



**CONSULTA PRÉVIA, LIVRE,
INFORMADA E DE BOA FÉ**
SANDRO LÔBO

BASE LEGAL

- **CONVENÇÃO 169 DA OIT – Arts. 4, 6 e 7 (DECRETO Nº 5.051, DE 19 DE ABRIL DE 2004).**
- **DECLARAÇÃO DA ONU SOBRE DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS.**
- **CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ART. 231, § 3º**
- **DECRETO Nº 6040/2007.**



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- A OIT é a única agência do Sistema das Nações Unidas da qual participam diretamente atores não-governamentais, devido à sua formação tripartite. Dela fazem parte, em igualdade de condições, os Estados e as organizações de empregadores e trabalhadores de 178 países ao redor do mundo.
- O Brasil, além de Estado-membro da OIT, é um dos dez países com assento permanente no seu Conselho de Administração, órgão executivo que decide sobre as políticas da OIT.



MUDANÇA DE PARADIGMA

- Reconhecimento de uma sociedade étnica e culturalmente plural.
- Sujeitos coletivos de direitos.
- Mudança na relação entre Estados nacionais x povos indígenas x populações tradicionais (da integração ao diálogo intercultural).
- Internacionalização dos direitos humanos.



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- O Brasil é signatário dos termos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e dos muitos instrumentos internacionais sobre prevenção da discriminação.
- Essas normas internacionais dos direitos humanos exigem uma nova relação dos Estados nacionais com os povos indígenas e populações tradicionais, abandonando a postura assimilacionista.



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- Reconhece as aspirações desses povos de assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e de seu desenvolvimento econômico e de manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões no âmbito dos Estados nos quais vivem.
- Observando que, em diversas partes do mundo, esses povos não têm condições de gozar de seus direitos humanos fundamentais na mesma medida que o resto da população dos Estados nos quais vivem e que, em muitos casos, tem-se observado um processo de erosão de suas leis, valores, costumes e perspectivas.



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- Os povos indígenas e as populações tradicionais têm importantes contribuições para manutenção da diversidade cultural e a harmonia social e ecológica da humanidade e para a cooperação e entendimento internacionais.
- A Convenção trata dos povos indígenas e tribais, não utilizando o termo “povos tradicionais”.



DESTINATÁRIOS DA CONVENÇÃO 169 DA OIT.

- 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.



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- DESTINATÁRIOS DA CONVENÇÃO 169 DA OIT:
 - A) POVOS INDÍGENAS.
 - B) POPULAÇÕES TRADICIONAIS.
- CRITÉRIO: AUTOIDENTIFICAÇÃO.



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- DIANTE DESSAS CONSIDERAÇÕES, ALGUMAS PERGUNTAS:
- OS PESCADORES PODEM SER CONSIDERADOS COMO BENEFICIÁRIOS DAS MEDIDAS PROTETIVAS ESTABELECIDAS PELA CONVENÇÃO 169 DA OIT ?
- OS PESCADORES GOZAM DE SEUS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS NA MESMA MEDIDA QUE O RESTO DA POPULAÇÃO BRASILEIRA?



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- QUAL A NECESSIDADE DE OS PESCADORES ASSUMIREM O CONTROLE DE SUAS PRÓPRIAS INSTITUIÇÕES E FORMAS DE VIDA?
- QUAL A NECESSIDADE DOS PESCADORES MANTEREM E FORTALECEREM SUA IDENTIDADE?



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- DIREITOS ASSEGURADOS:
 - A) CONSULTA PRÉVIA, LIVRE, INFORMADA E DE BOA FÉ.
 - B) DIREITO DE PARTICIPAÇÃO.



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- ART. 7º

1. Os povos interessados terão o direito de definir suas próprias prioridades no processo de desenvolvimento na medida em que afete sua vida, crenças, instituições, bem-estar espiritual e as terras que ocupam ou usam para outros fins, e de controlar, na maior medida possível, seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, eles participarão da formulação, implementação e avaliação de planos e programas de desenvolvimento nacional e regional que possam afetá-los diretamente.



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

ELEMENTOS DO PROCESO DE CONSULTA:

- Consulta prévia;
- Boa fé;
- Procedimentos adequados;
- Através das instituições que representam os povos indígenas ou as populações tradicionais (tribais);
- Não se confunde com a “informação”.



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- O objetivo deve ser chegar a um acordo o consentimento (C169 não estabelece diretamente o direito ao veto), e se deve seguir um processo adequado, de acordo com o artigo 6º da Convenção.
- O proceso de consulta deve permitir aos interessados expresar-se livremente, de um modo plenamente informado.



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

QUANDO É OBRIGATÓRIA A CONSULTA PRÉVIA:

- a) Quando houver medidas legislativas ou administrativas que lhes afetem diretamente. (art. 6.1.a).
- b) Quando o Estado detiver a propriedade dos minerais ou dos recursos do subsolo ou direitos a outros recursos existentes nas terras, antes de executar ou autorizar qualquer programa de exploração desses recursos existentes em suas terras. (artigo 15.2)



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

QUANDO É OBRIGATÓRIA A CONSULTA PRÉVIA:

- c) Sempre considerando a capacidade dos povos indígenas para alienar suas terras ou para transmitir fora da comunidade (artigo 17)
- d) Antes de ser transferido, o que ocorrerá somente com o consentimento livre e informado dos povos indígenas (artigo 16)
- e) Para organizar e implementar programas especiais de formação (artigo 22)



A CONVENÇÃO 169 DA OIT

- O dever de consultar deve ser lido à luz de um outro princípio fundamental da Convenção (artigo 7.1):
- **"Os povos interessados deverão ter o direito de decidir suas próprias prioridades para o processo de desenvolvimento, na medida em que ela afeta suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual e as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e controle, na medida do possível, seu próprio econômico, social e cultural. Além disso, eles devem participar na formulação, implementação e avaliação de planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente "**



PARA QUE A CONSULTA PRÉVIA?

- Para que a comunidade/povo conheça o projeto a ser realizado no seu território.
- Para que a comunidade/povo possa identificar aspectos positivos e negativos do projeto que afetam a sua vida.
- Para que todos os participantes estabeleçam medidas de prevenção, mitigação, correção ou compensação dos impactos negativos que podem fazer com que o projeto, obra ou atividade, bem como medidas para a utilização dos impactos positivos.



QUAIS REQUISITOS DEVEM SER CUMPRIDOS PARA A CONSULTA PRÉVIA?

- Deve ser feita utilizando o princípio da boa-fé (NÃO PODE HAVER SONEGAÇÃO DE INFORMAÇÕES).
- Deve ser realizado em espaços que permitam a participação em tempo hábil.
- Deve ser realizado em espaços que permitem uma intervenção útil e porta-vozes suficientemente informadas.
- Deve garantir uma participação suficientemente representativa dos porta-vozes de acordo com a medida que deve ser tomada.



QUAIS REQUISITOS DEVEM SER CUMPRIDOS PARA A CONSULTA PRÉVIA?

- Deve haver um processo de consulta para definir a forma de desenvolver a própria consulta. Este é um procedimento preconsultivo.
- Deve habilitar a comunidade/povo para ter pleno conhecimento sobre os projetos de exploração e aproveitamento dos seus territórios.
- Deve assegurar que a comunidade tenha uma ideia do impacto negativo que pode ter sobre seus projetos de vida e coesão social e permanência como um grupo.
- Deve ser dado o espaço para a comunidade para discutir sobre as vantagens e desvantagens dos projetos, além de serem ouvidas sobre as suas preocupações e expressar a sua posição sobre a viabilidade.

QUAIS REQUISITOS DEVEM SER CUMPRIDOS PARA A CONSULTA PRÉVIA?

- AS INFORMAÇÕES DEVEM INCLUIR, PELO MENOS:
 - A natureza, o tamanho, o ritmo, reversibilidade e escopo de qualquer projeto, atividade ou medida proposta.
 - Os motivos ou finalidade do projeto, atividade ou medida.
 - A duração do projeto, atividade ou medida.
 - Áreas ou territórios afetados.
 - Uma avaliação preliminar das questões econômicas, sociais, culturais e ambientais prováveis, incluindo potenciais riscos e benefícios distribuídos de forma justa e equitativa.
 - Os funcionários susceptíveis de serem envolvidos na execução do projeto ou medida a ser implementada (incluindo os povos indígenas, os funcionários do setor privado, instituições de pesquisa, funcionários públicos e outros) proposto.
 - Procedimentos que o projeto pode implicar, atividade ou medida.



CONSULTA PRÉVIA X AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EIA/RIMA

- **O QUE DIFERENCIA A
CONSULTA PRÉVIA
DAS AUDIÊNCIA DOS
EIA/RIMA's?**



CONSULTA PRÉVIA X AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EIA/RIMA

- As audiências públicas não são necessariamente realizadas no território dos povos e comunidades afetados diretamente.
- Não asseguram a participação livre dos interessados, de acordo com a organização social de cada grupo social ou étnico.
- Não estão obrigados a apresentar todos os impactos negativos e “positivos” do empreendimento (conhecimento pleno).
- As audiências públicas não visam a um acordo ou consentimento do grupo afetado.



CONSULTA PRÉVIA X AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EIA/RIMA

- A consulta prévia não pode ser um só ato, mas um processo definido em conjunto com os grupos diretamente afetados.
- A comunidade ou povos devem decidir livremente (sem a presença de agentes do Estado) sobre se aceitam ou não o empreendimento ou em que condições o consente.



CONSULTA PRÉVIA X AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EIA/RIMA

- A comunidade deve ser informada e educada sobre como a execução desses projetos podem afetar social, ambiental, cultural, econômica e política a vida do grupo.
- Deve ser assegurado para as comunidades, se preferirem, ser acompanhado por advogados ou Promotores/Procuradores da República.



CONSULTA PRÉVIA X CONSENTIMENTO PRÉVIO

- **PARA PROJETOS em grande escala. Não só consulta, mas antes O CONSENTIMENTO PRÉVIO.**
- **PARA TRANSFERÊNCIA da população não só consulta, mas antes O CONSENTIMENTO PRÉVIO.**



CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH) CASO POVO SARAMAKA X SURINAME

- No sólo consulta, sino consentimiento previo ... **Asimismo, la Corte considera que, cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones.**



CONSULTA PRÉVIA X CONSENTIMENTO PRÉVIO

- (...)
- O consentimento só é necessário em certos casos, quando a ameaçar a integridade biológica e cultural dos povos, como ante os megaprojetos.
- Não se pode exigir o consentimento em todos os casos onde haja a consulta prévia (antes de tomar medidas concretas).



CONSULTA PRÉVIA X CONSENTIMENTO PRÉVIO

- A consulta serve para perguntar aos povos antes da tomada de medidas concretas, onde passar uma estrada ou como fazer com a exploração de petróleo, mas o mecanismo de consulta, por si só, não dá espaço para as pessoas opor-se à política de desenvolvimento em torno dessa estrada ou aquelas atividades de exploração.
- E é aí que a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos também permite superar este limite da consulta para desenvolver o direito de participação. Direito que já estava garantido na Convenção 169 da OIT, mas não era realmente implementado. E a sentença ajuda a refletir sobre o valor e a necessidade.



OBRIGAÇÕES DO ESTADO FRENTE AOS RECURSOS NATURAIS EM TERRITÓRIOS INDÍGENAS E DE POVOS TRADICIONAIS

- Consultar os povos indígenas antes de permitir ou se envolver em qualquer prospecção ou exploração dos recursos naturais.
- Assegurar os benefícios potenciais.
- Certifique-se de indenização em caso de perda ou dano.
- Realizar estudos prévios para identificar os impactos ambiental, econômica, cultural e espiritual nos territórios e cultura dos povos.
- Obter o consentimento prévio dos povos antes da realização de projetos de grande escala e para transferência dos povos dos seus territórios.



CONVENÇÃO 169 DA OIT

○ DIREITO A PARTICIPAÇÃO

- Artigo 6º

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

(...)

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;

