

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL E
SUSTENTABILIDADE

CAROLYNE PISA ORLANDI

**O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA DAS COMUNIDADES
TRADICIONAIS: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS, OITIVA CONSTITUCIONAL E O
DIREITO AO PODER DE VETO**

Ibatiba

2023

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL E
SUSTENTABILIDADE

CAROLYNE PISA ORLANDI

**O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA DAS COMUNIDADES
TRADICIONAIS: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS, OITIVA CONSTITUCIONAL E O
DIREITO AO PODER DE VETO**

Trabalho Final de Curso apresentado como requisito para
obtenção de título de Especialista no curso de Pós-
Graduação Lato Sensu em Educação Ambiental e
Sustentabilidade.

Orientador: Dr. Plínio Ferreira Guimarães

Ibatiba

2023

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca Ifes - Campus Ibatiba)

- O71d Orlandi, Carolyne Pisa, 1988-
O direito à consulta prévia, livre e informada das comunidades tradicionais: audiências públicas, oitiva constitucional e o direito ao poder de veto / Carolyne Pisa Orlandi. – 2023.
29 f.
- Orientador: Plínio Ferreira Guimarães.
Monografia (especialização) - Instituto Federal do Espírito Santo, Programa de Pós-graduação *Lato sensu* em Educação Ambiental e Sustentabilidade, 2023.
1. Engenharia ambiental e Sustentabilidade - monografias. 2. Licenças ambientais. 3. Organização Internacional do Trabalho. 3. Povos indígenas. 4. Impacto ambiental. I. Guimarães, Plínio Ferreira. II. Instituto Federal do Espírito Santo. Campus Ibatiba. III. Título.

CDD 363.7

CAROLYNE PISA ORLANDI


**O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA DAS
COMUNIDADES TRADICIONAIS: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS,
OITIVA CONSTITUCIONAL E O DIREITO AO PODER DE VETO**

Artigo apresentado ao Curso de Especialização em Educação Ambiental e Sustentabilidade do Instituto Federal do Espírito Santo campus Ibatiba como requisito parcial para obtenção do certificado de Especialista em Educação Ambiental e Sustentabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Plínio Ferreira Guimarães

Aprovado em 05 de julho de 2023.


COMISSÃO EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 **PLINIO FERREIRA GUIMARAES**
Data: 28/11/2023 13:17:06-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Plínio Ferreira Guimarães


Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Ibatiba

Orientador

Documento assinado digitalmente
 **FABIANO MOREIRA DA SILVA**
Data: 28/11/2023 14:15:55-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Me. Fabiano Moreira da Silva

Instituto Federal de Minas Gerais – Campus São João Evangelista

Documento assinado digitalmente
 **LORENA FERRARI SECCHIN**
Data: 28/11/2023 13:28:38-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Me. Lorena Ferrari Secchin

Instituto Federal do Espírito Santo – Campus Ibatiba

RESUMO

No período que abrange a primeira metade do século XX, após a Primeira Guerra Mundial e a reconstrução social, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) estabeleceu bases para a paz mundial e melhoria das condições de trabalho para a classe trabalhadora. Em 1945, a Carta de São Francisco foi reconhecida, e a OIT se tornou um organismo internacional associado à Organização das Nações Unidas (ONU), promovendo o diálogo social e a cooperação internacional no desenvolvimento social. Através de suas convenções a OIT promulga seus tratados internacionais entre seus países membros signatários. A OIT implementou normas protetivas sociais universais para os trabalhadores por meio de tratados internacionais e se tornou um importante órgão na promoção de um diálogo construtivo e normas internacionais do trabalho que busca beneficiar a todos. A convenção nº 107 de 1957 foi estabelecida para proteger os povos indígenas e tribais e ajudá-los a alcançar o mesmo nível de desenvolvimento que o restante da sociedade, embora não enfatizasse a participação desses povos nas decisões que os afetavam diretamente, apresentando um caráter paternalista e doutrinária. Essa convenção foi substituída em 1989 pela Convenção nº 169, que oferece subsídios para o Consentimento, Consulta Prévia, Livre e Informado (CCPLI), reconhecendo os direitos dessas comunidades, culturas e território. No entanto, no Brasil, ainda há dificuldade imposta durante o processo de licenciamento ambiental no reconhecimento e participação dos povos e comunidades tradicionais, resultando na descaracterização de suas reproduções sociais, culturais e econômicas. Diante do exposto, o presente artigo busca levantar bibliograficamente quais são as definições da Convenção nº 169 e quais são os sujeitos envolvidos no processo, buscando compreender em qual momento é aplicado o CCPLI. Seja nas audiências públicas durante o licenciamento ambiental, nas medidas constitucionais na aprovação de leis e decretos ou, conseqüentemente, no direito ao poder de veto enquanto um processo de consentimento prévio, livre e informado. Para isso, esta pesquisa foi desenvolvida por meio de revisão da literatura, de caráter qualitativo, documental e bibliográfico de natureza básica, mediante a análise de obras literárias, artigos e ensaios científicos de autores que abordam audiências públicas, oitiva constitucional e o direito ao poder de veto.

Palavras-chaves: Consulta prévia livre e informada; Povos e comunidades tradicionais; Organização Internacional do Trabalho.

The right to prior, free and informed consultation of traditional communities: public hearings, constitutional hearing and the right to veto power

ABSTRACT

In the period covering the first half of the 20th century, after World War I and social reconstruction, the International Labor Organization (ILO) aimed to lay the foundations for world peace and improve working conditions for the working class. In 1945, the San Francisco Charter was recognized, and the ILO became an international body associated with the UN, promoting social dialogue and international cooperation in social development. In addition, convention no. 107 of 1957 was established to protect indigenous and tribal peoples and help them reach the same level of development as the rest of society, although it did not emphasize the participation of these peoples in decisions that directly affected them. This convention was replaced in 1989 by Convention n° 169, which offers subsidies for Consent, Prior, Free and Informed Consultation (CCPLI), recognizing the rights of these communities and their lands. In Brazil, after the 1930 Revolution, the idea of labor legislation began to spread, culminating in the institution of the Consolidation of Labor Laws (CLT) in 1943. The ILO implemented universal social protection standards for workers through international treaties and has become an important body in promoting constructive dialogue and international labor standards that benefit all. However, in the country, there are still challenges regarding the rights of traditional peoples and communities and their involvement in environmental licensing, which directly affects their lands and ways of life. Given the above, this article seeks to raise bibliographically what are the definitions of the Convention n169 and who are the subjects involved in the process, trying to understand in which moment CCPLI is applied. Either in constitutional measures in the approval of laws and decrees or, consequently, the right to veto power as a process of prior and informed consent. For this, this research was developed through a literature review, of a qualitative, documentary and bibliographic nature of a basic nature, through the analysis of literary works, articles and scientific essays by authors that address public hearings, constitutional hearings and the right to veto power.

Keywords: Free and informed prior consultation. Traditional peoples and communities. International Labor Organization.

1. INTRODUÇÃO

No período que compreende a primeira metade do século XX, especialmente após a Primeira Guerra Mundial e o processo de reconstrução social, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) surgiu como um importante organismo internacional, durante a Conferência de Paz em Versalhes em 1919. Sua missão era estabelecer bases sólidas para a paz mundial e melhorar as condições de trabalho para a classe trabalhadora. Assim, surgiu a ideia de internacionalização da legislação social trabalhista, com o objetivo de garantir direitos sociais mínimos aos indivíduos (ALVARENGA, 2007).

Só anos mais tarde, em 26 de junho de 1945, reconhecida a Carta de São Francisco e impulsionado por um cenário de fim da Segunda Guerra Mundial, foi instituída a Organização das Nações Unidas (ONU) (NUNES, 2021). Ambas possuem atribuições e objetivos internacionais. Desse modo, a OIT se tornou um organismo internacional associado à ONU, embora possua sua personalidade de pessoa jurídica de direito público internacional preservada (ALVARENGA, 2007).

No Brasil após a Revolução de 1930, quando Getúlio Vargas assumiu a presidência promulgou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) instituída pelo Decreto-Lei nº 5.452 em 1º de maio de 1943 (BRASIL, 1943) (ALVARENGA, 2007). A ideia de legislação trabalhista passa a difundir-se entre os Estados nacionais, tendo como proposta a garantia de direitos sociais à população através de legislação que controlasse e regulasse as relações sociopolíticas e econômicas (ALVARENGA, 2007; DUPRAT, 2014). Neste contexto, a OIT implementa normas protetivas sociais universais para os trabalhadores em forma de tratados internacionais através de suas convenções, assumindo uma política de cooperação e desenvolvimento social em âmbito internacional (ALVARENGA, 2007; DUPRAT, 2014; PEREIRA, 2019).

A OIT já promulgava orientações e normas para integração trabalhista para os povos originários desde 1921, quando em 1926 o Conselho de Administração da OIT instituiu a Comissão de Especialistas em Trabalho Indígena, sendo sua primeira reunião no ano de 1927 (VERDUM, 2012). Havia, na época, a demanda pela regularização de mão de obra indígena nos países da América (NUNES, 2021), já que era necessário para o *modus operandi* que houvesse uma maneira de integração para os povos das antigas áreas coloniais que viviam à margem de uma sociedade hegemônica formada no seio da propriedade privada (MIAKE,

2019; NUMMER, 2021).

De acordo com Verdum (2012) e Nunes (2021), entre 1936 e 1953, aconteceram diversas conferências que analisavam a situação econômica, social de vida, de trabalho, além do desenvolvimento de programas para capacitação profissional, formas de proteção social, crédito agrícola, transformação das comunidades indígenas em cooperativas, entre outros programas voltados aos povos e seus territórios. Tais conferências resultaram, em 1953, em um estudo completo nomeado "Poblaciones indígenas: Condiciones de vida e de trabajo de los pueblos autóctonos de los países independientes", que expôs a definição dos povos indígenas, aspectos demográficos, condições sociais, econômicas e culturais.

Assim, em 1957 é estabelecida a Convenção sobre as Populações Indígenas e Tribais nº 107, que teve por objetivo proteger os povos indígenas e tribais e ajudá-los a alcançar o mesmo nível de desenvolvimento que o restante da sociedade, embora não houvesse ênfase na participação dos povos indígenas na tomada de decisões que os afetam diretamente. Quase 30 anos depois, a convenção nº 107 foi substituída pela Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, a Convenção nº 169 de 1989, que detém um caráter diferente da convenção anterior em termos assimilacionista e integracionista, o que discutiremos ao longo do texto e será objeto de estudo deste artigo.

Esta mais recente convenção, além de possuir uma visão mais abrangente de governança dos territórios e direitos, oferece subsídios para o Consentimento, Consulta Prévia, Livre e Informado (CCPLI), como método de consulta às comunidades quando há implicações de uso, ocupação e conflitos em seus territórios (MIAKE, 2019). Observamos até aqui que as convenções, programas e estudos a respeito dos povos e comunidades tradicionais dados pela OIT, se relacionam intrinsecamente com os territórios que essas populações estão associadas. Cabe ressaltar que, segundo Verdum (2012), é a partir da década de 50, principalmente na região latino-americana, que há um interesse para o desenvolvimento nacional fundamentado na exploração de recursos naturais. A implementação de políticas de infraestrutura e industrialização ocasionam impactos significativos nos territórios e nas comunidades tradicionais, o que se dá devido a esta aceleração do crescimento de atividades econômicas.

Um dos marcos políticos importantes em escala global no que diz respeito à conservação e proteção da natureza foi a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, ou ainda chamada Conferência de Estocolmo, ocorrida em 1972, que foi

o alicerce base para a cooperação internacional em questões ambientais (CALMON DE PASSOS, 2009). Os impactos ambientais das atividades humanas passaram a ser levados em consideração, e a avaliação de impacto ambiental tornou-se um mecanismo importante para auxiliar nos processos de tomada de decisões sobre as instalações de empreendimentos. Deste modo, constatamos uma estreita relação entre os direitos dos povos e comunidades tradicionais e o licenciamento ambiental em todo o globo.

No Brasil, foi apenas em 1981 que se instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) através da lei nº 6.938 (BRASIL, 1981), estabelecendo a obrigatoriedade do licenciamento ambiental para atividades potencialmente poluidoras e degradadoras do meio ambiente. No sexto artigo da mesma lei, fica estabelecido o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que é o conjunto de órgãos e entidades responsáveis pela implementação, coordenação e fiscalização das ações ambientais no Brasil.

O SISNAMA engloba órgãos como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e os órgãos estaduais e municipais de meio ambiente, que são órgãos executores do licenciamento ambiental brasileiro. Já o CONAMA, tem entre suas atribuições a definição de caráter consultivo e deliberativo, e sua função principal é assessorar o Poder Executivo. Ambos visam estabelecer diretrizes gerais do licenciamento ambiental, com o objetivo de garantir que empreendimentos ou atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras sejam realizados de forma sustentável e em conformidade com a legislação ambiental (MORAES, 2016). Até 2015, segundo o Serviço de Informação ao Cidadão do Governo Federal, existiam no âmbito da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) cerca de três mil pedidos de licenciamentos ambientais para projetos que afetam os indígenas diretamente e aproximadamente outros 198 pedidos que acometiam as comunidades quilombolas (GARZÓN *et al.*, 2016).

Diante do exposto, o presente artigo busca levantar bibliograficamente quais são as definições da Convenção nº 169 e quais são os sujeitos envolvidos no processo, buscando compreender em qual momento é aplicado o CCPLI. Seja nas audiências públicas durante o licenciamento ambiental, nas medidas constitucionais na aprovação de leis e decretos ou, conseqüentemente, no direito ao poder de veto enquanto um processo de consentimento prévio, livre e informado. Para isso, esta pesquisa foi desenvolvida por meio de revisão da literatura, de caráter qualitativo, pois busca obter dados concretos sobre casos específicos,

experiências práticas e exemplos de aplicação do CCPLI em diferentes contextos: documental e bibliográfico de natureza básica, mediante a análise de obras literárias, artigos e ensaios científicos de autores que abordam audiências públicas, oitiva constitucional e o direito ao poder de veto.

A pesquisa documental, por sua vez, envolve a exploração de documentos diversos, como relatórios, reportagens, sites, tratados ou convenções, esses materiais podem fornecer informações valiosas que não passaram por algum tipo de tratamento acadêmico ou científico (GIL, 2002). Além disso,

A expressão "pesquisa qualitativa" assume diferentes significados no campo das ciências sociais. Compreende um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significados. Tem por objetivo traduzir e expressar o sentido dos fenômenos do mundo social; trata-se de reduzir a distância entre indicador e indicado, entre teoria e dados, entre contexto e ação (MAANEN, 1979, p.520).

A busca de materiais foi realizada de modo online, consultando sites acadêmicos em geral e da área do direito, dentre eles Scielo, Periódicos Capes, Google Acadêmico, entre outros. No momento da busca, foram aplicados os seguintes descritores para a filtragem: "consulta prévia livre e informada", "povos e comunidades tradicionais" e "Organização Internacional do Trabalho".

Foram selecionadas as fontes que apresentaram informações relevantes sobre a consulta prévia livre e informada, os povos e comunidades tradicionais e o papel da OIT nessas questões. Para um melhor direcionamento da pesquisa, foram selecionados os materiais publicados nos últimos 35 anos, salvo referências importantes da área, no idioma português ou inglês e que tenham algum dos descritores no título. Foram excluídos da pesquisa todos os materiais publicados antes de 1989 e que não estejam nos idiomas: português ou inglês e que não possuam nenhum dos descritores no resumo.

2. DESENVOLVIMENTO

De acordo com Diegues (1999), são caracterizados como povos e comunidades tradicionais aqueles que possuem a cultura associada aos ciclos da natureza e, além disso, onde sua existência é baseada na transmissão complexa de conhecimentos herdados dos mais velhos, definindo assim um modo de vida e formas de manejo dos recursos naturais de seu

território. Esses grupos incluem não apenas indígenas, mas também pescadores artesanais, açaizeiros, quilombolas, caiçaras, ribeirinhos, sertanejos, entre outros.

Em 2007, o Governo Federal instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais através do decreto número 6.040/2007, criando uma Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais que coordena a implementação de políticas nacionais para o desenvolvimento e reconhecimento dessas comunidades (BRASIL, 2007). Com a conjunção de leis que reconhecem as práticas, culturas, religiosidades, organizações econômicas transmitidas pela tradição, além da compreensão de espaços necessários para tais reproduções e a garantia de proteção de áreas para gerações futuras, aumenta-se a representatividade da sociobiodiversidade. Portanto, a noção de sociobiodiversidade considera não apenas os aspectos biológicos da diversidade, mas também a complexa relação entre as diversas culturas e suas formas particulares de interação com o meio ambiente (DIEGUES, 1999).

A promoção da sociobiodiversidade é vista como um componente importante para alcançar o desenvolvimento sustentável, valorizando a diversidade cultural e a preservação dos recursos naturais de forma equitativa e respeitosa aos conhecimentos tradicionais (DINO, 2020). Assim, a sociobiodiversidade refere-se à inter-relação entre a biodiversidade e as diferentes formas de organização social, conhecimentos tradicionais e estratégias de uso coletivo e comum de recursos naturais por grupos culturais diferenciados (DINO, 2020). A biodiversidade está ligada ao “produto da ação de sociedades e culturas humanas”, ou seja, o humano é um ator de transformação da paisagem, responsável por mudanças e equilíbrio da biodiversidade (DIEGUES, 1999; NAZAREA 1999).

Assim, Dino (2020) define que a interação homem e natureza é enfatizada no ordenamento constitucional brasileiro, que reconhece e valoriza a dimensão cultural da biodiversidade. Povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais são exemplos de grupos que detêm conhecimentos ricos e variados sobre o ambiente em que vivem, desenvolvendo práticas e estratégias adaptadas à sua realidade social e cultural (DIEGUES, 1999). Ainda, segundo Diegues (1999), o conceito de biodiversidade para a ciência é cartesiano e categórico, resultando em categorias de classificação em disciplinas científicas, como botânica, zoologia, genética, entre outras.

Muitos autores afirmam que os conhecimentos herdados pela oralidade são dinâmicos, pois estão se adaptando continuamente e, portanto, passíveis de mudanças ao longo do tempo

e sensíveis, pois são transmitidos oralmente. E não se trata apenas do conhecimento em si, mas do conjunto de condições desses conhecimentos produzidos pelas comunidades (DIEGUES, 1999; GRENIER, 1998; HANAZAKI, 2003). Desse modo, o conhecimento sobre si, ou seja, a autodeterminação, é um princípio fundamental que se refere ao direito dos povos de identificarem-se livremente com seu próprio destino político, econômico, social e cultural. Outro ponto importante que define a caracterização por tradicional é o pertencimento ao território, que remonta a um sistema de representações, símbolos e mitos, que conseqüentemente, reproduz a dinâmica social e econômica (DIEGUES, 1999).

Quando, em 1957, foi promulgada a Proteção e Integração das Populações Indígenas e outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes, a chamada Convenção nº 107, as propostas apresentadas eram expressivas de um poder doutrinário de caráter paternalista e integracionista, pois ratificava a assimilação e submissão dos grupos étnicos em um contexto hegemônico, onde as práticas colonizadoras de exploração se dão através do extermínio, genocídio e desterritorialização das populações humanas associadas ao meio ambiente nos países ditos do “terceiro mundo” (MACÊDO, 2017; NOGUEIRA, 2022; NUNES, 2021).

A Convenção nº 169 foi criada durante a 75ª Reunião da Conferência Geral da OIT, convocada pelo Conselho Administrativo da Repartição Internacional do Trabalho. Seu propósito era eliminar as orientações das normas internacionais e conceitos anteriores, presentes na Convenção nº 107. Além disso, a promulgação da Constituição de 1988 no Brasil também foi um marco importante, pois reconheceu o direito à diferença e o direito a terra para esses povos e comunidades tradicionais (MIAKE 2019; DE SOUZA, 2012).

Essa ação impulsionou o avanço dos direitos humanos e contribuiu para tentativas de mudar as práticas colonizadoras no país. Dessa forma, a pressão sobre a OIT para modificar suas diretrizes resultou na convocação da Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, a Convenção nº 169 de 1989, que veio a ser publicada como resposta a essas mudanças e atualizações necessárias nas políticas internacionais referentes aos povos indígenas e tribais.

O texto da Convenção nº 169 foi aprovado pelo Parlamento do Brasil através do Decreto Legislativo nº 143, em 20 de junho de 2002 (BRASIL, 2002), e promulgado pela Presidência da República em 19 de abril de 2004 por meio do Decreto 5.051 (BRASIL, 2004). Em 05 de novembro de 2019, ocorreu a consolidação legislativa em conjunto com todas as

demais convenções da OIT, as quais foram incluídas como anexo do Decreto nº 10.088 (BRASIL, 2019). Atualmente, existe um Projeto de Decreto Legislativo 177/2021 de autoria do deputado Alceu Moreira que busca eliminar a Convenção nº 169 como direito aos povos e comunidades, alegando ser um atraso para a constituição brasileira (BRASIL, 2021).

Procuremos entender que o Consentimento, Consulta Prévia, Livre e Informada (CCPLI) é um tipo de protocolo com subsídios descritos na Convenção nº 169, que oferece as diretrizes de como os governos devem consultar os sujeitos interessados sempre que medidas administrativas ou legislativas forem planejadas e que possam afetá-los diretamente (GARZÓN *et al.*, 2016). De modo que essa abordagem visa assegurar que as comunidades afetadas tenham voz e participem nas decisões que impactam suas vidas e territórios. Já em seu primeiro artigo, a Convenção nº 169 define quem são os sujeitos deste documento:

Art. 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.

Este primeiro artigo estabelece que a norma se aplique aos povos tribais de países independentes, cujos costumes e tradições apresentam distinção em relação a outros setores da coletividade nacional, tanto para povos indígenas quanto para comunidades quilombolas e outras que sejam marcadas pelo componente da tradicionalidade. Em seu segundo inciso, menciona-se o critério da autodeterminação como um fator para a aplicação da norma, ou seja, os povos e comunidades tradicionais têm o direito de determinar suas próprias formas de governo, desenvolvimento e preservação de suas culturas (LIMA DA SILVA, 2017).

Em seu sexto artigo, a convenção estabelece que a consulta deve ocorrer de acordo com procedimentos culturalmente adequados e através das Instituições representativas dos povos sujeitos da consulta, como consta a seguir:

Art. 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.

É essencial a garantia de acesso a toda a informação relacionada à medida legislativa ou administrativa, como é explicitado no sexto artigo. De acordo com Miake (2019) e Marés De Souza Filho (2019), o CCPLI é um documento único redigido por cada povo indígena e comunidades tradicionais, com auxílio de sua instituição representativa. São muitas reuniões, debates e consensos com todos os pertencentes àquele povo ou comunidade tradicional em questão.

No CCPLI, são expressas, em uma espécie de roteiro, informações sobre quem são e qual é a dimensão do seu território, como querem ser consultados por empreendimentos, projetos ou leis que os afetem, além do tempo necessário para o processo de consulta e quais regras para tal. Deste modo, os povos e comunidades tradicionais estabelecem quais são os critérios e procedimentos a serem seguidos.

Ao assegurar que essas comunidades sejam consultadas de forma adequada, informada e de boa fé, esse direito dá autonomia às comunidades e povos tradicionais para participarem ativamente das decisões que afetam suas vidas, territórios e culturas (NOGUEIRA, 2022). De acordo com a mesma autora, através desse processo, reafirma-se o respeito à sua autodeterminação, sua identidade cultural e seus modos de vida tradicionais, promovendo uma maior inclusão e proteção de seus direitos. Portanto, de acordo com Marés De Souza Filho (2019):

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. 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.

No caso do protocolo de CCPLI dos Yanomami e Ye'kwana, aconteceu um imenso trabalho que envolveu todo o território, lideranças e associações por dois anos. O documento foi dividido da seguinte maneira: (a) Por que fizemos esse protocolo de consulta?; (b) Quais são as regras gerais para consultar os Yanomami e Ye'kwana?; (c) Como consultar os Yanomami e Ye'kwana: passo a passo; e (d) Quais são as Leis que amparam nosso direito de sermos consultados? O Povo Yanomami e Ye'kwana possui 27 mil indígenas espalhados em 330 comunidades em seu território, que fica entre as fronteiras de Roraima, Amazonas e Venezuela. Muitas tragédias marcam os povos Yanomami e Ye'kwana. Desde os anos 70, esse território é invadido; ora por estradas que atravessaram a Terra Indígena, ora por garimpo ilegal. Em seu protocolo, ainda denunciam explicitamente todas as invasões ocorridas, destacando as violações ao seu direito de reconhecimento à luz da Convenção nº 169 de 1989.

Segundo Lunelli *et al.* (2023), é importante destacar o descumprimento reiterado do CCPLI em diversas situações. Ainda de acordo com a mesma autora, isso ocorre principalmente devido à má-fé por parte dos Estados e de agentes privados interessados em implementar projetos em territórios tradicionais, muitas vezes negligenciando os reais impactos socioambientais. Acentuando a forte relação entre os processos de licenciamento ambiental e o direito de consulta dos povos e comunidades tradicionais através do seguimento do CCPLI.

De acordo com Moraes (2016), o processo de licenciamento ambiental segue três etapas consecutivas: a Licença Prévia (LP), a Licença de Instalação (LI) e a Licença de Operação (LO). Durante o processo inicial, antes mesmo da emissão da LP, são realizadas análises técnicas com estudos do meio físico, meio biológico e os ecossistemas naturais, e meio socioeconômico (Resolução CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986) - chamado de Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Para uma melhor compreensão da sociedade em geral sobre os impactos que serão gerados pelos empreendimentos, o EIA é transformado no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), que por sua vez, contém uma linguagem de fácil compreensão para os leitores.

Vale destacar ainda que, mesmo com o EIA/RIMA elaborado, não significa que o empreendimento já tenha a sua aprovação de LP. De acordo com De Souza (2012), Silveira *et al.* (2014) e Castro (2014), a fase de LP não permite o início das obras. É o momento dos estudos preliminares, aprovando sua localização, além de constatar sua viabilidade e condicionantes para as fases seguintes. Os mesmos autores complementam que devido a

informações difusas do processo de licenciamento já são o suficiente para “afetar a dinâmica social” das populações próximas aos empreendimentos, como chegada de trabalhadores externos em busca de oportunidades.

Assim, como o CCPLI, as audiências públicas devem seguir regras para sua efetivação. Caso a audiência não seja realizada, a licença concedida não terá validade (Resolução CONAMA 009/1982, art. 2º). As audiências públicas acontecem após o recebimento do RIMA pelo órgão licenciador e esta será dirigida pelo representante deste mesmo órgão. Após a exposição objetiva do projeto e do seu respectivo RIMA, abrirá as discussões com os interessados presentes Resolução (CONAMA 009/1982, art. 3º). Além do que, a Resolução do CONAMA garante que:

§ 4o A audiência pública deverá ocorrer em local acessível aos interessados;

§ 5o Em função da localização geográfica dos solicitantes, e da complexidade do tema, poderá haver mais de uma audiência pública sobre o mesmo projeto de respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA.

Em suma, a audiência pública tem como finalidade promover um espaço democrático de debate, permitindo que os interessados e a sociedade em geral participem ativamente do processo de licenciamento, garantindo a transparência e a inclusão de diversas perspectivas na avaliação do projeto (DE SOUZA, 2012). Para Castro (2014), existe uma falsa noção de inclusão quando se trata de audiências públicas, uma vez que é apenas um protocolo a ser seguido, e muitas vezes não são levados em consideração os argumentos e convicções dos participantes, resultando em apenas um ato “simbólico e externo ao processo de tomada de decisão”. Acrescentando a isso uma subversão conceitual no termo “consulta”, como descreve Lunelli *et al.* (2023), quando empresas submetem e apresentam dados secundários de estudos socioambientais, que muitas vezes podem estar ultrapassados ou não possuem uma metodologia fortemente embasada, gerando confusões conceituais, e conflitos entre as partes interessadas. É importante destacar que as audiências públicas previstas na Resolução do CONAMA não devem ser confundidas com o processo do CCPLI. De acordo com a Convenção nº 169, os povos afetados direta e indiretamente têm sua garantia de participação e consentimento, conforme define o artigo 7:

Art. 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.

Essa disposição da Convenção n° 169 reforça a importância de respeitar a autonomia e a autodeterminação dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, reconhecendo que eles são os principais conhecedores de suas realidades e que devem ter o poder de definir o rumo de seu próprio desenvolvimento (NOGUEIRA, 2020; SILVEIRA *et al.*, 2022). No processo de licenciamento ambiental, é fundamental que o licenciador, o Estado, assegure a participação das comunidades tradicionais por meio de mecanismos que não só lhes permitam ser ouvidas, mas participantes dos processos de decisões anteriores à concessão da LP.

Embora pareça que as audiências públicas corroborem ou ainda que sejam a instauração do processo do CCPLI com as comunidades tradicionais, este processo é muito mais longo. O CCPLI vai além de uma audiência pública de debate e esclarecimento, pois representa a efetiva participação das comunidades e povos tradicionais, sendo internalizado dentro do procedimento de licenciamento, estabelecendo instrumentos que permitam que essas comunidades apresentem suas considerações, sugestões, consentimento ou não consentimento (LUNELLI *et al.*, 2023). Como dito anteriormente, o CCPLI é um instrumento que determina como será realizada a consulta e o consentimento das comunidades e povos tradicionais.

A consulta aos povos tradicionais no processo de licenciamento ambiental é um direito fundamental que deve ser garantido de maneira prévia, livre, informada, de boa-fé e culturalmente adequada (NOGUEIRA, 2022). Isso implica que a consulta deve ocorrer em um momento anterior à tomada de decisões, permitindo que as comunidades tradicionais tenham a oportunidade de apontar caminhos e sugerir antes que qualquer medida seja adotada, sendo essencial que as informações relevantes sobre o projeto sejam disponibilizadas de forma clara, transparente e acessível às comunidades envolvidas, com os detalhes sobre os potenciais impactos ambientais, sociais e culturais do empreendimento, bem como as medidas mitigatórias propostas (GARZÓN *et al.*, 2016; SANTOS, 2018). Significa, ainda, que a consulta deve ocorrer em tempo confortável, permitindo que as comunidades tenham a oportunidade de se manifestar antes que qualquer decisão seja tomada.

As questões que envolvem o cumprimento dos direitos dos povos e comunidades

tradicionais estão enraizadas num pensamento hegemônico, como cita Diegues (1999) e estão pautadas em "critérios ocidentais de uma antropologia inadequada", onde o direito à autodeterminação, práticas ancestrais e ao território, o que lemos como reprodução e recriação da tradição "só é aceita em relação à corrente civilizatória ocidental".

Apesar de os povos e comunidades tradicionais constitucionalmente possuírem garantia de direitos, não é isso que podemos constatar. Há uma forte tendência de o Estado impor a sua vontade em detrimento das regras de vida e desenvolvimento dos povos tradicionais (LIMA DA SILVA, 2018; NOGUEIRA, 2020). Segundo Bresser-Pereira (2018), as políticas e reformas são frequentemente determinadas pelos interesses dos capitalistas, que enfatizam a liberdade de mercado, a desregulamentação e a redução do papel do Estado na economia, além de possuir uma tendência a priorizar o lucro em detrimento de outros valores sociais.

O Estado e o mercado são as principais instituições de regulação de uma sociedade capitalista, e a forma de organização econômica e política do capitalismo, segundo Bresser Pereira (2013), é desenvolvimentista ou liberal. Nesse caso, o desenvolvimentismo enfatiza a intervenção do Estado na economia para promover a ascensão econômica e social, buscando um equilíbrio entre o papel do Estado na promoção do desenvolvimento e o funcionamento do mercado. O liberalismo econômico destaca a primazia do mercado na alocação de recursos e na tomada de decisões econômicas, com uma intervenção mínima do Estado, através da liberdade individual, e a maximização do bem-estar através da competição e do livre comércio (BRESSER-PEREIRA, 2013).

A busca incessante pelo crescimento econômico, que contribui para a desigualdade social à exploração dos recursos naturais de forma insustentável, causa danos ambientais significativos e condições de trabalho precárias, consequentemente a exploração dos trabalhadores (BRESSER-PEREIRA, 2013; BRESSER-PEREIRA 2018; DIEGUES,1999). Além disso, esta mesma exploração intensiva dos recursos naturais que envolvem atividades extrativistas, como mineração, exploração madeireira e petrolífera sem levar em conta os impactos ambientais e sociais, resulta em danos significativos ao modo de vida dos povos e comunidades tradicionais, afetando diretamente os direitos territoriais e a preservação de práticas tradicionais de manejo sustentável (DIEGUES, 1999; NOGUEIRA, 2016).

O governo brasileiro do presidente Jair Bolsonaro, com uma perspectiva puramente liberal, utiliza o conceito de desenvolvimento e progresso para justificar a implementação de

megaprojetos no país, incluindo a construção de rodovias, estradas, ferrovias, empreendimentos, produção agrícola e pecuária, que evidenciam o conflito em que os interesses econômicos voltados para a exploração dos recursos naturais confrontam-se com as determinações da Convenção nº169 (NOGUEIRA, 2022).

Art. 7º: 3. Sempre que necessário, os governos garantirão a realização de estudos, em colaboração com os povos interessados, para avaliar o impacto social, espiritual, cultural e ambiental das atividades de desenvolvimento planejadas sobre eles. Os resultados desses estudos deverão ser considerados critérios fundamentais para a implementação dessas atividades.

Durante o governo Jair Bolsonaro, ficou evidente a flexibilização do avanço da mineração em territórios indígenas. A Frente Parlamentar Mista da Mineração, criada em junho de 2019, foi uma coalizão de parlamentares que se uniu para promover interesses relacionados à indústria de mineração no Brasil. Seu objetivo principal foi defender medidas para acelerar os processos na Agência Nacional de Mineração (ANM), abrir novas áreas para leilões de exploração mineral e priorizar os interesses de pequenos e médios mineradores. Além disso, essa frente parlamentar busca a desburocratização geral do setor, ou seja, simplificar os procedimentos e trâmites relacionados à atividade de mineração, reduzindo exigências e facilitando o acesso de empresas ao setor.

Segundo o Relatório Dinamite Pura produzido pelo Observatório da Mineração (2023), o governo Jair Bolsonaro buscou promover as oportunidades de exploração mineral em território nacional para atrair investimentos estrangeiros e ampliar a visibilidade dos projetos e empresas do país. Essas iniciativas culminaram na apresentação do Projeto de Lei 191/2020, que propôs a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas, instituindo a indenização pela restrição do usufruto das terras (BRASIL, 2020). Na gestão Jair Bolsonaro, o garimpo ilegal ganhou visibilidade e protagonismo político, o que gerou preocupações em relação aos impactos ambientais e sociais dessa atividade.

O ex-presidente Jair Bolsonaro, seu vice Hamilton Mourão, o ex-ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles e outros membros do governo foram criticados por suas posturas favoráveis ao garimpo ilegal, e em seus discursos e práticas, uma aproximação entre o governo e o lobby do garimpo ilegal (OBSERVATÓRIO DA MINERAÇÃO E SINAL DE FUMAÇA MONITOR SOCIOAMBIENTAL, 2023). Isso resultou em um aumento

significativo da atividade em terras indígenas e unidades de conservação. No Relatório Dinamite Pura do Observatório de Mineração (2023), evidenciam-se dados do MapBiomas e da Hutukara Associação Yanomami que nos últimos quatro anos houve um crescimento superior a 600% no garimpo ilegal, e o desmatamento na Terra Indígena Yanomami aumentou em 309% nesse mesmo período.

Neste sentido, o objetivo de uma abordagem participativa é evitar ou minimizar os impactos negativos dos empreendimentos sobre as comunidades tradicionais, além de buscar o reconhecimento e o fortalecimento de seus direitos territoriais, culturais e socioeconômicos (GARZÓN *et al.*, 2016). Fica claro que a Convenção n° 169 determina que, antes mesmo de qualquer decisão, os povos e comunidades tradicionais têm seu lugar garantido nas “negociações”. No entanto, apesar da existência dessas diretrizes e da importância da consulta aos povos tradicionais, é preciso reconhecer que ainda há desafios e lacunas na efetiva implementação desse processo (SOUSA, 2021).

A oitiva constitucional ocorre quando há necessidade de edição de Decreto Legislativo para autorizar empreendimentos localizados em Terra Indígena (GARZÓN *et al.*, 2016). O aproveitamento de recursos hídricos, inclusive potenciais energéticos, pesquisa e lavra de riquezas minerais em terras indígenas requer autorização do Congresso Nacional, por meio de um Decreto Legislativo específico. Antes da edição do Decreto Legislativo, o Congresso Nacional deve compor uma comissão mista para realizar a oitiva no território indígena. Essa comissão ouve os povos indígenas, respeitando seus protocolos e regras para o diálogo determinados no CCPLI.

O acordo e o consentimento dos povos indígenas são essenciais para subsidiar a tomada de decisão do Congresso Nacional em relação ao Decreto Legislativo. A convenção n° 169 da OIT estabelece a necessidade de conseguir o consentimento prévio e informado dos povos indígenas antes de adotar medidas que os afetem (GARZÓN *et al.*, 2016). O artigo 231, §3°, da Constituição Federal de 1988 estabelece os direitos dos povos indígenas sobre suas terras tradicionais, reconhecendo sua posse permanente e o direito de usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. Esse artigo também afirma que é vedada qualquer forma de exploração dessas terras sem autorização do Congresso Nacional (CONVENÇÃO N° 169 da OIT). De acordo com Garzón *et al.*, (2016), a oitiva constitucional busca garantir que os interesses e direitos das comunidades indígenas sejam considerados.

Um dos exemplos de omissão da oitiva é o que deveria anteceder o Decreto

Legislativo nº. 788/2005 (BRASIL, 2005). Este decreto autorizou o aproveitamento hidrelétrico do rio Xingu pela Usina Hidrelétrica de Belo Monte, desviando o rio Xingu entre duas terras indígenas (Paquiçamba e Arara da Volta Grande) sem ouvir os afetados (GARZÓN *et al.*, 2016). A oitiva nunca foi cumprida, ou seja, os territórios indígenas, com seu rio desviado, feriram diretamente o que determina a Constituição Federal de 1988 e o artigo 6º da Convenção nº 169 (BIM, 2014; GARZÓN *et al.*, 2016; SOUSA, 2021). Segundo Castro (2014), não houve nenhum tipo de convite para discussão sobre a hidrelétrica com os povos afetados, sendo o processo conduzido apenas internamente em gabinetes e escritórios, além do que, segundo Garzón *et al.* (2016) o Governo Federal sequer fez o requerimento de autorização do projeto ao Congresso Nacional. Portanto como Garzón *et al.*, (2016) determina:

Sendo a oitiva constitucional uma hipótese de consulta à medida legislativa, ela não se confunde com a CCPLI do empreendimento em si, hipótese de consulta sobre medida administrativa. Portanto, quando forem previstos empreendimentos hidrelétricos ou minerários em Terras Indígenas, duas consultas devem ser realizadas: uma conduzida pelo Congresso Nacional antes da emissão do Decreto Legislativo autorizador (oitiva); outra conduzida pelo órgão público interessado no empreendimento e responsável pela autorização.

Entretanto, não fica evidente o respeito aos direitos desses povos quando não se chega a um consenso entre as partes. A negação do consentimento, chamado poder de veto por parte das comunidades tradicionais, pode resultar em questionamentos legais, conflitos sociais, mobilização de protestos e pressões internacionais. Podemos constatar que o CCPLI não significa que necessariamente os povos e comunidades serão atendidos de acordo suas exigências, mas que haverá um tipo de acordo entre as partes. Esta ausência de consentimento é entendida como democrática, uma vez que a minoria não poderia decidir por toda nação (BIM, 2014), entretanto, sabemos que as biodiversidades estão ligadas à proteção que os povos e comunidades tradicionais exercem em seus territórios, perpetuando a segurança ao meio ambiente sadio as gerações futuras (DIEGUES, 1999; NAZAREA 1999).

Portanto, não ter o direito ao veto torna os processos de licenciamento ambiental assimétricos e violentos, pois permite decisões governamentais descontextualizadas, influenciada por objetivos economicistas (NOGUEIRA, 2022). O CCPLI alicerça para promover a justiça, e principalmente a equidade e o respeito aos direitos humanos dos povos e comunidades tradicionais. Como podemos observar no 16º artigo da Convenção nº169:

Art.16: 1. Sujeito ao disposto nos próximos parágrafos do presente artigo, os povos

interessados não deverão ser retirados das terras que ocupam;

2. Quando a retirada e o reassentamento desses povos forem considerados necessários como uma medida excepcional, eles só serão realizados com seu livre consentimento e conhecimento. Não sendo possível obter seu consentimento, essa transferência só será realizada após a conclusão dos procedimentos adequados previstos na lei nacional, inclusive após consultas públicas, conforme o caso, nas quais os povos interessados tenham oportunidades de ser efetivamente representados;

3. Sempre que possível, esses povos terão o direito de retornar às suas terras tradicionais tão logo deixem de existir as razões que fundamentaram sua transferência;

4. Quando esse retorno não for possível, como definido em acordo ou, na falta de um acordo, por meio de procedimentos adequados, esses povos deverão receber, sempre que possível, terras de qualidade e situação jurídica pelo menos iguais às das terras que ocupavam anteriormente e que possam satisfazer suas necessidades presentes e garantir seu desenvolvimento futuro. Quando os povos interessados manifestarem preferência por receber uma indenização em dinheiro ou espécie, essa indenização deverá ser adequadamente garantida;

5. Pessoas transferidas de uma terra para outra deverão ser plenamente indenizadas por qualquer perda ou dano.

Embora a Convenção nº 169 da OIT não estabeleça um poder de veto explícito, entende-se que sem consentimento não há acordo. A falta de consentimento das comunidades indígenas e tribais pode ter implicações significativas para a implementação de projetos, sob pena de violação do Tratado Internacional. De acordo com Bim (2014), o deslocamento das comunidades indígenas de seus locais de origem tem implicações significativas em sua vida e cultura.

Os povos e comunidades tradicionais são constantemente violados na implementação de projetos desenvolvimentistas, como no caso da Usina de Belo Monte, em Altamira, no Pará, quando não há aplicação do CCPLI, e é necessária a denúncia, o que, nesse caso, resultou na solicitação por parte da Comissão Interamericana da suspensão de financiamentos para o projeto como forma de retaliação. Esses fatores podem levar a atrasos, custos adicionais e danos à reputação dos empreendedores, além de desencadear consequências negativas para o relacionamento com as comunidades afetadas. Contando ainda com um instrumento processual chamado Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela (SLAT) é um dos poucos recursos que podem frear a implementação de empreendimentos de impacto. Esse recurso suspende decisões de empreendimentos que não obedeceram aos processos do CCPLI ou que serão inseridos em uma comunidade que não tenha o seu próprio protocolo/documento de CCPLI (GARZÓN *et al.*, 2016). Ainda de acordo com o autor, no país, apenas três projetos receberam a SLAT - as Hidrelétricas Belo Monte, Teles Pires e São

Manoel.

Muitos autores descrevem que as biodiversidades estão ligadas à proteção dos povos e comunidades tradicionais que exercem seus direitos em seus territórios, perpetuando a segurança de um meio ambiente saudável para as gerações futuras (DIEGUES, 1999; NAZAREA, 1999). Em muitos casos, a aplicação da convenção pode não refletir a superação do viés integracionista do Estado, ou seja, negar o consentimento dos povos consultados pode ser problemático, pois perpetua práticas colonizadoras, onde os projetos do Estado são implementados independentemente do consentimento e das preocupações das comunidades afetadas. Destaca-se ainda uma preocupação relevante sobre a maneira como o processo de consulta é conduzido, já que o CCPLI pode tornar-se um mero trâmite administrativo, com o Estado chegando às comunidades com projetos já definidos, sem permitir um diálogo real.

3. CONCLUSÃO

Embora a OIT esteja empenhada em promover a implementação dos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais, é importante reconhecer que a efetiva proteção e promoção desses direitos também depende das ações dos Estados membros, da sociedade civil e de outros atores relevantes em níveis nacional e local. Muitas vezes, as comunidades tradicionais enfrentam dificuldades para acessar informações e têm suas vozes marginalizadas ou não são adequadamente representadas nas decisões relacionadas aos projetos que impactam suas vidas.

Dessa forma, as audiências públicas dentro do processo de licenciamento ambiental e a oitiva constitucional conduzida pelo Congresso Nacional, juntamente ao respeito dos direitos territoriais e culturais das comunidades tradicionais, são aspectos interconectados e essenciais para alcançar um desenvolvimento sustentável que seja inclusivo, equitativo e respeitoso, preconizando a diversidade cultural e os modos de vida das comunidades tradicionais. Apesar dos processos serem diferentes em sua natureza e contexto, eles compartilham algumas semelhanças em termos de participação, transparência e tomada de decisões inclusivas, principalmente no que tange a proteção de direitos. No licenciamento ambiental, isso pode incluir direitos relacionados à saúde, meio ambiente e qualidade de vida, além de envolver a sociedade em decisões relacionadas a projetos que podem afetar o meio

ambiente.

A produção do EIA e seu respectivo RIMA são componentes essenciais nesse processo. Esses documentos devem abordar os impactos potenciais do projeto sobre o meio ambiente, incluindo aspectos socioeconômicos e culturais, e devem considerar o conhecimento e as perspectivas das comunidades afetadas, incluindo os povos e comunidades tradicionais, e obviamente, que os processos devem ser respeitados e conduzidos pela CCPLI.

Portanto, é fundamental promover abordagens mais abrangentes e inclusivas no licenciamento ambiental, que valorizem os conhecimentos indígenas e tradicionais, permitindo sua participação ativa e influência. Isso requer um diálogo efetivo, respeito pela autonomia dos povos e a incorporação de seus sistemas de conhecimento na tomada de decisões. Na oitava constitucional, os direitos constitucionais e autodeterminação devem ser levados em consideração, ou seja, uma etapa de consulta no processo legislativo, onde diferentes perspectivas são ouvidas antes de tomar decisões políticas.

Apesar dessas semelhanças, é importante destacar que cada processo tem suas particularidades e objetivos específicos. Já o CCPLI é um mecanismo específico para garantir o direito, reconhecimento e como se dá a consulta nessas duas esferas de governança. É verdade que as políticas econômicas neoliberais, que muitas vezes priorizam lucro e o crescimento econômico, podem não levar adequadamente em consideração a importância dos conhecimentos indígenas sobre a gestão sustentável dos recursos naturais. Sobre o veto, é impossível pensar que não possamos aceitar o poder de veto dos que protegem a terra. Além disso, a assimetria entre os povos e comunidades tradicionais e as iniciativas privadas dos megaprojetos é discrepante. Em pleno 2023, o governo e os órgãos licenciadores não cumprem com as premissas já estabelecidas por lei. O Brasil, sendo signatário dos Tratados Internacionais da OIT, já é estabelecido que toda comunidade ou povo tradicional é protegida pela Convenção nº169. Esse é um direito garantido sem que o povo ou comunidade tradicional tenha sequer o documento de como, quando e onde deve ser feito o CCPLI. Cabe ainda críticas à própria OIT, que se manifesta muito pouco em relação aos direitos violados destes povos, resultando em poucas retaliações. Por fim, o Congresso Nacional e o Poder Legislativo, ainda há muito para se caminhar, principalmente em se tratando de conservação e proteção dos recursos ecossistêmicos e o entendimento de quem são de fato os atores que detêm o conhecimento ecológico. Em suma, o CCPLI é um processo que busca construir

relações de confiança, garantir a participação efetiva das comunidades e contribuir para o desenvolvimento sustentável de maneira harmoniosa e respeitosa. É fundamental que os Estados e as instituições internacionais considerem as preocupações e críticas levantadas por especialistas e organizações indígenas e tribais, a fim de melhorar os processos de consulta. Isso pode envolver a adoção de abordagens mais abrangentes, como o reconhecimento do direito de veto ou a realização de plebiscitos, quando apropriado, para garantir que as decisões tomadas sejam verdadeiramente baseadas no consentimento dos povos afetados. As discussões em torno do direito de veto podem continuar sendo um tema relevante e objeto de debates dentro dos processos de implementação e aprimoramento da Convenção nº 169. É essencial que os Estados e as instituições internacionais continuem dialogando com as comunidades indígenas e tribais, ouvindo suas preocupações e perspectivas, a fim de encontrar maneiras mais efetivas de garantir o exercício pleno dos direitos desses povos, inclusive em relação ao seu território. Por fim, a proteção aos direitos dos povos e comunidades tradicionais requer ações efetivas de fiscalização e aplicação da lei, fortalecimento de políticas de proteção ambiental e apoio às comunidades na gestão de seus territórios. Essas são medidas importantes para garantir e promover a sustentabilidade ambiental, e isso envolve a criação de áreas protegidas, o estabelecimento de normas de manejo sustentável dos recursos e a promoção de práticas de conservação ambiental.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de. **A Organização Internacional do Trabalho e a proteção aos direitos humanos do trabalhador**. Revista LTr: legislação do trabalho, São Paulo, v. 71, n. 5, p. 604-615, maio 2007. Disponível em :<https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/80598> Acesso em: 23 de abril de 2023

BIM, Eduardo Fortunato. **A participação dos povos indígenas e tribais: oitivas na Convenção 169 da OIT, Constituição Federal e Instrução Normativa n. 1 da Funai (IN FUNAI 01/2012)**. Revista de informação legislativa, v. 51, n. 204, p. 203-229, 2014. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/51/204/ril_v51_n204_p203.pdf Acesso em: 15 de junho de 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. **Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 9 ago. 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 15 de junho

de 2023.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. **Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências.** Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7735.htm . Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho 2002 **Aprova o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os povos indígenas e tribais em países independentes.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano de publicação 2002. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencao-1-pl.html> Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. **Regulamenta a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre povos indígenas e tribais.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 abr. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2004/Decreto/D5051.htm. Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL, Decreto Legislativo Nº 788, De 2005. **Autoriza o Poder Executivo a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte, localizado em trecho do Rio Xingu, no Estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2005/decretolegislativo-788-13-julho-2005-537812-publicacaooriginal-30703-pl.html> Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. **Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. **Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 nov. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-

[2022/2019/Decreto/D10088.htm](https://www.camara.gov.br/legislacao/decretos/2022/2019/Decreto/D10088.htm) Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Lei nº 191, de 2020. **Regulamenta a exploração de recursos minerais, hídricos e orgânicos em reservas indígenas.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2236765>. Acesso em 31 de julho.

BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Decreto Legislativo nº 177, de 2021. **Autorização ao Presidente da República para denunciar a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, aprovada pelo Decreto Legislativo 143, de 20 de junho de 2002, e internalizada pelo Decreto 5.051, de 19 de Abril de 2004.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2279486>. Acesso em 31 jul. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **As duas formas de capitalismo: desenvolvimentista e liberal econômico.** Conferência SASE em Milão, 2013 . Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2017/347-Two-Forms-Capitalism.pdf> acesso em 24 de julho de 2023

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Capitalismo financeiro-rentista.** Estudos Avançados, v. 32, p. 17-29, 2018.

CASTRO, Renato Cardozo Alvares. **As oitivas indígenas no caso do licenciamento da barragem de belo monte.** Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro 2014 Disponível em: https://minerva.ufrj.br/F/?func=direct&doc_number=000831926&local_base=UFR01 Acesso em: 27 de junho de 2023.

CALMON DE PASSOS, P. N. **A Conferência De Estocolmo Como Ponto De Partida Para A Proteção Internacional Do Meio Ambiente.** Revista Direitos Fundamentais & Democracia, [S. l.], v. 6, n. 6, 2009. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/18>. Acesso em: 23 maio. 2023.

DE SOUZA, José Fernando Vidal; VON ZUBEN, Erika. **O licenciamento ambiental e a Lei Complementar nº 140/2011.** Cadernos de Direito, v. 12, n. 23, p. 11-44, 2012.

DIEGUES, Antonio Carlos. **Biodiversidade e Comunidades Tradicionais no Brasil.** NUPAUB-USP/PROBIO-MMA/CNPq: São Paulo, 1999.

DINO, Nicolao. **Ética, meio ambiente e sociobiodiversidade.** Cadernos Eletrônicos Direito Internacional sem Fronteiras, v. 2, n. 2, p. e20200238-e20200238, 2020.

Disponível em: <https://zenodo.org/record/4381045> Acesso em: 22 de junho de 2023.

DUPRAT, Deborah. **A Convenção 169 Da Oit E O Direito À Consulta Prévia, Livre E Informada / Ilo's 169 Convention And The Right To Previous, Free And Informed Consultation** -RCJ-Revista Culturas Jurídicas, Vol. 1, Núm. 1, 2014. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45016> Acesso em 01 de junho de 2023.

GARZÓN, Biviany Rojas; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede, 2016. Disponível em: <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2016/08/2016-Livro-RCA-DPLf-Direito-a-Consulta-digital.pdf>. Acesso em: 23 de abril de 2023.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GRENIER, Louise. **Working with indigenous knowledge: A guide for researchers**. idrc, 1998. Disponível em: <https://idrc-crdd.ca/en/book/working-indigenous-knowledge-guide-researchers> Acesso em: 14 de abril de 2023.

HANAZAKI, Natalia. **Comunidades, Conservação e Manejo: o papel do conhecimento ecológico local**. Universidade Federal de Santa Catarina- Biotemas, 16(1):23-47 Santa Catarina, 2003. Disponível em: <https://ecoh.paginas.ufsc.br/files/2011/12/hanazaki2003.pdf>. Acesso em: 24 de março de 2023.

LIMA DA SILVA, L. A. **Convenção 169 Da Oit E A Livre Determinação Dos Povos: Protocolos Autônomos De Consulta Como Estratégica Jurídica Diante Das Ameaças Aos Territórios Tradicionais**. InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais, Brasília, v. 4, n. 2, p. 56–77, 2018. DOI: 10.26512/insurgencia.v4i2.28875. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/28875> Acesso em: 30 de jun. 2023.

LIMA DA SILVA, L. A. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais da América Latina: re-existir para co-existir**. Teste de doutorado em Direito Socioambiental. Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCIR). Curitiba – PR, Brasil, 2017. Disponível em: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/teses-e-dissertacoes/#:~:text=Consulta%20pr%C3%A9via%20e%20livre%20determina%C3%A7%C3%A3o%20dos%20povos%20ind%C3%ADgenas,Filho%20Pontif%C3%ADcia%2>

[Universidade%20Cat%C3%B3lica%20do%20Paran%C3%A1%2C%20Curitiba%2C%202017](#) Acesso em 30 de jun. 2023.

LUNELLI, Isabella Cristina; SILVA, Liana Amin Lima da. **Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil: a captura pelas empresas do dever estatal de consultar os povos e comunidades tradicionais diante dos procedimentos de licenciamento ambiental.** Revista Direito e Práxis, v. 14, p. 536-566, 2023. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2023/73124> Acesso: 04 de junho de 2023.

MARÉS DE SOUZA FILHO, C. F. **Os povos tribais da convenção 169 da OIT.** Revista da Faculdade de Direito da UFG, Goiânia, v. 42, n. 3, p. 155–179, 2019. DOI: 10.5216/rfd.v42i3.55075. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/55075> Acesso em: 4 ago. 2023.

MIAKE, Ariane Miwa; DE SOUZA, Caio Vitor. Consulta previa e informada: convenção 169 da oit e aplicação no brasil consulta prévia e informada *In*: Rossito, Flavia Donini et al. **Quilombolas e outros povos tradicionais** /Flávia Donini Rossito, Liana Amin Lima da Silva, Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega, Tiago Resende Botelho (org.). – Curitiba, PR: CEPEDIS, 2019. Disponível em : <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2016/08/2016-Livro-RCA-DPLf-Direito-a-Consulta-digital.pdf> Acesso em : 20 de maio 2023.

MAANEN, John, Van. **Reclaiming qualitative methods for organizational research: a preface.** In Administrative Science Quarterly, vol. 24, no. 4, December 1979, pp 520-526. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2392358>. Acesso em: 7 de abril de 2023.

MACÊDO, Pedro Paulo Menezes de. **Convenção 169/OIT e direito à consulta: perspectivas para o litígio estratégico no Brasil.** 2017. 50 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/18984>, Acesso em: 20 de maio 2023.

MORAES, Luís Carlos. **Licenciamento Ambiental: Do Programático Ao Pragmático** Artigos Soc. nat. 28 (2) Centro Universitário UNA, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil Ago 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-451320160203>. Acesso em: 23 de abril de 2023

NAZAREA, Virginia D. (Ed.). **Ethnoecology: situated knowledge/located lives.** University of Arizona Press, 1999.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente N778a **A autodeterminação dos povos indígenas frente ao Estado.** Tese (doutorado) – PUCPR, 2016 Bibliografia: f. 198-

210- 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/37260294/A_AUTODETERMINA%C3%87%C3%83O_DOS_POVOS_IND%C3%8DGENAS_FRENTE_AO_ESTADO Acesso: 5 de abril de 2023.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente. **Consulta prévia, livre, informada e vinculante à autodeterminação dos povos tradicionais sob a perspectiva descolonial**. Guarimã- Revista de Antropologia & Política, ISSN- 2675-9802, Vol. 1, N1, Julho Dezembro de 2020.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente. **Regulamentação da mineração em terras indígenas: a consulta prévia, livre, informada e de boa-fé (cplib) com efeito vinculante para validade do processo legislativo, garantindo o direito à autodeterminação dos povos indígenas**. Abya-yala: Revista sobre Acesso à Justiça e Direitos nas Américas, v. 6, n. 2, p. 153 a 187-153 a 187, 2022.

NUMMER, Fernanda Valli et al. **Protocolos de consulta prévia para a defesa de territórios e direitos indígenas: desafios à pluralidade de direitos**. ACENO-Revista de Antropologia do Centro-Oeste, v. 8, n. 17, p. 345-362, 2021. Disponível em: https://www.academia.edu/82852890/Protocolos_de_consulta_pr%C3%A9via_para_a_defesa_de_territ%C3%B3rios_e_direitos_ind%C3%ADgenas_desafios_%C3%A0_pluralidade_de_direitos Acesso em 20 de junho de 2023.

NUNES, Orivaldo Junior. **Subsídios para Protocolos de Consulta aos Espíritos conforme Convenção 169/OIT**. Cadernos Naui: Núcleo de Dinâmicas Urbanas e Patrimônio Cultural, Florianópolis, v. 10, n. 19, p. 85-104, jul-dez 2021. Semestral Disponível em: <https://nauui.ufsc.br/cadernos-nauui/edicaoatual/> Acesso em 30 de abril de 2023.

OBSERVATÓRIO da Mineração. **Dinamite pura: relatório produzido por Observatório da Mineração e Sinal de Fumaça, 2023**. Disponível em: <https://observatoriodamineracao.com.br> Acesso em: 05 mai. 2023.

PEREIRA, A. A. N. A Efetivação Da Consulta Prévia, Livre E Informada No Estado Do Pará: Uma Análise *In*: Rossito, Flavia Donini et al. **Quilombolas e outros povos tradicionais** /Flávia Donini Rossito, Liana Amin Lima da Silva, Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega, Tiago Resende Botelho (org.). – Curitiba, PR: CEPEDIS, 2019. Disponível em : <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2016/08/2016-Livro-RCA-DPLf-Direito-a-Consulta-digital.pdf> Acesso em : 20 de maio 2023.

SANTOS, Luciane Ferreira dos; SANTOS, Nilson Gabas. **Consulta Prévia, Livre e Informada: direito dos povos indígenas no Brasil**. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 15, n. 2, p. 167-185, 2018.

SILVA, Líbia de Paula Ferreira; MENDES, Phâmela Beatriz Vitorino. **Yanomami enterrado como branco**. VirtuaJus, v. 5, n. 9, p. 326-334, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5752/P.1678-3425.2020v5n9p326-334> Acesso em: 05 de junho de 2023.

SILVEIRA, C. E. M. da.; MAGNI, M.; KAISER, M. V. . **O Controle De Convencionalidade Da Lei Nº 13.123/2015 À Luz Da Convenção Nº 169 Da Organização Internacional Do Trabalho**. REVISTA FOCO, [S. l.], v. 15, n. 3, p. e408, 2022. DOI: 10.54751/revistafoco.v15n3-011. Disponível em: <https://focopublicacoes.com.br/foco/article/view/408> . Acesso em: 25 apr. 2023.

SILVEIRA, Missifany & Neto, Mario. **Licenciamento ambiental de grandes empreendimentos: conexão possível entre saúde e meio ambiente**. Ciência & Saúde Coletiva. 19. 3829-3838. 10.1590/1413-81232014199.20062013. 2014 Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csc/2014.v19n9/3829-3838/#> Acesso em: 13 de abril de 2023.

SOUSA, L. C Cardoso. Análise Do Acórdão Proferido Pela Quinta Turma Do Trf1 Sobre O Projeto De Construção Da Rodovia Federal, Próxima Ao Território Yanomami, Em São Gabriel Da Cachoeira/Am *In*: Souza Filho, Carlos Frederico Marés de et al. **Jusdiversidade e protocolos comunitários**/ Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Hermelindo Silvano Chico, Liana Amin Lima da Silva, Manuel Munhoz Caleiro, Ygor de Siqueira Mendes Mendonça (org.) - Curitiba, PR: CEPEDIS, 2021. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/livros/jusdiversidade-e-protocolos-comunitarios> Acesso em 28 de abril de 2023.

VERDUM, Ricardo. **As obras de infraestrutura do PAC e os povos indígenas na Amazônia brasileira**. Brasília: INESC, 2012. Disponível em : https://www.academia.edu/2550376/As_obras_de_infraestrutura_do_PAC_e_os_Povos_Ind%C3%ADgenas_na_Amaz%C3%B4nia_brasileira Acesso em 15 de abril de 2023.

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL E
SUSTENTABILIDADE

CAROLYNE PISA ORLANDI

**O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA DAS COMUNIDADES
TRADICIONAIS: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS, OITIVA CONSTITUCIONAL E O
DIREITO AO PODER DE VETO**

Ibatiba

2023

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL E
SUSTENTABILIDADE

CAROLYNE PISA ORLANDI

**O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA DAS COMUNIDADES
TRADICIONAIS: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS, OITIVA CONSTITUCIONAL E O
DIREITO AO PODER DE VETO**

Trabalho Final de Curso apresentado como requisito para
obtenção de título de Especialista no curso de Pós-
Graduação Lato Sensu em Educação Ambiental e
Sustentabilidade.

Orientador: Dr. Plínio Ferreira Guimarães

Ibatiba

2023

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca Ifes - Campus Ibatiba)

- O71d Orlandi, Carolyne Pisa, 1988-
O direito à consulta prévia, livre e informada das comunidades tradicionais: audiências públicas, oitiva constitucional e o direito ao poder de veto / Carolyne Pisa Orlandi. – 2023.
29 f.
- Orientador: Plínio Ferreira Guimarães.
Monografia (especialização) - Instituto Federal do Espírito Santo, Programa de Pós-graduação *Lato sensu* em Educação Ambiental e Sustentabilidade, 2023.
1. Engenharia ambiental e Sustentabilidade - monografias. 2. Licenças ambientais. 3. Organização Internacional do Trabalho. 3. Povos indígenas. 4. Impacto ambiental. I. Guimarães, Plínio Ferreira. II. Instituto Federal do Espírito Santo. Campus Ibatiba. III. Título.

CDD 363.7

RESUMO

No período que abrange a primeira metade do século XX, após a Primeira Guerra Mundial e a reconstrução social, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) estabeleceu bases para a paz mundial e melhoria das condições de trabalho para a classe trabalhadora. Em 1945, a Carta de São Francisco foi reconhecida, e a OIT se tornou um organismo internacional associado à Organização das Nações Unidas (ONU), promovendo o diálogo social e a cooperação internacional no desenvolvimento social. Através de suas convenções a OIT promulga seus tratados internacionais entre seus países membros signatários. A OIT implementou normas protetivas sociais universais para os trabalhadores por meio de tratados internacionais e se tornou um importante órgão na promoção de um diálogo construtivo e normas internacionais do trabalho que busca beneficiar a todos. A convenção nº 107 de 1957 foi estabelecida para proteger os povos indígenas e tribais e ajudá-los a alcançar o mesmo nível de desenvolvimento que o restante da sociedade, embora não enfatizasse a participação desses povos nas decisões que os afetavam diretamente, apresentando um caráter paternalista e doutrinária. Essa convenção foi substituída em 1989 pela Convenção nº 169, que oferece subsídios para o Consentimento, Consulta Prévia, Livre e Informado (CCPLI), reconhecendo os direitos dessas comunidades, culturas e território. No entanto, no Brasil, ainda há dificuldade imposta durante o processo de licenciamento ambiental no reconhecimento e participação dos povos e comunidades tradicionais, resultando na descaracterização de suas reproduções sociais, culturais e econômicas. Diante do exposto, o presente artigo busca levantar bibliograficamente quais são as definições da Convenção nº 169 e quais são os sujeitos envolvidos no processo, buscando compreender em qual momento é aplicado o CCPLI. Seja nas audiências públicas durante o licenciamento ambiental, nas medidas constitucionais na aprovação de leis e decretos ou, conseqüentemente, no direito ao poder de veto enquanto um processo de consentimento prévio, livre e informado. Para isso, esta pesquisa foi desenvolvida por meio de revisão da literatura, de caráter qualitativo, documental e bibliográfico de natureza básica, mediante a análise de obras literárias, artigos e ensaios científicos de autores que abordam audiências públicas, oitiva constitucional e o direito ao poder de veto.

Palavras-chaves: Consulta prévia livre e informada; Povos e comunidades tradicionais; Organização Internacional do Trabalho.

The right to prior, free and informed consultation of traditional communities: public hearings, constitutional hearing and the right to veto power

ABSTRACT

In the period covering the first half of the 20th century, after World War I and social reconstruction, the International Labor Organization (ILO) aimed to lay the foundations for world peace and improve working conditions for the working class. In 1945, the San Francisco Charter was recognized, and the ILO became an international body associated with the UN, promoting social dialogue and international cooperation in social development. In addition, convention no. 107 of 1957 was established to protect indigenous and tribal peoples and help them reach the same level of development as the rest of society, although it did not emphasize the participation of these peoples in decisions that directly affected them. This convention was replaced in 1989 by Convention n° 169, which offers subsidies for Consent, Prior, Free and Informed Consultation (CCPLI), recognizing the rights of these communities and their lands. In Brazil, after the 1930 Revolution, the idea of labor legislation began to spread, culminating in the institution of the Consolidation of Labor Laws (CLT) in 1943. The ILO implemented universal social protection standards for workers through international treaties and has become an important body in promoting constructive dialogue and international labor standards that benefit all. However, in the country, there are still challenges regarding the rights of traditional peoples and communities and their involvement in environmental licensing, which directly affects their lands and ways of life. Given the above, this article seeks to raise bibliographically what are the definitions of the Convention n169 and who are the subjects involved in the process, trying to understand in which moment CCPLI is applied. Either in constitutional measures in the approval of laws and decrees or, consequently, the right to veto power as a process of prior and informed consent. For this, this research was developed through a literature review, of a qualitative, documentary and bibliographic nature of a basic nature, through the analysis of literary works, articles and scientific essays by authors that address public hearings, constitutional hearings and the right to veto power.

Keywords: Free and informed prior consultation. Traditional peoples and communities. International Labor Organization.

1. INTRODUÇÃO

No período que compreende a primeira metade do século XX, especialmente após a Primeira Guerra Mundial e o processo de reconstrução social, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) surgiu como um importante organismo internacional, durante a Conferência de Paz em Versalhes em 1919. Sua missão era estabelecer bases sólidas para a paz mundial e melhorar as condições de trabalho para a classe trabalhadora. Assim, surgiu a ideia de internacionalização da legislação social trabalhista, com o objetivo de garantir direitos sociais mínimos aos indivíduos (ALVARENGA, 2007).

Só anos mais tarde, em 26 de junho de 1945, reconhecida a Carta de São Francisco e impulsionado por um cenário de fim da Segunda Guerra Mundial, foi instituída a Organização das Nações Unidas (ONU) (NUNES, 2021). Ambas possuem atribuições e objetivos internacionais. Desse modo, a OIT se tornou um organismo internacional associado à ONU, embora possua sua personalidade de pessoa jurídica de direito público internacional preservada (ALVARENGA, 2007).

No Brasil após a Revolução de 1930, quando Getúlio Vargas assumiu a presidência promulgou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) instituída pelo Decreto-Lei nº 5.452 em 1º de maio de 1943 (BRASIL, 1943) (ALVARENGA, 2007). A ideia de legislação trabalhista passa a difundir-se entre os Estados nacionais, tendo como proposta a garantia de direitos sociais à população através de legislação que controlasse e regulasse as relações sociopolíticas e econômicas (ALVARENGA, 2007; DUPRAT, 2014). Neste contexto, a OIT implementa normas protetivas sociais universais para os trabalhadores em forma de tratados internacionais através de suas convenções, assumindo uma política de cooperação e desenvolvimento social em âmbito internacional (ALVARENGA, 2007; DUPRAT, 2014; PEREIRA, 2019).

A OIT já promulgava orientações e normas para integração trabalhista para os povos originários desde 1921, quando em 1926 o Conselho de Administração da OIT instituiu a Comissão de Especialistas em Trabalho Indígena, sendo sua primeira reunião no ano de 1927 (VERDUM, 2012). Havia, na época, a demanda pela regularização de mão de obra indígena nos países da América (NUNES, 2021), já que era necessário para o *modus operandi* que houvesse uma maneira de integração para os povos das antigas áreas coloniais que viviam à margem de uma sociedade hegemônica formada no seio da propriedade privada (MIAKE,

2019; NUMMER, 2021).

De acordo com Verdum (2012) e Nunes (2021), entre 1936 e 1953, aconteceram diversas conferências que analisavam a situação econômica, social de vida, de trabalho, além do desenvolvimento de programas para capacitação profissional, formas de proteção social, crédito agrícola, transformação das comunidades indígenas em cooperativas, entre outros programas voltados aos povos e seus territórios. Tais conferências resultaram, em 1953, em um estudo completo nomeado "Poblaciones indígenas: Condiciones de vida e de trabajo de los pueblos autóctonos de los países independientes", que expôs a definição dos povos indígenas, aspectos demográficos, condições sociais, econômicas e culturais.

Assim, em 1957 é estabelecida a Convenção sobre as Populações Indígenas e Tribais nº 107, que teve por objetivo proteger os povos indígenas e tribais e ajudá-los a alcançar o mesmo nível de desenvolvimento que o restante da sociedade, embora não houvesse ênfase na participação dos povos indígenas na tomada de decisões que os afetam diretamente. Quase 30 anos depois, a convenção nº 107 foi substituída pela Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, a Convenção nº 169 de 1989, que detém um caráter diferente da convenção anterior em termos assimilacionista e integracionista, o que discutiremos ao longo do texto e será objeto de estudo deste artigo.

Esta mais recente convenção, além de possuir uma visão mais abrangente de governança dos territórios e direitos, oferece subsídios para o Consentimento, Consulta Prévia, Livre e Informado (CCPLI), como método de consulta às comunidades quando há implicações de uso, ocupação e conflitos em seus territórios (MIAKE, 2019). Observamos até aqui que as convenções, programas e estudos a respeito dos povos e comunidades tradicionais dados pela OIT, se relacionam intrinsecamente com os territórios que essas populações estão associadas. Cabe ressaltar que, segundo Verdum (2012), é a partir da década de 50, principalmente na região latino-americana, que há um interesse para o desenvolvimento nacional fundamentado na exploração de recursos naturais. A implementação de políticas de infraestrutura e industrialização ocasionam impactos significativos nos territórios e nas comunidades tradicionais, o que se dá devido a esta aceleração do crescimento de atividades econômicas.

Um dos marcos políticos importantes em escala global no que diz respeito à conservação e proteção da natureza foi a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, ou ainda chamada Conferência de Estocolmo, ocorrida em 1972, que foi

o alicerce base para a cooperação internacional em questões ambientais (CALMON DE PASSOS, 2009). Os impactos ambientais das atividades humanas passaram a ser levados em consideração, e a avaliação de impacto ambiental tornou-se um mecanismo importante para auxiliar nos processos de tomada de decisões sobre as instalações de empreendimentos. Deste modo, constatamos uma estreita relação entre os direitos dos povos e comunidades tradicionais e o licenciamento ambiental em todo o globo.

No Brasil, foi apenas em 1981 que se instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) através da lei nº 6.938 (BRASIL, 1981), estabelecendo a obrigatoriedade do licenciamento ambiental para atividades potencialmente poluidoras e degradadoras do meio ambiente. No sexto artigo da mesma lei, fica estabelecido o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que é o conjunto de órgãos e entidades responsáveis pela implementação, coordenação e fiscalização das ações ambientais no Brasil.

O SISNAMA engloba órgãos como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e os órgãos estaduais e municipais de meio ambiente, que são órgãos executores do licenciamento ambiental brasileiro. Já o CONAMA, tem entre suas atribuições a definição de caráter consultivo e deliberativo, e sua função principal é assessorar o Poder Executivo. Ambos visam estabelecer diretrizes gerais do licenciamento ambiental, com o objetivo de garantir que empreendimentos ou atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras sejam realizados de forma sustentável e em conformidade com a legislação ambiental (MORAES, 2016). Até 2015, segundo o Serviço de Informação ao Cidadão do Governo Federal, existiam no âmbito da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) cerca de três mil pedidos de licenciamentos ambientais para projetos que afetam os indígenas diretamente e aproximadamente outros 198 pedidos que acometiam as comunidades quilombolas (GARZÓN *et al.*, 2016).

Diante do exposto, o presente artigo busca levantar bibliograficamente quais são as definições da Convenção nº 169 e quais são os sujeitos envolvidos no processo, buscando compreender em qual momento é aplicado o CCPLI. Seja nas audiências públicas durante o licenciamento ambiental, nas medidas constitucionais na aprovação de leis e decretos ou, conseqüentemente, no direito ao poder de veto enquanto um processo de consentimento prévio, livre e informado. Para isso, esta pesquisa foi desenvolvida por meio de revisão da literatura, de caráter qualitativo, pois busca obter dados concretos sobre casos específicos,

experiências práticas e exemplos de aplicação do CCPLI em diferentes contextos: documental e bibliográfico de natureza básica, mediante a análise de obras literárias, artigos e ensaios científicos de autores que abordam audiências públicas, oitiva constitucional e o direito ao poder de veto.

A pesquisa documental, por sua vez, envolve a exploração de documentos diversos, como relatórios, reportagens, sites, tratados ou convenções, esses materiais podem fornecer informações valiosas que não passaram por algum tipo de tratamento acadêmico ou científico (GIL, 2002). Além disso,

A expressão "pesquisa qualitativa" assume diferentes significados no campo das ciências sociais. Compreende um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significados. Tem por objetivo traduzir e expressar o sentido dos fenômenos do mundo social; trata-se de reduzir a distância entre indicador e indicado, entre teoria e dados, entre contexto e ação (MAANEN, 1979, p.520).

A busca de materiais foi realizada de modo online, consultando sites acadêmicos em geral e da área do direito, dentre eles Scielo, Periódicos Capes, Google Acadêmico, entre outros. No momento da busca, foram aplicados os seguintes descritores para a filtragem: "consulta prévia livre e informada", "povos e comunidades tradicionais" e "Organização Internacional do Trabalho".

Foram selecionadas as fontes que apresentaram informações relevantes sobre a consulta prévia livre e informada, os povos e comunidades tradicionais e o papel da OIT nessas questões. Para um melhor direcionamento da pesquisa, foram selecionados os materiais publicados nos últimos 35 anos, salvo referências importantes da área, no idioma português ou inglês e que tenham algum dos descritores no título. Foram excluídos da pesquisa todos os materiais publicados antes de 1989 e que não estejam nos idiomas: português ou inglês e que não possuam nenhum dos descritores no resumo.

2. DESENVOLVIMENTO

De acordo com Diegues (1999), são caracterizados como povos e comunidades tradicionais aqueles que possuem a cultura associada aos ciclos da natureza e, além disso, onde sua existência é baseada na transmissão complexa de conhecimentos herdados dos mais velhos, definindo assim um modo de vida e formas de manejo dos recursos naturais de seu

território. Esses grupos incluem não apenas indígenas, mas também pescadores artesanais, açaizeiros, quilombolas, caiçaras, ribeirinhos, sertanejos, entre outros.

Em 2007, o Governo Federal instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais através do decreto número 6.040/2007, criando uma Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais que coordena a implementação de políticas nacionais para o desenvolvimento e reconhecimento dessas comunidades (BRASIL, 2007). Com a conjunção de leis que reconhecem as práticas, culturas, religiosidades, organizações econômicas transmitidas pela tradição, além da compreensão de espaços necessários para tais reproduções e a garantia de proteção de áreas para gerações futuras, aumenta-se a representatividade da sociobiodiversidade. Portanto, a noção de sociobiodiversidade considera não apenas os aspectos biológicos da diversidade, mas também a complexa relação entre as diversas culturas e suas formas particulares de interação com o meio ambiente (DIEGUES, 1999).

A promoção da sociobiodiversidade é vista como um componente importante para alcançar o desenvolvimento sustentável, valorizando a diversidade cultural e a preservação dos recursos naturais de forma equitativa e respeitosa aos conhecimentos tradicionais (DINO, 2020). Assim, a sociobiodiversidade refere-se à inter-relação entre a biodiversidade e as diferentes formas de organização social, conhecimentos tradicionais e estratégias de uso coletivo e comum de recursos naturais por grupos culturais diferenciados (DINO, 2020). A biodiversidade está ligada ao “produto da ação de sociedades e culturas humanas”, ou seja, o humano é um ator de transformação da paisagem, responsável por mudanças e equilíbrio da biodiversidade (DIEGUES, 1999; NAZAREA 1999).

Assim, Dino (2020) define que a interação homem e natureza é enfatizada no ordenamento constitucional brasileiro, que reconhece e valoriza a dimensão cultural da biodiversidade. Povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais são exemplos de grupos que detêm conhecimentos ricos e variados sobre o ambiente em que vivem, desenvolvendo práticas e estratégias adaptadas à sua realidade social e cultural (DIEGUES, 1999). Ainda, segundo Diegues (1999), o conceito de biodiversidade para a ciência é cartesiano e categórico, resultando em categorias de classificação em disciplinas científicas, como botânica, zoologia, genética, entre outras.

Muitos autores afirmam que os conhecimentos herdados pela oralidade são dinâmicos, pois estão se adaptando continuamente e, portanto, passíveis de mudanças ao longo do tempo

e sensíveis, pois são transmitidos oralmente. E não se trata apenas do conhecimento em si, mas do conjunto de condições desses conhecimentos produzidos pelas comunidades (DIEGUES, 1999; GRENIER, 1998; HANAZAKI, 2003). Desse modo, o conhecimento sobre si, ou seja, a autodeterminação, é um princípio fundamental que se refere ao direito dos povos de identificarem-se livremente com seu próprio destino político, econômico, social e cultural. Outro ponto importante que define a caracterização por tradicional é o pertencimento ao território, que remonta a um sistema de representações, símbolos e mitos, que conseqüentemente, reproduz a dinâmica social e econômica (DIEGUES, 1999).

Quando, em 1957, foi promulgada a Proteção e Integração das Populações Indígenas e outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes, a chamada Convenção nº 107, as propostas apresentadas eram expressivas de um poder doutrinário de caráter paternalista e integracionista, pois ratificava a assimilação e submissão dos grupos étnicos em um contexto hegemônico, onde as práticas colonizadoras de exploração se dão através do extermínio, genocídio e desterritorialização das populações humanas associadas ao meio ambiente nos países ditos do “terceiro mundo” (MACÊDO, 2017; NOGUEIRA, 2022; NUNES, 2021).

A Convenção nº 169 foi criada durante a 75ª Reunião da Conferência Geral da OIT, convocada pelo Conselho Administrativo da Repartição Internacional do Trabalho. Seu propósito era eliminar as orientações das normas internacionais e conceitos anteriores, presentes na Convenção nº 107. Além disso, a promulgação da Constituição de 1988 no Brasil também foi um marco importante, pois reconheceu o direito à diferença e o direito a terra para esses povos e comunidades tradicionais (MIAKE 2019; DE SOUZA, 2012).

Essa ação impulsionou o avanço dos direitos humanos e contribuiu para tentativas de mudar as práticas colonizadoras no país. Dessa forma, a pressão sobre a OIT para modificar suas diretrizes resultou na convocação da Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, a Convenção nº 169 de 1989, que veio a ser publicada como resposta a essas mudanças e atualizações necessárias nas políticas internacionais referentes aos povos indígenas e tribais.

O texto da Convenção nº 169 foi aprovado pelo Parlamento do Brasil através do Decreto Legislativo nº 143, em 20 de junho de 2002 (BRASIL, 2002), e promulgado pela Presidência da República em 19 de abril de 2004 por meio do Decreto 5.051 (BRASIL, 2004). Em 05 de novembro de 2019, ocorreu a consolidação legislativa em conjunto com todas as

demais convenções da OIT, as quais foram incluídas como anexo do Decreto nº 10.088 (BRASIL, 2019). Atualmente, existe um Projeto de Decreto Legislativo 177/2021 de autoria do deputado Alceu Moreira que busca eliminar a Convenção nº 169 como direito aos povos e comunidades, alegando ser um atraso para a constituição brasileira (BRASIL, 2021).

Procuremos entender que o Consentimento, Consulta Prévia, Livre e Informada (CCPLI) é um tipo de protocolo com subsídios descritos na Convenção nº 169, que oferece as diretrizes de como os governos devem consultar os sujeitos interessados sempre que medidas administrativas ou legislativas forem planejadas e que possam afetá-los diretamente (GARZÓN *et al.*, 2016). De modo que essa abordagem visa assegurar que as comunidades afetadas tenham voz e participem nas decisões que impactam suas vidas e territórios. Já em seu primeiro artigo, a Convenção nº 169 define quem são os sujeitos deste documento:

Art. 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.

Este primeiro artigo estabelece que a norma se aplique aos povos tribais de países independentes, cujos costumes e tradições apresentam distinção em relação a outros setores da coletividade nacional, tanto para povos indígenas quanto para comunidades quilombolas e outras que sejam marcadas pelo componente da tradicionalidade. Em seu segundo inciso, menciona-se o critério da autodeterminação como um fator para a aplicação da norma, ou seja, os povos e comunidades tradicionais têm o direito de determinar suas próprias formas de governo, desenvolvimento e preservação de suas culturas (LIMA DA SILVA, 2017).

Em seu sexto artigo, a convenção estabelece que a consulta deve ocorrer de acordo com procedimentos culturalmente adequados e através das Instituições representativas dos povos sujeitos da consulta, como consta a seguir:

Art. 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.

É essencial a garantia de acesso a toda a informação relacionada à medida legislativa ou administrativa, como é explicitado no sexto artigo. De acordo com Miake (2019) e Marés De Souza Filho (2019), o CCPLI é um documento único redigido por cada povo indígena e comunidades tradicionais, com auxílio de sua instituição representativa. São muitas reuniões, debates e consensos com todos os pertencentes àquele povo ou comunidade tradicional em questão.

No CCPLI, são expressas, em uma espécie de roteiro, informações sobre quem são e qual é a dimensão do seu território, como querem ser consultados por empreendimentos, projetos ou leis que os afetem, além do tempo necessário para o processo de consulta e quais regras para tal. Deste modo, os povos e comunidades tradicionais estabelecem quais são os critérios e procedimentos a serem seguidos.

Ao assegurar que essas comunidades sejam consultadas de forma adequada, informada e de boa fé, esse direito dá autonomia às comunidades e povos tradicionais para participarem ativamente das decisões que afetam suas vidas, territórios e culturas (NOGUEIRA, 2022). De acordo com a mesma autora, através desse processo, reafirma-se o respeito à sua autodeterminação, sua identidade cultural e seus modos de vida tradicionais, promovendo uma maior inclusão e proteção de seus direitos. Portanto, de acordo com Marés De Souza Filho (2019):

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. 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.

No caso do protocolo de CCPLI dos Yanomami e Ye'kwana, aconteceu um imenso trabalho que envolveu todo o território, lideranças e associações por dois anos. O documento foi dividido da seguinte maneira: (a) Por que fizemos esse protocolo de consulta?; (b) Quais são as regras gerais para consultar os Yanomami e Ye'kwana?; (c) Como consultar os Yanomami e Ye'kwana: passo a passo; e (d) Quais são as Leis que amparam nosso direito de sermos consultados? O Povo Yanomami e Ye'kwana possui 27 mil indígenas espalhados em 330 comunidades em seu território, que fica entre as fronteiras de Roraima, Amazonas e Venezuela. Muitas tragédias marcam os povos Yanomami e Ye'kwana. Desde os anos 70, esse território é invadido; ora por estradas que atravessaram a Terra Indígena, ora por garimpo ilegal. Em seu protocolo, ainda denunciam explicitamente todas as invasões ocorridas, destacando as violações ao seu direito de reconhecimento à luz da Convenção nº 169 de 1989.

Segundo Lunelli *et al.* (2023), é importante destacar o descumprimento reiterado do CCPLI em diversas situações. Ainda de acordo com a mesma autora, isso ocorre principalmente devido à má-fé por parte dos Estados e de agentes privados interessados em implementar projetos em territórios tradicionais, muitas vezes negligenciando os reais impactos socioambientais. Acentuando a forte relação entre os processos de licenciamento ambiental e o direito de consulta dos povos e comunidades tradicionais através do seguimento do CCPLI.

De acordo com Moraes (2016), o processo de licenciamento ambiental segue três etapas consecutivas: a Licença Prévia (LP), a Licença de Instalação (LI) e a Licença de Operação (LO). Durante o processo inicial, antes mesmo da emissão da LP, são realizadas análises técnicas com estudos do meio físico, meio biológico e os ecossistemas naturais, e meio socioeconômico (Resolução CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986) - chamado de Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Para uma melhor compreensão da sociedade em geral sobre os impactos que serão gerados pelos empreendimentos, o EIA é transformado no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), que por sua vez, contém uma linguagem de fácil compreensão para os leitores.

Vale destacar ainda que, mesmo com o EIA/RIMA elaborado, não significa que o empreendimento já tenha a sua aprovação de LP. De acordo com De Souza (2012), Silveira *et al.* (2014) e Castro (2014), a fase de LP não permite o início das obras. É o momento dos estudos preliminares, aprovando sua localização, além de constatar sua viabilidade e condicionantes para as fases seguintes. Os mesmos autores complementam que devido a

informações difusas do processo de licenciamento já são o suficiente para “afetar a dinâmica social” das populações próximas aos empreendimentos, como chegada de trabalhadores externos em busca de oportunidades.

Assim, como o CCPLI, as audiências públicas devem seguir regras para sua efetivação. Caso a audiência não seja realizada, a licença concedida não terá validade (Resolução CONAMA 009/1982, art. 2º). As audiências públicas acontecem após o recebimento do RIMA pelo órgão licenciador e esta será dirigida pelo representante deste mesmo órgão. Após a exposição objetiva do projeto e do seu respectivo RIMA, abrirá as discussões com os interessados presentes Resolução (CONAMA 009/1982, art. 3º). Além do que, a Resolução do CONAMA garante que:

§ 4o A audiência pública deverá ocorrer em local acessível aos interessados;

§ 5o Em função da localização geográfica dos solicitantes, e da complexidade do tema, poderá haver mais de uma audiência pública sobre o mesmo projeto de respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA.

Em suma, a audiência pública tem como finalidade promover um espaço democrático de debate, permitindo que os interessados e a sociedade em geral participem ativamente do processo de licenciamento, garantindo a transparência e a inclusão de diversas perspectivas na avaliação do projeto (DE SOUZA, 2012). Para Castro (2014), existe uma falsa noção de inclusão quando se trata de audiências públicas, uma vez que é apenas um protocolo a ser seguido, e muitas vezes não são levados em consideração os argumentos e convicções dos participantes, resultando em apenas um ato “simbólico e externo ao processo de tomada de decisão”. Acrescentando a isso uma subversão conceitual no termo “consulta”, como descreve Lunelli *et al.* (2023), quando empresas submetem e apresentam dados secundários de estudos socioambientais, que muitas vezes podem estar ultrapassados ou não possuem uma metodologia fortemente embasada, gerando confusões conceituais, e conflitos entre as partes interessadas. É importante destacar que as audiências públicas previstas na Resolução do CONAMA não devem ser confundidas com o processo do CCPLI. De acordo com a Convenção nº 169, os povos afetados direta e indiretamente têm sua garantia de participação e consentimento, conforme define o artigo 7:

Art. 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.

Essa disposição da Convenção n° 169 reforça a importância de respeitar a autonomia e a autodeterminação dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, reconhecendo que eles são os principais conhecedores de suas realidades e que devem ter o poder de definir o rumo de seu próprio desenvolvimento (NOGUEIRA, 2020; SILVEIRA *et al.*, 2022). No processo de licenciamento ambiental, é fundamental que o licenciador, o Estado, assegure a participação das comunidades tradicionais por meio de mecanismos que não só lhes permitam ser ouvidas, mas participantes dos processos de decisões anteriores à concessão da LP.

Embora pareça que as audiências públicas corroborem ou ainda que sejam a instauração do processo do CCPLI com as comunidades tradicionais, este processo é muito mais longo. O CCPLI vai além de uma audiência pública de debate e esclarecimento, pois representa a efetiva participação das comunidades e povos tradicionais, sendo internalizado dentro do procedimento de licenciamento, estabelecendo instrumentos que permitam que essas comunidades apresentem suas considerações, sugestões, consentimento ou não consentimento (LUNELLI *et al.*, 2023). Como dito anteriormente, o CCPLI é um instrumento que determina como será realizada a consulta e o consentimento das comunidades e povos tradicionais.

A consulta aos povos tradicionais no processo de licenciamento ambiental é um direito fundamental que deve ser garantido de maneira prévia, livre, informada, de boa-fé e culturalmente adequada (NOGUEIRA, 2022). Isso implica que a consulta deve ocorrer em um momento anterior à tomada de decisões, permitindo que as comunidades tradicionais tenham a oportunidade de apontar caminhos e sugerir antes que qualquer medida seja adotada, sendo essencial que as informações relevantes sobre o projeto sejam disponibilizadas de forma clara, transparente e acessível às comunidades envolvidas, com os detalhes sobre os potenciais impactos ambientais, sociais e culturais do empreendimento, bem como as medidas mitigatórias propostas (GARZÓN *et al.*, 2016; SANTOS, 2018). Significa, ainda, que a consulta deve ocorrer em tempo confortável, permitindo que as comunidades tenham a oportunidade de se manifestar antes que qualquer decisão seja tomada.

As questões que envolvem o cumprimento dos direitos dos povos e comunidades

tradicionais estão enraizadas num pensamento hegemônico, como cita Diegues (1999) e estão pautadas em "critérios ocidentais de uma antropologia inadequada", onde o direito à autodeterminação, práticas ancestrais e ao território, o que lemos como reprodução e recriação da tradição "só é aceita em relação à corrente civilizatória ocidental".

Apesar de os povos e comunidades tradicionais constitucionalmente possuírem garantia de direitos, não é isso que podemos constatar. Há uma forte tendência de o Estado impor a sua vontade em detrimento das regras de vida e desenvolvimento dos povos tradicionais (LIMA DA SILVA, 2018; NOGUEIRA, 2020). Segundo Bresser-Pereira (2018), as políticas e reformas são frequentemente determinadas pelos interesses dos capitalistas, que enfatizam a liberdade de mercado, a desregulamentação e a redução do papel do Estado na economia, além de possuir uma tendência a priorizar o lucro em detrimento de outros valores sociais.

O Estado e o mercado são as principais instituições de regulação de uma sociedade capitalista, e a forma de organização econômica e política do capitalismo, segundo Bresser Pereira (2013), é desenvolvimentista ou liberal. Nesse caso, o desenvolvimentismo enfatiza a intervenção do Estado na economia para promover a ascensão econômica e social, buscando um equilíbrio entre o papel do Estado na promoção do desenvolvimento e o funcionamento do mercado. O liberalismo econômico destaca a primazia do mercado na alocação de recursos e na tomada de decisões econômicas, com uma intervenção mínima do Estado, através da liberdade individual, e a maximização do bem-estar através da competição e do livre comércio (BRESSER-PEREIRA, 2013).

A busca incessante pelo crescimento econômico, que contribui para a desigualdade social à exploração dos recursos naturais de forma insustentável, causa danos ambientais significativos e condições de trabalho precárias, consequentemente a exploração dos trabalhadores (BRESSER-PEREIRA, 2013; BRESSER-PEREIRA 2018; DIEGUES,1999). Além disso, esta mesma exploração intensiva dos recursos naturais que envolvem atividades extrativistas, como mineração, exploração madeireira e petrolífera sem levar em conta os impactos ambientais e sociais, resulta em danos significativos ao modo de vida dos povos e comunidades tradicionais, afetando diretamente os direitos territoriais e a preservação de práticas tradicionais de manejo sustentável (DIEGUES, 1999; NOGUEIRA, 2016).

O governo brasileiro do presidente Jair Bolsonaro, com uma perspectiva puramente liberal, utiliza o conceito de desenvolvimento e progresso para justificar a implementação de

megaprojetos no país, incluindo a construção de rodovias, estradas, ferrovias, empreendimentos, produção agrícola e pecuária, que evidenciam o conflito em que os interesses econômicos voltados para a exploração dos recursos naturais confrontam-se com as determinações da Convenção nº169 (NOGUEIRA, 2022).

Art. 7º: 3. Sempre que necessário, os governos garantirão a realização de estudos, em colaboração com os povos interessados, para avaliar o impacto social, espiritual, cultural e ambiental das atividades de desenvolvimento planejadas sobre eles. Os resultados desses estudos deverão ser considerados critérios fundamentais para a implementação dessas atividades.

Durante o governo Jair Bolsonaro, ficou evidente a flexibilização do avanço da mineração em territórios indígenas. A Frente Parlamentar Mista da Mineração, criada em junho de 2019, foi uma coalizão de parlamentares que se uniu para promover interesses relacionados à indústria de mineração no Brasil. Seu objetivo principal foi defender medidas para acelerar os processos na Agência Nacional de Mineração (ANM), abrir novas áreas para leilões de exploração mineral e priorizar os interesses de pequenos e médios mineradores. Além disso, essa frente parlamentar busca a desburocratização geral do setor, ou seja, simplificar os procedimentos e trâmites relacionados à atividade de mineração, reduzindo exigências e facilitando o acesso de empresas ao setor.

Segundo o Relatório Dinamite Pura produzido pelo Observatório da Mineração (2023), o governo Jair Bolsonaro buscou promover as oportunidades de exploração mineral em território nacional para atrair investimentos estrangeiros e ampliar a visibilidade dos projetos e empresas do país. Essas iniciativas culminaram na apresentação do Projeto de Lei 191/2020, que propôs a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas, instituindo a indenização pela restrição do usufruto das terras (BRASIL, 2020). Na gestão Jair Bolsonaro, o garimpo ilegal ganhou visibilidade e protagonismo político, o que gerou preocupações em relação aos impactos ambientais e sociais dessa atividade.

O ex-presidente Jair Bolsonaro, seu vice Hamilton Mourão, o ex-ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles e outros membros do governo foram criticados por suas posturas favoráveis ao garimpo ilegal, e em seus discursos e práticas, uma aproximação entre o governo e o lobby do garimpo ilegal (OBSERVATÓRIO DA MINERAÇÃO E SINAL DE FUMAÇA MONITOR SOCIOAMBIENTAL, 2023). Isso resultou em um aumento

significativo da atividade em terras indígenas e unidades de conservação. No Relatório Dinamite Pura do Observatório de Mineração (2023), evidenciam-se dados do MapBiomas e da Hutukara Associação Yanomami que nos últimos quatro anos houve um crescimento superior a 600% no garimpo ilegal, e o desmatamento na Terra Indígena Yanomami aumentou em 309% nesse mesmo período.

Neste sentido, o objetivo de uma abordagem participativa é evitar ou minimizar os impactos negativos dos empreendimentos sobre as comunidades tradicionais, além de buscar o reconhecimento e o fortalecimento de seus direitos territoriais, culturais e socioeconômicos (GARZÓN *et al.*, 2016). Fica claro que a Convenção n° 169 determina que, antes mesmo de qualquer decisão, os povos e comunidades tradicionais têm seu lugar garantido nas “negociações”. No entanto, apesar da existência dessas diretrizes e da importância da consulta aos povos tradicionais, é preciso reconhecer que ainda há desafios e lacunas na efetiva implementação desse processo (SOUSA, 2021).

A oitiva constitucional ocorre quando há necessidade de edição de Decreto Legislativo para autorizar empreendimentos localizados em Terra Indígena (GARZÓN *et al.*, 2016). O aproveitamento de recursos hídricos, inclusive potenciais energéticos, pesquisa e lavra de riquezas minerais em terras indígenas requer autorização do Congresso Nacional, por meio de um Decreto Legislativo específico. Antes da edição do Decreto Legislativo, o Congresso Nacional deve compor uma comissão mista para realizar a oitiva no território indígena. Essa comissão ouve os povos indígenas, respeitando seus protocolos e regras para o diálogo determinados no CCPLI.

O acordo e o consentimento dos povos indígenas são essenciais para subsidiar a tomada de decisão do Congresso Nacional em relação ao Decreto Legislativo. A convenção n° 169 da OIT estabelece a necessidade de conseguir o consentimento prévio e informado dos povos indígenas antes de adotar medidas que os afetem (GARZÓN *et al.*, 2016). O artigo 231, §3°, da Constituição Federal de 1988 estabelece os direitos dos povos indígenas sobre suas terras tradicionais, reconhecendo sua posse permanente e o direito de usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. Esse artigo também afirma que é vedada qualquer forma de exploração dessas terras sem autorização do Congresso Nacional (CONVENÇÃO N° 169 da OIT). De acordo com Garzón *et al.*, (2016), a oitiva constitucional busca garantir que os interesses e direitos das comunidades indígenas sejam considerados.

Um dos exemplos de omissão da oitiva é o que deveria anteceder o Decreto

Legislativo nº. 788/2005 (BRASIL, 2005). Este decreto autorizou o aproveitamento hidrelétrico do rio Xingu pela Usina Hidrelétrica de Belo Monte, desviando o rio Xingu entre duas terras indígenas (Paquiçamba e Arara da Volta Grande) sem ouvir os afetados (GARZÓN *et al.*, 2016). A oitiva nunca foi cumprida, ou seja, os territórios indígenas, com seu rio desviado, feriram diretamente o que determina a Constituição Federal de 1988 e o artigo 6º da Convenção nº 169 (BIM, 2014; GARZÓN *et al.*, 2016; SOUSA, 2021). Segundo Castro (2014), não houve nenhum tipo de convite para discussão sobre a hidrelétrica com os povos afetados, sendo o processo conduzido apenas internamente em gabinetes e escritórios, além do que, segundo Garzón *et al.* (2016) o Governo Federal sequer fez o requerimento de autorização do projeto ao Congresso Nacional. Portanto como Garzón *et al.*, (2016) determina:

Sendo a oitiva constitucional uma hipótese de consulta à medida legislativa, ela não se confunde com a CCPLI do empreendimento em si, hipótese de consulta sobre medida administrativa. Portanto, quando forem previstos empreendimentos hidrelétricos ou minerários em Terras Indígenas, duas consultas devem ser realizadas: uma conduzida pelo Congresso Nacional antes da emissão do Decreto Legislativo autorizador (oitiva); outra conduzida pelo órgão público interessado no empreendimento e responsável pela autorização.

Entretanto, não fica evidente o respeito aos direitos desses povos quando não se chega a um consenso entre as partes. A negação do consentimento, chamado poder de veto por parte das comunidades tradicionais, pode resultar em questionamentos legais, conflitos sociais, mobilização de protestos e pressões internacionais. Podemos constatar que o CCPLI não significa que necessariamente os povos e comunidades serão atendidos de acordo suas exigências, mas que haverá um tipo de acordo entre as partes. Esta ausência de consentimento é entendida como democrática, uma vez que a minoria não poderia decidir por toda nação (BIM, 2014), entretanto, sabemos que as biodiversidades estão ligadas à proteção que os povos e comunidades tradicionais exercem em seus territórios, perpetuando a segurança ao meio ambiente sadio as gerações futuras (DIEGUES, 1999; NAZAREA 1999).

Portanto, não ter o direito ao veto torna os processos de licenciamento ambiental assimétricos e violentos, pois permite decisões governamentais descontextualizadas, influenciada por objetivos economicistas (NOGUEIRA, 2022). O CCPLI alicerça para promover a justiça, e principalmente a equidade e o respeito aos direitos humanos dos povos e comunidades tradicionais. Como podemos observar no 16º artigo da Convenção nº169:

Art.16: 1. Sujeito ao disposto nos próximos parágrafos do presente artigo, os povos

interessados não deverão ser retirados das terras que ocupam;

2. Quando a retirada e o reassentamento desses povos forem considerados necessários como uma medida excepcional, eles só serão realizados com seu livre consentimento e conhecimento. Não sendo possível obter seu consentimento, essa transferência só será realizada após a conclusão dos procedimentos adequados previstos na lei nacional, inclusive após consultas públicas, conforme o caso, nas quais os povos interessados tenham oportunidades de ser efetivamente representados;

3. Sempre que possível, esses povos terão o direito de retornar às suas terras tradicionais tão logo deixem de existir as razões que fundamentaram sua transferência;

4. Quando esse retorno não for possível, como definido em acordo ou, na falta de um acordo, por meio de procedimentos adequados, esses povos deverão receber, sempre que possível, terras de qualidade e situação jurídica pelo menos iguais às das terras que ocupavam anteriormente e que possam satisfazer suas necessidades presentes e garantir seu desenvolvimento futuro. Quando os povos interessados manifestarem preferência por receber uma indenização em dinheiro ou espécie, essa indenização deverá ser adequadamente garantida;

5. Pessoas transferidas de uma terra para outra deverão ser plenamente indenizadas por qualquer perda ou dano.

Embora a Convenção nº 169 da OIT não estabeleça um poder de veto explícito, entende-se que sem consentimento não há acordo. A falta de consentimento das comunidades indígenas e tribais pode ter implicações significativas para a implementação de projetos, sob pena de violação do Tratado Internacional. De acordo com Bim (2014), o deslocamento das comunidades indígenas de seus locais de origem tem implicações significativas em sua vida e cultura.

Os povos e comunidades tradicionais são constantemente violados na implementação de projetos desenvolvimentistas, como no caso da Usina de Belo Monte, em Altamira, no Pará, quando não há aplicação do CCPLI, e é necessária a denúncia, o que, nesse caso, resultou na solicitação por parte da Comissão Interamericana da suspensão de financiamentos para o projeto como forma de retaliação. Esses fatores podem levar a atrasos, custos adicionais e danos à reputação dos empreendedores, além de desencadear consequências negativas para o relacionamento com as comunidades afetadas. Contando ainda com um instrumento processual chamado Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela (SLAT) é um dos poucos recursos que podem frear a implementação de empreendimentos de impacto. Esse recurso suspende decisões de empreendimentos que não obedeceram aos processos do CCPLI ou que serão inseridos em uma comunidade que não tenha o seu próprio protocolo/documento de CCPLI (GARZÓN *et al.*, 2016). Ainda de acordo com o autor, no país, apenas três projetos receberam a SLAT - as Hidrelétricas Belo Monte, Teles Pires e São

Manoel.

Muitos autores descrevem que as biodiversidades estão ligadas à proteção dos povos e comunidades tradicionais que exercem seus direitos em seus territórios, perpetuando a segurança de um meio ambiente saudável para as gerações futuras (DIEGUES, 1999; NAZAREA, 1999). Em muitos casos, a aplicação da convenção pode não refletir a superação do viés integracionista do Estado, ou seja, negar o consentimento dos povos consultados pode ser problemático, pois perpetua práticas colonizadoras, onde os projetos do Estado são implementados independentemente do consentimento e das preocupações das comunidades afetadas. Destaca-se ainda uma preocupação relevante sobre a maneira como o processo de consulta é conduzido, já que o CCPLI pode tornar-se um mero trâmite administrativo, com o Estado chegando às comunidades com projetos já definidos, sem permitir um diálogo real.

3. CONCLUSÃO

Embora a OIT esteja empenhada em promover a implementação dos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais, é importante reconhecer que a efetiva proteção e promoção desses direitos também depende das ações dos Estados membros, da sociedade civil e de outros atores relevantes em níveis nacional e local. Muitas vezes, as comunidades tradicionais enfrentam dificuldades para acessar informações e têm suas vozes marginalizadas ou não são adequadamente representadas nas decisões relacionadas aos projetos que impactam suas vidas.

Dessa forma, as audiências públicas dentro do processo de licenciamento ambiental e a oitiva constitucional conduzida pelo Congresso Nacional, juntamente ao respeito dos direitos territoriais e culturais das comunidades tradicionais, são aspectos interconectados e essenciais para alcançar um desenvolvimento sustentável que seja inclusivo, equitativo e respeitoso, preconizando a diversidade cultural e os modos de vida das comunidades tradicionais. Apesar dos processos serem diferentes em sua natureza e contexto, eles compartilham algumas semelhanças em termos de participação, transparência e tomada de decisões inclusivas, principalmente no que tange a proteção de direitos. No licenciamento ambiental, isso pode incluir direitos relacionados à saúde, meio ambiente e qualidade de vida, além de envolver a sociedade em decisões relacionadas a projetos que podem afetar o meio

ambiente.

A produção do EIA e seu respectivo RIMA são componentes essenciais nesse processo. Esses documentos devem abordar os impactos potenciais do projeto sobre o meio ambiente, incluindo aspectos socioeconômicos e culturais, e devem considerar o conhecimento e as perspectivas das comunidades afetadas, incluindo os povos e comunidades tradicionais, e obviamente, que os processos devem ser respeitados e conduzidos pela CCPLI.

Portanto, é fundamental promover abordagens mais abrangentes e inclusivas no licenciamento ambiental, que valorizem os conhecimentos indígenas e tradicionais, permitindo sua participação ativa e influência. Isso requer um diálogo efetivo, respeito pela autonomia dos povos e a incorporação de seus sistemas de conhecimento na tomada de decisões. Na oitava constitucional, os direitos constitucionais e autodeterminação devem ser levados em consideração, ou seja, uma etapa de consulta no processo legislativo, onde diferentes perspectivas são ouvidas antes de tomar decisões políticas.

Apesar dessas semelhanças, é importante destacar que cada processo tem suas particularidades e objetivos específicos. Já o CCPLI é um mecanismo específico para garantir o direito, reconhecimento e como se dá a consulta nessas duas esferas de governança. É verdade que as políticas econômicas neoliberais, que muitas vezes priorizam lucro e o crescimento econômico, podem não levar adequadamente em consideração a importância dos conhecimentos indígenas sobre a gestão sustentável dos recursos naturais. Sobre o veto, é impossível pensar que não possamos aceitar o poder de veto dos que protegem a terra. Além disso, a assimetria entre os povos e comunidades tradicionais e as iniciativas privadas dos megaprojetos é discrepante. Em pleno 2023, o governo e os órgãos licenciadores não cumprem com as premissas já estabelecidas por lei. O Brasil, sendo signatário dos Tratados Internacionais da OIT, já é estabelecido que toda comunidade ou povo tradicional é protegida pela Convenção nº169. Esse é um direito garantido sem que o povo ou comunidade tradicional tenha sequer o documento de como, quando e onde deve ser feito o CCPLI. Cabe ainda críticas à própria OIT, que se manifesta muito pouco em relação aos direitos violados destes povos, resultando em poucas retaliações. Por fim, o Congresso Nacional e o Poder Legislativo, ainda há muito para se caminhar, principalmente em se tratando de conservação e proteção dos recursos ecossistêmicos e o entendimento de quem são de fato os atores que detêm o conhecimento ecológico. Em suma, o CCPLI é um processo que busca construir

relações de confiança, garantir a participação efetiva das comunidades e contribuir para o desenvolvimento sustentável de maneira harmoniosa e respeitosa. É fundamental que os Estados e as instituições internacionais considerem as preocupações e críticas levantadas por especialistas e organizações indígenas e tribais, a fim de melhorar os processos de consulta. Isso pode envolver a adoção de abordagens mais abrangentes, como o reconhecimento do direito de veto ou a realização de plebiscitos, quando apropriado, para garantir que as decisões tomadas sejam verdadeiramente baseadas no consentimento dos povos afetados. As discussões em torno do direito de veto podem continuar sendo um tema relevante e objeto de debates dentro dos processos de implementação e aprimoramento da Convenção nº 169. É essencial que os Estados e as instituições internacionais continuem dialogando com as comunidades indígenas e tribais, ouvindo suas preocupações e perspectivas, a fim de encontrar maneiras mais efetivas de garantir o exercício pleno dos direitos desses povos, inclusive em relação ao seu território. Por fim, a proteção aos direitos dos povos e comunidades tradicionais requer ações efetivas de fiscalização e aplicação da lei, fortalecimento de políticas de proteção ambiental e apoio às comunidades na gestão de seus territórios. Essas são medidas importantes para garantir e promover a sustentabilidade ambiental, e isso envolve a criação de áreas protegidas, o estabelecimento de normas de manejo sustentável dos recursos e a promoção de práticas de conservação ambiental.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de. **A Organização Internacional do Trabalho e a proteção aos direitos humanos do trabalhador**. Revista LTr: legislação do trabalho, São Paulo, v. 71, n. 5, p. 604-615, maio 2007. Disponível em [:https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/80598](https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/80598) Acesso em: 23 de abril de 2023

BIM, Eduardo Fortunato. **A participação dos povos indígenas e tribais: oitivas na Convenção 169 da OIT, Constituição Federal e Instrução Normativa n. 1 da Funai (IN FUNAI 01/2012)**. Revista de informação legislativa, v. 51, n. 204, p. 203-229, 2014. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/51/204/ril_v51_n204_p203.pdf Acesso em: 15 de junho de 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. **Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 9 ago. 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 15 de junho

de 2023.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. **Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências.** Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7735.htm . Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho 2002 **Aprova o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os povos indígenas e tribais em países independentes.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano de publicação 2002. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencao-1-pl.html> Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. **Regulamenta a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre povos indígenas e tribais.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 abr. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2004/Decreto/D5051.htm. Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL, Decreto Legislativo Nº 788, De 2005. **Autoriza o Poder Executivo a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte, localizado em trecho do Rio Xingu, no Estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2005/decretolegislativo-788-13-julho-2005-537812-publicacaooriginal-30703-pl.html> Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. **Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. **Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 nov. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-

[2022/2019/Decreto/D10088.htm](https://www.camara.gov.br/legislacao/decretos/2022/2019/Decreto/D10088.htm) Acesso em 31 jul. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Lei nº 191, de 2020. **Regulamenta a exploração de recursos minerais, hídricos e orgânicos em reservas indígenas.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2236765>. Acesso em 31 de julho.

BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Decreto Legislativo nº 177, de 2021. **Autorização ao Presidente da República para denunciar a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, aprovada pelo Decreto Legislativo 143, de 20 de junho de 2002, e internalizada pelo Decreto 5.051, de 19 de Abril de 2004.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2279486>. Acesso em 31 jul. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **As duas formas de capitalismo: desenvolvimentista e liberal econômico.** Conferência SASE em Milão, 2013 . Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2017/347-Two-Forms-Capitalism.pdf> acesso em 24 de julho de 2023

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Capitalismo financeiro-rentista.** Estudos Avançados, v. 32, p. 17-29, 2018.

CASTRO, Renato Cardozo Alvares. **As oitivas indígenas no caso do licenciamento da barragem de belo monte.** Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro 2014 Disponível em: https://minerva.ufrj.br/F/?func=direct&doc_number=000831926&local_base=UFR01 Acesso em: 27 de junho de 2023.

CALMON DE PASSOS, P. N. **A Conferência De Estocolmo Como Ponto De Partida Para A Proteção Internacional Do Meio Ambiente.** Revista Direitos Fundamentais & Democracia, [S. l.], v. 6, n. 6, 2009. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/18>. Acesso em: 23 maio. 2023.

DE SOUZA, José Fernando Vidal; VON ZUBEN, Erika. **O licenciamento ambiental e a Lei Complementar nº 140/2011.** Cadernos de Direito, v. 12, n. 23, p. 11-44, 2012.

DIEGUES, Antonio Carlos. **Biodiversidade e Comunidades Tradicionais no Brasil.** NUPAUB-USP/PROBIO-MMA/CNPq: São Paulo, 1999.

DINO, Nicolao. **Ética, meio ambiente e sociobiodiversidade.** Cadernos Eletrônicos Direito Internacional sem Fronteiras, v. 2, n. 2, p. e20200238-e20200238, 2020.

Disponível em: <https://zenodo.org/record/4381045> Acesso em: 22 de junho de 2023.

DUPRAT, Deborah. **A Convenção 169 Da Oit E O Direito À Consulta Prévia, Livre E Informada / Ilo's 169 Convention And The Right To Previous, Free And Informed Consultation** -RCJ-Revista Culturas Jurídicas, Vol. 1, Núm. 1, 2014. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45016> Acesso em 01 de junho de 2023.

GARZÓN, Biviany Rojas; YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Rodrigo. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede, 2016. Disponível em: <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2016/08/2016-Livro-RCA-DPLf-Direito-a-Consulta-digital.pdf>. Acesso em: 23 de abril de 2023.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GRENIER, Louise. **Working with indigenous knowledge: A guide for researchers**. idrc, 1998. Disponível em: <https://idrc-crdi.ca/en/book/working-indigenous-knowledge-guide-researchers> Acesso em: 14 de abril de 2023.

HANAZAKI, Natalia. **Comunidades, Conservação e Manejo: o papel do conhecimento ecológico local**. Universidade Federal de Santa Catarina- Biotemas, 16(1):23-47 Santa Catarina, 2003. Disponível em: <https://ecoh.paginas.ufsc.br/files/2011/12/hanazaki2003.pdf>. Acesso em: 24 de março de 2023.

LIMA DA SILVA, L. A. **Convenção 169 Da Oit E A Livre Determinação Dos Povos: Protocolos Autônomos De Consulta Como Estratégica Jurídica Diante Das Ameaças Aos Territórios Tradicionais**. InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais, Brasília, v. 4, n. 2, p. 56–77, 2018. DOI: 10.26512/insurgencia.v4i2.28875. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/28875> Acesso em: 30 de jun. 2023.

LIMA DA SILVA, L. A. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais da América Latina: re-existir para co-existir**. Teste de doutorado em Direito Socioambiental. Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCIR). Curitiba – PR, Brasil, 2017. Disponível em: <https://observatorio.direitosocioambiental.org/teses-e-dissertacoes/#:~:text=Consulta%20pr%C3%A9via%20e%20livre%20determina%C3%A7%C3%A3o%20dos%20povos%20ind%C3%ADgenas,Filho%20Pontif%C3%ADcia%2>

[Universidade%20Cat%C3%B3lica%20do%20Paran%C3%A1%20Curitiba%20%202017](#) Acesso em 30 de jun. 2023.

LUNELLI, Isabella Cristina; SILVA, Liana Amin Lima da. **Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil: a captura pelas empresas do dever estatal de consultar os povos e comunidades tradicionais diante dos procedimentos de licenciamento ambiental.** Revista Direito e Práxis, v. 14, p. 536-566, 2023. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2023/73124> Acesso: 04 de junho de 2023.

MARÉS DE SOUZA FILHO, C. F. **Os povos tribais da convenção 169 da OIT.** Revista da Faculdade de Direito da UFG, Goiânia, v. 42, n. 3, p. 155–179, 2019. DOI: 10.5216/rfd.v42i3.55075. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/55075> Acesso em: 4 ago. 2023.

MIAKE, Ariane Miwa; DE SOUZA, Caio Vitor. Consulta previa e informada: convenção 169 da oit e aplicação no brasil consulta prévia e informada *In*: Rossito, Flavia Donini et al. **Quilombolas e outros povos tradicionais** /Flávia Donini Rossito, Liana Amin Lima da Silva, Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega, Tiago Resende Botelho (org.). – Curitiba, PR: CEPEDIS, 2019. Disponível em : <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2016/08/2016-Livro-RCA-DPLf-Direito-a-Consulta-digital.pdf> Acesso em : 20 de maio 2023.

MAANEN, John, Van. **Reclaiming qualitative methods for organizational research: a preface.** In Administrative Science Quarterly, vol. 24, no. 4, December 1979, pp 520-526. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2392358>. Acesso em: 7 de abril de 2023.

MACÊDO, Pedro Paulo Menezes de. **Convenção 169/OIT e direito à consulta: perspectivas para o litígio estratégico no Brasil.** 2017. 50 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/18984>, Acesso em: 20 de maio 2023.

MORAES, Luís Carlos. **Licenciamento Ambiental: Do Programático Ao Pragmático** Artigos Soc. nat. 28 (2) Centro Universitário UNA, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil Ago 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-451320160203>. Acesso em: 23 de abril de 2023

NAZAREA, Virginia D. (Ed.). **Ethnoecology: situated knowledge/located lives.** University of Arizona Press, 1999.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente N778a **A autodeterminação dos povos indígenas frente ao Estado.** Tese (doutorado) – PUCPR, 2016 Bibliografia: f. 198-

210- 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/37260294/A_AUTODETERMINA%C3%87%C3%83O_DOS_POVOS_IND%C3%8DGENAS_FRENTE_AO_ESTADO Acesso: 5 de abril de 2023.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente. **Consulta prévia, livre, informada e vinculante à autodeterminação dos povos tradicionais sob a perspectiva descolonial**. Guarimã- Revista de Antropologia & Política, ISSN- 2675-9802, Vol. 1, N1, Julho Dezembro de 2020.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente. **Regulamentação da mineração em terras indígenas: a consulta prévia, livre, informada e de boa-fé (cplib) com efeito vinculante para validade do processo legislativo, garantindo o direito à autodeterminação dos povos indígenas**. Abya-yala: Revista sobre Acesso à Justiça e Direitos nas Américas, v. 6, n. 2, p. 153 a 187-153 a 187, 2022.

NUMMER, Fernanda Valli et al. **Protocolos de consulta prévia para a defesa de territórios e direitos indígenas: desafios à pluralidade de direitos**. ACENO-Revista de Antropologia do Centro-Oeste, v. 8, n. 17, p. 345-362, 2021. Disponível em: https://www.academia.edu/82852890/Protocolos_de_consulta_pr%C3%A9via_para_a_defesa_de_territ%C3%B3rios_e_direitos_ind%C3%ADgenas_desafios_%C3%A0_pluralidade_de_direitos Acesso em 20 de junho de 2023.

NUNES, Orivaldo Junior. **Subsídios para Protocolos de Consulta aos Espíritos conforme Convenção 169/OIT**. Cadernos Naui: Núcleo de Dinâmicas Urbanas e Patrimônio Cultural, Florianópolis, v. 10, n. 19, p. 85-104, jul-dez 2021. Semestral Disponível em: <https://nau.ufsc.br/cadernos-nau/edicaoatual/> Acesso em 30 de abril de 2023.

OBSERVATÓRIO da Mineração. **Dinamite pura: relatório produzido por Observatório da Mineração e Sinal de Fumaça, 2023**. Disponível em: <https://observatoriodamineracao.com.br> Acesso em: 05 mai. 2023.

PEREIRA, A. A. N. A Efetivação Da Consulta Prévia, Livre E Informada No Estado Do Pará: Uma Análise *In*: Rossito, Flavia Donini et al. **Quilombolas e outros povos tradicionais** /Flávia Donini Rossito, Liana Amin Lima da Silva, Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega, Tiago Resende Botelho (org.). – Curitiba, PR: CEPEDIS, 2019. Disponível em : <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2016/08/2016-Livro-RCA-DPLf-Direito-a-Consulta-digital.pdf> Acesso em : 20 de maio 2023.

SANTOS, Luciane Ferreira dos; SANTOS, Nilson Gabas. **Consulta Prévia, Livre e Informada: direito dos povos indígenas no Brasil**. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 15, n. 2, p. 167-185, 2018.

SILVA, Líbia de Paula Ferreira; MENDES, Phâmela Beatriz Vitorino. **Yanomami enterrado como branco**. VirtuaJus, v. 5, n. 9, p. 326-334, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5752/P.1678-3425.2020v5n9p326-334> Acesso em: 05 de junho de 2023.

SILVEIRA, C. E. M. da.; MAGNI, M.; KAISER, M. V. . **O Controle De Convencionalidade Da Lei Nº 13.123/2015 À Luz Da Convenção Nº 169 Da Organização Internacional Do Trabalho**. REVISTA FOCO, [S. l.], v. 15, n. 3, p. e408, 2022. DOI: 10.54751/revistafoco.v15n3-011. Disponível em: <https://focopublicacoes.com.br/foco/article/view/408> . Acesso em: 25 apr. 2023.

SILVEIRA, Missifany & Neto, Mario. **Licenciamento ambiental de grandes empreendimentos: conexão possível entre saúde e meio ambiente**. Ciência & Saúde Coletiva. 19. 3829-3838. 10.1590/1413-81232014199.20062013. 2014 Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csc/2014.v19n9/3829-3838/#> Acesso em: 13 de abril de 2023.

SOUSA, L. C Cardoso. Análise Do Acórdão Proferido Pela Quinta Turma Do Trf1 Sobre O Projeto De Construção Da Rodovia Federal, Próxima Ao Território Yanomami, Em São Gabriel Da Cachoeira/Am *In*: Souza Filho, Carlos Frederico Marés de et al. **Jusdiversidade e protocolos comunitários/** Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Hermelindo Silvano Chico, Liana Amin Lima da Silva, Manuel Munhoz Caleiro, Ygor de Siqueira Mendes Mendonça (org.) - Curitiba, PR: CEPEDIS, 2021. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/livros/jusdiversidade-e-protocolos-comunitarios> Acesso em 28 de abril de 2023.

VERDUM, Ricardo. **As obras de infraestrutura do PAC e os povos indígenas na Amazônia brasileira**. Brasília: INESC, 2012. Disponível em : https://www.academia.edu/2550376/As_obras_de_infraestrutura_do_PAC_e_os_Povos_Ind%C3%ADgenas_na_Amaz%C3%B4nia_brasileira Acesso em 15 de abril de 2023.