

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS - CCJE
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO - FND
GRADUAÇÃO EM DIREITO

O DIREITO DE CONSULTA PRÉVIA COMO DIREITO HUMANO:
SUAS DIMENSÕES A PARTIR DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS
HUMANOS E SEU POTENCIAL NO CONTEXTO DA EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

LUIZA DESCHAMPS CAVALCANTI MOREIRA

Rio de Janeiro

2024

LUIZA DESCHAMPS CAVALCANTI MOREIRA

**O DIREITO DE CONSULTA PRÉVIA COMO DIREITO HUMANO:
SUAS DIMENSÕES A PARTIR DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS
HUMANOS E SEU POTENCIAL NO CONTEXTO DA EMERGÊNCIA CLIMÁTICA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Carolina Rolim Machado Cyrillo da Silva** e coorientação do Professor **Dr. Siddharta Legale**.

Rio de Janeiro

2024

CIP - Catalogação na Publicação

M838d Moreira, Luiza Deschamps Cavalcanti
O DIREITO DE CONSULTA PRÉVIA COMO DIREITO HUMANO:
SUAS DIMENSÕES A PARTIR DA CORTE INTERAMERICANA DE
DIREITOS HUMANOS E SEU POTENCIAL NO CONTEXTO DA
EMERGÊNCIA CLIMÁTICA / Luiza Deschamps Cavalcanti
Moreira. -- Rio de Janeiro, 2024.
90 f.

Orientadora: Carolina Rolim Machado Cyrillo da
Silva.
Coorientador: Siddharta Legale.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2024.

1. Direito Climático. 2. Direito de Consulta
Prévia. 3. Corte Interamericana de Direitos Humanos
. 4. Direitos Humanos. I. Rolim Machado Cyrillo da
Silva, Carolina , orient. II. Legale, Siddharta,
coorient. III. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

LUIZA DESCHAMPS CAVALCANTI MOREIRA

**O DIREITO DE CONSULTA PRÉVIA COMO DIREITO HUMANO:
SUAS DIMENSÕES A PARTIR DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS
HUMANOS E SEU POTENCIAL NO CONTEXTO DA EMERGÊNCIA CLIMÁTICA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Carolina Rolim Machado Cyrillo da Silva** e coorientação do Professor **Dr. Siddharta Legale**

Data da Aprovação: 03 / 07 / 2024.

Banca Examinadora:

Orientadora: Professora Dra. Carolina Rolim Machado Cyrillo da Silva

Coorientador: Professor Dr. Siddharta Legale

Membro da Banca: Professor Mestre Lucas Albuquerque Arnaud de Souza Lima

Rio de Janeiro

2024

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha avó Carmen, que certamente faria uma festa para comemorar esta conquista.

RESUMO

O presente estudo busca estabelecer as dimensões do dever estatal de Consulta Prévia aos povos indígenas e tribais enquanto obrigação extraída da Convenção Americana de Direitos Humanos. Para tanto se utiliza da metodologia de estudos de casos a partir de sentenças selecionadas da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Identifica-se cinco etapas na construção de seu conteúdo que hoje encontra guarida nos artigos 13, 21 e 23 da CADH em relação aos artigos 1.1 e 2. Assim como cinco requisitos essenciais em seu processo: ser prévia, com a finalidade de acordo, adequada, informada e contar com a realização de estudo de impacto social e ambiental.

Palavras-chave: Direito à Consulta Prévia; Direitos Humanos, Corte Interamericana de Direitos Humanos

ABSTRACT

This study seeks to establish the dimensions of the State's duty of Prior Consultation with Indigenous and Tribal Peoples as an obligation derived from the American Convention on Human Rights. To this end, it uses the methodology of case studies based on selected judgments of the Inter-American Court of Human Rights. Five stages are identified in the construction of its content, which today find shelter in Articles 13, 21 and 23 of the ACHR in relation to Articles 1.1 and 2. As well as five essential requirements in its process: to be prior, for the purpose of agreement, adequate, informed, and to have a social and environmental impact study carried out.

Keywords: Right to Prior Consultation; Human Rights, Inter-American Court of Human Rights

LISTA DE ABREVIATURAS

CADH – Convenção Americana sobre Direitos Humanos

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CORTE IDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

IPCC – Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas

OIT – Organização Internacional do Trabalho

SIDH - Sistema Interamericano de Direitos Humanos

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
PROBLEMA E HIPÓTESE.....	12
METODOLOGIA	13
CAPÍTULO 1 - O SURGIMENTO DO DEVER DE CONSULTA NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.....	20
1.1 CASO COMUNIDADE INDÍGENA YAKYE AXA VS. PARAGUAI (2005): REALIZAÇÃO DE CONSULTA COMO DEVER.....	22
1.2 O DEVER DE CONSULTA NA RESTRIÇÃO DA PROPRIEDADE EM SENTIDO AMPLO: CASO POVO SARAKA VS. SURINAME (2007)	25
CAPÍTULO 2 - A OBRIGAÇÃO DE CONSULTA PRÉVIA COMO PRINCÍPIO GERAL DO DIREITO INTERNACIONAL	32
2.1 A CONSULTA DEVE SER PRÉVIA.....	36
2.2 A CONSULTA DEVE SER REALIZADA DE BOA-FÉ E COM OBJETIVO DE ALCANÇAR UM ACORDO	37
2.3 A CONSULTA DEVE SER ADEQUADA E ACESSÍVEL.....	39
2.4 A CONSULTA REQUER A REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO SOCIAL E AMBIENTAL.....	39
2.5 A CONSULTA DEVE SER FUNDAMENTADA.....	40
2.6 AS DEMAIS ANÁLISES DE MÉRITO APRESENTADAS PELA CORTE IDH	41
2.7 APONTAMENTOS SOBRE O CASO EM RELAÇÃO À CONSULTA PRÉVIA	42
CAPÍTULO 3 - A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NA CONSULTA	46
3.1 A PERSONALIDADE JURÍDICA DOS POVOS KALIÑA E LOKONO	49
3.2 O DEVER DE CONSULTA EM RELAÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE COLETIVA E OS DIREITOS POLÍTICOS DA COMUNIDADE	49
3.3 O DIREITO À PROTEÇÃO JUDICIAL E O ACESSO À INFORMAÇÃO NECESSÁRIA.....	60
3.4 VOTOS EM SEPARADO	61
CAPÍTULO 4 - O DEVER DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO DEVER DE CONSULTA	64
4.1 O RECONHECIMENTO DA PROPRIEDADE COMUNAL INDÍGENA.....	66
4.2 O DEVER DE CONSULTA NA REALIZAÇÃO DE ATIVIDADE DE MINERAÇÃO	67
4.3 INTEGRIDADE PESSOAL EM RELAÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE E AS OBRIGAÇÕES DE RESPEITAR E GARANTIR DIREITOS.	71
4.4 VOTO EM SEPARADO E O DESTAQUE AO ASPECTO INFORMACIONAL DA CONSULTA.....	72
CAPÍTULO 5 - O CONTEÚDO DO DEVER DE CONSULTA PRÉVIA SEGUNDO A CORTE IDH E SEU POTENCIAL NA EMERGÊNCIA CLIMÁTICA.....	76
CONSIDERAÇÕES FINAIS	84
REFERÊNCIAS	87

INTRODUÇÃO

A necessidade de se explorar o dever de consulta prévia dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos aparece no curso de minhas pesquisas sobre as decisões e pronunciamentos de seus dois principais integrantes, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Buscando em especial como seu entendimento do que compõe o bloco de convencionalidade interamericano dialoga com os temas dos desastres socioambientais, moradia digna, meio ambiente e mudanças climáticas.

Porém a centralidade do tema se evidenciou com os questionamentos dos juízes da Corte IDH na ocasião das audiências públicas conduzidas em abril de 2024 em Barbados e em maio no Brasil, em seu processo de construção das respostas as perguntas propostas pela Colômbia e Chile ao solicitarem um Parecer Consultivo sobre “Emergência Climática e Direitos Humanos”.

Entendendo ter este dever estatal de Consulta Prévia, estabelecido pela Corte IDH em relação aos povos indígenas e tribais enorme potencial de lançar bases para um enfrentamento a emergência climática que proteja e promova os direitos humanos não só destas populações reconhecidamente mais vulnerabilizadas, mas também de todos na medida que a lógica de construção dos parâmetros que definem este dever/direito podem ser aplicáveis em alguma medida nas intervenções concretas no território necessárias a mitigação e adaptação à mudança climática.

Posto que vivemos em meio a uma alteração massiva do clima no planeta Terra, quando já não é mais possível permanecer no negacionismo climático, ou desvincular o papel humano na aceleração deste processo de aquecimento. Até mesmo a Revista *The Economist*, passa em 2021¹ a reconhecer a importância do tema assim como a irreversibilidade deste processo em curso. Dentre os efeitos adversos deste fenômeno, prevê-se o aumento dos eventos extremos,

¹ THREE degrees of global warming is quite plausible and truly disastrous. 24 jul. 2021. **THE ECONOMIST**. Disponível em: <https://www.economist.com/briefing/2021/07/24/three-degrees-of-global-warming-is-quite-plausible-and-truly-disastrous>.

temperatura e pluviosidade passam a ser frequentemente medidas em níveis completamente fora dos climogramas² construídos sobre bases históricas.

Frente a este cenário, se fala hoje de uma emergência climática, emergência seja pela irreversibilidade de parte do processo, seja pelos efeitos deletérios já percebidos e vivenciados, seja pela urgência que o tema requer para que possamos garantir a própria sobrevivência enquanto espécie neste planeta.

Esta terminologia da emergência alcança o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, no âmbito da CIDH isto pode se verificar na resolução denominada “Emergência Climática: Alcance das obrigações interamericanas em matéria de direitos humanos”³ adotada em 2021 em atendimento ao determinado pela Assembleia Geral da OEA que demandou uma contribuição deste órgão no esclarecimento sobre a mudança climática e seu impacto pleno gozo dos direitos humanos. E alcança a Corte Interamericana de Direitos Humanos com a solicitação de pronunciamento através de Parecer Consultivo solicitado pela Colômbia e Chile sobre “*Emergência Climática e Direitos Humanos*” em janeiro de 2023.

Nesta solicitação o dever de consulta aparece de forma expressa na *Pergunta D, que versa* sobre as obrigações estatais oriundas dos processos de consulta e judiciais relacionados à emergência climática:

Em atenção aos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, e levando em consideração que a observação científica indica que há um limite à quantidade de gases de efeito estufa que podem continuar sendo emitidos antes de chegar a um estágio de mudança climática perigosa e sem retorno, e o fato de que esse limite pode ser alcançado nesta década: [...]

2. Em que medida a **obrigação de consulta** deve ter em consideração as consequências sobre a emergência climática de uma atividade ou as projeções da emergência?⁴

² Gráfico representativo dos parâmetros históricos de chuva e temperatura mês a mês para determinada localidade. Para maiores informações consulte: <https://www.infoescola.com/geografia/climograma/>

³ CIDH. **Informe no. 330/20**. Caso 12.718. Informe de Fondo. OEA/Ser.L/V/II Doc. 348 Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2021/PE_12.718_ES.PDF

⁴ Ênfase adicionada. Solicitação de Parecer Consultivo disponível em português em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_pt.pdf

Destaca-se em relação a esta solicitação de Parecer Consultivo o número recorde de observações apresentadas à Corte IDH⁵, superando em muito o recebido na ocasião da elaboração do Parecer Consultivo 23 de 2017 sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos:

Enquanto a Opinião Consultiva nº 23 sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos de 2017 teve a participação de quatro estados, três organizações internacionais e mais de 40 entidades da sociedade civil, garantindo assim uma participação significativa nos procedimentos consultivos da corte, o atual pedido de parecer consultivo **superou amplamente esses números**. Nove estados, 17 órgãos de organizações internacionais e mais de 200 entidades da sociedade civil (incluindo comunidades, ONGs, instituições acadêmicas e indivíduos) participaram da consulta formulando argumentos (seja como pronunciamentos oficiais ou como *amici curiae* no sentido do artigo 73 do Regulamento da Corte) em relação às perguntas extremamente detalhadas feitas à corte.⁶

É nesse contexto que se abordará nesta monografia o dever de consulta assim como sua contraparte o direito de ser consultado. Tendo como base a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, busca-se apresentar os parâmetros da consulta prévia enquanto direito humanos protegido pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH). Entendendo sua importância per se, assim como identificando seu potencial na construção de respostas melhores para emergência climática que vivemos.

Problema e Hipótese

O problema de investigação enfrentado por esta pesquisa pode ser sintetizado através da seguinte pergunta:

Qual o conteúdo do Direito Humano de Consulta Prévia estabelecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos?

Parte-se da hipótese de que o conteúdo da Consulta Prévia tal qual se extrai da jurisprudência constante da Corte IDH deve contar com parâmetros climáticos em sua operacionalização, uma vez que é inegável o impacto que a alteração do clima tem e terá na capacidade de desfrute dos direitos humanos. Esta relação parece especialmente clara na

⁵ As observações aceitas podem ser encontradas em: https://www.corteidh.or.cr/observaciones_oc_new.cfm?nId_oc=2634&lang=pt&lang_oc=po

⁶ Ênfase adicionada. In: LIMA, Lucas Carlos. Opinião: Problemas na consulta sobre emergência climática da CIDH. **Consultor Jurídico**. 13 mai. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mai-13/problemas-relativos-a-participacao-na-consulta-sobre-a-emergencia-climatica-da-cidh/>

obrigação de estudo de impacto social e ambiental contida no dever de consulta, em resposta a necessária interpretação evolutiva da CADH a partir do racional previsto em si mesma e reiterada pelas interpretações da Corte IDH.

Compreendendo a consulta como dever do Estado para garantia dos direitos dos povos indígenas e tribais em relação a sua propriedade, participação pública e acesso à informação, protegidos respectivamente pelos artigos 21, 13 e 23 da CADH. E contando como requisitos mínimos para sua concretização ser prévia, direcionada a consumação de um acordo entre as partes, ser acessível e adequada para os povos, ser pautada pela boa-fé e pela difusão de informações incluindo-se a necessidade de realização previa de Estudo de Impacto Social e Ambiental por terceiro tecnicamente capacitado sob a supervisão do Estado.

Portanto estes parâmetros são plenamente aplicáveis as medidas de mitigação e adaptação necessárias ao combate da emergência climática, na medida que estas obrigatoriamente intervêm nos territórios que se realizam, podendo gerar inclusive violações de direitos das populações que habitam nestes espaços. Assim em relação aos povos indígenas e tribais a garantia da consulta construída pela Corte IDH emerge como mecanismo importante para garantia de que as medidas necessárias para o enfrentamento às alterações no clima sejam sejam efetivadas com garantia aos Direitos Humanos destes povos.

Metodologia

A pesquisa apresentada neste trabalho parte de uma análise empírica qualitativa que utiliza a metodologia de estudos de caso nos moldes da proposta clássica de Robert K. Yin⁷ aliada ao proposto por John Gherring⁸.

No que tange a utilização deste método para a pesquisa jurídica destaca-se o posicionamento de Alfredo J. Flores, ao relacionar o método com o contexto atual da influência judicial no mundo contemporâneo como se verifica no extrato a seguir

O que se poderia afirmar [...] é que o contexto atual, ávido de grandes mudanças, em que são demandadas respostas caso a caso, faz com que o

⁷ Ênfase adicionada. YIN, Robert K., **Case Study Research** – Design and Methods, Applied Research Methods Series, v.5, ed. 2, Thousand Oaks: Sage Publications, 1994

⁸ GERRING, John. **Case Study Research: Principles and Practices**. 2a ed. Cambridge University Press, Cambridge: 2017.

estudo de caso se torne primordial, ainda mais nessa época de forte presença da experiência judicial.⁹

Robert K. Yin identifica este como o método aplicável a realidades contemporâneas, como fenômenos sociais complexos que são analisados de forma empírica a partir de procedimento pré-estabelecidos. De forma que se aplica a investigação sobre o dever de consulta prévia construído pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Este autor realiza ainda um comparativo sobre a adequação de várias metodologias utilizadas em pesquisas sociais em função do tipo de pergunta que a pesquisa visa responder, do grau de controle do pesquisador sobre o comportamento dos eventos, e a contemporaneidade deles. Conforme esquema reproduzido a seguir¹⁰:

Método	Pergunta	Requer controle sobre os eventos?	Eventos contemporâneos
Experimental	Como, Por que	Sim	Sim
Quantitativa de campo	Quanto, Quem, O que, Onde	Não	Sim
Quantitativa documental	Quanto, Quem, O que, Onde	Não	Sim / Não
Histórico	Como, Por que	Não	Não
Estudo de caso	Como, Por que	Não	Sim

Pode-se perceber que esta comparação apresentada na tabela acima reforça a opção pelo estudo de casos neste estudo. Uma vez que se trata de fenômeno contemporâneo que não requer controle sobre os eventos, o que nem seria possível para o objeto desta pesquisa para além dos controles próprios do próprio tribunal eleito para o estudo.

John Ghering por sua vez apresenta a proposta de estudo de caso a partir de um *small-c study* onde um pequeno número de casos é analisado com maior detalhe em busca de identificação de premissas que possam ser utilizadas em uma amostra maior de casos:

[...] a case (C) is a spatially and temporally delimited phenomenon of theoretical interest. A case study, or small-C study, is an intensive study of a

⁹FLORES, Alfredo de J. Algumas Reflexões Sobre o Método de Estudo de Casos no Direito. **Revista Quaestio Iuris**, 4(1), 815–823, 2011. <https://doi.org/10.12957/rqi.2011.10210>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/10210/7988> p. 822

¹⁰ *Ibidem*. p.9

*single case or a **small number of cases** which also promises to shed light on a larger population of cases.*¹¹

É nestes moldes que esta pesquisa se desenvolve, sendo o conjunto de casos que compõem esta pequena amostra um conjunto de decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos identificadas como centrais para discussão do dever estatal de consulta prévia aos povos indígenas e tribais.

O processo de definição de quais casos comporiam este pequeno conjunto de casos a serem estudados de forma mais aprofundada, passou por duas ferramentas e uma publicação do próprio tribunal. São eles o de buscador de jurisprudência¹², o Digesto¹³ e a publicação do ano de 2024 intitulada “*Jurisprudencia de la Corte IDH y buenas prácticas sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales, derecho a un medio ambiente sano y personas defensoras de derechos humanos.*”¹⁴ Como se aprofunda no subitem a seguir.

A partir disto foi possível alcançar um conjunto inicial de 19 casos sentenciados pela Corte IDH, que após estudo preliminar assistido por pesquisa bibliográfica sobre o assunto foi construída uma amostra composta por 5 casos. Este processo está pormenorizado no próximo item deste trabalho.

Assim seguindo-se com a metodologia de estudo de caso aqui apresentada, estes passaram por uma análise pormenorizada na qual busca-se compreender como este dever de consulta foi desenhado a partir da jurisprudência da Corte IDH e como sua proteção também como direito de consulta encontra guarida na CADH. Ou seja, parte-se do que é apresentado nas sentenças para que seja apresentado o conteúdo do dever de consulta prévia como direito humano protegido pela Convenção Americana de Direitos Humanos

¹¹ Ênfase adicionada. *Ibidem*. P 36.

¹² Base de dados de jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/>

¹³ Digesto Themis. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/cf/themis/digesto/digesto.cfm>

¹⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Jurisprudencia de la Corte IDH y buenas prácticas sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales, derecho a un medio ambiente sano y personas defensoras de derechos humanos*. São José, C.R.: Corte IDH, 2024. Disponível em: <https://bibliotecacorteidh.winkel.la/download/GetDownloadById/2447?orderItemId=2447>

Por último é realizada uma proposta exploratória de como estes parâmetros¹⁵ podem ser aplicados no contexto da emergência climática, seja da forma com já estás sedimentados pela jurisprudência da Corte IDH, seja a partir de uma nova lente de análise necessária frente a urgência do tema e decorrente alteração da realidade fática do mundo em que vivemos em função desta alteração tão significativa na atmosfera do planeta.

Para definição de quais casos irão compor este estudo de caso, foi realizado uma busca no buscador de jurisprudência¹⁶ do próprio tribunal para o termo “*consulta previa*”, sendo selecionado o filtro de “casos contenciosos” em categoria e “*sentencia*” em tipo de documento¹⁷ o que apresentou 20 resultados, correspondendo a casos sentenciados entre 2001 e 2023.

Para estes vinte resultados a primeira identificação foi a de que havia uma duplicidade para o *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nossa Terra) vs. Argentina* (2020 pois apresentou um resultado para a sentença e outro para interpretação desta também proferida pela Corte IDH.

Foi realizada uma conferência inicial refazendo a busca em cada um dos textos das Sentenças, de forma que se identificou que em dois casos houve um falso positivo apresentado pelo buscador do tribunal. São eles o *Caso Atala Riffo y filhas vs. Chile* (2012)¹⁸ e o *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil* (2017)¹⁹. Com isto alcançou-se 16 resultados considerados preliminarmente válidos.

No entanto a presença desta falha no buscador, aliado ao fato de que dentro deste conjunto não se encontrava um dos casos considerados mais emblemáticos pela doutrina e recorrentemente referenciado pela própria Corte quando aborda a necessidade de consulta de povos indígenas e tribais: O *Caso do Povo Saramaka vs. Suriname* (2005). Por este motivo

¹⁵ LEGALE, Siddharta. Standards: o que são e como cria-los. *THEMIS* Revista da ESMEC, v. 7, n. 2. 30 maio de 2016. Disponível em: <https://revistathemis.tjce.jus.br/THEMIS/article/view/132/128>

¹⁶ Base de dados de jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/>

¹⁷

https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/search/jurisdiction:EA+categoriaCorte:r06r9jvba33obda+tipoDeDocumento:r06r9jye99o4szy/%22consulta+previa%22/by_date

¹⁸ Neste ao refazer a busca no documento da sentença nem o termo consulta foi encontrado.

¹⁹ Neste há os termos consulta e prévia em separado e em contexto distinto do que se pretende analisar neste estudo

foram utilizadas mais duas fontes além dos próprios casos encontrados para criar o conjunto de onde seriam extraídos os casos deste estudo.

Conhecendo-se a vinculação deste com o direito de propriedade encontrado no artigo 21 da CADH também se verificou no Digesto²⁰ referente a este artigo que conta com um subitem dentro das restrições e limitações deste direito para o direito a consulta e participação ²¹ como particularidade dos casos que envolvam povos indígenas, onde se verificou todos as 16 referências a casos que existem neste tópico, procurando se alguma não estava no compilado preliminar.

Além disso se consultou o subitem onde se discorre sobre o “*Derecho a la participación y a la consulta*” dentro do capítulo destinado aos povos indígenas e tribais na obra recentemente publicada pela Corte intitulada: “*Jurisprudencia de la Corte IDH y buenas prácticas sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales, derecho a un medio ambiente sano y personas defensoras de derechos humanos.*”²²

Com isso mais três casos foram incluídos para compor o universo de casos de onde se extrairão os casos considerados mais significativos para a Consulta Prévia. O compilado deste pode ser observado na tabela abaixo.

Tabela 1: Conjunto preliminar de casos que versam sobre consulta prévia, identificados a partir de ferramentas e publicações da Corte IDH. Elaboração da autora²³

Caso	Estado	Data da Sentença
Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni	Nicarágua	31 de agosto de 2001
Comunidade Indígena Yakyé Axa*	Paraguai	17 de junho de 2005
Povo Saramaka*	Suriname	28 de novembro de 2007
Fernández Ortega e outros	México	30 de agosto de 2010
Rosendo Cantú e outra	México	31 de agosto de 2010
Povo Indígena Kichwa de Sarayaku	Equador	27 de junho de 2012

²⁰ Digesto Themis. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/cf/themis/digesto/digesto.cfm>

²¹ 3. Restricciones y limitaciones: La privación de los bienes → 3.1.2. Justificación → 3.1.2.3. Particularidades en caso de pueblos indígenas → 3.1.2.3.2. Derecho a la consulta y participación

²² CORTE INTERAMERICANA DE DEREITOS HUMANOS. Jurisprudencia de la Corte IDH y buenas prácticas sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales, derecho a un medio ambiente sano y personas defensoras de derechos humanos. São José, C.R.: Corte IDH, 2024. Disponível em: <https://bibliotecacorteidh.winkel.la/download/GetDownloadById/2447?orderItemId=2447>

²³ Os casos identificados com * foram incluídos a partir do digesto e do livro sobre a jurisprudência da Corte publicado em 2024.

Suárez Peralta	Equador	21 de maio de 2013
Comunidades Afrodescendentes deslocadas da Bacía do Rio Cacarica (Operação Génesis)	Colômbia	20 de novembro de 2013
Canales Huapaya e outros	Peru	24 de junho de 2015
Gonzales Lluy e outros	Equador	1 de setembro de 2015
Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros	Honduras	8 de outubro de 2015
Comunidade Garífuna Triunfo de la Cruz*	Honduras	8 de outubro de 2015
Povos Kaliña e Lokono	Suriname	25 de novembro de 2015
I. V.	Bolívia	30 novembro de 2016
Povo Indígena Xucuru e seus membros	Brasil	5 de fevereiro de 2018
Comunidades Indígenas Membros da Associação Lhaka Honhat (Nossa Terra)	Argentina	6 de fevereiro de 2020
<i>Povos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango e outros</i>	<i>Guatemala</i>	<i>6 de outubro de 2021</i>
Comunidade Indígena maya Q'eqchi' Agua Caliente	Guatemala	16 de maio de 2023
Comunidade Garífuna de San Juan e seus membros	Honduras	29 de agosto de 2023

Uma análise preliminar de cada um destes casos, especialmente dos mais recentes, uma vez que seus juízes constantemente remetem a casos anteriores na construção de suas sentenças e votos em separado, que em conjunto com uma pesquisa bibliográfica em doutrinas e pesquisas acadêmicas sobre o assunto permitiu a identificação de que este direito/dever de consulta prévia se constrói em 5 fases ou etapas até momento. Para cada uma destas foi identificado um caso emblemático e ilustrativo desta construção progressiva no âmbito da Corte IDH que compõem então o conjunto de casos para o *small-c study*, aqui proposto, são elas:

1ª fase - Reconhecimento da necessidade de consulta conforme Convenção 169 da OIT nas medidas de reparação demandadas, sendo o primeiro caso a indicá-lo o *Comunidade indígena Yakye Axa vs. Paraguai* (2005);

2ª fase - Definição de parâmetros a serem assegurados aos integrantes de comunidades indígenas e tribais em relação a decisões que afetem suas terras, onde se inclui o dever de consulta prévia, o ponto de virada para esta segunda fase é o caso *Povo Saramaka vs. Suriname* (2007);

3ª fase - Obrigação de consulta prévia como princípio geral de direito internacional, incluindo a indicação de standards para a realização da mesma, para esta terceira fase o caso *Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador* (2012) é seu marco inicial;

4ª fase- Consulta prévia como desdobramento da participação política, proteção autônoma e direta pelo artigo 23 da CADH, que encontra no caso dos *Povos Kaliña y Lokoño vs. Suriname* (2015) esta concepção pela primeira vez; e

5ª fase- Reconhecimento da dimensão informacional do dever de consulta conectando-o com a dimensão social da liberdade de expressão, a mais recente que ganha vida com o caso *Comunidade Indígena Maya Q'Eqchi Agua Caliente vs. Guatemala* (2023).

Estas fases serão abordadas nos capítulos a seguir da seguinte forma: Capítulo1: Surgimento do Dever de Consulta na Corte IDH; Capítulo 2: A consulta prévia como princípio geral do direito internacional; Capítulo4: A participação política dentro do dever de consulta; Capítulo 4: O direito de acesso à informação no dever de consulta. Capítulo 5: O Conteúdo do dever de consulta prévia na Corte IDH e seu potencial na emergência climática.

CAPÍTULO 1 - O SURGIMENTO DO DEVER DE CONSULTA NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

O objetivo deste estudo, conforme pontuado na introdução, é apresentar o conteúdo do dever de consulta prévia como obrigação estatal para garantia do direito a consulta prévia que se consolida como um direito humano protegido pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, nos moldes que se estabelece na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Para tanto, faz-se necessário indicar que este é fruto da interpretação evolutiva²⁴ realizada pela Corte IDH em atendimento as diretrizes interpretativas oferecidas pelo próprio tratado em seus artigos 26 e 29, que indicam a necessidade do desenvolvimento progressivo dos direitos²⁵ por ele protegido assim como o princípio *pro persona*²⁶ respectivamente.

É nesta lógica o que hoje se define como dever de consulta prévia, livre e informada, que tem como contraparte o direito de ser consultado nos mesmos moldes surge em relação a povos indígenas e tribais, qual seja, a partir de decisões proferidas pela Corte IDH através da interpretação evolutiva da CADH e sua compreensão como um “atracadouro de fontes do direito internacional” responsável por entrelaçar costumes, princípios e tratados de direitos humanos²⁷ é que este direito é reconhecido, tem sua promoção e proteção demandada assim como seu conteúdo estabelecido também de forma incremental.

Este processo acontece de forma paulatina e não necessariamente linear, nos moldes que se pretende identificar a partir do estudo de caso pautado em cinco decisões da Corte IDH.

²⁴ MAGALHÃES, Breno Baía. A interpretação evolutiva da convenção americana sobre direitos humanos: uma revisão documental do período 1988-2018. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 17, n. 3, p.578-598, 2020. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/153516/interpretacao_evolutiva_convencao_magalhaes.pdf

²⁵ DESCHAMPS, Luiza. Comentários ao artigo 26 – desenvolvimento progressivo. *In*: LEGALE, Siddharta; VASCONCELOS, Raphael; VAL, Eduardo Manuel; GUERRA, Sidney (Org.). **Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos**. Curitiba: Instituto Memória, 2019, p. 231 e ss.

²⁶ CERQUEIRA, Cláudio. *Pro persona*: conceito, aplicação e análise de casos da Corte IDH. Rio de Janeiro: Multifoco, 2019. Também conhecido como *pro homine*, Cf. PINTO, Mônica. El principio pro homine: Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/20185.pdf>. Acesso em 03 jun. 2019.

²⁷ LEGALE, Siddharta. **A Corte Interamericana como Tribunal Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, capítulo 2.

Antes de passar ao estudo de caso propriamente uma breve contextualização anterior ao primeiro caso se faz necessária.

O dever de consulta surge como um aspecto a ser considerado na garantia do direito de propriedade para os povos indígenas. A construção do conteúdo deste dever dos Estados e se inicia dentro dos julgados da Corte IDH que envolvem o reconhecimento das terras ancestrais de comunidades indígenas, gestando a compreensão de que há um dever de consulta protegido pela CADH quando se discute sua propriedade em sentido amplo, como meio de garantir sua participação real e efetiva. Para tanto é central a atração do conteúdo da Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais para o bloco de convencionalidade interamericano, possibilitando assim o estabelecimento de aspectos procedimentais para garantia do direito de propriedade comunal reconhecido pela Corte IDH desde 2001.

A aplicação do direito de propriedade protegido pelo artigo 21 da CADH às propriedades comunais é reconhecido no caso *Comunidade Indígena Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua* (2001)²⁸.

148. A través de una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, levando en consideración las normas de interpretación aplicables e, conforme el artículo 29.b de la Convención - que prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos, **esta Corte considera que el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el contexto de la propiedad comunal**, a qual também está reconhecida na Constituição Política da Nicarágua²⁹.

Porém, neste momento, não há o reconhecimento específico de um dever de consulta nem tampouco a utilização da Convenção 169 da OIT, esta mesma aparece somente em uma das perícias apresentadas e em um dos votos em separado. O que se requer do Estado neste momento é que:

1. delimite, demarque e titule o território de propriedade da Comunidade; e
2. abstenha-se de realizar, até que seja realizada essa delimitação, demarcação e titulação, atos que possam levar a que os agentes do próprio Estado, ou terceiros que atuem com sua aquiescência ou sua tolerância, prejudiquem a

²⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua**. Sentença de 31 de agosto de 2001. Mérito, Reparaciones e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_por.pdf

²⁹ Ênfase adicionada. Parágrafo 148 da Sentença do Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua (2001).

existência, o valor, o uso ou o gozo dos bens localizados na zona geográfica onde habitam e realizam suas atividades os membros da Comunidade.³⁰

A partir deste reconhecimento pela Corte IDH de que a propriedade comunal está protegida pelo artigo 21 da CADH que garante o direito à propriedade privada, é que se inicia a discussão do dever de consulta na jurisprudência deste tribunal.

Importante ressaltar que neste caso não se enfrenta ainda o tema da consulta a comunidade. O termo ‘consulta prévia’ aparece somente no conteúdo de uma das testemunhas³¹, e ‘prévia consulta’ aparece nas colocações realizadas pelo Estado em relação a sua alegação de titulações de terras não ancestrais aos Awas Tigni³², a lógica de consulta aparece ainda na manifestação da CIDH que entende que o Estado “ao ignorar e recusar a demanda territorial da Comunidade e ao outorgar uma concessão para aproveitamento florestal dentro da terra tradicional da Comunidade sem consultar seu parecer” teria violado uma série de direitos dos Awas Tigni.

1.1 Caso Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai (2005): realização de consulta como dever

O dever de consulta aparece pela primeira vez como dever do Estado no *caso Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai* (2005)³³, inicialmente como um dever a ser considerado para identificação de terras alternativas ao território tradicional da comunidade, conforme se verifica no extrato da sentença a seguir:

217. Em função do exposto acima, o Estado deverá identificar esse território tradicional e entregá-lo de maneira gratuita à Comunidade Yakye Axa, em um prazo máximo de três anos contados a partir da notificação da presente Sentença. Caso o território tradicional se encontre em mãos privadas, o Estado deverá avaliar a legalidade, necessidade e proporcionalidade da expropriação ou não dessas terras com o fim de alcançar um objetivo legítimo em uma sociedade democrática, conforme o exposto nos parágrafos 144 a 154 desta Sentença. Para tanto, deverá levar em conta as particularidades próprias da Comunidade indígena Yakye Axa, bem como seus valores, usos, costumes e direito consuetudinário. Caso, por motivos objetivos e fundamentados, a

³⁰ Parágrafo 153 da Sentença do Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua (2001).

³¹ Charly Webster Mclean Cornelio, Secretário da Comissão Territorial de Awas Tingni. Parágrafo 82 sub item b. da Sentença do Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua (2001).

³² Parágrafo 105 da Sentença do Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua (2001).

³³ Grifo adicionado. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso da Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai**. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 17 de junho de 2005. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_por.pdf

reivindicação do território ancestral dos membros da Comunidade Yakye Axa não seja possível, o Estado deverá entregar-lhe terras alternativas, **que serão escolhidas em consenso com a Comunidade, conforme suas próprias formas de consulta e decisão, valores, usos e costumes.** Em um ou outro caso, a extensão das terras deverá ser suficiente para garantir a manutenção e o desenvolvimento da forma de vida própria da Comunidade.³⁴

Este caso trata de uma comunidade indígena pertencente ao povo Lengua Enxet do Sul, que dentre outros povos ocupam ancestralmente a região do Chaco Paraguaio, a comunidade Yakye Axa, constituía-se em 2002 por 319 pessoas divididas em 90 famílias. Tendo suas terras ancestrais sido vendidas pelos colonizadores no final do século XIX e passado por tentativas de organização de seu território pela igreja anglicana nos anos 80, esta comunidade inicia sua busca pela reivindicação das terras que consideram como seu habitat tradicional no início dos anos 90, utilizando-se de procedimento judiciais e administrativos sem sucesso.

Sendo impedidos de adentrar a principal área identificada parcela significativa desta comunidade passa a viver em assentamentos na beira da rodovia em frente à fazenda que corresponde a sua terra ancestral onde passam a viver em situação precária, com obstáculos para obtenção de água potável ou alimentos, sem contar com estrutura de saúde básica e com instalações escolares super precarizadas.

Neste caso, a Corte considerou que os procedimentos legais de reivindicação de terras realizado pela Comunidade Yakye Axa “desconheceu o princípio do prazo razoável e se mostrou abertamente ineficiente, tudo isso em violação aos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, em concordância com os artigos 1.1 e 2 da mesma.”³⁵. havendo também violação destes artigos na esfera penal, especialmente com a violação do direito dos membros da comunidade em serem assistidos por defensores por eles escolhidos.

Reiterando o entendimento de propriedade para os povos indígenas em seu aspecto comunitário que se alinha inclusive com a legislação paraguaia, porém indica que o mero reconhecimento abstrato de que esta deveria ser protegida não se concretiza sem a delimitação e titulação das terras. Entende-se, portanto, que o Paraguai não adotou as medidas internas adequadas para assegurar à comunidade o uso e gozo efetivo de suas terras tradicionais,

³⁴ Ênfase adicionada

³⁵ Parágrafo 104 da Sentença do Caso da Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai (2005)

ameaçando assim o livre desenvolvimento e transmissão de sua cultura e práticas tradicionais. Violou-se, por isso, o artigo 21 da CADH.

Ainda reconhece que a situação precária a qual se encontram os membros da comunidade, em função da situação que se encontram levou a violação do direito à vida protegido pelo artigo 4.1 da CADH ao não garantir condições mínimas para uma vida digna aqueles que se viram no assentamento enquanto esperavam a resolução sobre a reivindicação de suas terras ancestrais. Uma vez que o Estado não adotou as medidas positivas necessárias para garantir condições de vida compatíveis com a dignidade da pessoa humana durante o período em que permaneceram sem território.

Frente a estas violações a Corte ordenou entre outras medidas que Estado identifique e entregue de forma gratuita a comunidade seu o território tradicional, no prazo estipulado de três anos, devendo fornecer os bens e serviços básicos para sua subsistência até que seus territórios sejam restituídos. Demandando ainda que o Estado adotasse medidas legislativas, administrativas e outras necessárias para garantir o pleno gozo do direito de propriedade aos povos indígenas, adequando assim seu ordenamento jurídico aos deveres demandados pela CADH.

A Corte também ordenou a criação de um fundo para a aquisição de terras, que deve ser entregue aos membros da comunidade dentro de um ano da notificação da sentença e a criação de um fundo para o desenvolvimento comunitário. Por fim, houve a determinação de realização de um ato público de reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado, bem como a publicação da sentença no diário oficial e em outro jornal de circulação nacional, destacando os fatos comprovados e os pontos resolutivos, e o pagamento pelo Estado de indenizações por danos materiais e que este arque com os custos processuais.

Especificamente sobre o dever de consulta do Estado as populações indígenas e tribais este aparece de forma muito tímida, como uma obrigação necessária caso não seja possível o retorno da comunidade a sua terra ancestral, para limitar a discricionariedade do Estado para as demais opções elencadas no artigo 16 da Convenção 169 da OIT, terras alternativas e/ou indenização em dinheiro.

1.2 O Dever de Consulta na Restrição da Propriedade em sentido amplo: Caso Povo Saramaka vs. Suriname (2007)

A concepção da existência de um dever de consulta do Estado em todas as intervenções que afetem as terras dos povos originários aparece alguns anos depois no *caso Povo Saramaka vs. Suriname* (2007)³⁶. Neste caso são analisadas violações dos artigos 2, 3, 21 e 25 em relação ao 1.1 da CADH. E demanda-se do Estado realize “consultas prévias, efetivas e plenamente informadas” como povo Saramaka para efetivas as medidas de satisfação e não repetição indicadas na sentença, incluindo alterações normativas que estabeleçam o próprio direito de consulta efetiva.³⁷

O presente caso trata do reconhecimento da propriedade do território tradicional do povo Saramaka, povo *maroon* identificado por sua descendência de africanos escravizados que escaparam das plantações coloniais holandesas e estabeleceram comunidades independentes nas florestas tropicais de difícil acesso no interior do Suriname. Os *marrons* desenvolveram uma organização social própria, baseada em estruturas tradicionais africanas e adaptadas ao novo ambiente do país.³⁸

Neste caso, há ainda um conflito relacionado a explorações de recursos naturais desta terra, notadamente madeira e minério. Tendo o Estado concedido permissões para exploração em suas terras sem consulta ou consentimento do povo Saramaka.

O primeiro entendimento afirmado pela Corte IDH neste caso é o de que a proteção devida aos povos indígenas se aplica também as comunidades *maroon* que vivem no Suriname, devendo estas ser entendidas como uma comunidade tribal³⁹. Como se verifica no extrato a seguir:

86. A Corte não encontra uma razão para se afastar desta jurisprudência no presente caso. Por isso, este Tribunal declara que os membros do povo

³⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso do Povo Saramaka vs. Suriname**. Sentença de 28 de novembro de 2007. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_por.pdf

³⁷ Medidas “a”, “c” e “d”. Parágrafo 194 da Sentença do Caso do Povo Saramaka vs. Suriname (2007).

³⁸ STIPRIAAN, Alex Van. Suriname Maroons. A History of Intrusions into their Territories. In: **Slavery, Resistance and Abolitions**. A Pluralist Perspective. Ago. 2020: Africa World Press. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/343584703_Suriname_Maroons_A_History_of_Intrusions_into_their_Territories

³⁹ Reiterando o que ficou estabelecido no Caso da Comunidade Moiwana vs. Suriname (2005).

Saramaka devem ser considerados como uma comunidade tribal e que a jurisprudência da Corte a respeito do direito de propriedade dos povos indígenas também é aplicável aos povos tribais em virtude de que compartilham características sociais, culturais e econômicas distintivas, incluindo a relação especial com seus territórios ancestrais, o que requer medidas especiais conforme o Direito Internacional dos Direitos Humanos a fim de garantir a sobrevivência física e cultural deste povo.

Consequência lógica desta afirmação é a proteção da propriedade comunal do povo Saramaka pelo artigo 21 da CADH. Neste ponto, a Corte IDH destaca que o Suriname não tem legislação interna que reconheça a propriedade comunal dos povos tribais nem ratificou a Convenção 169 da OIT ambos os elementos que foram considerados nas interpretações anteriores deste direito para povos indígenas e tribais. Portanto, o racional de que a proteção da propriedade também abarca a propriedade comunal neste caso é construído a partir da participação do Suriname no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

A fruição dos recursos naturais presentes nas terras tradicionais aparece como central neste caso, em relação ao qual destaca-se que o mesmo fundamento para o reconhecimento da propriedade comunal correspondente a seus territórios ancestrais ou tradicionais, qual seja, a conexão intrínseca entre estes e suas populações. Indica que os “os integrantes dos povos indígenas e tribais têm o direito de ser titulares dos recursos naturais que tradicionalmente usaram dentro de seu território em função das mesmas razões pelas quais têm o direito de ser titulares da terra que usaram e ocuparam tradicionalmente durante séculos. Sem eles, a sobrevivência econômica, social e cultural destes povos está em risco.”⁴⁰

Assim a garantia da propriedade e dos recursos nela presentes devem ser garantidos em níveis que garantam a subsistência do povo Saramaka enquanto povo tribal, não obstante seu direito de propriedade assim como qualquer propriedade pode ser restringida desde que atenda aos requisitos de ter previsão em lei, ser uma restrição necessária e proporcional e que tenha objetivo legítimo e compatível como uma sociedade democrática. Desta concepção, compreende-se que a propriedade do povo Saramaka poderia ser restringida seja em alterações diretas de suas dimensões territoriais, seja em relação aos recursos presentes em suas terras.

⁴⁰ Parágrafo 121 da Sentença do Caso do Povo Saramaka vs. Suriname (2007).

Para que estas restrições não atinjam a subsistência do povo Saramaka, a Corte IDH estabeleceu três garantias que devem ser cumpridas pelo Estado em relação as concessões para exploração dentro de seu território: (i) assegurar participação efetiva de seus membros, tendo em conta seus costumes e tradições, em quaisquer “projeto de desenvolvimento, investimento, exploração ou extração” a ser realizado em seu território; (ii) garantia de benefício razoável para os Saramaka; e (iii) não realizar a outorga antes que seja realizado estudo de impacto ambiental por entidades independentes supervisionadas pelo Estado.

É dentro deste dever de assegurar a participação efetiva que se encontra o dever de consulta e caso necessário de obtenção de consentimento. Este dever estatal deve ser concretizado conforme os costumes e tradições da comunidade e demanda troca de informações ou ainda nas palavras da Corte “Este dever requer que o Estado aceite e ofereça informação e implica numa comunicação constante entre as partes.”. Devendo ser pautadas na boa-fé e na busca por estabelecimento de acordos.

Sobre o aspecto temporal deste dever de consulta:

[...] Além disso, o povo Saramaka deve ser consultado, de acordo com suas próprias tradições, **nas primeiras etapas do projeto de desenvolvimento ou investimento e não unicamente quando surja a necessidade de obter a aprovação da comunidade**, se for o caso. O aviso com **antecedência** proporciona um tempo para a discussão interna dentro das comunidades e para oferecer uma adequada resposta ao Estado.⁴¹

Sobre a comunicação efetiva dos riscos envolvidos:

[...] O Estado, além disso, deve assegurar-se de que os membros do povo Saramaka **tenham conhecimento dos possíveis riscos, incluindo os riscos ambientais e de salubridade, a fim de que aceitem o projeto de desenvolvimento ou investimento proposto com conhecimento e de forma voluntária**. Por último, a consulta deveria levar em consideração os métodos tradicionais do povo Saramaka para a tomada de decisões.⁴²

⁴¹ Ênfase adicionada. Parágrafo 133 da Sentença do Caso do Povo Saramaka vs. Suriname (2007).

⁴² Ênfase adicionada. *Ibidem*.

Neste caso, a Corte IDH remete para a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, onde o dever de consulta prévia aparece como requisito para que projetos que impactem os recursos, terras ou territórios dos povos indígenas em seu artigo 32⁴³.

A Corte inclui ainda para os projetos de grande escala, e conseqüente maior impacto a necessidade de obtenção de consentimento livre, prévio e informado dos Saramaka para que estes possam se estabelecer em suas terras⁴⁴.

A segunda garantia a ser observada pelo Estado é a da existência de Benefício Razoável para o Povo Saramaka. Segundo a Corte IDH, traduz-se no compartilhamento dos benefícios, se relacionando a indenização prevista no artigo 21.1 da CADH, que pode ser aplicado para além das situações de expropriação, neste caso se referindo a restrição dos direitos de uso e gozo dos recursos da terra tradicional dos Saramaka.

Os projetos de exploração devem proporcionar benefícios razoáveis e equitativos ao povo Saramaka. Isso significa que a comunidade deve obter vantagens concretas e proporcionais em troca do uso de seus recursos naturais.

A terceira garantia, a de Estudos de Impacto Social e Ambiental, foi pouco explorada neste caso, se restringindo a identificar que não havia sido realizado nenhum estudo deste tipo e por consequência não houve supervisão por parte do Estado em sua elaboração.

Ainda neste caso, destaca-se sobre o arranjo jurídico-legislativo interno e o dever de titulação do território tradicional de forma permanente:

115. Em suma, o marco jurídico do Estado meramente outorga aos integrantes do povo Saramaka um privilégio para usar a terra, o que não garante o direito de controlarem efetivamente e de serem proprietários de seu território sem nenhum tipo de interferência externa. A Corte determinou, em outras ocasiões,

⁴³ Artigo 32: 1. Os povos indígenas têm o direito de determinar e de elaborar as prioridades e estratégias para o desenvolvimento ou a utilização de suas terras ou territórios e outros recursos. 2. Os Estados celebrarão consultas e cooperarão de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e informado antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo. 3. Os Estados estabelecerão mecanismos eficazes para a reparação justa e equitativa dessas atividades, e serão adotadas medidas apropriadas para mitigar suas conseqüências nocivas nos planos ambiental, econômico, social, cultural ou espiritual. Cf.: **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/legislacao-indigenista/legislacao-fundamental/onu-13-09-2007.pdf>

⁴⁴ Parágrafos 134 e 137 da Sentença do Caso do Povo Saramaka vs. Suriname (2007).

que mais do que um privilégio para usar a terra, o qual pode ser despojado pelo Estado ou ofuscado por direitos à propriedade de terceiros, os integrantes de povos indígenas e tribais devem obter o título de seu território a fim de garantir o uso e gozo permanente desta terra. Este título deve ser reconhecido e respeitado, não apenas na prática, mas juridicamente, a fim de salvaguardar sua certeza jurídica. A fim de obter este título, o território que os membros do povo Saramaka tradicionalmente usaram e ocuparam deve ser primeiro demarcado e delimitado, através de consultas realizadas com este povo e com os povos vizinhos. Sobre este particular, a Corte declarou previamente que “o reconhecimento estritamente jurídico em abstrato das terras, territórios ou recursos dos indígenas perde seu verdadeiro significado quando não se estabelece nem delimita fisicamente a propriedade”.

Isso, aliado ao não reconhecimento da personalidade jurídica do povo Saramaka, em violação do artigo 3º da CADH, resultou na violação pelo Estado do Suriname do direito de propriedade (artigo 21) e de proteção judicial (artigo 25). Devendo, portanto, este Estado outorgar aos membros do povo Saramaka o reconhecimento legal da capacidade jurídica coletiva correspondente à comunidade que eles integram, com o propósito de garantir o exercício e pleno gozo de seu direito à propriedade comunal, assim como o acesso à justiça.

Deve-se eliminar ou modificar as disposições legais que impeçam a proteção do direito à propriedade do povo Saramaka e adotar, em sua legislação interna, medidas legislativas ou de outra natureza necessárias a fim de reconhecer, proteger, garantir e efetivar o direito de titularidade do território que tradicionalmente ocuparam e utilizaram ao povo Saramaka, o que inclui as terras e os recursos naturais necessários para sua subsistência social, cultural e econômica.

A respeito das concessões já outorgadas dentro do território tradicional Saramaka, estas não cumpriram com os requisitos para restrição do direito do povo Saramaka sobre os recursos de suas terras. Deve, portanto, o Estado rever estas concessões à luz da sentença e da jurisprudência da Corte IDH. O Estado do Suriname deve avaliar se é necessária uma modificação dos direitos dos concessionários para preservar a sobrevivência do povo Saramaka.

Adicionalmente, o Estado deve se abster de realizar ações que possam impactar o território dos Saramaka sem obter o consentimento prévio, livre e informado da comunidade. Isso implica na revisão das concessões existentes e, se for o caso, na alteração dos direitos dos concessionários para assegurar a proteção dos direitos coletivos e individuais do povo Saramaka em relação ao território que historicamente ocuparam e utilizaram.

Este caso não apresentou nenhum voto em separado, seja com a finalidade de divergir ou aprofundar o entendimento afirmado pela Corte na Sentença. Porém há um esclarecimento e aprofundamento realizado a pedido do Estado, através de uma com interpretação de sentença proferida no ano seguinte⁴⁵.

Sobre este pronunciamento destaca-se as observações da Corte IDH sobre a consulta. A começar pelo questionamento do Estado em relação a “quem” deve ser consultado. Em relação ao que indica que:

*[...] omitió deliberadamente en la Sentencia cualquier consideración específica en relación con quién debe ser consultado. Al declarar que la consulta se debe realizar “de conformidad con sus costumbres y tradiciones”, la Corte reconoció que es el pueblo Saramaka, y no el Estado, quien debe decidir sobre quién o quiénes representarán al pueblo Saramaka en cada proceso de consulta ordenado por el Tribunal.*⁴⁶

Determinando, portanto, que cabe a quem deve ser consultado esta definição. Em consonância com o fato de que a consulta deve ser realizada respeitando os costumes, tradições e estruturas decisórias próprios da comunidade. Da mesma forma a determinação dos beneficiários caso se opte por esta forma de reparação em relação a restrição de sua propriedade através das concessões, também deve ser construída através de consulta com os Saramaka, sendo vedada a definição unilateral dos beneficiários pelo Estado⁴⁷.

A Corte IDH reitera também nesta ocasião que para situações nas quais tenha-se a projeção de grandes impactos haveria também para além a obrigação de consulta o dever de obtenção de consentimento, qual seja não basta a realização de consulta para que o empreendimento seja possível.

Sobre o Estudo de Impacto Social e Ambiental, o Estado solicitou que fosse desenvolvido o sentido e alcance deste, por entender que este não estava suficientemente claro na sentença assim como que não havia parâmetro em relação a que nível de impacto seria permitido para além de que não impossibilitasse a sobrevivência dos Saramaka.

⁴⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso do Povo Saramaka vs. Suriname**. Sentença de 12 de agosto de 2008. Interpretação da Sentença, Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_185_esp.pdf.

⁴⁶ Parágrafo 18 da Interpretação da Sentença no Caso do Povo Saramaka vs. Suriname (2008)

⁴⁷ Parágrafo 25 da Interpretação da Sentença no Caso do Povo Saramaka vs. Suriname (2008)

Frente a isto a Corte IDH inicialmente destaca o papel deste Estudo em informar a comunidade no processo de consulta, o que reitera a necessidade de que este seja realizado antes de que qualquer atividade se inicie. Em seguida destaca que indica em sua sentença a “*supervivencia social, cultural y económica*”, ou seja, não basta manter os integrantes vivos.

Assim a proteção da propriedade que garanta a sobrevivência dos Saramaka nestes termos implica em deveres positivos do Estado. E ainda que os níveis de impacto aceitável devem ser analisado a luz do caso concreto, devendo neste caso o parâmetro mínimo permitir a continuidade da existência dos Saramaka enquanto comunidade tribal.⁴⁸

⁴⁸ Parágrafo 42 da Interpretação da Sentença no Caso do Povo Saramaka vs. Suriname (2008).

CAPÍTULO 2 - A OBRIGAÇÃO DE CONSULTA PRÉVIA COMO PRINCÍPIO GERAL DO DIREITO INTERNACIONAL

Uma próxima etapa na construção do dever de consulta prévia vem com o caso *Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador* (2012)⁴⁹, são duas as principais contribuições deste julgado, a primeira é o reconhecimento pela Corte IDH de que o dever de consulta prévia é *princípio geral de direito internacional* como se verifica no parágrafo da sentença transcrito a seguir:

164. Diversos Estados, membros da Organização dos Estados Americanos, mediante suas normas internas e por intermédio de seus mais altos tribunais de justiça, incorporaram as normas mencionadas. Desse modo, a legislação interna de vários Estados da região, como, por exemplo, Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Estados Unidos, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, e Venezuela, refere-se à importância da consulta ou da propriedade comunitária. Além disso, vários tribunais internos de Estados da região que ratificaram a Convenção no 169 da OIT referiram-se ao direito à consulta prévia, em conformidade com suas disposições. Nesse sentido, altos tribunais da Argentina, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, México, Peru ou Venezuela salientaram a necessidade de respeitar as normas de consulta prévia e dessa Convenção. Outros tribunais de países que não ratificaram a Convenção nº 169 da OIT referiram-se à necessidade de realizar consultas prévias com as comunidades indígenas, autóctones, ou tribais, sobre qualquer medida administrativa, ou legislativa, que os afete diretamente, bem como sobre a extração de recursos naturais em seu território. Desse modo, observam-se desdobramentos jurisprudenciais similares por parte de altas cortes de países da região como o Canadá, ou os Estados Unidos da América, ou de fora da região, como a Nova Zelândia, ou seja, **a obrigação da consulta, além de constituir uma norma convencional, também é um princípio geral do Direito Internacional.**⁵⁰

A Corte indica ainda que esta obrigação “está em relação direta com a obrigação geral de garantir o livre e pleno exercício dos direitos reconhecidos na Convenção (artigo 1.1).”⁵¹ Ou seja a realização da consulta aos povos indígenas e tribais sempre que estes venham a ser significativamente afetados, seja através de medidas legislativas ou administrativas, assim como na realização de extração de recursos naturais é ação necessária para que se cumpra com o estabelecido no próprio artigo 1º da CADH.

⁴⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador**. Sentença de 27 de junho de 2012. Mérito e Reparações. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_por.pdf

⁵⁰ Ênfase adicionada. parágrafo 164 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

⁵¹ Parágrafo 166 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

E a segunda contribuição é a organização e aprofundamento dos parâmetros/*standards* em cinco pontos que devem ser observados para garantia da consulta prévia: (a) seu caráter prévio; (b) boa-fé e tendo o acordo como objetivo; (c) adequada e acessível; (d) necessidade de estudo de impacto ambiental; (e) deve ser informada. Estes serão abordados e elaborados logo após a apresentação dos fatos e contexto do caso.

Este diz respeito a um conflito iniciado na década de 1990, quando o governo equatoriano reconheceu o território deste povo consistindo em 135.000 hectares de terra ao povo originário Kichwa de Sarayaku. Porém, quatro anos mais tarde, essas terras foram incluídas em um total de 200.000 hectares concedidos à companhia petrolífera para exploração e extração de petróleo, sendo aproximadamente 65% desta área cedida para esta finalidade território do povo Kichwa de Sarayaku, que não foi consultado e por óbvio não ofereceu consentimento prévio e livre para realização destas atividades⁵².

A partir de então houve tentativas da empresa CGC integrante do consórcio a qual foi concedida a exploração petrolífera tentou realizar tratativas que permitissem sua entrada no território diretamente com a comunidade que incluiu oferecer quantias em dinheiro, presentes ou outros favores pessoais para integrantes da comunidade; caravana de atendimento médico que condicionava o atendimento a assinatura de documento que foi utilizado para demonstrar autorização para continuidade das atividades de prospecção sísmica, entre outros. Tendo inclusive após a negativa recorrente contratado uma “equipe de sociólogos e antropólogos dedicados a programar relações comunitárias.”⁵³, que realizou seu “trabalho” desestruturando as estruturas de decisão da comunidade através de estratégias como calúnias e manipulação dos dirigentes.

A despeito da negativa e de protestos realizados as atividades de exploração avançaram em 29% do território dos Sarayaku entre 2002 e 2003 com a instalação de explosivos em várias partes do território indígena, em 467 poços com diversas profundidades. Restando até o momento da sentença deste caso ainda explosivos no território dos Sarayaku.

⁵² No restante das terras concedidas para exploração e extração de petróleo também havia terras de outros povos indígenas, porém foram os Kichwa de Sarayaku os mais afetados

⁵³ Parágrafo 75 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012)

Para além do risco representado *per se* pelos explosivos em seu território, as diversas ações da empresa petrolífera no território foram feitas sem consideração de quaisquer áreas de importância específica para este povo, tal qual seus locais de relevância espiritual. O que levou a destruição de covas, fontes de água e locais centrais de sua cosmovisão como a *Montanha Wichu kachi*, levando inclusive a suspensão de atos e cerimônias deste povo em função disso, além de impactar a disponibilidade de água e comida necessários à sua subsistência.

As atividades foram paralisadas em 2003, mas não sem que ameaças tenham sido feitas a membros da comunidade e inclusive aos advogados que a representavam. Ainda foi realizada a partir de 2007 tratativas para retirada dos explosivos da localidade, mas em 2009 foi demandada a continuidade das atividades pela empresa nacional que compunha o consorcio para exploração petrolífera, o que foi de acordo com os documentos apresentados permitido pelo Ministério de Minas e Energia. No mês seguinte foi iniciada tratativas com a empresa CGC para encerramento dos contratos de participação e no fim deste mesmo ano foi realizado um convenio para retirada dos explosivos da região e em 2010 um ato de terminação do contrato de participação para exploração e extração na região foi registrado.

Em relação as tratativas do Estado com a empresa CGC, seja através da estatal PETROECUADOR ou não, foram realizadas sem que o povo Sarayaku tivesse acesso aos termos da negociação mesmo tendo solicitado expressamente. Destaca-se ainda que “Segundo os termos do referido Ato, na cláusula 8.4, as partes (PETROECUADOR e CGC) “*aceitam e ratificam que não existe nenhum passivo ambiental*” na área de concessão atribuível à contratada.” Ou seja, no contrato de extinção da concessão foi declarado que não havia nenhum tipo de passivo ambiental, o que difere da realidade fática, a começar por ainda haver explosivos na região no momento desta declaração.

Em relação a este caso destaca-se a realização inédita de uma visita *in loco* pelos juízes da Corte IDH, tendo pela primeira vez na história deste tribunal uma delegação de juízes visitado o local dos fatos de um caso contencioso sob sua jurisdição⁵⁴. Esta visita ocorreu a partir de um pedido formulado pelo Estado equatoriano em agosto de 2011, tendo se concretizado em 21 de abril de 2012, quando juízes delegados da Corte, acompanhados de delegações da CIDH, dos representantes e do Estado, visitaram o território do Povo Sarayaku,

⁵⁴ Parágrafos 18 a 21 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012)

com a finalidade de conduzir diligências destinadas a obter informações adicionais sobre a situação das supostas vítimas e os lugares onde teriam ocorrido alguns dos fatos alegados no caso, tendo se provado uma etapa importante para a decisão final apresentada neste Caso.

A partir do que apreendeu nesta visita e o que considerou provado pelo que foi apresentado para sua apreciação que a Corte IDH apresenta sua análise de méritos para este caso em três eixos: (1) direito à consulta e à propriedade comunal indígena; (2) direito à vida, à integridade e à liberdade pessoal; e (3) direitos às garantias judiciais e à proteção judicial.

Passando a análise do primeiro eixo que atinge o tema central desta pesquisa, a primeira observação é de que este direito é compreendido ainda como derivado do direito de propriedade comunal do povo Sarayaku, o que há de abordagem inovadora é a ênfase na violação do direito a identidade cultural que se concretiza pela não garantia desta propriedade. Isto em função da própria justificativa de que esta propriedade comunitária deve ser reconhecida e protegida pela CADH, a relação particular com a terra e o território dos povos indígenas e tribais.

Ainda sobre esta consulta destaca-se a centralidade do Estado no processo, sendo obrigação deste promovê-la, e também comprovar sua realização quando ela for questionada, e não a comunidade a comprovação de sua inexistência. Contando com a seguinte afirmação em relação ao Estado do parágrafo 56 da sentença: “e dever deste comprovar que “que todas as dimensões do direito à consulta prévia foram efetivamente garantidas.”

Destaca-se o avanço realizado pela Corte IDH no esclarecimento do que é necessário para a garantia desta obrigação de consulta neste caso, através da organização dos parâmetros estabelecidos em sua jurisprudência, em conjunto com aprofundamentos de cada um ao apreciá-los de forma individual em sua análise sobre a “Aplicação do direito à consulta” no caso julgado.

Destaca-se o avanço significativo no esclarecimento dos requisitos necessários para assegurar a obrigação de consulta, conforme estabelecido pela Corte IDH em seus julgados. Isso foi realizado pela organização dos critérios em parâmetros objetivos, juntamente com a análise detalhada de cada um deles na apreciação da “Aplicação do direito à consulta”. Nesta sentença este tribunal enfrenta cada um dos cinco critérios que devem ser observados individualmente, reiterando e aprofundando o estabelecido em sua jurisprudência. Neste ponto passa-se a análise de cada um destes cinco *standards* da consulta prévia:

Os parâmetros que devem ser observados para a consulta de povos indígenas e tribais são: (a) necessidade de ser prévia; (b) ser conduzida pautada na boa-fé e com objetivo de alcançar um acordo entre os envolvidos; (c) deve ser adequada e acessível; (d) requer um estudo de impacto ambiental; (e) deve ser informada.

2.1 A Consulta deve ser prévia

Com a adição desta qualificadora a própria denominação utilizada pela corte para a consulta, tendo sido inclusive utilizada pela autora para própria delimitação dos casos a serem analisados, este parâmetro parece quase autoexplicativo.

Para a análise deste aspecto a Corte recorre neste caso ao artigo 15.2 da Convenção n. 169 da OIT⁵⁵ onde se estabelece que os governos têm a obrigação de consultar os povos indígenas antes de realizar qualquer atividade que possa impactar suas terras e recursos.

Essa consulta deve ser realizada nas fases iniciais do planejamento e desenvolvimento, não apenas como um passo final para obter aprovação. O objetivo é garantir que as comunidades afetadas tenham tempo suficiente para discutir internamente e responder de maneira adequada às propostas do Estado.

Neste momento, a Corte IDH se aprofunda na relação com esta convenção ao remeter-se não só a seu texto, mas também a compreensão deste emitida por seus peritos em caso apreciado pela OIT contra Colômbia, que enfatiza a necessidade de que a consulta prévia ocorra antes da tomada de qualquer medida ou projeto que possa afetar as comunidades indígenas, incluindo medidas legislativas. O que significa que os povos indígenas devem ser consultados também nos processos legislativos que tenham potencial de lhes afetarem também em todas suas fases, não apenas quando uma proposta final está pronta para aprovação.

No caso específico do povo Sarayaku, a Corte IDH determinou que o Estado equatoriano falhou em cumprir com suas obrigações de consulta prévia. A exploração petrolífera no

⁵⁵ 15.2. Em situações nas quais o Estado retém a propriedade dos minerais ou dos recursos do subsolo ou direitos a outros recursos existentes nas terras, os governos estabelecerão ou manterão procedimentos pelos quais consultarão estes povos para determinar se seus interesses seriam prejudicados, e em que medida, antes de executar ou autorizar qualquer programa de exploração desses recursos existentes em suas terras. Sempre que for possível, os povos participarão dos benefícios proporcionados por essas atividades e receberão indenização justa por qualquer dano que sofram em decorrência dessas atividades. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencaon169-pl.pdf>

território Sarayaku envolveu a construção de heliportos, abertura de trilhas, uso de explosivos e destruição de áreas significativas para sua cultura e cosmovisão, sem que houvesse consulta adequada e prévia. Essas ações violaram os direitos dos Sarayaku à autodeterminação e à proteção de seus territórios tradicionais.

Portanto, a consulta prévia não é apenas uma formalidade legal, mas sim um direito fundamental dos povos indígenas, estabelecido em normativas internacionais e reforçado na jurisprudência constante da Corte IDH. Ela visa proteger suas terras, recursos e formas de vida, garantindo que sejam tratados com dignidade e poder de decisão efetivo em situações que afetem diretamente suas comunidades.

2.2 A Consulta deve ser realizada de boa-fé e com objetivo de alcançar um acordo

Sobre segundo parâmetro, o dever de se pautar na boa-fé e a finalidade de se chegar a um acordo, a Corte também se refere a Convenção n. 169 da OIT, especificamente em seu artigo 6.2, que determina que as consultas aos povos indígenas sejam conduzidas de maneira apropriada às circunstâncias fáticas, tendo a boa-fé como base, e com finalidade de obtenção de acordo e consentimento em relação ao que se propõe. Reiterando o que havia disposto no *Caso Saramaka vs. Suriname* (2007).

Tomando por base a interpretação apresentada pela própria OIT, mas também por outros intérpretes⁵⁶ em relação a possíveis violações da Convenção n. 169 da OIT. Que indicam a necessidade de que a consulta seja “um verdadeiro instrumento de participação” que se estabeleça em “um clima de confiança mútua”. Indicando que a boa-fé requer a inexistência de quaisquer coerções neste processo, indecentemente de quem a perpetre. Remete ainda a existência de previsões sobre este parâmetro na legislação e jurisprudências domésticas do Equador.

Neste ponto, a Corte IDH lança luz ao fato de que esta é uma obrigação do Estado, sendo seu dever promover:

187. Cumpre salientar que a **obrigação de consultar é responsabilidade do Estado**, razão pela qual o planejamento e realização do processo de consulta não é um dever que se possa evitar, delegando-o a uma empresa privada ou a

⁵⁶ Neste momento chega a se utilizar de um relatório brasileiro elaborado pelo Sindicato de Engenheiros do Distrito Federal, analisando violações brasileiras a este tratado. Cf. nota de rodapé 243 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

terceiros, muito menos à mesma empresa interessada na extração dos recursos no território da comunidade objeto da consulta.⁵⁷

Isto se dá em função da alegação do Estado de que a Companhia petrolífera havia realizado tratativas com a comunidade, incluindo a realização de estudos que haviam sido compartilhados com a população afetada, ainda que reconheça que mesmo esses nunca saíram do papel. Neste processo, teriam se realizado apresentações públicas às autoridades estatais, sem a inclusão dos Sarayaku. Na ocasião da visita da comitiva da Corte à localidade o Estado, no entanto reconheceu que a consulta não havia ocorrido. Isto levou a conclusão da Corte de que:

[...] o Estado não só reconheceu, desse modo, que não realizou a consulta, mas que, ainda que se aceitasse a possibilidade de que esse processo de consulta possa ser delegado a terceiros particulares, o Estado tampouco informou que tipo de medida havia adotado para observar, fiscalizar ou monitorar o processo ou dele participar e, desse modo, garantir a salvaguarda dos direitos do Povo Sarayaku.⁵⁸

Essas ações não respeitaram as estruturas de autoridade e representatividade próprias das comunidades Sarayaku, além de terem sido acompanhadas por medidas coercitivas, como a presença de forças de segurança (inclusive militar) para garantir a execução dos projetos contra a oposição da comunidade. De forma que houve participação direta na construção desta desconfiança e coerção através da disponibilização de integrantes de sua força armada para atuarem garantindo a “segurança das instalações petrolíferas, bem como das pessoas que nelas trabalham”⁵⁹.

A nível interno a Corte destaca que tanto a Defensoria Pública local, quanto a Comissão de Direitos Humanos do Congresso Nacional da República se pronunciaram sobre a existência de violações à participação da população atingida. E que mesmo após a suspensão das atividades de prospecção sísmica, integrantes do governo se pronunciaram publicamente a favor da Companhia petrolífera e da continuidade de suas atividades, alimentando o clima de tensão e desconfiança instalado, em sentido contrário ao objetivo de alcançar um acordo e negociar de boa-fé. Levando a compreensão pro parte da Corte de que:

⁵⁷ Ênfase adicionada. Parágrafo 187 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

⁵⁸ Parágrafo 189 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

⁵⁹ Parágrafos 78 e 192 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

[...] a falta de consulta séria e responsável por parte do Estado, em momentos de alta tensão nas relações intercomunitárias, e com autoridades estatais, favoreceu, por omissão, um clima de conflito, divisão e enfrentamento entre as comunidades indígenas da região, em particular o Povo Sarayaku. Embora haja notícias de várias reuniões entre diferentes autoridades locais e estatais, empresas públicas e privadas, a Polícia, o Exército e outras comunidades, é também evidente a desvinculação entre esses esforços e uma vontade clara de buscar consenso, o que propiciava situações de conflito.⁶⁰

Ou seja, a falta de boa-fé para a própria realização de uma consulta e o descumprimento do propósito de alcançar um acordo prejudicaram gravemente a relação de confiança entre os envolvidos, especialmente para as comunidades indígenas.

2.3 A Consulta deve ser adequada e acessível

A adequação da qual trata-se este parâmetro é a adequação cultural, no sentido de que a consulta deve se realizar em conformidade com tradições e costumes da comunidade potencialmente afetada, isso significa utilizar-se das instituições representativas próprias dos povos interessados, tendo em conta inclusive sua dimensão temporal de tomada de decisão e ser construída de acordo com a finalidade da consulta.

Já a acessibilidade neste caso também deve ser compreendida de forma ampla, mas tem grande impacto quando se relaciona ao obstáculo linguístico, especialmente quando a língua utilizada cotidianamente pelos indígenas afetados seja distinta do idioma oficial, o que pode se resolver com intérpretes, porém não deve o parâmetro da acessibilidade se esgotar neta medida.

Estes entendimentos da Corte se baseiam na própria Convenção n. 169 da OIT, assim como em documento de perícia relacionados a esta. Em relação a esta dimensão a Corte apresentou o entendimento de que não foi cumprida, nem mesmo na tentativa de “entendimento” realizada diretamente pela Companhia que a fez sem respeito as estruturas de organização deste Povo.

2.4 A Consulta requer a realização de Estudo de Impacto Social e Ambiental

Este parâmetro por sua vez se extrai tanto do artigo 7.3 da Convenção n. 169 da OIT, que contém uma indicação de realização de “estudos junto aos povos interessados com o objetivo de avaliar-se a incidência social, espiritual e cultural e sobre o meio ambiente que as atividades

⁶⁰ Parágrafo 198 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

de desenvolvimento previstas possam ter sobre esses povos.”, devendo estes serem critérios fundamentais para execução destas atividades.

Mas também de seus precedentes, especialmente na diretriz que se cria no *caso Saramaka vs. Suriname* (2007), onde se estabelece que o para realização de qualquer concessão de exploração de recursos em terras indígenas ou tribais deve se realizar Estudo de Impacto Ambiental por entidade especializada e independente sob a supervisão do Estado, de forma que se tenham avaliações do impacto da intervenção na propriedade comunal, que possam ser transmitidas para o povo que nela vive de forma que estes “tenham conhecimento dos possíveis riscos, inclusive os riscos ambientais e de salubridade” e possam assim exercer seu direito de consulta de forma plena.

Retoma os parâmetros para sua realização como a realização conforme normativas internacionais e boas práticas vigentes; respeito a cultura e tradição dos povos indígenas, ser realizado e concluído antes da outorga da concessão, e tratar do impacto ambiental e social acumulado, ou seja, incluindo os projetos já existentes e os que se propõem.

Assim como para os anteriores o que se verifica pela Corte neste caso é a total desconsideração a qual se assenta em três fundamentos:

a) foi realizado sem a participação do Povo Sarayaku; b) foi realizado por uma entidade privada, subcontratada pela empresa petrolífera, sem que conste que tenha sido submetido a um controle estrito posterior por parte de órgãos estatais de fiscalização; e c) não levou em conta a influência social, espiritual e cultural que as atividades de desenvolvimento previstas podiam ter sobre o Povo Sarayaku.⁶¹

2.5 A Consulta deve ser fundamentada

A tradução oficial da sentença para o português utiliza o termo deste subtítulo ‘Fundamentada’ enquanto a versão em espanhol traz o termo ‘Informada’⁶², que é o mais comumente associado como qualificador da consulta mesmo na língua portuguesa.

⁶¹ Parágrafo 207 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

⁶² Para versão da sentença em espanhol consulte: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf.

Esta fundamentação deve garantir que os povos indígenas estejam cientes dos riscos associados a intervenção proposta, incluindo riscos ambientais e de saúde. Para tanto exige-se que o Estado não só forneça informações de forma adequada e acessível, como definido no tópico anterior, mas receba informações das partes envolvidas de forma que se realiza uma verdadeira comunicação constante. Ou nas palavras da Corte: “Nesse sentido, a consulta prévia exige que o Estado **aceite e preste informação**, e implica uma comunicação constante entre as partes.”⁶³

Em relação ao povo Sarayaku, a Corte considerou neste caso de que não houve a garantia pelo Equador da consulta, em nenhum momento do processo de execução e autorização da intervenção em suas terras pela empresa petrolífera.

2.6 As demais análises de mérito apresentadas pela Corte IDH

Para os demais eixos de análise do mérito, no segundo a Corte entende ter ocorrido a violação dos direitos à vida e a integridade pessoal, artigos 4 e 5 da CADH em relação à obrigação de garantia do direito de propriedade comunal deste povo, artigo 21 em relação ao 1.1, em função do grande risco colocado sobre os Sarayaku na medida que permitiu “a disseminação de explosivos em seu território, significou a criação de uma situação permanente de risco e ameaça para a vida e a integridade pessoal de seus membros.”⁶⁴ No entanto entende não ter sido provada as ameaças ou perigo iminente de integrantes desta comunidade, nem que agressões, detenções ou restrições de circulação, ou quaisquer modo de tortura, de forma que não entendeu pela violação do artigo 5 ou 7 sobre este fundamento, não reconhecendo portanto a violação da liberdade pessoal neste caso.

Em relação ao terceiro eixo de análise de mérito, a Corte IDH reiterou seu entendimento de que não basta a existência de recurso judicial, nem mesmo a garantia de acesso a este, tal recurso deve se mostrar efetivo para atacar a questão que o promove, ou seja, a garantia deste direito não se extingue com a formalidade, sendo requisito a efetividade que, por sua vez, está diretamente relacionada a execução do que se decide judicialmente.

⁶³ Ênfase adicionada. Parágrafo 85 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

⁶⁴ Parágrafo 248 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

Destacou ainda a inexistência de investigações de cinco de seis fatos denunciados, e mesmo em relação ao qual algo existiu neste sentido a mesma foi descontinuada sem quaisquer justificativa para interrupção. Em virtude do que considerou que tais falhas impactaram também o dever garantia da integridade pessoal das vítimas, reconhecendo a violação do artigo 5.1 da CADH sobre este fundamento⁶⁵.

No que tange aos tramites perante o judiciário, a Corte IDH entendeu que o tratamento conferido pelo Estado a medida cautelar proferida internamente, qual seja o não cumprimento sob a justificativa de aguardar a decisão definitiva violou o disposto no artigo 25.2.c da CADH., isto pois a obrigação de cumprir essa medida se mantinha enquanto houvesse risco aos direitos dos demandantes, mesmo sem uma decisão final ou efetivação do recurso, devido à negligência das autoridades judiciais. Contudo, o Estado falhou em fornecer um recurso efetivo para remediar a situação jurídica violada e garantir uma tutela judicial efetiva, infringindo os artigos 8.1, 25.1, 25.2.a e 25.2.c da Convenção Americana, prejudicando o Povo Sarayaku.

Neste caso, a Corte IDH considerou violados o Direito à Propriedade Coletiva (Artigo 21); os Direitos à Vida e à Integridade Pessoal (Artigos 4 e 5) e o Direito à garantia e proteção judicial (artigo 8 e 25). Desconsiderando as violações apontadas pela Comissão dos artigos que protegem a liberdade de expressão (artigo 13) e a participação democrática (artigo 23) que haviam sido indicados como violados pela CIDH. Consolidando neste momento o entendimento de que a proteção à propriedade comunal oferecida pelo artigo 21 da CADH já demandava o dever de consulta que deveria respeitar a identidade cultural do povo indígena.

2.7 Apontamentos sobre o Caso em relação à Consulta Prévia

O caso *Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador* é emblemático na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre os direitos das comunidades indígenas. Ele reafirma a importância do dever de consulta prévia, livre e informada como um mecanismo essencial para proteger os direitos territoriais e culturais destas, o que tende a gerar algum grau de proteção ambiental como neste caso na medida que a natureza integra sua cosmovisão.

Esta decisão da Corte estabelece um precedente importantíssimo, onde este tribunal reconhece que a obrigação de consulta prévia é princípio geral de direito internacional, o que

⁶⁵ Parágrafo 271 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

significa que esta é uma obrigação que existe para o direito internacional em relação a todos os Estados independentemente de quais tratados este seja parte.

Aliado a isso apresentou de forma organizada quais parâmetros devem ser considerados para que esta obrigação seja cumprida a contento e reiterou que esta cabe ao Estado, que não pode estar alheio ou terceirizar integralmente este processo.

Outro destaque importante é a concepção de que a consulta é sim prévia, mas que esta deve estar presente desta forma antecedente em todas as etapas do processo. Destacando o aspecto dialógico da consulta, que visando um acordo promove a troca de informações entre as partes. Como se verifica no parágrafo transcrito a seguir:

167. Posto que o Estado deve **garantir esses direitos de consulta e participação em todas as fases de planejamento e desenvolvimento de um projeto** que possa afetar o território sobre o qual se assenta uma comunidade indígena, ou tribal, ou outros direitos essenciais para sua sobrevivência como povo, esses **processos de diálogo e busca de acordos** devem ser realizados desde as primeiras etapas da elaboração e planejamento da medida proposta, a fim de que os povos indígenas possam participar verdadeiramente e influir no processo de tomada de decisões, em conformidade com as normas internacionais pertinentes. Nesse sentido, o Estado deve assegurar que os direitos dos povos indígenas não sejam ignorados em qualquer outra atividade, ou acordos, que faça com terceiros particulares, ou no âmbito de decisões do poder público que afetariam seus direitos e interesses. Por esse motivo, caso seja cabível, compete também ao Estado realizar tarefas de fiscalização e de controle em sua aplicação e dispor, quando pertinente, formas de tutela efetiva desse direito, por intermédio dos órgãos judiciais respectivos.⁶⁶

Outro ponto de destaque em relação a consulta neste caso se dá na discussão apresentada em relação a necessidade de esta ser informada/fundamentada, quando a Corte estabelece a necessidade de que se construa uma via de mão dupla entre o Estado e a população afetada é central para definição particular da consulta em relação a divulgação de informações em sentido amplo que é também dever estabelecido pela CADH. Nota-se que este ponto não é explorado neste caso a começar pela opção de não abordar a violação ou não desta obrigação no âmbito do artigo 13 como se nota a seguir.

Neste caso a Corte reconhece que o “o direito à identidade cultural é um direito fundamental e de natureza coletiva das comunidades indígenas, que deve ser respeitado numa

⁶⁶ Ênfase adicionada. Parágrafo 167 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

sociedade multicultural, pluralista e democrática.”⁶⁷ e que isto enseja a necessidade de consulta a estas comunidades em assuntos que impactem ou possam impactar “sua vida cultural e social, de acordo com seus valores, usos, costumes e formas de organização.”⁶⁸ E analisando o caso reconhece que houve afetação a sua identidade cultural, porém não relaciona esta violação especificamente a proteção demandada pela CADH.

O que se dá é em seu ponto resolutivo 2 declarar que o direito à consulta, o direito à propriedade comunal indígena e o direito à identidade cultural, foram violados no âmbito do artigo 21 em relação ao 1.1 e 2 da CADH. O que indica que este também estaria obrigatoriamente vinculado a discussão da propriedade indígena.

Ainda nesta sentença a Corte declara seu entendimento de que a instalação dos explosivos em seu território tenha implicado em uma restrição ilegítima de sua circulação e da possibilidade de realização de caça em suas zonas tradicionais por parte do Povo Sarayaku. Esta indica que os efeitos desta situação não serão analisados à luz do artigo 22 da CADH sobre o direito de circulação e de residência, mas se restringirá ao direito de propriedade constante no artigo 21⁶⁹.

E em relação a violação dos artigos 13, que protege a liberdade de pensamento e de expressão, do artigo 23 que protege os direitos políticos e do artigo 26 que demanda o desenvolvimento progressivo dos direitos econômicos, sociais e culturais. A Corte IDH simplesmente reconhece neste item a importância do acesso à informação no contexto fático que se apresentou, mas que considera que:

[...] os fatos foram suficientemente analisados, e as violações conceituadas, de acordo com os direitos à propriedade comunal, à consulta e à identidade cultural do Povo Sarayaku, nos termos do artigo 21 da Convenção, em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento, **razão pela qual não se pronuncia sobre a alegada violação daquelas normas.**⁷⁰

⁶⁷ Parágrafo 217 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Parágrafos 228 e 229 Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012).

⁷⁰ Ênfase adicionada. Parágrafo 230 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012)

Dessa forma, este tribunal não acolheu e sequer apresentou justificativa para tal, além de que considerou que sua análise até o momento era suficiente, as violações a estes artigos apontadas pelos representantes das partes e pela da CIDH.

Trata-se de uma sentença com unanimidade absoluta, o que indica um alto grau de alinhamento entre os juízes e é uma das hipóteses para esta audácia comedida que se verifica nesta sentença que ao mesmo tempo afirma que a obrigação de consulta prévia é princípio geral de direito internacional⁷¹, mas se abstêm de relacioná-la com outros direitos protegidos pela CADH.

⁷¹ Parágrafo 164 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012)

CAPÍTULO 3 - A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NA CONSULTA

Em 2015 a Corte IDH valendo-se do princípio *iura novit curia*⁷² inclui sem que tenha sido provocada sua posição pela violação dos artigos 23 e 13 da CADH no *Caso dos Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname* (2015)⁷³. Em sentido oposto da negativa de sequer avaliar as possíveis violações dos artigos 13, que protege a liberdade de pensamento e de expressão, artigo 23 que protege os direitos políticos e do artigo 26 que protege os DESCAs na CADH que se verificou no em 2012 no *Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador*.

A evolução interpretativa apresentada na sentença proferida pela Corte IDH para o *Caso dos Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname* (2015) em relação ao direito à consulta prévia neste caso está centrada na indicação de que este direito emana também do direito a participação política protegido pelo artigo 23 da CADH⁷⁴ e não somente do direito à propriedade protegido pelo artigo 21 deste tratado. Sendo a violação do artigo 13 neste caso compreendida em relação ao direito de proteção judicial constante do artigo 25.

Partindo desta afirmação seguiremos no mesmo molde dos casos anteriores iniciando por uma exposição da contextualização fática do caso considerada provada pela Corte para em seguida apresentar seus argumentos de mérito disposto nesta sentença, para em seguida destacar as disposições que impactam o conteúdo do dever de consulta prévia e realizar outros apontamentos relevantes sobre o caso.

Trata-se de violações dos direitos humanos dos Povos Kaliña e Lokono que são também conhecidos como “*Pueblos del Bajo Marowijne*”, em referência a um dos rios que conformam a fronteira do país, estes são dois dos quatro maiores povos indígenas do país e neste caso estão como parte oito aldeias, sendo seis Kaliña e duas Lokono. O caso envolve a ausência de uma estrutura normativa que reconheça a personalidade jurídica destes povos, impedindo o

⁷² Prerrogativa que também foi exercida nos casos *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* (1988) e *Caso de personas dominicanas e haitianas expulsas vs. República Dominicana* (2014).

⁷³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Suriname**. Sentença de 25 de novembro de 2015. Mérito e Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf

⁷⁴ Sobre os demais aspectos do artigo 23 Cf. LIMA, Lucas Albuquerque Arnaud de Souza. Comentários ao artigo 23 – direitos políticos. In: LEGALE, Siddharta; VASCONCELOS, Raphael; VAL, Eduardo Manuel; GUERRA, Sidney (Org.). **Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos**. Curitiba: Instituto Memória, 2019, p. 231 e ss.

reconhecimento do direito à propriedade coletiva das terras, territórios e recursos naturais, além de outras violações sistemáticas.

A extensão do território ancestral reclamado por estes povos é de aproximadamente 133.945 hectares. Suas principais atividades de subsistência incluem a agricultura, pesca, caça e coleta de produtos florestais não-madeireiros. A relação espiritual com suas terras é um elemento central de sua cultura e identidade, considerando os elementos naturais como interconectados e protegidos por espíritos.

Desde antes da independência do Suriname, em 1975, os povos Kaliña e Lokono têm lutado pelo reconhecimento de seus direitos. Em 1972, apresentaram petições à Comissão da Independência, denunciando a classificação de seus territórios como domínio do Estado. Essa luta continuou após a independência, com ações administrativas e judiciais visando o reconhecimento de seus direitos territoriais.

Tais esforços não só se provaram insuficientes pela não demarcação e garantia de propriedade de suas terras ancestrais, durante este período ainda foram estabelecidas três reservas naturais que ocupam cerca de 45% das terras reclamadas no caso apresentado ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Sendo limitado tanto o acesso quanto a caça no interior destas unidades, cada um segundo regulamento próprio, mas em todos os casos impactando diretamente o exercício pleno do modo de vida destes povos.

Sendo que em uma delas havia uma concessão desde em 1958, ou seja, antes mesmo da independência do Estado, concedida à empresa Suralco, subsidiária da *Aluminium Company of America* (ALCOA) pelo prazo de 75 anos. O que permitiu atividades de minério de bauxita pela Companhia na região a partir de 1997, o que por sua vez resultou em danos ambientais significativos, afetando a subsistência dos povos indígenas ao contaminar solos e águas e afugentar animais de caça e pesca.

Ainda há um projeto de parcelamento urbano, iniciado pelo Estado em 1975, intitulado “*Tuinstad Albina*”, ao longo do rio Marowijne, afetando as proximidades de quatro povoados: Erowarte, Tapuku, Pierrecondre e Marijkedorp (Wan Shi Sha), integrantes dos povos Kaliña e Lokono. Apesar das alegações do Estado de que a área não era habitada por povos indígenas, testemunhos das comunidades indígenas impactadas, contradizem essa afirmação, indicando

que a divisão em parcelas ocorreu enquanto indígenas residiam na região, resultando em deslocamentos forçados.

As terras tituladas a terceiros foram predominantemente utilizadas para construção de casas de veraneio, impondo restrições ao acesso dos povos indígenas a áreas do rio Marowijne essenciais para suas práticas culturais e espirituais. Além disso, projetos como um hangar para aviões em 2008 e um hotel/cassino em construção atualmente em Marijkedorp (Wan Shi Sha), bem como planos para um posto de gasolina e um centro comercial em Pierrekondre em 2007, exacerbaram a insegurança jurídica enfrentada pelas comunidades indígenas, ameaçando sua permanência nos territórios que habitam.

Há ainda pelo menos dez assentamentos *maroons*⁷⁵, dentro das terras compreendidas como ancestrais pelos povos Kaliña e Lokono indicadas neste caso, alguns estabelecidos com consentimento das comunidades indígenas outros não. Em relação a este ponto cabe destacar que esta população foi reconhecida como tribal por este mesmo tribunal sendo também necessária proteção a seus modos de vida tradicional, que inclui o acesso a terra e a natureza.

Esta localidade assim como estas comunidades sofreu com o conflito interno ocorrido no país entre 1986 e 1992, em função de uma base militar instalada nesta região. Esses eventos tiveram um impacto direto sobre a vida dos povos Kaliña e Lokono, resultando na destruição, queima e pilhagem de residências, escolas entre outros. Este conflito foi encerrado com o acordo de Paz de Lelydorp de 1992, onde em seu artigo 10 Estado se comprometeu com a criação de mecanismos legais para proteger as terras indígenas e tribais, no entanto até o momento de análise deste caso nenhuma medida havia sido adotada neste sentido⁷⁶.

Em relação ao momento dos acontecimentos é importante destacar que o Suriname é Estado parte da CADH e reconhece a competência contenciosa da Corte IDH desde novembro de 1987. O que implica na impossibilidade deste tribunal conhecer e se pronunciar e relação aos acontecimentos anteriores a esta data, não obstante o entendimento presente em sua jurisprudência constante em relação a violações que perduram no tempo e espaço e por obvio

⁷⁵ Isto por que a Corte entendeu que em relação a outros 11 não havia informação suficiente para comprovar esta realidade. Cf. parágrafo 140 da sentença do Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

⁷⁶ Parágrafo 51 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

sua capacidade de apreciá-las a partir do momento do aceite se sua competência, sendo certo que esta é válida para todos os novos fatos que ocorram também desde este momento.

Neste caso também foi realizada diligência *in situ* pela Corte, nos dias 17 a 19 de agosto de do 2015 que teve como finalidade observar algumas das áreas em disputa, incluindo algumas das reservas naturais além de se reunir com as partes, coma CIDH, várias autoridades e moradores da região⁷⁷.

A sentença deste caso também aborda o mérito a partir de três eixos: (1) direito à personalidade jurídica; (2) direito à propriedade coletiva e direitos políticos; e (3) Direito a proteção judicial.

3.1 A personalidade jurídica dos povos Kaliña e Lokono

Em relação ao primeiro eixo a Corte recorda que no Caso do Povo Saramaka, já havia se estabelecido em 2007 e reiterado em 2011 através da resolução sobre o cumprimento da sentença deste caso, que o reconhecimento da personalidade jurídica de povos indígenas e tribais é uma das medidas especiais devida a essa população como forma de garantir a manutenção de seus modos de vida. Tendo sido demandado que o Estado do Suriname estabelecesse as “condições judiciais e administrativas necessárias para garantir a possibilidade de reconhecimento de sua personalidade jurídica”⁷⁸.

O que também não foi garantido para os Povos Kaliña e Lokono, de forma que a Corte entendeu pela violação do artigo 3 da CADH, em relação ao artigo 2 deste mesmo tratado, tendo ainda essa violação ensejado as violações constatadas dos artigos 1.1, 21 e 25.

3.2 O dever de consulta em relação ao direito de propriedade coletiva e os direitos políticos da comunidade

Para o segundo eixo que é onde a obrigação de consulta é abordada diretamente, sendo portanto central para o objeto do presente estudo de caso, a Corte entende serem quatro as controvérsias que atingem os povos indígenas Kaliña e Lokono: (a) Ausência do reconhecimento do direito à propriedade coletiva e consequente ausência de delimitação,

⁷⁷ Na leitura da sentença não resta claro se neste caso ela foi realizada a convite do Estado ou mediante solicitação da Corte, ainda que nesta segunda hipótese a concordância do Suriname fosse essencial para possibilitar a mesma.

⁷⁸ Parágrafo 174 da Sentença do Caso Saramaka vs. Suriname (2007).

demarcação e titulação de suas terras ancestrais; (b) Concessão de terras e outros títulos a pessoas não indígenas dentro do território por eles reivindicado; (c) Consequentes efeitos sobre seu uso e fruição nas áreas das reservas naturais dentro dos supostos territórios tradicionais; e (d) Falta de participação efetiva, por meio de um processo de consulta, em relação a concessão para exploração de minérios dentro de uma das reservas naturais que abrange seu território ancestral.

Antes, porém de adentrar nas especificidades de cada uma destas a Corte IDH reitera alguns fatos que já haviam sido constatado no caso Saramaka e que perduram até a apreciação deste caso: o país não é parte do Convenio 169 da OIT, mas é signatário tanto do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) quanto do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC); e que inexistia de previsão normativa para concretização do direito de propriedade comunal indígena e/ou tribal no ordenamento jurídico do Estado.

Neste caso ainda que não tenha sido provocado a Corte IDH indica sua opção por se pronunciar em relação a violação do direito de participação política protegido pelo artigo 23 da CADH⁷⁹ se valendo do princípio *iura novit curia*⁸⁰, que verifica nos fatos provados.

Sobre o não reconhecimento da propriedade ancestral indígena dos povos Kaliña e Lokono este tribunal remete a sua jurisprudência retomando seu entendimento de que a posse tradicional dos povos indígenas deve ser considerada em termos práticos pelo Estado como equivalente ao título de propriedade; os integrantes de comunidades indígenas que tenham sido forçados a deixar suas terras ancestrais não perdem seu direito de propriedade por esta razão independente da formalização prévia destes títulos. Devendo, no entanto, ser preservado o direito de terceiros que tenham adquirido terras que integrem dita propriedade de forma legítima e de boa-fé, devendo nesta situação instrumentalizar a recuperação destas terras ou fornecer outras que atendam os mesmos requisitos de extensão e qualidade.

Ainda de que há uma obrigação negativa dos Estados em relação a estes territórios no sentido de não agir ou permitir que ajam de forma que impacte o uso das terras ancestrais pela

⁷⁹ Prerrogativa que também foi exercida nos casos Velásquez Rodríguez vs. Honduras (1988) e Caso de personas dominicanas e haitianas expulsas vs. República Dominicana (2014).

⁸⁰ Parágrafo 126 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

comunidade, devendo garantir aos povos indígenas e tribais o controle e posse efetivo de seu território por meios próprios, o que inclui os recursos naturais neles presentes.

139. Cabe precisar, que para efectos de la delimitación, demarcación y titulación del territorio tradicional en el presente caso, la Corte estima que el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas y tribales contempla garantías plenas sobre los territorios que tradicionalmente han poseído, ocupado, y utilizado para ejercer su propia forma de vida, subsistencia, tradiciones, cultura y desarrollo como pueblos. Sin perjuicio de lo anterior, existirían otras áreas tradicionales complementarias o adicionales a las que hayan tenido acceso para sus actividades tradicionales o de subsistencia (que en su caso pueden compartir otros fines), respecto de las que se debe garantizar, al menos, su acceso y uso en la medida de lo que corresponda.

Em relação aos assentamentos *maroons* existentes na região a Corte indica que o Estado deve conduzir um processo de titulação e demarcação onde o “Estado deberá desarrollar, **de común acuerdo** con las comunidades indígenas y maroons, **reglas de convivencia pacíficas y armoniosas** en el territorio en cuestión”⁸¹.

136. De la prueba obrante en el expediente, así como de la diligencia in situ realizada por la delegación de la Corte, quedó evidenciado que, en la actualidad Surinam aún no reconoce el derecho a la propiedad colectiva de pueblos indígenas y tribales, tampoco existen mecanismos o procedimientos para delimitar los territorios tradicionales. Como consecuencia, los Pueblos Kaliña y Lokono no cuenten con ningún tipo de garantía o título respecto del territorio y hábitat que tradicionalmente han ocupado ni del que actualmente tienen posesión. Además, el Estado no ha realizado ninguna acción a fin de delimitar, demarcar y titular el territorio tradicional ni garantizar el uso y goce de su territorio frente a terceros.

Este entendimento conduz a constatação de que houve a violação do direito de propriedade coletiva protegido pelo artigo 21 da CADH, assim como da obrigação de adotar medidas de direito interno para sua concretização, tal qual se extrai do artigo 2 da CADH pelo Estado do Suriname.

Sobre o tema dos títulos emitidos em favor de terceiros não indígenas nem tribais na área reclamadas pelos Povos Kaliña e Lokono, a Corte indica que sai análise considerará “*la existencia de dichos títulos, la posesión de las tierras reclamadas, la vigencia del derecho de*

⁸¹ Ênfase adicionada. Parágrafo 141 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

reivindicación, así como la ponderación entre los derechos a la propiedad privada y colectiva.”⁸².

Afirma que durante a visita ao local foi possível verificar a existência de construções as margens do rio Marowijne, que supostamente seriam casas de veraneio de terceiros contando estas com sistemas de segurança para impedir o acesso aos imóveis e por consequência ao rio. Foi possível notar ainda a existência de uma construção central em relação que segundo foram informados seria um hotel-casino.

Para a construção de seu entendimento a respeito deste impasse o tribunal retoma seu entendimento sobre a relação dos povos indígenas com suas terras tradicionais “*i) ésta puede expresarse de distintas maneras según el pueblo indígena del que se trate y las circunstancias concretas en que se encuentre, y ii) la relación con las tierras debe ser posible*”⁸³. O que no caso apreciado se traduz no desenvolvimento de suas atividades dentro da terra demandada e por sua relação íntima com o rio Marowijne, em uma “*relación intrínseca y material con el río Marowijne, siendo este un elemento fundamental de su identidad cultural, tradiciones y fuente de supervivencia*”⁸⁴.

Com base no que se verificou na visita ao país assim como nos que se considerou provado pelo que se apresentou pelas partes conformaram o entendimento de que a restrição de acesso ao rio que é central para seu modo de vida afetando inclusive seu uso dos territórios tradicionais no entorno destas construções. Em relação as quais a Corte IDH reconhece que os povos Kaliña e Lokono mantêm o direito de reivindicar suas terras tradicionais, atualmente em posse de terceiros não indígenas.

Destaca que ambos os modelos de propriedade, a propriedade privada tal como a dos detentores destas construções tanto a propriedade comunal indígena tem proteção no âmbito do artigo 21 da CADH. Devendo nos casos de conflito se avaliar a legalidade, necessidade, proporcionalidade e a busca de um objetivo legítimo em uma sociedade democrática para

⁸² Parágrafo 143 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

⁸³ Parágrafo 151 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

⁸⁴ Parágrafo 152 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

restringir qualquer uma das duas, devendo-se observar a necessária garantia da subsistência dos povos indígenas.

Para além destes parâmetros necessários para a condução do Estado na resolução desta disputa a Corte destaca que a titulação da terra reclamada em favor de terceiros privados, não pode ser motivo suficiente para negar automaticamente as reivindicações indígenas. Essa negativa quase que automática sob este fundamento coloca os povos indígenas em situação de ainda mais vulnerabilidade, na medida que reafirma o entendimento de que os direitos à propriedade individual prevaleceriam sobre os direitos à propriedade comunal, como ocorreu em casos anteriores no Suriname.

Porém a decisão de qual propriedade deve prevalecer no caso concreto não cabe a este tribunal, sendo uma questão a ser dirimida no âmbito do direito interno do Suriname⁸⁵, que deve realizar esta tarefa considerando as diretrizes apontadas pela Corte de forma não discriminatória.

Em relação a este ponto a violação do direito a propriedade comunitária dos povos Kaliña e Lokono se dá na medida em que mesmo tendo conhecimento da sua demanda por estas terras como suas terras ancestrais, o Estado segue realizando titulação de propriedades privadas, o que a Corte considera provado de ter ocorrido ao menos até o ano de 2013, sem que existisse um recurso que lhes permitisse reclamar pela proteção de seus direitos, como se discute no terceiro eixo de análise de mérito⁸⁶.

Em relação as três unidades de conservação que sobrepõem parcialmente as terras demandadas pelos povos Kaliña e Lokono e também no que tange a concessão para exploração de minério no interior de uma destas unidades de conservação, a Corte IDH ressalta que tanto o momento da criação destas unidades quanto o momento da concessão para exploração de minério, são anteriores ao reconhecimento de sua competência de forma que não cabe seu pronunciamento sobre seus processos de criação.

O que é alvo do pronunciamento deste tribunal são os fatos posteriores a este momento, mas também em relação as violações que permanecem ocorrendo após o reconhecimento de

⁸⁵ Parágrafo 156 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

⁸⁶ Parágrafo 160 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

sua competência contenciosa, como entende que pode ser a manutenção das reservas e afetações em seu interior de forma que está legitimada a analisar estes fatos.

A Corte considera que se comprovou o vínculo das comunidades com áreas das reservas Galibi e Wane Kreek, especialmente através da demonstração da existência de locais sagrados para estas comunidades nas áreas destas reservas. Entende ainda que não foi demonstrado elementos que relacionem o uso tradicional do território correspondente a reserva de Wia Wia de forma que não a incluiu em suas considerações.

Destaca em seu pronunciamento que a proteção ao meio ambiente, inclusive através de parques e unidade de conservação são interesses legítimos de uma sociedade democrática, que podem sim sustentar uma restrição ao direito de propriedade na forma como este é protegido pela CADH. Apontando inclusive que esta proteção, assim como a preservação e melhoramento do meio ambiente está elencada no artigo 11 do Protocolo de São Salvador como um direito humano essencial que se relaciona com o próprio direito a vida digna que encontra guarida no artigo 4 da CADH⁸⁷.

Este Tribunal, no entanto, apresenta o racional de que há uma necessidade de compatibilização das proteções devidas pelo Estado, que neste caso se traduz na compatibilização da proteção ao meio ambiente através da instalação de áreas de proteção e a possibilidade de uso e gozo adequado de seu território tradicional pelos povos indígenas.

Em realidade a Corte indica que não só existe uma compatibilidade entre a criação de áreas naturais protegidas e os direitos dos povos indígenas e tribais sobre seus territórios e seus respectivos recursos naturais, em relação ao que destaca que a proteção de uma área não deve se esgotar dimensão biológica, sendo certo que o aspecto sociocultural deve ser considerado a partir de uma perspectiva interdisciplinar e participativa, contexto no qual:

[...] los pueblos indígenas, por lo general, pueden desempeñar un rol relevante en la conservación de la naturaleza, dado que ciertos usos tradicionales conllevan prácticas de sustentabilidad y se consideran fundamentales para la eficacia de las estrategias de conservación. Por ello, el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, puede redundar positivamente en la conservación del medioambiente. Así, el derecho de los

⁸⁷ Parágrafo 172 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

*pueblos indígenas y las normas internacionales de medio ambiente deben comprenderse como derechos complementarios y no excluyentes*⁸⁸

As fundamentações para esta racional encontram base em diversos instrumentos internacionais como o Princípio 22 da Declaração do Rio, os artigos 18, 25 e 29 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. E ainda na própria Convenção Sobre Diversidade Biológica de 1992, que foi apontada pelo Estado como um dos fundamentos de seu compromisso com a proteção ao meio ambiente, na medida que esta contém em seus artigos ‘8.j’ e ‘10.c’ previsões que permitem e promovem esta compatibilização, e ainda em decisão adotada pela sétima Conferência das Partes deste tratado que indica que os Estados devem possibilitar sua participação efetiva dos povos indígenas para o alcance do desenvolvimento sustentável, reconhecendo e apoiando sua identidade e cultura⁸⁹.

Em tendo como certa esta compatibilidade a Corte IDH reitera quase critérios devem ser observados e avaliados pelo Estado: (i) a participação efetiva, (ii) a garantia de acesso e uso dos territórios tradicionais, e (iii) o recebimento de benefícios da conservação.

Estes foram avaliados em relação a casa uma das duas reservas que Corte considerou provadas a relação dos Povos Kaliña e Lokono. No que tange a controvérsia relacionada a restrição do acesso dos membros das comunidades indígenas à Reserva de Galibi esta estaria relacionada a limitações de acesso em função do aumento do roubo de ovos de tartaruga que motivou a instalação de postos militares que foram estabelecidos nas áreas de acesso. No entanto a limitação específica em relação as comunidades indígenas do entorno não contaram com elementos de prova que indiquem tempo, modo e local que esta restrição teria ocorrido.

O que se verificou foi que em 1998 havia sido criada uma Comissão de Diálogo que teria promovido acordo para permissão de acesso e coleta dos ovos de tartaruga para consumo próprio dos integrantes destas comunidades, porém que esta estaria inoperante no momento desta apreciação. Em realidade o que restou provado inclusive através da visita realizada ao local é que mecanismos de participação das comunidades na vigilância da reserva e de compartilhamento dos benefícios advindos do turismo que se desenvolveu na região teriam sido

⁸⁸ Parágrafo 173 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

⁸⁹ Parágrafos 117 a 180 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

criados, o que foi confirmado pelas partes nesta ocasião. Sobre estes fundamentos a Corte entende que não há de se falar em restrições relacionadas a Reserva Galibi.

Já em relação a Reserva Wane Kreek as alegações de limitação de acesso se fundamentavam no impedimento de acesso as regiões de exploração de minério e corte de árvores, neste cenário a Corte entendeu que restou provado tão somente limitações em regiões específicas de atividade de mineração e que estas se fundamentavam em aspectos de segurança, o que aliado disponibilidade de acesso a áreas da reserva contiguas as aldeias fundamentou o entendimento de que não haveria de se falar em restrição desproporcional de acesso e uso da área da reserva neste Caso.

Em relação a participação das comunidades no controle e administração das Reservas a Corte entende haver fundamentos válidos de ambas as partes, como se verifica no parágrafo transcrito a seguir:

191. Al respecto, la Corte estima que, a la luz de los estándares antes mencionados, es compatible el control, acceso y participación en áreas del territorio de una reserva por los pueblos indígenas y tribales, pero también resulta razonable que el Estado pueda tener control, acceso y manejo de áreas de interés general, estratégico y de seguridad que le permita ejercer su soberanía, y/o proteger sus límites territoriales.

O que se verifica é que os acordos estabelecidos, tal qual o supramencionado para a Reserva Galibi, carecem de formalização e mecanismos que garantam e definam sua aplicação. Existindo ainda um conflito normativo sobre o que seria permitido dentro da unidade já que por um lado a Lei de 1954 que fundamenta a criação desta (*Nature Protection Act*) proíbe expressamente a caça e pesca em seu interior, por outro o ‘*Decreto de Protección de la Naturaleza*’ de 1986 reconhece a proteção dos povos tribais e indígenas que habitam em certas reservas naturais. Por estes motivos a Corte considera que há insegurança jurídica em relação aos direitos que se reconhecem aos povos indígenas nesta Reserva.

Enquanto para a Reserva Wane Kreek a Corte considera provado que o Estado realiza a gestão da unidade sem nenhum mecanismo de participação efetiva em relação as comunidades Kaliña e Lokono vizinhas a ela. Em relação ao qual:

196. Al respecto, la Corte recuerda que el artículo 23 de la Convención Americana dispone el deber de gozar de los derechos y oportunidades “de participar en la dirección de los asuntos públicos [...]”. En este sentido, la participación en la conservación del medio ambiente para las comunidades

indígenas resulta no sólo en un asunto de interés público sino parte del ejercicio de su derecho como pueblos indígenas a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afectan sus derechos, de conformidad con sus propios procedimientos e instituciones

Nesta mesma reserva ainda resta a questão da exploração de bauxita que se realizou em seu interior, em relação ao qual a Corte IDH carece de competência no que tange a outorga da concessão realizada em 1958, mas a detém para o momento em que as atividades de extração se iniciam em 1997.

Sendo os requisitos para a restrição da propriedade dos povos indígenas e tribais que em regra se estende aos recursos naturais existentes em seus territórios aqueles estabelecidos no *Caso Saramaka vs. Suriname* em 2007: assegurar a participação efetiva dos integrantes das comunidades afetadas de acordo com seus costumes e tradições; garantia de benefícios mútuos; e a realização de estudo prévio de impactos social e ambiental.

Em relação ao qual a Corte IDH adiciona a proteção oferecida pelo artigo 23 da CADH, que dita que todos devem ter o direito e oportunidade de “a) [...] participar na direção dos assuntos públicos[...]”, que nos termos da Corte IDH também encontra fundamento específico para as comunidades indígenas no artigo 18⁹⁰ da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas⁹¹, recordado ainda a demanda que o artigo 32 do mesmo documento faz pela realização da consulta e cooperação em projetos que afetem suas terras especialmente quando se tratar de recursos minerais. De forma que para a garantia do uso e gozo da propriedade coletiva indígena:

*203. [...] frente a la utilización o explotación de recursos naturales en su territorio tradicional, el Estado debe, para efectos del presente caso, contar con mecanismos para garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas, a través de procedimientos culturalmente adecuados para la toma de decisiones de dichos pueblos. Lo anterior **no solo consiste en un asunto de interés público, sino que también forma parte del ejercicio de su derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afectan sus***

⁹⁰ Artigo 18. Os povos indígenas têm o direito de participar da tomada de decisões sobre questões que afetem seus direitos, por meio de representantes por eles eleitos de acordo com seus próprios procedimentos, assim como de manter e desenvolver suas próprias instituições de tomada de decisões. Cf. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/legislacao-indigenista/legislacao-fundamental/onu-13-09-2007.pdf>

⁹¹ Parágrafo 202 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

*intereses, de conformidad con sus propios procedimientos e instituciones, en relación con el artículo 23 de la Convención Americana*⁹²

Sobre a obrigação de Consulta o Suriname alegou que não havia população indígena na área de concessão motivo pelo qual não haveria de se falar da realização de consulta com esta, já que a mais próxima se encontrava a uma distância de 6,3 km. No entanto a Corte entende ser falho o racional apresentado pelo Estado na medida que os “*Pueblos Kaliña y Lokono que se encontraban cerca del área y mantenían una vinculación directa con esta zona, los cuales enfrentaron afectaciones en parte de su territorio tradicional*”⁹³.

Retoma ainda o racional de que o dever de garantia de participação através de um processo de consulta prévia é devido em cada etapa do processo, o que neste caso há certamente o dever em relação a etapa de extração propriamente dita. Ainda que a exploração possa ter se realizado em momento antecedente a competência da Corte IDH para o Caso a extração que se inicia em 1997 certamente não está fora desta, sendo certo ainda que neste momento já havia definição específica de onde se queria realizar tal atividade. De forma que “*la garantía de participación efectiva debió llevarse a cabo de manera previa al inicio de la extracción o explotación minera, lo cual no ocurrió en el presente caso.*”⁹⁴

A Corte IDH verifica que as normativas internas indicadas pelo Estado somente reconhecem os “interesses” dos povos indígenas e tribais que devem ter seus direitos respeitados na ‘medida do possível’ em relação a outorga de concessões para extração de recursos florestais e minerais, não havendo previsão de sua participação nem mecanismos para assegurá-la de forma efetiva. Ressaltando ainda a declaração do Estado de que estaria elaborando um “protocolo de consulta prévia, livre e informada” e que havia estabelecido uma Comissão de Direito sobre Autoridades Tradicionais cujo mandato inclui reconhecer as autoridades tradicionais como representantes legítimos nas situações que demandem a consulta. Em relação ao que a Corte observou que tal não só o protocolo não estava em vigor, como esta não dispunha de informações para indicar se este atenderá aos padrões necessários.

Em relação ao Estudo de Impacto Ambiental e Social necessário a garantia deste direito o que é verificado pela Corte é que este não foi realizado antes do início das atividades de

⁹² Ênfase adicionada. Parágrafo 203 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

⁹³ Parágrafo 207 da Sentença no Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

⁹⁴ Ibidem.

extração em 1997, não sendo nem mesmo exigido pela legislação interna. Sendo o primeiro estudo de impacto conduzido em 2005, oito anos após o início da extração por uma entidade privada sem supervisão estatal adequada e sem a participação dos Povos Kaliña e Lokono.

A extração de bauxita em Wane Kreek causou sérios danos ao meio ambiente e aos recursos naturais necessários para a sobrevivência dos Povo Kaliña e Lokono, contrariando o próprio objetivo de preservação que fundamenta a instalação da Reserva.

O próprio estudo de impacto ambiental que foi realizado em 2005 para a empresa mineradora que passou a operar a extração de bauxita em 2003 indica que duas áreas de mineração, Wane 1 e Wane 2, haviam sofrido dano ambiental significativo em função da atividade de mineração chegando a recomendar a retirada da empresa da Reserva, passando antes por deixar as demais áreas, Wane 3 e Wane 4 intactas a fim de evitar o aumento da degradação, por fim as atividades de exploração na região o mais rápido possível e restaurar as áreas afetadas.

Em função do qual as empresas mineradoras teriam implementados medidas de reabilitação para as áreas mais degradadas, porém na própria visita da Corte IDH ao local o que se constatou é que a paisagem se encontrava radicalmente alterada de forma que entende que estas ações de reabilitação não cumpriram com seus os objetivos. O Estado tem o dever de proteger os territórios indígenas e garantir os direitos humanos através de mecanismos de supervisão e fiscalização adequados. Porém neste caso ainda que tenham cessado as atividades mineradoras no local os impactos negativos persistem, afetando o território tradicional e a sobrevivência dos povos indígenas, de forma que deve o Estado deve supervisionar e fiscalizar as ações para garantir a reabilitação completa de forma que se garanta a possibilidade de uso e gozo deste território pelos Povos.

Destaca-se que é nesse caso que a Corte IDH menciona de forma inaugural⁹⁵ os Princípios Orientadores da ONU para Empresas e Direitos Humanos⁹⁶ em sua decisão indicando a

⁹⁵ MORAES, Patricia Almeida de; BRITTO, Marcella Oldenburg Almeida. O envolvimento de empresas em violações de direitos humanos e os impactos das decisões da Corte Interamericana. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 2. p.855-870, 2021

⁹⁶ UNITED NATIONS. **Guiding Principles on Business and Human Rights**. Office of the High Commissioner New York and Geneva. 2011. Disponível em: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf.

existência deles seu papel em estabelecer parâmetros para atuação das empresas que respeitem os direitos humanos, em relação ao qual registra que tal como disposto nestes princípios é dever do Estado proteger os direitos humanos das pessoas em seu território, incluindo-se aquelas perpetradas por empresas. Devendo este: *“adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar, mediante políticas adecuadas, los abusos que aquellas puedan cometer, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia”*⁹⁷.

Sobre esta fundamentação a Corte IDH entende que o Estado violou os direitos das vítimas à propriedade coletiva, à identidade cultural e à participação pública, principalmente ao impedir a participação efetiva e o acesso a parte de seu território tradicional e recursos naturais nas reservas Galibi e Wane Kreek, bem como ao não garantir efetivamente o território tradicional das comunidades afetadas pela degradação ambiental dentro da reserva de Wane Kreek, o que inclui a não realização de Estudo de Impacto Social e Ambiental e o não compartilhamento dos benefícios da mineração com os Povos. De forma que se violaram os artigos 21 e 23 da Convenção Americana, em relação a seus artigos 1.1 e 2, em detrimento dos povos Kaliña e Lokono e seus membros.

3.3 O direito à proteção judicial e o acesso à informação necessária

Ao terceiro eixo da análise de mérito apresentado neste caso cabem as considerações sobre a violação do direito a proteção judicial protegido pelo artigo 25 da CADH que é apreciado no que tange a existência de recursos adequados e efetivos para proteção dos direitos dos povos indígenas e tribais e também em relação a idoneidade e efetividade das petições apresentadas as autoridades estatais, ao qual a Corte adiciona o direito de acesso a informação protegido pelo artigo 13 da CADH em relação a esta proteção judicial devida.

A Corte identifica a inexistência de instrumentos no ordenamento jurídico interno que permitam a garantia de proteção judicial para os direitos identificados como violados pelo Estado do Suriname, especialmente o direito de propriedade e o dever de consulta. A despeito da determinação de adequação demandada no caso Saramaka.

As Considerações da Corte IDH neste caso sobre o direito à informação vinculado a proteção judicial, também se concretizam sem a alegação desta violação pelos petionários,

⁹⁷ Parágrafo 224 da Sentença do Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Suriname (2015).

também tomando como base o princípio *iura novit curia*, o entendimento de que a falta de resposta as solicitações de informação acerca dos títulos de propriedade é uma violação da proteção judicial em relação ao direito de acesso à informação protegido pelo artigo 13 da CADH. Uma vez que as informações não foram disponibilizadas mediante solicitação a membros dos Povos Kaliña e Lokono e mesmo a solicitação da própria Corte não foi atendida de maneira oportuna, tendo sido entregue somente após três reiterações do pedido e em idioma holandês sem maiores explicações sobre a documentação.

3.4 Votos em Separado: o voto vencido e o voto concordante

Neste Caso não há a unanimidade da Corte em nenhum dos pontos resolutivos diferentemente do que ocorreu nos casos anteriormente analisados, tendo o Juiz Alberto Pérez Pérez sido voto vencido de todas as disposições, pelos motivos que apresenta em seu voto separado. Este conta ainda com outro voto complementar concordante emitido de maneira conjunta pelos Juízes Humberto Antonio Sierra Porto e Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot.

Para Pérez Pérez não haveria de se falar da violação pelo Estado do Suriname dos artigos 3, 13 e 25 da CADH, tendo por este fundamento divergido dos três pontos resolutivos da Sentença para o presente caso.

Isto pois a proteção a personalidade jurídica constante no artigo 3 da CADH, não se presta a proteção de grupos ou entidades coletivas, independentemente de se tratar de povos indígenas ou tribais. Isto posto que integram o rol de direitos que não podem ser suspensos em nenhum contexto, sendo sua invocação injustificada e desnecessária. Este não nega que deva ser reconhecida a personalidade jurídica a estes povos, mas afirma categoricamente que sua proteção está no âmbito do artigo 21 na medida que não se pode reconhecer e titular a propriedade sem que se realize o respectivo reconhecimento da personalidade jurídica para quem se titula.

Sobre a violação da liberdade de expressão e pensamento no âmbito das garantias judiciais indica que as informações solicitadas não são “*un asunto de evidente interés público*”⁹⁸, sendo em realidade tão somente necessária para que os povos Kaliña e Lokono possam exercer seu direito a proteção judicial de seus direitos de propriedade coletiva,

⁹⁸ Item II do voto dissidente de Alberto Pérez Pérez para o Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

participação e consulta. De forma que não haveria fundamento para se declarar a violação do artigo 13 sendo de seu entendimento que o mesmo em relação ao artigo 25 teria sido suficiente.

No que tange o artigo 23, sua crítica se inicia pela observância e transcrição apenas parcial inclusive do item ‘a’ deste artigo que utiliza como base para constatar a violação, além da omissão de que o artigo trataria de Direito Políticos. Entendendo que isso por si só já desconfiguraria qualquer possibilidade de aplicação deste artigo:

[...] Tanto los elementos omitidos, como la referencia a “asuntos públicos” y el nombre de los derechos de que se trata (“Derechos políticos”) bastaría para excluir la aplicación de la norma alegadamente violada a un asunto relativo a la propiedad privada (artículo 21) y no “un asunto de evidente interés público” (como se vio en los párrs. 13 y 14), sino un tema privado.⁹⁹

Considerando ainda que em nenhuma dos parágrafos das análises de mérito indicadas como fundamento para o reconhecimento indica como direitos políticos haveriam sido violados, restando as justificativas em fundamentos que encontram proteção no artigo 21 da CADH.

Os Juízes Mac-Gregor Poisot e Sierra Porto, por outro, lado apontam integral concordância com o decidido neste julgado, porém entendem que maiores elaborações sobre a participação devida como garantia do direito à propriedade por meio da consulta poderiam ter integrado o pronunciamento da Corte IDH, especificamente na situação das concessões para mineração na Reserva Natural Wane Kreek e sobre o reconhecimento da personalidade jurídica coletiva apontada no presente Caso.

Sobre o dever de consulta destacam que este deve ser atualizado em cada uma das várias etapas de um projeto, como exploração, construção, exploração e fechamento. Etapas estas que ainda que relacionadas e derivadas da concessão original, são independentes e devem ser consultadas previamente. Sendo ainda esta a fundamentação da competência desta Corte para analisar tal violação em relação a etapa de extração de bauxita que se inicia em 1997, na medida que a concessão inicial em si antecede mesmo a independência do Suriname e por certo seu aceite da CADH e da Corte IDH.

⁹⁹ Item III do voto dissidente de Alberto Pérez Pérez Caso Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015).

Afirmam ainda que limitar a consulta apenas às primeiras etapas seria absurdo, pois permitiria novas explorações com impactos contínuos sobre a cultura e o território indígena, destacando ainda o caráter constante de diálogo que contém esta obrigação que é devida sempre que haja potencial de impacto à vida tradicional indígena. Concordando portando que a falha em relação a esta garantia antes de autorizar a extração de minério nas terras indígenas ensejou a violação dos artigos 21, referente a proteção da propriedade e também do 23 no que tange a participação relacionada aos rumos de assuntos de interesse público, estes em relação aos artigos 1.1 e 2 da CADH.

Sobre a questão do reconhecimento da personalidade jurídica coletiva, reiteram que esta forma coletiva se encontra protegida pelo artigo 3 da CADH sendo certo que se trata de um pré-requisito essencial para o exercício de diversos direitos para os povos indígenas e tribais, sendo esta violação ainda mais grave na medida que a outorga da personalidade jurídica em modo coletivo estava incluída como garantia de não repetição a ser cumprida em dois anos, ou seja, a contar de 2007 quando o *Caso do Povo Saramaka* foi sentenciado.

CAPÍTULO 4 - O DEVER DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO DEVER DE CONSULTA

O *Caso da Comunidade Indígena Maya Q'eqchi' Agua caliente vs. Guatemala* (2023)¹⁰⁰ trata das violações em relação a Comunidade Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente Lote 9, que conta com cerca de 400 integrantes e território que abrange uma área de mais de 1.353 hectares, esta comunidade é integrante do povo Maya Q'eqchi, que habita o norte da Guatemala. Sendo certo que as comunidades pertencentes ao Povo Maia têm suas próprias autoridades tradicionais e formas de organização comunitária, além de vínculo espiritual com a terra que habitam, sendo esta central para conformação de sua identidade, e um espaço sagrado.

Neste Caso a Corte IDH solicitou ao Estado autorização para realização de visita ao local melhor averiguar as supostas violações, qual seja na forma de uma diligência probatória de ofício na forma do artigo 58 de seu Regulamento¹⁰¹, tal qual realizado nos dois casos anteriormente estudados, no então neste houve negativa por parte do Estado em relação a realização da diligência na forma de visita ao local da comunidade¹⁰². Conformando no entendimento prolatado “*una grave inobservancia de sus deberes de cooperación con el Tribunal*”¹⁰³.

Sobre a questão da propriedade ancestral reclamada pela Comunidade Maya Q'eqchi' Agua Caliente Lote 9, se verificou que as ações para registro de propriedade desta área pelo Estado remontam a 1895, quando esta área foi identificada como “Lote 9” e em 1890 entregue a particulares para atividades agrícolas sob o nome de “Agua Caliente Lote 9” no registro geral de propriedades.

A busca por membros desta comunidade se deu em 1974 por algum tipo de reconhecimento de sua propriedade junto ao então “*Instituto Nacional de Transformación Agraria - INTA*”, o que levou a uma titulação provisória em 1985, no modelo de copropriedade,

¹⁰⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala**. Sentença de 16 de maio de 2023. Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_488_esp.pdf

¹⁰¹ Regulamento da Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/reglamento.cfm?lang=pt>

¹⁰² Parágrafo 15 e 82-85 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

¹⁰³ Parágrafo 84 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

64 de seus integrantes indicados como *campesinos*, mediante entrada e parcelamento a se pago em dinheiro, estando a titulação definitiva neste formato sujeita a esta quitação.

Este pagamento se concluiu em 2002 quando a comunidade solicitou ao FRONTIERRAS, órgão público que sucedeu o INTA, em relação ao qual forma informados que a folha de registro referente ao ‘Lote 9’ havia desaparecido. A partir disto seus integrantes tentaram obter a reposição deste através do judiciário, sem sucesso uma vez que mesmo quando obtiveram procedência do pedido em 2011 já na Corte Constitucional, outras fragilidades do registro, incluindo a existência de sobreposição de registros, no sentido de que uma área estava cadastrada como pertencendo ao Lote 9 e ao mesmo tempo a uma fazenda, o que não havia disso resolvido até as alegações finais do Estado em 11 de março de 2022.

Sobre a exploração de minérios nas terras demandadas, destaca-se uma primeira concessão do Estado para atividade de mineração, outorgada em 1865 pelo prazo de 40 anos a EXMIBAL, que conduziu o projeto “Extracción Minera Fénix” abandonado em 1981.

Sendo uma segunda concessão outorgada em 2004 para mesma empresa pelo período de três anos, esta permitia a exploração de níquel, cobalto, ferro, cromo e magnésio em uma área de aproximadamente 259 km² atingindo diversos municípios. Esta foi transferida para a Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN), que o desenvolve esta atividade na fazenda *Cahaboncito Norte* e na Lote 8, a primeira arrendada e a segunda de sua propriedade. Sendo as ações de consulta e a ausência delas avaliadas antes e depois do reconhecimento desta obrigação para área do Projeto Fênix pelo Tribunal Constitucional em junho de 2020.

São indicados ainda pelos representantes da parte assim como pela CIDH diferentes atos de violência e ameaças em relação a membros da comunidade entre 2006 e 2019. Além de reações aos protestos realizados em razão da continuidade das atividades de mineração em 2021 e 2022, que levou inclusive a implementação de “*estado de sitio*” a nível municipal por 30 dias.

Em torno desta realidade fática a Corte IDH apresenta suas observações quanto ao mérito do Caso em três eixos: (1) em relação ao reconhecimento da propriedade comunitária/comunal; (2) em relação a consulta sobre a atividade mineradora; e (3) integridade pessoal em relação ao direito de propriedade e as obrigações de respeitar e garantir direitos.

4.1 O reconhecimento da propriedade comunal indígena

As considerações em relação ao direito de propriedade coletiva da comunidade Maya Q'eqchi' Agua Caliente Lote 9, se aborda a partir do reconhecimento de sua personalidade jurídica e garantias e proteção judicial. Retomando pontos centrais de seu entendimento sobre a propriedade comunal dos povos indígenas:

*202. Por otra parte, el Tribunal recuerda su jurisprudencia respecto a la propiedad comunitaria de las tierras indígenas, según la cual se indica inter alia que: 1) la posesión tradicional de los pueblos o comunidades sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; 2) la posesión tradicional otorga a tales pueblos o comunidades el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; 3) los pueblos o comunidades indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre estas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; 4) el Estado debe delimitar, demarcar y otorgar título colectivo de las tierras a los pueblos o comunidades indígenas, y 5) los pueblos o comunidades indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros de buena fe, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad. Con respecto a lo señalado, de conformidad con lo que la Corte ha sostenido, **no se trata de un privilegio para usar la tierra que puede ser despojado por el Estado u opacado por derechos a la propiedad de terceros, sino de un derecho de los pueblos y comunidades indígenas para obtener la titulación de su territorio a fin de garantizar el uso y goce permanente de la tierra.**¹⁰⁴*

No caso concreto o que se verificou é que no momento que a Guatemala aceita a jurisprudência contenciosa da Corte IDH em 1987, havia a titulação provisória de 64 membros da comunidade, sendo em 2019 como consequência de decisão judicial o Lote 9 concedido e registrado a 104 membros. É a partir disto que a Corte avalia a violações de direitos da Comunidade.

O primeiro destaque está no fato de que o que estava garantido era a titulação individual de alguns de seus integrantes e não da comunidade como um todo. Devendo-se ainda indicar que é a segunda parte deste processo e não seus integrantes de forma individual. Assim na visão da Corte IDH esta forma de titulação não é capaz de assegurar a segurança jurídica necessária para a Comunidade.

¹⁰⁴ Ênfase adicionada. Parágrafo 202 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

Isto não só porque o regime de condomínio, além de ser divisível e embargável, foi concedido mediante contraprestações, não reconhecendo um direito preexistente baseado na posse ancestral da terra¹⁰⁵. Desrespeitando assim os modos de administração e transmissão de domínio de terras próprios da Comunidade, além de impor altos custos para a regularização deste direito nos moldes gerais do direito sucessório civil.

Com base nisto a Corte Interamericana de Direitos Humanos concluiu que a propriedade em condomínio atribuída a 104 pessoas não atende ao direito de propriedade coletiva da comunidade Maia Agua Caliente Lote 9 protegido pela CADH. O sistema legal guatemalteco, que não contempla a propriedade coletiva indígena, falha em prover mecanismos adequados para garantir esse direito. Como resultado, a Guatemala violou os direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, às garantias judiciais, à propriedade e à proteção judicial da comunidade, conforme os artigos 3, 8.1, 21 e 25.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo tratado.

A Corte IDH, no entanto, ressalta que tal afirmação não significa uma “*declaración de inconvencionalidad del régimen de condominio establecido por el Estado a favor de 104 personas*”¹⁰⁶ sendo certo que este tribunal não se pronunciou sobre a legalidade ou vigência do condomínio agrário fixado para esta titulação, não tendo a propriedade individual destas pessoas sido objeto desta sentença.

4.2 O dever de consulta na realização de atividade de mineração

O segundo eixo de análise de mérito apresentado pela Corte IDH nesta sentença se desenvolve em torno da consulta relacionada a atividade de mineração que ocorreu nas terras reclamadas pela *Comunidade Maia Agua Caliente Lote 9*. Analisando sua relação com os seguintes direitos: garantias judiciais, acesso à informação, propriedade, políticos e proteção judicial

Para tanto reitera sua jurisprudência constante de que a restrição da propriedade indígena, inclui a concessão de licenças para exploração de recursos naturais em suas terras, tal qual na atividade de mineração. Sendo primordial que esta restrição não implique uma condição de

¹⁰⁵ Parágrafo 213 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

¹⁰⁶ Parágrafo 225 Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

restrição tal que afeta a própria subsistência da comunidade. Assim como que a participação dos povos indígenas nas decisões que os afetam está protegida como direito político no âmbito do artigo 23 da CADH, devendo esta se realizar através de sua estrutura e procedimento.

Destaca ainda a conexão direta do direito de acesso à informação com a consulta ao povo indígenas, especialmente em relação a temas que afetem o meio ambiente:

252. Como se ha indicado, uno de los requisitos con los que deben cumplir las consultas a pueblos indígenas es el acceso a la información. Esto vincula el derecho de consulta con el derecho de acceso a la información, el que, de acuerdo con las circunstancias del caso, puede ameritar un análisis específico. El derecho de acceso a información se encuentra reconocido por el artículo 13 de la Convención Americana, que “protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención”. El acceso a información de interés público, bajo control del Estado, protege las posibilidades de participación, a la vez que fomenta la transparencia de las actividades estatales y la responsabilidad de funcionarios involucrados en la gestión pública. Específicamente, esta obligación resulta de particular relevancia en materia ambiental. Al respecto, la Corte ha indicado que “constituyen asuntos de evidente interés público el acceso a la información sobre actividades y proyectos que podrían tener impacto ambiental” y, en particular “información sobre actividades de exploración y explotación de los recursos naturales en el territorio de las comunidades indígenas”.¹⁰⁷

A partir destas considerações sobre o dever de consulta em abstrato, passa a considerações do caso concreto, separando estas a partir do marco temporal da Sentença da Corte Constitucional da Guatemala de junho de 2020, quando este determinou a suspensão da licença de exploração minerária assim como medidas para redução e recuperação da área afetada que deveriam ser tomadas em consulta com a Comunidade afetada.

As considerações da Corte IDH sobre os fatos anteriores a junho de 2020 incluem a verificação de que houve a concessão para EXMIBAL em 2004 que a transfere para CGN em 2005, tendo esta uma licença para o ‘Projeto Fênix’ de 25 anos. Desenvolvendo ao menos desde 2006 atividades que impactaram diretamente a região das terras ancestrais reclamadas pela Comunidade Agua Caliente.

¹⁰⁷ Ênfase adicionada. Parágrafo 252 Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

Teriam sido realizadas reuniões entre representantes estatais e representantes das comunidades. Em relação as quais integrantes destas comunidades realizaram inúmeras reclamações, inclusive judiciais, sobre a falta de informações e sobre a apresentação adequada das informações disponíveis. Especialmente no que tange o conteúdo do Estudo de Impacto Ambiental realizado para implementação da atividade, uma vez que este foi apresentado somente na língua espanhola, que não é o idioma indígena da maioria da população do local onde a atividade se desenvolveria.

Sobre estas o próprio Tribunal Constitucional reconheceu que não estavam em conformidade com a Convenção 169 da OIT. Não sendo estas nem adequadas nem prévias. Tendo o próprio Comitê da OIT indicado que as reuniões ocorreram em 2006 e a licença se expedido em 2004, sendo que para que se cumpra o requisito do tratado de ser prévia, esta deve se dar antes da concessão da licença¹⁰⁸. Sobre o aspecto do acesso as informações o principal obstáculo se deu na própria barreira linguística na medida que nesta comunidade “*Sus miembros hablan el idioma q’eqchi’ y la mayoría no habla el idioma español.*”¹⁰⁹, o que levou a cognição da Corte IDH de que “*no se brindó información de un modo que fuera accesible para la población afectada, lo que implicó un acto de discriminación.*”¹¹⁰

A Corte IDH destaca que a despeito de ser a Guatemala parte da Convenção 169 da OIT, as próprias autoridades guatemaltecas reconheceram não haver instrumentos idôneos para conduzir a consulta seguindo os parâmetros estabelecidos neste tratado.

Pode-se afirmar assim que para a realidade fática do caso um marco em relação ao tema da consulta no âmbito interno do Estado foi uma Sentença proferida por seu Tribunal Constitucional em 18 de junho de 2020 no âmbito de uma Ação de Amparo iniciada em 2018. Neste pronunciamento estabelece-se que o Ministério de Minas e Energia (MME) precisa observar a Convenção n. 169 da OIT ao outorgar licenças para atividade de mineração.

Constando determinação específica para o Projeto Fênix, determinando que se conclua o processo de consulta nos moldes do previsto na Convenção 169 da OIT. Indicando a obrigação de que os acordos alcançados na conclusão do processo de consulta devem ser registrados,

¹⁰⁸ Parágrafo 264 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

¹⁰⁹ Parágrafo 104 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

¹¹⁰ Parágrafo 266 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

devendo incluir ao menos: (i) viabilidade de continuidade do projeto, e em caso afirmativo as condições e termos que devem ser ajustados na licença já concedida; (ii) como será garantido o cumprimento dos acordos; e (iii) obrigações de cada um dos envolvidos. Para tanto o Tribunal Constitucional estabeleceu um prazo de 18 meses, assim como obrigações adicionais caso se determine que o projeto Fênix pode prosseguir.

Esta demanda ainda que se suspenda a resolução do Ministério de Minas e Energia (MME) que permitia a empresa CGN realizar atividades de mineração, e que o MME efetue a redução da extensão da área da licença de extração para a 6.29km² tal qual indicado no estudo de impacto ambiental. Devendo ainda o Ministério do Meio Ambiente e Recursos Naturais (MARN) exigir da CGN uma revisão da área de influência do projeto de Extração Mineira Fênix, devendo a partir disso emitir uma resolução sobre essa área, ordenando a atualização do Plano de Gestão Ambiental e apresentando um relatório detalhando os impactos ambientais e medidas de mitigação necessárias, devendo enviar este para o MME, que após receber este relatório, deve convocar pessoas e instituições, incluindo comunidades indígenas, para participar de uma “pré-consulta”, quando se definirá os mecanismos de consulta para que em seguida, realize-se a consulta propriamente dita, onde os participantes buscarão acordos por consenso.

A Corte IDH reconhece a *“importancia y trascendencia de la sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad. Esta decisión toma en cuenta obligaciones emanadas del derecho internacional y considera los derechos de pueblos y comunidades indígenas.”*¹¹¹.

Porém, destaca que a comunidade já havia sofrido com inúmeras violações de seus direitos e que se trata de um mesmo empreendimento de mineração, o Projeto Fênix, que não podem ser desconsideradas para avaliar as medidas tomadas pelo Estado a partir desta sentença de seu Tribunal Constitucional, recordando aqui mais uma vez que é dever do Estado a realização de consulta adequada cabendo a este provar que assim procedeu.

No processo de cumprimento da sentença do Tribunal Constitucional o Estado *“efectuó una consulta con las autoridades del pueblo maya Q’eqchi’ en la zona, lo cual no implica per se que la consulta haya sido adecuada”*¹¹². Os representantes da parte afirmaram que neste processo cerca de metade da comunidade teria sido impedida de se manifestar e participar,

¹¹¹ Parágrafo 270 Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

¹¹² Parágrafo 279 Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

incluindo que 10 famílias teriam solicitado formalmente esta participação, tendo esta sido negada pelo Estado. De forma que a Corte IDH entende que “*correspondía al Estado garantizar que las acciones de consulta se desarrollaran de forma amplia y participativa, incluyendo a toda la Comunidad.*”¹¹³. O que não restou provado pelo Estado, e restou impossibilitado de ser verificado pela Corte IDH na medida que sua solicitação para realização de visita ao local foi negada pela Guatemala.

Portanto a Corte Entende que não houve a observância do dever de consulta a comunidade em relação a atividade de mineração eu afetou seu território. Resultando na violação dos artigos 21, 23 e 13 da CADH em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento. Tal constatação é aplicável a todo período a despeito das medidas realizadas em decorrência da sentença de seu Tribunal Constitucional sobre o tema¹¹⁴.

4.3 Integridade pessoal em relação ao direito de propriedade e as obrigações de respeitar e garantir direitos.

Partindo para o último ponto analisado pela Corte IDH tem-se o direito à integridade pessoal em sua relação com o direito de propriedade e as obrigações de respeito e garantia dos direitos humanos protegidos pela CADH. A opção por analisar integridade pessoal em sua relação com a propriedade coletiva é feita pela Corte, tendo a CIDH e os representantes da comunidade alegados a mesma de forma autônoma. Em modo que “*el examen que corresponde realizar es si, en el marco de las vulneraciones ya declaradas de derechos colectivos, que se vinculan centralmente con el derecho de propiedad, se ha producido también una afectación al derecho a la integridad personal.*”¹¹⁵

Portanto as indicações da violação da integridade pessoal de indivíduos específicos ficam fora da análise apresentada pela Corte IDH neste caso, ainda que tenha listado as alegações dos representantes e da Comissão, incluindo a outorga de medidas cautelares em favor e dois de seus membros e suas famílias em 2012.

¹¹³ Parágrafo 282 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

¹¹⁴ Parágrafos 269 e 285 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

¹¹⁵ Parágrafo 321 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

A Corte conclui, no entanto que em relação aos fatos indicados no contexto da violação do direito à propriedade coletiva da Comunidades, na forma da falta de reconhecimento da propriedade coletiva e da implementação de um projeto minerador de grande porte, sem consulta prévia adequada, impactou a vida da Comunidade, resultaram em atos de violência e intimidação.

Especialmente no que tange ações a ameaças de despejo desde 2012, nas quais as comunidades foram rotuladas como invasoras. Contando com presença de pessoas armadas próximas à comunidade, ameaças diretas e agressões a líderes comunitários, bem como tentativas de impedir a realização de reuniões comunitárias. Tudo em um contexto geral de violência na localidade, que incluiu roubos, ameaças de morte e homicídios. E após a decisão do Tribunal Constitucional, foram realizados protestos contra a continuidade projeto minerador, em 2021 e 2022, cuja resposta contou com a intervenção de forças de segurança para controlá-los.

Com base nestas constatações a Corte IDH conclui que houve uma situação de assédio e violência contra os membros da Comunidade Agua Caliente Lote 9, envolvendo não apenas integrantes do Estado, mas também da empresa mineradora, em função do conflito territorial que envolve as terras indígenas. Conformando a violação pelo Estado do direito à integridade dos membros da Comunidade Agua Caliente Lote 9, protegida pelo artigo 5 da CADH, em relação aos artigos 21 e 1.1 do mesmo tratado.

4.4 Voto em Separado e o Destaque ao Aspecto Informacional da Consulta

Destaca-se neste caso o voto conjunto em separado dos juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch ¹¹⁶, que elabora sobre o histórico do dever de consulta prévia na Corte IDH e a virada que identificam neste caso com a inserção do direito à informação como integrante necessário ao processo de consulta. Ou em suas palavras:

[...] O presente voto pretende destacar o importante avanço jurisprudencial promovido pela sentença, ao reconhecer, de forma inovadora, a vulneração do

¹¹⁶ Voto Concorrente dos Juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch. Caso Comunidade Maya Q'eqchi Agua Caliente vs. Guatemala. Sentença de 16 de maio de 2023, (Mérito, Reparações E Custas). Disponível em português em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_ferrer_mudrovitsch_488_por.docx

direito de acesso à informação nos processos de consulta aos povos tradicionais cujos territórios se veem afetados pela intervenção de terceiros.¹¹⁷

Para tanto elaboram e ampliam a discussão apresentada na sentença em dois pontos neste voto em separado: (i) “O Direito à Consulta Prévia na Jurisprudência da Corte IDH”; e (ii) “O Direito de Acesso à Informação nos Processos de Consulta Prévia”.

Em relação ao primeiro destaca-se inicial vinculação do dever de consulta prévia a ratificação do Convênio 169 da OIT, levando a uma limitação temporal deste dever no *Caso Comunidade Garífuna Triunfo de la Cruz vs. Honduras* (2015), e sua superação no caso dos *Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname* (2015) no final do mesmo ano, quando analisando uma realidade onde o Estado não era parte do tratado da OIT prolata o entendimento de que esta obrigação emana da própria CADH, se iniciando com a ratificação desta ¹¹⁸.

Sobre o tema do acesso à informação no direito de consulta indicam o entendimento de que a discussão sobre o tema aparecia recorrentemente nos litígios apreciados pela Corte IDH, seja nos pedidos apresentados pela parte ou pela CIDH, seja nas reflexões sobre o tema elaboradas pelos juízes. Porém sem analisar a violação do artigo 13 que protege este direito em relação ao processo de consulta, o que acontece neste caso, ou nas palavras do voto em separado a interpretação da Corte IDH “cedeu espaço em favor de uma abordagem integral da Convenção, que demanda a aplicação concomitante de todos os dispositivos que venham a ser vulnerados”¹¹⁹

Para tanto destacam como o direito de acesso à informação está protegido pelo artigo 13 da CADH e alguns de seus parâmetros de acordo com a construção jurisprudencial da Corte IDH. Especificamente na previsão de que os indivíduos têm o direito buscar e receber informações, lógica que fundamenta o racional do *Claude Reyes vs. Chile* (2006)¹²⁰, onde se

¹¹⁷ Parágrafo 53 do Voto Concorrente dos Juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch. *Caso Comunidade Maya Q'eqchi Agua Caliente vs. Guatemala* (2023).

¹¹⁸ Parágrafo 24 do Voto Concorrente dos Juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch. *Caso Comunidade Maya Q'eqchi Agua Caliente vs. Guatemala* (2023).

¹¹⁹ Parágrafo 29 do Voto Concorrente dos Juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch. *Caso Comunidade Maya Q'eqchi Agua Caliente vs. Guatemala* (2023).

¹²⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Claude Reyes e outros vs. Chile** Sentença de 19 set. 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

indica o dever do Estado de assegurar acesso a informação de interesse público e de que a negação do fornecimento de informações sem justificativa adequada é violação deste direito.

Destacam ainda sua conexão direta com a democracia, em uma via de mão dupla, na medida que sua garantia permite a supervisão pública e participação informada, mas que também “as instituições democráticas fornecem as condições necessárias para a difusão de informações”¹²¹ uma vez que seus mecanismos deliberativos dão visibilidade a informações relevantes para as tomadas de decisão.

Especificamente sobre a “dimensão informacional do direito à consulta prévia”¹²² destacam o caráter deliberativos dos processos de consulta, chegando a se referir a ideia de “arenas” e ressaltando seu papel na autodeterminação dos povos que estão sendo consultados.

Assim em compreendendo que a consulta prévia visa permitir que as comunidades indígenas e tribais participem de decisões sobre seu território e recursos, respeitando suas formas de organização. Essa participação só é efetiva com acesso a informações adequadas, fundamentais para decisões coletivas conscientes.

Ainda que não tenha se indicado a relação do direito de acesso à informação constante no artigo 13 com o direito de consulta devido aos povos indígenas e tribais antes deste Caso, a Corte IDH havia enfatizado a obrigação dos Estados de fornecer informações de qualidade durante consultas prévias. Como ao indicar no Caso Saramaka vs. Suriname que os povos consultados devem ter conhecimento dos riscos envolvidos na atividade que se pretende desenvolver em seu território.

Por último indicam o entendimento de a construção elaborada neste caso permite a compreensão do acesso à informação como um direito autônomo em procedimentos de consulta prévia. Isto porque:

51. [...] O acesso pleno à informação, condição para seu exercício, exige não apenas que o Estado forneça os documentos e dados necessários para que os povos consultados tomem uma decisão fundamentada, mas que esse material seja assegurado de forma culturalmente adequada, isto é, no idioma tradicional

¹²¹ Parágrafo 32 do Voto Concorrente dos Juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch. Caso Comunidade Maya Q’eqchi Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

¹²² Tratado nos parágrafos 36 a 43 do Voto Concorrente dos Juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch. Caso Comunidade Maya Q’eqchi Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

das comunidades e em conformidade com suas tradições. Sem o direito de acesso à informação garantido de forma integral, o processo de consulta poderá ser comprometido em relação aos seus objetivos e se tornar mero expediente protocolar. A interdependência dos direitos humanos é reconhecida, no caso, e o resultado da assunção desse postulado consiste numa demarcação nítida do âmbito de proteção do direito à consulta prévia, reforçado, aqui, pela via procedimental.

52. No caso concreto, portanto, é possível vislumbrar que o artigo 13.1 abrange um aspecto do direito à consulta prévia que não é plenamente correspondido pelo artigo 21 e tampouco pelo artigo 23. Trata-se do acesso à informação culturalmente adequada, dotado do propósito de assegurar que os sujeitos da consulta tomem suas próprias decisões munidos das informações necessárias para fazê-lo. Esse **entendimento autônomo** também abona a construção de um “direito à consulta” de maneira independente a partir do Pacto de San José, sem subordinar o conteúdo desse direito a outros instrumentos internacionais.

CAPÍTULO 5 - O CONTEÚDO DO DEVER DE CONSULTA PRÉVIA SEGUNDO A CORTE IDH E SEU POTENCIAL NA EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

Com base nos casos estudados ao longo desta pesquisa é possível extrair o conteúdo atual do dever de consulta prévia enquanto obrigação dos Estados na garantia dos direitos humanos protegidos pela CADH. Neste momento, o dever de Consulta prévia pode ser encontrado na atualidade no dever de assegurar a informação pública em termos de dimensão social da liberdade de expressão (art. 13), na possibilidade de controle democrático dos projetos (art. 23), mas também como um dever dentro da garantia do direito de propriedade (artigo 21) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Que em linha com a interpretação mais atual da Corte IDH, pautada na proteção integral permitiria a judicialização autônoma da violação do dever de consulta em relação a cada uma destas dimensões.

A análise dos casos selecionados indica um surgimento do dever de consulta de forma tímida associada a proteção do direito de propriedade coletiva de comunidade indígenas e tribais em função do conteúdo da Convenção 169 da OIT.

Como indicado no “*Capítulo 1 - O Surgimento do Dever de Consulta da Corte Interamericana de Direitos Humanos*”, este dever surge como obrigação de procedimento a ser observada na compensação à restrição da propriedade indígena, no caso *Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai* (2005), ou seja, neste primeiro momento o próprio caráter prévio se refere apenas a reparação e não a atuação que de fato tenha gerado a violação do direito de propriedade.

No *Caso Povo Saramaka vs. Suriname* (2007)¹²³, se amplia a compreensão do conteúdo deste direito de propriedade comunitária tribal, entendendo que a utilização dos recursos naturais de seus territórios integra este direito, devendo, portanto, a concessão de permissão de exploração à terceiros ser encarada como uma restrição desta propriedade. Destaca-se que este caso se refere a um país que não é parte da Convenção 169 da OIT, mas a Corte IDH¹²⁴ indica que sua participação no PIDCP e no PIDESC, aliados a disposição do artigo 29 da própria

¹²³ Destacando o caso Saramaka na consolidação dos parâmetros interamericanos para Consulta prévia, Cf: LEGALE, Siddharta, SOUSA, Adriano Correa; MUÑOZ, Juanita Miluska Buendía. Apresentação. In: LEGALE, Siddharta, SOUSA, Adriano Correa; MUÑOZ, Juanita Miluska Buendía. (Org.). **Povos indígenas na Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: NIDH, 2023, p. 7-18.

¹²⁴ Parágrafo 93 da Sentença do Caso Saramaka vs Suriname (2007)

CADH, demandam interpretação do artigo 21 de forma que se reconheça o direito a propriedade comunal do povo tribal Saramaka.

Neste momento são estabelecidos parâmetros para que essa restrição possa ocorrer: (i) obrigatoriedade de negociação; (ii) benefícios mútuos; e (iii) garantia de continuidade de existência da comunidade. Sendo neste requisito de negociação encontrado o dever de consulta, que deve ser realizado respeitando os costumes e tradições dos povos consultados, o que deve incluir as informações obtidas em estudo técnico preliminar. De forma que o Estado não poderia realizar nenhuma concessão para exploração antes testes requisitos especificamente sobre este estudo destaca-se a necessidade de que sua realização se dê por “entidades independentes e tecnicamente capazes, sob a supervisão do Estado”¹²⁵.

No “*Capítulo 2 - A Obrigação de Consulta Prévia como Princípio Geral do Direito Internacional*”, centrado no *Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador* (2012), verifica-se como indicado no próprio título, a construção da Corte IDH de que o dever de consulta é norma convencional e princípio geral do Direito Internacional¹²⁶. Para além desta afirmação poderosa destaca-se neste caso o caráter continuado e renovável do dever de consulta prévia, na medida que ela é devida em cada etapa de um projeto intervenção no território indígena ou tribal.

Há também uma organização na apresentação dos cinco elementos desta obrigação de consulta, assim como do conteúdo de cada um deles até o momento sendo eles: (1) caráter prévio; (2) boa-fé e objetivo de acordo; (3) adequada e acessível; (4) realização de Estudo de Impacto Socioambiental; e (5) deve ser fundamentada/informada.

A ousadia desta declaração de que a obrigação de consulta apesar de reiterada a partir de referencias a este caso não parece exercer de fato a força que tem. Exemplo disso é o que acontece no *Caso Comunidade Garífuna Triunfo de la Cruz e seus membros vs. Honduras* (2015)¹²⁷, que em dissonância com o aqui decidido representa um ligeiro *set-back* em relação ao alcance do dever de consulta, ao se observar o racional apresentado sobre a consulta do

¹²⁵ Parágrafo 129. Sentença Caso do Povo Saramaka vs. Suriname (2007)

¹²⁶ Parágrafo 164 da Sentença do Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador (2012)

¹²⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Comunidade Garífuna Triunfo de la Cruz e seus membros vs. Honduras**. Sentença de 8 de outubro de 2015. Fondo Reparaciones y Costas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_305_esp.pdf

projeto turístico Marbella, onde identificam que a obrigação de consulta do estado teria se iniciado em 1996 com a entrada em vigor para este do Convenio 169 da OIT¹²⁸ não se aplicando aos fatos de 1993 e 1995 considerados provados, quando este já estava sujeito a competência contenciosa da Corte IDH desde 1977.

No mês seguinte deste mesmo ano de 2015 temos o caso que dá conteúdo ao “*Capítulo 3 - A Participação Política na Consulta*”, o Caso dos Povos Kaliña e Lokono vs. Suriname (2015), que em sentido contrário estabelece que o dever de consulta pode ser extraído da própria CADH e, portanto, exigível desde a ratificação desta. Conforme indicam os Juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch¹²⁹:

25. Em outras palavras, o que se sustentou no caso Pueblos Kaliña e Lokono (ao contrário do caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz) é que os instrumentos internacionais que possam ser complementares à interpretação das disposições da Convenção Americana não condicionam a “existência” de um direito à consulta que possa emanar de maneira autônoma do próprio Pacto de San José, independentemente de se o Estado envolvido na controvérsia é parte ou não de outros instrumentos a partir dos quais tradicionalmente a Corte analisa esse direito.

No entanto o cerne deste terceiro capítulo está na compreensão apresentada pela Corte IDH nesta sentença de que a obrigação de consulta prévia nos por ela estabelecido é também forma de garantia de participação política dos integrantes das comunidades consultadas. Conferindo também a proteção do artigo 23 da CADH a obrigação de consulta.

O último incremento realizado pela Corte IDH a sua compreensão da Consulta aos povos indígenas e tribais identificado nos casos aqui estudados é a inclusão da dimensão de acesso à informação como direito protegido neste procedimento. Esta discussão ganhou corpo no que se apresentou aqui no “*Capítulo 4 - O Dever de Acesso à Informação no Dever de Consulta*”, através de análise dos pronunciamentos no *Caso da Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala* (2023).

Neste se verifica a correlação dever estatal de realizar a Consulta aos povos indígenas e tribais como direito de acesso à informação destes povos para que este processo ocorra em

¹²⁸ Parágrafos 166 em relação ao 119 da Sentença do Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz e seus membros vs. Honduras (2015).

¹²⁹ Voto Concorrente dos Juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch. Caso Comunidad Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala. Sentença de 16 de maio de 2023, (Mérito, Reparações E Custas). Disponível em português em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_ferrer_mudrovitsch_488_por.docx

conformidade com os direitos e deveres emanentes da CADH. Considerando a violação do direito de acesso à informação na forma de não fornecer as informações de forma que fosse compreensível a quem estava sendo informado, o que resta bastante claro no caso apreciado em função da barreira linguística uma vez que as informações que foram apresentadas a alguns dos integrantes foram em espanhol e não na língua utilizada pela comunidade.

Sobre o acesso à informação enquanto direito tanto no corpo da Sentença¹³⁰ em si quanto no voto em separado¹³¹ se fazem referência ao caso *Claude Reyes vs. Chile* (2006) para apresentar o entendimento da Corte IDH sobre o tema e sua relação com a possibilidade de participação e controle social que a informação acessada pode permitir.

Destaca-se ainda que este reconhecimento de que a violação do direito de acesso à informação no interior da obrigação de consulta lança novas possibilidades de apreciação pela Corte IDH de falhas no cumprimento desta obrigação que sejam violações da CADH para além do direito de propriedade comunal indígena ou tribal.

Para além dos casos selecionados para o presente estudo, destaca-se como relevante para a identificação das dimensões da consulta na Corte IDH seus Pareceres Consultivos, especialmente o Parecer Consultivo 23 de 2017 sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente, onde se reconhece a relação de uma “qualidade ambiental mínima” com o “mínimo existencial”, além de “uma **relação inegável** entre a proteção do meio ambiente e a realização de outros direitos humanos, em tanto a degradação ambiental e os efeitos adversos da mudança climática afetam o desfrute efetivo de os direitos humanos.”¹³²

Assim como a iminente possibilidade de maiores esclarecimentos sobre este dever/direito de consulta constar no pronunciamento da Corte IDH no Parecer sobre “emergência climática e direitos humanos” que está em processo de elaboração. Especialmente na pergunta que versa especificamente sobre a Consulta, mas também na destinada a discussão do acesso à informação

¹³⁰ parágrafo 246 da Sentença do Caso Comunidade Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

¹³¹ Parágrafo 30 e 31 do Voto Concorrente dos Juízes Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch. Caso Comunidade Maya Q’eqchi’ Agua Caliente vs. Guatemala (2023).

¹³² Ênfase adicionada. Corte IDH, PC-23/2017: meio ambiente e direitos humanos. par. 47. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpiniaoConsultiva23versofinal.pdf>

na medida que a própria Corte IDH passa a reconhecer a conexão destes direitos no *Caso da Comunidade Indígena Maya Q'eqchi' Agua caliente vs. Guatemala* (2023)¹³³.

Sobre este parecer em elaboração destaca-se a participação da Clínica Interamericana de Direitos Humanos da Faculdade Nacional de Direito que lançou as bases para a publicação do livro “Direito Climático Interamericano”¹³⁴, onde se oferece tanto um panorama sobre o Direito Climático em sua conexão direta com os Direitos Humanos, advogando-se pela necessidade de que se compreenda aplicação da CADH a partir de um *Bloco de Convencionalidade Climático*¹³⁵ que integre os tratados e declarações sobre meio ambiente e clima a compreensão da proteção e promoção dos direitos humanos demandada pela CADH.

A pergunta realizada para a Corte IDH nesta solicitação que envolve o acesso à informação é a seguinte:

B. Sobre as obrigações estatais de preservar os direitos à vida e à sobrevivência diante da emergência climática à luz do estabelecido pela ciência e os direitos humanos

Levando em consideração o direito de acesso à informação e as obrigações sobre produção ativa de informação e transparência, previstos no artigo 13 e derivados das obrigações sob os artigos 4.1 e 5.1 da Convenção Americana, à luz dos artigos 5 e 6 do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe (Acordo de Escazú):

1. Qual alcance deve ser dado pelos Estados a suas obrigações convencionais em relação à emergência climática, no que se refere a:

- i) a informação ambiental para que todas as pessoas e comunidades, incluindo aquela vinculada à emergência climática;
- ii) as medidas de mitigação e adaptação climática a serem adotadas para atender a emergência climática e os impactos dessas medidas, incluindo políticas específicas de transição justa para os grupos e pessoas particularmente vulneráveis ao aquecimento global;
- iii) as respostas para prevenir, minimizar e abordar as perdas e danos econômicos e não econômicos associados aos efeitos adversos da mudança climática.
- iv) a produção de informação e o acesso à informação sobre os níveis de emissão de gases de efeito, contaminação do ar, desflorestamento e forças meteorológicas de curta duração, análise sobre os setores ou atividades que contribuem para as emissões ou outros; e

¹³³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala*. Sentença de 16 de maio de 2023. Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_488_esp.pdf

¹³⁴ DESCHAMPS, Luiza. LEGALE, Siddharta; CAUSANILHAS, Tayara. *Direito Climático Interamericano*. Rio de Janeiro: NIDH, 2024.

¹³⁵ *Ibidem*

v) a determinação de impactos sobre as pessoas, tais como a mobilidade humana -migração e deslocamento forçado-, violações à saúde e à vida, perdas não econômicas, etc.?

2. Em que medida o acesso à informação ambiental constitui um direito cuja proteção é necessária para garantir os direitos à vida, à propriedade, à saúde, à participação e ao acesso à justiça, entre outros direitos afetados negativamente pela mudança climática, de acordo com as obrigações estatais estabelecidas na Convenção Americana? ¹³⁶

Sobre a liberdade de expressão e a divulgação de informações que devem constar nestas respostas destaca-se também a importância do *Caso Baraona Bray vs. Chile (2022)*¹³⁷, onde se discute a proporcionalidade da responsabilização ulterior contexto do artigo 13.2 da CADH. Envolvendo a condenação penal do advogado ambientalista Baraona Bray por injúria grave, após ele vincular publicamente um senador ao desmatamento ilegal da árvore Alerce, uma espécie protegida e em extinção no país.

Nesta oportunidade a Corte IDH afirmou que questões ambientais são de interesse público, exigindo uma análise rigorosa das restrições à liberdade de expressão. Apresenta também a relação direta do princípio da máxima divulgação com a democracia:

*92. La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el **principio de máxima divulgación**, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.* ¹³⁸

Em linha como o princípio de máxima publicidade, identificado no âmbito da OEA e da CIDH como um dos três princípios aplicáveis ao direito de acesso à informação: (i) máxima publicidade; (ii) boa-fé; e (ii) igualdade e não discriminação.

No que tange a pergunta direcionada especificamente a obrigação de Consulta:

D. Sobre as obrigações estatais oriundas dos processos de consulta e judiciais relacionados à emergência climática

Em atenção aos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, e levando em consideração que a observação científica indica que há um limite à quantidade de gases de efeito estufa que podem continuar sendo emitidos antes de chegar a um estágio de mudança climática perigosa e sem retorno, e o fato de que esse limite pode ser alcançado nesta década:

¹³⁶ Solicitação em Português disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_pt.pdf. Destaque em negrito no original. Ênfase sublinhada adicionada

¹³⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Baraona Bray vs. Chile**. Sentença de 24 nov. 2022. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_481_esp.pdf

¹³⁸ Ênfase adicionada. Parágrafo 92 da sentença no Caso Baraona Bray vs. Chile (2022)

1. Quais são a natureza e o alcance da obrigação de um Estado Parte em relação à provisão de recursos judiciais efetivos para oferecer proteção e reparação adequada e oportuna em função da violação de seus direitos devido à emergência climática?
2. Em que medida a obrigação de consulta deve ter em consideração as consequências sobre a emergência climática de uma atividade ou as projeções da emergência?¹³⁹

Pode se verificar que se centra na necessidade de incluir a variável climática nos processos de consulta, seja em relação a consequências presentes da alteração do clima, seja na projeção de danos futuros. No entanto se faz necessário recordar que muitas das próprias atuações direcionadas especificamente para o enfrentamento da emergência climática se concretizam nos territórios, sejam elas medidas de mitigação ou adaptação.

As medidas de mitigação para redução de emissões de gases de efeito estufa, assim como de aumento de captura destes que podem se realizar através do plantio de vegetação ou através da transição para uma geração de energia elétrica mais limpa. Estas ações acontecem no mundo concreto e podem requerer esta obrigação de consulta aos povos indígenas e tribais conforme estabelecido pela Corte IDH.

Este aspecto de intervenção no mundo concreto também é verdadeiro para as medidas de adaptação, que são voltadas para aumento de capacidades locais para lidar com as consequências existentes ou inevitáveis geradas pela alteração do clima, como aumento dos extremos climáticos que se materializam, por exemplo, em ondas de calor ou chuvas extremas. Sobre esta medida destaca-se o alerta do IPCC em função da desigualdade na sua distribuição do risco de que se realize na verdade ações de ‘*maladaptação*’¹⁴⁰, ou medidas que objetivam a adaptação climática, mas gerem consequências negativas incluindo a violação de direito humanos, ainda que como um subproduto indesejado.¹⁴¹

¹³⁹ Solicitação em português disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_pt.pdf. Destaque em negrito no original. Ênfase sublinhada adicionada

¹⁴⁰ Tradução livre de: *maladaptation.*, cuja definição aparece no glossário dos relatórios como: “Maladaptation refers to actions that may lead to increased risk of adverse climate-related outcomes, including via increased greenhouse gas emissions, increased or shifted vulnerability to climate change, more inequitable outcomes, or diminished welfare, now or in the future. Most often, maladaptation is an unintended consequence.”

¹⁴¹ Cf. subitem 2.2. de DESCHAMPS, Luiza. LEGALE, Siddharta; CAUSANILHAS, Tayara. **Direito Climático Interamericano**. Rio de Janeiro: NIDH, 2024.

Assim é possível concluir que a condução da obrigação de consulta pelos Estados nos moldes indicados pela Corte IDH nas ações necessárias ao enfrentamento da emergência climática que afete diretamente os povos indígenas e tribais é necessária, devendo incluir por obvio a variável climática. Ainda é possível vislumbrar que a dimensão dialógica, de promoção da democracia e difusão de informação que este processo requer permite que este atue como limitador na concretização de maladaptações nestes casos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vivemos um momento ímpar na história da humanidade marcado por inúmeras crises que ameaçam a própria existência desta, tal qual a emergência climática. Nenhuma estratégia de combate será incontroversa, mas não há mais espaço para negacionismo. Porém não podemos permitir que os alertas em grande número promovam nossa dessensibilização, ou façam recair sobre os que anunciam a síndrome de Cassandra. Precisamos reinterpretar em todas as áreas o que já consideramos como conhecido pois este parece ser o único caminho capaz de nos manter neste planeta.

Frente isto estas considerações tem caráter propositivo na medida que compreendo que outras questões precisam ser melhor exploradas inclusive na área do direito sobre a emergência climática e como enfrentá-la da forma mais equitativa e democrática possível. E que esta não é uma tarefa agradável seja pela dimensão assustadora da realidade que se apresenta, seja pela inexistência de soluções simples e bonitas que atendam 100% qualquer uma das demandas apresentadas em torno do tema, muito da construção do caminho a ser trilhado se dará no âmbito da política e com grande participação de “remédios amargos”.

Exemplo disso é a discussão sobre transição energética que tem hoje como central a eletrificação, passa necessariamente por uma discussão sobre baterias, que por sua vez necessita de minérios específico, ou seja. da expansão da atividade mineradora que é tão controversa e tem um potencial enorme de degradação ambiental e emissão de gases de efeito estufa. Nenhuma pauta radical parece apontar soluções realmente viáveis para essa questão, que deveria a meu ver recair em como realizar a exploração de recursos de uma forma mais equilibrada, que conte com a compensação dos impactos assim como planos de contingência efetivos para garantia da redução de risco de desastres nos locais de extração de minério e em toda cadeia produtiva das baterias. Veja-se não há uma situação confortável para nenhuma das partes no curto prazo, o empresário se vê impossibilitado de explorar os depósitos minerais em sua total capacidade, a população da região terá inevitavelmente seu modo de vida afetado e terá que conviver com algum grau de degradação, entre outros.

A própria discussão da desinformação em matéria ambiental e climática precisa ser abordada, pois certamente uma decisão que se pautar por informação falsa ou descaradamente defasada tem muito menos chance de gerar os melhores resultados¹⁴².

Verificar como a discussão da obrigação é recepcionada ou não nos tribunais brasileiros também é um caminho interessante e necessário de pesquisa, em pesquisa preliminar destaco no âmbito do controle concentrado do Supremo Tribunal Federal duas ações: (i) Ação Direta de Inconstitucionalidade 7008, que transitou em julgado em 15 de junho de 2023; e (ii) Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 991, que ainda tramita, mas conta com decisão em relação a medida cautelar tendo sido ainda remetida ao Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (NUPEC) deste tribunal em 13 de junho de 2024 .

A primeira resultou no reconhecimento de inconstitucionalidade de norma do estado de São Paulo que concedia a iniciativa privada terras indígenas devendo, portanto, estas serem excluídas de sua incidência¹⁴³, enquanto a ADPF diz respeito a discussão sobre os povos isolados e de recente contato¹⁴⁴ e inclui a discussão de se a própria negativa de contato poderia ser compreendida como posicionamento de consulta, no sentido de não estar de acordo com nenhuma intervenção em seus territórios.

Ainda a verificação de como o Brasil está cumprindo com esta obrigação de consulta nos moldes aqui apresentado a contento, em relação ao qual destaco a proposta de Lunelli e Silva¹⁴⁵ da existência de um Estado de Coisas Inconstitucional em função da realização da captura destes processos pelas empresas. A partir dos parâmetros de consulta aqui dispostos seria este também um Estado de Coisas Inconvencional? A priori sim, mas esta resposta ficará para outra empreitada.

Em suma destaco aqui que cabe aos pesquisadores do campo direito beber da interdisciplinaridade tão necessária em uma realidade complexa de um mundo hiper conectado,

¹⁴² Sobre o assunto confira: HARTWIG, Elisa Maffassioli. **Quando a mentira ameaça o futuro**: desinformação climática e seus impactos na democracia. São Paulo: Bilimunda: 2023.

¹⁴³ <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=507667&ori=1>

¹⁴⁴ <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=498241&ori=1>

¹⁴⁵ LUNELLI, Isabella Cristina; SILVA, Liana Amin Lima da. Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil: a captura pelas empresas do dever estatal de consultar os povos e comunidades tradicionais diante dos procedimentos de licenciamento ambiental. **Revista Direito e Práxis**, v. 14, n. 1, p. 536–566, jan. 2023.

e pensar abordagens também propositivas para que avanços se concretizem. A pesquisa que aqui se apresentou é tão somente uma pequena contribuição neste sentido, através das dimensões da obrigação de consulta aos povos indígenas e tribais construída pela Corte IDH, abrangendo seus pilares: propriedade, identidade cultural, participação política e acesso à informação, uma imensidade de aspectos pode ser desenvolvida.

REFERÊNCIAS

- CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos** Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor.
- CERQUEIRA, Cláudio. **Pro persona: conceito, aplicação e análise de casos da Corte IDH.** Rio de Janeiro: Multifoco, 2019.
- CHIRIBOGA, Oswaldo Ruiz; DONOSO, Gina. Jurisprudência da Corte IDH sobre Povos Indígenas e Tribais: Mérito e Reparações. *In*: STEINER, Christian; FUCHS, Marie-Christine (edt.); GRANADOS, G. Patricia Uribe. **Comentário a Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 2ª ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020. E-book. Disponível em: https://www.kas.de/documents/271408/4591369/EBOOK+-+Conven%C3%A7%C3%A3o+Americana+Sobre+Direitos+Humanos+%281%29_co+mpressed.pdf/2bf248f2-4d1f-22a9-5149-36e1fe0e71c1?t=1612801327864
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala**. Sentença de 16 de maio de 2023. Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_488_esp.pdf
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso da Comunidade Indígena Yakye Axa vs. Paraguai**. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 17 de junho de 2005. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_por.pdf
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua**. Sentença de 31 de agosto de 2001. Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_por.pdf
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso do Povo Saramaka vs. Suriname**. Sentença de 28 de novembro de 2007. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_por.pdf
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso do Povo Saramaka vs. Suriname**. Sentença de 12 de agosto de 2008. Interpretação da Sentença, Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_185_esp.pdf
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Suriname**. Sentença de 25 de novembro de 2015. Mérito e Reparações e Custas. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Jurisprudencia de la Corte IDH y buenas prácticas sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales, derecho a un medio ambiente sano y personas defensoras de derechos humanos**. São José, C.R.: Corte IDH, 2024. Disponível em: <https://bibliotecacorteidh.winkel.la/download/GetDownloadById/2447?orderItemId=2447>
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador**. Sentença de 27 de junho de 2012. Mérito e Reparações. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_por.pdf

- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/reglamento.cfm?lang=pt>
- DESCHAMPS, Luiza. Comentários ao artigo 26 – desenvolvimento progressivo. *In*: LEGALE, Siddharta; VASCONCELOS, Raphael; VAL, Eduardo Manuel; GUERRA, Sidney (Org.). **Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos**. Curitiba: Instituto Memória, 2019, p. 231 e ss.
- DESCHAMPS, Luiza. LEGALE, Siddharta; CAUSANILHAS, Tayara. **Direito Climático Interamericano**. Rio de Janeiro: NIDH, 2024.
- FERNANDES, Maria Júlia. Lisboa, Novembro de 1755. **RTP Ensina**. Disponível em: https://ensina.rtp.pt/artigo/lisboa_1755/
- FLORES, Alfredo de J. Algumas Reflexões Sobre o Método de Estudo de Casos no Direito. **Revista Quaestio Iuris**, 4(1), 815–823, 2011. <https://doi.org/10.12957/rqi.2011.10210>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/10210/7988> p. 822
- GAIO, Alexandre; ROSNER, Raquel Frazão; FERREIRA, Vivian M.. O licenciamento ambiental como instrumento da política climática. **Revista Direito e Práxis**, v. 14, n. 1, p. 594–620, jan. 2023.
- GERRING, John. **Case Study Research: Principles and Practices**. 2a ed. Cambridge University Press, Cambridge:2017.
- HARTWIG, Elisa Maffassioli. **Quando a mentira ameaça o futuro: desinformação climática e seus impactos na democracia**. São Paulo: Bilimunda: 2023.
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/>. Verifica-se informações em português sobre o painel no antigo sítio eletrônico do Ministério da Ciência e Tecnologia: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/SEPED/clima/ciencia_do_clima/painel_intergovernamental_sobre_mudanca_do_clima.html
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. **Special Report Global Warming of 1.5°C**. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/sr15/>
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change; MASSON-DELMOTTE, V. et. al. (ed.) **Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change**. Cambridge: Cambridge University Press. 2021, In Press.
- LATOUR, Bruno. O objetivo da ciência não é produzir verdade indiscutíveis, mas discutíveis. Entrevista cedida a Juremir Machado da Silva. **Correio do Povo**.
- LEGALE, Siddharta, SOUSA, Adriano Correa; MUÑOZ, Juanita Miluska Buendía. Apresentação. *In*: LEGALE, Siddharta, SOUSA, Adriano Correa; MUÑOZ, Juanita Miluska Buendía. (Org.). **Povos indígenas na Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: NIDH, 2023, p. 7-18.
- LEGALE, Siddharta. Standards: o que são e como cria-los. **THEMIS Revista da ESMEC**, v. 7, n. 2. 30 maio de 2016. Disponível em: <https://revistathemis.tjce.jus.br/THEMIS/article/view/132/128>

- LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 6ª ed. rev. São Paulo: Saraiva. 2015.
- LIMA, Lucas Carlos. Opinião: Problemas na consulta sobre emergência climática da CIDH. **Consultor Jurídico**. 13 mai. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mai-13/problemas-relativos-a-participacao-na-consulta-sobre-a-emergencia-climatica-da-cidh/>
- LUNELLI, Isabella Cristina; SILVA, Liana Amin Lima da. Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil: a captura pelas empresas do dever estatal de consultar os povos e comunidades tradicionais diante dos procedimentos de licenciamento ambiental. **Revista Direito e Práxis**, v. 14, n. 1, p. 536–566, jan. 2023.
- MAGALHÃES, Breno Baía. A interpretação evolutiva da convenção americana sobre direitos humanos: uma revisão documental do período 1988-2018. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 17, n. 3, p.578-598, 2020. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/153516/interpretacao_evolutiva_convencao_magalhaes.pdf
- MATOS, Gabriel da Silveira et al. (coords). **Direitos dos povos indígenas**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/06/cadernos-stf-povos-indigenas-web-23-06-02.pdf>
- MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.
- MORAES, Patricia Almeida de; BRITTO, Marcella Oldenburg Almeida. O envolvimento de empresas em violações de direitos humanos e os impactos das decisões da Corte Interamericana. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 2. p.855-870, 2021
- ONDE aterrar? Conversa com Bruno Latour sobre colapso climático e pandemia. Rio de Janeiro: Fórum de Ciência e Cultura da UFRJ. 1h 19 min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=LinBG3Mk5Hg>.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/legislacao-indigenista/legislacao-fundamental/onu-13-09-2007.pdf>
- PINTO, Mônica. El principio pro homine: Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/20185.pdf>. Acesso em 03 jun. 2019.
- RÍOS FARJAT, Ana Margatira. Afrodescendientes. "El derecho a la consulta de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas y de las personas con discapacidad, desde la Suprema Corte de Justicia de la Nación", **Revista del Centro de Estudios constitucionales**. No. 13 2021. pp. 131-176. Disponível em: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/adjunto/38800>
- STIPRIAAN, Alex Van. Suriname Maroons. A History of Intrusions into their Territories. *In*: **Slavery, Resistance and Abolitions**. A Pluralist Perspective. Ago. 2020: Africa World Press. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/343584703_Suriname_Maroons_A_History_of_Intrusions_into_their_Territories

THREE degrees of global warming is quite plausible and truly disastrous. 24 jul. 2021. **THE ECONOMIST**. Disponible em: <https://www.economist.com/briefing/2021/07/24/three-degrees-of-global-warming-is-quite-plausible-and-truly-disastrous>.

UNITED NATIONS. **Guiding Principles on Business and Human Rights**. Office of the High Commissioner New York and Geneva. 2011. Disponible em: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf.