

Direito à consulta e ao consentimento e os Protocolos de Consulta



CARTILHA DE FORMAÇÃO

Direito à consulta e ao consentimento e os Protocolos de Consulta



Direito à consulta e ao consentimento e os Protocolos de Consulta

Copyright © 2021 da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais
Todos os direitos desta edição reservados à Associação de Advogados de
Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia - AATR

Conselho Editorial:

Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia

Felipe Estrela, André Simas Sacramento, Beatriz Pereira Cardoso, Joice
Silva Bonfim, Adriane Ribeiro, Maurício Correia Silva, Raquel Cerqueira
Santos, Ana Carla Farias, João Régis da Silva Neto, Maria José Andrade
de Souza, Emília Joana Viana de Oliveira, Adriane Santos Ribeiro, Ana
Luisa Leão de Aquino Barreto, Américo Barbosa Nascimento, Gabriela
Barreto de Sá.

Elaboração:

Adriane Ribeiro, Daiane Santiago, Emília Joana Viana, Juliana Borges,
Layza Queiroz Santos, Morgana Damásio, Natiele Santos

Textos:

Layza Queiroz Santos

Revisão:

Daiane Santiago e Natiele Santos

Ilustrações e projeto gráfico:

Gilmar Santos

“Esta publicação foi realizada com o apoio da Fundação Rosa
Luxemburgo e fundos do Ministério Federal para a Cooperação
Econômica e de Desenvolvimento da Alemanha (BMZ). O conteúdo da
publicação é responsabilidade exclusiva da AATR e não representa
necessariamente a posição da FRL”.

Sumário

1 – Introdução.....	05
2 - Apresentação.....	08
3 - Convenção 169 e os direitos dos povos e comunidades tradicionais.....	14
3.1 - A Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho).....	18
3.2 - O Direito de Consulta e Consentimento	21
3.3 - Mas, como deve ser feita a consulta?.....	25
4 - Protocolo de consulta: O que é? Como é feito?.....	27
5 - Vitórias, entraves e desafios para efetivação desse direito no Brasil.....	35
6 - Referências para consulta.....	38



1. Introdução

*“Chegou a hora de defender / Nosso pedaço de chão
A terra é nossa isso por direito / Respeite nossa tradição
A nossa luta é por terra e água / Do litoral ao sertão
Lutamos por igualdade / com liberdade garantir o pão¹”*

O que é o protocolo de consulta? Para que ele serve? Como ele é feito? Ele se aplicaria à nossa realidade? Essas e outras perguntas fizeram com que o Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais - MPP e a Articulação Nacional de Pescadoras - ANP provocassem a Associação de Advogados de Trabalhadores da Bahia - AATR/BA, para que um processo de formação e articulação fosse construído em busca dessas respostas.

Apesar das centenas de comunidades quilombolas e pesqueiras que existem na Bahia, há um desrespeito grande ao que diz a Constituição Federal e à Convenção 169 da OIT, com destaque ao direito à consulta e ao consentimento.

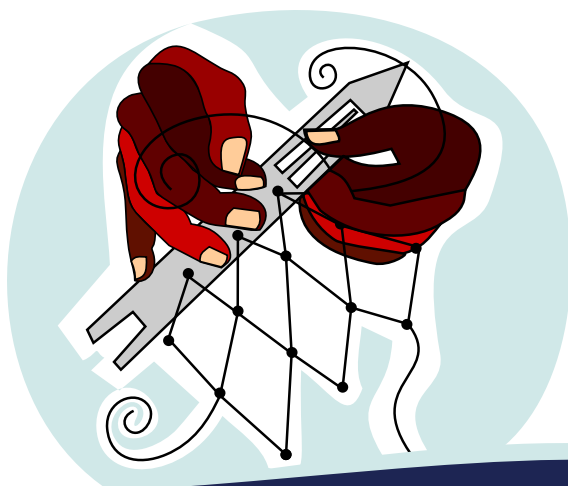
Foi nesse sentido que essas entidades se articularam e, com o apoio da Fundação Rosa Luxemburgo, construíram um ciclo de formação sobre protocolo de consulta, que ocorreu entre os meses de junho e julho de 2021, e contou com a participação de mais de 50 pessoas, representantes de nove comunidades quilombolas e pesqueiras da Bahia.

¹ Hino da campanha pelo território pesqueiro:
<https://cppnorte.wordpress.com/hino-da-campanha-por-territorio-pesqueiro/>

Ao todo, foram realizados quatro encontros virtuais, nos quais foi possível não só debater o direito de consulta e consentimento previsto na Convenção 169 da OIT, como também conhecer comunidades tradicionais de outras regiões do país que já construíram seus protocolos de consulta e vêm há anos lutando para fazerem valer seus direitos.

A pandemia da Covid-19 foi um imenso desafio para a realização dessas atividades formativas, pois a exclusão digital marca diversos territórios tradicionais no Brasil, o que tem provocado não só o aumento das violações, como também a exclusão de muitas pessoas desses espaços de articulação/formação. Contudo, apesar desse contexto, os encontros foram realizados com participação aguerrida das comunidades, o que faz com que essa cartilha seja uma construção coletiva, fruto das inquietações e dos intensos debates realizados nos últimos meses.

Assim, e com a certeza de que os desafios são gigantes, mas não maiores do que as nossas conquistas, convidamos vocês a lerem esse material, que é mais um fruto de nossa luta.



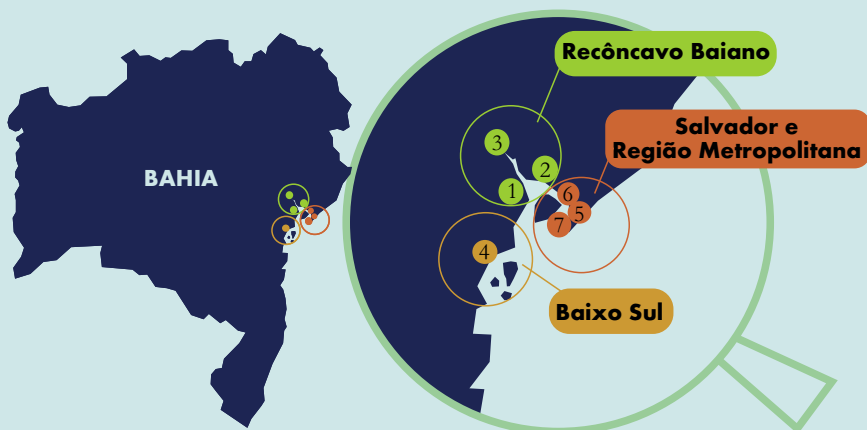


2. Apresentação

”Minha trajetividade e de meu povo (elas e nós) são de águas. Você compreende o que quero afirmar quando digo isso?”²”

Elionice Conceição Sacramento

O ciclo de formação contou com a participação de nove comunidades, localizadas nas seguintes regiões: a) Recôncavo Baiano, como a comunidade **Conceição de Salinas**, localizada em Salinas da Margarida (1); **Cambuta e Acupe**, em Santo Amaro (2); **Guaí e Guerem**, em Maragogipe (3); b) Baixo Sul, como a comunidade de **Graciosa** em Taperoá (4); c) Salvador e Região Metropolitana, como as comunidades de **Rio dos Macacos**, localizada em Simões Filho (5); **Porto Dom João**, em São Francisco do Conde (6) e **Bananeiras**, em Ilha de Maré (7).



² Dissertação de mestrado, Universidade de Brasília. Título: “DA DIÁSPORA NEGRA AO TERRITÓRIO DAS ÁGUAS Ancestralidade e protagonismo de mulheres na comunidade pesqueira e quilombola Conceição de Salinas-BA”. Autoria: Elionice Conceição Sacramento. Link: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/37330/1/2019_ElioniceConcei%
c3%a7%
c3%a3oSacramento.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/37330/1/2019_ElioniceConcei%c3%a7%c3%a3oSacramento.pdf)

Essas comunidades, pesqueiras e quilombolas, vivenciam processos históricos de luta pela manutenção de seus territórios e de sua organização social, política, econômica e cultural, e se deparam cotidianamente com ameaças externas que tentam impedir seu pleno acesso e autonomia sobre seu território ancestral.

O **Quilombo Pesqueiro de Graciosa**, por exemplo, é formado por famílias que possuem na pesca, mariscagem e extrativismo grande parte de suas atividades econômicas. A forte pressão do turismo na região é um fator que promove conflitos, pois as práticas tradicionais das comunidades são ignoradas nesse processo, que também é acompanhado por intensa especulação imobiliária e expropriação de áreas do território tradicional por não quilombolas. Não sem luta, Graciosa vem enfrentando essas investidas há décadas, a exemplo da retomada, em 2015, de áreas indevidamente apropriadas por empresas que visam a construção de empreendimentos logísticos para o turismo em área costeira de tradicional uso da comunidade.



No entorno da **Baía de Todos-os-Santos** localizam-se todas as demais comunidades que participaram do ciclo de formação. E, tal como o quilombo pesqueiro de Graciosa, muitas dessas comunidades também possuem a pesca e a mariscagem como atividades que fazem parte da constituição do território e são importantes para a reprodução social, cultural e econômica de diversas famílias.

A Baía de Todos-os-Santos é um local de intensa movimentação e construção de grandes empreendimentos, como estaleiros, portos, metalúrgicas, pólos petroquímicos, indústrias químicas, empreendimentos de turismo, além de indústrias de alimentos e fertilizantes³. Todos esses empreendimentos, já construídos, em construção, ou em fase de expansão, acontecem sem nenhum respeito aos quilombos pesqueiros que vivem e se reproduzem há centenas de anos no entorno da Baía de Todos-os-Santos.

Ilha de Maré é um território pesqueiro e quilombola localizado no município de Salvador e na Bahia de Todos-os-Santos, que possui cerca de 10 mil pessoas. Em carta encaminhada em 2019 para o Conselho Nacional de Direitos Humanos, as comunidades de Ilha de Maré denunciaram as diversas irregularidades nos licenciamentos ambientais de empresas no “Porto de Aratu”, bem como as consequências socioambientais causadas por ele:

Além da exclusão social que impõe desigualdade racial para os moradores, a comunidade é afetada por grave poluição química, gerada por poderosas indústrias internacionais instaladas nas proximidades da comunidade durante a ditadura militar.

³ Disponível em: <http://revistamares.com.br/index.php/files/article/view/15/23> Acesso em 24 de julho de 2021

A comunidade está exposta à grave violência, sofrendo uma contaminação química crônica, com danos irreparáveis à saúde e ao modo de vida tradicional, com mortes e doenças, afetando especialmente crianças e idosos⁴.

O **Quilombo Pesqueiro de Bananeira** é uma das dez comunidades quilombolas que compõem o território tradicional quilombola de Ilha de Maré.

Os **Quilombos Pesqueiros de Cambuta e Acupe** se localizam em Santo Amaro, no recôncavo da Bahia. Suas raízes de matriz africana datam de tempos imemoriais e conformam a própria cultura da cidade. Fonte da cultura e da tradição do lugar, contam de tempos de fogueira, caruru, dos festejos, das rezas e do saber da cura ancestral, a história do negro fugido⁵, festa de reis e samba de raiz. O aumento da violência no território se iniciou ainda nos anos 60, com a instalação de uma fábrica de extração de minérios no local, que contaminou as águas de Santo Amaro com toneladas de chumbo e material pesado. Isso traz consequências ainda hoje para o pescador e para a saúde da população.

O **Quilombo Pesqueiro de Conceição de Salinas**, localizado no município de Salinas da Margarida, também possui as atividades de pesca como constitutivas da identidade política e cultural do território. Atualmente, vem sofrendo mais uma grande violência com a tentativa de instalação do empreendimento imobiliário “Parque das Margaridas”, que loteou uma área que corresponde a 45% do território da comunidade. Além de terem tido suas áreas de roça incendiadas, a comunidade tem sido proibida de acessar riachos, coletar folhas, frutos e cascas de plantas que têm importância religiosa, espiritual e farmacológica.

⁴ Link: <https://www.brasilefato.com.br/2019/06/04/quilombolas-e-pescadores-da-ilha-de-mare-ba-denunciam-contaminacao-quimica> Acesso em 10/08/2021

⁵ Saiba mais sobre a Festa do Negro Fugido: <https://www.youtube.com/watch?v=0b44ZzAtrTQ>

O **Quilombo Pesqueiro de Rio dos Macacos** é um quilombo marcado pela invasão militar nos anos 50, que trouxe profundas consequências para a organização territorial, manutenção de práticas culturais e da própria sobrevivência da comunidade. Reconhecido internacionalmente pela resistência que vem empreendendo há mais de meio século desde que foram invadidos pela Marinha, a comunidade conseguiu recentemente a titulação do território. Apesar disso, as tentativas de privar a comunidade do acesso ao rio não acabaram, e agora a Marinha do Brasil ameaça com a construção de um muro. O acesso ao rio em Rio dos Macacos é fundamental não só para o alimento das famílias, como também para a preservação das tradições culturais e religiosas do quilombo.

Os **Quilombos Pesqueiros do Território do Guai** estão localizados no município de Maragogipe e possuem cerca de 251 famílias. Em 2020, o INCRA foi condenado a concluir o processo de titulação do território, que já se arrasta por mais de dez anos. Há um intenso conflito com fazendeiros na região, o que levou servidores do INCRA a sofrerem violência na região enquanto realizavam seu trabalho⁶.

O **Quilombo Pesqueiro Porto Dom João** está localizado no município de São Francisco do Conde. É um quilombo que sofre com a pressão do turismo local e uma grande violência racista patrocinada pela prefeitura, por fazendeiros e empresas da região que negam a auto-atribuição das comunidades tradicionais como quilombolas.



⁶ Link de referência: <http://www.mpf.mp.br/ba/sala-de-imprensa/noticias-ba/mpf-aciona-incra-e-uniao-para-que-concluam-demarcacao-de-territorio-quilombola-do-guai-em-maragogipe-ba>
Acesso em 10/08/2021



3.

Convenção 169 e os direitos dos povos e comunidades tradicionais

“O Brasil tem uma dívida muito grande com os negro e com os indígenas, que são os verdadeiros donos desta terra”

Olinda Oliveira dos Santos (Dona Olinda)

É importante perceber que todos os exemplos de violações de direitos aqui apontados atingem diretamente quilombos pesqueiros, e são comuns aos que atingem povos e comunidades tradicionais em todo o Brasil. São centenas de empreendimentos acontecendo em territórios ancestrais, em total desrespeito com o modo de vida dessas populações, seus espaços sagrados, sua cultura e tradição. Quando chegam, agem como se esses espaços fossem vazios, o que já demonstra a invisibilidade de uma grande parcela da população.

Ao longo do processo de escravização no Brasil, diversos territórios indígenas foram destruídos, e milhares de povos africanos foram sequestrados e separados de seus costumes, de suas famílias e de suas crenças.



⁷ Link: <https://www.youtube.com/watch?v=-c0GXT1ICis> Aos 51:34 do vídeo, acesso em 02/08/2021

Centenas de séculos de resistência desses povos fez com que, apesar de toda a violência, eles sobrevivessem, construíssem territórios, guardassem seus costumes, preservassem a memória de nossa história, além de construir abrigos, casas, alimentos, educação e vida para milhares de famílias. Esses territórios possuem a presença centenária de comunidades que se auto-identificam como quilombolas, indígenas, pesqueiras, apanhadoras de flores, geraizeiras, quebradeiras de coco, seringueiras, de fundo e fecho de pasto, faxinalenses e etc., que nunca foram respeitados em seus direitos.

Quem aqui já aprendeu na escola que Brasília foi construída em cima de um lugar que não tinha nada? Pois tinha. E era um quilombo, que usava parte da área para pastagem de boi, e foi fundamental para erguer Brasília, pois muitas famílias trabalhavam para fornecer alimentos e orientações sobre a geografia local.⁸

E essa história sobre Brasília é um ótimo exemplo do que nos é contado sobre a nossa história. Desde sempre negros e indígenas fizeram parte da construção desta terra e seguem fazendo, no campo, na floresta, nas águas, ou nas cidades. É muito comum que empreendimentos que queiram chegar em algum território, digam que “lá não tem ninguém”, “que não encontrou território tradicional na área”, “que não vai atingir os territórios tradicionais se forem construídos”.

⁸ Link: <http://conaq.org.br/noticias/a-historia-do-quilombo-que-ajudou-a-erguer-brasilia-e-teme-perder-terras-para-condominios-de-luxo-por-joao-fellet-da-bbc-news-brasil/> Acesso em 27/07/2021.



1

Como medir o tamanho do impacto da destruição de cemitérios para comunidades centenárias?

2

Qual o impacto, para uma comunidade pesqueira, da poluição e degradação ambiental dos mangues e das nascentes dos rios?

3

Ou mais, quem deve dar autorização para que pessoas entrem no território de outras com tratores, máquinas, e construam lá dentro um resort, por exemplo?

O fato é que esses povos nunca foram considerados sujeitos de direitos para serem ouvidos e participarem desses processos que lhes afetam diretamente. E é importante entendermos que esse é um processo fruto do **racismo, que é estrutural e institucional**. O racismo não se trata apenas de um ato, um xingamento, uma ofensa. Isso também é, mas precisamos considerar que existe um sistema preparado para garantir melhores condições de vida para uma determinada parcela da sociedade e quem o domina são os mesmos que colonizaram o Brasil em 1500. Eles só mudaram de nome.

Afinal, como diz o pensador e mestre dos saberes, o quilombola Antônio Bispo dos Santos:

Quando os colonizadores atacaram Palmares eles autodenominavam a sua organização como Império Ultramarino e denominavam as organizações de Palmares e de outras comunidades semelhantes como Quilombos.

Quando atacaram Canudos, Caldeirões e Pau de Colher eles autodenominavam a organização como República e, posteriormente, como Estado Novo, e denominavam a organização dessas comunidades contra colonizadoras como argumentos fanáticos e messiânicos.

O que podemos então concluir dessas histórias? Qual a diferença entre Palmares, e as comunidades de Canudos, Caldeirões e Pau de Colher?

Os Quilombos eram acusados de não ter religião e as comunidades ditas fanáticas, messiânicas, como bem se vê, de serem excessivamente religiosas.

O que podemos perceber é que, independentemente da religião que essas comunidades professavam (...), os colonizadores sentiam-se... ameaçados pela força e sabedoria ... na elaboração dos saberes que organizam as diversas formas de vida e de resistência dessas comunidades.⁹

⁹ Santos, Antônio Bispo. *Colonização, Quilombos: modos e significações*. Brasília: INCT/ UNB 2015 pag: 64-65.

3.1 - A Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho)

A Convenção 169 é um tratado de direitos humanos, que o Brasil assinou e ratificou em 2002, e se comprometeu a cumprir seus mandamentos. Assim, a partir do momento em que ela foi ratificada no Brasil, por meio do Decreto 143/2002, e promulgada através do Decreto 5.051/2004, ela virou lei. E não é qualquer lei.

A Convenção 169 tem uma importância tão grande como a Constituição Federal que, na verdade, compartilha dos mesmos princípios que a Convenção 169.

Já no artigo 1º, a Convenção 169 da OIT determina os seus sujeitos destinatários, que são os povos indígenas e tribais, caracterizando os povos tribais da seguinte forma:

a)(...) 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.



No Brasil, os povos tribais são, na verdade, os povos e comunidades tradicionais, assim definidos no Decreto 6.040/2007:

“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, I, decreto 6040/2007)



Esses povos, segundo a Convenção 169 da OIT, devem ser respeitados em seus direitos, inclusive no da autoidentificação. **Assim, se você se reconhece e é reconhecido pelos seus pares como tal, não é o estado, a empresa ou qualquer pessoa que tem o direito de dizer que você não é:**

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. (Art. 1º Convenção 169)

Além de reconhecer o direito à autoidentificação, a Convenção 169 também assegura uma série de direitos dos povos e comunidades tradicionais. Isso porque, assim como a Constituição Federal, há o reconhecimento de que somos plurais e que existem diversas coletividades que são regidas por suas próprias formas de organização social, política, cultural, econômica. E, se assim somos, temos que respeitar essa pluralidade e diversidade sociocultural.



3.2 - O Direito de Consulta e Consentimento

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;

Ou seja, **SEMPRE** que existir um ato administrativo ou medida legislativa que possa afetar um povo ou comunidade tradicional, elas têm o direito a serem consultadas sobre a medida. Mas, primeiramente, **o que são medidas legislativas e administrativas?**

Atos administrativos são aqueles que acontecem sempre quando o estado (seja através da prefeitura, do governo do estado, do órgão ambiental, do órgãos ligados à presidência da república etc.) se manifesta sobre um assunto que envolva direitos ou deveres.

Por exemplo, segundo a legislação da Bahia, sempre que uma empresa queira fazer captação de água em um rio estadual, ela precisa de uma outorga. **Essa outorga deve ser concedida pelo órgão ambiental, INEMA, que é ligado ao estado da Bahia. E essa outorga é um ato administrativo.**



Quando o município aprova uma lei para criação ou extinção de algum conteúdo para uma escola quilombola, isso é uma medida legislativa.

E, segundo diz o artigo citado logo acima, sempre que essas medidas acontecerem, povos e comunidades tradicionais devem ser consultados.

Essa consulta também deve seguir algumas diretrizes e princípios, por exemplo:

A consulta deve ser prévia: antes de acontecer a medida legislativa e administrativa;

A consulta deve ser livre: feita sem coação, sem o uso da força;

A consulta deve ser informada: as pessoas precisam saber exatamente do que se trata a medida, como irá impactar suas vidas;

A consulta deve ser de boa-fé: sem o uso de artimanhas.

“Mas, isso nunca aconteceu na minha comunidade. Ninguém nunca me perguntou sobre nada e hoje eu convivo com uma série de problemas!”

De fato, esse é um direito que não vem sendo respeitado. E muitas comunidades já convivem diariamente com efeitos danosos em seus territórios, muito ocasionados pela ausência da consulta.

É importante a gente saber, contudo, que a **consulta é um processo e não um ato individualizado**. Ela deve ser renovada a cada momento antes que novas medidas sejam tomadas sem a conversa, sem o diálogo com os povos, sem acordos e sem o consentimento deles e delas.

ATENÇÃO: Consulta e audiência pública são coisas diferentes. As audiências públicas são instrumentos de participação popular previstos em lei e devem também acontecer no licenciamento ambiental de empreendimentos, e possui outro caráter. A consulta prévia é obrigação do estado e direito dos povos e comunidades tradicionais - ou seja, se destina a sujeitos específicos.

E o consentimento?

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 (Art. 6º Convenção 169).

Vejam que o consentimento é uma parte do processo de consulta, embora muitos insistam em negar. A consulta não pode ser um procedimento apenas formal, mas sim deve ser usada para de fato ouvir a opinião dos povos, chegar a um acordo ou alcançar o consentimento. Inclusive a Corte Interamericana de Direitos Humanos já se manifestou nesse sentido:

Conforme jurisprudência da Corte IDH, nos casos de megaprojetos que possam afetar o modo de vida dos povos (como ocorre nos supostos deslocamentos pela construção de represas e certas atividades extrativas), não basta a consulta aos povos, requerendo-se o consentimento livre, prévio e informado.¹⁰

3.3 - Mas, como deve ser feita a consulta?

É importante sempre lembrarmos que quem deve fazer a consulta é o estado e que ela deve ser realizada **mediante procedimentos apropriados** e através das **instituições representativas** dos povos.

Assim, quem vai dizer quem são essas instituições representativas? E que procedimentos adequados são esses? São vocês, povos e comunidades tradicionais que devem dizer.

Se a Convenção 169 da OIT e a Constituição Federal respeitam a pluralidade e diversidade cultural do país e a Convenção 169 ainda diz que esses povos têm o direito de serem consultados e de consentir (ou não) com a construção de medidas que possam afetá-los, nada mais correto do que essas comunidades e grupos digam como deve ser feita a consulta. E o protocolo de consulta é um instrumento que tem sido muito utilizado por comunidades para dizerem exatamente isso: como elas devem ser consultadas, de que forma elas se organizam, de que forma elas querem dialogar com o estado sobre as medidas que impactem seus territórios e quais são suas instituições representativas.

¹⁰ Disponível em: <https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2019/08/protocolos-de-consulta-web.pdf> Página 93.

O protocolo de consulta é um documento que expressa as leis internas das comunidades, a forma tradicional de se tomar as decisões internas, as instituições que devem ser respeitadas. É uma forma do povo quilombola, indígena, ou comunidade tradicional dizer ao estado quais são seus costumes, tradições, leis e como elas devem ser respeitadas.

Como diz o Protocolo de Consulta e Consentimento da Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Alto Trombeta II:

O Protocolo de consulta e consentimento é um conjunto de regras para orientar processos coletivos de tomada de decisão que sejam reconhecidos pelos agentes internos do território: moradores em geral, jovens, idosos, homens, mulheres e líderes. Seu objetivo é garantir às comunidades do Alto Trombetas II condições efetivas de serem ouvidas e respeitadas em qualquer decisão que atinja direta ou indiretamente seu território, seu direito e seu modo de vida.¹¹

¹¹ Link: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/10/Protocolo-de-Consulta-e-Consentimento-%E2%80%93-Associação-das-Comunidades-Remanescentes-de-Quilombo-do-Alto-Trombetas-II.pdf> Acessado em 30/07/2021

4.

Protocolo de consulta: O que é? Como é feito?

Isso também depende de cada povo ou comunidade. Como dito, o protocolo autônomo de consulta é um instrumento que expressa as leis e regras das comunidades e, portanto, sua forma e conteúdo vai depender de cada povo.

É importante entendermos que o protocolo vai justamente dizer ao estado, como deve ser feita a consulta à sua comunidade sobre qualquer medida que possa impactá-la. Pode ser através do protocolo de consulta que estado e comunidade acordam um plano de consulta: datas, local, logística, organização. Tudo que é necessário.

A título de exemplo, vamos analisar diferentes protocolos de consulta, de diversos povos, destacando trechos de cada um deles.

Todos os protocolos abaixo e outros podem ser acessados através do site do Observatório de Protocolos de Consulta: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/>



Exemplos com destaques retirados de protocolos de consulta de povos e comunidades tradicionais no Brasil:

O que está em itálico foram trechos copiados diretamente dos protocolos, que podem ser acessados na íntegra pelos links.

Quilombola

1 Nome do protocolo

Protocolo de Consulta às Comunidades Quilombolas do Paraná

2 Quem são?

38 comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Cultural Palmares, moradoras em diversos municípios distribuídos em várias regiões do Paraná

3 Por que fizeram?

“Nós, quilombolas, tivemos que recorrer ao protocolo de consulta para mostrar que sabemos de nossos direitos e conhecemos a Convenção 169 da OIT, somados a outros direitos que nos asseguram o território e a autodeterminação de nosso povo. Fizemos esse protocolo para denunciar a falta de segurança e proteção do Estado contra os invasores dos nossos territórios, mas também aqueles que ignoram nossos direitos de sermos atendidos sem prejuízo a nossa cultura, tradição e dignidade”

4 Quem deve ser consultado/ Como deve ser feita a consulta?

Quem deve ser consultado

Estamos organizados em associações nas comunidades, no MMQPR e na FECOQUI, portanto, essas são nossas organizações que devem ser consultadas. Quando o “projeto” for atingir uma comunidade, a associação local deve ser consultada, quando todos os quilombolas do Paraná forem afetados, o governo, o legislativo e as empresas privadas devem consultar todas as comunidades por meio da FECOQUI e Associações Quilombolas. Desse modo, a consulta será obrigatória para as comunidades que se sentirem afetadas por “projetos”, obras ou qualquer outra ação que promova algum impacto em nosso povo.

5 Link do protocolo

<http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2021/06/Protocolo-quilombola-parana.pdf>

Beiradeiros

1 Nome do protocolo

Protocolo de Consulta de Montanha e Mangabal - Pará

2 Quem são?

Comunidades beiradeira do projeto agroextrativista Montanha e Mangabal

3 Por que fizeram?

Nós não somos invisíveis e não abrimos mão do nosso lugar. No passado, os grileiros diziam que ninguém vivia em Montanha e Mangabal, mas lutamos e conseguimos que nosso direito à terra fosse reconhecido. Agora, é o governo quem diz que não existimos e planeja construir barragens no rio Tapajós sem nem nos consultar

4 Quem deve ser consultado/ Como deve ser feita a consulta?

Quem deve ser consultado

Os mais velhos, os jovens, os professores e professoras das comunidades, e os filhos do beiradão que vivem nas cidades para trabalhar e estudar

Como deve ser feita a consulta

Todos juntos (o governo não pode consulta às famílias separadamente); as reuniões devem ser nas comunidades e não podem ser início de mês pois muitas famílias vão às cidades para buscar aposentadoria; as reuniões devem ser informadas pelas rádios locais; não pode ter polícia, e deve ser falada a linguagem do povo.

5 Link do protocolo

Link: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/10/Protocolo-de-Consulta-Montanha-e-Mangabal.pdf>

Diversos povos e comunidades tradicionais

1 Nome do protocolo

Protocolo de Consulta dos Movimentos Sociais de Povos e Comunidades Tradicionais para as Cessões de Águas da União para Aquicultura

2 Quem são?

Povos e comunidades tradicionais caiçaras, quilombolas e indígenas: sítiantes, praieiros, ribeirinhos/as, pescadores/as artesanais, agricultores/as benzedeiros/as, extrativistas e remadores/as organizados em uma rede de movimentos pela defesa dos nossos direitos ancestrais e legais referentes ao território.

3 Por que fizeram?

Fizemos esse protocolo como um instrumento emergencial para resguardar o direito de Consulta Livre, Prévia, Informada e de Boa Fé aos povos e comunidades tradicionais que não possuem protocolos publicados. Estamos passando por um momento histórico e político em que nossos territórios tradicionais estão sendo ameaçados de diversas formas. Um esforço especial do Estado em “facilitar” a concessão de Águas Públicas da União para empreendimentos de aquicultura nos surpreendeu com as recentes publicações de instrumentos que versam sobre a gestão e alienação de imóveis da União (MP 759 de 22/12/ 2016, Lei 13.465 de 11 de julho de 2017, MP 915 de 27/12/2019, Lei 14.011 de 10/06/2020 e IN SAP/MAPA 19 de 13/08/2020). (...) requeremos que as intervenções realizadas no âmbito de processos de obtenção das cessões de águas da união para aquicultura sejam precedidas de consulta livre, prévia, informada e de boa fé junto a esta rede de movimentos dos PCTS, de forma vinculante.

4 Quem deve ser consultado/ Como deve ser feita a consulta?

Como devem ser comunicados

Esse protocolo prevê várias etapas de consulta, mas destaca-se a etapa 1, que versa sobre como deverá ser feita, pelo estado, a comunicação sobre a consulta.

Como é um protocolo feito e articulado por uma rede de comunidades e movimentos sociais, o procedimento que definem para a comunicação é:

1- A Coordenação de Aquicultura em Águas da União (CAAU) da Secretaria de Aquicultura e Pesca (SAP) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) deverá comunicar os movimentos representantes dos povos e comunidades tradicionais do território abrangido e sobreposto pelo interesse dos projetos de cessão de águas da União que pretendem ser implementados através do envio de uma cópia integral do projeto para o e-mail:

forumcomunidades@gmail.com;

2- O FCT ficará responsável por repassar a informação ao movimento mais próximo do contexto do território solicitado.

5 Link do protocolo

<http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2021/07/Versao-final -Protocolo-de-Consulta - Movimentos-de-Pcts -maio -2021.pdf>



Indígena

1 Nome do protocolo

Protocolo de Consulta dos Povos Indígenas da Região da Serra da Lua - Roraima

2 Quem são?

A região da Serra da Lua é formada por nove Terras Indígenas.(..)Em cada terra indígena, vivem de 1-8 comunidades. No total, são 32 comunidades na região.

3 Por que fizeram?

Notamos que todos os projetos que foram implantados em nossas comunidades por parte dos Governos Federal, Estadual e Municipal não tiveram consulta prévia. Isso inclui desde projetos que poderiam trazer benefícios para as comunidades se tivessem sido bem planejados, como a construção de casas de farinha, até projetos que trazem grande impacto para toda a região, como a instalação da rede elétrica e a construção de estradas. Destacamos os casos específicos da construção da BR 401 (...), e da construção da BR 432. Essas BR's vêm causando acidentes com motos, desmatamento e acesso livre para o tráfico de drogas e para entrada de pessoas que invadem nossas terras.

4 Quem deve ser consultado/ Como deve ser feita a consulta?

Exemplo de passo a passo:

1- primeiro passo é o Governo Federal, ou Estadual, ou os Municípios de Cantá e Bonfim oficializar nossa organização indígena CIR e a Coordenação Regional da Serra da Lua no centro Malacacheta, relatando a proposta para região;

2- Coordenação Regional e o CIR irão se reunir para tratar sobre a proposta e de lá será convocada a Assembleia Regional dos Tuxauas extraordinária, especialmente para tratar o tema da consulta;

3- A proposta do Governo será apresentada no primeiro dia de Assembleia. A decisão será tomada no último dia, sem a presença do governo;

4- A Assembleia tem autonomia de reprovando a proposta e encerrar a consulta. Mas, se a Assembleia entender que é preciso mais informações, deverão ser feitas novas reuniões para falar sobre a proposta;

5- Se a Assembleia decidir que a consulta deve continuar, a Assembleia forma o Conselho de Lideranças, que irá elaborar e acompanhar o Plano de Consulta até a decisão final (...);

6- Só depois de elaborado o Plano de Consulta, começam as reuniões nas comunidades, com representantes do Governo e a presença do Conselho de Lideranças, organizações indígenas, FUNAI e MPF;

7- Depois das reuniões nas comunidades, o Conselho de Lideranças informa a Coordenação Regional sobre a finalização das reuniões e a Coordenação Regional irá convocar a assembleia (.). O governo será convidado a comparecer no último dia da assembleia onde receberá a decisão final;

8- A Assembleia poderá aprovar ou reprovando a proposta. No caso de aprovação, serão firmados em um acordo com uma ata vinculante entre as partes. No caso de reprovação, o governo deve respeitar a decisão da região (..)

5 Link do protocolo

<http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/10/Protocolo-de-Consulta-dos-Povos-Indigenas-da-Regiao-Serra-da-Lua-Roraima.pdf>

Pescadores e Pescadoras

1 Nome do protocolo

Protocolo de Consulta aos pescadores e pescadoras do Município de Santarém -Pará

2 Quem são?

Somos pescadores e pescadoras, remanescentes de quilombos e indígenas que temos na pesca artesanal e na agricultura familiar nossas principais atividades. Estamos socialmente organizados em Conselhos Regionais de Pesca em Núcleos de Base da Colônia de Pescadores Z-20 do município de Santarém.

3 Por que fizeram?

Este documento nasceu de nossa preocupação com o projeto de implantação de um porto graneleiro no Lago do Maicá. Este e outros empreendimentos nos rios e suas margens podem afetar o recurso pesqueiro do qual dependemos como pescadores e pescadoras artesanais.

Escrevemos este protocolo para sermos previamente consultados sobre qualquer empreendimento que possa ameaçar a vida, a sustentabilidade da pesca e a permanência no território da presente e futuras gerações.

4 Quem deve ser consultado/ Como deve ser feita a consulta?

Como devemos ser avisados: Devemos ser avisados sobre a consulta através das lideranças locais; a saber, Coordenadores dos Núcleos de Base, pelos Conselhos Regionais de Pesca de todas as regiões de Santarém e direção da Colônia de Pescadores Z-20. Também deveremos ser amplamente informados pelos seguintes meios de comunicação local: Emissoras Locais: TV Tapajós; TV RBA; TV Guarany; TV Encontro. Rádio Locais: Rural, Tapajós, Princesa, Guarany Redes Sociais.

5 Link do protocolo

Link: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/10/Protocolo-de-Consulta-dos-Pescadores-do-Municipio-de-Santarem.pdf>

Esses são só alguns exemplos para que possamos conhecer, aos poucos, outras experiências. Nos quadros só tem alguns trechos dos protocolos, e ler eles por completo é muito importante para vermos a riqueza e diversidade sociocultural do Brasil, com diferentes povos, formas de organização e resistência. Todos esses povos sofrem com a pressão do estado, a invasão dos seus territórios e o desrespeito aos seus direitos, fatos que também levaram muitos a se organizarem através dos protocolos de consulta.

5. Vitórias, entraves e desafios para efetivação desse direito no Brasil

“Eu desconheço comunidade pesqueira, quilombola ou indígena que não reaja. (...) Mas esses caras.. eles tem dinheiro, eles tem poder. A gente tá lutando contra o capital, não é pouca coisa o que a gente tá fazendo. A gente precisa entender isso para poder a gente perceber a força que a gente tem” Marizelha Lopes

Existem muitas decisões na justiça que reconhecem os direitos de consulta dos povos e comunidades tradicionais e muitas vezes suspendem efeitos de medidas de despejo (caso I) ou suspendem licenciamentos de empreendimentos (caso II) pela ausência da realização de consulta:

CASO 1 - Comunidades Quilombolas do território Étnico de Alcântara, Maranhão:

Em maio de 2020, a Justiça Federal suspendeu a remoção de comunidades quilombolas de Alcântara que havia sido determinado pela resolução nº 11, elaborada pelo Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial Brasileiro, e publicada no diário oficial da união em março de 2020.

A remoção aconteceria para expansão do Centro de Lançamentos Aeroespacial de Alcântara. Saiba mais: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/justica-suspende-expulsao-de-quilombolas-de-alcantara-ma>

CASO 2 - Suspensão do licenciamento do Terminal Portuário do Maicá em Santarém-PA:

Em 2019, sentença da Justiça Federal de Santarém-PA condicionou a construção do terminal portuário à realização da consulta às comunidades quilombolas, ribeirinhas e indígenas que seriam impactadas pelo empreendimento. Saiba mais: <https://racismoambiental.net.br/2019/10/10/sentenca-condiciona-a-construcao-de-terminal-portuario-em-santarem-a-realizacao-de-consulta-previa-a-quilombolas-e-ribeirinhos/>

Existem também casos no Brasil nos quais além da justiça determinar que fosse feita a consulta, ela também disse que o protocolo de consulta da comunidade deveria ser respeitado. Isso é um processo de muita luta dos povos e comunidades tradicionais que, na última década, vêm reivindicando cada vez mais o direito de consulta.

E isso vem causando o descontentamento de muitos empresários ou agentes do estado que se veem prejudicados em seus interesses econômicos e estão fazendo de tudo para limitar o alcance do direito de consulta no Brasil.

Dentre as ameaças recentes, é importante destacarmos algumas para ficarmos de olhos abertos para defender a Convenção 169 da OIT e o direito de consulta e consentimento dos povos no Brasil:

Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5905) - Governo de Roraima

O governo de Roraima entrou com ação no Supremo Tribunal Federal pedindo que fosse declarada a inconstitucionalidade da exigência da consulta prévia, livre e informada para obras necessárias à prestação de serviços públicos (estradas, energia, redes de comunicação). A Procuradoria Geral da República se manifestou no processo dizendo que a consulta era uma exigência democrática e não pode ser subjugada por interesses públicos. A ação ainda não foi julgada.

Projeto de Decreto Legislativo nº. 177/2021

De autoria do deputado federal Alceu Moreira(MDB-RS), esse projeto de lei pretende autorizar que o presidente da República denuncie a Convenção 169. Ou seja, caso ele seja aprovado, o presidente pode retirar o Brasil da Convenção 169 da OIT, fazendo cair por terra os direitos garantidos nela. A Convenção 169 é reconhecida em 23 países. *Saiba mais: [Link: https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/entenda-os-riscos-do-projeto-de-lei-que-pretende-retirar-o-brasil-da-convencao-168/23626](https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/entenda-os-riscos-do-projeto-de-lei-que-pretende-retirar-o-brasil-da-convencao-168/23626)*
Acessado em 10/08/2021

Esses ataques demonstram que a mobilização dos povos indígenas, quilombolas, pescueiros, ribeirinhos, apanhadoras de flores, geraizeiros, apanhadoras de coco babaçu, faxinalenses, de fundo e fecho de pasto, de terreiros, caiçaras, entre outros, tem atingido os interesses injustos de um setor minoritário da sociedade, porém, economicamente poderoso. É por isso que a mobilização da Convenção 169 da OIT não pode parar, já que esses ataques não podem esconder as grandes lutas que têm sido travadas nos últimos anos para a garantia desses direitos.

6. Referências para consulta

Vídeos:

Quilombo Rio dos Macacos: O filme <https://www.youtube.com/watch?v=-c0GXT1ICis>

Documentário "No rio e no Mar":

<https://www.youtube.com/watch?v=XpeSNi1gJmA>

<https://www.youtube.com/watch?v=HeNlauR4uDE>

Lideranças da Terra Indígena Yanomami apresentam PGTA e Protocolo de Consulta: <https://www.youtube.com/watch?v=7-u87UhhQDQ>

Protocolos de Consulta no Tapajós: experiências ribeirinhas e quilombolas: <https://www.youtube.com/watch?v=G6f4iWdTJPK>

O quilombo será ouvido: <https://www.youtube.com/watch?v=Src4Gkam4EQ>

Livros, dissertações e cartilhas:

Santos, Antônio Bispo. **Colonização, Quilombos: modos e significações.** Brasília:INCT/UNB 2015

Sacramento, Elionice Conceição. **"Da diáspora negra ao território das águas: ancestralidade e protagonismo de mulheres na comunidade pesqueira e quilombola Conceição de Salinas-BA."** Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília. (2019).

<https://fase.org.br/wp-content/uploads/2019/08/PC-e-Consentimento-Pr%C3%A9vio-FASE-vers%C3%A3o-2.pdf>

Protocolos autônomos de consulta e consentimento Guia de Orientações:

<https://rca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/2019-Guia-de-Protocolos-RCA-vers%C3%A3o-web.pdf>

Protocolo de consulta prévia e o direito á livre determinação:

<https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2019/08/protocolos-de-consulta-web.pdf>

Direitos quilombolas: http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2021/06/Direitos-Quilombolas_Vozes-do-Quilombo_Defensoria-Publica-do-Piaui.pdf

**No Rio e no Mar:
Pescador na Luta!!!**

**Nos açudes e nas
Barragens:
Pescando Liberdade!!!**

**Hidronegócio:
Resistir!!!**

**Cerca nas águas:
Derrubar!!!**

