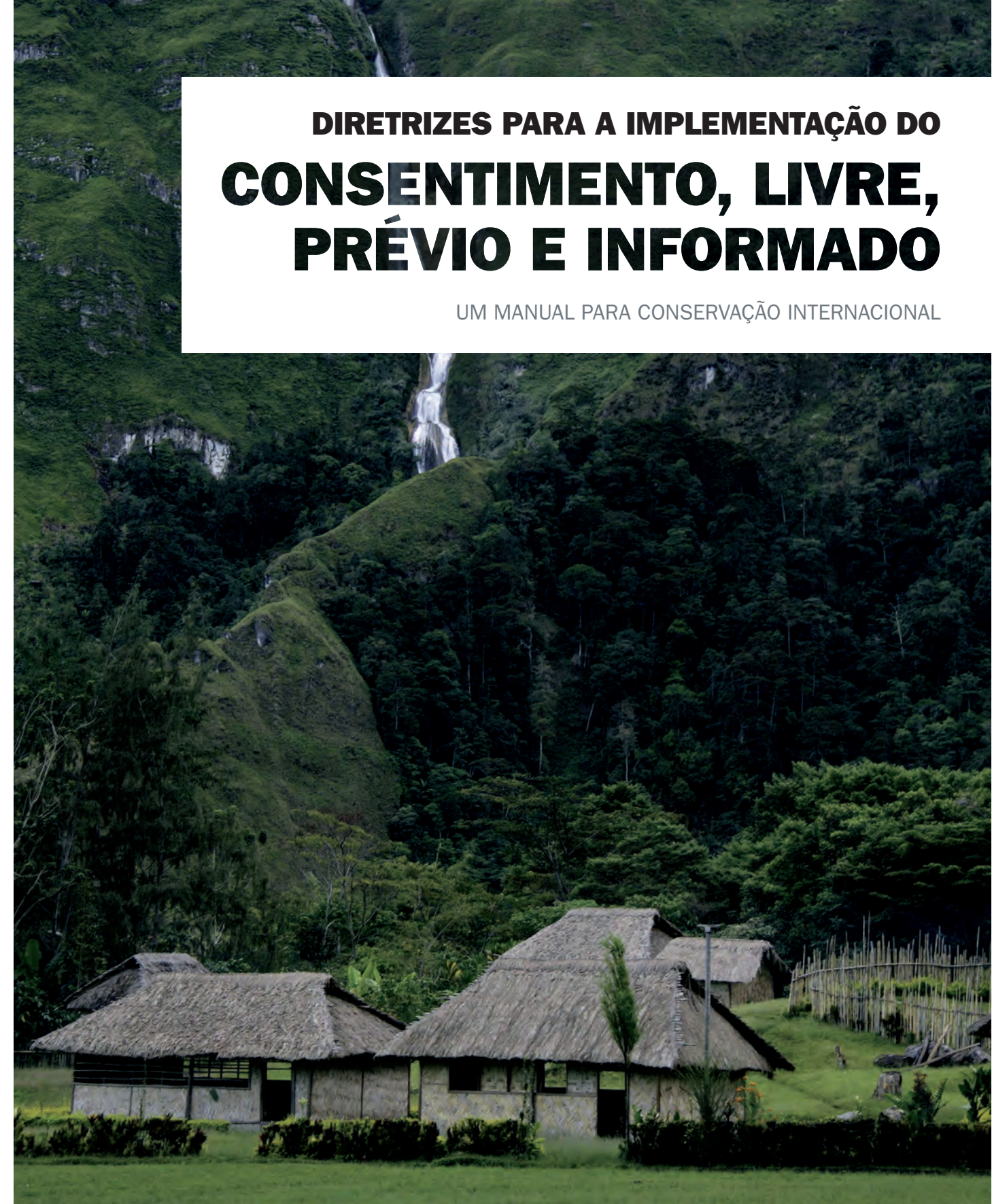




DIRETRIZES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO CONSENTIMENTO, LIVRE, PRÉVIO E INFORMADO

UM MANUAL PARA CONSERVAÇÃO INTERNACIONAL

CONSERVATION
INTERNATIONAL





Missão: Baseando-se num sólido alicerce científico, de parceria e demonstração de campo, CI empodera as sociedades para cuidar da natureza e da nossa diversidade biológica global de forma responsável e sustentável, para o bem-estar da humanidade.

Visão: Imaginamos um mundo saudável e próspero onde as sociedades estão permanentemente comprometidas com o cuidado e a valorização da natureza, para o benefício a longo-prazo dos povos e de todos os seres vivos na Terra.

Publicação: Dezembro de 2013

Conservação Internacional

2011 Crystal Drive, Suite 500

Arlington, VA 22202

Fone: 703-341-2400

Site: www.conservation.org

Citação sugerida: Theresa Buppert e Adrienne McKeehan. *Diretrizes para a implementação do consentimento, livre, prévio e informado: Um manual para Conservação Internacional*. Arlington, VA: Conservação Internacional, 2013.

Autoras: Theresa Buppert e Adrienne McKeehan

Colaboradores: Ramiro Batzin, Paulo Celso de Oliveira, David James, Kanyinke Sena, Mina Setra, Rogeliano Solís

Design por: Emily Love

Imagem da capa: (c) Bruce M Beehler

AGRADECIMENTOS

Estas diretrizes baseiam-se nos estudos de caso elaborados pelo Grupo de Aconselhamento Indígena (GAI) da Conservação Internacional (CI) e pelo seu Programa *Conservation Stewards* (CSP), com a participação dos seguintes autores:

GAI: Ramiro Batzin, Paulo Celso de Oliveira, David James, Kanyinke Sena, Mina Setra, Rogeliano Solís

CSP: Tian Feng, Eduard T. Niesten, Margarita Mora

Um agradecimento especial aos seguintes revisores da Conservação Internacional:

Luis Barquin, Johnson Cerda, Joanna Durbin, Janet Edmond, Regina Harlig, David Mitchell, Mónica Morales, Priti Narasimhan, Eduard Niesten, Serge Omba, Cándido Pastor, Renata Pinheiro, Milagros Sandoval, Susan Stone, Kristen Walker, Zachary Wells, Kame Westerman

Aceitamos *feedback* para melhorar este documento em evolução. Por favor, enviem seus comentários a socialpolicypractice@conservation.org.



Consenso é a manifestação de um acordo claro e convincente, segundo as estruturas de tomada de decisão dos povos indígenas, as quais incluem processos tradicionais de deliberação. Estes acordos devem contar com a participação plena dos líderes, representantes ou instituições responsáveis autorizados para a tomada de decisão, escolhidos pelos próprios povos indígenas.¹

*-Ramiro Batzin,
Diretor executivo de Sotz'il e membro do Grupo de Aconselhamento Indígena da Conservação
Internacional*

¹ Ramiro Batzin, “Implementando o consentimento livre, prévio e informado na execução de REDD+ nas terras e territórios indígenas da Guatemala,” (Arlington, VA: Conservação Internacional, 2013), 8, acesso em 4 de outubro de 2013, http://www.conservation.org/about/centers_programs/itpp/Documents/FPIC-Documents/CI_FPIC-Case-Study_Guatemala.pdf.

NOTA AO LEITOR

Em primeiro lugar, os autores esperam que estas diretrizes sejam um documento útil e vivo para o pessoal da Conservação Internacional (CI). Para uma melhor implementação destas diretrizes, é importante lê-las na íntegra, antes de entrar nas etapas individuais. Visto que cada nova seção baseia-se em seções anteriores, o leitor terá uma melhor compreensão sobre o consentimento livre, prévio e informado depois de ler todo o documento.

Em segundo lugar, estas diretrizes foram formuladas como uma ferramenta auxiliar à *Política de Povos Indígenas e CI*, e elaboradas em colaboração com o Grupo de Aconselhamento Indígena da CI. Portanto, e sob a recomendação do GAI, as mesmas referem-se especificamente, em todo o seu âmbito, a povos indígenas. Contudo, a CI reconhece plenamente que estas diretrizes podem servir de lição para trabalhar com comunidades que não se definem como indígenas, e em seus esforços, a CI respeita a participação de todas as comunidades.

ÍNDICE

Agradecimentos	iii
Nota ao leitor	vi
Siglas	2
Palavras-chave	3
Introdução	7
Contexto	9
Vantagens destas diretrizes	13
Como utilizar estas diretrizes	14
Etapas para elaborar um processo de CLPI bem-sucedido	16
Coleta de dados	16
Entender o contexto local atual	16
Entender os direitos jurídicos e consuetudinários	17
Identificar e respeitar as estruturas tradicionais de tomada de decisão	19
Colaborar na formulação e implementação	21
Elaborar uma abordagem que leve em conta os aspectos culturais	21
Garantir a participação plena e efetiva	22
Garantir o intercâmbio de informações	24
Chegar a um consenso sobre a linha de ação	25
Garantir a responsabilização	26
Incluir o CLPI num mecanismo de ouvidoria	27
Monitorar e adaptar os compromissos	27
Fluxograma CLPI: Um guia visual	29
Conclusão	30
Recursos adicionais ao CLPI	31
Referências	32

SIGLAS

CDB: Convenção sobre Diversidade Biológica

CI: Conservação Internacional

CSP: Programa Conservation Stewards

CLPI: Consentimento livre, prévio e informado

GAI: Grupo de Aconselhamento Indígena

OIT 169: Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho

ABD: Abordagem baseada em direitos

REDD+: Redução de Emissões Oriundas do Desmatamento e Degradação Florestal, além do papel da Conservação, Manejo Sustentável das Florestas e Aumento dos Estoques de Carbono das Florestas

CT: Conhecimentos tradicionais

UNFCCC: Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças do Clima

DNUDPI: Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas

PALAVRAS-CHAVE

Comunidade: Um grupo de pessoas unido pela geografia, interesses e/ou cultura. Nas “Etapas” destas diretrizes, o termo comunidade refere-se especificamente às comunidades indígenas que podem ser afetadas por quaisquer decisões para as quais a CI solicita a sua contribuição, reconhecendo que as comunidades podem ou não ser homogêneas em suas crenças, vontades, necessidades, entre outras coisas.

Direitos consuetudinários: São direitos *de facto* estabelecidos por meio de uma longa tradição de práticas consuetudinárias; estes direitos são amplamente exercidos e aceitos, embora não estejam necessariamente incorporados na legislação escrita.

Consentimento livre, prévio e informado: É um marco para assegurar que os direitos dos povos indígenas sejam garantidos em quaisquer decisões que possam afetar as suas terras, territórios ou meios de subsistência. Está integrado por quatro elementos separados:

- **Consentimento-** O direito dos povos indígenas a dar ou negar o seu consentimento a qualquer decisão que afetará as suas terras, territórios, recursos e meios de subsistência.²
- **Livre-** Sem coerção, intimidação, manipulação, ameaça ou suborno.
- **Prévio-** Indica a procura do consentimento com antecedência, antes do início ou autorização de qualquer atividade do projeto, e o respeito dos prazos exigidos pelos processos de consulta/consenso das comunidades indígenas.
- **Informado-** Proporcionar informação em uma linguagem e forma facilmente compreensíveis para a comunidade, abrangendo a natureza, âmbito, propósito, duração e localização do projeto ou atividade, assim como informações sobre as áreas que serão afetadas; os impactos econômicos, sociais, culturais e ambientais, todos os interlocutores envolvidos e os procedimentos que o projeto ou atividade implicarão.

Participação plena e efetiva: A participação plena e efetiva possui vários componentes principais, e baseia-se em interações transparentes e de boa fé, para que todos na comunidade tenham a capacidade de participar plenamente no processo de tomada de decisão. Inclui proporcionar informações numa linguagem e maneira compreensíveis para a comunidade, e num prazo compatível com as normas culturais da comunidade.

Gênero: São atributos econômicos, sociais, políticos e culturais, e oportunidades associadas à condição de ser homem ou mulher. As funções definidas pelo gênero, por exemplo a coleta de lenha para as mulheres, podem oferecer uma oportunidade para engajar as mulheres na conservação florestal e no

2 Foro Permanente das Nações Unidas sobre as Questões Indígenas (UNPFII), *Relatório da Oficina Internacional sobre Metodologias Referentes ao Consentimento Livre, Prévio e Informado*, Documento E/C.19/2005/3, aprovado pelo UNPFII em seu quarto período de sessões.

reflorestamento, uma vez que as mulheres possuem conhecimento de primeira mão sobre a quantidade de lenha disponível.

Direitos Humanos: São direitos inerentes a todos os seres humanos, sem discriminação, independentemente da sua nacionalidade, lugar de residência, sexo, origem nacional ou étnica, cor, religião, língua ou qualquer outra condição. Os direitos humanos são universais, inalienáveis, indivisíveis, inter-relacionados e interdependentes. Os exemplos de direitos humanos universais incluem, mas não se limitam ao, direito à vida, direito à igualdade perante a lei, direito ao desenvolvimento e o direito à autodeterminação.³ Os direitos humanos universais são frequentemente garantidos por tratados, direito internacional consuetudinário, princípios gerais e outros enquadramentos jurídicos internacionais.

Povos indígenas: Embora existam muitas palavras que refletem o significado do termo indígena, as definições nacionais variam entre os países, e é possível que não coincidam plenamente com a autoidentificação dos povos indígenas, o único critério fundamental reconhecido em nível internacional. Para efeitos do nosso trabalho, a CI identifica os povos indígenas em áreas geográficas específicas mediante a presença, em níveis variados, de:

- Estreito vínculo com os territórios ancestrais e tradicionais ou consuetudinários, e os recursos nacionais neles contidos.
- Instituições consuetudinárias políticas e sociais;
- Sistemas econômicos orientados à produção de subsistência;
- Uma língua indígena, em geral diferente da língua dominante e;
- Autoidentificação e identificação por terceiros como membros de um grupo cultural distinto.⁴

Direitos individuais x coletivos: A maioria dos tratados de direitos humanos apresenta um conceito individualista dos direitos e dos titulares dos direitos; por exemplo, o direito à educação ou o direito à vida são direitos de cada indivíduo. Para muitos povos indígenas, sua identidade como indivíduo está intrinsecamente conectada à comunidade à qual pertence. Desta forma, de acordo com a sua perspectiva, os direitos coletivos, como o direito à autodeterminação ou o direito às terras coletivas, são essenciais e requerem proteção.⁵

Abordagem baseada em direitos: É uma abordagem à conservação que promove e integra os direitos humanos nas políticas e práticas de conservação, salientando os vínculos positivos entre as atividades de conservação e os direitos dos povos a proteger seus meios de subsistência, desfrutar de ambientes saudáveis e produtivos, e viver com dignidade.

³ “Direitos Humanos nas Nações Unidas,” Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, acesso em 13 de setembro de 2013, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>.

⁴ Conservação Internacional, *Abordagem baseada em direitos: Política de Povos Indígenas e CI* (Arlington, VA: Conservação Internacional, 2012), 1-2.

⁵ “Perguntas Frequentes Sobre a Abordagem Baseada em Direitos na Cooperação para o Desenvolvimento,” Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, acesso em 4 de outubro de 2013, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQen.pdf>.

Lugares sagrados: É um lugar histórico natural, religioso ou tradicional, com um significado cultural.

Autodeterminação: Neste contexto, é o direito dos povos indígenas a determinar seu próprio percurso de desenvolvimento. É um dos direitos básicos sob o qual se fundamenta o CLPI.

Conhecimentos tradicionais: São conhecimentos, inovações e práticas desenvolvidos, mantidos e transmitidos de geração em geração numa comunidade ou para uma determinada população dentro de uma comunidade. Em geral, os conhecimentos tradicionais (CT) são de posse coletiva e podem ser encontrados numa ampla variedade de contextos, incluindo a agricultura, ecologia, medicina e diversidade biológica.⁶

⁶ “Conhecimento Tradicional e a Convenção sobre Diversidade Biológica” Convenção sobre Diversidade Biológica, acesso em 4 de outubro de 2013, <http://www.cbd.int/traditional/intro.shtml>.

INTRODUÇÃO

O caminho que a Conservação Internacional (CI) percorreu para elaborar estas diretrizes para a implementação do consentimento livre, prévio e informado (CLPI) segue os passos da elaboração da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (UNDRIP na sigla em inglês). A Declaração foi desenvolvida em resposta direta à necessidade de um instrumento de direitos humanos internacionalmente reconhecido que respeitasse os direitos dos povos indígenas à autodeterminação, sendo o CLPI um meio para garantir este direito. Em 1987, apenas dois anos após o início dos esforços para redigir a UNDRIP, a CI surgiu como uma organização recém-fundada para trabalhar em parceria com as comunidades para proteger os ecossistemas marinhos e terrestres, promover a boa governança e construir um futuro no qual os povos vivem em harmonia com a natureza.⁷ Em coerência com a Declaração, fundou-se CI sobre o entendimento de que o êxito nas atividades de conservação exige o respeito pelos direitos humanos e a participação plena e efetiva dos povos indígenas e comunidades locais, cuja subsistência depende dos recursos naturais.

Para impulsionar o seu compromisso de incorporar as contribuições dos povos indígenas nos seus programas e políticas, a CI convidou seis técnicos indígenas de várias partes do mundo para formar um Grupo de Aconselhamento Indígena (GAI) em 2009. Os objetivos do GAI concentram-se em três linhas de ação: Fortalecer as colaborações atuais entre povos indígenas e as ONGs que trabalham com REDD+⁸; incorporar as recomendações e insumos dos técnicos indígenas diretamente nas estratégias da CI; e promover o entendimento das necessidades, prioridades e preocupações dos povos indígenas relacionadas a REDD+ e outras atividades florestais.

Em 2010, como parte desta contínua colaboração, a CI e o GAI empreenderam um processo para elaborar diretrizes para garantir o respeito ao consentimento livre, prévio e informado (CLPI) em todas as estratégias e programas da CI. Embora as políticas institucionais da CI, incluída a recém-atualizada *Política de Povos Indígenas e CI*, defendem o respeito pelos direitos dos povos indígenas e processos que respeitem o CLPI, a CI reconhece que as políticas por si só não são suficientes para criar mudanças duradouras. O primeiro passo neste processo para criar diretrizes institucionais foi a elaboração de nove estudos de caso que examinaram como e se os elementos do CLPI estavam sendo incorporados em diferentes projetos em todo mundo. Seis estudos de caso foram elaborados pelos membros do GAI, e os outros três basearam-se nas experiências do Programa *Conservation Stewards* da CI.⁹

7 Os trabalhos para a elaboração da UNDRIP iniciaram-se em 1985. Para maiores informações, clique neste link: http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/ga_61-295/ga_61-295.html.

8 REDD+ refere-se à Redução das Emissões Oriundas do Desmatamento e da Degradação Florestal, além do papel da Conservação, Manejo Sustentável das Florestas e Aumento dos Estoques de Carbono das Florestas

9 O Programa *Conservation Stewards* utiliza acordos de conservação para oferecer incentivos concretos para a gestão da diversidade biológica e recursos naturais. Estes acordos proporcionam benefícios sociais priorizados pelos usuários dos recursos locais, em troca de compromissos demonstrados para preservar a diversidade biológica e os serviços ecossistêmicos.

Estas diretrizes estão baseadas na conclusão dos estudos de caso sobre o CLPI, e oferecem uma ferramenta auxiliar às políticas institucionais da CI, incluindo a recém-atualizada *Política de Povos Indígenas e CI*. As mesmas oferecem informações introdutórias e de base sobre o CLPI, assim como as etapas propriamente ditas para garantir o CLPI. Cada componente destas diretrizes, do princípio ao fim, foi elaborado para auxiliar o pessoal da CI a implementar um processo de CLPI justo e eficaz.

A CI reconhece que seu trabalho desenvolve-se no contexto de diferentes países, que possuem suas próprias leis e direitos soberanos, assim como compromissos face às leis internacionais que assinaram e ratificaram. Ao mesmo tempo, apela-se aos países a que respeitem as leis e normas universais de direitos humanos que possam ter aprovado. A UNDRIP é um destes instrumentos internacionais. Embora não seja vinculativa, é uma declaração universalmente reconhecida, e as próprias políticas da CI, assim como as diretrizes para o CLPI, são coerentes com o seu conteúdo e intenção. A CI seguirá estas diretrizes institucionais para garantir processos que respeitem o CLPI em todo o seu trabalho, e incentivará todos os seus parceiros a aplicar estas diretrizes, reconhecendo que nem todos os países implementaram a UNDRIP.

O CLPI dá aos povos indígenas a liberdade para determinar seu próprio percurso de desenvolvimento. Esta liberdade, quando reconhecida, apoia a missão da CI de empoderar as sociedades para cuidar da natureza de forma responsável e sustentável. Ao seguir estas diretrizes, a CI respeita o direito dos povos indígenas ao CLPI e também à UNDRIP. A CI reconhece os profundos laços culturais e espirituais que muitos povos indígenas têm com as suas terras e territórios, e como estes laços podem fortalecer os esforços mundiais de conservação. A CI compartilha a meta de fortalecer os esforços de conservação com os povos indígenas de todo o mundo, e espera que estas diretrizes façam com que o caminho seja um pouco mais fácil.

Os membros do Grupo de Aconselhamento Indígena são técnicos em mudança climática e direitos indígenas oriundos de várias partes do mundo, e oferecem assessoria estratégica sobre estas questões à CI. Seus nomes, comunidades indígenas e países de origem são: Ramiro Batzin, Maia Kaqchikel da Guatemala; Paulo Celso de Oliveira, Pankararu do Brasil; David James, Aruaque da Guiana; Kanyinke Sena, Ogiek do Quênia; Mina Setra, Dayak da Indonésia, e Rogeliano Solís, Guna do Panamá.

CONTEXTO

O consentimento livre, prévio e informado (CLPI) está evoluindo e ganhando ímpeto há várias décadas. Em suma, é um quadro para assegurar que os direitos dos povos indígenas sejam garantidos em quaisquer decisões que possam afetar as suas terras, territórios ou meios de subsistência. O CLPI garante que os povos indígenas tenham o direito a dar ou negar o seu consentimento a estas atividades, sem medo de represálias ou coerção, num prazo adaptado à sua própria cultura, e com recursos para tomar decisões informadas. A comunidade é um componente essencial do CLPI, uma vez que o mesmo é um processo coletivo e não uma decisão individual.

É importante entender que o CLPI não é apenas um simples processo de tomada de decisão ou um mecanismo de veto da comunidade, mas um instrumento para garantir que os interlocutores e organizações externos engajem as comunidades indígenas de um modo que leve em conta os seus aspectos culturais, para que as suas prioridades de desenvolvimento, necessidades e desejos possam ser realizados. Um verdadeiro processo de CLPI inclui não apenas a consulta, mas também o espaço para a comunidade dar ou negar o seu consentimento a um projeto. Algumas diretrizes e políticas atuais, sejam de governos, do setor privado, dos bancos de desenvolvimento ou outros, limitam-se apenas à consulta, em vez da consulta e consentimento pleno. Porém, a Conservação Internacional reconhece o consentimento para os povos indígenas.

Conforme o estabelecido na *Política de Povos Indígenas e CI* da Conservação Internacional “O contexto nacional e os direitos atribuídos ao termo indígena variam significativamente entre os países. Em geral, os povos indígenas são etnicamente diferentes da cultura nacional dominante, e frequentemente, seus territórios tradicionais, sejam terrestres ou marinhos, não são reconhecidos pelos governos nacionais. Embora os povos indígenas possuem características semelhantes a outros grupos desfavorecidos ou marginalizados da população rural, . . . muitas das causas da sua pobreza diferem grandemente de outros grupos marginalizados, e estão frequentemente relacionadas ao seu limitado acesso ou perda das terras e recursos tradicionais, desintegração das suas economias tradicionais, e também à discriminação e marginalização decorrentes da sua linguagem, cultura e organização social únicos”.¹⁰

Embora existam muitas palavras que refletem o significado do termo indígena, as definições nacionais variam entre os países, e é possível que não coincidam plenamente com a autoidentificação dos povos indígenas, o único critério fundamental reconhecido em nível internacional. Para efeitos do seu trabalho, a CI identifica os povos indígenas em áreas geográficas específicas mediante a presença, em níveis variados, das seguintes características:

- Estreito vínculo com os territórios ancestrais e tradicionais ou consuetudinários e os recursos nacionais neles contidos.

¹⁰ Conservação Internacional, *Abordagem baseada em direitos: Política de Povos Indígenas e CI*, pág. 1.

- Instituições consuetudinárias políticas e sociais;
- Sistemas econômicos orientados à produção de subsistência;
- Uma língua indígena, em geral diferente da língua dominante e;
- Auto-identificação e identificação por terceiros como membros de um grupo cultural distinto.

Ao longo dos anos, o CLIP foi incluído em vários e importantes convenções e instrumentos internacionais, e atualmente é reconhecido como uma norma jurídica com obrigações para os Estados.¹¹ Estas convenções e instrumentos concentram-se primordialmente em povos indígenas, e reconhecem os vínculos diretos entre o CLPI e os seus direitos adjacentes, como os direitos à autodeterminação e à propriedade. Dado os vínculos diretos com os direitos jurídicos, às vezes refere-se ao CLPI em si como um direito, outras vezes como um princípio, e incluso como um direito e um princípio.¹² Esta conexão entre o CLPI e a proteção dos direitos é evidente nas convenções e instrumentos internacionais destacados abaixo.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) formulou a primeira convenção internacional relacionada a povos indígenas em 1957. Contudo, esta convenção foi duramente criticada por focar-se na integração dos povos indígenas na sociedade em geral. Consequentemente, foi revisada por meio da adoção da Convenção 169 em 1989.¹³ A Convenção 169 exige aos governos consultar com os povos indígenas sobre legislações que possam afetá-los diretamente, garantir sua participação e respeito pelo direito a decidir em relação a qualquer projeto que possa afetá-los, e

Cronologia fundamental do consentimento livre, prévio e informado

1957	1982
A Organização Internacional do Trabalho (OIT) elaborou o primeiro tratado internacional sobre povos indígenas, Convenção No. 107.	A Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Proteção às Minorias da Organização das Nações Unidas ('a subcomissão') designou um Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas
1985	1989
O Grupo de Trabalho de Especialistas Independentes começou a redigir uma declaração sobre os direitos das populações indígenas	A Organização Internacional do Trabalho (OIT) elaborou um tratado revisado sobre povos indígenas, Convenção No. 169
1992	2002
Criou-se a Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (CDB)	Aprovou-se as Diretrizes de Bonn
2004	2007
Aprovou-se as Diretrizes Akwe: Kon	A Assembleia Geral da ONU aprovou a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas
2010	
Aprovou-se o Protocolo de Nagoya sobre Acesso a Recursos Genéticos e a Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Advindos da sua Utilização	

11 Diretrizes sobre o consentimento, Livre, Prévio e Informado, Programa ONU-REDD, acesso em 20 de setembro de 2013, http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=8717&Itemid=53.

12 Diretrizes sobre o consentimento, livre, prévio e informado.

13 Birgitte Feiring, *Indigenous & Tribal People's Rights in Practice—A Guide to ILO Convention No.169* (Departamento de Normas Internacionais do Trabalho, 2009), acesso em 20 de setembro de 2013, http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Guidelinesandmanuals/WCMS_106474/lang-en/index.htm.

garantir que os reassentamentos necessários aconteçam somente com o seu consentimento livre e informado.¹⁴

A Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (CDB) de 1992 reforça os direitos das comunidades indígenas e locais no que diz respeito aos recursos biológicos, participação nos benefícios e proteção do conhecimento cultural. Sujeitos às suas legislações nacionais, na medida do possível e de forma apropriada, os Estados partes devem obter a “aprovação e participação” das pessoas com conhecimentos, inovações e práticas tradicionais quando este conhecimento for utilizado fora das comunidades indígenas e locais.¹⁵ Esta convenção complementa-se com as Diretrizes de Bonn de 2002, as quais salientam os direitos das comunidades indígenas e locais, e oferecem diretrizes para a implementação de algumas disposições da CDB.¹⁶ A CDB também complementa-se com as Diretrizes Akwé: Kon, uma série de diretrizes voluntárias para procedimentos de avaliação de impacto cultural, ambiental e social realizados em áreas sagradas, terras e águas das comunidades indígenas e locais.¹⁷ Por último, o Protocolo de Nagoya sobre Acesso e Repartição de Benefícios exige aos países adotar medidas para garantir o consentimento prévio e informado das comunidades indígenas e locais.¹⁸

A Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (UNDRIP) reconhece explicitamente o CLPI em muitos artigos, e serve de base para muitas das diretrizes, critérios e normas relacionados ao CLPI, implementados por outras organizações, incluídas estas diretrizes elaboradas pela CI.

De acordo com os exemplos mencionados anteriormente, algumas convenções e instrumentos internacionais defendem explicitamente o CLPI para os povos indígenas. No entanto, ainda quando não são juridicamente vinculativos, o que dificulta a sua implementação, muitos casos jurídicos foram obtidos e elaborados com base nestas convenções e instrumentos. O reconhecimento do direito ao CLPI está em permanente evolução, e alguns países adotaram estas convenções em suas próprias leis nacionais, tanto de forma voluntária quanto através de decisões judiciais. Contudo, outros ainda nem sequer reconheceram o CLPI.

Embora o CLPI seja reconhecido primordialmente para os povos indígenas no contexto das leis e convenções internacionais, as comunidades locais frequentemente enfrentam os mesmos problemas

14 “Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais 1989 (No. 169),” Organização Internacional do Trabalho, acesso em 20 de setembro de 2013, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100897.pdf.

15 “Artigo 8(j),” Convenção sobre Diversidade Biológica, acesso em 27 de setembro de 2013, <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>.

16 Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica, *Diretrizes de Bonn sobre Acesso aos Recursos Genéticos e Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Provenientes da sua Utilização* (Montreal: Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica, 2002), acesso em 20 de setembro de 2013, <http://www.cbd.int/doc/publications/cbd-bonn-gdls-en.pdf>.

17 Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica, *Akwé: Kon Diretrizes Voluntárias para Procedimentos de Avaliação de Impacto Cultural, Ambiental e Social de Projetos de Desenvolvimento que se realizem em lugares Sagrados ou em Terras ou Águas Ocupadas ou Utilizadas Tradicionalmente pelas Comunidades Indígenas e Locais, ou que possam afetar estes lugares*. (Montreal, Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica, Séries de Diretrizes CDB, 2004), acesso em 20 de setembro de 2013, <http://www.cbd.int/traditional/guidelines.shtml>.

18 Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica, *Protocolo de Nagoya sobre Acesso e Repartição de Benefícios Provenientes da sua Utilização à Convenção sobre a Diversidade Biológica*, (Montreal: Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica, 2011), acesso em 20 de setembro de 2013 <http://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf>.

de acesso à terra e falta de insumos no seu próprio percurso de desenvolvimento. A **Conservação Internacional** reconhece que todos os projetos deveriam contar com a participação plena e efetiva de todas as partes envolvidas, independentemente de serem indígenas ou não.

Embora estas diretrizes tenham sido elaboradas para auxiliar o pessoal da CI a incluir o CLPI no planejamento, formulação, execução e monitoramento do projeto, cada recurso e voz que defende o CLPI representa um passo más no caminho à sua aceitação universal.

VANTAGENS DESTAS DIRETRIZES

A Conservação Internacional elaborou estas diretrizes institucionais para o CLPI em prol da sua *Política de Povos Indígenas e CI*, e a sua abrangente Abordagem à Conservação Baseada em Direitos (ABD). Estas diretrizes podem melhorar tanto a conservação quanto os resultados do bem-estar humano no trabalho da CI com os povos indígenas, protegendo ao mesmo tempo os direitos destas comunidades.

A CI reconhece que o CLPI é um componente fundamental para conseguir projetos e parcerias comunitárias bem-sucedidos. Estas diretrizes estabelecem uma prática padrão para todo o trabalho da CI com os povos indígenas, em diferentes países, programas e projetos. Devido a que o trabalho da CI e os parceiros comunitários são variados e diversos, estas diretrizes foram elaboradas para ser flexíveis, e podem ser ajustadas e adaptadas a determinados países, estruturas comunitárias e projetos específicos.

Uma vantagem fundamental destas diretrizes é a garantia da transparência da CI. Ao utilizar estas diretrizes, a CI afirma claramente a sua abordagem para trabalhar com os povos indígenas, e demonstra a vários grupos, incluindo parceiros indígenas, governos, outras partes interessadas e a comunidade de conservação em geral, o seu compromisso com os povos indígenas e os seus direitos. Embora tenham sido formuladas para o uso da CI, estas diretrizes também estão disponíveis para o uso de outros interlocutores. As mesmas oferecem uma abordagem padrão, ainda que flexível, ao CLPI, e foram construídas sobre a base de diferentes experiências relacionadas à criação de áreas protegidas, REDD+, políticas de consulta nacional e acordos de conservação. Estas diretrizes, ou qualquer outro processo efetivo de CLPI, aumentam os êxitos nos esforços mundiais de conservação.

Acima de tudo, o uso destas diretrizes oferece benefícios diretos não só para CI, mas também para os povos indígenas, uma vez que são os que mais se beneficiam quando suas vozes dirigem o diálogo. Estas diretrizes estão baseadas nas perspectivas indígenas, e foram elaboradas com base em exemplos do CLPI oferecidos pelo Grupo de Aconselhamento Indígena da CI, e complementadas com as lições dos programas da CI. As etapas recomendadas preveem a participação plena e efetiva dos povos indígenas no planejamento, execução e monitoramento do projeto, protegendo ao mesmo tempo os direitos indígenas, e aumentando a probabilidade de êxito no projeto para todos os envolvidos.

COMO UTILIZAR ESTAS DIRETRIZES

Estas diretrizes foram elaboradas para conciliar as necessidades de princípios amplos, padrões normativos e uma abordagem flexível para garantir o CLPI para os povos indígenas. As mesmas apresentam-se num documento de tamanho moderado para facilitar e estimular a sua máxima utilização.

As diretrizes são compostas de nove etapas, divididas em três fases, que esboçam os elementos necessários para alcançar um processo de CLPI eficaz. As fases e etapas são as seguintes:

COLETA DE DADOS

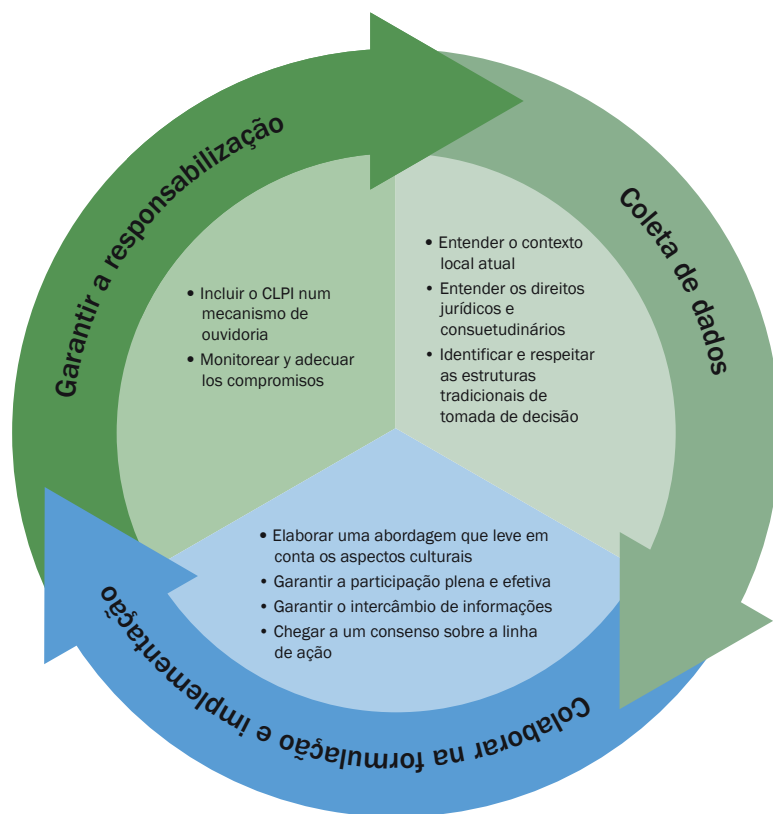
- Entender o contexto local atual
- Entender os direitos jurídicos e consuetudinários
- Identificar e respeitar as estruturas tradicionais de tomada de decisão

COLABORAR NA FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO

- Elaborar uma abordagem que leve em conta os aspectos culturais
- Garantir a participação plena e efetiva
- Garantir o intercâmbio de informações
- Chegar a um consenso sobre a linha de ação

GARANTIR A RESPONSABILIZAÇÃO

- Incluir o CLPI num mecanismo de ouvidoria
- Monitorar e adaptar os compromissos



Cada etapa recomenda ações que demonstram como implementar dita etapa. Estas ações são ilustrativas, mas nem sempre abrangentes. Embora as ações recomendadas orientam o usuário a abordar a etapa, é possível que o mesmo tenha que identificar diferentes etapas ou ações adicionais relevantes a um determinado lugar ou contexto.

Estas diretrizes devem ser aplicadas com a participação das comunidades e partes interessadas chave, para garantir que o processo seja construído de forma colaborativa, e para garantir também que as comunidades estejam dispostas a trabalhar com a CI na criação de um processo de CLPI aceitável, utilizando as diretrizes como instrumento. Os governos, parceiros e outras partes interessadas devem estar conscientes destas diretrizes e de como elas serão aplicadas para alcançar a meta de respeito ao CLPI.

O CLPI e estas diretrizes devem ser levados em consideração durante todo o curso do projeto, do princípio ao fim. A Conservação Internacional recomenda que o usuário leia este documento na íntegra, da introdução e materiais de apoio às etapas propriamente ditas, antes do planejamento do projeto. Por exemplo, entender a origem e evolução jurídica do CLPI ao longo dos anos oferece uma contribuição importante para o planejamento de um processo participativo nos dias de hoje. As referências mencionadas ao final deste documento oferecem uma leitura adicional sobre o CLPI e questões específicas.

Uma vez que o material neste documento estiver completamente revisado, a CI recomenda que o usuário foque a sua atenção na seção denominada “Etapas para elaborar um processo de CLPI bem-sucedido”, e que comece a definir as medidas iniciais para realizar este processo com as comunidades afetadas. Por último, um processo de CLPI bem-sucedido exige um considerável investimento financeiro, de tempo e outros recursos, e é essencial que estas questões sejam levadas em consideração antes de iniciar as discussões com uma comunidade.

No entanto, para os projetos que já estão em curso, deve considerar-se estas etapas o antes possível durante as etapas remanescentes do projeto. Em tais circunstâncias, o seguinte pode ser uma variação de um verdadeiro processo de CLPI, ainda assim é importante e relevante para garantir a participação plena e efetiva da comunidade, resolver questões e evitar conflitos.

Examinar este documento, obter uma compreensão ampla das diretrizes e aplicá-las de forma coerente e colaborativa proporcionará uma base sólida para um processo de CLPI bem-sucedido. Os debates e planejamento que estas diretrizes inspiram e facilitam com cada comunidade em particular constituirão a estrutura permanente para o respeito dos direitos indígenas.

ETAPAS PARA ELABORAR UM PROCESSO DE CLPI BEM-SUCEDIDO

As seguintes “etapas” do CLPI são a parte mais fundamental destas diretrizes, e oferecem instruções claras para o pessoal da CI envolvido em um projeto. Embora estão apresentadas abaixo de forma sequencial, estas etapas ocorrem simultaneamente. Consequentemente, a ordem atual deve ser adaptada conforme as circunstâncias. Deve-se levar em consideração uma possível sobreposição entre as etapas. Por exemplo, entender os direitos jurídicos e consuetudinários de uma comunidade é uma única etapa, mas estes direitos também precisam ser considerados ao abordar o contexto local e as estruturas tradicionais de tomada de decisão. O usuário deverá levar em consideração estas sobreposições, e avaliar quando e como aplicar estas etapas para cumprir com as exigências de um projeto em particular. Dentre as nove etapas, nenhuma pode ser considerada como a etapa única e exclusiva para alcançar o CLPI. Na prática, *todas* as etapas formam uma parte importante do processo de CLPI, e devem ser consideradas tanto de forma individual quanto coletiva.

Como o contexto de cada projeto é único, é possível que os usuários tenham que interpretar estas etapas e formular questões fundamentais, assim como medidas alternativas ou adicionais para cumprir com o espírito de cada etapa.

COLETA DE DADOS

Ao final desta seção, o usuário

- Identificará os interlocutores externos que influenciam a comunidade
- Conhecerá os canais apropriados para obter as decisões da comunidade
- Entenderá como a comunidade depende dos recursos naturais, principalmente aqueles que poderão ser afetados pelo projeto
- Saberá se os direitos jurídicos e consuetudinários da comunidade estão em harmonia.
- Determinará todas as necessidades de capacitação relativas aos direitos e às estruturas de tomada de decisão ou a qualquer outro tema identificado.

Entender o contexto local atual

Descrição: Assim como os elementos culturais influenciarão um processo de CLPI, também o fará o contexto local geral que afeta a comunidade em um dado momento. Para entender o contexto atual de uma comunidade, o usuário deve levar em conta todos os fatores que podem desempenhar uma função, inclusive conflitos passados ou atuais, relações de gênero, percepções e opiniões sobre assuntos relevantes ou questões ligadas à conservação, uso da terra e gestão de recursos naturais,

recursos financeiros e outros elementos especificamente mencionados nas outras etapas. Para garantir um processo orientado à comunidade, é importante também identificar os vários interlocutores e suas diferentes perspectivas que podem desempenhar um papel no processo de CLPI, apoiando ou influenciando a comunidade de alguma forma, positiva ou negativa. Estes interlocutores podem ser governos, ONGs internacionais ou locais, empresas do setor privado, outras comunidades, etc.

Observe que alguns aspectos do contexto atual estão abordados em detalhes em outras etapas, como por exemplo: *Entender os direitos jurídicos e consuetudinários*.

Medidas:

- Realizar um exercício de análise e mapeamento junto com a comunidade e parceiros para determinar quais comunidades são afetadas direta ou indiretamente pelo projeto proposto.
- Identificar quaisquer outras partes envolvidas; determinar suas funções na área do projeto proposto, e esclarecer quaisquer direitos de decisão que possam ter.
- Estabelecer elementos de referência sobre as crenças culturais e espirituais da comunidade sobre os lugares sagrados, florestas e recursos naturais, garantindo ao mesmo tempo a proteção dessa informação, de acordo com a vontade e protocolos da comunidade.
- Identificar as preocupações relacionadas aos meios de subsistência e as necessidades fundamentais do ser humano que possam afetar a capacidade ou disposição da comunidade para engajar-se num projeto, esclarecendo as possíveis soluções de compromisso. Leve em conta que estas preocupações podem variar entre os diferentes grupos no interior da comunidade, por exemplo, homens, mulheres, jovens e anciãos.
- Determinar quais são os recursos financeiros ou outros disponíveis para a comunidade, incluídos os fundos relacionados ao projeto e aqueles que não estejam relacionados ao mesmo, e que possam afetar de forma positiva ou negativa a utilização dos recursos naturais pela comunidade.
- Realizar uma análise de gênero sobre as funções dos homens e das mulheres que afetarão a execução do projeto.
- Entender as necessidades e preocupações das mulheres, reconhecendo que elas possuem um conhecimento e prioridades únicos, e que frequentemente são excluídas dos processos de tomada de decisão. Pode ser necessário a realização de reuniões separadas para homens e mulheres.
- Identificar conflitos potenciais, passados ou atuais que existam no interior da comunidade e com interlocutores externos.
- Identificar as percepções e opiniões da comunidade com relação ao projeto, interlocutores externos, natureza e todos os outros assuntos relevantes.

Entender os direitos jurídicos e consuetudinários

Descrição: Tanto os direitos jurídicos quanto os consuetudinários desempenham um papel importante na definição das interações com a comunidade e indivíduos envolvidos. É importante entender se e como a legislação nacional incorpora ou aplica os vários direitos indígenas garantidos no âmbito

internacional. Para entender as implicações para o CLPI e adotar estas diretrizes, deve-se considerar o contexto jurídico único de cada país. Para as organizações de conservação, as leis relacionadas à autonomia e à posse da terra e recursos constituem assuntos particularmente relevantes e delicados.

Ao mesmo tempo, é crucial entender os direitos consuetudinários das pessoas envolvidas no projeto, principalmente todas as práticas consuetudinárias de manejo de terras ou outras estruturas tradicionais de manejo. Os direitos consuetudinários, embora não sejam necessariamente reconhecidos pelo governo, baseiam-se em padrões de uso e propriedade bem fundamentados, existentes ao longo das gerações.

Medidas:

- Identificar os direitos dos povos indígenas na legislação nacional, os quais podem incluir:
 - Direitos à posse da terra.
 - Direitos à consulta e CLPI.
 - Direitos aos recursos
 - Direitos ao carbono
 - Direitos ao subsolo
- Identificar a existência de sistemas consuetudinários de manejo de terras, práticas, normas e direitos.
- Determinar a existência de outras estruturas de manejo tradicional.
- Identificar quaisquer conflitos potenciais entre os direitos consuetudinários e jurídicos. Podem incluir-se exemplos de países que não reconhecem o direito ao consentimento. Caso existam conflitos, identificar um grupo composto por múltiplas partes interessadas para chegar a decisões aceitáveis para todos. O diálogo é essencial.
- Identificar os recursos naturais que podem ser afetados por este projeto, e as leis jurídicas e consuetudinárias que governam estes recursos.
- Analisar se todos os membros da comunidade entendem seus direitos jurídicos e consuetudinários, principalmente aqueles que, do contrário, podem ser marginalizados. Caso haja falta de conhecimento sobre os seus direitos, deve-se realizar um trabalho de capacitação comunitária.

O que são direitos jurídicos e consuetudinários?

Os direitos jurídicos são aqueles inscritos nas leis regionais, nacionais e internacionais, em geral baseados nas normas e conceitos ocidentais. Os direitos consuetudinários são direitos *de facto* estabelecidos por meio de uma longa tradição de práticas consuetudinárias. Embora não estejam necessariamente incorporados na legislação, os direitos consuetudinários são amplamente praticados e aceitos. Na prática, os direitos jurídicos e consuetudinários frequentemente coexistem, principalmente nas antigas colônias ou em países com povos indígenas ou minorias religiosas ou culturais reconhecidas. Este sistema de duplo reconhecimento é chamado de pluralismo jurídico.¹ Por outro lado, os direitos jurídicos e consuetudinários podem entrar em conflito.

¹ "Direitos Consuetudinários e Pluralismo Jurídico," Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade (EJOLT), acesso em 14 de setembro de 2013, <http://www.ejolt.org/2012/12/customary-rights-and-legal-pluralism/>.

- Garantir que outros interlocutores relevantes, como o governo e os representantes do setor privado, entendam também os direitos jurídicos e consuetudinários da comunidade. Em caso negativo, deve-se realizar um trabalho de capacitação nesta área.



Apesar dos esforços do Ministério do Governo e Justiça e do Ministério da Presidência para criar entidades como 'Assuntos Indígenas' e o 'Instituto Indígena e de Antropologia', com o objetivo de atender as necessidades básicas dos povos indígenas, tudo parece indicar que os resultados não foram satisfatórios para os povos indígenas, principalmente devido à falta de consentimento livre, prévio e informado na execução de projetos em territórios indígenas." Por esta razão, os sete povos indígenas do Panamá criaram a sua própria entidade, A Coordenadoria Nacional de Povos Indígenas do Panamá (CONAPIP), em 1991. Esta aliança estratégica ajudou as comunidades a permanecerem firmes diante das ameaças à sua autonomia.

(Rogeliano Solís, *Consentimento Livre, Prévio e Informado no Panamá*) O Caso Guna, no Contexto da Sua Autonomia, 2013)

Identificar e respeitar as estruturas tradicionais de tomada de decisão

Descrição: O CLPI é um processo que depende da procura pelo consentimento da comunidade, de uma maneira coerente com os seus próprios costumes e tradições. É possível que a comunidade tenha um processo de tomada de decisão que represente a essência do CLPI, mesmo que os seus membros não estejam familiarizados com o termo específico. Entender como as comunidades tomam as suas decisões é uma parte importante do CLPI, porque tal entendimento fortalece as interações com os parceiros, e ajuda a adaptar o processo de CLPI a uma comunidade específica. É possível que a estrutura de tomada de decisão da comunidade vá além da comunidade em si, devido a vínculos com federações indígenas, órgãos regionais ou associações. Desta forma, nesta etapa o pessoal da CI deve considerar também estes vínculos.

É importante reconhecer que talvez as estruturas ou processos tradicionais de tomada de decisão não sejam reconhecidos formalmente pelo governo. No entanto, se estas estruturas ou processos existem, CI os reconhece e respeita. De acordo com o que foi demonstrado em vários estudos de caso, as estruturas de tomada de decisão podem coexistir tanto em nível governamental quanto comunitário, e ambas são consideradas igualmente válidas e úteis para diferentes situações.

Medidas:

- Identificar um representante(s) ou “pessoa de contato” escolhido(s) pela comunidade para este processo.
- Informar a comunidade sobre a estrutura de tomada de decisão da CI para o projeto em questão, assim como sobre a estrutura de qualquer outro processo de tomada de decisão relevante das partes interessadas.
- Fazer um mapeamento das estruturas de tomada de decisão junto com a comunidade, prestando especial atenção à participação das mulheres e homens, assim como de outros grupos, na tomada de decisão.
- Acordar um processo para fortalecer a estrutura de decisão, caso a comunidade considere necessário, e procurar o apoio da CI para fazê-lo.
- Apoiar um processo para criar uma estrutura de tomada de decisão mutuamente respeitada, em casos onde duas ou mais comunidades reivindicuem direitos sobre a área do projeto.
- Se a comunidade não estiver familiarizada com o CLPI, organizar um diálogo para identificar as estruturas de tomada de decisão existentes, que apoiam os princípios subjacentes ao CLPI.

Em muitos casos, as estruturas tradicionais de tomada de decisão não permitem apropriadamente a participação de mulheres, o que frequentemente decorre em resultados que impõem fardos adicionais às mesmas. Garantir a participação das mulheres na tomada de decisão é fundamental para a sustentabilidade a longo prazo dos projetos de conservação, uma vez que as mulheres representam mais de 50 por cento dos gestores ambientais do mundo, e em muitos casos utilizam os recursos naturais mais frequentemente do que os homens. Sempre que possível, aconselha-se discutir esta questão com a comunidade, e conceber soluções culturalmente apropriadas que dão voz às mulheres, ao mesmo tempo que respeitam as normas tradicionais.

“Apesar de o papel da autoridade tradicional ter sido seriamente afetado durante a guerra civil nos anos 80, atualmente deu-se início a um processo de reconstrução do tecido social, baseado na rearticulação dos órgãos de tomada de decisão nas comunidades indígenas.”

(Ramiro Batzin, *Implementando o consentimento livre, prévio e informado na execução de REDD+ nas terras e territórios indígenas da Guatemala*, 2013).

COLABORAR NA FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO

Ao final desta fase, o usuário

- Integrará as normas culturais no processo de CLPI
- Determinará as possíveis necessidades de capacitação relativas à participação das mulheres e os direitos humanos relevantes ao projeto proposto
- Estabelecerá um processo para garantir que todos os grupos, incluindo as populações vulneráveis, possam participar nos diálogos e processos de tomada de decisão
- Determinará como e em que formato as informações serão distribuídas, se houve um pedido de assistência ou assessoria externa, e proporcionará recursos financeiros para este fim
- Chegará a um consenso com a comunidade para avançar ou não com o projeto, e a forma para fazê-lo, em caso afirmativo.

Elaborar um processo que leve em conta os aspectos culturais

Descrição: Entender e levar em conta os aspectos culturais de uma comunidade é essencial para um processo de CLPI. As normas e crenças culturais proporcionam informações sobre o contexto e costumes de uma comunidade, do seu sistema tradicional de governança e processos de tomada de decisão à sua história, práticas populares e relação com a natureza. Do mesmo modo, os elementos culturais influenciarão a forma como uma comunidade formula um processo de CLPI. Outros interlocutores e parceiros envolvidos no processo devem respeitar estes elementos numa comunidade.

O processo de CLPI deve levar em consideração também que nem todas as comunidades são culturalmente homogêneas. É importante também reconhecer que, às vezes, as práticas culturais excluem alguns grupos, como as mulheres, as pessoas portadores de deficiência ou os jovens. Durante a formulação de processos de CLPI sob estas circunstâncias, poderá ser necessário instruir as comunidades sobre os direitos humanos fundamentais e os benefícios provenientes da promoção da participação de todos os membros da sociedade.

Medidas:

- Identificar quais normas culturais orientarão o projeto proposto, e como as mesmas poderão ser integradas na formulação para alcançar uma melhor conclusão do projeto.
- Identificar como a comunidade vê a natureza e toma decisões a este respeito.
- Identificar quais normas culturais, se houver, orientam o processo de CLPI da comunidade.
- Caso as comunidades não forem culturalmente homogêneas, deverá estabelecer-se um único processo, integrando as necessidades e normas de todos os grupos.
- Criar, junto com a comunidade, um cronograma que seja culturalmente adaptado à mesma.

Garantir a participação plena e efetiva

Descrição: A participação plena e efetiva é um componente vital do processo de CLPI, uma vez que aborda quem está envolvido e em que medida participam no processo. Uma participação robusta garante um processo orientado à comunidade, o qual permite que a mesma estabeleça o seu próprio percurso de desenvolvimento e destine recursos de acordo com as suas próprias estruturas de tomada de decisão.

Esta etapa aborda a necessidade de garantir que todos os grupos, se não todos os membros da comunidade, estejam representados no processo. É importante reconhecer que os grupos vulneráveis, incluindo as mulheres, pessoas portadores de deficiência, jovens e anciãos, nem sempre têm o mesmo nível de participação ou autoridade que os outros membros da comunidade, e por esse motivo faz-se necessário garantir que o processo de consulta leve em conta estes grupos.

Medidas:

- Acordar um código de conduta entre todos os envolvidos, definindo um processo de consulta válido.
- Garantir um processo que respeite os prazos locais e leve em consideração as limitações geográficas à participação.
- Garantir que todos os setores da comunidade participam nas discussões sobre o projeto, conforme as normas e estruturas da comunidade, de forma direta ou por meio de representantes legítimos.
- Utilizar técnicas e materiais culturalmente apropriados para envolver os membros da comunidade.
- Garantir a participação de todos os interlocutores relevantes, segundo as suas funções e direitos de decisão, conforme identificado no exercício de mapeamento das partes interessadas.
- Em casos onde, tradicionalmente, alguns setores da comunidade (ex. mulheres e jovens) não podem participar na tomada de decisão, identificar meios para obter a sua opinião junto aos líderes da comunidade, considerando métodos informais (ex. discussões informais ou

O que são direitos humanos fundamentais?
“Referem-se a normas que ajudam a proteger todas as pessoas de graves violações políticas, jurídicas, sociais, entre outras. Estes direitos são fundamentados no entendimento de que todas as pessoas têm, em virtude de serem seres humanos, direitos intrínsecos a padrões mínimos de liberdade e dignidade”.¹⁹
Estes direitos incluem, mas não se limitam ao: direito à vida, à liberdade de praticar uma cultura, à não-discriminação, ao acesso à justiça, a um padrão de vida adequado, e o direito a participar na tomada de decisões.

19 Jessica Campese, “Rights-based Approaches to Conservation: An overview of concepts and questions,” in *Rights-based Approaches: Exploring issues and opportunities for conservation*, ed. J. Campese et al. (Bogor, Indonesia: CIFOR and IUCN, 2009), 2.

- uma reunião de mulheres) quando os métodos formais, como uma reunião com toda a comunidade, não forem apropriados. Pode-se exigir que se demonstre aos decisores políticos a importância da opinião de toda a comunidade, coletada formal ou informalmente. Caso não se consiga nenhuma alternativa, iniciar um diálogo contínuo e um intercâmbio de informações sobre o valor das práticas participativas. Facilitar atividades de treinamento e capacitação para apoiar a participação de grupos marginalizados, conforme for necessário.
- Garantir um financiamento adequado para cobrir todas as etapas do planejamento prévio e a implementação do CLPI.

Garantir a participação das mulheres é um componente vital para o êxito do projeto. As estratégias para garantir a participação das mulheres podem incluir:

- Enviar os convites de reuniões exclusivamente às mulheres
- Organizar reuniões somente com as mulheres, incluindo um moderador e um tradutor, quando as circunstâncias exigirem.
- Oferecer cuidado para as crianças durante as reuniões
- Organizar reuniões num momento do dia ou do ano em que as mulheres têm mais flexibilidade para participar

O estudo de caso de Kanyinke Sena, *Operacionalizando o consentimento, prévio e informado nos projetos de REDD+ no Quênia*, suscita muitas considerações para a participação plena e efetiva das mulheres. Baseando-se no seu envolvimento com a comunidade e em uma visita de campo, o Sr. Sena observou dois obstáculos:

- O intérprete era do sexo masculino, o que inibiu as mulheres a falar livremente.
- A visita de campo aconteceu num dia de feira, quando muitas mulheres estavam ocupadas.

Como resultado, o Sr. Sena compartilhou as seguintes observações sobre a participação das mulheres:

- As reuniões só de mulheres dão às mesmas mais liberdade para discutir sobre o projeto.
- A presença das mulheres nas reuniões não equivale necessariamente à sua participação nas mesmas.

Estas contribuições no estudo de caso do Sr. Sena, entre outras, oferecem lições valiosas para garantir a participação plena e efetiva das mulheres nos processos de CLPI.

Garantir o intercâmbio de informações

Descrição: Uma parte importante da distribuição de informações é garantir que as mesmas sejam compreensivelmente apresentadas. Em outras palavras, as informações devem ser apresentadas numa linguagem compreensível para a comunidade, de forma oportuna e adaptada à sua cultura. A distribuição de informações deve ajudar também na capacitação dentro da comunidade e entre todos os interlocutores relevantes, inclusive o governo. Em casos nos quais o governo não for um parceiro principal, ainda assim poderá considerar-se uma instância sob a qual se realizam todos os projetos.

As comunidades são uma fonte crucial importante de informações, e suas contribuições são essenciais para o êxito de qualquer processo de planejamento de projeto. Além da distribuição de informações, esta etapa aborda também o tratamento das informações recebidas da comunidade, governo ou outros interlocutores. É importante reconhecer e integrar os conhecimentos tradicionais, respeitar os direitos de propriedade intelectual dos povos indígenas, e garantir a proteção de outras informações sensíveis, obtidas durante um processo de CLPI. Por exemplo, se uma comunidade compartilha com a CI seus conhecimentos tradicionais sobre práticas agrícolas, a CI deve seguir a orientação da comunidade para utilizar esta informação, citar a comunidade e compartilhar os benefícios.

Medidas:

- Identificar o método preferido da comunidade para receber e compartilhar informações.
 - Determinar a língua preferida da comunidade.
 - Determinar o nível de alfabetismo na comunidade, analisando se o nível é homogêneo entre os diferentes segmentos da sociedade.
 - Determinar se a comunidade prefere que as informações sejam proporcionadas oralmente ou por escrito, ou através de qualquer outro meio que possa identificar.
- Identificar as expectativas da comunidade referente ao projeto proposto.
- Realizar uma avaliação das necessidades de capacitação para todos os envolvidos e afetados pela iniciativa ou projeto proposto.
 - Avaliar se a comunidade está familiarizada com o conceito de CLPI.
 - Identificar as necessidades da comunidade, relevantes para um processo de CLPI.
 - Identificar as necessidades de capacitação para a comunidade e todos os interlocutores, relevantes para a iniciativa ou projeto proposto.
 - Uma vez analisadas as necessidades de capacitação, tomar as medidas necessárias para responder às mesmas.
- Identificar as estruturas de distribuição de informações existentes tanto para a comunidade quanto para os parceiros, e assegurar que sejam complementares.
- Determinar a forma mais apropriada para tratar as informações delicadas com a comunidade, garantindo o respeito pelos direitos e normas reconhecidos internacionalmente.
- Oferecer apoio externo, incluindo acesso a consultoria jurídica escolhida pela comunidade, para garantir que as implicações positivas e negativas do projeto proposto sejam compartilhadas e entendidas.

- Definir, junto com a comunidade, como o processo de CLPI será documentado, levando em conta que talvez um documento escrito não seja apropriado para a língua e necessidades da comunidade.

“Desde o início deste estudo, notou-se claramente que os Gunas entrevistados não tinham conhecimento do termo consentimento livre, prévio e informado, de acordo com a sua definição atual. Ao princípio, afirmaram nunca terem ouvido o termo. Posteriormente, disseram que este era um termo próprio dos wagas (não Gunas). No entanto, quando foi interpretado para a sua língua, disseram automaticamente e com orgulho: “é por isso que contamos com as nossas autoridades no congresso local e no Congresso Geral Guna”. Acrescentaram que os Gunas estão dispostos a lutar quando os wagas queiram impor um projeto sem consultar com as suas comunidades.”

(Rogeliano Solís, *Consentimento, livre, prévio e informado no Panamá: O Caso Guna, no Contexto da Sua Autonomia*, 2013)

Chegar a um consenso sobre a linha de ação

Descrição: É importante entender que acordo neste contexto indica consentimento dentro da comunidade, sobre a possibilidade e forma de proceder com um projeto proposto. Não significa um acordo para o projeto em si, uma vez que pode implicar tanto a possibilidade de que o projeto continue quanto também um acordo para que o mesmo não seja executado sob nenhuma circunstância. O reconhecimento de que os povos indígenas possuem o direito a determinar o seu próprio percurso de desenvolvimento é essencial em ambos os casos. Uma comunidade pode decidir se uma determinada proposta responde às suas necessidades de desenvolvimento ou não. Em ambos os casos, a decisão será sua.

Esta etapa poderá ser considerada como o final do processo de CLPI, se a comunidade decidir não continuar com as atividades. Por outro lado, se a comunidade decidir continuar com o projeto, esta etapa transforma-se no início potencial da fase de planejamento do projeto e a continuação do processo de CLPI.

Medidas:

- Entender o que constitui o consentimento dentro da comunidade, incluindo tanto o processo quanto indicadores reais de obtenção do consentimento (ex. votos com o levantamento de mãos, votos com cédulas, decisão entre os anciãos, etc.)

- Documentar a decisão adotada com relação ao projeto, para que todas as partes tenham um registro.
 - Escolher os métodos de documentação que são relevantes e úteis para todas as partes. Pode ser necessário documentar a decisão em mais de um formato, por exemplo, mediante um documento escrito, e também por meio de uma gravação do representante anunciando a decisão.
- Se a decisão for favorável ao projeto, trabalhar em parceria com a comunidade para determinar os próximos passos, e avançar para o planejamento do projeto.
- Realizar um exame periódico do acordo com a comunidade durante toda a duração do engajamento com a CI. A frequência do exame deve ser determinada com a comunidade, e alterada conforme for necessário, com o acordo das partes, uma vez que o projeto ou programa estiver em curso.

Um estudo de caso da CI, que foca em acordos de conservação (AC) na China, examina um projeto de conservação baseando-se em condições mutuamente acordadas entre a comunidade Lizhiba, a Reserva Natural Nacional Baishuijiang (BNNR) e a CI. Uma das etapas finais no seu processo de consentimento incluiu a realização de “uma conferência comunitária, com a participação de representantes de cada aldeia. Nesta conferência, os representantes de várias aldeias em Lizhiba expressaram seu descontentamento com as condições que os líderes de Lizhiba negociaram com a BNNR. Para resolver esta diferença, organizaram-se votações confidenciais sobre o pacote de benefícios, para que as novas condições do acordo representassem a vontade da maioria”.

(Tian Feng, *The Application of Free, Prior and Informed Consent Principles in Conservation Agreements: Estudo de Caso da Comunidade Lizhiba no Sudoeste da China*)

GARANTIR A RESPONSABILIZAÇÃO

Ao final desta fase, o usuário

- Estabelecerá um mecanismo de ouvidoria que abordará às violações ao CLPI
- Acordará com a comunidade como o projeto será monitorado, para determinar quando o processo de CLPI terá que ser renegociado.

Incluir o CLPI num mecanismo de ouvidoria

Os mecanismos de ouvidoria são um componente importante de um projeto ou atividade, e oferecem um canal necessário para resolver conflitos e preocupações que podem surgir entre as partes envolvidas. Neste caso, especificamente quaisquer violações do direito da comunidade ao CLPI. Na hipótese de que a comunidade decida avançar com um projeto ou atividade, o mecanismo de ouvidoria do projeto deverá incluir um componente relacionado às violações do direito ao CLPI. Por exemplo, se as informações não forem proporcionadas em uma linguagem compreensível para a comunidade, a mesma precisará de um meio para responder a esta questão. Dado que o CLPI é um ciclo permanente que continua ao longo de todo o engajamento da CI com uma comunidade, o mesmo deve ser incorporado nos próprios componentes do projeto.

Cada etapa dentro de um mecanismo de ouvidoria deve ser acompanhada por cronogramas definidos, para garantir que as questões sejam abordadas num prazo adequado para a comunidade. O processo geral baseia-se em canais acessíveis, processos confiáveis e etapas claras que a comunidade e outras partes devem entender como utilizar. O mecanismo de ouvidoria deve permitir o acesso de um mediador externo quando as partes não puderem resolver os conflitos por si sós.

Medidas:

- Identificar métodos tradicionais da comunidade para resolver conflitos.
- Criar um cronograma culturalmente apropriado com a comunidade para responder às questões pendentes.
- Determinar os passos necessários, com a comunidade, para resolver um conflito com uma entidade externa.
- Identificar junto com a comunidade um interlocutor externo apropriado que possa servir de mediador, quando as circunstâncias exigirem.

Monitorar e adaptar os compromissos

Monitorar um processo de CLPI é tão importante como a sua elaboração. Devido a que os processos de CLPI são dinâmicos, exigem ajustes nos compromissos quando as circunstâncias, opiniões ou resultados mudam ao longo do tempo, os insumos periódicos das comunidades indígenas e outras partes interessadas garantem o respeito do CLPI durante toda a duração do projeto, e não somente num determinado momento. Estas diretrizes para o CLPI por si sós poderiam oferecer uma base sólida para estabelecer um protocolo de monitoramento com a comunidade envolvida.

As avaliações periódicas do monitoramento oferecem às comunidades e aos proponentes do projeto as informações necessárias para avaliar e adaptar os compromissos em pontos definidos. Estas alterações são uma parte natural do processo de CLPI, e a capacidade de adaptação tanto do processo quanto do projeto deve ser considerada na fase de planejamento.

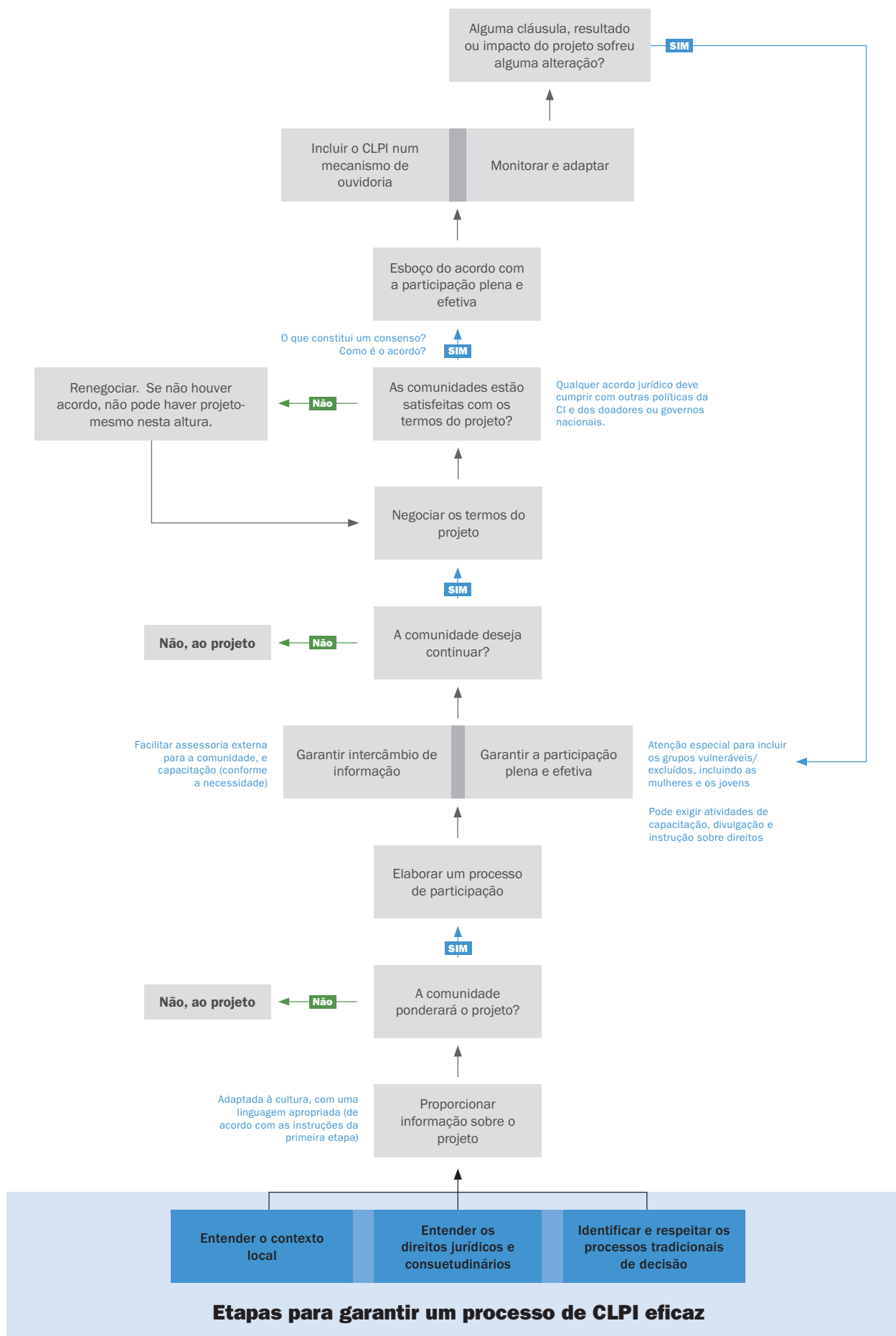
Medidas:

Junto com a comunidade:

- Identificar quem dirigirá a avaliação.
- Determinar a frequência de avaliação do projeto.
- Desenvolver um processo para responder às alterações imprevistas no projeto.
- Examinar o protocolo de monitoramento para garantir sua validade num prazo combinado.

No estudo de caso da CI, que foca em acordos de conservação (AC) na China entre a comunidade Lizhiba, a Reserva Natural Nacional Baishuijiang (BNNR) e a CI, o monitoramento "incluiu avaliações anuais socioeconômicas e da diversidade biológica, facilitadas por Shanshui [uma ONG chinesa]. As entrevistas com os membros da comunidade foram realizadas por um especialista independente, e a equipe da Universidade de Lanzhou dirigiu a análise dos dados resultantes. . . . O questionário utilizado na avaliação socioeconômica também incluiu perguntas sobre o que os habitantes locais sabiam sobre os acordos de conservação, e a sua opinião sobre eles. Isso permitiu analisar as perspectivas locais sobre os acordos de conservação em toda a comunidade, e como as perspectivas sobre a conservação e os recursos naturais mudaram ao longo do tempo.

(Tian Feng, *The Application of Free, Prior and Informed Consent Principles In Conservation Agreements: Estudo de Caso da Comunidade Lizhiba no Sudoeste da China*)



CONCLUSÃO

Estas diretrizes estão baseadas no respeito pelo direito dos povos indígenas a determinar o seu próprio percurso de desenvolvimento. Decorrem da compreensão de que o respeito por estes direitos e o reconhecimento dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas sobre a gestão de recursos naturais podem oferecer êxitos duradouros para a conservação e bem-estar humano. Os impactos positivos vão além de uma comunidade individual à comunidade global mais ampla. A CI trabalha em parceria com povos indígenas desde a sua fundação há mais de 25 anos, com a compreensão de que os princípios subjacentes ao CLPI são a base para colaborações mutualmente benéficas.

Estas diretrizes são o próximo passo na trajetória para aprimorar ainda mais a prática da CI e demonstrar o seu compromisso com os direitos dos povos indígenas. As mesmas foram elaboradas sob a recomendação e *feedback* dos povos indígenas e do pessoal da CI em várias partes do mundo. Baseadas em estudos de caso que serviram de porta às várias formas nas quais um processo de CLPI pode desenvolver-se, estas diretrizes são suficientemente específicas para oferecer recomendações práticas, e ao mesmo tempo gerais o suficiente para que os usuários possam adaptá-las às suas próprias circunstâncias e necessidades. Esta publicação é um documento vivo que a CI espera que seja frequentemente utilizado, e que esteja em permanente evolução, à medida que se elaboram novas leis e se fundamentam os direitos.

Recursos adicionais ao CLPI

Asia Indigenous Peoples Pact: Rights in Action: O consentimento livre, prévio e informado (CLPI) para os povos indígenas (Vídeo), <http://vimeo.com/66708050>

Asia Indigenous Peoples Pact and International Work Group for Indigenous Affairs: Manual de treinamento sobre consentimento livre, prévio e informado (CLPI) nas atividades de REDD+ para os povos indígenas, http://www.iwgia.org/publications/search-pubs?publication_id=593

Cultural Survival and Rainforest Foundation: Transformando os direitos em realidade: Questões a serem consideradas na implementação do direito ao consentimento livre, prévio e informado, <http://www.culturalsurvival.org/consent>

Forest Stewardship Council: Diretrizes para a implementação do consentimento livre, prévio e informado (CLPI), <https://ic.fsc.org/download.fsc-fpic-guidelines-version-1.a-1243.pdf>

Forest Peoples Programme (Página de recursos), <http://www.forestpeoples.org/guiding-principles/free-prior-and-informed-consent-fpic>

Oxfam: Guia ao consentimento livre, prévio e informado., <http://resources.oxfam.org.au/pages/view.php?ref=528&k=>

RECOFTC: Pondo o consentimento livre, prévio e informado em prática nas iniciativas de REDD+, <http://www.recoftc.org/site/resources/Putting-Free-Prior-and-Informed-Consent-into-Practice-in-REDD-Initiatives.php>

Programa ONU-REDD Diretrizes sobre o consentimento livre, prévio e informado (CLPI) do Programa ONU-REDD (Versão de trabalho final), http://www.un-redd.org/Launch_of_FPIC_Guidelines/tabid/105976/Default.aspx

REFERÊNCIAS

- Batzin, Ramiro. *Implementando o consentimento livre, prévio e informado na execução de REDD+ nas terras e territórios indígenas da Guatemala*. Arlington, VA: Conservação Internacional, 2013, 1-37. Acesso em 4 de outubro de 2013. http://www.conservation.org/about/centers_programs/itpp/Documents/FPIC-Documents/CI_FPIC-Case-Study_Guatemala.pdf.
- Campese, Jessica. "Rights-based Approaches to Conservation: An overview of concepts and questions." In *Rights-based Approaches: Exploring issues and opportunities for conservation*, edited by Jessica Campese, Terry Sunderland, Thomas Greiber, and Gonzalo Oviedo, 2-45. Bogor, Indonesia: CIFOR and IUCN, 2009.
- Conservação Internacional. *Abordagem baseada em direitos: Política de Povos Indígenas e CI*. Arlington, VA: Conservação Internacional, 2012.
- Convenção sobre Diversidade Biológica. "Artigo 8(j)." Acesso em 27 de setembro de 2013. <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>.
- Convenção sobre Diversidade Biológica. "Traditional Knowledge and the Convention on Biological Diversity." Acesso em 4 de outubro de 2013. <http://www.cbd.int/traditional/intro.shtml>.
- Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade (EJOLT). "Customary Rights and Legal Pluralism." Acesso em 14 de setembro de 2013. <http://www.ejolt.org/2012/12/customary-rights-and-legal-pluralism/>.
- Feiring, Birgitte. *Indigenous & Tribal People's Rights in Practice—A Guide to ILO Convention No. 169*. International Labour Standards Department, 2009. Acesso em 20 de setembro de 2013. http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Guidelinesandmanuals/WCMS_106474/lang--en/index.htm.
- Organização Internacional do Trabalho. "Convenção de Povos Indígenas e tribais 1989 (No. 169)." Acesso em 20 de setembro de 2013. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100897.pdf.
- Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica. *Akwé: Kon Diretrizes Voluntárias para Procedimentos de Avaliação de Impacto Cultural, Ambiental e Social de Projetos de Desenvolvimento que se realizem em lugares Sagrados ou em Terras ou Águas Ocupadas ou Utilizadas Tradicionalmente pelas Comunidades Indígenas e Locais, ou que possam afetar estes lugares*. Montreal: Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica, CBD Guidelines Series, 2004. Acesso em 20 de setembro de 2013. <http://www.cbd.int/traditional/guidelines.shtml>.

Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica. *Diretrizes de Bonn sobre Acesso aos Recursos Genéticos e Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Provenientes da sua Utilização*. Montreal: Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica, 2002. Acesso em 20 de setembro de 2013. <http://www.cbd.int/doc/publications/cbd-bonn-gdls-en.pdf>.

Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica. *Protocolo de Nagoya sobre Acesso e Repartição de Benefícios Provenientes da sua Utilização à Convenção sobre a Diversidade Biológica*. Montreal: Secretaria da Convenção sobre Diversidade Biológica, 2011. Acesso em 20 de setembro de 2013. <http://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf>.

Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. “Direitos Humanos nas Nações Unidas”. Acesso em 13 de setembro de 2013. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>.

Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. “Frequently Asked Questions on a Human Rights-based Approach to Development Cooperation.” Acesso em 4 de outubro de 2013. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQen.pdf>.

Foro Permanente das Nações Unidas sobre as Questões Indígenas (UNPFII). *Report of the International Workshop on Methodologies Regarding Free Prior and Informed Consent*. Documento E/C.19/2005/3, aprovado pelo UNPFII no seu quarto período de sessões, 16-17 de maio de 2005.

Programa ONU-REDD. *Diretrizes sobre o consentimento, livre, prévio e informado*. Acesso em 20 de setembro de 2013, http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=8717&Itemid=53.

NOSSA VISÃO

Imaginamos um mundo próspero e saudável no qual a sociedade tenha o compromisso de cuidar da natureza, nossa biodiversidade global, e de valorizá-la para o bem-estar permanente das pessoas e de todas as formas de vida na Terra.

NOSSA MISSÃO

Promover o bem-estar humano fortalecendo a sociedade no cuidado responsável e sustentável para com a natureza, nossa biodiversidade global, amparada em uma base sólida de ciência, parcerias e experiências de campo.

**CONSERVATION
INTERNATIONAL**



conservation.org

2011 Crystal Drive
Suite 500
Arlington, VA 22202 USA
+1.703.341-2400

