

**CARTILHA SOBRE
ELABORAÇÃO DE
PROTOCOLO DE CONSULTA
PRÉVIA PARA POVOS
E COMUNIDADES
TRADICIONAIS**

DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO

Endereço: Setor Bancário Norte, Quadra 1, Bloco F, Edifício Palácio da Agricultura - 14º andar CEP 70.040-908 - Brasília (DF) Telefone: (61) 3318-4317 / 0270

SECRETARIA-GERAL DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL (SGAI)

Gabriel Saad Travassos

Secretário-Geral de Articulação Institucional

Roberta Pires Alvim

Secretária de Ações Estratégicas

Murillo Ribeiro Martins

Secretário de Acesso à Justiça

João Juliano Josué Francisco

Coordenador do Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais

MEMBROS DO GTCT

Região Norte: Marcos Wagner Alves Teixeira

Região Nordeste: Benoni Ferreira Moreira

Região Centro-oeste: André Carneiro Leão

Região Sul: João Juliano Josué Francisco

Região Sul: Célio Alexandre John

Região Sudeste: José Roberto Fani Tambasco

COORDENAÇÃO POLÍTICAS ETNORACIAIS, POVOS ORIGINÁRIOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Debora Ficher Furloni

Beatriz Abrantes Saraiva

Wisley Mateus Guimarães Lima Matos

ANTROPÓLOGO - ACGIS

Tiago Cantalice da Silva Trindade

APRESENTAÇÃO 4

O QUE FAZ O GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS DA DPU? 5

O QUE SÃO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS? 5

O QUE É O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA? 6

QUAL A IMPORTÂNCIA DA ELABORAÇÃO DE PROTOCOLO DE CONSULTA PELOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS. 7

COMO PODE SER FEITO O PROTOCOLO COMUNITÁRIO DE CONSULTA? 7

COMO A DPU PODE AJUDAR? 8

APRESENTAÇÃO

A Defensoria Pública é instituição essencial à justiça, expressão e instrumento do regime democrático. Encontram-se entre seus objetivos a primazia da dignidade da pessoa humana, a redução das desigualdades sociais, a afirmação do Estado Democrático de Direito, a prevalência e efetividade dos direitos humanos, entre outros.

No tocante à promoção e efetivação dos direitos humanos, a Defensoria Pública da União tem forte atuação na promoção de direitos de grupos em situação de vulnerabilidade e proteção de comunidades ameaçadas. Entre esses grupos que titularizam o direito à especial proteção do Estado, encontram-se as comunidades tradicionais.

A atuação da Defensoria Pública da União na temática se dá por meio dos/as defensores/as públicos/as federais lotados nos estados, das/os Defensores/as Regionais de Direitos Humanos e do Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais.

Com o objetivo de divulgar o trabalho do GT junto às comunidades quilombolas, a Defensoria Pública da União disponibiliza esta Cartilha de orientação como uma ferramenta de aproximação entre a DPU e a sociedade.

O QUE FAZ O GRUPO DE TRABALHO COMUNIDADES TRADICIONAIS DA DPU?



O GTCT tem sua origem da transformação do denominado GT QUILOMBOLA, primeiro GT da DPU, que iniciou seus trabalhos através de portaria nº 71 de 11 de fevereiro de 2014, o GTCT foi criado por meio da Portaria GABDPGF DPGU nº 200, de 12 de março de 2018. Em seu art. 3º, I, estão dispostas as competências do GT, quais sejam: (i) promover a defesa dos interesses de comunidades quilombolas, de matriz africana, ciganas e outras comunidades tradicionais; (ii) identificar e enfrentar as dificuldades políticas e processuais à certificação e à titulação de terras pelas comunidades previstas na alínea anterior; e (iii) contribuir na elaboração de políticas públicas de assistência jurídica às comunidades tradicionais.

O QUE SÃO POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS?

Povos e Comunidades Tradicionais são grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Art. 3º, inciso I do Decreto nº 6040/2007).



São povos tradicionais comunidades quilombolas, povos ciganos, caiçaras, ribeirinhos e todas as comunidades que possuem formas ancestrais de organização social, com cultura e tradições próprias¹.

Como estabelece a Convenção n. 169, da Organização Internacional do Trabalho, os povos tradicio-

¹Embora listados no Decreto nº 8.750/2016 como membros do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais, os povos indígenas compõem outra categoria e devem ser considerados em sua especificidade, posto que são povos originários. Na Antropologia, há forte debate quanto a essa distinção, posto que povos indígenas são os “povos que guardam uma continuidade histórica e cultural desde antes da conquista europeia da América” (DIEGUES, 2001: 16).

nais, por apresentarem uma organização social diferenciada, exigem um tratamento especial na atenção aos seus direitos, pois muitas vezes as políticas públicas para a maioria da população não os alcançam ou não os contemplam, surgindo demandas específicas para essas populações como, por exemplo, escolas rurais, acesso à saúde para a população cigana, direito ao território das populações quilombolas, garantia de livre acesso aos babaçuais para as quebradeiras de coco, proteção contra a especulação imobiliário e os impactos causados por obras e empreendimentos etc.

Foi a Convenção n. 169/OIT que, então, indicou que, embora a participação fosse de extrema relevância para a garantia da legitimidade dos planos gerais de desenvolvimento e para que políticas específicas fossem, de fato, culturalmente adequadas a essas populações, ela não seria, por si só, suficiente para classificar tais processos como justos, respeitosos e inclusivos.

Assim, foi reconhecido, por meio desse normativo internacional, que para uma participação protagonista e para que os povos e comunidades tradicionais sejam realmente capazes de definir suas próprias prioridades de desenvolvimento, eles deverão ser devidamente consultados, **de modo livre, prévio, informado e de boa-fé**, possibilitando-lhes intervir em e sobre decisões que **afetem seus modos de vida, bem-estar e direitos**.

O QUE É O DIREITO À CONSULTA PRÉVIA?



Como antecipamos, disposto na Convenção n. 169/OIT, ratificada pelo Brasil, o direito à consulta é uma obrigação imposta aos países signatários com base na qual deverão consultar, além dos povos indígenas, os povos e comunidades tradicionais 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. Em outras palavras, deve ser dada a oportunidade das comunidades e povos tradicionais se manifestarem previamente e interferirem em situações em que serão afetados.

Essas consultas devem ser **prévias e efetuadas de maneira livre, informada e de boa-fé**. Ademais, devem ser apropriadas às circunstâncias e ter o objetivo de conseguir obter o consentimento dos ou de se chegar a um acordo com os interessados acerca das medidas propostas².

Desta maneira, entende-se por

- **PRÉVIA:** a garantia da consulta feita antes da tomada de qualquer decisão que

²Vale registrar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao analisar o caso do povo Kichwa de Sarayaku vs. Equador, classificou o direito à consulta como um “princípio geral do direito internacional” (CtIDH, 2012).

impactará a vida das comunidades ou povos tradicionais.

- **LIVRE:** a garantia de participação dessas comunidades e povos sem qualquer espécie de pressão, coação ou intimidação no procedimento e/ou durante a tomada de decisão.
- **INFORMADA E DE BOA-FÉ:** devem ser dadas todas as informações necessárias ao entendimento das pessoas quanto ao objeto da consulta, aos potenciais riscos e oportunidades envolvidos e às consequências que a decisão tomada terá na vida de suas comunidades e povos tradicionais interessados.



QUAL A IMPORTÂNCIA DA ELABORAÇÃO DE PROTOCOLO DE CONSULTA PELOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS.

A criação do protocolo de consulta prévia pelos povos e comunidades tradicionais é um importante instrumento de **garantia de direitos**. Por meio dele, essas comunidades e povos apresentam de forma direta ao poder público, às organizações públicas e privadas e à sociedade em geral quem são, sua história, seus costumes e práticas tradicionais, o que entendem por processo consultivo, quem deve ser consultado quando projetos e medidas venham impactar ou ameaçar suas vidas, seus territórios e seus direitos, como desejam ser consultados, quem são seus parceiros institucionais, etc.

Desta maneira, os protocolos de consulta expressam **o princípio da autodeterminação dos povos**, previsto em diversos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil. Tal princípio confere às comunidades e povos tradicionais **o direito ao autorreconhecimento e à auto-organização social, política, cultural, econômica e religiosa**. De igual modo, os protocolos são essenciais para as comunidades e povos tradicionais estabelecerem quais direitos precisam ser garantidos e respeitados.

Destacamos que os protocolos de consulta prévia são documentos elaborados por cada comunidade ou povo tradicio-



nal sobre a **FORMA E PROCESSO** como querem ser consultados, de modo que **SE RESPEITE SUAS CULTURAS, TRADIÇÕES E ORGANIZAÇÃO SOCIAL**.

COMO PODE SER FEITO O PROTOCOLO COMUNITÁRIO DE CONSULTA?

Entendendo haver particularidades em cada comunidade e povo tradicional, é necessário que a confecção do protocolo de consulta se dê de forma individualizada de modo a refletir suas necessidades e realidades.

Durante a elaboração, podem ser observados alguns parâmetros que norteiam a criação de todo protocolo de consulta e baseiam-se em pontos como:

- a) Apresentação do povo ou comunidade autora do protocolo de consulta;
- b) Apresentação da base normativa que garante o direito a consulta, isto é, definição e individualização de quais são as comunidades e povos tradicionais que devem ser consultados;
- c) Dados e informações mais detalhados sobre quem é aquele povo ou comunidade tradicional, como se organiza, sua história, cultura e costumes, práticas produtivas, relação com os recursos naturais, etc.;
- d) O motivo que levou a elaboração do protocolo de consulta;
- e) A forma como se deu a elaboração daquele protocolo;
- f) Quem são as pessoas que devem ser consultadas, bem como a forma como essas consultas deverão acontecer; e
- g) Também outros pontos que sejam importantes para a comunidade ou povo naquele momento.

O protocolo pode também, ser produzido na língua nativa da comunidade ou povo, além do português ou outra língua escolhida, de forma a dar uma maior amplitude em sua publicidade. Além disso, é comum contar com o auxílio de entidades parceiras, como universidades, ONGs e instituições de justiça.

COMO A DPU PODE AJUDAR?



A Defensoria Pública é instituição essencial à justiça, expressão e instrumento do regime democrático. Encontram-se entre seus objetivos a primazia da dignidade da pessoa humana, a redução das desigualdades sociais, a afirmação do Estado Democrático de Direito, a prevalência e efetividade dos direitos humanos, dentre outros.

No tocante à promoção e efetivação dos direitos humanos, a Defensoria Pública da União tem forte atuação na promoção de direitos de grupos em situação de vulnerabilidade e proteção de comunidades ameaçadas. Entre esses grupos que titularizam o direito à especial proteção do Estado, encontram-se os povos e comunidades tradicionais.

A atuação da Defensoria Pública da União na temática se dá através dos/as defensores/as públicos/as federais lotados nos estados, das/os Defensores/as Regionais de Direitos Humanos e do Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais.

Desta maneira, através de seu Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais, a DPU presta apoio e auxílio às Comunidades e Povos tradicionais na elaboração de seus protocolos de consulta prévia, como

pode ser observado através de alguns protocolos de consulta elaborados com a assistência da DPU:

- a) **Protocolo de Consulta aos Faxinalenses do Núcleo APF de Guarapuava-PR** – Pode ser consultado em: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2022/07/Protocolo-de-Consultas-Faxinalenses.pdf>
- b) **Protocolo de Consulta dos Nativos e Nativas da Comunidade Encantadas na Ilha do Mel** – Pode ser consultado em: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2022/07/26.02-PROTOCOLO-COMPACTADO.pdf>
- c) **Protocolo de Consulta às Comunidades Quilombolas do Paraná** – Pode ser consultado em: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2022/07/V18-PROTOCOLO-DE-CONSULTA-QUILOMBOLAS-28-05-21.pdf>
- d) **Protocolo de Consulta Aos Ilhéus e Ribeirinhos do Rio Paraná Atingidos pelo Parque Nacional e APA de Ilha Grande** – Pode ser consultado em: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/wp-content/uploads/2022/07/Protocolo-Final-Ilhéus.pdf>

Mais informações acerca da atuação do Grupo de Trabalho Comunidades Tradicionais da DPU podem ser consultadas em: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/gt-comunidades-tradicionais>.

Finalmente, o Observatório de Protocolos Comunitários de Consulta e Consentimento Livre Prévio e Informado: direitos territoriais, autodeterminação e jusdiversidade compila um banco de dados contendo Protocolos de Consulta realizados no Brasil e demais países da América Latina, além de países na África, América do Norte e Ásia, que podem ser consultados em seu site: <http://observatorio.direitosocioambiental.org>.

