



Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
Assessoria para Assuntos Internacionais

Conferência Mundial dos Povos Indígenas

Organização das Nações Unidas, Nova York, 22 e 23 de setembro de 2014

-- subsídios para debates nacionais e locais --

A Conferência Mundial

O que foi?

Proposta durante a 65ª Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas (AGNU), em setembro de 2013, a Conferência Mundial dos Povos Indígenas (CMPI/ONU) foi um evento paralelo à 66ª Sessão da AGNU que aconteceu nos dias 22 e 23 de setembro de 2014, em Nova York, EUA, e contou com a presença de cerca de mil representantes indígenas, governamentais e da sociedade civil de todo o mundo.

Considerado um marco na história das Nações Unidas ao contar com a participação de indígenas em posição de relativa igualdade em um espaço tipicamente interestatal, tanto ao longo de seu processo preparatório quanto dos debates realizados, o evento contou com um painel interativo e mesas redondas, bem como com a adoção de um documento final bastante amplo sobre os direitos dos povos indígenas.

Os objetivos desses esforços foram fortalecer compromissos e discutir possibilidades de atuação dos Estados e das instituições da ONU para a implementação da Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2007.

A delegação brasileira ao evento foi composta por representantes de órgãos do Governo Federal (Ministérios da Defesa, Educação, Justiça, Relações Exteriores e Saúde, além da Fundação Nacional do Índio e das Secretarias Geral da Presidência e de Saúde Indígena) e lideranças indígenas participantes de conselhos, comissões e discussões temáticas (Francisca Navantino – CNPI; Simone Eloy – juventude indígena; Tônico Benites – direitos humanos; William Lopes – saúde indígena).

Como foi o seu processo preparatório?

Em maio de 2014, durante a sessão do Foro Permanente sobre Questões Indígenas, o Presidente da Assembleia-Geral, responsável pela organização e coordenação do processo preparatório da



Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
Assessoria para Assuntos Internacionais

Conferência Mundial, definiu como seriam os diálogos entre os países das Nações Unidas, os povos indígenas e a sociedade civil para a elaboração do documento final.

Com o intuito de ampliar as contribuições a esse processo, foi realizada uma reunião interativa, nos dias 17 e 18 de julho de 2014, da qual participaram representantes dos povos indígenas, dos órgãos da ONU, de universidades, de organizações não-governamentais, parlamentares, e da sociedade civil em geral.

Nos meses seguintes, os Estados foram os únicos a seguirem no processo de negociação do documento final da Conferência Mundial, resultando na versão apresentada durante o evento, cuja versão em espanhol se encontra anexa.

O que foi discutido e quais os resultados do evento?

a) Documento Final

Deverá contribuir para uma maior visibilidade política das discussões que resultaram na Declaração da ONU, ressaltando preocupações e reforçando os aspectos políticos, sociais e econômicos relacionados com os direitos dos povos indígenas que devem ser aprimorados pelos Estados e pelas agências da ONU, dentre outros atores.

b) Mesas redondas e painel interativo

- Mesa 1: Ações da ONU para os direitos dos povos indígenas
- Mesa 2: Ações em níveis regionais e nacionais para os direitos dos povos indígenas
- Mesa 3: Recursos naturais, terras e territórios dos povos indígenas
- Painel: Prioridades indígenas na agenda de desenvolvimento sustentável pós-2015

c) Interlocações

- Delegação indígena e Ministério das Relações Exteriores (Bolívia)
- Instituto Nacional de Assuntos Indígenas (Argentina)
- Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS)
- Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA)
- Missão Permanente do Brasil junto à ONU (MRE)
- Instituições do Governo Federal (MD, MEC, MinC, MRE, MS, SESAI, SDH/PR, SG/PR)

d) Principais pontos de debate

- Caminhos para a implementação da Declaração da ONU;
- Autodeterminação e direito à consulta;



Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
Assessoria para Assuntos Internacionais

- Direitos territoriais;
- Modelos de desenvolvimento (Agenda do Desenvolvimento Sustentável Pós-2015);
- Conhecimentos tradicionais;
- Mudanças climáticas e contribuições indígenas à adaptação e mitigação de seus efeitos sobre seus modos de vida e o meio ambiente;
- Direitos sociais e de cidadania, sobretudo de mulheres, crianças e idosos indígenas.

Principais pontos dos debates temáticos e eventos paralelos

Mesa 1: Ações do Sistema ONU

Como o reconhecimento internacional dos direitos coletivos dos povos indígenas, consolidado em acordos como a Convenção n. 169 da OIT e a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas da ONU, pode ser incorporado pelos países das Nações Unidas, em legislações, mecanismos e práticas sociais?

Dentre os mecanismos do Sistema ONU que já existem para discussão sobre os direitos dos povos indígenas, podemos citar os seguintes:

Secretaria-Geral e Assembleia-Geral

Conselho Econômico e Social

Foro Permanente sobre Questões Indígenas

PNUD, UNICEF, ONU Mulheres, FAO, OPAS

Conselho de Direitos Humanos

Relator Especial sobre os Direitos dos Povos Indígenas

Mecanismo de Especialistas sobre Direitos dos Povos Indígenas

Alto-Comissariado sobre Direitos Humanos (ACNUDH)

Comitê para Eliminação da Discriminação Racial (CERD)

Organização Internacional do Trabalho (OIT)

Nesse marco institucional, a discussão sobre possibilidades de atuação articulada dessas instâncias e organizações das Nações Unidas passou sobre temas como o meio ambiente (a promoção dos direitos dos povos indígenas é essencial à relação entre a conservação ambiental e o desenvolvimento sustentável), os direitos humanos (a Declaração da ONU deve pautar as discussões sobre os direitos dos povos indígenas em outras instâncias e temáticas), o direito à



Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
Assessoria para Assuntos Internacionais

consulta (o reconhecimento do direito à autodeterminação indígena e a institucionalização do diálogo entre os Estados e os Povos Indígenas), a segurança alimentar (relação entre direitos territoriais e apoio a projetos e iniciativas de gestão ambiental e territorial), a saúde e a educação (a ampliação de direitos universais deve se associar a políticas afirmativas específicas para os povos indígenas, em favor da equidade social).

Mesa 2: Implementação nacional e local dos direitos dos Povos Indígenas

De forma esquematizada, cada um dos tópicos abaixo sumariza elementos de recomendações e análises sobre os principais desafios e alternativas implementadas pelos países para a promoção dos direitos dos povos indígenas, de forma a apontar alguns dos caminhos para os quais os debates internacionais sobre povos indígenas parecem estar seguindo.

1) Desenvolvimento de capacidades (Governo, ONGs e Organizações Indígenas)

- a. Apoio técnico e financeiro a projetos e instituições ligadas aos povos indígenas, em favor de seus direitos específicos e da gestão territorial e ambiental de suas terras;
- b. Fortalecimento técnico-operacional.

2) Institucionalização da participação indígena/autodeterminação

- a. Reconhecimento e autonomia territorial
 - Mecanismos de governança e segurança jurídica da posse da terra pelos povos indígenas;
- b. Modelos sustentáveis de etnodesenvolvimento
 - Direito à consulta prévia, livre e informada em decisões relacionadas ao uso e à gestão dos recursos naturais em terras indígenas;
 - Apoio a projetos e iniciativas de gestão territorial e ambiental em terras indígenas.
- c. Participação política
 - Empoderamento e institucionalização de espaços de diálogo em todos os níveis executivos do Estado, da presença indígena no poder legislativo e do aprofundamento técnico das instâncias judiciárias;
 - Reconhecimento da organização política e dos sistemas de justiça dos povos indígenas.

3) Promoção de direitos



Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
Assessoria para Assuntos Internacionais

- a. Universalismo e inclusão social;
- b. Políticas afirmativas e de promoção da equidade;
- c. A promoção de direitos não se pode dar de forma isolada, pois todos estão relacionados com a autodeterminação dos povos indígenas, entendida como a combinação entre o reconhecimento da pluralidade política, a inclusão social, a valorização da diversidade étnico-cultural, a descentralização decisória e o compartilhamento de responsabilidades sobre a gestão das terras indígenas.

4) Experiências nacionais

- a. O Estado do Brasil afirma que a inclusão social envolve também medidas de promoção dos direitos dos povos indígenas, em esforços que buscam combinar políticas afirmativas às ações de cunho universal. Nesse sentido, existem sistemas específicos de saúde e educação indígena, mas que ainda precisam de muitos ajustes. Além disso, existem 600 terras indígenas em estudo ou regularizadas no país, porém com grande insegurança jurídica e pressão contrária aos interesses indígenas. Existem também esforços para dialogar com os povos indígenas e institucionalizar a sua participação, em espaços como conferências, conselhos e comitês.
- b. No Chile, a incorporação transversal da questão indígena em todos os ministérios, a regulamentação do direito à consulta e o fortalecimento da participação indígena fazem parte dos esforços feitos para a institucionalização de conselhos indígenas e de um ministério de assuntos indígenas no país.
- c. Na Indonésia, os povos indígenas demandam um espaço como a CNPI (participação) e metas para o estabelecimento de mecanismos de mapeamento, regularização e gestão de seus territórios, ainda pendentes de regulamentação jurídico-legal.
- d. Na Venezuela, existem mecanismos constitucionais e legais específicos que atrelam a identidade étnica às diferenças de classes (modelo de economia redistributiva vem antes do bem-viver indígena), o que apesar de diluir as especificidades dos povos indígenas em grupos sociais mais amplos, contribui para a regularização territorial e sua participação por meio de mecanismos de consulta e democracia direta.

Mesa 3: Recursos naturais, terras e territórios indígenas

A conservação e o desenvolvimento sustentável das terras indígenas dependem de seu reconhecimento e proteção, uma vez que o território é a base para o exercício da autodeterminação dos povos indígenas e para a definição autônoma das prioridades de uso dos recursos naturais conforme os seus próprios modos de conservação ambiental e gestão territorial.



Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
Assessoria para Assuntos Internacionais

Alguns dos pontos debatidos ao longo dessa mesa e seus reflexos no contexto político do Brasil seguem listados abaixo.

- a. O direito ao consentimento prévio, livre e informado em processos administrativos e legislativos referentes ao reconhecimento e proteção de terras indígenas [mudanças no processo demarcatório e outras iniciativas].

21. Reconocemos también los compromisos contraídos por los Estados, en la Declaración, de establecer a nivel nacional, conjuntamente con los pueblos indígenas pertinentes, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente para reconocer, promover y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con las tierras, los territorios y los recursos.

- b. A contribuição dos povos indígenas, seus conhecimentos e modos de vida tradicionais para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas, e a gestão de ecossistemas e da biodiversidade [PNGATI, PL sobre Acesso a Recursos do Patrimônio Genético, REDD+, discussões ambientais no âmbito do governo].

22. Reconocemos que los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas y las comunidades locales aportan una importante contribución a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica. Reconocemos la importancia de la participación de los pueblos indígenas, siempre que sea posible, en los beneficios de sus conocimientos, innovaciones y prácticas.

23. Nos proponemos trabajar con los pueblos indígenas para abordar los efectos que tienen o puedan tener en los pueblos indígenas los grandes proyectos de desarrollo, incluidos los relacionados con las actividades de la industria extractiva, entre otros fines para gestionar debidamente los riesgos.

25. Nos comprometemos a desarrollar, conjuntamente con los pueblos indígenas interesados, y cuando proceda, políticas, programas y recursos para apoyar los oficios, las actividades de subsistencia tradicionales, las economías, los medios de vida, la seguridad alimentaria y la nutrición de los pueblos indígenas.

Evento paralelo sobre terras indígenas e recursos naturais

A importância do território para os povos indígenas reside nas relações que estes mantêm com a terra, seus recursos, sua história e seus significados culturais. Entretanto, a sua inserção em contextos sociais mais amplos traz consigo questões e fenômenos crescentemente complexos,



Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
Assessoria para Assuntos Internacionais

como a expropriação territorial, a sobreposição com áreas de preservação ambiental e as formas como se dão a exploração e a gestão dos recursos naturais.

Nesse contexto, em que mesmo internacionalmente pouco se tem avançado em discussões sobre a importância dos territórios para os povos indígenas (poucos tratados remetem a esses aspectos) e a necessidade de implementação de mecanismos nacionais que garantam o direito territorial indígena, a governança fundiária nos países é um grande problema.

a. Falta de instrumentos administrativos equilibrados e participativos para regularização fundiária e de terras indígenas – DIÁLOGO.

- A maioria dos mecanismos de reconhecimento e proteção de terras indígenas do mundo são ineficientes, conflituosos e frágeis jurídica e legalmente (negociações fechadas, alta complexidade e burocracia).
- De forma geral, os históricos regionais de ocupação e titulação de terras são marcados pelo desordenamento e pelo favorecimento de grandes propriedades rurais, em detrimento da posse coletiva das terras indígenas e da participação efetiva dos povos envolvidos.

b. Falta de segurança jurídica no ordenamento territorial e ineficácia das ações de proteção territorial – INCLUSÃO.

- Ênfase na propriedade privada e na exploração intensiva da terra, em detrimento do reconhecimento da posse coletiva e dos modos tradicionais de vida dos povos indígenas.
- A proteção legal e o apoio financeiro às propriedades rurais são expressões claras dos desequilíbrios em relação à atuação dos Estados para proteção e apoio à gestão territorial e ambiental de terras indígenas.

c. Compensação inadequada a impactos em terras indígenas – RESPEITO.

- A ausência de mecanismos efetivos de consulta e participação indígena faz com que agressões aos territórios indígenas – sejam eles difusos ou provenientes de ações do próprio Estado – se traduzam em efeitos negativos sobre eles.
- Mesmo quando há mecanismos de participação indígena nos processos de tomada de decisões para exploração dos recursos naturais em suas terras, os acordos de compensação não são efetivamente cumpridos.



Fundação Nacional do Índio (FUNAI)
Assessoria para Assuntos Internacionais

Painel Interativo: Agenda de desenvolvimento sustentável pós-2015

O documento final da Conferência Mundial definirá o contexto em que se debaterão os temas relacionados à promoção dos direitos dos povos indígenas e do desenvolvimento sustentável ao nível das Nações Unidas. A respeito desse último e de sua relação com os povos indígenas, traz considerável diversidade de elementos, sobretudo nos parágrafos 10 a 17, 20 a 26 e 34 a 37.

Na abertura do painel, a moderação destacou o parágrafo 37 do documento final, em que os Estados reconhecem as prioridades e estratégias próprias dos povos indígenas para o seu desenvolvimento e se comprometem a incluir a promoção de **todos** os direitos desses povos nos debates nacionais e internacionais da Agenda Pós-2015,

37. Hacemos notar que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y establecer las prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En este sentido, nos comprometemos a tener debidamente presentes todos los derechos de los pueblos indígenas al elaborar la agenda para el desarrollo después de 2015.

Considerando a diversidade de temas e aspectos específicos das discussões sobre o desenvolvimento sustentável nessa agenda, houve a indicação de que a Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas, por ser o acordo internacional mais amplo e abrangente sobre esses direitos, deve ser integralmente incorporada aos debates preparatórios e de negociação da Agenda Pós-2015, internacional e nacionalmente.

No Brasil, os povos indígenas estão à margem desse processo, o que tem a ver com a ausência de discussões específicas sobre os seus direitos nessa agenda. Diluída a temática nas seções em que se estruturam os processos internos de diálogo sobre a questão, acabam sendo invisibilizadas as especificidades e as contribuições dos povos indígenas a esse debate. Em que pese a necessidade de se tomar em consideração a perspectiva indígena nessas discussões, cabe ainda levantar alguns pontos que estão fora do debate e que são de grande importância para os povos indígenas.

- a. Direito ao consentimento prévio, livre e informado em tomadas de decisões que impactem seus direitos, territórios, recursos e bem-estar coletivo.
- b. Elaboração e adoção de indicadores, metas e objetivos que se relacionem com a promoção de direitos e do desenvolvimento sustentável dos povos indígenas, em conformidade com suas formas e usos tradicionais.

Em 23 de setembro de 2014