

# INDIAN LAW RESOURCE CENTER

CENTRO DE RECURSOS JURÍDICOS PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

www.indianlaw.org

MAIN OFFICE  
602 North Ewing Street, Helena, Montana 59601  
(406) 449-2006 | mt@indianlaw.org



WASHINGTON OFFICE  
601 E Street, S.E., Washington, D.C. 20003  
(202) 547-2800 | dcoffice@indianlaw.org

ROBERT T. COULTER, ESQ.  
Executive Director  
JANA L. WALKER, ESQ.  
*Admitted only in AZ, DC, NM*  
CHRISTOPHER T. FOLEY, ESQ.  
*Admitted only in PA*

ARMSTRONG A. WIGGINS  
Director, Washington Office  
LEONARDO A. CRIPPA, ESQ.  
*Admitted only in Argentina*  
KARLA E. GENERAL, ESQ.  
*Admitted only in NY*

21 de Novembro de 2018

## Luis Alberto Moreno

Presidente  
Banco Interamericano de Desenvolvimento  
1300 New York Avenue, NW  
Washington, D.C. 20577

## RE: Revisão e Atualização da Política Operacional sobre Povos Indígenas

Distinto Presidente Moreno,

O objetivo desta carta é o de expressar as preocupações que o “Indian Law Resource Center” (Centro), em conjunto com as organizações indígenas da região abaixo assinadas e as comunidades indígenas afetadas pelo Projeto Eólico Mareña Renováveis no México (Projeto Mareña) financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), têm com a revisão e atualização da Política Operacional sobre Povos Indígenas do OP-765 (Política Indigenista). Ao mesmo tempo, expressamos nosso interesse em oferecer os nossos pontos de vista sobre as deficiências desta política por causa de sua importância para o bem-estar das nossas comunidades e do ambiente saudável de que dependem.

As organizações indígenas abaixo assinadas e o Centro, sem qualquer ônus, representam as comunidades indígenas em toda a região e/ou prestam assessoria jurídica e de outra natureza. Por mais de dois anos, exercemos um papel chave -justamente- na elaboração da política indígena, que foi aprovada pela Diretoria Executiva (Diretoria) em 2006<sup>1</sup>. Além disso, muitos dos nossos representantes têm servido como membros do então Conselho Consultivo Indígena, instância criada pelo BID a fim de assegurar a participação indígena no processo de criação dessa política<sup>2</sup>.

Em nossa opinião, ao invés de o BID se dar por satisfeito com a revisão interna e limitada da Política Indígena que a Administração fez, ele deveria levar a cabo um processo de consulta com a participação de povos indígenas e comunidades indígenas afetadas por seus projetos, como realizou sob a presidência do Sr. Enrique V. Iglesias para elaborar - precisamente - essa política. Em nossa

<sup>1</sup> Política Operativa sobre Pueblos Indígenas (OP-765), IDB Doc. No. GN2386-8 (Feb. 22, 2006).

<sup>2</sup> B.I.D., Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, *Criterio de Elegibilidad y Selección del Consejo Asesor Indígena*, Agos. 2004 (en archivos con el Centro).

opinião, a política indígena não só não atende as normas internacionais atuais sobre os direitos dos povos indígenas, como também não se alinha com as medidas de salvaguarda aprovadas em 2016 pelo Diretoria Executiva do Banco Mundial para a sua nova política sobre os povos indígenas.

Em 2017, a Diretoria do BID aprovou, sem objeções, as recomendações feitas pelo Mecanismo Independente de Consulta e Investigação (MICI) sobre o projeto Mareña, incluindo a recomendação sobre a revisão e atualização da Política Indígena. O MICI ressaltou que "ao contrário de outras políticas, a linguagem da [Política Indígena] não oferece uma orientação clara para a sua implementação."<sup>3</sup> Por esta razão, a Diretoria ordenou à Administração assegurar "que o quadro institucional e normativo de projetos que envolvam as comunidades indígenas seja baseado nas melhores práticas internacionais que permitam ao Banco trabalhar de forma mais efetiva."<sup>4</sup>

Note-se que, por ocasião do “Nono Aumento Geral de Recursos”, a Assembléia de Governadores do BID em 2010 comprometeu-se a "assegurar que as práticas e capacidades de gestão de risco satisfaçam as melhores práticas internacionais."<sup>5</sup> O Escritório de Avaliação e Supervisão concorda com esta conclusão<sup>6</sup>. Além disso, no Marco de Supervisão da Declaração de Cancún de 2010, os Governadores do BID solicitaram que a Diretoria adotasse "um conjunto revisado de salvaguardas sociais alinhada com as melhores práticas internacionais"<sup>7</sup>. Se bem que em 2011, o Grupo Consultivo Independente sugeriu adiar a revisão das políticas até que as outras instituições concluíssem seus processos de revisão.<sup>8</sup> É necessário destacar que tanto o Banco Mundial como a Corporação Financeira Internacional (CFI), respectivamente, concluíram esses processos em 2016 e 2012.

Infelizmente, a Administração do BID não tem feito nenhum esforço para consultar os povos indígenas sobre as deficiências da Política Indígena nem os especialistas em direitos indígenas. Outras instituições financeiras do setor público, como o Banco Mundial e a CFI, realizaram tais consultas durante todo o processo de revisão de suas respectivas políticas sobre os povos indígenas. Por exemplo, em 2012, a Diretoria do Banco Mundial ordenou verificar a perspectiva de um grupo amplo e diversificado de partes interessadas indígenas, incluindo representantes dos povos indígenas, líderes de comunidades afetadas por projetos financiados pelo banco e organizações indígenas dedicadas à causa em nível local, nacional e internacional.<sup>9</sup> Foram realizadas três fases de consultas pelo período de quatro anos, que incluiu uma quantidade considerável de reuniões presenciais com os povos indígenas em todo o mundo.<sup>10</sup> Esforços similares foram feitos pela CFI por aproximadamente

---

<sup>3</sup> M.I.C.I., *Informe de Verificación de la Observancia: Proyecto Eólico Mareña Renovables [Informe Mareña Renovables]*, Informe No. ME-MICI002-2012, Sept. 14, 2016, pág. 71 (en archivos con el Centro).

<sup>4</sup> M.I.C.I., *Notificación a Leonardo A. Crippa sobre Decisión Final del Directorio Ejecutivo en relación al Informe de Verificación de la Observancia del “Proyecto Eólico Mareña Renovables*, Sept. 14, 2016 (en archivos con el Centro).

<sup>5</sup> Reunión Anual de Asamblea de Gobernadores del B.I.D., Declaración de Cancún, Doc. AB-2728, Mar. 21, 2010, párr. 4(g).

<sup>6</sup> Oficina de Evaluación y Supervisión, *Evaluación de Salvaguardias Ambientales y Sociales*, Sept., 2017, párr. 1(5).

<sup>7</sup> Asamblea de Gobernadores del B.I.D., *Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo*, Doc. AB-2764, Mayo 21, 2010, pág. 36.

<sup>8</sup> Grupo Asesor Independiente sobre Sostenibilidad, *Informe Final al Banco Interamericano de Desarrollo*, Ene., 2011, pág. 18.

<sup>9</sup> Banco Mundial, *The World Bank’s Safeguard Policies, Proposed Review and Update, Approach Paper*, Oct. 10, 2012, párr. 44.

<sup>10</sup> Banco Mundial, *World Bank Safeguards Review and Update, Dialogue with Indigenous Peoples – October 2013-March 2014*, pág. 1, [https://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/consultation-template/review-and-update-world-bank-safeguard-policies/en/materials/final\\_summary\\_dialogue\\_with\\_ip\\_october\\_2013-march\\_2014.pdf](https://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/consultation-template/review-and-update-world-bank-safeguard-policies/en/materials/final_summary_dialogue_with_ip_october_2013-march_2014.pdf) (visita de Agos. 28, 2018).

três anos para revisar e atualizar sua política sobre os povos indígenas.<sup>11</sup> Além disso, essas instituições realizaram reuniões com especialistas sobre a questão do consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas.<sup>12</sup>

## 1. Falta de cumprimento da recomendação do MICI

As ações tomadas pela Administração para cumprir essa recomendação em particular foram poucas, contradizendo a própria Política Indígena e diminuíram o nível da prática mantida pelo BID no quadro da elaboração desta política. Ao invés de rever esta política à luz dos padrões internacionais aplicáveis e relevantes para projetos financiados por bancos que afetam comunidades indígenas, a Administração simplesmente decidiu realizar uma "análise preliminar de deficiências"<sup>13</sup> comparando-a com a política de Povos Indígenas do Banco Mundial de 2016. Sob nenhuma circunstância, essas medidas podem ser consideradas como exaustivas de um verdadeiro processo de revisão e atualização da Política Indígena.

Note-se que nem a Diretoria nem o MICI recomendaram que a Administração realizasse a análise preliminar acima mencionada. Com efeito, ambos solicitaram "a revisão e atualização da mesma, a fim de fortalecer a capacidade de gestão [do BID] nessa questão."<sup>14</sup> Para nossa surpresa, a Administração chegou a considerar que a implementação dessa recomendação estivesse concluída, porque - a seu critério - concluiu a análise preliminar acima mencionada e participou de workshops do Banco Mundial sobre a implementação de suas novas políticas para 2016, incluindo sua política sobre povos indígenas.<sup>15</sup>

Ao reduzir a revisão e atualização da política indígena a uma mera "análise preliminar de deficiências" a Administração ignorou todas as melhores práticas e normas internacionais que foram desenvolvidas após a Diretoria ter aprovado esta política em 2006. Estes avanços incluem, mas não estão limitados somente à Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (Declaração Americana) da Organização dos Estados Americanos (OEA) de 2016,<sup>16</sup> ao Guia de Avaliação e Gestão de Impactos em Direitos Humanos da CFI de 2010,<sup>17</sup> à Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas de 2007 (Declaração das Nações Unidas)<sup>18</sup> e às nove principais decisões adotadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) sobre indígenas e

<sup>11</sup> Véase, C.F.I., *Sustainability Framework – 2012 Edition*, [https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics\\_ext\\_content/ifc\\_external\\_corporate\\_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/ifcsustainabilityframework\\_2012](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/ifcsustainabilityframework_2012)

<sup>12</sup> Véase, Banco Mundial, *World Bank's Safeguard Policies Review and Update - Expert Focus Group on the Emerging Area Free, Prior, and Informed Consent of Indigenous Peoples*, Mar. 21, 2013, [https://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/safeguards\\_focus\\_group\\_fpic\\_manila\\_summary\\_final\\_0.pdf](https://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/safeguards_focus_group_fpic_manila_summary_final_0.pdf) (visita de Agos. 28, 2018). Véase también, C.F.I., *Workshop: Free, Prior and Informed Consultation v. Consent*, July 29, 2010 (en archivos con el Centro).

<sup>13</sup> Janine Ferretti, Jefa, Unidad de Salvaguardias Ambientales, *Informe de Avance sobre las medidas adoptadas por la Administración del BID para abordar las recomendaciones formuladas por el MICI en su Informe de Verificación de la Observancia del Proyecto de Energía Eólica Mareña Renovables [Informe de Avance]*, Mar. 8, 2018, párr. 3(2).

<sup>14</sup> M.I.C.I., *Informe Mareña Renovables*, *supra* nota 3, pág. 71 (el énfasis es nuestro).

<sup>15</sup> Janine Ferretti, Jefa, Unidad de Salvaguardias Ambientales, *Informe Final sobre las medidas adoptadas por la Administración del BID para abordar las recomendaciones formuladas por el MICI en su Informe de Verificación de la Observancia del Proyecto de Energía Eólica Mareña Renovables [Informe Final]*, Agos., 2018, Anexo 1, pág. 1.

<sup>16</sup> Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, G.A. Res. 2888 (XLVI-O/16) (Jun. 15, 2016).

<sup>17</sup> C.F.I., *Guide to Human Rights Impact Assessment and Management*, 2010, [https://www.unglobalcompact.org/docs/issues\\_doc/human\\_rights/GuidetoHRIAM.pdf](https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/GuidetoHRIAM.pdf) (visita de Agos. 30, 2018).

<sup>18</sup> Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, G.A. Res. 61/295, U.N. Doc. A/RES/61/295 (Sept. 13, 2007), 46 I.L.M. 1013 (2007).

projetos em seus territórios.<sup>19</sup> Ao ignorar esses padrões internacionais, a Administração está colocando o BID numa posição muito isolada e retrógrada em relação a outras instituições financeiras do setor público.

A "revisão" feita pela Administração desconsidera a própria Política Indígena, pois considerou apenas a política de povos indígenas do Banco Mundial como referência, e não as normas internacionais aplicáveis sobre os direitos dos povos indígenas. Notavelmente, a Política Indígena adotou um "ênfase sobre o desenvolvimento baseado em direitos" e, portanto, exigiu levar em conta os "direitos indígenas". Note-se que esta, além de definir "direitos indígenas" como os direitos estabelecidos tanto no direito interno quanto nas "normas internacionais aplicáveis"<sup>20</sup> exige ainda que se preste atenção especial tanto aos instrumentos internacionais de direitos humanos quanto à jurisprudência da Corte Interamericana.<sup>21</sup> A política dos povos indígenas do Banco Mundial não é e nunca poderá ser considerada um instrumento de direitos humanos.

Na opinião da Administração, a Política Indígena do BID "alinha-se" à política sobre os povos indígenas do Banco Mundial.<sup>22</sup> Discordamos da Administração a esse respeito. Esta política não atende aos padrões de salvaguardas estabelecidos na nova política do Banco Mundial. Por exemplo, a política do Banco Mundial exige que os mutuários obtenham o consentimento, livre, prévio e informado das comunidades indígenas potencialmente afetadas por um projeto,<sup>23</sup> enquanto a Política do BID não<sup>24</sup>. E quando não for possível que tal consentimento seja determinado, a política do Banco Mundial indica que os aspectos relevantes do projeto não serão mais processados.<sup>25</sup> A política de BID nem sequer contempla esta situação.

Talvez mais preocupante ainda é o fato de que, de acordo com a política do Banco, a "falta de interesse" das comunidades indígenas em participar dos processos de consulta deve ser interpretada pela Administração como aquiescência sobre o projeto em questão; não dissidência.<sup>26</sup> Ou seja, contrariamente à salvaguarda do Banco Mundial sobre o consentimento acima mencionado, a política do BID dá a tal "falta de interesse" ou silêncio um efeito legal totalmente distinto. Em termos

---

<sup>19</sup> Caso del Pueblo Indígena Xucunu y sus miembros vs. Brasil, Corte I.D.H. (ser. C) No. 346 (Febr. 5, 2017); Caso de los Pueblos Kaliña y Lokono vs. Suriname, Corte I.D.H. (ser. C) No. 309 (Nov. 25, 2015); Caso del Pueblo Indígena Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá, Corte I.D.H. (ser. C) No.284 (Oct. 14, 2014); Caso de Norín Catrimán et al. (Líderes, miembros y activistas del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile, Corte I.D.H. (ser. C) No. 279 (Mayo 29, 2014); Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, Corte I.D.H. (ser. C) No. 245 (Jun. 27, 2012); Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, Corte I.D.H. (ser. C) No. 214 (Agos. 24, 2010); Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, Corte I.D.H. (ser. C) No. 172 (Nov. 28, 2007); Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, Corte I.D.H. (ser. C) No. 146 (Mar. 29, 2006); Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Corte I.D.H. (ser. C) No. 142 (Febr. 6, 2006).

<sup>20</sup> Política Operativa sobre Pueblos Indígenas (OP-765), *supra* nota 1, pág. 5.

<sup>21</sup> *Ibid.*, nota al pie 3.

<sup>22</sup> Janine Ferretti, Jefa, Unidad de Salvaguardias Ambientales, *Informe de Avance*, *supra* nota 13, párr. 3.3.

<sup>23</sup> Estándar 7 Pueblos Indígenas/Comunidades Locales Tradicionales Históricamente Desatendidas de África Subsahariana [Estándar 7 Pueblos Indígenas], Agos. 4, 2016, párr. 24-28.

<sup>24</sup> Política Operativa sobre Pueblos Indígenas (OP-765), *supra* nota 1, pág. 8, 9 (llamando a "la realización de procesos de consulta y negociación de buena fe con los afectados indígenas" y "acuerdos" solo en casos de "impactos potenciales adversos especialmente significativos")

<sup>25</sup> Estándar 7 Pueblos Indígenas, *supra* nota 23, párr. 27.

<sup>26</sup> Política Operativa sobre Pueblos Indígenas (OP-765), *supra* nota 1 nota al pie 15 (estableciendo que "en forma excepcional, cuando no haya interés por parte de los indígenas potencialmente afectados de participar en los procesos de consulta, el proponente del proyecto podrá satisfacer este requisito mediante la presentación de evidencia de lo siguiente: sus intentos de buena fe de realizar la consulta, el hecho de que no existan condiciones para desarrollar la consulta con un análisis de los motivos y condiciones del por qué no se participa y cuáles son los fundamentos de ambos; y los medios alternativos utilizados para identificar las medidas de mitigación necesarias y socioculturalmente apropiadas").

práticos, essa disposição de "falta de interesse" pode fazer com que toda a Política Indígena no seu conjunto careça de sentido, pois os mutuários poderiam invocá-la para evitar o cumprimento da exigência da própria consulta. Em muitas ocasiões, os povos indígenas expressam sua oposição a um projeto não se envolvendo, especialmente se sentirem que as condições prevaletentes em torno das consultas são injustas ou discriminatórias. Isso não pode ser interpretado - sob nenhuma circunstância - como "falta de interesse", conforme previsto pela Política Indígena.

A falta de consulta voltada aos povos indígenas equivale a regredir na política de envolvimento que o BID tem adotado junto aos povos indígenas. Note-se que, por mais de dois anos sob a presidência do Sr. Enrique V. Iglesias, o BID incluiu os povos indígenas no processo de elaboração de sua Política Indígena. Por exemplo, foram realizadas aproximadamente 44 reuniões presenciais, a nível regional e consultas eletrônicas.<sup>27</sup> Além disso, criou-se um Comité Consultivo Indígena composto por representantes das organizações indígenas da região para "acompanhar o processo de revisão e definição do projeto final da [Política Indígena]."<sup>28</sup> Nenhuma outra instituição financeira adotou ação semelhante e esta última. Hoje, ao invés de aproveitar essa boa prática e, assim, fortalecer seu relacionamento com as organizações indígenas, a Administração decidiu ignorá-las e prescindir de toda a contribuição indígena.

## 2.A Política Indígena não atende os padrões internacionais atuais

As normas internacionais atuais sobre os direitos coletivos dos povos indígenas devem ser os pontos de referência corretos para o BID, e não as políticas internas de outras instituições. O fortalecimento das políticas sobre os povos indígenas, incorporando os padrões normativos internacionais chaves em seu texto, é o caminho a seguir, e não a evasão. Tanto o Banco Mundial quanto a CFI trabalharam nesse sentido com relação à Declaração de ONU de 2007, incorporando em suas respectivas políticas sobre os povos indígenas, alguns dos padrões estabelecidos nesta declaração -por ex. o consentimento livre, prévio e informado<sup>29</sup>, a participação em benefícios,<sup>30</sup> entre outros. Em termos de padrões regionais, a Declaração Americana e as decisões da Corte Interamericana são de particular importância para o BID.

A Declaração Americana é o resultado de negociações conduzidas por povos indígenas e Estados membros da OEA,<sup>31</sup> incluindo aqueles que constituem a Diretoria do BID. Em 2017, a OEA adotou um Plano de Ação que solicita a "implementação e incorporação transversal dos direitos dos povos indígenas reconhecidos na [Declaração Americana] em todas as áreas da vida pública dos Estados."<sup>32</sup> Em agosto de 2018, na qualidade de um Estado membro da OEA, a Colômbia chamou

---

<sup>27</sup> Véase, B.I.D., Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, *Informe sobre el proceso de consulta – Estrategia para el Desarrollo Indígena y Política Operativa sobre Pueblos Indígenas*, Sept. 2, 2005, pág.1.

<sup>28</sup> B.I.D., Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, *Criterio de Elegibilidad y Selección del Consejo Asesor Indígena*, *supra* nota 2.

<sup>29</sup> Véase, Estándar 7 Pueblos Indígenas, *supra* nota 23, párr. 24-28. Véase también, Norma de Desempeño 7 Pueblos Indígenas, C.F.I. Enero 1, 2012, párr. 11-17.

<sup>30</sup> Estándar 7 Pueblos Indígenas, *supra* nota 23, párr. 20-22. Véase también, Norma de Desempeño 7 Pueblos Indígenas, *supra* nota 29, párr. 19.

<sup>31</sup> Véase, Grupo de Trabajo Encargado de la Elaboración de la Propuesta de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, <http://www.oas.org/consejo/sp/CAJP/Indigenas.asp> (visita de Agos. 29, 2018).

<sup>32</sup> Plan de Acción de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, O.E.A. AG/doc.5576/17 (Jun. 14, 2017), pág. 4.

explícitamente o BID para contribuir na implementação desta declaração, dado o seu caráter de ator regional.<sup>33</sup>

Identificamos várias deficiências na Política Indígena em várias questões que não são adequadamente cobertas por suas medidas de salvaguarda. Essas questões incluem, mas não estão limitadas a: (1) o cadastramento, demarcação, titulação, registro, proteção o retirada de ocupantes não índios ou proteção das terras indígenas; (2) o consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas; (3) a participação ativa e a consideração das mulheres indígenas nos projetos; e (4) povos indígenas em isolamento voluntário. Esses assuntos requerem que a política conduza ao desenvolvimento de medidas de salvaguarda mais detalhadas, à luz dos padrões internacionais atuais, a fim de evitar danos aos povos indígenas e ajudar os países a fortalecer seus respectivos sistemas e procedimentos.

O cadastramento, a titulação, a demarcação, o registro e a retirada de ocupantes não índios ou a proteção de terras coletivas indígenas constituem assuntos contemplados na Declaração Americana.<sup>34</sup> A Comissão e a Corte Interamericanas trataram extensivamente de cada um dos elementos constitutivos dos sistemas pertinentes criados pelos países através de relatórios<sup>35</sup> e decisões em casos-chave.<sup>36</sup> Esses sistemas nacionais são de importância vital não apenas para o bem-estar e a sobrevivência dos povos indígenas, mas também para a luta contra as mudanças climáticas. O BID comprometeu-se a apoiar os países da região nessa luta.<sup>37</sup>

A maioria dos países possui um sistema que busca proporcionar segurança jurídica aos povos indígenas sobre suas terras por meio do cadastro,<sup>38</sup> titulação, demarcação,<sup>39</sup> registro público de títulos de propriedade,<sup>40</sup> proteção<sup>41</sup> o retirada de ocupantes não índios e proteção de terras indígenas.<sup>42</sup>

<sup>33</sup> Declaración por H.E. Andrés González Díaz, Embajador de Colombia ante la O.E.A., sobre el Plan de Acción, Agos. 9, 2018, en 2:09:15-2:12:15, disponible en [https://www.youtube.com/watch?v=IznT8\\_b1\\_tk&index=3&list=PLkh9EPeUEx2tZ4zuqBaAJkJAy1cDYIzk5&t=0s](https://www.youtube.com/watch?v=IznT8_b1_tk&index=3&list=PLkh9EPeUEx2tZ4zuqBaAJkJAy1cDYIzk5&t=0s) (visita de Agos. 29, 2018).

<sup>34</sup> Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, supra note 16, art. XXV (estableciendo que “los Estados establecerán los regímenes especiales apropiados para [el] reconocimiento [del derecho de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos] y su efectiva demarcación o titulación”).

<sup>35</sup> Véase, C.I.D.H., *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, Dic. 30, 2009.

<sup>36</sup> Véase, Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, supra note 19; Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, supra nota 19; Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, supra nota 19.

<sup>37</sup> B.I.D., *Informe de Sostenibilidad 2017*, pág. 6 (indicando que “el BID se ha comprometido a apoyar los esfuerzos de los países miembros con el fin de traducir la agenda [del Acuerdo de París sobre Cambio Climático] en metas, políticas, programas y proyectos significativos a nivel de país”).

<sup>38</sup> Véase, por ejemplo, Argentina: Ley 26160 *Declárase la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país...*, Nov. 23, 2006, art. 4 (creando un programa nacional destinado al “relevamiento técnico —jurídico— catastral de las tierras que en forma tradicional, actual y pública ocupan las comunidades indígenas”).

<sup>39</sup> Nicaragua: Ley No. 445 *Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua...*, Ene. 22, 2003, art. 41 (creando la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación como agencia encargada del proceso de demarcación y titulación de tierras indígenas); CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL (1988), art. 231 (indicando que corresponde a la Unión demarcar [las tierras de las comunidades indígenas]).

<sup>40</sup> Véase, por ejemplo, Argentina: *Convenio entre la Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la Nación y el Ministerio de Bienestar Social de la Provincia de Jujuy de Regularización y Adjudicación de Tierras a la Población Aborigen de Jujuy*, Dic. 27, 1997 (creando un programa de titulación de tierras de comunidades indígenas en Jujuy, Argentina).

<sup>41</sup> Véase, por ejemplo, CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL (1988), art. 231 (indicando que corresponde a la Unión... proteger [las tierras de las comunidades indígenas] y hacer que se respeten todos sus bienes”).

Além disso, eles buscam e/ou já obtiveram apoio financeiro de instituições financeiras do setor público para seu fortalecimento. No entanto, a Política Indígena não aborda os elementos desses sistemas em detalhes e; como resultado, os países mutuários não encontram nenhuma orientação sobre como deveriam ou não prosseguir quando um projeto financiado pelo BID está relacionado a alguns dos elementos desses sistemas que são orientados para proporcionar segurança jurídica em relação terras indígenas. A nova política sobre povos indígenas do Banco Mundial provê, em certa medida, tal orientação.<sup>43</sup>

A probabilidade de danos às comunidades indígenas por projetos relacionados aos elementos dos sistemas em questão é muito alta. É por isso que os povos indígenas estão expressando suas preocupações a esse respeito com as respectivas instituições financeiras do setor público. Por um lado, as comunidades indígenas da Amazônia apresentaram uma queixa ao MICI expressando sérias preocupações sobre um projeto de titulação de terras no Peru financiado pelo BID.<sup>44</sup> Por outro lado, as comunidades maias Q'eqchi' chamaram a atenção da Administração do Banco Mundial para irregularidades num processo de cadastro realizado em suas terras na Guatemala por ocasião de um projeto de gestão terras.<sup>45</sup> Por isso também que tanto a Comissão<sup>46</sup> como a Corte Interamericana<sup>47</sup> estão processando casos contra os países porque os seus sistemas levam à violação dos direitos coletivos de propriedade da terra indígena quando nenhum deles trabalham de forma rápida e eficaz.

O consentimento livre, prévio e informado desempenha um papel importante não apenas na prevenção de danos aos povos indígenas, mas também na contribuição para alcançar os objetivos de desenvolvimento propostos nos projetos. O consentimento em questão é um direito processual (o direito de dar ou reter o consentimento) que é incidental ou parte dos direitos substantivos - por exemplo os direitos coletivos dos povos indígenas à propriedade sobre as terras, sua posse e o direito à autodeterminação e autogoverno. É por isso que, na opinião da Corte Interamericana, "quando se trata de planos de desenvolvimento ou investimento de larga escala que tenham um impacto maior no território [indígena], o Estado tem a obrigação, não apenas de consultar [povos indígenas], mas também devem obter seu consentimento livre, prévio e informado de acordo com seus costumes e

---

<sup>41</sup> Véase, Estándar 7 Pueblos Indígenas, *supra* nota 23, párr. 29.

<sup>42</sup> Véase, por ejemplo, Nicaragua: Ley No. 445, *supra* nota 39, Ene. 22, 2003, art. 59. (estableciendo que "cada una de las comunidades, una vez obtenido su título podrá iniciar con el apoyo técnico y material de la Oficina de Titulación Rural (OTR), la etapa de saneamiento de sus tierras, en relación con terceros que se encuentren dentro de las mismas"); Panamá: Ley 72 Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierra de los pueblos indígenas que no están dentro de las Comarcas, Dic. 23, 2008, art. 12 (resaltando que "en caso de usurpación o de invasión de las tierras reconocidas a través del título de propiedad colectiva [indígena], las autoridades competentes deberán hacer cumplir los derechos de propiedad de dichas áreas").

<sup>43</sup> Véase, Estándar 7 Pueblos Indígenas, *supra* nota 23, párr. 29.

<sup>44</sup> M.I.C.I., Proyecto de Titulación y Registro de Tierras en Peru – Tercera Fase (PRT-3), Caso No. MICI-PE-2015-0094, disponible en <https://www.iadb.org/en/mici/idb-public-registry-country> (visita de Sept. 26, 2018).

<sup>45</sup> Carta de Comunidades Maya Q'eqchi' de El Estor al Banco Mundial sobre el Proyecto de Administración de Tierras en Guatemala, Abr. 9, 2013 (en archivos con el Centro).

<sup>46</sup> Véase, por ejemplo, C.I.D.H., Audiencia: Titulación de tierras colectivas y protección de los pueblos indígenas Emberá, Wounaan, Kuna, Buglé, Ngöbe, Naso y Bribi en Panamá, Oct. 5, 2018, disponible en [https://www.youtube.com/watch?v=s5bxtsrkiDc&t=0s&list=PL5QlapyOGhXtxcMOpg35GCa2M7dJo\\_QVh&index=33](https://www.youtube.com/watch?v=s5bxtsrkiDc&t=0s&list=PL5QlapyOGhXtxcMOpg35GCa2M7dJo_QVh&index=33);

Audiencia: Demarcación y titulación de tierras indígenas en el Caribe, Oct. 4, 2018, disponible en [https://www.youtube.com/watch?v=rs9FUsGi3y4&t=0s&list=PL5QlapyOGhXtxcMOpg35GCa2M7dJo\\_QVh&index=27](https://www.youtube.com/watch?v=rs9FUsGi3y4&t=0s&list=PL5QlapyOGhXtxcMOpg35GCa2M7dJo_QVh&index=27).

Véase también, por ejemplo, C.I.D.H., Comunidad Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala, Informe de Admisibilidad No. 30/17, OEA/Ser.L/V/II.161 Doc.37, Mar. 18, 2017.

<sup>47</sup> Véase, por ejemplo, Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, *supra* nota 19; Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, *supra* nota 19; Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, *supra* nota 19.

tradições."<sup>48</sup> A Declaração Americana exige a obtenção do consentimento" antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos naturais, particularmente em relação ao desenvolvimento, uso ou exploração de recursos minerais, hídricos e outros."<sup>49</sup> Esta Declaração também o exige no contexto de outras situações.<sup>50</sup>

Tanto o Banco Mundial como a CFI incluíram o requisito de consentimento em suas respectivas políticas sobre os povos indígenas. Com efeito, este é agora necessário em relação a projetos que (1) terão impacto sobre terras indígenas e recursos naturais, (2) que causarão a realocação de povos indígenas e (3) que terão impactos significativos sobre o patrimônio cultural indígena.<sup>51</sup> O BID está sendo deixado para trás porque sua Política Indígena requer apenas "consultas e processos de negociação de boa-fé."<sup>52</sup> Além disso, ao contrário do que o Banco Mundial e a CFI acreditam, a Administração do BID é da opinião de que tal padrão de sua política é equivalente ao consentimento livre, prévio e informado.<sup>53</sup>

A necessidade de salvaguardas para as mulheres indígenas está refletida nas declarações sobre os direitos dos povos indígenas tanto das N.U. quanto da OEA.<sup>54</sup> As salvaguardas são importantes para assegurar que as mulheres contribuam em igualdade de condições nos processos de consulta e que sejam isoladas das atividades prejudiciais decorrentes dos projetos. A esse respeito, a Política de Povos Indígenas do Banco Mundial de 2016 exige que seus mutuários instituem medidas de proteção para os direitos das mulheres indígenas nos processos relacionados a projetos e consultas.<sup>55</sup>

No entanto, a Política Indígena é limitada em relação a salvaguardas para mulheres indígenas. De um modo geral, a Política Indígena se compromete a promover economicamente as mulheres indígenas através do apoio de medidas para reduzir a discriminação nas práticas de trabalho, melhorando o acesso às oportunidades vocacionais, educacionais e econômicas.<sup>56</sup> Este é um esforço valioso, mas não o suficiente. A Política Indígena do BID falha em exigir que seus mutuários adotem medidas concretas para proteger as mulheres indígenas, como o exige a política do Banco Mundial. Por exemplo, as políticas do Banco Mundial exigem que seus mutuários incluam especificamente as mulheres nos processos relativos a projetos e consultas,<sup>57</sup> permitam que as mulheres expressem suas preocupações sobre projetos e perspectivas sobre a terra e os recursos naturais,<sup>58</sup> protejam mulheres trabalhadoras<sup>59</sup> e tenham consideração especial pelas mulheres nos

<sup>48</sup> Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam, *supra* nota 19, párr. 134.

<sup>49</sup> Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, *supra* nota 16, XXIX(4).

<sup>50</sup> *Ibid.*, at XIII(2) (exigiéndolo ante la privación de bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales indígenas), XVIII(3) (exigiéndolo cuando las personas indígenas estén por ser sometidas a programas de investigación, experimentación biológica o médica y esterilización), XXIII(2) (exigiéndolo ante medidas legislativas y administrativas que afecten a pueblos indígenas), XXVIII(3) (exigiéndolo ante medidas para reconocer y proteger el patrimonio cultural y propiedad intelectual indígena).

<sup>51</sup> Véase, Estándar 7 Pueblos Indígenas, *supra* nota 23, párr. 24-28. Véase también, Norma de Desempeño 7 Pueblos Indígenas, *supra* nota 29, párr. 13-17.

<sup>52</sup> Política Operativa sobre Pueblos Indígenas (OP-765), *supra* note 1, pág. 8.

<sup>53</sup> Janine Ferretti, Jefa, Unidad de Salvaguardias Ambientales, *Informe Final*, *supra* nota 15, Anexo 1, párr. 3(9).

<sup>54</sup> Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, *supra* nota 16, art. 12,15. Véase también, Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, *supra* nota 18, art. 9.

<sup>55</sup> Estándar 7 Pueblos Indígenas, *supra* nota 23, párr. 30(d), 35(b).

<sup>56</sup> Estrategia para el desarrollo indígena, IDB Doc. No. GN-2387-5 (Feb. 22, 2006), pag. 36, párr. a, b.

<sup>57</sup> Estándar 7 Pueblos Indígenas, *supra* nota 23, párr. 30(d), 35(b).

<sup>58</sup> Estándar 5 Adquisición de Tierras, Restricciones sobre el Uso de la Tierra y Reasentamiento Involuntario [Estándar 5 Tierras y Reasentamiento Voluntario], Agos. 4, 2016, párr. 11(d).

<sup>59</sup> Estándar 2 Trabajo y Condiciones Laborales, Agos. 4, 2016, párr. 15.



planos de reassentamento.<sup>60</sup> Como resultado, as mulheres indígenas são suscetíveis a danos quando um projeto financiado pelo BID impacta suas comunidades.

Por fim, os países da bacia amazônica adotaram leis e/ou medidas administrativas específicas para a proteção dos povos indígenas em isolamento voluntário após a adoção da Política Indígena.<sup>61</sup> Além disso, tanto a Comissão Interamericana (2013)<sup>62</sup> como os órgãos do sistema das Nações Unidas (2009)<sup>63</sup> adotaram relatórios sobre os povos indígenas isolados na Região Amazônica e no Grande Chaco, que têm recomendações específicas para sua devida proteção e respeito. Finalmente, os países da região concordaram com um artigo da Declaração Americana para proteger adequadamente esses povos.<sup>64</sup> Tudo isso sugere a necessidade de rever a medida de salvaguarda que a Política Indígena tem sobre esses povos.

Esperamos receber, com grande satisfação, a notícia de que o IDB tenha decidido assegurar a participação dos povos indígenas da região na revisão e atualização da Política Operacional sobre Povos Indígenas e que tenha decidido na reunião anual de 2019 adotar medida para assegurar tal participação. Nesse sentido, esperamos ansiosamente trabalhar com a Administração para realizar uma revisão exaustiva da política, a fim de melhorar suas salvaguardas à luz dos melhores padrões internacionais.

Sendo só para o momento, aproveitamos esta oportunidade para expressar nossa mais alta consideração e estima. Estaremos aguardando sua resposta a esta carta.

Atenciosamente,



Leonardo A. Crippa  
Senior Attorney  
Indian Law Resource Center  
(Estados Unidos)

P/Comunidades indígenas afectadas por el  
Proyecto Eólico Mareña Renovables  
(México)

## Signatários:

Asamblea de Pueblos Indígenas del Istmo de  
Tehuantepec en Defensa de la Tierra y del  
Territorio  
(México)

Consejo de Organizaciones Aborígenes de Jujuy  
(Argentina)

<sup>60</sup> Estándar 5 Tierras y Reasentamiento Voluntario, *supra* nota 53, párr. 18.

<sup>61</sup> Véase, C.I.D.H., *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/13, Dic. 30, 2013, pág. 29-45 (haciendo un análisis de las medidas constitucionales, legislativas y administrativas adoptadas por los países de la Región Amazónica).

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Proyecto de directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la Región Amazónica y el Gran Chaco*, A/HRC/EMRIP/2009/6, Jun. 30, 2009.

<sup>64</sup> Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, *supra* nota 16, art. XXVI.

Asociación de Abogados y Notarios Mayas  
(Guatemala)

Consejo Indígena del Pueblo Tacana  
(Bolivia)

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva  
Peruana  
(Perú)

Corporación de Abogados Indígenas  
(Panamá)

Coordenação das Organizações Indígenas da  
Amazônia Brasileira  
(Brasil)

MASTA (Moskitia Asla Takanka)  
(Honduras)

Coordinadora de la Organizaciones Indígenas de  
la Cuenca Amazónica (Regional)

Maya Leaders Alliance  
(Belize)

Confederación de Pueblos Autóctonos de  
Honduras  
(Honduras)

Organización Nacional Indígena de Colombia  
(Colombia)

### **Com cópia para:**

Julie T. Katzman, Vice-Presidente Ejecutiva

José Mauricio Silva, DE Centro América

Germán Quintana, Secretaría

Juan Bosco Martí Ascencio, DE México

Alex Foxley, DE Chile

Patrick Jean Herve, DE Francia

Alicia Montalvo Santamaría, DE España

Rosa Matilde Guerrero Murgueytio, DE Ecuador

Armando José León Rojas, DE Venezuela

Sergio Díaz Granados, DE Colombia

Carlos Augusto Pared Vidal, DE República  
Dominicana

Sergio Savino Portugal, DE Brasil

Eliot Pedrosa, DE Estados Unidos

Toshiyuki Yasui, DE Japon

Estefania Antonella Bazzoni, DE Italia

Ute Heinbuch, DE Alemania

Fernando Ernesto de León de Alba, DE Panamá

Rachel Bayly, Departamento del Tesoro de  
Estados Unidos

Guillermo Enrique Rishchynski, DE Canadá

Andrew Robert Morrison, División de Genero y  
Diversidad