, e dos indígenas Munduruku. O Ministério Público Federal tem exigido em suas ações que todos os projetos daquela região devem passar pelo processo de consulta de acordo com os protocolos desenvolvidos pelas comunidades.

Protocolo de consulta das comunidades ribeirinhas Pimental e São Francisco

As comunidades de Pimental e São Francisco estão localizadas às margens do Rio Tapajós, no município de Trairão (PA), e existem há mais de cem anos. Queremos ser ouvidos e respeitados. Queremos que nossas terras sejam reconhecidas e não abrimos mão de nosso lugar. Somos famílias ribeirinhas e temos nosso direito à consulta prévia, livre e

informada. Exigimos que nossos direitos sejam cumpridos diante de qualquer grande projeto que venha a trazer impactos ao nosso território.

A Comunidade de Pimental tem tradições desenvolvidas há vários anos. Há o festejo de São Sebastião — uma festa típica que reúne pessoas do Alto e do Baixo Tapajós, que aproveitam para rever os amigos e fazer seus votos —, assim como há também o Festival do Curimatã, evento anual que destaca a gastronomia tradicional e as apresentações culturais da região. Além disso, a Semana da Pátria é também momento para o desenvolvimento de ações políticas, atividades de reflexão e de valorização da identidade tradicional.

Na comunidade de São Francisco, uma festa em homenagem ao santo que dá nome ao local também é realizada todos os anos. As datas comemorativas são de grande importância para todos nós da comunidade, pois são o momento de nos organizarmos para comemarmos juntos. Nossas tradições precisam ser respeitadas.

Nascemos aqui, conhecemos todos os moradores dentro das comunidades e enfrentamos os problemas juntos, ajudamos uns aos outros. É aqui que pescamos, caçamos e tiramos nossos sustentos tanto do rio quanto da terra. Preservamos as tradições — passando-as de geração em geração — e assim levamos nossas vidas com dificuldades e superações de nosso dia a dia.

À beira do igarapé enterramos nossos entes queridos: pais, avós, filhos e netos e exigimos ser consultados. Também lembramos que deve haver a consulta de todos os ribeirinhos das comunidades, como São Luiz do Tapajós e Palhal, e das aldeias do povo Munduruku, como Sawré Muybu, Dace Watpu, Sawré Juybu, Sawré Apompu, Karo Muybu. Nossa comunidade é também a do Povo Apiaká, que deve ter seu direito de consulta respeitado.

Queremos que nossos parceiros também participem. O governo deve ouvir e responder as nossas propostas, mesmo que sejam diferentes das do governo.

A consulta tem que ser livre!

Costumamos sentar embaixo de uma mangueira e conversar até chegarmos a um acordo. Por isso, precisamos de tempo suficiente para essa tomada de decisão. E se não houver acordo entre a comunidade, a maioria decide em assembleia.

Queremos que o governo nos escute e que ouça nossas propostas, pois estamos aqui há muito tempo e temos plena consciência de nossas afirmações. Queremos ser consultados todos juntos: o governo não pode consultar as famílias separadamente. Todos sabemos da nossa realidade e temos um ideal, e só nos sentimos bem quando estamos juntos para conversar com representantes do governo ou de empresas. Não queremos que o governo nos prometa nada em troca para aceitarmos suas propostas.

A consulta tem que ser prévia!

O governo não pode nos consultar quando já tiver tomado uma decisão: temos o direito de ser con-

sultados antes. As reuniões devem ser feitas nas duas comunidades — tanto Pimental quanto São Francisco — e também no município de Trairão e Itaituba.

Sempre que o governo quiser fazer qualquer reunião deve avisar a nossa associação com antecedência pelas redes sociais, por escrito, para que possamos avisar os moradores das comunidades envolvidas.

As reuniões devem ser feitas nos finais de semanas, pois temos muitos trabalhos. Mesmo que o governo tenha pressa, faremos a consulta no nosso tempo.

Quando alguém do governo vier fazer reuniões, queremos que fale de maneira que a gente possa entender, pois somos tradicionais e não conhecemos as palavras técnicas que costumam ser usadas pelos representantes.

Também devem participar de nossas reuniões nossos parceiros, as organizações escolhidas por nós, e convidados especiais, inclusive técnicos de nossa confiança. Os custos de nossa presença e de nossos parceiros em todas as reuniões (transportes, hospedagem, alimentação e outras despesas que forem neces-

sárias) devem ser pagos pelo governo, pois não pedimos para sermos atingidos.

Não queremos qualquer força de opressão nas reuniões, pois deixam os moradores com medo: não aceitamos polícia militar, polícia federal, polícia rodoviária, exército, força nacional de segurança pública, agência brasileira de inteligência ou qualquer força de segurança pública ou privada, inclusive disfarçados. O governo não pode fazer imagens dos moradores sem nossa autorização por escrito. As reuniões devem ser filmadas — mas não divulgadas — e o governo deve nos entregar cópias completas das gravações, para nossa segurança.

Nós decidimos como seremos consultados!

O governo deve se reunir com a gente para chegarmos a um acordo sobre o plano de consulta. O plano de consulta deve respeitar este documento, que diz como nos organizamos e tomamos nossas decisões.

O governo deve nos informar seus planos e tirar nossas dúvidas. Toda reunião deve ser repetida em três lugares: Pimental, São Francisco (ambas no projeto Agroextrativista) e na sede de Trairão. Além de nós, devem participar dessa reunião nossos parceiros.

Depois das reuniões informativas, teremos reuniões com os Apiaká. A consideração que eles têm por nós é a que temos por eles — por isso queremos ouvi-los. Em nossas reuniões internas, devemos convidar nossos parceiros. Já o governo não pode estar presente. Se aparecerem mais dúvidas, o governo deverá fazer mais reuniões informativas. Depois disso, poderemos fazer outras reuniões sem o governo, para nova rodada de discussão. Deverão ser realizadas quantas reuniões forem necessárias para nos informarmos completamente.

Quando nós tivermos informações suficientes e depois de discutirmos entre nós, o governo deve se reunir conosco, no local que indicarmos (Pimental e São Francisco), para ouvir nossas propostas. Nossos parceiros poderão participar de todas as reuniões da comunidade, sejam internas ou com a participação do governo.

A consulta é para todos!

Devem ser consultados os moradores mais antigos, que têm conhecimento de toda a área. São eles que ensinam aos filhos, netos e bisnetos como tirar o sustento do rio e da mata. Eles são referências para nossas comunidades: são reconhecidos por nós e precisamos muito deles. Também devem ser ouvidas as parteiras, puxadeiras e rezadeiras, que sabem de remédios que nem todos os médicos sabem. Elas repassam os conhecimentos que aprenderam com suas avós e mães, como a fazerem garrafada para curar várias doenças, rezas para quebrantos, rasgaduras, dor de cabeça. Os pescadores, agricultores, filhos das comunidades — todos devem ser ouvidos.

Os jovens também devem ser consultados, já que são os herdeiros dos nossos ensinamentos transmitidos de geração em geração. Estão estudando, recebendo conhecimentos que muitos de nós não recebemos. Mais tarde, são eles que vão lutar em busca de melhorias para as nossas comunidades.

Os professores e professoras são importantes para nós — até os que não nasceram aqui, mas estão a trabalho —, pois estão presentes no dia a dia de nossos filhos e conhecem nossas realidades. Também devem ser ouvidas as lideranças das igrejas existentes nas comunidades, os pequenos comerciantes, os moradores que todos os anos fazem as festas tradicionais (como faziam seus pais e seus avós), os Agentes Comunitários de Saúde (ACS), os motoristas que transportam os passageiros para nossa comunidade.

Os filhos dos ribeirinhos, que passam períodos na cidade, devem ser consultados. Muitos saíram por necessidade, para levar seus filhos para estudar, os filhos de Pimental e São Francisco que hoje estão ingressando em uma faculdade em busca de melhorias para as comunidades e sabem das notícias antes de nós e passam informações para nós. Por isso exigimos sua participação na consulta.

Exigimos que a etnia Apiaká existente na comunidade de Pimental também seja consultada. Eles estão buscando seus direitos, resgatando suas origens, cultura e crenças. É importante que eles estejam dentro desse processo de consulta prévia.

LETRA DA MÚSICA

Veia que dá vida

Autor: Risonildo Lobo

*Há muitos anos que estamos lutando
Para salvar nosso rio Tapajós.
Ele é uma veia que corre entre nós.
Precisamos dele para sobreviver.
Digo a você que se acontecer esse
empreendimento
Essas águas entram de floresta adentro
destruindo tudo.
Todos os seres vivos sei que vão morrer.
O rio Tapajós, ele é uma veia que corre entre
nós,
Dele tiramos todos os sustentos
E o alimento para o nosso irmão.
Por isso eu te digo que, se entupirem as
veias com cimento,
Desse jeito eu grito que já não aguento
A tamanha dor tanto sofrimento (bis)*

2.8 Protocolo de consulta da comunidade tradicional da PONTA OESTE, Paraná

Quem são: A comunidade de pescadores artesanais Ponta Oeste, cuja história remonta ao século XIX, está localizada na Ilha do Mel, na Baía de Paranaguá, litoral paranaense. A comunidade, que chegou a ser o maior povoado da ilha, tradicionalmente trabalhava em sistema de mutirão, tendo o mar e as roças como fonte básica da sustentação econômica e reprodução da vida. Com a construção de projetos infraestruturais na ilha, como portos e estradas de

acesso, mas principalmente pela criação da unidade de conservação estadual Estação Ecológica da Ilha do Mel, na década de 1980, este modo de vida foi alterado. Desrespeitando a presença da comunidade, a criação da nova UC diminuiu o território da Ponta Oeste de 32 hectares para 1,6 hectares e impôs restrições que praticamente inviabilizaram a vida.

Ameaças: Além de reduzir o território da comunidade, a criação da Estação Ecológica também restringiu ou proibiu diversas atividades econômicas e tradicionais, como o plantio de roças e a reforma das casas, chegando a promover a remoção de famílias. A situação ficou ainda pior quando, em 2009, foi aprovada a Lei estadual n. 16.037, que transformou a Ilha do Mel em área de interesse ambiental e turístico. Com isso, várias famílias foram obrigadas a deixar seu território, e os que ficaram foram alojados na escola e na igreja do povoado, em condições precárias. Em 2010, a Secretaria de Meio Ambiente iniciou uma nova discussão para revisão da Lei n. 16.037/2009, que tomou corpo em 2016. Inicialmente, as comunidades não foram devidamente incluídas no processo.

O protocolo: Foi elaborado em meados de 2017. Desde quando foi publicada, a Lei n. 16.037/2009 vem sendo questionada pela Ponta Oeste no que diz respeito à retirada de direitos fundamentais da comunidade tradicional. Com apoio do Ministério Público Estadual, as famílias exigiram que a comunidade fosse consultada conforme metodologia própria. Em julho de 2017, o protocolo foi entregue à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Paraná (SEMA) e ao Instituto Ambiental do Paraná (IAPA) e, em agosto de 2018, foi iniciado o processo de consulta. A demanda é que a população local possa incidir sobre a formulação da lei de modo a garantir direitos reiteradamente negados ao longo do reordenamento territorial na Ilha do Mel.

Protocolo de consulta: comunidade tradicional da Ponta Oeste, Ilha do Mel, Baía de Paranaguá, Brasil

Elaborado pela comunidade tradicional da Ponta Oeste, Ilha do Mel, Baía de Paranaguá, na sede da Associação dos Nativos e Pescadores da Ponta

Oeste, Ilha do Mel, em 23 de junho e 1 de julho de 2017. Este documento foi aprovado em assembleia comunitária realizada em 15 de julho de 2017 na Ponta Oeste, Ilha do Mel, Baía de Paranaguá, Brasil.

A Associação dos Nativos e Pescadores da Ponta Oeste, Ilha do Mel, encaminhou ofício administrativo ao Ministério Público do Estado do Paraná relatando que a comunidade local não foi, até o presente momento, consultada sobre o **projeto de lei** que será apresentado pela Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Paraná (SEMA/PR) com a nova regulamentação da Ilha do Mel, tampouco conhecemos a proposta de **plano de uso e manejo da Ilha do Mel**.

As reuniões informativas sobre a minuta do projeto de lei foram realizadas nas demais vilas e coletividades da Ilha do Mel, com exceção de nossa comunidade. Participamos de reuniões, mesmo sem convite formal por parte da SEMA, e ficamos muito preocupados com as consequências anunciadas por esse projeto de lei para a Ponta Oeste e para a Ilha do Mel como um todo.

Ao responder para o Ministério Público sobre a ausência de consulta prévia, livre e informada aos membros da comunidade da Ponta Oeste, a SEMA/PR buscou suprir a exigência de consulta e agendou uma reunião com poucos dias de antecedência. Já possuíamos compromissos que não podiam ser adiados e sequer recebemos previamente a minuta do texto do projeto de lei para leitura e estudos que antecedessem a consulta.

O governo estadual não pode nos consultar apenas quando já tiver tomado uma decisão. O processo de consultas deverá ocorrer antes de tudo. E é para isso que o presente protocolo foi debatido e construído por todos e todas nós da Ponta Oeste.

O que queremos?

- O **reconhecimento** e efetivação dos **direitos da comunidade** tradicional da Ponta Oeste. Que seja respeitado o seu **território de 31,7763 hectares**, que injustamente foi reduzido a 1,6 hectares no ano de 2009, em desacordo com a “Zona de Ocu-

pação” prevista no Relatório n. 2, de julho de 1981, confeccionado pela Comissão Especial para Estudo das Ilhas do Litoral Paranaense e que definiu o primeiro Plano de Uso para a Ilha do Mel. Essa redução, além de injusta, é insuficiente e precária, pondo em risco o presente e o futuro do nosso modo de vida e gerando insegurança e incerteza quanto à nossa autonomia, pois a parcela reduzida de 1,6 hectares incide totalmente sobre área de marinha;

- O **reconhecimento** e a efetivação da **porção marítima de nosso território**, que é indissociável da porção terrestre. A porção das águas territoriais acompanha a ecologia das populações de pescados e frutos do mar, tais como peixes, camarões e moluscos, e a geografia dos bancos de areia, respeitando os períodos de reprodução, de acasalamento e de crescimento, conforme a espécie. Nossa pesca estende-se mar afora, até para além da barra, outras vezes recua barra adentro, conforme as espécies de pescado se comportam nas

diferentes fases do ano e do mês, seguindo as estações, as luas, os ventos, as marés;

- **Conhecer o projeto de lei** que está sendo elaborado para a Ilha do Mel e seu **plano de uso e manejo**, para saber o que irá acontecer com a comunidade e nossos espaços de vida. Queremos que aconteçam **reuniões** com os representantes do governo;
- Que a comunidade seja **consultada** pelo governo antes das tomadas de decisão e que o texto final a ser apresentado para a Assembleia Legislativa represente nossas deliberações e a **Recomendação Conjunta n. 1/2012** (MP-PR/MPF), elaborada pelo Ministério Público do Estado do Paraná (MP-PR) e pelo Ministério Público Federal (MPF) e chancelada pela Secretaria Executiva do Conselho Permanente de Direitos Humanos do Estado do Paraná (COPED);
- Que a comunidade tenha acesso a uma **cópia do texto** do projeto de lei e do plano de

uso e manejo que estão sendo elaborados e que ela possa interferir e colaborar na construção desses textos. Além disso, é fundamental que o texto da lei contenha uma **linguagem acessível** para facilitar o entendimento da comunidade;

- Que não sejam tiradas **fotografias** das casas e das pessoas da comunidade sem a devida permissão;
- Que haja sempre **identificação** dos visitantes e representantes do governo quando visitarem a comunidade;
- Que haja o reconhecimento do **direito à moradia** e à reforma das casas da comunidade e a essencial instalação de **energia elétrica**;
- Que seja respeitado o **modo de vida** da comunidade da Ponta Oeste e que os processos administrativos encaminhados por nós para o Instituto Ambiental do Paraná (IAP) não sejam tão demorados;

- Que o **território marinho** de pesca artesanal, nossa criação de ostras e mexilhões e o acesso à comunidade sejam respeitados;
- Que os espaços para as **roças** e para o **cultivo** de frutas sejam garantidos e preservados;
- Que a comunidade possa **viver com dignidade** tendo seus direitos respeitados, sem autos de infração ambiental e multas abusivas e constrangimentos;
- Que a preservação da **memória coletiva** da comunidade da Ponta Oeste seja garantida pela nova legislação da Ilha do Mel. Nossos direitos são reconhecidos desde o tombamento da Ilha do Mel na década de 1970.

Como queremos?

- Que aconteçam **no mínimo três reuniões** entre a comunidade e representantes do governo para o processo de consulta. Essas reuniões deverão sempre acontecer na

própria comunidade, com o devido **respeito ao tempo** entre elas, de modo a garantir nossas reflexões e decisões. Além disso, deverão ocorrer durante o período do **dia**. As reuniões poderão contar com **instituições convidadas** pela nossa associação comunitária, tais como representantes do Ministério Público do Estado do Paraná, da Universidade Federal do Paraná e da Secretaria de Estado da Cultura;

- Que estejam presentes nessas reuniões pessoas com capacidade técnica para ofertar as respostas que a comunidade necessita;
- Que as datas dessas reuniões sejam agendadas com antecedência razoável, permitindo, assim, que a comunidade possa se organizar;
- Que os diálogos sejam sempre realizados com a entidade que representa a coletividade da Ponta Oeste, sendo esta a Associação dos Nativos e Pescadores da Ponta Oeste, Ilha do Mel.

Preocupações...

A comunidade tradicional da Ponta Oeste expressa sua especial preocupação com as **inovações legais** trazidas com a proposta de regulamentação de uma área de **300 metros mar adentro** prevista na minuta do projeto de lei, segundo o que vem sendo divulgado. Solicitamos a reelaboração dessa normativa e questionamos: qual seria o ponto a partir do qual passariam a ser contados os 300 metros? Quem vive no mar sabe que existe a variação da maré alta, o que causa a imprecisão dessa área. Solicitamos **esclarecimentos** sobre as razões dessa inovação da lei e sobre os impactos na pesca artesanal, em nossas criações de ostras e mexilhões e acesso à comunidade.

Por fim...

Nós, a comunidade tradicional da Ponta Oeste da Ilha do Mel, esperamos que o governo **respeite nossas decisões**, com consulta prévia, livre e **bem-informada**, um direito humano que deve ser respeitado.

Precisamos saber **o que vai acontecer de verdade** e o governo precisa **nos ouvir**, como faz com as outras comunidades ou vilas.

O que mais queremos é continuar em nossa comunidade, com **qualidade de vida**, e que os nossos **direitos** como comunidade tradicional sejam **respeitados**.

E não aceitaremos os 1,6 hectares impostos de forma **injusta** na Lei estadual n. 16.037, de 08 de janeiro de 2009. O nosso **território de vida tradicional** deve contemplar os 31,7763 hectares, o que não é muito. Afinal, nós somos os principais interessados na preservação de nosso modo de viver, que respeita a natureza e a cultura.

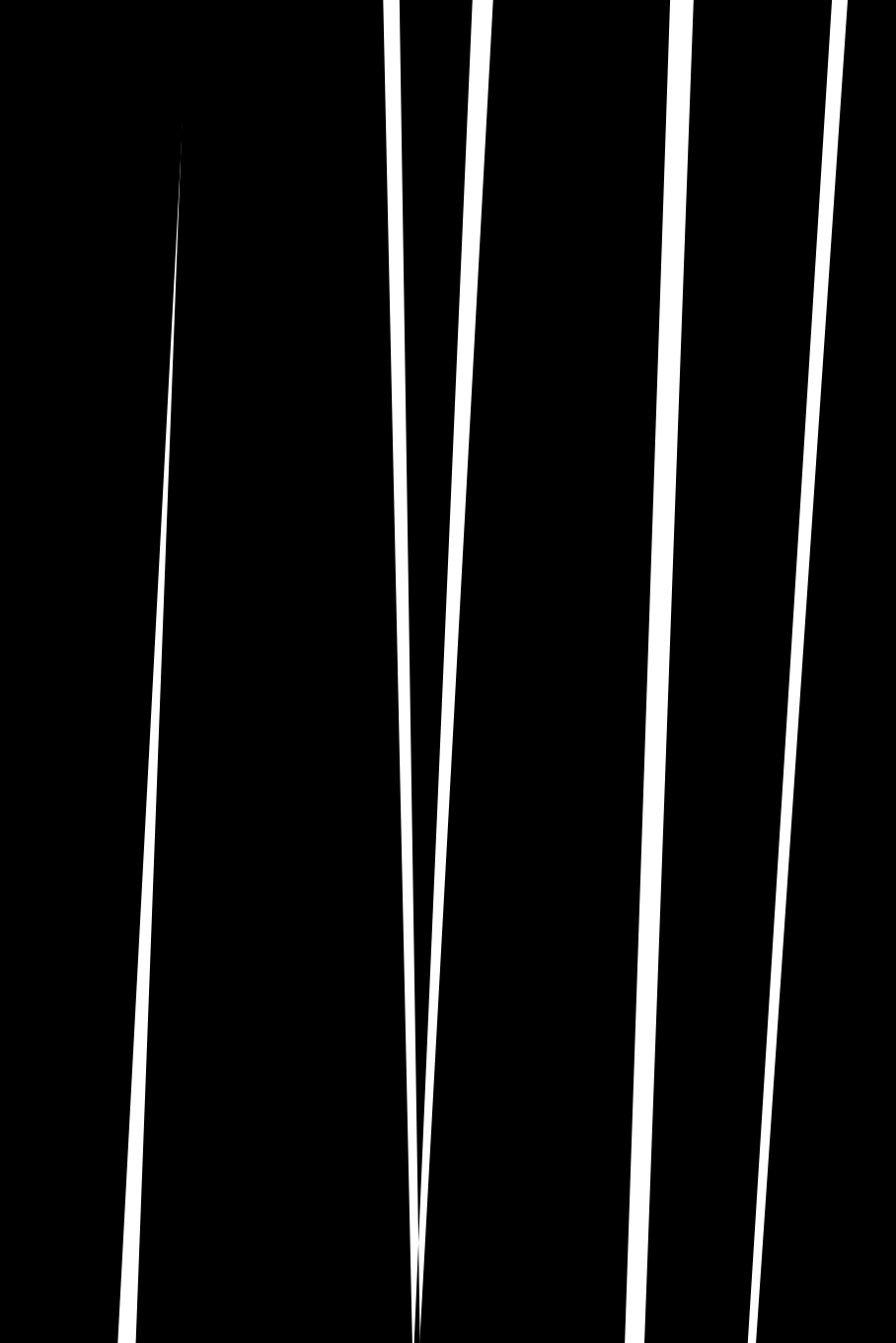
Queremos que sejam **respeitadas as divisas e marcas** construídas em conjunto com o Instituto de Terras, Cartografia e Geologia (ITCG), pois elas representam nossa territorialidade.

Queremos qualidade de vida, moradia, **viver com dignidade**, plantar, colher, pescar, sem

que sejamos pegos de surpresa com ações abusivas. Nossa agricultura familiar é o princípio da vida e de uma alimentação saudável, sendo inseparável das atividades de pesca. Ela leva em consideração a vida em harmonia, a nossa **ecologia** que respeita as pessoas, as plantas e os animais.

Este Protocolo de Consulta deverá ser respeitado para a elaboração do projeto de lei sobre a Ilha do Mel e seu plano de uso e manejo, e deveremos ser convidados para todas as decisões sobre a Ilha do Mel, pois dizem respeito às nossas vidas.

Nós, comunidade da Ponta do Oeste da Ilha do Mel, existimos e resistimos, pois somos nativos deste lugar. Aqui é a nossa vida!



REFERÊNCIAS

ANAYA, James. El derecho a la consulta previa en el derecho internacional. In: EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS: EL ROL DE LOS OMBUDSMAN EN AMÉRICA LATINA. **Memoria del Encuentro Extraordinario de la Federación Iberoamericana de Ombudsman**. Lima, 25-26 abr. 2013.

ANAYA, James. Las industrias extractivas y los pueblos indígenas. In: NACIONES UNIDAS. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. 24º período de sesiones. **Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas**. 1 jul. 2013. A/HRC/24/41.

ANAYA, James. Una cuestión fundamental: el deber de celebrar consultas. NACIONES UNIDAS. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. 12º período de sesiones, Tema 3 de la agenda. **Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas.** 2009.

BRASIL. **Carta Régia de 13 de maio de 1808 assinada pelo Príncipe Regente determinando ao Governador das Minas Gerais que faça guerra aos Botocudos.** Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/carreg_sn/antioresa1824/cartaregia-40169-13-maio-1808-572129-publicacaooriginal-95256-pe.html. Acesso em: 9 nov. 2018.

BRASIL. **Decreto 4.887, de 20 de novembro de 2003.** Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 6.040, de 07 de fevereiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 8.750, de 09 de maio de 2016.** Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8750.htm. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019.** Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm. Acesso em: 12 abr. 2019.

BRASIL. Justiça Federal. 1ª Vara Federal de Paranaguá. **Ação Civil Pública n. 5000742-88.2015.4.04.7008/PR.** Decisão de 26 maio 2015.

BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível n. 0002505-70.2013.4.01.3903/PA**. Relator Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian. Decisão de 06 dez. 2017.

BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível n. 2006.39.03.000711-8/PA**. Decisão de 03 jun. 2016.

BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Processo n. 0006962-86.2014.4.01.3200**. Decisão de 16 maio 2016.

BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Processo n. 0000377-75.2016.4.01.3902**. Decisão de 24 maio 2016.

BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 2ª Vara da Justiça Federal em Santarém. **Processo n. 1000362-21.2018.4.01.3902**. Decisão de 29 out. 2018.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Regional da República da 1ª Região. **TRF1 ordena**

consulta prévia a indígenas afetados pela mineradora Belo Sun e mantém suspensão do licenciamento. 6 dez. 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/trf1-ordena-consulta-previa-a-indigenas-afetados-pela-mineradora-belo-sun-e-mantem-suspensao-do-licenciamento>. Acesso em: 21 abr. 2019.

CHIARETTI, Daniela. Duas lideranças indígenas falam sobre os tempos Bolsonaro. **Valor Econômico**, 18 jan. 2019. Disponível em: https://www.valor.com.br/imprimir/noticia_impreso/6069311. Acesso em: 21 abr. 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS; ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Observações Preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil.** Rio de Janeiro, 05-12 nov. 2018. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/2380Pport.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras.** Sentença de 08 out. 2015.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil.** Sentença de 05 fev. 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblo Kichwa Sarayaku vs. Ecuador.** Sentença de 27 jun. 2012.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblo Saramaka vs. Surinam.** Sentença de 28 nov. 2007.

HUACO PALOMINO, Marco Antonio. **Los trabajos preparatorios del Convenio n. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.** Lima: Fundación Konrad Adenauer (KAS); Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI) en América Latina, 2015.

MARÉS, Carlos. Tatarrey. **Revista PUB**, 14 jan. 2019. Disponível em: <https://www.revista-pub.org/blog/tatarrey>. Acesso em: 21 abr. 2019.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça socioambiental e direitos humanos: uma análise a**

partir dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto; PORRO, Noemi Miyasaka; SILVA, Liana Amin Lima da (Orgs.). **A “nova” Lei n. 13.123/2015 no velho Marco Legal da Biodiversidade:** entre retrocessos e violações de direitos socioambientais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017.

MOURA, Aldebaran; CARVALHO, Guilherme; GOMES, João; MOTA, Marco; GAYOSO, Solange; SILVA, Stefany Rafaela Ferreira e. O desafio dos *pariwat*. In: **Proposta – Revista de debates da FASE**, ano 42, n. 128, 2018.

MUNDURUKU, **Protocolo de Consulta Munduruku**, 2014.

OBSERVATÓRIO DE PROTOCOLOS COMUNITÁRIOS DE CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA. **Protocolos comunitários de consulta**. Disponível em: <http://direitosocioambiental.org/observatorio-de-protocolos/protocolos-comunitarios-de-consulta>. Acesso em: 20 mar. 2019.

OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães de. **A ambição dos *Pariwat***. consulta prévia e conflito socioambiental. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Aprovada na 107^a Sessão Plenária da Assembleia Geral da ONU, 13 set. 2007. Disponível em: http://www.un.org/esa/soc-dev/unpfii/documents/DRIPS_pt.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Aprovada na 3^a Sessão Plenária, 15 jun. 2016. Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/DecAmIND_POR.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019.

ROJAS GARZÓN, Biviany; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede de

Cooperação Amazônica – RCA Washington, DC: Due Process of Law Foundation, 2016.

RORAIMA. Tribunal de Justiça (TJ-RR). **Apelação Criminal n. 0090.10.000302-0**. Câmara Única, Turma Criminal. Relator Desembargador Mauro Campello. Julgado em 18 dez. 2015.

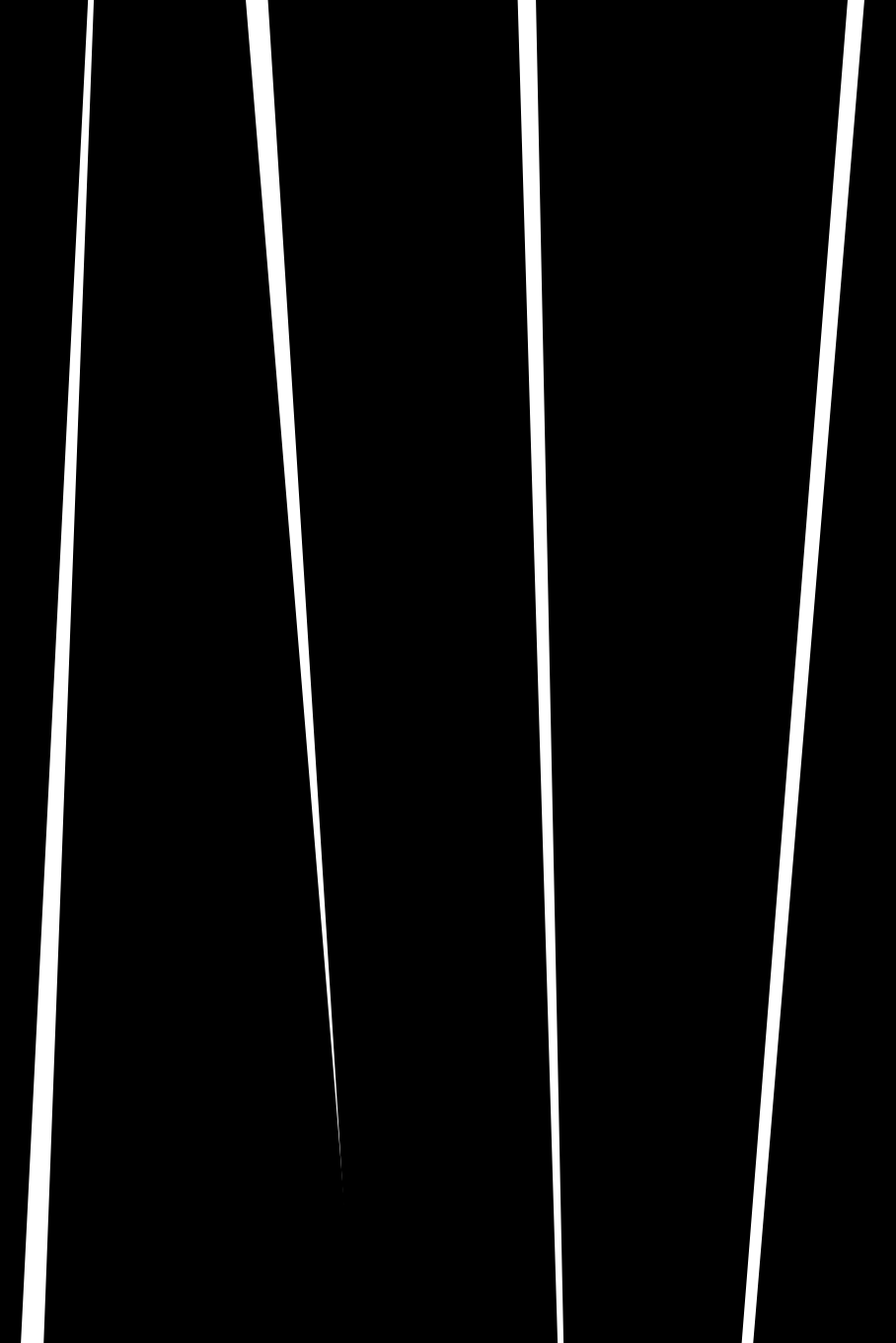
SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina: re-existir para co-existir**. Tese (Doutorado em Direito Socioambiental) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Curitiba, 2017.

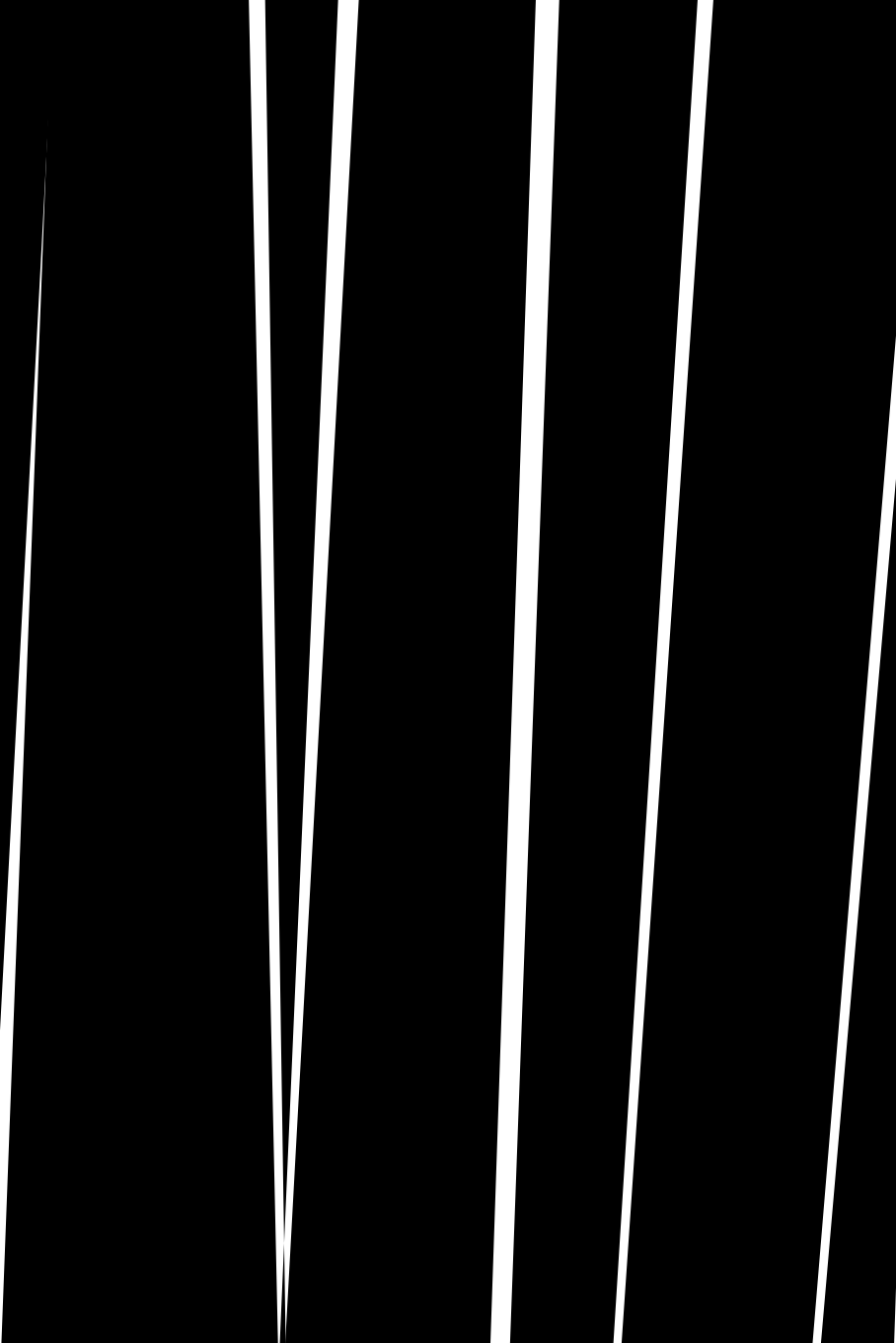
SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O renascer dos povos indígenas para o Direito**. 7. reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

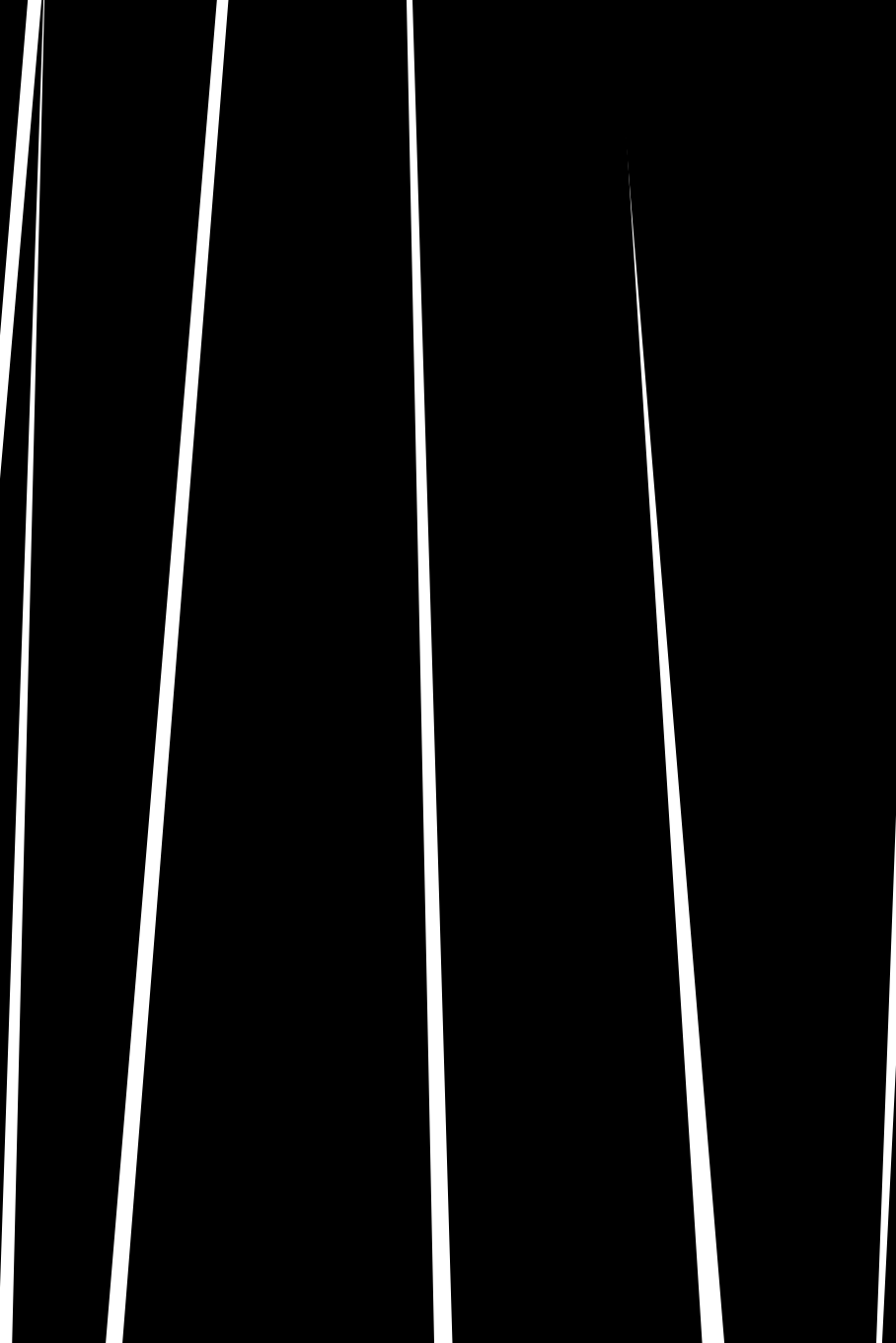
TAULI-CORPUZ, Victoria. Prólogo. In: HUACO PALOMINO, Marco Antonio. **Los trabajos preparatorios del Convenio n. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**. Lima: Fundación Konrad Adenauer (KAS); Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI) en América Latina, 2015.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z. El derecho a la libre determinación del desarrollo, la participación, la consulta y el consentimiento. In: APARICIO, Marco (Ed.). **Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y el territorio: conflictos y desafíos en América Latina.** Lima: Icaria, 2011.

YURJA, Pedro Pachaguaya. El Tabú de Tatarrey: autoridad, ecología y género em comunidades del sur de Oruro. **II Reunión Plenaria del GT CLACSO “Derecho, Clases Sociales y Reconfiguración del Capital”.** Curitiba: PUCPR, 22-26 out. 2018.









FUNDAÇÃO
ROSA
LUXEMBURGO

CEPEDI
Centro de Pesquisas e Estudos
em Direitos Ambientais

www.centroderechosambientais.org

APOIO:



CONDI
CONSELHO NACIONAL
DE DIREITOS HUMANOS