

# Direitos em Movimento

O direito à consulta livre,  
prévia, informada e de boa-fé



Programa Direitos em Movimento

## Realização, Produção e Apoio:



### Realização

Universidade de Pernambuco (UPE)  
Pró-Reitoria de Extensão e Cultura (PROEC/UPE)

### Produção

Grupo de Estudos e Pesquisas Transdisciplinares sobre Meio Ambiente Diversidade e Sociedade (GEPT/UPE/CNPq)  
Laboratório de Estudos em Ação Clínica e Saúde (LACS/UPE/CNPq)

### Apoio

Outras Literaturas Hispânicas  
Defensoria Pública da União (DPU)

### Alunas, Alunos, Técnicas e Técnicos

Aylla Monteiro de Oliveira  
Anne Gabriele Alves Guimarães  
Filipe Gabriel Benigno Silva  
Jeferson Pereira  
José Wesley de Melo Silva  
Pedro Rhafael Monteiro de Lima

### Coordenação/Orientação

Clarissa Marques  
Suely Emilia de Barros Santos

### Fotos

Acervo GEPT, LACS e Povo Kapinawa

### Projeto Gráfico

Pedro Rhafael Monteiro de Lima

### Revisor

Rogério Mendes Coelho

# Direitos em Movimento

O direito à consulta livre,  
prévia, informada e de boa-fé

Programa Direitos em Movimento



Dados internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
Biblioteca Prof. Newton Sucupira  
Universidade de Pernambuco - UPE *campus* Garanhuns

D598 Direitos em movimento : o direito à consulta livre, prévia, informada e de boa fé [livro eletrônico] / Coordenação e orientação de Clarissa Marques e Suely Emilia de Barros Santos. – Garanhuns : Universidade de Pernambuco, 2023. – (Programa Direitos em movimento).  
16 Mb; PDF; il., color., fotos.

Realização : Universidade de Pernambuco (UPE); Pró-Reitoria de Extensão e Cultura (PROEC/UPE). Produção : Grupo de Estudos e Pesquisas Transdisciplinares sobre Meio Ambiente Diversidade e Sociedade (GEPT/UPE/CNPq); Laboratório de Estudos em Ação Clínica e Saúde (LACS/UPE/CNPq).

ISBN 978-65-00-70397-9

1. Povos indígenas – direito. 2. Comunidades tradicionais. 3. Comunidades quilombolas. 4. Direitos Humanos. 5. Organização Internacional do Trabalho. 5. Convenção n. 169 da OIT – Protocolo de consulta – elaboração. I. Marques, Clarissa (coord.). II. Santos, Suely Emilia Barros de (coord.). III. Título


CDD 23th ed. – 342.0872

# Ser consultado é um direito!

---



# 1. Você sabe o que é a Convenção 169 da OIT?




Convenção é similar a uma reunião. A convenção 169 foi realizada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e após vários debates chegou-se à conclusão da necessidade de proteção dos povos indígenas e tribais contra as discriminações. Discriminações causam sofrimento e afetam o modo de viver desses povos em todo mundo. A ideia principal da Convenção 169 foi apresentar a importância de respeitar a cultura, a língua, as crenças, o território e o que integra a vida desses povos.

## 2. Qual a relação da Convenção com o Brasil?



A Convenção 169 foi criada em 1989 e, desde sua criação, o Brasil busca seguir as suas diretrizes. No texto da Convenção 169 estão escritos alguns dos direitos dos povos indígenas. Cada país possui suas Convenções e, assim como o Brasil, deve criar leis que garantam a proteção dos direitos dos indígenas e comunidades tradicionais para que sejam protegidos contra qualquer ação que possa prejudicá-los. Um dos principais temas da Convenção 169 é a necessidade de escutar os povos e comunidades tradicionais. Isso significa dizer que, qualquer ação ou medida que mude a vida deles não poderá ser feita sem que sejam consultados. É necessário ouvi-los; escutar o que as comunidades têm a dizer.

# 3. O que diz o artigo 6º da Convenção?



Esse artigo traz regras que os governos dos países devem respeitar no momento da escuta dos povos indígenas e tribais. São elas:

- A consulta deve acontecer de forma apropriada. Os povos e comunidades tradicionais interessadas devem participar livremente sem ser influenciados;
- A iniciativa dos povos e comunidades deve ser respeitada e suas vontades precisam ser atendidas;
- Os recursos financeiros e materiais necessários devem ser entregues para que os povos e comunidades possam manifestar sua vontade livremente.

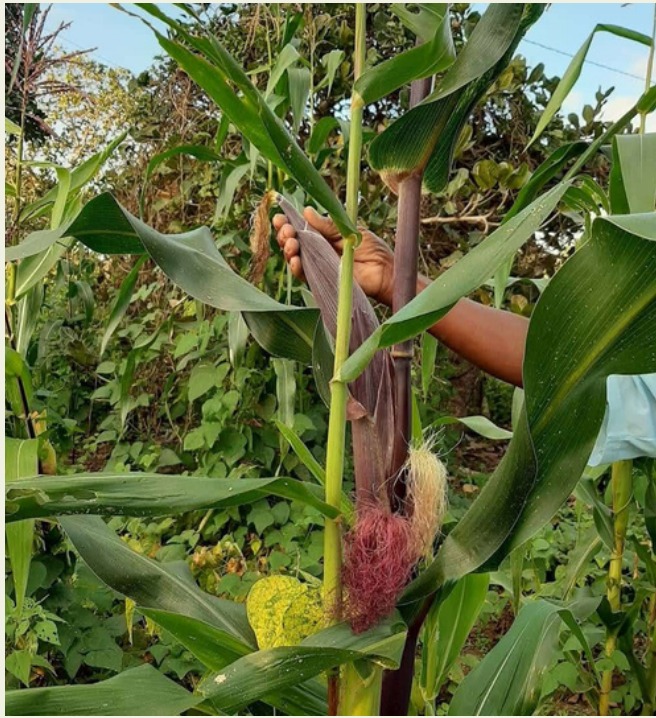




## 4. O que diz o artigo 7º da Convenção?



As prioridades dos povos indígenas e tribais devem ser ditas por eles mesmos. Apenas eles sabem como suas vidas serão afetadas. Suas crenças e o bem-estar espiritual devem ser respeitados. O desenvolvimento econômico, social e cultural devem acontecer de acordo com as vontades de cada povo ou comunidade e todos os planos de desenvolvimento, seja no país ou nas suas regiões, devem ser acompanhados e avaliados pelo próprio povo indígena ou tribal, pois, esses planos de desenvolvimento podem afetá-los diretamente.



# 5. A quem se aplica a Convenção 169 da OIT?

Segundo a Convenção 169, da OIT, no seu artigo 1º, sua aplicação está direcionada aos povos indígenas e tribais, *“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”*.


Sobre a expressão povos “tribais”, utilizada pela Convenção, precisamos destacar alguns pontos. Primeiro, o Decreto nº 488/2003, em seu art. 2º, caracteriza as comunidades como quilombolas e utiliza-se das mesmas exigências para assegurar as comunidades o direito ao seu reconhecimento enquanto quilombola, desse modo, por analogia, pode-se aplicar as comunidades quilombolas a Convenção nº 169.

Já o Decreto 6.040/07, em seu art. 3º, I, define 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”. Sendo assim, quando a Convenção se refere a povos tribais, no Brasil, podemos aplicá-la às comunidades quilombolas e demais comunidades tradicionais.





# 6. Como se dá a aplicação do direito à consulta?



A convenção 169 da OIT, em seu artigo 6º, garante o direito dos povos e comunidades tradicionais de serem consultados “mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”. Tal dispositivo impõe ao Estado, e suas instituições, a obrigação da consulta em ações que impactem os territórios tradicionais. Por muito tempo, essa obrigação era utilizada apenas em casos de construção de empreendimentos nos territórios. Porém, precisamos compreender que o direito à consulta vai muito além da necessidade de escuta nos processos de construções de obras públicas. Este direito, se aplica às medidas administrativas que possam impactar os povos. Neste ponto, podemos destacar que a construção de um posto de saúde em uma aldeia indígena, por exemplo, deve estar condicionada à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado, bem como a contratação de profissionais do serviço público para atuarem em territórios quilombolas.

@SOMOSGEPT



# COMO DEVE SER FEITA A CONSULTA?

---



# 1. O que é uma consulta?



De modo simples, ao falarmos que vamos consultar alguém queremos dizer que vamos perguntar algo a essa pessoa e ouvir o que ela tem a dizer sobre o assunto. É essa ideia que a Convenção 169 da OIT nos traz. Ela deseja que os povos indígenas e as comunidades tradicionais, como os indígenas e quilombolas, tenham vez e voz naquilo que os afeta. Por exemplo: saber se os quilombolas desejam que uma estrada a ser construída passe por suas terras. Não só a OIT entende como importante ouvir essas pessoas, mas também a ONU (grupo que reúne gente de todos os países) e outras organizações. Essa consulta deve ser feita pelo Estado (Governo e representantes eleitos pelo povo) seguindo algumas regras.

# REGRAS PARA CONSULTA

---

## **Prévia**

Ela tem que ser feita antes de qualquer ação ou medida que afete àquelas comunidades;

## **Livre**

Tem de respeitar a vontade daquelas pessoas e garantir que todos possam falar sem terem medo de se expressar ou sem serem pressionados a concordar com algo;

## **Informada**

Todas as informações dadas devem ser expressas de forma clara e apropriada para o entendimento da comunidade. Exemplo: ser realizada em língua própria daquele povo;

## **Boa-fé**

Com interesse verdadeiro na realização da consulta (escuta) e sem qualquer intenção oculta que possa atingir os direitos do grupo que se pretende consultar.

## 2. Etapas a serem seguidas para uma consulta íntegra

---

É preciso entender que cada comunidade é responsável por estabelecer o modo como deseja ser consultada. Esse é o grande objetivo dos Protocolos de Consulta. Porém, podemos citar algumas etapas comuns nas consultas:





- **Comunicação clara, objetiva e prévia** por parte do poder público. O governo tem que falar de forma que seja compreendido sem dificuldades;
- **Elaboração do Protocolo de Consulta pelas próprias comunidades.** Cada povo ou comunidade estabelece a forma como quer ser ouvido;
- **Reuniões internas** nas comunidades e delas com o poder público;
- **Assembleia Geral:** é comum que as comunidades possuam a previsão de realização de “assembleias” - encontros entre todas as pessoas que nelas vivem - garantindo a participação de todas e todos.



# O QUE É O PROTOCOLO DE CONSULTA

---



# Definição



Diante de todas as ameaças e violações de direitos que os povos e comunidades tradicionais sofreram e sofrem, esses grupos conseguiram encontrar um apoio na consulta e consentimento livre, prévio e informado. É nesses protocolos comunitários que as comunidades conseguem expressar suas vozes e definir um direito próprio, se afirmando como pessoas que também possuem direitos. Nesses protocolos, todas/todos conseguem expressar suas vozes e reivindicar seus direitos. Cada protocolo possui suas regras e fundamentos que os próprios povos e comunidades escolheram e depois que tudo é definido esse documento deverá ser apresentado aos representantes do Estado, como governadores, deputados, tribunais, Ministério Público e outros mostrando que os direitos que foram escritos ali precisam ser respeitados.





# Importância



Os protocolos de consulta são um grande avanço para os povos e comunidades tradicionais, pois é por meio desse documento que essas pessoas dizem ao Estado, ou qualquer outra pessoa interessada, como a consulta deve ser feita e como os direitos precisam ser respeitados seguindo todas as etapas estabelecidas pela própria comunidade. Nesse documento, os povos podem estabelecer como, quando, onde e sobre o quê eles precisam ser consultados e que tudo precisa ser respeitado pelas pessoas de fora das comunidades. Todos os povos e comunidades tradicionais possuem sua própria cultura e forma de resolver as coisas, então, sempre que algo interfira na vida dessas pessoas é preciso que primeiro eles sejam consultados e os protocolos de consulta sejam cumpridos.



# SUGESTÕES PARA A ELABORAÇÃO DE UM PROTOCOLO

---





# Passo 1

---

É importante organizar uma reunião geral dentro da comunidade com o máximo de pessoas possível para debater a importância do protocolo de consulta na garantia dos direitos do povo ou comunidade tradicional envolvida. Além dessa reunião geral, podem ser feitas também oficinas com outras comunidades que também queiram fazer parte do protocolo, pois, mais de uma comunidade pode participar desse documento.

# Passo 2

---

Após as reuniões gerais é importante que a comunidade escreva um texto com todas as informações que foram faladas durante as reuniões e oficinas para que as ideias não se percam. Esse texto poderá funcionar como uma espécie de primeiro resumo do protocolo de consulta.

# Passo 3

---

Quando o texto já estiver com todas as informações que a comunidade achar que são necessárias é importante convocar ao menos mais uma reunião geral com todas/todos da comunidade para saber se estão de acordo com as informações e se seria preciso acrescentar ou excluir alguma coisa. Cada comunidade irá estabelecer as suas próprias etapas para aprovação do protocolo.



# Passo 4

---

Quando for estabelecido por todos da comunidade que o protocolo representa os direitos das pessoas será preciso comunicar ao Estado e todos os seus representantes que agora aquela comunidade deseja ser consultada de acordo com as regras que estabeleceram no protocolo.

# Passo 5

---

Depois disso é importante que a comunidade dê visibilidade ao seu protocolo, apresentando ele nos mais variados espaços, para que todos os órgãos e instituições tomem conhecimento de sua existência.







## Programa Direitos em Movimento

Universidade de Pernambuco (UPE)

Pró-Reitoria de Extensão e Cultura (PROEC/UPE)

### Realização, Produção e Apoio:



**PROEC**  
PRÓ-REITORIA DE  
EXTENSÃO E CULTURA



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

**DPU**  
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO



**CAO**  
**Cidadania**

**MP**  **PE**  
Ministério Público de Pernambuco