

## Proposta de Diretrizes para a Regulamentação dos Procedimentos de Consulta Livre, Prévia e Informada aos Povos Indígenas no Brasil

A Rede de Cooperação Alternativa (RCA), juntamente com a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), o Ministério Público Federal (MPF), o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e o Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (Ceppac), da Universidade de Brasília, promoveram, entre os dias 9 e 12 de outubro de 2011, uma oficina-seminário sobre a aplicação do Direito de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) dos povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil.

Congregando cerca de 40 participantes, entre representantes das organizações indígenas Atix, Apina, Arpinsul, CIR, Foirm, Hutukara, Opiac, Oprimt, Wyty-Catë, Comissão Yvy Rupa, bem como das organizações indigenistas CPI-AC, CTI, Iepé, Inesc, ISA e especialistas na matéria, o objetivo do evento foi debater o conteúdo e o alcance do Direito de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) dos povos indígenas previsto na legislação nacional e interna-

cional, assim como trabalhar na elaboração de uma proposta preliminar de diretrizes que orientem a regulamentação e aplicação deste direito no Brasil.

Para as organizações participantes do evento o Direito de Consulta Livre, Prévia e Informada é compreendido como um instrumento de diálogo entre os povos indígenas e o Estado, que visa garantir o direito à participação efetiva no processo de tomada de decisões legislativas e administrativas que envolvam direitos coletivos dos povos indígenas. Portanto, sua natureza é estritamente instrumental e acessória ao conjunto de direitos substantivos reconhecidos aos povos indígenas, tanto na Constituição Federal como nas demais normas e instrumentos nacionais e internacionais sobre povos indígenas vigentes no país.

A seguir são apresentadas recomendações referentes ao processo de regulamentação do Direito de Consulta Livre, Prévia e Informada, bem como ao conteúdo e alcance do mesmo, debatidos e deliberados no evento.

## I. RECOMENDAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE CONSULTA PRÉVIA:

- A regulamentação deste direito deverá ser feita por meio de um processo amplamente participativo, segundo regras e procedimentos previamente acordados com os próprios povos indígenas e suas organizações representativas.
- O Estado deverá garantir aos povos indígenas tempo suficiente para a discussão, reflexão e deliberação sobre o assunto.
- O Estado deverá garantir informação suficiente, adequada e oportuna para o processo de consulta.
- O Estado deverá garantir os recursos necessários para o processo de consulta.
- O Estado não deve fracionar a regulamentação setorial dos procedimentos de consulta. Recomenda-se a unificação de procedimentos

em um instrumento para medidas administrativas e outro para medidas legislativas.

## II. RECOMENDAÇÕES SOBRE O CONTEÚDO DA REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO DE CONSULTA PRÉVIA:

### II.1. Com relação às decisões que devem ser consultadas:

- Todas aquelas decisões, administrativas e legislativas, que afetem os direitos coletivos dos povos indígenas, independentemente deles estarem dentro ou fora das terras indígenas.
- Decisões administrativas de nível federal, municipal e estadual que afetem os direitos coletivos dos povos indígenas.
- Decisões administrativas de caráter geral para toda a população, mas que afetem especificamente direitos coletivos dos povos indígenas.
- Planos, programas e projetos de

## PRINCÍPIOS E REGRAS GERAIS DE APLICAÇÃO

**// DIÁLOGO** A Consulta Livre, Prévia e Informada deve ser entendida como um processo e não como um evento, como um instrumento de diálogo entre o Estado e os povos indígenas.

**// FLEXIBILIDADE** A aplicação deste direito deve atender a diversidade étnica existente no país, sendo flexível tanto nos procedimentos para cada consulta como no tempo necessário para sua execução.

**// BOA FÉ** Os processos de consulta devem ser realizados de boa fé, com apresentação de informação verídica, completa e oportuna. A boa fé deve também se manifestar na vontade do Estado de chegar a um acordo ou obter o consentimento dos povos indígenas.

**// TRANSPARENTE** Os processos de consulta devem ser públicos e divulgados de forma adequada aos povos indígenas.

**// LIVRE** Os processos de consulta devem ser livres de qualquer tipo de pressão política, econômica ou moral.

**// REPRESENTATIVIDADE INDÍGENA** Os processos de consulta devem respeitar as formas próprias de representação e de tomada de decisão dos povos indígenas participantes da consulta.

**// VINCULANTE** O resultado do processo de consulta deve incorporar e respeitar a decisão dos povos indígenas.

**// RESPONSABILIDADE PÚBLICA** Os processos de consultas somente deverão ser realizados pelo Estado. O Estado deve garantir os recursos necessários para a execução de todo o processo, incluída a articulação e a preparação dos povos indígenas.

**// PARTICIPATIVO** As regras do processo de consulta deverão ser decididas conjuntamente entre os povos indígenas afetados e o Estado.

desenvolvimento nacional, regional, estadual e municipal que afetem povos indígenas.

- Projetos de Decretos Legislativos que autorizam a exploração de recursos hídricos e minerais em determinadas terras indígenas ou em seu entorno.
- Decisões legislativas das Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais de caráter geral que afetem os direitos dos povos indígenas.
- As decisões legislativas e administrativas sobre políticas transfronteiriças que afetem direitos coletivos dos povos indígenas de fronteira deverão ser consultadas.
- O poder executivo deve consultar os povos indígenas sobre suas iniciativas legislativas, bem como sobre medidas provisórias que afetem direitos coletivos dos povos indígenas.

### **II.2. Com relação ao momento oportuno de realizar a consulta:**

- O processo de consulta deve ser prévio à decisão administrativa ou legislativa emitida pelo Estado ainda no início dos processos de planejamento.
- O processo de consulta deve ser iniciado pelo Estado, e os povos indígenas têm o direito de solicitar sua realização.
- No caso de medidas legislativas, o processo de consulta deve ocorrer antes da aprovação do relatório final na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.
- O Congresso Nacional deve consultar os povos indígenas afetados antes de emitir autorizações para aproveitamento de recursos hídricos ou exploração mineral em terras indígenas. Tais autorizações não podem ser condicionadas à realização posterior de consultas com os povos indígenas.

### **II.3. Com relação a quem deve realizar a consulta:**

- O processo de consulta deve ser feito pelo órgão do Estado com competência para decidir sobre a matéria objeto de consulta, bem seja o Congresso Nacional para o caso de decisões legislativas ou, os órgãos do poder executivo, em todos seus níveis, para os casos de decisões administrativas.
- O Estado deve garantir uma interlocução

articulada e coordenada com os povos indígenas envolvendo todos os setores responsáveis pelo conteúdo e execução das decisões objeto da consulta.

- Durante os processos de consulta, além dos povos indígenas e o Estado deve participar um terceiro ator responsável por velar pelo cumprimento das leis. Recomenda-se que o Ministério Público Federal participe de todos os processos de consulta.

### **II.4. Com relação a quem deve ser consultado:**

- Os sujeitos do direito de consulta são os povos indígenas diretamente afetados.
- Os processos de consulta deverão ser realizados com as comunidades indígenas e suas organizações representativas, dependendo do escopo da medida objeto da consulta.
- Quando determinada decisão impacta mais de um povo ou comunidade, o processo de consulta deverá ser executado de forma conjunta por todos os povos e comunidades envolvidas.
- No processo de consulta, a Funai não pode tomar decisões em nome dos povos indígenas.

### **II.5. Com relação aos procedimentos dos processos de consulta:**

- A consulta deve ser compreendida como um processo de várias etapas a serem definidas conjuntamente entre o Estado e os povos indígenas, dependendo do escopo e do conteúdo da medida objeto de consulta.
- As regras do processo de consulta devem ser definidas conjuntamente entre os povos indígenas e o Estado. Tais regras acordadas serão expressas em um Plano de Consulta, que conterá como mínimo:
  - ✓ Os interlocutores por parte do Estado e dos povos indígenas.
  - ✓ Os procedimentos adequados (prazo, assessoria técnica e modos de tomada de decisão).
  - ✓ O cronograma, que deve contemplar o tempo do processo de compreensão e deliberação interna dos povos indígenas.

- ✓ A forma em que a informação será disponibilizada, bem como os recursos necessários para sua compreensão.
- ✓ Tradução nas línguas dos povos indígenas envolvidos no processo, quando houver necessidade.
- ✓ A informação completa, independente e oportuna.
- Informação prévia, em tempo adequado, e que seja garantida as condições para que as comunidades recebam informação de fontes independentes, com assessoria técnica e jurídica escolhida pelos próprios povos indígenas.
- A consulta prévia é específica sobre cada decisão administrativa ou legislativa e não se confunde com os espaços de participação cidadã e de controle social do quais participam representantes dos povos indígenas.
- Todo o processo de consulta deverá estar devidamente documentado, disponível a todos os participantes e amplamente divulgado.

## II.6. Sobre os efeitos jurídicos do processo de consulta:

- A consulta tem como objetivo chegar a um acordo ou obter o consentimento dos povos indígenas. Todo acordo produto do processo de

consulta é vinculante.

- Nos casos de não acordo, o Estado deverá incorporar na motivação da decisão as razões técnicas e políticas pelas quais não há acordo com os povos indígenas.
- Os resultados e produtos das consultas devem estar refletidos na decisão final, sendo este elemento o principal para qualificar o processo de consulta prévia e diferenciá-lo de qualquer outro tipo de reunião.

### ORGANIZAÇÕES PARTICIPANTES

Apina – Conselho das Aldeias Wajãpi; Arpinsul – Articulação dos Povos Indígenas da Região Sul; Associação Wyty-Catê dos Povos Timbira do Maranhão e Tocantins; CEPPAC – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas; Comissão Yvy Rupa; CPI-AC – Comissão Pró-Índio do Acre; CIR – Conselho Indígena de Roraima; CTI – Centro de Trabalho Indigenista; Foirn – Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro; HAY – Hutukara Associação Yanomami; Iepé – Instituto de Pesquisa e Formação Indígena; Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos; ISA – Instituto Socioambiental; Opiac – Organização dos Professores Indígenas do Acre; Oprimt – Organização dos Profissionais Indígenas de Mato Grosso; RCA – Rede de Cooperação Alternativa

### ORGANIZAÇÕES CONVIDADAS

CPPDI – Centro de Políticas Públicas y Derechos Indígenas, Chile; Ciudadania, Bolívia; DAR – Derechos Ambiente y Recursos Naturales, Peru; IEB – Instituto de Educação do Brasil; Fundacion Gaia Amazônica, Colômbia; PUC-PR – Pontifícia Universidade Católica do Paraná; RAMA – Red Jurídica Amazônica, Equador

## REALIZAÇÃO



ASSOCIAÇÃO TERRA INDÍGENA XINGU – ATIX  
ASSOCIAÇÃO WYTY-CATÊ DOS POVOS TIMBIRA DO MA E TO  
CENTRO DE TRABALHO INDIGENISTA – CTI  
COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DO ACRE – CPI/AC  
CONSELHO DAS ALDEIAS WAJÁPI - APINA  
FEDERAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS DO RIO NEGRO – FOIRN  
HUTUKARA ASSOCIAÇÃO YANOMAMI - HAY  
INSTITUTO DE PESQUISA E FORMAÇÃO INDÍGENA – IEPÉ  
INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA  
ORGANIZAÇÃO DOS PROFESSORES INDÍGENAS DO ACRE – OPIAC

## ORGANIZAÇÃO DA OFICINA-SEMINÁRIO



## ORGANIZAÇÕES INTEGRANTES DA RCA



## PATROCÍNIO E APOIO PARA A REALIZAÇÃO DA OFICINA-SEMINÁRIO

