

POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS, COMUNIDADES TRADICIONAIS E RECURSOS NATURAIS

PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO CONTEXTO DE ATIVIDADES DE EXTRAÇÃO, EXPLORAÇÃO E DESENVOLVIMENTO



Resumo infográfico, elaborado pela DPLF, do Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e recursos naturais: proteção de direitos humanos no contexto de atividades de extração, exploração e desenvolvimento (2016)



1. INTRODUÇÃO

POR QUE A CIDH DECIDIU FAZER O RELATÓRIO?

Há vários anos, a CIDH vem recebendo informações sobre os efeitos sociais, culturais e ambientais associados aos projetos de extração, exploração e desenvolvimento no continente que, por sua vez, violam direitos humanos.

A natureza dos direitos em jogo e a gravidade desses efeitos alertam que os impactos das atividades extrativas são “um problema prioritário na região” e motivaram a elaboração do relatório.



OBJETIVOS DO RELATÓRIO

Identificar e visibilizar padrões de violações de direitos humanos cometidos no contexto de atividades extrativas;

Identificar os desafios presentes nas normas e instituições dos Estados que possibilitam estas violações;

Oferecer recomendações que permitam orientar a atuação estatal para evitar violações aos direitos humanos no marco das atividades extrativas.

QUAIS ATIVIDADES, PLANOS OU PROJETOS ESTÃO INCLUIDOS NO RELATÓRIO?

Com a expressão “plano ou projeto extrativista e de desenvolvimento”, a CIDH se refere a **qualquer atividade que possa atingir o território e os recursos naturais, especialmente as propostas relacionadas com a exploração ou extração destes recursos**. Isto inclui projetos que exploram minério, hidrocarbonetos, energia, assim como os de infraestrutura, de monocultura, entre outros.

É PROIBIDA A REALIZAÇÃO DESTAS ATIVIDADES?

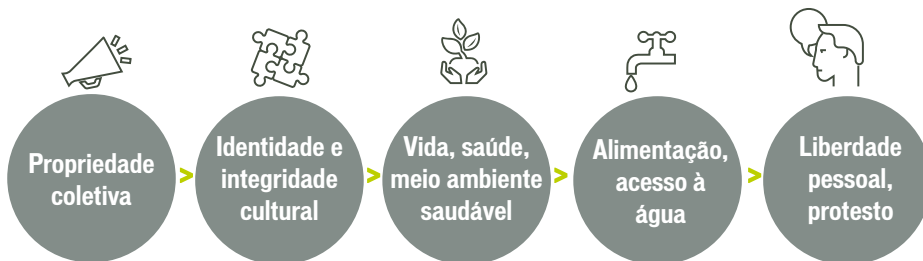
Em seu relatório, a CIDH reconhece que estes empreendimentos podem melhorar a capacidade dos Estados de promoverem o desenvolvimento econômico em benefício de suas populações. Ao mesmo tempo, **adverte que eles devem ser implementados em conjunto com medidas adequadas de prevenção e mitigação de impactos**. Da mesma forma, enfatiza que os Estados devem assegurar que estas atividades não serão realizadas às custas dos direitos humanos das pessoas, comunidades ou povos localizados nas zonas atingidas pelas concessões.



2. IMPACTOS

PRINCIPAIS DIREITOS HUMANOS VIOLADOS

Os impactos provenientes das atividades extrativas, de exploração e de desenvolvimento apresentam padrões que permitem identificar como os direitos humanos são normalmente violados, sendo estes:



QUAIS SÃO AS CARACTERÍSTICAS DOS IMPACTOS SOBRE OS DIREITOS HUMANOS?

Trata-se de uma **multiplicidade** de impactos que atingem âmbitos **muito distintos**, como o ambiental, o territorial, o espiritual, na saúde e na própria vida dos povos e comunidades.

As fontes de impacto são diversas, pois muitas vezes se realizam **vários projetos ou atividades associadas à sua implementação** em uma mesma comunidade ou povo.

Aos efeitos inerentes à atividade, somam-se violações adicionais, **vinculadas a processos de defesa** de direitos, como a perseguição, a criminalização e atos de violência.

Os impactos podem variar segundo o tipo de atividade, por exemplo:



MINERAÇÃO

Destruição de ecossistemas, remoção física de rochas, alterações no ciclo hidrológico e contaminação da água, lançamento de metais pesados, falta de remediação ambiental.



HIDROCARBONETOS

Análises sísmicas, contaminação por derramamento, construção de caminhos ou estradas para garantir o acesso.



MONOCULTURAS

Perda de biodiversidade, redução da segurança alimentar, uso de agrotóxicos, avanço da fronteira agrícola.



CONCEITOS-CHAVE

- ▶ **Ecossistema** - Conjunto de seres vivos e meio ambiente natural que os rodeia em um determinado lugar.
- ▶ **Biodiversidade** - Variedade de espécies de plantas, animais e micro-organismos que vivem em um espaço determinado, ecossistemas dos quais fazem parte e regiões em que se localizam os ecossistemas.
- ▶ **Segurança alimentar** - Acesso físico e econômico a alimentos seguros e suficientes para satisfazer as necessidades e preferências alimentares, a fim de levar uma vida ativa e saudável. Inclui o acesso, a disponibilidade e o uso dos alimentos, assim como a estabilidade do fornecimento.
- ▶ **Análises sísmicas** - Técnica frequentemente utilizada para determinar a presença de minerais, que consiste na transmissão de ondas sísmicas no subsolo.
- ▶ **Remediação ambiental** - Estratégias para reestabelecer as condições existentes no meio ambiente anteriormente à atividade extrativa.

QUAIS SÃO OS DESAFIOS CENTRAIS DA ATUAÇÃO ESTATAL FRENTE A ESTES IMPACTOS?

- ▶ Os impactos negativos nos direitos humanos se acentuam quando não existem mecanismos para prevenir sua ocorrência.
- ▶ Existe uma fraca supervisão e um controle escasso da atuação das empresas, o que facilita as violações de direitos.
- ▶ Existem barreiras para o acesso à justiça quando ocorrem violações dos direitos humanos nestes contextos, o que costuma traduzir-se em impunidade.

IMPACTOS DIFERENCIADOS

Com frequência, são autorizados projetos de extração, exploração e desenvolvimento em territórios historicamente ocupados por povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, nos quais se apresenta um efeito desproporcional.

Tais projetos produzem impactos diferenciados sobre autoridades, lideranças indígenas, defensores e defensoras de direitos humanos, mulheres, meninos e meninas, pessoas idosas e com deficiência. Em seu relatório, a CIDH informa sobre numerosos casos de assassinato, agressões, ameaças, assédios e criminalização, principalmente contra autoridades, lideranças indígenas e sociais.

3. OBRIGAÇÕES GERAIS DOS ESTADOS RECEPTORES E DE ORIGEM DAS EMPRESAS

Uma característica da globalização é o caráter transnacional de muitas empresas que realizam empreendimentos de extração e desenvolvimento. Nestes cenários, encontramos papéis distintos, que desempenham, de um lado, o Estado de origem das empresas, e de outro, o Estado receptor das atividades.

A partir das obrigações gerais de respeitar, prevenir violações e garantir os direitos humanos, a CIDH se refere, pela primeira vez, aos deveres, tanto dos Estados receptores como dos Estados de origem das empresas extrativas.



QUAIS SÃO AS OBRIGAÇÕES DOS ESTADOS RECEPTORES DOS PROJETOS NO CONTEXTO DA EXPLORAÇÃO, EXTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO?



Planejar e implementar um marco normativo adequado



Prevenir as violações de direitos humanos



Supervisionar e fiscalizar as atividades



Garantir mecanismos participativos e de acesso à informação



Prevenir as atividades ilegais e toda forma de violência



Garantir o acesso à justiça



QUAIS SÃO AS OBRIGAÇÕES DOS ESTADOS COM RELAÇÃO A EMPRESAS REGISTRADAS SOB SUA JURISDIÇÃO COM ATUAÇÃO NO ESTRANGEIRO?

Estados de origem

- ▶ Adotar mecanismos apropriados de supervisão e regulação de companhias domiciliadas ou registradas sob sua jurisdição com atividade no estrangeiro;
- ▶ Abster-se de conceder apoio governamental a empresas envolvidas em violações de direitos humanos;
- ▶ Abster-se de influenciar a adoção de normas ou políticas favoráveis a investimentos de empresas registradas, domiciliadas ou que tenham sede em sua jurisdição, em detrimento de obrigações de direitos humanos nos países receptores;
- ▶ Implementar mecanismos efetivos de acesso à justiça em favor dos atingidos pela atividade das referidas empresas.

4. OBRIGAÇÕES ESPECÍFICAS PARA POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

POR QUE OS ESTADOS TÊM DEVERES ESPECÍFICOS EM RELAÇÃO A POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS?

Porque se tratam de comunidades originárias, preexistentes à colonização e à instauração das atuais fronteiras estatais, que preservam certos modos de vida e que foram submetidas a condições de marginalização e discriminação. A partir desse fato histórico, a comunidade internacional reconheceu que esses povos diferem de outros coletivos e, portanto, possuem direitos particulares que têm como premissa fundamental a livre determinação. Seu fundamento também se baseia na proteção de sua diversidade étnica e cultural.

É POSSÍVEL RESTRINGIR A PROPRIEDADE COLETIVA DOS POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS?

Embora o direito de propriedade dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais não seja absoluto, para restringi-lo ou limitar seu exercício os Estados devem cumprir certas garantias.

Uma condição prévia é que nenhuma restrição a esse direito pode supor a negação de sua sobrevivência como povo. A sobrevivência é entendida como a capacidade de “preservar, proteger e garantir a relação especial que possuem com seu território”. A garantias que devem ser cumpridas são as seguintes:

- 1 Consulta prévia, livre e informada**
- 2 Estudos prévios de impacto socioambiental**
- 3 Benefícios razoáveis compartilhados**

1 Consulta prévia, livre e informada

É UM DIREITO HUMANO QUE EXIGE QUE OS POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS SEJAM CONSULTADOS ANTES DA ADOÇÃO DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS OU LEGISLATIVAS QUE POSSAM AFETAR DIRETAMENTE SEUS DIREITOS. A CONSULTA PRÉVIA É UM DEVER EXCLUSIVO DOS ESTADOS, NÃO PODENDO SER DELEGADA A TERCEIROS.

ELEMENTOS DO DIREITO À CONSULTA PRÉVIA

Medidas legislativas ou administrativas

Suscetíveis de afetar diretamente a direitos

Povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais

GARANTIAS DO DIREITO À CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA

PRÉVIA: deve ser realizada nas primeiras etapas do plano de desenvolvimento ou investimento. O aviso antecipado proporciona tempo para discussão dentro das comunidades e para fornecer uma resposta adequada ao Estado.

LIVRE: pressupõe a ausência de qualquer tipo de coerção por parte do Estado ou de terceiros.

INFORMADA: as partes consultadas devem ter conhecimento dos possíveis riscos do plano de desenvolvimento ou investimento proposto, inclusive sobre os riscos ambientais e de salubridade. Requer que o Estado receba e forneça informações, o que implica uma comunicação constante entre as partes.

CULTURALMENTE ADEQUADA: o Estado deve considerar os métodos tradicionais do povo ou da comunidade para tomar suas decisões, assim como suas formas próprias de representação.

BOA-FÉ: deve conceber-se como um verdadeiro instrumento de participação, que deve responder ao objetivo final de estabelecer um diálogo entre as partes, baseado em princípios de confiança e respeito mútuos.

COM A FINALIDADE DE OBTER O CONSENTIMENTO: a consulta não deve esgotar-se em um mero trâmite formal, devendo ser realizada com vistas a alcançar um consenso entre as partes.

4. OBRIGAÇÕES ESPECÍFICAS PARA POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

2 Estudos prévios de impacto socioambiental

SÃO AVALIAÇÕES SOBRE OS EFEITOS QUE DETERMINADO PLANO OU PROJETO PODEM TER NO ESPAÇO FÍSICO EM QUE SE REALIZAM.

A CIDH enfatiza que devem abarcar não somente os aspectos ambientais, mas também a identificação dos impactos diretos e indiretos sobre as formas de vida dos povos e comunidades que dependem de seu território e recursos naturais, bem como os riscos de impacto nos direitos humanos inerentes às atividades extrativas e de desenvolvimento.

Os estudos de impacto socioambiental respondem à finalidade última de preservar, proteger e garantir a relação especial dos povos indígenas, quilombolas, outros povos e comunidades tradicionais com seus territórios e garantir sua subsistência como povos. Em atenção a isso, os órgãos do Sistema Interamericano forneceram pautas para sua elaboração:

- Devem ser realizados com caráter **PRÉVIO** à aprovação do projeto ou plano;
- Devem ser elaborados por entidades **INDEPENDENTES E TECNICAMENTE CAPAZES**, sob a supervisão do Estado;
- Devem permitir aos povos ou comunidades **PARTICIPAREM** de sua elaboração;
- Seus resultados devem ser **COMPARTILHADOS** com os povos ou comunidades consultadas.

3 Benefícios razoáveis compartilhados

O CONCEITO DE COMPARTILHAR OS BENEFÍCIOS DERIVADOS DO PROJETO É INERENTE AO DIREITO DE INDENIZAÇÃO RECONHECIDO NA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS (ARTIGO 21.2).

A Convenção 169 da OIT também estabelece que os povos interessados devem participar dos benefícios gerados a partir da exploração de recursos naturais em seus territórios e receber uma indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades (artigo 15.2).

Um dos objetivos da concessão de benefícios é que as condições de vida de tais povos melhorem. A determinação dos benefícios compartilhados deve contar com a participação do povo no marco dos procedimentos de consulta prévia. Não se deve confundir com a **prestação de serviços sociais básicos** que, de qualquer modo, corresponde ao Estado.

PROJETOS DE GRANDE ESCALA E EXIGÊNCIA DE CONSENTIMENTO

Na sentença do caso **Saramaka vs. Suriname**, a Corte Interamericana havia indicado que, em projetos “de grande escala”, é exigível não somente a consulta, mas também o consentimento. O relatório da CIDH fornece orientações mais precisas sobre o alcance do termo “grande escala”, levando em consideração a magnitude do projeto - dados objetivos de volume e intensidade - e o impacto humano e social da atividade.

5. RECOMENDAÇÕES

COM RELAÇÃO AOS ESTADOS ONDE OCORREM OS PROJETOS



PROJETAR, IMPLEMENTAR E APLICAR um marco normativo adequado para a proteção dos direitos humanos frente a atividades extrativas de exploração ou desenvolvimento.

PREVENIR, MITIGAR E SUSPENDER os impactos negativos sobre os direitos humanos das pessoas, grupos e coletividades afetadas.

ESTABELECEr indicadores e sistemas de monitoramento que permitam avaliar o impacto da implementação de projetos extrativos, de exploração ou desenvolvimento nos direitos humanos das populações atingidas, considerando especialmente os impactos específicos nos direitos dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.

Adotar medidas razoáveis para **EVITAR** as violações a direitos humanos perante o conhecimento de uma situação de risco real e imediato para um indivíduo ou grupo de indivíduos, associada a atividades de extração, exploração ou desenvolvimento.

DAR PREFERÊNCIA, na medida do possível, a empresas que mostrem um registro favorável em relação ao respeito aos direitos humanos nas licitações públicas e **PROMOVER** o respeito aos direitos humanos por parte das empresas com as quais estabelecem transações comerciais.

ADOTAR as medidas necessárias para implementar ou fortalecer os sistemas de supervisão e fiscalização de atividades de extração, exploração ou desenvolvimento, de maneira coerente com as obrigações de direitos humanos.

TOMAR as medidas necessárias para garantir que os potencialmente afetados por um projeto extrativo ou de desenvolvimento participem efetivamente no processo de tomada de decisões.

EMPREENDER ações firmes contra a impunidade pelas violações cometidas no contexto de atividades de extração, exploração ou desenvolvimento, por meio de investigações exaustivas e independentes da sanção aos autores materiais e intelectuais e da reparação individual e coletiva às vítimas.

COM RELAÇÃO AOS ESTADOS DE ORIGEM DAS EMPRESAS



ADOTAR mecanismos apropriados de supervisão e regulação das atividades das companhias registradas, domiciliadas ou com sede em sua jurisdição, que realizam atividades no estrangeiro.

ABSTER-SE de fornecer apoio governamental a empresas envolvidas em violações de direitos humanos ou a iniciativas dirigidas a influenciar a adoção de normas ou políticas favoráveis a seus investimentos, em detrimento de obrigações de direitos humanos nos países receptores.

COLOCAR EM PRÁTICA mecanismos adequados e efetivos para o acesso à justiça em favor de povos, comunidades ou pessoas atingidas pela atividade de empresas registradas, domiciliadas ou que tenham sua sede principal naquele país.

OBRIGAÇÕES E GARANTIAS ESPECÍFICAS DOS POVOS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS, OUTROS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS



ADOTAR medidas para tornar efetivo o direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, conforme os parâmetros internacionais de direitos humanos, com a participação plena dos povos e comunidades.

MODIFICAR as medidas e políticas que impeçam o exercício do direito à consulta prévia, para o qual deve-se assegurar a participação plena dos povos indígenas, quilombolas, outros povos e comunidades tradicionais.

CONSULTAR os povos e comunidades quando se pretenda realizar alguma atividade ou projeto de recursos naturais, plano de desenvolvimento ou exploração de qualquer outra natureza que implique potenciais afetações aos seus territórios.

No que diz respeito às concessões já realizadas, deve-se estabelecer um mecanismo para **AVALIAR** a modificação dos seus termos, a fim de preservar a sobrevivência física e cultural de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.



www.dplf.org

 @DPLF_info

 /DueProcessOfLawFoundation