



# A Consulta Prévia, Livre e Informada como Instrumento de Promoção da Democracia Deliberativa Habermasiana

## *The Free, Prior and Informed Consultation as an Instrument for Promoting Habermasian Deliberative Democracy*

**Laura Gabriella Muniz da Silva**

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPE, Centro de Ciências Jurídicas, Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Brasil. Bolsista CAPES, mestrado. Advogada. Pesquisadora voluntária do Laboratório de Pesquisa em Desenhos Institucionais (LAPEDI), cadastrado no CNPQ. Extensionista voluntária da Clínica de Direitos Humanos "Acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (aSIDH-UFPE)", no eixo Direitos Humanos e Meio Ambiente.

**Resumo:** No mundo contemporâneo tanto as questões ambientais quanto as questões relacionadas à legitimidade das formas de governo representam verdadeiros desafios a serem analisados. Nesse contexto, o estudo da teoria habermasiana sobre o modelo deliberativo de democracia representa um importante resgate que pode contribuir para o fortalecimento dos modelos democráticos no Brasil. Em outro panorama, a Consulta Prévia, Livre e Informada, instrumento que já faz parte do direito brasileiro, ao promover o debate e a decisão conjunta, pode servir de porta de entrada para a implementação da democracia deliberativa em questões ambientais no cenário nacional. Assim, a presente pesquisa tem como objetivo principal investigar como a Consulta Prévia, Livre e Informada pode servir como instrumento de promoção da democracia deliberativa em questões ambientais no direito brasileiro. Para isso, utiliza-se da metodologia hipotético dedutiva, com viés documental.

**Palavras-chave:** democracia deliberativa; consulta prévia; convenção 169 OIT.

**Abstract:** In the contemporary world, both environmental issues and issues related to the legitimacy of forms of government represent real challenges to be analyzed. In this context, the study of Habermas's theory on the deliberative model of democracy represents an important recovery that can contribute to the strengthening of democratic models in Brazil. In another scenario, the Prior, Free and Informed Consultation, an instrument that is already part of Brazilian law, by promoting debate and joint decision-making, can serve as a gateway for the implementation of deliberative democracy in environmental issues in the national scenario. Thus, the main objective of this research is to investigate how the Prior, Free and Informed Consultation can serve as an instrument for promoting deliberative democracy in environmental issues in Brazilian law. For this, the hypothetical-deductive methodology is used, with a documentary bias.

**Keywords:** deliberative democracy; prior consultation; ILO convention 169.

## INTRODUÇÃO

O panorama atual social do mundo globalizado é preocupante em inúmeros aspectos. Quando falamos em sustentabilidade, aquecimento global, transição energética e outros temas relacionados à proteção do meio ambiente, tais

preocupações ganham ainda mais latência, haja vista que são inúmeros os alertas da comunidade científica a respeito das consequências de séculos de perpetuação de uma relação desequilibrada entre o homem e seu entorno. Tal contexto acaba por reverberar em desastres ambientais diversos: a enchente histórica em meio de 2024, no Estado do Rio Grande do Sul, que deixou quase 190 mortos (Brito; Ely, 2025); os alagamentos devastadores que assolaram o Estado de Pernambuco, em 2022, causando quase 140 mortes (G1 PE; Tv Globo, 2024) e o grave número de queimadas em vegetações de alta biodiversidade em 2024 (WWF, 2024).

Paralelamente à questão ambiental, outro tema que tem preocupado a comunidade científica ao redor do mundo é a questão democrática. A democracia é uma proposta política que tem sido debatida e aperfeiçoada constantemente, especialmente a partir da experiência ateniense e é considerada, por muitos, a melhor forma de governo existente na contemporaneidade. Contudo, fatores como o avanço tecnológico, a perpetuação de Fake News, o agravamento da desigualdade social e o encurtamento de fronteiras tem contribuído para uma crescente onda de descrença no modelo democrático, que se encontra fragilizado.

Nesse sentido, torna-se imperioso resgatar e estudar formas e propostas de resgate da experiência democrática. O modelo de democracia deliberativa proposto por Habermas (2024) se destaca especialmente pela valorização da esfera pública de debate, tonando a discussão um pré-requisito necessário para a legitimidade das decisões. Quando tal proposta é inserida no contexto ambiental, nota-se que instrumentos como a Consulta Prévia, Livre e Informada atuam diretamente na superação de dois grandes desafios da contemporaneidade: a questão ambiental e a questão democrática. Assim, o presente texto objetiva investigar e interrelacionar como a Consulta Prévia, Livre e Informada pode ser interpretada como um instrumento de incentivo à democracia deliberativa, promovendo não só a preservação ambiental, mas também o fortalecimento da legitimidade em torno das decisões que envolvem tal tema.

## **A CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA COMO PRINCIPAL INSTRUMENTO INTERNACIONAL DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS POVOS QUILOMBOLAS**

A despeito da inegável relevância normativa das demais instituições que salvaguardam os direitos dos povos quilombolas, existe relativo consenso na doutrina acerca da essencialidade do direito à consulta prévia, livre e informada (Nascimento; Batista, 2016, p. 178), um dos principais focos, inclusive, desta pesquisa.

Dessa forma, seja por representar um dos pontapés iniciais para a superação da ótica assimilaçãoista (Silva, 2017, p. 119) ou seja por promover a inclusão democrática das comunidades e povos amparados pela instituição, o direito à consulta prévia acaba ganhando destaque no panorama protetivo não só dos povos quilombolas, mas também dos povos indígenas e comunidades tradicionais. Não

por outro motivo, a concretização da Consulta Prévia, Livre e Informada é hoje uma das principais demandas dos movimentos sociais relacionados com povos indígenas e quilombolas, que vislumbram na instituição uma verdadeira porta de entrada para a salvaguarda de muitos outros direitos.

Consequentemente, em decorrência de tal destaque normativo e do recorte metodológico escolhido para a presente pesquisa, optamos por analisar a consulta prévia, livre e informada em subtópico específico. Dessa maneira, exporemos, inicialmente, o seu surgimento peculiar no âmbito da Organização Internacional do Trabalho, fruto de forte mobilização dos povos tradicionais em cooperação com a classe trabalhadora para, posteriormente, analisarmos seu núcleo normativo essencial e suas similitudes com a democracia deliberativa de Habermas.

## **Breve Histórico do Contexto de Surgimento da Consulta Prévia, Livre e Informada**

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) surgiu oficialmente em 1919, com a assinatura do Tratado de Versalhes, documento responsável por oficializar o fim da Primeira Guerra Mundial, que durou de 1914 até 1918 (Alegre, 2019).

Além de instituir a OIT, na parte XIII (Godinho Delgado; Neves Delgado, 2019, p. 6), o Tratado internacional também é lembrado na história do direito internacional em decorrências das inúmeras sanções que instituiu aos países derrotados na Guerra; pela reorganização territorial que promoveu no continente europeu e também pela criação da Sociedade das Nações, posteriormente extinta, mas que foi precursora da atual Organização das Nações Unidas (Alegre, 2019). Contudo, ao contrário da Sociedade das Nações, a OIT segue atuante até os dias atuais, sendo considerada a mais exitosa “de todas as iniciativas propostas nos debates que tiveram lugar em Versalhes” (Ferreras, 2011, p. 3).

No Preâmbulo do Tratado de Versalhes “há sinalização explícita” em prol da urgência e necessidade de um marco regulatório para o trabalho, pautado na justiça social, como condição imprescindível para o alcance da paz social (Godinho Delgado; Neves Delgado, 2019, p. 6).

Caberia à OIT imprimir conteúdo civilizatório às relações de trabalho, em observância às diretrizes de proteção ao trabalho previstas no Preâmbulo da Parte XIII do Tratado de Versalhes, com destaque para: a regulamentação das horas de trabalho, com fixação de jornada diária e semanal máxima; a regulação das condições de trabalho; a prevenção do desemprego; a provisão de um salário adequado à subsistência; a proteção do trabalhador contra moléstias, doenças e acidentes decorrentes de seu emprego; a proteção das crianças, adolescentes e mulheres; a proteção em face da velhice e de acidentes; a proteção de trabalhadores empregados em países que não os seus; o reconhecimento do princípio da liberdade de associação; a organização de serviços de educação técnica e vocacional, entre outras medidas (Godinho Delgado; Neves Delgado, 2019, p. 7)

Ruy Cavalheiro (2017, p. 21-22) pontua que a busca pelo reconhecimento internacional de direitos básicos ao trabalhador e a ideia de regulação contínua de trabalho destoava completamente do modelo liberal promovido pela Revolução Francesa, mas que é fruto, sobretudo, de uma “crescente conscientização coletiva sobre as condições de trabalho na indústria e, também, da atuação do movimento sindical que buscava o reconhecimento de direitos aos trabalhadores”.

Nesse sentido, a implementação, no Tratado de Versalhes, de disposições sobre o direitos dos trabalhadores não foi por acaso: durante toda a Primeira Guerra, os sindicatos ganharam enorme proeminência, “alçados a uma posição nunca dantes ocupada”, em decorrência da necessidade de que os trabalhadores produzissem cada vez mais itens de guerra (Fraser *apud* Cavalheiro, 2017, p. 24). Tal demanda possibilitou ao atendimento das principais reivindicações da classe operária e posterior surgimento da OIT.

Com a Segunda Guerra, houve uma suspensão na atividade normativa da Organização Internacional do Trabalho e a transparência temporária da sua sede, de Genebra, Suíça, para Montreal, no Canadá (Godinho Delgado; Neves Delgado, 2019, p. 8).

Após tal período, a Organização voltou a ocupar proeminência no contexto da proteção internacional dos direitos dos trabalhadores, sendo atualmente considerada uma agência especializada - porém autônoma - da Organização das Nações Unidas (Ruiz, 2025, p.5). Além de possuir tal gênese peculiar, associada à Primeira Guerra, a OIT, também possui uma estrutura que salta aos olhos, quando comparada com outras organizações internacionais: uma estrutura tripartite.

Isso porque a OIT é a “única organização mundial em que os representantes de empregadores e de trabalhadores”, além dos representantes dos Estados, “participam na definição das políticas e dos programas em pé de igualdade com os governos” (OIT, 2025). A estrutura normativa da OIT estabelece esse tripartidarismo como uma forma de alcançar a igualdade representativa entre os grupos, garantindo o diálogo social e a exposição de diferentes opiniões para a elaboração de normas e programas de trabalho (TST, 2023).

Para atingir consenso sobre a adoção de boas práticas internacionais no mundo do trabalho, as delegações dos 187 Estados-membros da OIT se reúnem todos os anos em Genebra, na Suíça, na Conferência Internacional do Trabalho. Todas as delegações também têm estrutura tripartite, e cada representante, individualmente, tem liberdade para votar as deliberações como quiser, de acordo com o seu próprio convencimento (TST, 2023).

A doutrina especializada tece algumas críticas à tal estrutura, argumentando, sobretudo, que a previsão normativa de igualdade entre governo, trabalhadores e empregadores não tem sido suficiente para promover uma igualdade material dessas classes nas conferências. Nesse sentido, Meireles e Vasconcelos (2012) destacam os enormes desafios que inviabilizam a plena eficácia da missão organizacional da OIT e a consequente proteção da classe trabalhadora.

Contudo, a despeito de tais apontamentos, essa organização interna tripartite da OIT foi o que viabilizou, em 1989, o surgimento da Convenção 169 da OIT e consequente direito à consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas, quilombolas e tradicionais.

Ressalta-se, no entanto, que a Convenção 169 não foi a primeira Convenção da OIT sobre a temática dos povos tradicionais. Em 1930, a OIT adotou a Convenção 29, sobre Relativo ao Trabalho Forçado e Obrigatório, que, apesar de não fazer referência expressa aos povos indígenas, quilombolas e tradicionais, foi o primeiro instrumento jurídico no âmbito da OIT que buscava estabelecer parâmetros contra a exploração desses indivíduos (Keppi, 2001, p. 3). Depois da Convenção 29, surgiram outras convenções, específicas para tais indivíduos:

Convenção nº. 50, sobre o recrutamento de trabalhadores indígenas, 1936; nº. 65, Convenção sobre as sanções penais, 1939; nº. 64, Convenção sobre os contratos de trabalho, 1939 (regulamentação dos contratos); nº. 86, Convenção sobre os contratos de trabalho, 1947, (duração máxima dos contratos); nº. 105, Convenção sobre abolição do trabalho forçado, 1957; nº. 111, Convenção relativo à discriminação (emprego e ocupação) (Keppi, 2001, p. 3).

É importante esclarecer que, apesar de tais normas mencionarem “povos indígenas” ou “trabalhadores indígenas”, trata-se, na verdade, de uma generalização linguística que incluía tanto os povos anteriores à colonização, quanto os povos trazidos à força, de outros continentes (Souza Filho, 2018, p. 156). De qualquer modo, essas normativas anteriores à Convenção 169 foram elaboradas e instituídas com pouca ou quase nenhuma participação desses indivíduos, institucionalizando uma ideologia paternalista.

Isso porque, “as primeiras Convenções da OIT que trataram sobre direitos do trabalhador indígena consideraram a perspectiva do sujeito individual”, preocupando-se, sobretudo, “condições para recrutamento de trabalhadores indígenas, abolição das sanções penais aplicadas aos trabalhadores, condições e garantias para o contrato de trabalho (trabalhador indígena)” (Silva, 2017, p. 118). Esse entendimento não convergia com as principais demandas dos povos tradicionais, que prezavam pela tutela da autodeterminação dos povos.

Ademais, como ressaltado pelo professor Carlos Marés Filho (2018, p. 158), anteriormente à Convenção 169 da OIT, tais povos eram considerados mera mão de obra disponível, porém fora do mercado de trabalho, haja vista que não estavam em busca de emprego. Essas pessoas eram ocupantes de terras consideradas “improdutivas” pelo sistema capitalista e sua inserção no modelo representaria um triplô ganho: a incorporação dos seus territórios ao mercado de terras; à incorporação da sua mão de obra e o aumento da demanda por produtos industrializados (Souza Filho, 2018, p. 158).

Portanto, a inclusão destas comunidades e povos no mercado de trabalho, transformados em indivíduos não proprietários,

geraria a desconstituição da comunidade e, em consequência, a perda da área que ocupavam e o aumento de terras disponíveis. Terra e trabalho foi o binômio da exploração colonial que não se alterou no século XX. A modernização destes espaços coloniais haveria de ser feita pela inclusão, assimilação, integração das pessoas, indivíduos integrantes das comunidades, ao mercado de trabalho, como trabalhadores livres, liberando, por outro lado as terras para a exploração capitalista (Souza Filho, 2018, p. 159).

Essas normas acabavam por legitimar a destruição das etnias (Souza Filho, 2018, p. 161). À título exemplificativo, a Convenção n. 64 envolvia a temática dos contratos de trabalho com trabalhadores indígenas e permitia a remuneração ao trabalho indígena de “qualquer forma”, o que acaba por reconhecer e legitimar a servidão indígena (Silva, 2017, p. 119). Como pontua Liana Silva (2017, p. 119), em muitos casos o território originário do povo tradicional era usurpado com a chegada de colonizadores, desencadeando uma expulsão e “posterior relação de dependência com a forma de exploração para o trabalho”.

Nesse sentido, a Convenção imediatamente anterior à Convenção 169, chamada de Convenção 107, tratava sobre “à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes” (OIT, 1957), e também reforçava violências contra a autodeterminação indígena, quilombola e tradicional. Nas disposições da Convenção 107, tais indivíduos eram considerados como transitórios, sob uma profecia de desaparecimento, à medida que sua integração, como mão de obra nacional fosse efetivamente realizada (Keppi, 2001, p. 5).

A anterior Convenção, Convenção n. 107 da OIT, de 05 de junho de 1957, concernente à Proteção e Integração das Populações Indígenas e de outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes, doravante, Convenção 107, expressava preocupação com a proteção das populações indígenas em tom tutelar, com a finalidade da integração progressiva das populações aos respectivos países. Baseava-se na questão étnica como moral, seguindo a ótica de tutela indígena, ou seja, os indígenas tratados como incapazes e em vias de integração e assimilação à sociedade nacional (Silva, 2017, p. 124).

As grandes mobilizações que desencadearam o surgimento da Convenção 169 surgiram em boa hora. Como aponta a pesquisadora Liana Silva, citando o trabalho de Doumbia-Henry (2017, p. 120):

[...] os povos indígenas, como qualquer outro grupo, não podem invocar diretamente a Convenção perante os órgãos de controle da OIT, mas podem ser representados pelos mandantes tripartidos da OIT para articular soluções de seus problemas e preocupações. Até agora os povos indígenas têm agido através de sindicatos de seus próprios países e internacionais, ou tem se sindicalizado, e, em certos países, criaram sindicatos de povos indígenas.

A CPLI surge, assim, da mobilização, união e interseção de forças entre os povos tradicionais (nas suas múltiplas formas) e a classe trabalhadora. Sob o viés do olhar teórico neoinstitucional, percebe-se que houve uma atuação estratégica dos atores institucionais (trabalhadores e povos indígenas) em prol da mudança do panorama institucional assimilacionista. Utilizou-se, como dito, da própria estrutura da Organização OIT, para promover uma mudança institucional, revogando a Convenção 107 e implementando a Convenção 169.

No caso da mudança institucional que desencadeou o advento da Convenção 169 da OIT, percebe-se que a “ação” dos atores institucionais não só não foi eliminada, como foi fomentada com a adoção da estrutura tripartite; ao passo que os movimentos sociais de união/interseção entre povos tradicionais e trabalhadores proporcionou o cultivo de novas instituições, que promovem a autodeterminação e o respeito às diversas formas de viver e existir.

Ao substituir a Convenção 107 pela Convenção 169, a OIT respondeu ao movimento emergente dos povos indígenas, que rejeitou a Convenção 107 por considerá-la fundamentada numa abordagem integracionista ultrapassada. Dessa forma, a Convenção 169 reconheceu que os povos indígenas necessitam de proteção especial em relação à população majoritária, articulando uma nova maneira de compreender as preocupações dessas comunidades. Os princípios consagrados na Convenção 169 — que formalizaram uma visão mais abrangente dos direitos dos povos indígenas no direito internacional — influenciaram a forma como essas questões foram posteriormente enquadradas e compreendidas pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (UNDRIIP) e pelas instituições regionais de direitos humanos (Dominguez, 2019, tradução nossa).

Como resultado desse arranjo, o grupo de trabalho (com representantes dos Governos, Trabalhadores e Empregadores) para elaboração da Convenção 169 surgiu oficialmente em 1986 (Silva, 2017, p. 121). Na atuação do grupo de trabalho, Liana Silva ressalta a atuação do “conselheiro técnico governamental da Dinamarca ao expressar sobre a importância da OIT no sentido de buscar estabelecer vínculos mais estreitos com as organizações representativas indígenas”, assim como do delegado dos trabalhadores da Dinamarca, que incentivou o processo de revisão da Convenção 107 e destacou “que o grupo de trabalhadores incluía entre seus membros pessoas de origem indígena e tribal demonstrando sua contribuição extremamente valiosa, dentro do Grupo e da Comissão [...]” (Silva, 2017, p. 121).

O êxito, contudo, na revisão da Convenção 107 não implica ausência de resistência dos atores institucionais mais conservadores frente aos direitos indígenas, quilombolas e tradicionais. O citado delegado dos trabalhadores da Dinamarca, inclusive, lamentou pelo fato de todas as expectativas de avanço não terem sido atingidas (Silva, 2017, p. 121). Um bom exemplo da atuação institucional contrária à atuação trabalhadores/povos tradicionais envolve a mudança do termo “populações” (adotado na Convenção 107) para “povos” (adotado na Convenção 169).

Os povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais também criticaram a utilização do termo população por parte da Convenção 107, que remetia a um mero agrupamento de pessoas, sem relações culturais entre si (Silva, 2017, p. 127), o que reforçava o viés paternalista do indígena em vias de integração. Nas manifestações dos representantes indígenas, a palavra “povos” indica que tais grupos têm “identidade própria e refletia mais adequadamente a opinião que eles tinham de si mesmos” (Silva, 2017, p. 128).

Por outro lado, no entanto, outros representantes (especialmente, dos Estados) argumentam que o termo “povos” implicava um grau de reconhecimento que excedia a competência da OIT, podendo gerar aspirações separatistas (Silva, 2017, p. 127-128). Objetivando harmonizar essas contradições e, ao mesmo tempo, atender à demanda tradicional pelo abandono do termo “populações”, a Convenção 169 traz no art. 1.3 que: “a utilização do termo “povos” na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional” (OIT, 1989). Quando analisado no todo, o documento representa um verdadeiro marco histórico:

A vitória na obtenção da Convenção 169, além de representar uma conquista histórica resultante de uma longa luta, protagonizada pelos povos indígenas, desempenha um papel que transcende seus objetivos iniciais. Para além de suas dimensões práticas e jurídicas, essa conquista assume um caráter ontológico, atuando em conjunto com outras ferramentas e dispositivos legais, para proteger não apenas os direitos, mas também os espaços físicos, materiais, simbólicos, os territórios dessas comunidades em todas as suas complexidades. Uma conquista como esta concede às comunidades tradicionais um lugar de fala e escuta significativo, permitindo que expressem e protejam seus modos de vida, bem como sua sabedoria ancestral e tudo aquilo que está intrinsecamente conectado à terra em que vivem, uma terra que é portadora da história e das tradições de seus antepassados (Martins da Silva, 2024, p. 23).

Além da mudança terminológica e da substituição de um viés assimilaçãoista para um paradigma de autodeterminação, como ressaltado anteriormente, a Convenção 169 da OIT trouxe outras inovações e conquistas. No art. 2º da Convenção 169, é estabelecido que os governos devem “assumir a responsabilidade de desenvolver, *com a participação dos povos interessados*, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade” (OIT, 1989, grifos nossos).

Essa “ação coordenada” deveria assegurar: que os povos indígenas, quilombolas e tribais, em plena igualdade, desfrutem de direitos e oportunidades que o ordenamento jurídico outorga aos demais membros da população do Estado-nação; a plena efetividade de direitos sociais, econômicos e culturais, em respeito com a identidade social, cultural e tradicional e a eliminação de diferenças sócio econômicas, de modo compatível com as aspirações de vida respectiva (OIT, 1989).

À título comparativo, o art. 2º da Convenção 107 não previa a participação dos povos interessados e era explícita ao afirmar que os “programas coordenados” deveriam visar a “integração progressiva na vida dos respectivos países” (OIT, 1957).

O art. 3º da Convenção 169, por outro lado, inova completamente, quando comparado à Convenção 107, ao afirmar que os homens e mulheres que compõem os povos devem gozar em condição de igualdade dos direitos e liberdades fundamentais. Isso porque, na Convenção 107, além de não haver menção expressa aos “homens e mulheres” era firmado que deveriam ser “tomadas providências para assegurar” que medidas especiais de proteção “não sirvam para criar ou prolongar um estado de segregação” (OIT, 1957).

A maior inovação que surgiu com a Convenção 169, no entanto, foi a Consulta Prévia, Livre e Informada.

## O Direito à Consulta Prévia, Livre e Informada

Art. 6. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, **mediante procedimentos apropriados** e, particularmente, **através de suas instituições representativas**, **cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas** suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção **deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias**, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas (OIT, 1989, grifos nossos).

O direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI) está previsto expressamente no art. 6º da Convenção 169 da OIT e pode ser sucintamente definido como sendo o dever estatal de consultar os povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais sempre que a adoção de medidas legais ou administrativas que possam afetá-los. Segundo se extrai do texto legal acima exposto, a consulta deve ser prévia, mediante procedimentos apropriados, cada vez que sejam previstas medidas suscetíveis de afetá-los, de boa fé e com objetivo de conseguir consentimento.

Cada um desses adjetivos que qualificam a consulta possui um núcleo normativo que precisa ser estudado para a plena compreensão do instituto.

Analisaremos cada um desses “núcleos” e, para isso, utilizaremos, como guia, a própria nomenclatura do instituto. Isso porque, como ressaltamos em outro trabalho (Muniz da Silva, 2024, p. 28):

O nome dado ao instituto foi bem designado, servindo como um verdadeiro parâmetro para entender suas características. Como bem ressalta a pesquisadora Liana Silva, “os princípios e critérios fundamentais da consulta são reforçados no próprio nome consolidado do mecanismo” (Silva, 2017, p.200). A ordem na qual esse nome é apresentado também diz muito sobre os critérios da consulta. Antes de ser livre e informada, a consulta deve ser prévia, ou seja, anterior à adoção da medida legislativa ou administrativa (Silva, 2017, p. 200).

O termo consulta está linguisticamente relacionado com o ato de pedir opinião, pedir conselho, pedir parecer (Priberam Dicionário, 2025). Essa consulta deve ser prévia, ou seja, anterior à adoção da medida legislativa ou administrativa em discussão (Silva, 2015, p. 200). Consequentemente, sob o viés da Convenção 169 da OIT, não é possível, por exemplo, que sejam decididas as propostas e planos para que, posteriormente, somente como forma de ratificação, os povos sejam consultados. “A consulta traz em si, ontologicamente, a possibilidade de revisão do projeto inicial ou mesmo de sua não realização”, logo, sua anterioridade frente à adoção das medidas deve ser respeitada (Duprat, 2014, p. 64).

A critério da anterioridade da consulta é o primeiro a ser verificado, sendo o mais básico, porém, o mais desrespeitado (Silva, 2017, p. 201). Nesse contexto, Liana Silva (2017, p. 200-201) pontua que os povos constantemente têm denunciado a má-fé de agentes públicos e privados que, vislumbrando a consulta prévia como um mero procedimento, somente procuram os povos após a finalização completa do processo, quando já iniciadas as fases de implementação. Nesse caso, não há consulta prévia: todas as medidas foram adotadas sem as considerações da comunidade; o que já está decidido não pode ser consultado, justamente por já estar decidido (Duprat, 2014, p. 64). Assim, a consulta deve ser prévia, justamente porque é de boa fé e com fins de alcançar um acordo (Duprat, 2014, p. 64). Justamente por isso, a autora propõe uma etapa de pré-consulta:

Por isso torna-se importante insistir que a primeira etapa de um processo consultivo deve ser a etapa informativa e de “pré-consulta”, onde se conformarão os esforços conjuntos do Estado com as comunidades para estabelecer o plano de consulta prévia. Já um segundo momento da etapa informativa, onde se apresenta o projeto, deve ocorrer antes mesmo da fase em que se inicia os estudos de impacto ambiental e social. Na etapa dos estudos de impacto, importante que os povos e comunidades possam participar e acompanhar, pois são eles os conhecedores do território e que poderão apontar a importância de determinados locais, tanto a importância ambiental (nascentes de rios, por exemplo), quanto os locais de importância cultural imaterial para os povos, lugares sagrados ou que representam a identidade

e memória do determinado povo e sua ancestralidade. Assim como a importância da natureza local e recursos naturais para a subsistência e modo de vida do povo ou comunidade afetada (Silva, 2017, p. 201).

O texto da Convenção 169 também afirma essa consulta deve ser realizada “cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas” (OIT, 1989). Depreendemos, assim, que, mesmo que implicitamente, a Convenção 169 da OIT determina que a consulta além de prévia deve ser também contínua. Caso novas obras, de ampliação, por exemplo, sejam realizadas no empreendimento, novas consultas devem ser realizadas. A pesquisadora Deborah Duprat também adiciona que a consulta deve ser renovada caso se obtenha novas informações. Consequentemente, “nas medidas que se desdobram em vários atos, como ocorre, por exemplo, no procedimento de licenciamento ambiental”, a consulta deve ser renovada a “cada geração de novas informações, especialmente aquelas relativas a impactos a serem suportados pelos grupos” (Duprat, 2014, p. 64).

Não seria razoável conclusão no sentido de que aquela primeira adesão, feita com base em informações um tanto quanto precárias, pela ausência dos estudos cabíveis, esgotasse o processo de consulta da Convenção 169. Portanto, é imperativo considerar que a consulta é de natureza procedural sempre que a medida projetada assim se apresentar, e se renova a cada fase do procedimento que agregar novas informações sobre impactos a serem suportados pelos grupos diretamente atingidos, bem como sobre as medidas tendentes a mitigá-los e compensá-los (Duprat, 2014, p. 65)

Além disso, a Consulta precisa ser livre, isto é, deve ser realizada sem a imposição de respostas. Não há como obter um consentimento livre com o auxílio de mecanismos de exploração. Desse modo, não devem existir no processo consultivo “interferências externas”, ou qualquer forma de “coerção, intimidação ou manipulação sobre os procedimentos, dados e informações sobre impactos socioambientais” (Silva, 2017, p. 201). A respeito do adjetivo “informada” ressaltamos que o povo consultado deve ter acesso às informações imprescindíveis para que a decisão seja tomada conscientemente. O Estado não pode, assim, omitir dolosamente informações que tem acesso sobre os impactos da medida.

É preciso ter zelo, também, com a adequação cultural, para que haja condições materiais de efetividade da consulta prévia, livre e informada. A necessidade de adequação cultural depreende-se diretamente da imposição de “procedimentos apropriados” (OIT, 1989). Não há como existir um adequado uso dos procedimentos quando não se leva em conta fatores antropológicos como língua, cosmovisão e outras peculiaridades envolvendo os povos a serem consultados:

A começar pela eventual necessidade de tradução, seja de língua, seja de linguagem. Em ambas as hipóteses, o que é preciso assegurar é a compreensão do projeto e todas as suas implicações. Como foi dito anteriormente, linguagem/mundo da

vida têm entre si relação de complementaridade. De modo que falantes da mesma língua podem não se compreender porque provenientes de mundos culturais diversos. A intermediação antropológica, nesses casos, se presta a aproximar os interlocutores e possibilitar de fato o diálogo (Duprat, 2014, p. 65)

Por fim, a consulta deve ser de boa-fé e com fins de alcançar um acordo entre os envolvidos. A Convenção 169 da OIT não estabelece, dessa maneira, um conteúdo material deste acordo, que deve ser materialmente construído através da troca dialógica entre as partes, com a inclusão dos diversos pontos de vista. Trata-se de um instrumento de promoção democrática que incentiva o diálogo intercultural como forma de resolução de conflitos e busca a inserção dos atingidos pelas decisões políticas no processo decisório. Há, assim, uma certa similitude entre a Consulta Prévia, Livre e Informada e a proposta de uma democracia deliberativa:

A consulta prévia é tida como direito fundamental que auxilia as comunidades indígenas a decidir, no exercício pleno da democracia participativa, sobre medidas legislativas ou administrativas que possam afetar seus direitos e identidade original, coadunando com a proposta de que a democracia deve surgir da realidade interna dos povos latino-americanos, de suas condições e circunstâncias peculiares, como econômica, social, política, cultural e histórica, caso de pretenda assumir um caráter de estabilidade permanente e orgânica. Os esforços difusos nas práticas comunicativas entre os diversos atores sociais expõe a responsabilidade do trabalho coletivo na estruturação democrática, considerando que, não obstante a constituição ser um ponto a refletir os objetivos das lutas de resistência e construção democrática de novas visões de vida, ela é apenas o primeiro passo em direção a uma sociedade radicalmente democrática (Benevides Júnior; Silva Menezes, 2020, p. 164).

## A CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA DELIBERATIVA SOB O VIÉS DE JÜRGEN HABERMAS

São inúmeras as definições e elaborações teóricas sobre o que seria a democracia, quais seus instrumentos e suas formas de manifestação. Consequentemente, antes de buscarmos fundamentar a Consulta Prévia, Livre e Informada sob o viés da democracia deliberativa de Habermas é preciso ter em mente que o próprio termo “democracia” possui “significados diferentes para povos diferentes em diferentes tempos e diferentes lugares” (Dahl, 2001, p. 13).

Singer, Araujo e Belinelli (2021, p. 178), por exemplo, definem a democracia a partir da experiência da ateniense, como “governo do povo”, enquanto que o povo seria “entendido como o conjunto de sujeitos livres detentores do direito de

participar das decisões políticas". Aristóteles, por outro lado, na sua célebre obra *A Política*, afirma que o que diferencia a democracia da oligarquia seria a riqueza: a oligarquia seria o campo de dominância dos ricos, muitos ou poucos; enquanto que a democracia seria o campo de dominância dos pobres (1997).

Rousseau retoma, de certo modo, a noção democrática dos antigos e entende que a democracia "significava então o exercício do governo do Estado pelo próprio povo, sem a transferência desse poder a representantes", de modo que só seria plenamente possível em um contexto ideal de Estado (Gomes, 2006, p. 10). No estado da arte atual, são inúmeras as variáveis democráticas. Quando falamos de democracia deliberativa em específico, diversos pensadores como John Rawls e James Bohman elaboraram contribuições teóricas de grande relevância. Todavia, para analisarmos a Consulta Prévia, Livre e Informada sob o viés democrático deliberativo, iremos nos ater às contribuições de Habermas.

Nesse contexto, Habermas se utiliza de algumas concepções políticas democráticas antes de elaborar sua proposta de democracia deliberativa. O autor, assim, faz um panorama geral de dois modelos políticos, quais sejam, o liberal e o replublicano, apontando críticas e contribuições. A crítica de Habermas surge a partir da política deliberativa, visando construir um processo democrático com viés normativo mais forte que o modelo liberal, no entanto, mais fraco que o modelo republicano (Habermas, 1995). É importante analisarmos essa contribuição do autor, antes de tecer comentários sobre sua democracia deliberativa propriamente dita. Ressalta-se que os termos "liberal" e "republicano" são utilizados pelo autor com acepções próprias, que não se confundem plenamente com o senso comum em torno desses termos, na contemporaneidade.

Para Habermas (1995) , a principal diferença entre a concepção liberal e a concepção republicana consiste no papel que o processo democrático desempenha nesses regimes. Na concepção liberal busca-se programar o Estado como aparato estruturado em termos de uma economia de mercado, de modo que a "política (no sentido da formação política da vontade dos cidadãos) tem a função de agregar e impor os interesses sociais privados perante um aparato estatal especializado no emprego administrativo do poder político para garantir fins coletivos" (Habermas, 1995).

Por outro lado, a concepção republicana vislumbra a política como um processo de formação da sociedade, constituindo um meio para que membros dotados de dependência recíproca, transformando-se em associações de portadores de direitos iguais (Habermas, 1995). Bannwart Júnior e Felix Calado (2012, p. 189) distinguem bem os dois modelos, na teoria habermasiana:

O regime liberal consiste num modelo de Estado que existe para o interesse da sociedade, esta que por sua vez é um "sistema de circulação de pessoas". Nele o trabalho social é estruturado sobre as leis de mercado, e a política tem a função de congregar e impor interesses sociais em particular, ou seja, os direitos individuais estão em primeiro lugar nesse modelo político.

Já no regime republicano, a política se constitui do processo de coletivização baseado no contexto de vida ético, no qual os cidadãos são “jurisconsortes” livres e iguais. Neste modelo político, a solidariedade pode ser entendida como uma terceira fonte de integração social. Isso se dá porque a política constitui um médium que conscientiza seus integrantes da interdependência mútua, o que significa dizer, que a coletivização é o que impera nesse modelo, ao contrário do liberalismo, cujos direitos individuais são mais importantes. O caráter político da opinião pública e a da sociedade civil, como sustentáculo, possui significado estratégico nesse modelo político, pois ambas conferem força integrativa e autonomia à práxis de entendimento mútuo entre cidadãos e Estado.

Dando continuidade às diferenciações, Habermas faz uso de três categorias para explicitar as consequências das diferenças entre esses “modelos”. A primeira categoria é a de cidadão. Na concepção liberal, o cidadão é aquele que possui direitos subjetivos diante do Estado e dos demais cidadãos (Habermas, 1995, p. 40). Esses cidadãos se empenham na busca dos seus interesses privados, porém o fazem dentro dos limites da lei. Habermas ressalta que, nesse modelo, os direitos políticos dão aos cidadãos a “possibilidade de fazer valer seus interesses privados, ao permitir que esses interesses possam agrregar-se” (Habermas, 1995, p. 41). A vontade política, no modelo liberal, é vista pelo autor como um agrupamento de interesses privados, representados no governo e no parlamento. É uma percepção voltada para o indivíduo. Demanda-se uma certa abstenção do Estado perante os direitos subjetivos dos indivíduos.

Na concepção republicana, a cidadania ganha outros contornos. Se sobressaem os direitos de participação e de comunidades políticas (liberdades positivas), que garantem uma “a participação em uma prática comum, cujo exercício é o que permite aos cidadãos se converterem no que querem ser: autores políticos responsáveis de uma comunidade de pessoas livres e iguais” (Habermas, 1995, p. 41). Percebe-se, que a cidadania no modelo republicano ganha contornos mais participativos, que vão além do mero espelhamento dos desejos individuais. O sujeito torna-se cidadão com o exercício da vida pública:

A justificação da existência do Estado não se encontra primariamente na proteção de direitos subjetivos privados iguais, mas sim na garantia de um processo inclusivo de formação da opinião e da vontade políticas em que cidadãos livres e iguais se entende acerca de que fins e normas correspondem ao interesse comum de todos. Dessa forma espera-se dos cidadãos republicanos muito mais do que meramente orientarem-se por seus interesses privados (Habermas, 1995, p. 41).

A outra categoria utilizada pelo autor é a categoria de direito. Para Habermas, na concepção liberal o sentido de ordem jurídica tem relação com a possibilidade de decidir, em cada caso particular, os direitos que cabem ao indivíduo; ao passo que, na concepção republicana, a ordem jurídica vai além, possibilitando “igualdade

de direitos” e “respeito mútuo” (Habermas, 1995, p. 41). A concepção republicana está pautada na vida em comunidade, composta por cidadãos com direitos iguais (Bannwart Júnior; Calado, 2012, p. 190).

A concepção republicana que revela afinidade com um conceito de direito que outorga à integridade do indivíduo e às suas liberdades subjetivas o mesmo peso atribuído à integridade da comunidade cujos membros singulares têm como reconhecer-se reciprocamente, tanto como indivíduos quanto como integrantes dessa comunidade. Pois a concepção republicana vincula a legitimidade da lei ao procedimento democrático da gênese dessa lei, estabelecendo assim uma conexão interna entre a prática da autodeterminação do povo e o império impessoal da lei (Habermas, 1995, p. 42).

A terceira e última categoria utilizada por Habermas é a do processo político. Na concepção liberal, o processo político pode ser resumido a uma “uma luta por posições que assegurem a capacidade de dispor de poder administrativo” (Habermas, 1995, p. 42). Consequentemente, a formação de opinião e vontade política é determinado, sobretudo, a coordenação de interesses próprios, de modo que “um resultado estratégico não representa um juízo coletivo da razão”, com base na argumentação comunicacional, mas sim uma “soma vetorial num campo de forças” (Habermas, 1995, p. 42).

Na concepção republicana, Habermas ressalta que há uma “comunicação orientada para o entendimento” (Habermas, 1995, p. 42), que não foca no mercado, mas sim no diálogo. Ser livre é exercer a cidadania e os direitos políticos garantem essa participação cidadã (Bannwart Júnior; Calado, 2012, p. 192). É evidente, assim, a contraposição com a visão liberal, que, nas obras do autor, há uma grande separação entre a esfera pública e privada de modo que a política se manifeste como mera mediadora em prol da salvaguarda das liberdades privadas (Bannwart Júnior; Calado, 2012, p. 192). No modelo liberal, a política é “uma luta para se apropriar do poder estatal em todas as suas dimensões” (Müller; Silva Filho, 2024, p. 55).

“O republicanismo postula a primazia da autonomia pública dos cidadãos do Estado enquanto o liberalismo postula uma primazia dos direitos humanos de primeira geração” (Müller; Silva Filho, 2024, p. 55). É a partir da síntese entre o modelo republicano e liberal que Habermas elabora sua proposta de democracia deliberativa (Müller; Silva Filho, 2024, p. 55), utilizando-se de aspectos de ambos modelos, sem cair em excessos de salvaguardar exclusivamente o individual ou o coletivo.

Na proposta de democracia deliberativa de Habermas propõe um modelo democrático pautado na argumentação, no consenso e no resgate da esfera pública. A esfera pública, em Habermas, é percebida como um espaço de convívio em que os sujeitos, cidadãos, se encontram e compartilham percepções, de modo que a liberdade e a igualdade são condições, pressupostos, para a realização política e consequente democracia no viés deliberativo (Barros, 2008, p. 24).

As escolhas de cada indivíduo não são, nem devem, ser estáveis, de modo que possam ser modificadas e construídas no debate político, de forma equivalente a um modelo de circulação de poder político de “mão dupla”, como ressalta Barros (2008, p. 28). Na democracia deliberativa os argumentos e os motivos expostos nesta esfera pública ganham importante relevância:

A democracia deliberativa de Habermas refere-se a uma concepção política em que o subsistema Estado deve ser poroso e influenciável pelos temas, informações, argumentos, valores e discursos construídos em ações comunicativas que ocorrem na esfera pública, de maneira que os fluxos comunicacionais oriundos do mundo da vida legitimem a lógica sistêmica do Estado que, com isso, não se torna autônomo, nem se desprende do mundo da vida. Para que isso ocorra, Habermas conclui que as decisões proferidas no agir comunicativo, respeitando o princípio do discurso e o princípio da universalização, são as únicas legítimas (Müller; Silva Filho, 2024, p. 58)

Importante pontuar, também, que, na obra Direito e Democracia, Habermas considera o direito como sendo uma forma de mediação entre “o sistema e o mundo da vida” (Müller; Silva Filho, 2024, p. 42), haja vista que possui um caráter duplo de fato e validade, ou seja, de ser e dever ser, contribuindo para a solidariedade humana e consequente inclusão dos hipossuficientes (Cruz *apud* Müller; Silva Filho, 2024, p. 42). Ademais, na teoria habermasiana, o Estado deve garantir condições para promover a participação igualitária, de modo que os cidadãos possam exercer essa liberdade comunicativa e justamente nesse agir comunicacional residia a legitimidade do decidido (Barros, 2008, p. 28).

Percebe-se que há, na teoria habermasiana, uma junção dos dois pontos de vista, liberal e republicano, e, segundo o autor, o direito positivado deveria objetivar a “proteção igualitária das autonomias privada e civil do indivíduo” (Habermas, 1929, p. 146):

Devem-se almejar legitimidade exatamente aquelas regulamentações com as quais todos os possivelmente atingidos poderiam concordar como participantes dos discursos racionais [...] O nexo interno, procurado entre os direitos humanos e a soberania popular, consiste, portanto, no fato de que os direitos humanos institucionalizam as condições de comunicação para a formação da vontade política racional (Habermas, 1929, p. 147-148).

É possível perceber, assim, uma confluência entre o instrumento jurídico da Consulta Pública, Livre e Informada (CPLI) e a proposta habermasiana de democracia deliberativa, sobretudo tendo em vista a noção de esfera pública. Isso porque a CPLI institui um espaço de diálogo entre possíveis afetados por decisões, sejam elas administrativas ou legislativas, como etapa obrigatória da tomada de decisão do ente estatal, proporcionando o diálogo comunicativo não coercitivo e a ampliação das perspectivas. Ao colocar os indivíduos e grupos potencialmente

atingidos em linha de diálogo com a burocracia estatal, cria-se um Estado “poroso” às demandas sociais, justamente como defendido por Habermas.

A pesquisadora Nathália Pereira (2021, p. 18) pontua que as premissas utilizadas por Habermas para explicar conceitos básicos como democracia, liberdade e discurso servem “como uma luva” para compreender a consulta prévia, livre e informada “como instrumento de democracia e inclusão das comunidades indígenas” (título do trabalho). Como dito pela autora, a democracia real em Habermas exige que as variadas minorias sociais (entre elas, indígenas) dialoguem para descobrir formas de consenso (Pereira, 2021, p. 18). Nesse sentido, a Consulta Prévia institucionaliza o debate e promove uma verdadeira democracia procedural.

Contudo, como pontuado por Habermas (2001) e evidenciado anteriormente, o Estado deve garantir que os indivíduos participantes do diálogo atuem de forma não coercitiva. Não há como participar, elaborar e argumentar livremente em uma esfera pública sem a devida salvaguarda dos direitos individuais e políticos. Na verdade, alguns autores críticos à teoria de Habermas, como é o caso da filósofa Nancy Fraser que questiona a ausência de direitos econômicos e sociais como imprescindíveis para proporcionar a igualdade de condições para o debate na esfera pública (Feldhaus; Pereira, 2021, p. 49).

Medeiros Silva (2015, p. 1432) utiliza a teoria da ação comunicativa e as noções de democracia deliberativa de Habermas para fundamentar um instrumento semelhante com a Consulta Prévia, Livre e Informada, as audiências públicas. A despeito da Consulta Prévia e da audiência pública não se confundirem, algumas das contribuições realizadas pelo autor podem ser utilizadas também no contexto da Consulta Prévia, em razão das suas características em comum. Nesse contexto, Medeiros Silva (2015, p. 1432) pontua que “debate em contraditório e a força persuasiva dos argumentos apresentados numa audiência pública levam a uma estabilidade e a uma satisfação com o provimento judicial produzido” sendo um importante instrumento de influência dos atingidos no campo das decisões.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Consulta Prévia, Livre e Informada, além de representar um instrumento de proteção e salvaguarda dos direitos dos povos indígenas, quilombolas e tribais, também representa uma importante ferramenta de promoção do diálogo na temática ambiental. Indo além das disposições a respeito da audiência pública, a Consulta Prévia consegue incorporar meios de promoção da isonomia no debate e respeito múltiplo às formas de vida e saberes, tornando o debate um pré-requisito imprescindível para a decisão administrativa.

Justamente por tais características, a Consulta Prévia, Livre e Informada representa uma verdadeira “porta de entrada” para a democracia deliberativa ingressar nas temáticas ambientais e indígenas no Brasil, resgatando a liberdade política e criando um âmbito de decisão poroso às demandas e preocupações dos povos consultados. É imprescindível, assim, que organizações governamentais

atuem na salvaguarda e implementação da Consulta Prévia, Livre e Informada, provocando, consequentemente, não só a salvaguarda ambiental, como também o fortalecimento democrático.

## REFERÊNCIAS

**ALEGRE, L. Tratado de Versalhes criou a responsabilidade penal internacional.** Disponível em: <<https://jornal.usp.br/atualidades/tratado-de-versalhes-cria-a-responsabilidade-penal-internacional/>>.

**BARROS, A. P. A importância do conceito de esfera pública de Habermas para a análise da imprensa - uma revisão do tema.** Universitas: Arquitetura e Comunicação Social, v. 5, n. 1, 17 set. 2009.

**BENEVIDES JR, Acursio Ypiranga; DA SILVA MENEZES, Rafael. Deliberative Democracy and Prior Consultation in the Amazon: Law as a Democratic Mediator in Indigenous Conflict and Potassium Mining in Autazes, Amazonas.** Braz. J. Pub. Pol'y, v. 10, p. 253, 2020.

**BRITO, M.; ELY, M. E. IBGE realiza levantamento inédito sobre os efeitos das enchentes de 2024 no RS.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2025/09/15/ibge-realiza-levantamento-sobre-os-efeitos-das-enchentes-de-2024-no-rs-saiba-como-vai-funcionar.ghtml>>. Acesso em: 13 jan. 2026.

**CAVALHEIRO, Ruy Fernando Gomes Leme. Os grupos tripartites paritários e a democracia deliberativa. 2017.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2017.

**DAHL, R. A. Sobre a Democracia.** Brasília: Unb, 2001.

**DE SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Os povos tribais da Convenção 169 da OIT.** Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 42, n. 3, p. 155-179, 2018.

**DOMINGUEZ, L. A Practitioner's Perspective on the Rights of Indigenous Peoples Since the Adoption of ILO Convention No. 169.** Disponível em: <<https://minorityrights.org/a-practitioners-perspective-on-the-rights-of-indigenous-peoples-since-the-adoption-of-ilo-convention-no-169/>>.

**DOUMBIA-HENRY, Cleópatra. Transporte marítimo e COVID-19: protegendo os marítimos como trabalhadores da linha de frente.** WMU Journal of Maritime Affairs , v. 19, n. 3, p. 279-293, 2020.

**DUPRAT, D. A Convenção 169 Da Oit E O Direito À Consulta Prévia, Livre E Informada / Ilo's 169 Convention And The Right To Previous, Free And Informed Consultation.** Revista Culturas Jurídicas, v. 1, n. 1, 3 nov. 2014.

**FELDHAUS, Charles; PEREIRA, Camila Dutra. Diálogos Entre A Teoria Social Crítica Habermasiana E A Teoria Feminista De Nancy Fraser.** Revista Dialectus - Revista de Filosofia, [S. I.], n. 24, p. 34–53, 2021. DOI:

10.30611/2021n24id78023. Disponível em: <https://periodicos.ufc.br/dialectus/article/view/78023>. Acesso em: 18 nov. 2025.

**FERRERAS, N. O. Indígenas ou trabalhadores? Construção de identidades e usos da Convenção 169 da OIT no Brasil.** Disponível em: <[https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548856708\\_fc0c7f0a964ba1aa9ca71b753f0ca695.pdf](https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548856708_fc0c7f0a964ba1aa9ca71b753f0ca695.pdf)>.

**G. F. MEIRELES, R. B. de VASCONCELOS.** “**Desafios contemporâneos à atuação da Organização Internacional do Trabalho**”. in W. MENEZES (org). Direito internacional em expansão, vol. 1, Anais do 10º Congresso Brasileiro de Direito Internacional. Belo Horizonte: Arraes, 2012, pp. 471-482.

**GOMES, Marilia de Brito et al.** **Prevalência de sobrepeso e obesidade em pacientes com diabetes mellitus do tipo 2 no Brasil: estudo multicêntrico nacional.** Arquivos Brasileiros de Endocrinologia & Metabologia, v. 50, p. 136-144, 2006.

**GODINHO DELGADO, M.; NEVES DELGADO, G.** **A OIT E Sua Missão De Justiça Social.** Revista Pensamento Jurídico, v. 13, n. 2, 2019.

**TV GLOBO, G. P. Dois anos após tragédia das chuvas com 133 mortos em PE, mais de 2 mil pessoas ainda não voltaram para casa.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2024/05/28/dois-anos-apos-tragedia-das-chuvas-com-133-mortos-mais-de-2-mil-pessoas-ainda-nao-voltaram-para-casa.ghtml>>. Acesso em: 13 jan. 2026.

**JÚNIOR, Clodomiro José Bannwart et al.** **Habermas E A Crítica À Política Republicana E Liberal: A Proposta De Democracia Deliberativa Baseada Na Teoria Do Discurso.** Revista Direitos Humanos Fundamentais, v. 12, n. 2, 2012.

**HABERMAS, J. A constelação pós-nacional.** Ensaios Políticos, 2001.

**HABERMAS, J. Três modelos normativos de democracia.** Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 36, p. 39–53, 1995.

**HABERMAS. Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 29, n. 3, p. 36–65, 20 dez. 2024.

**KEPPI, J. A Ratificação Da Convenção Nº 169 Da Organização Internacional Do Trabalho Pelo Brasil.** 2001.

**MARTINS DA SILVA, L. Desafios Na Implementação Da Convenção 169 Da Oit Em Projetos De Grande Impacto Ambiental No Brasil: O Caso Da Comunidade Kilombola Morada Da Paz E O Projeto De Ampliação Da Rodovia 386.** Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/275953/001205719.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 28 nov. 2025.

**MEDEIROS-SILVA, João et al.** **Rumo aos modos de ligação nativos de antibióticos que têm como alvo o lipídio II.** ChemBioChem , v. 14, pág. 1731-1738, 2019.

MÜLLER, B. G.; SILVA FILHO, E. V. Estado Na Democracia Deliberativa Em NASCIMENTO, G. A. R. DO ; BATISTA, M. R. R. **O Direito à Consulta Prévias dos Povos Indígenas e Cidadania Multicultural no Brasil**. Conpedi Law Review, v. 2, n. 3, p. 174–190, 1 jun. 2016.

OIT. **A Estrutura Tripartida da OIT**. Disponível em: <<https://www.ilo.org/pt-pt/resource/estrutura-tripartida-da-oit>>. Acesso em: 28 nov. 2025.

OIT. **Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais** . 1989.

OIT. **Convenção nº 107 da OIT** . [s.l]: s.n. Disponível em: <<https://www.oas.org>>. 1957.

PEREIRA , N. **A Consulta Prévias, Livre e Informada**. [s.l.] Editora Dialética, 2021. Priboram Informática, S.A. consultar. Disponível em: <<https://dicionario.priboram.org/consultar>>. Acesso em: 28 nov. 2025.

PRIBERAM DICIONÁRIO. **Dicionário Priboram da língua portuguesa**. Lisboa: Priboram Informática, 2020.

SILVA, Liana Amin Lima da. **Consulta prévia e livre determinação dos povos indígenas e tribais na América Latina : re-existir para co-existir** / Liana Amin Lima da Silva; orientador, Carlos Frederico Marés de Souza Filho. -- 2017 239 f. ; 30 cm Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2017

SILVA, R. M. **A Audiência Pública Como Instrumento A Subsidiar A Decisão Jurídica**. Ano, v. 1, p. 1431–1458, 2015.

SILVEIRA, Flavio Pavlov. **A Audiência Pública Como Um Instrumento Indutor Do Modelo De Democracia Deliberativo-Procedimental De Jürgen Habermas**. Dissertação de Mestrado — Universidade Católica de Brasília: 2010.

TST. **Normas internacionais estabelecem padrões mínimos para o trabalho decente - TST**. Disponível em: <<https://www.tst.jus.br/-/conven%C3%A7%C3%A7%C3%B5es-da-oit-estabelecem-padr%C3%B3es-m%C3%A9dios-para-o-trabalho-decente>>.

WWF - WORLD WIDE FUND FOR NATURE. **Queimadas nos principais biomas brasileiros se concentraram em áreas de vegetação nativa em agosto**. Disponível em: <<https://www.wwf.org.br/?89621/Queimadas-nos-principais-biomas-brasileiros-se-concentraram-em-areas-de-vegetacao-nativa-em-agosto>>. Acesso em: 13 jan. 2026.