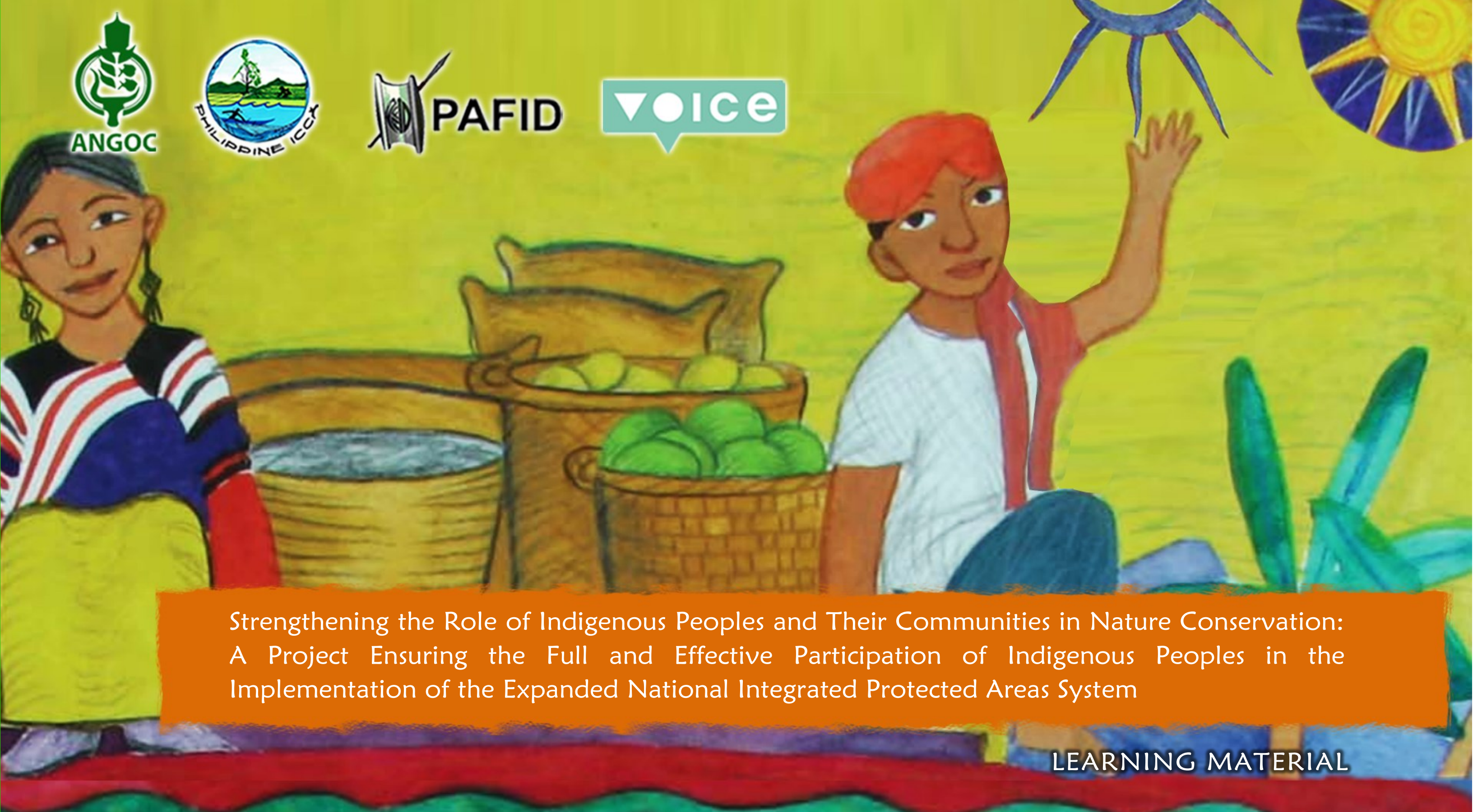

Strengthening the Role of Indigenous Peoples and Their Communities in Nature Conservation: A Project Ensuring the Full and Effective Participation of Indigenous Peoples in the Implementation of the Expanded National Integrated Protected Areas System

LEARNING MATERIAL

Malaya, Nauuna, at Maalam na Kapahintulutan

GIOVANNI REYES

Panimula

Upang maintindihan ang Malaya, Nauuna, at Maalam na Kapahintulutan o *Free, Prior, and Informed Consent* (FPIC), kailangan munang magkaroon ng pag-intindi sa pagmamay-ari ng mga katutubo sa kanilang mga lupaing ninuno noon pang unang panahon, mga tradisyonal na pamamaraan ng pamamahala sa mga lupa at likas na yaman na naririto, at ang mga katutubong batas na umiiral sa mga katutubong pamayanan. Ang malalim na ugnayan ng mga bagay na ito ay nangunguluhugang hindi magagawang intindihin ang isa nang hindi naiintindihan ang isa pa. Kung gayon, ang FPIC ay mahalaga sa mga katutubo at kanilang pamayanan sa kanilang pamamahala at paggamit ng kalupaan at katubigaan na nakaugat sa kanilang mga katutubong kaalaman, pamamaraan, at kagawian o *indigenous knowledge, systems, and practices (IKSP)*.

Napakahalaga ng FPIC para sa mga katutubo at kanilang pamayanan sa kanilang pamamahala at paggamit ng mga anyong lupa at tubig sa kanilang teritoryo. Kaakibat ng kanilang mga IKSP, ang FPIC ay bahagi na ng pamumuhay at sariling-pamamahala ng mga katutubo mula pa noong sinaunang panahon. Ang paggamit ng mga likas na yaman ay madalas ikinokunsulta sa mga kasama sa komunidad upang masigurong may *consensus* o nagkakasundo ang lahat. Ang mga ugnayang ito ay nangangahulugan din nang pagtutuon ng pansin sa mga panganib – likas man o gawa ng tao. Ang mga magkakatabing komunidad ay karaniwang humihingi ng pagkasangkot at pakikilahok ng isa't-isa sa pagpapasya para sa mga proyektong makaaapekto hindi sa isa o higit pang magkakatabing komunidad. Halimbawa, pumayag ang Komunidad 1 sa isang proyekto na makaaapekto sa Komunidad 2 na katabi nito. Sa ganitong sitwasyon, dapat ding konsultahin ang Komunidad 2 at dapat magkaroon ng kasunduan sa pagitan ng dalawang komunidad kung papayagan ang proyekto o hindi. Ibig sabihin, hangga't walang mapagkasunduan ang dalawang komunidad, hindi maaaring mag-umpisa ang proyekto bilang isang paraan upang maiwasan ang hidwaan sa pagitan ng mga tribo.

Ang pagpili o paggawa ng desisyon ay nararapat na nakabatay sa tradisyonal na batas na ipinapatupad na sa LOOB ng komunidad at naging bahagi na ng pamumuhay ng tribo mula pa noong sinauna. Ang desisyon sa pagbibigay ng kapahintulutan o hindi pagbibigay nito ay isinasagawa lang **kung ang mga apektadong mga tao o pangkat sa komunidad ay nagbigay na ng kanya-kanyang pahintulot**. Pinakamahalagang isaalang-alang sa pagkuha ng pahintulot ay ang pagkilala sa karapatan sa pagmamay-ari ng isang pangkat sa isang lugar o likas na yaman sa loob ng lupaing ninuno. Kung walang pagkilala sa karapatan sa pagmamay-ari, walang proseso ng FPIC ang matagumpay na makakapagsimula.

Ang FPIC ay bahagi ng karapatan ng mga katutubo sa sariling-pagpapasiya na nakasaad sa ilalim ng *International Bill of Human Rights* kasama na ang mga sumusunod: a) *International Covenant on Civil and Political Rights*; b) *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights;* at, c) *Universal Declaration on Human Rights.*

Bilang mekanismo ng pagprotekta sa kalikasan, ang pagpapanatili ng mga pangunahing kagubatan sa mga komunidad at ang paggamit ng mga tradisyonal na pamamaraan sa pagsasagawa nito ay nagkaroon ng mas malawak na pagkilala sa mga pandaigdigang agham pangkalikasan at mga polisiya, at natagpuan din na kaalinsunod sa pamamaraan ng paggamit ng mga katutubo na maituturing na mainam sa kalikasan at naka-angkla sa mga tradisyonal na kaugalian.

FPIC: Kahulugan at mga Bahagi

Mula sa mga natalakay sa itaaas, mahihinuha ang kahulugan at mga bahagi ng FPIC.

Una, ang FPIC ay isang **kolektibong karapatan** na ibinibigay sa mga katutubo at kanilang komunidad, hindi bilang mga indibidwal. Ikalawa, ang FPIC ay isang **proseso ng komunidad** sa pagsasagawa ng desisyon sa loob ng komunidad. Ikatlo, ang FPIC ay isang **mekanismong pagtatanggol** ng mga katutubo upang maprotektahan ang kanilang mga lupain at mga likas na yaman na naririto. Ikahuli, ang FPIC ay **nagmumula sa tradisyonal na batas** na kinikilala sa ilalim ng mga pandaigdigan at pambansang batas gayundin ng mga obligasyon ng pamahalaan sa mga pandaigdigang kasunduang pinirmahan nito.

Ano nga ba ang ibig sabihin ng "Malaya," "Nauuna," "Maalam," at "Kapahintulutan" bilang apat na kalasag? Ibig sabihin ba nito ay ang FPIC ay proseso ng "Pag-oo" lang? O kabilang ba rito ang karapatan sa "Pag-hindi?"

- **Malaya** – ibig sabihin ay ang proseso dapat ay **malaya mula sa manipulasyon, pangingialam, at pamimilit ng mga tagalabas**. Ito ay malinaw na nakasaad sa *Indigenous Peoples Rights Act* (IPRA).[1] Kabilang din dito ang pagiging panatag na walang paghihiganti mula sa kompanya o gobyerno, kung sakaling ang desisyon ng komunidad ay hindi pagbibigay-pahintulot.
- **Nauuna** – ibig sabihin ay dapat may paunang yugto ang paghingi ng pahintulot kung saan ang titiyakin ng (mga) komunidad na ang lahat ng kasama ay nagnanais at nagkakasundo sa pakikipag-ugnayan sa proyekto. Kung gayon, dapat ay bago pa man magbigay ng lisensya o awtorisasyon ang pamahalaan, nabigyan na ang komunidad na tiyakin kung nais at nagkasundo na ba ang komunidad sa pakikipag-ugnayan sa nagbabalak magsagawa ng proyekto. Katulad ng nakasaad sa IPRA, **dapat isinasalaang-alang ng FPIC ang pagkakasundo ng lahat ng miyembro ng komunidad sa pag-apruba.**[2]
- **Maalam** – ibig sabihin, dapat bahagi ng proseso ang pagbabahagi ng layunin ng proyekto nang **may eksakto at tamang impormasyon, at sa pamaaraang madaling maiintindihan ng komunidad.** Kasama na rito ang pagbibigay-impormasyon tungkol sa mga gawain ng nanghihingi ng pahintulot (maaaring indibidwal, korporasyon, o pamahalaan), mga pinaplano nilang gawin, at kung nagkaroon ng pag-aaralan tungkol sa mga panganib na maaaring idulot ng proyekto. Makakatulong ang mga impormasyong ito sa pagtitimbang ng komunidad ng mga masasamang epekto ng proyekto laban sa mga benepisyong maibibigay nito sa komunidad. **Para sa mga katutubo, ito ang magsisilbing *Environmental Impact Assessment* (EIA) kung saan ang mga maaaring maidulot ng proyekto sa kalikasan ay ilalahad sa apektadong komunidad.**
- **Kapahintulutan** – ibig sabihin, may karapatang humindi ang komunidad. **Hindi kailangang matapos ang proseso sa "PAG-OO."** Ito ay tungkol sa kakayanan ng komunidad na magdesisyon na magbigay o hindi magbigay ng pahintulot. **Kabilang na rito ang karapatan sa pag-hindi**, na siyang "*veto powers*" o kapangyarihan ng komunidad na hindi pahintulutan ang proyekto. Ang pagdedesisyon ng komunidad ay dapat dumaan sa isang masusing pag-iimbestiga ng proyekto kasama na ang kabuuang sakop at mga maaaring maidulot nito sa paggamit ng likas na yaman ng mga katutubo at kanilang komunidad.

Kultural at Ligal na Batayan

Ang FPIC ay ang karapatang pinanghahawakan ng mga katutubo sa ilalim ng mga pandaigdigan at pambansang batas, at umuusbong bilang pangunahing prinsipyo ng pinaka-mahusay na kasanayan sa likas-kayang pag-unland (*sustainable development*). Sinasaklaw nito ang pagkatao at tradisyon, isa itong mekanismo, karapatan, at prinsipyo sa pamumuhay. Nakasentro ito sa buong ideya ng pagmamay-ari sa mga lupaing ninuno, katutubong kultura, at sa mismong buhay ng mga katutubo.

Bilang bahagi ng pagkatao at tradisyon, ito ay nakadikit sa tradisyonal na batas kung saan kasama ang sistema ng mga naitatag na mga panuntuan nabuo mula sa pamamaraan ng pamumuhay ng mga katutubo. Ito ay pinanatiling matatag at ipinapasa mula sa isang henerasyon patungo sa susunod, alinsunod sa siklo ng buhay. Kabilang sa mga sistema at panuntunang ito ang tradisyonal na pamamahala sa mga likas na yaman kasama na ang mga kagubatan, anyong tubig, at mga buhay-ilang na naroroon sa loob ng lupaing ninuno.

Bilang isang mekanismo, ito ay resulta ng malaya at kolektibong pamamaraan ng paggawa ng desisyon sa LOOB ng komunidad.

[1] Kabanata II, Seksyon 3, Talata g.

[2] Kabanata VII, Seksyon 44, Talata m.

Bilang isang karapatan, ang FPIC ay maaaring panghawakan ng mga katutubo sa ilalim ng pandaigdigang mga batas, kumbensyon, at kasunduan, at mga deklarasyon ng United Nations (UN) kung saan nakapirma ang Pilipinas.[3] Nakasaad sa *UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP) ang karapatan ng mga katutubo na makilahok sa mga paggawa ng desisyon sa mga usapin na makaaapekto sa kanilang buhay (Artikulo 18). Inoobliga ng deklarasyon ang mga pamahalaan na konsultahin at makipagtulungan sa mga katutubong apektado (Artikulo 19, 28, at 32 (2)).

Gayong hindi pa kapareho ng UNDRIP ang kalakasang panligal ng iba pang kasunduan sa UN, sinasalamin nito ang mga pangako ng mga pamahalaan sa iba-ibang pandaigdigang legal na instrumento sa mga katutubo. Ang pagpapatunay sa mga pangangailangan sa pagkuha ng FPIC, partikular na sa mga may kinalaman sa mga *extractive projects* ay nagmumula sa *UN Human Rights Committee, UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, at UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights* kung saan nakapirma ang mga pamahalaan. Ang espesyal na katayuan ng mga katutubo at ang kanilang mga karapatang nakasaad sa mga pandaigdigang batas ay sumasalamin sa kanilang pagiging naiiba at may sariling-pagpasiyang mga tao na may kolektibong karapatan, at anumang hidwaan sa pagitan ng mga katutubo at hindi katutubong komunidad ay dapat lutasin nang may pagsasaalang-alang sa espesyal nilang katayuan.

Sa ilalim ng mga pambansang batas, mayroong hindi bababa sa anim na probisyon[4] ang nagsisiguro sa katutubong pamamaaraan ng pamumuhay sa pamamagitan ng paglipat ng polisiya mula sa paglalagom at pagsasama patungo sa pagkilala at pagpapanatili.[5] Ang FPIC ay isa sa mga pinakatanyag na tampok ng IPRA ng 1997 kung saan nakalahad na ang pagkakasundo ng lahat ng miyembro ng katutubong komunidad ay dapat makuha alinsunod sa kanilang tradisyonal na batas at kagawain, malaya mula sa anumang manipulasyon, panghihimasok, at pamimilit mula sa mga tagalabas, at nakuha matapos mailantad ang kabuuang hangarin at sakop ng gawain, sa wikang at pamamaraang naiintindihan ng komunidad (Artikulo 3 g). Samantala, ang kapapasa lang na batas na RA 11038 o ang *Expanded National Integrated Protection Areas System Act of 2018* (ENIPAS) ay nagbibigay-kasiguruhan ng mga karapatan ng mga katutubo sa konteksto ng *Protected Area (PA) Systems.* Kung saan may pagkakapatong ang lupaing ninuno at PA, nakasaad sa batas na ang mga lupaing ninuno at tradisyonal na karapatan ay dapat bigyan ng karampatang pagkilala. Dagdag pa riyan, nakasaad din sa batas na ito na ang apektadong katutubo ay may pananagutan na pamahaalan, panatilihin, paunlarin, protektahan ang mga nasabing lugar alinsunod sa kanilang IKSP (Talata 4, Seksyon 13, at Seksyon 9).

Sa konsteksto ng mga *extractive projects* tulad ng langis, gas, at pagmimina, ang mga katutubo ay dapat na mabigyan ng impormasyon tungkol sa proyekto. Dapat munang matukoy ang pagnanais ng komunidad na makipag-ugnayan sa mga nagbabalak na magsagawa ng proyekto at dapat mabigyan sila nang pagkakataon na pagdesisyon kung papayagan ang proyekto o hindi bago magsimula ang anumang operasyon. Kasama dapat sa pagkakataong ito ang pagtatakda sa mga tuntuntin at kondisyon na tumutugon sa mga epektong pang-ekonomiko, pang-sosyal, at pang-kapaligiran ng lahat ng mga yugto ng operasyon ng paghango (*extraction*) at matapos maghango (*post-extraction*). Katulad nang nauna nang nabanggit, ito ay dapat malaya mula sa manipulasyon, pananakot, at pamimilit.

Kahalagahan ng FPIC

Kagaya ng nauna nang nabanggit, ang kahalagahan ng FPIC ay hindi lang ito nakakaapekto sa kasalukuyang henerasyon kundi pati sa mga susunod pa. Maaari ring makaapekto ang FPIC sa maayos na samahan ng mga magkakatabing katutubong komunidad na dapat na mapanatili sapagkat malaki ang naitutulong nito sa pangangalaga sa kalikasan.

- Sinisiguro nito ang pagkakasundo, kapayapaan, at pagtutulungan ng mga miyembro ng komunidad kagaya ng kanilang nakagawian mula pa noong kanilang kanunu-nunuan.
- Pinapagtibay nito ang mga tradisyonal na batas na sumisiguro sa tradisyonal na pamamaaraan ng paggawa ng desisyon na makikita sa pagkakasundo ng bawat miyembro. Sa ganitong paraan, ang magkakaibang pananaw ay nagpapang-abot bilang karagdagang kalakasan. Sa ganitong pamamaraan din nagmula ang mga panuntunan na pumipigil sa pagpasok ng mga panganib sa komunidad tulad ng pagpasok ng mga tagalabas sa mga lugar sa loob ng lupaing ninuno na itinuturing na may ispiritwal, ekonomiko, at kultural na halaga tulad ng mga pangasuhan, libingan, tubig-saluran (*watershed*), at mga pamanang pook. Ang pagkakasundo, panuntunan, at pagpapatupad nito ang humulma sa kung paano pangalagaan ng mga katutubong komunidad ang mga nasabing lugar na nagresulta sa pangangalaga ng at pagprotekta sa mga environmentally critical areas o mga lugar sa kalikasan na itinuturing na nanganganib nang mawala.
- Ito ay isa ring pamamaraan ng komunidad nagpapahintulot sa mga miyembro ng komunidad na aktibong tuparin ang kanilang mga gampanin na nagreresulta sa kanilang pagsasapangyarihan, pagpapalakas ng kapasidad, lakas ng loob, at kalakasang pang-organisasyon.

[3] Artikulo 7, Talata, 5 Paris Climate Change Agreement 2016; Mga artikulo 10, 11, 18, 19, 32, United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 2007; Artikulo 16, ILO 169 na kilala rin bilang Convention concerning Indigenous Tribal Peoples in Independent Countries, 1989; Artikulo 1, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)1976; Artikulo 1, International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR),1976; Talata 4 (d), General Recommendation XXIII on the Rights of Indigenous Peoples, UN Committee on the Racial Elimination of Racial Discrimination (CERD), 1965; Talata 12, UN Committee on Economic Social and Cultural Rights; at Artikulo 8 (j), UN Convention on Biodiversity, 1992

[4] Sek. 22, Art. II; Sek. 5, Tal. 2, Art. VI, Sek. 5, Art. XII, Sek. 6, Art. XIII, Sek. 17, Art. XIV, at Sek. 12 Art. XVI ng 1987 Konstituasyon; Sek 9, 13, at 29 ng RA 11038 o ang Expanded National Integrated Protected Area Systems Act; Seck 3 (g) & Sek 59 ng RA 8371 na kilala rin bilang Indigenous Peoples Rights Act (1997); Revised FPIC Guidelines of 2012, NCIP AO 3 Series of 2012; EO 247 Prescribing Guidelines and Establishing a Regulatory Framework for the Prospecting of Biological and Genetic Resources of 1995; Philippine Mining Act of 1995.

[5] Puno, Reynato. "The IRA: Indigenous Peoples and their Rights. 2008.

- Makakatulong din ito sa mga tagapagsabatas sa lokal at pambansang antas sapagkat tumutugma ito sa mga pamamaraan ng EIA dahil ang sangkot sa FPIC ang mga epekto ng pagsasagawa ng panukalang proyekto sa kalikasan kabilang na ang pagtukoy sa mga panganib na maaaring mangyari hindi lang sa pisikal na kapaligiran kundi maging sa sosyal, kultural, at kalusugan ng komunidad.
- Malaki ang matutulong ng paggalang at pagkilala sa mga tradisyonal na batas sa FPIC at ang tunay na pagpapatupad ng pamahalaan sa proseso ng FPIC sa pagtugon sa mga *biodiversity targets,* at sa mabisang pagpapagaan, kung hindi pagsagot sa mga epekto ng pagbabago ng panahon (*climate change*).

Pagsasagawa ng FPIC

Batay sa *National Commission on Indigenous Peoples (NCIP) FPIC Guidelines of 2012,* ang mga *Operating Principles* ay dapat isinasaalang-alang ang mga sumusunod:

- **Proseso ng Pagkakasundo at Pagdedesisyon (*Consensus-Building and Decision-Making Process*).** Ang mga katutubo at kanilang komunidad ay dapat makalahok sa mga proseso ng pagdedesisyon pangunahin na sa pamamagitan ng kanilang mga tradisyonal na balangkas ng pamamahala o *indigenous socio-political structures*. Sila ay dapat ay manindigan sa mga desisyon ng kanilang mga piniling kinatawan.
- **Pangunguna ng Tradisyonal na Batas (*Primacy of Customary Law*).** Sa pagsasagawa ng *Field-based Investigation* (FBI), FPIC, at iba pang prosesong nakasaad sa patnubay, kasama na ngunit hind limitado sa pagsasaayos ng mga alitan na may kaugnayan rito, dapat manguna at manaig ang tradisyonal na batas at tradisyon na paraan ng pagdedesisyon na siyang tinutukoy ng mga katutubo at kanilang komunidad.
- **Pananagutan Hanggang sa mga Susunod na Henerasyon (*Inter-generational Responsibility*).** Ang mga katutubong konsepto ng pagmamay-ari ay nagpapanatili ng pagtingin na ang mga lupaing ninuno ay pagmamay-ari ng komunidad, kasama na ang lahat ng henerasyon at kung gayon, ay hindi maaaring ibenta, itapon, o sirain. Ang mga katutuo at kanilang komunidad ay may karapatang pamahalaan at magsumikap na paunlarin ang kanilang lupaing ninuno sa pamamaraang likas-kaya at responsable.
- **Pagiging Bukas sa Lahat at Kalinawan (*Transparency and Clarity*).** Ang mga proseso sa ilalim ng Patnubay ay dapat maging bukas sa lahat ng mga panig. Siyang humihiling ng kapahintulutan ay dapat magsiwalat ng kumpleto at eksaktong impormasyon ukol sa programa, proyekto, o gawain sa paraang maiintindihan ng apektadong komunidad.

Mga Hamon sa Pagsasagawa ng FPIC

Narito ang ilan sa mga hamon na natukoy sa pagpasok ng mga proyekto sa teritoryo ng mga katutubo:

- *Karaniwang nagbabanggaan ang tradisyonal na batas ng mga katutubo at ang proseso ng FPIC na inilalatag ng mga pamahalaan.* Sa ganitong kaso, ang tradisyonal na batas ang siyang dapat manaig. Ang IPRA ay dapat palaging bigyang-kahulugan nang may pagkiling sa tradisyonal na FPIC laban sa proseso ng pamahalaan. Sa huli, ang mga lupaing ninuno ay hindi lupang pagmamay-ari ng pamahalaan, kundi mga komunal na pagmamay-ari ng mga katutubo.
- *Panunuhol ng mga pinuno nang tribo tulad ng nasiwalat sa isang pambansang pag-aaral.* May mga mga pinuno ng mga komunidad na madaling mamanipula at mapasunod ng mga korporasyon at mga opisyal at tauhan ng LGU at NCIP na pabor sa interes ng mga korporasyon.
- *Hindi paggalang sa mga tradisyonal na batas at katutubong pamamahala ng mga may tagapanukala ng proyekto at iba pang mga taga-labas.* Ang pagpupumilit ng paglapat ng mga polisiya ng pamahalaan ay maaaring makapagdulot ng pagkakawatak-watak ng teritoryo na siyang nagpapahina sa mga tradisyonal na istruktura na siyang nagbibigay-daan sa pagpapatupad ng mga tradisyonal na batas. Ang pagkakawatak-watak na tinutukoy rito ay tuwirang resulta ng panunuhol sa mga pinuno ng tribo.

Mga Ilang Natagpuan sa Proseso ng FPIC na isinagawa ng Pamahalaan

Taong 2001 pa lang ay may mga ilan nang sa pagsasagawa ng pamahalaan ng proseso ng FPIC. Ayon sa natagpuan ulat, depektibo ang FPIC at ang mga permit na may sakop ng milyon-milyong ektarya ng lupaing ninuno, at wala ni isang metro kwadrado ang natituluhan para sa mga katutubo. Dagdag pa riyan, ang mga proseso ng FPIC ay hindi sumasalamin sa mga tunay na hangarin ng mga katutubo. Ang mga sumusunod na institusyon at pangkat ay gumawa ng kani-kanilang mga ulat mula taong 2004 hanggang 2013:

Task Force for Indigenous Peoples (TFIP)

a. Ang NCIP ay hindi isang malayang organisasyon.
b. Ang konsepto ng pambansang kaunlaran ay nakakiling sa interes ng mga korporasyon kaysa sa mga katutubo.
c. Ang sistemang panligal ay tila nasa gitna ng hidwaan ng pangkatutubong interes laban sa pambansang interes.
d. Ang mga proseso ng FPIC na isinagawa ng pamahalaan ay nakitaan ng katiwalian at ginawa nitong mahina ang mga katutubo laban sa pagmamanipula ng mga korporasyon.

UP Baguio at Tebtebba

a. Natagpuan nila na ang kabuuang nakolekta ng NCIP sa *FBI/FPIC Fees* para sa taong 2004-2009 ay aabot sa Php 34.5 milyon habang mayroon lang na kabuuang Php 9.2 milyon na pondo ang nailabas para sa cash payments (Php 5.1 milyon) at remittance sa *LCCA/FBI Account* (Php 4.1 milyon).
b. Nakasaad sa *Commision of Audit/COA Audit Certificate* (2009) na walang wastong pag-account sa mga transakyon na mayroong mga resibo at mga disbursement na nagresulta sa understatement ng NCIP ng kanilang mga ulat pampinansyal sa kanilang ari-arian at pananagutan (*assets and liabilities*).

German Agency for International Cooperation (GIZ) at Non-Timber Forest Philippines (NTFP)

a. Mga benepisyong pang-ekonomiko ang pangunahing isinaalang-alang ng mga komunidad sa pagbibigay ng kapahintulutan.
b. Walang mekanismo sa pagsubaybay/pag-monitor sa pagpapatupad ng Memorandum of Agreement (MOA) at maging sa mga paglabag ng mga korporasyon.
c. Hindi sapat ang *Information, Education, Communication* (IEC) sa mga komunidad tunkol sa kanilang karapatan at ang halaga ng FPIC.
d. Kawalan ng pagpapalakas ng kapasidad ng komunidad sa pakikipagnegosasyon.
e. Kawalan ng IEC sa mga mekanismo para sa mga hinaing na maaring gamitin ng mga komunidad.
f. Ang gampanin ng NCIP bilang tagapagpadaloy ay sumasalungat sa kanyang mandato na protektahan ang mga karapatan ng mga katutubo.
g. Ang mga dokumento na sinuri ng FBI/FPIC team ay limitado sa kung ano ang ibinibigay ng mga *regulating agency/proponent.*

Mga Natagpuan ng GIZ at NTFP sa NCIP bilang ahensya

a. May kakulangan sa kaalamang teknikal at kapasidad sa pagsasagawa
b. Kawalan ng koordinasyon sa pagitan ng mga ahensya, halimbawa, ng NCIP at DENR, MGB at DOE.
c. Hindi pagkakasangkot ng LGU sa proseso ng FPIC.
d. Sa kabila ng mga iregularidad sa pagsasagawa ng proseso ng FPIC, ang mga *Certificate of Precondition* (CP) ay ibinibigay pa rin ng NCIP (*high threshold*).
e. Ang mga CSO ay hindi karaniwang isinasangkot/ iniimbitahan ng NCIP sa proseso ng FPIC.
f. Maraming komunidad ang hindi nagtitiwala sa NCIP.

Ang 2012 FPIC Guidelines: Mga Susing Nilalaman

Sakop

Sa mga Extractive, Mapanghimasok, at Malalaking Proyekto

a. Paggagalugad, pagpapaunlad, pagsasamantala, at paggamit ng kalupaan, enerhiya, mineral, kagubatan, katubigan, karagatan, hangin, at iba pang likas na yaman, kabilang na ang mga *feasibility studies.*
b. Mga programang magdudulot ng pagpapaalis at resettlement.
c. Pagdeklara at pamamahala ng mga tinatawag na protected and environmentally critical areas;
d. Pagsasagawa ng bio-prospecting at iba pang kaugnay na gawain.
e. Mga programa o gawain na makakaapekto sa ispiritwal o tradisyon, kaugalian, o seremonyang panrelihiyon ng mga katutubo.
f. Pang-industriya o malawakang paggamit ng lupa para sa turismo/agrikultura/ panggugubat.
g. Mga gawaing may kinalaman sa *carbon trading.*
h. Pagtatayo ng mga pasilidad ng militar, pagsasagawa ng mga gawain pangmilitar, at pagsasaayos ng mga pwersang paramilitar.

Sa mga Maliliit na Proyekto

a. Mga hindi *extractive* na ekploystasyon at paggamit ng likas na yaman.
b. Mga programa, plano, gawain na hindi sakop ng mga nabanggit sa itaas.
c. Mga gawaing hindi nangangailangan ng permit mula sa pamahalaan.
d. Mga *feasibility studies* sa mga paksang hindi sakop ng mga nabanggit sa itaas.
e. Mga iba pang maliliit na *quarrying* o pagtitibag.

Mga Lugar na HINDI KABILANG sa mga lugar na maaring lapatan ng FPIC

a. Mga sagradong lugar at libingan ng mga katutubong pamayanan.
b. Mga lugar na pinamamahayan at ginagamit ng mga katutubo para sa kanilang pang-araw-araw na buhay.
c. Mga komunal na kagubatan ng mga katutubong pamayanan.
d. Mga lugar ng salug-tubig (*watershed areas*).
e. Mga kinikilalang pandaigdigan at lokal na pamanang pook (*heritage sites*).
f. Mga katutubong komunidad na mayroong kasalukuyang hidwaan o alitan sa hangganan o boundary.

Resolusyon ng Hindi Pagbibigay ng Kapahintulutan

a. Kung ang desisyon ng komunidad ay hindi magbigay ng kapahintulutan (*Resolution of Non-Consent*), ito ay dapat hudyat na ng pagtatapos ng proseso at wala nang kahilingan para sa muling pagsasaalang-alang ang dapat payagan. Ang siyang sumubok humingi ng kapahintulutan ay hindi na maaaring magsagawa ulit ng panibagong proseso ng FPIC sa komunidad sa parehong proyekto.
b. Walang kahawig na gawain ang dapat kasabay na nagpoproseso ng FPIC sa parehong lugar

Mga Proyektong Komunidad Mismo ang Humiling

Ang mga programa, proyekto, at gawain na mismong mga katutubo at kanilang komunidad ang humiling kung saan ang mga gawain ay pawang para lang sa paghahatid ng batayang serbisyong panlipunan na isasagawa sa loob o makakaapekto sa lupaing ninuno, ay hindi na nagangailangan ng pagsunod sa mga pangangailangan ng FBI/FPIC, ngunit, ang mga ito ay maaaring isailalim sa isang proseso ng pagpapatunay (*validation process*).

Mga Ipinagbabawal na Gawin

Sa nanghihingi ng pahintulot:

- Pagbabanta, pamimilit, at pananakot
- Panunuhol

Sa mga opisyal at tauhan ng NCIP:

- Pagtanggap ng pera, regalo, o anumang bagay na may halaga mula sa nanghihingi ng pahintulot
- Pagsasalaysay ng huwad na katotohanan at detalye

Sa mga pinuno at/o miyembro ng komunidad:

- Paghingi at/o pagtanggap ng pera, regalo, o anumang bagay na may halaga mula sa nanghihingi ng pahintulot
- Pagsama o pamamagitan kasama ng nanghihingi ng pahintulot upang impluwensiyahan ang magiging resulta ng proseso ng FPIC.

Sa mga NGO/CSO/Ahensya ng Pamahalaan/Lokal na Pamahalaan (LGU)/Iba Pang Grupo:

- Hindi naaangkop na impluwensiya o panghihimasok sa proeso ng FPIC o sa komunidad.

Mga Praktikal na Dapat Isaaalang-alang Tungo sa Tunay na FPIC

- **Pagpapalakas ng Kapasidad.** Ito ay nangangahulugan ng pagpapalakas ng institusyonal na kapasidad ng mga NGO at mga organisasyon ng mga katutubong pamayanan, gayundin ng mga ahensya ng pamahalaan o maging ng korporasyon na may programa sa mga katutubo at pagbibigay ng suporta sa mga apektadong komunidad. Ang pagbuo ng isang pangkat na may kaalaman sa komunikasyon at mga wika, konsepto, at kultura ng mga partido ay **kinakailangan**. Ang mga kabilang sa pangkat ay **dapat pinili ng apektadong komunidad** at HINDI ng anumang ahensya ng pamahalaan, HINDI ng NGO, at HINDI ng korporasyon.
- **Pagbuo ng estratihiya sa komunikasyon at impormasyon.** Kapag natukoy na ang mga panganib, maaaring masamang maidudulot, at benepisyo ng proyekto, nararapat siguruhin na ang mga impormasyong ito ay dapat naipakalat sa komunidad nang may pagsasaalang-alang sa kultural na konteksto, wika, antas ng kalinangan, politikal na organisasyon, at lokal na istilo ng pagpapalitan ng impormasyon, pagkatuto, at pakikipagnegosasyon.
- **Pakikipag-*partner* nang may ganap na pakikilahok.** Dapat ang apektadong komunidad ang magdedesisyon kung paano nila nais katawanin ang kanilang sarili. Dapat silang mabigyan ng angkop na suporta upang masiguro na ang daloy ng komunikasyon sa loob ng komunidad na makakatulong sa maalam na negosasyon at ganap na pakikilahok ng mga taga-komunidad sa mga gawaing may kinalaman sa pagbibigay o hindi pagbibigay ng kapahintulutan. DAPAT kabilang sa mga impormasyon ang mga tungkol sa mga gawain ng proyekto, mga mabuti at masamang epekto nito, ang karapatan ng komunidad na humindi o humiling ng proteksyon ng mga susing likas na yaman o sistema ng bahaginan ng benepisyo (*benefit-sharing*). Ang mga impormasyong ito ay makakatulong sa korporasyon, sa mga ahensya ng pamahlaan, at sa mga NGO na makapagbigay ng susing impormasyon sa buong panahon ng pagsasagawa ng proyekto.

- **Pagmamapa ng paggamit ng lupa nang may ganap na pakikilahok.** Ang *participatory mapping* ay dapat maisagawa. Ang pagmamapa ay isang eksaktong pag-iimbentaryo ng likas na yaman ng komunidad gayundin ang mga gawaing pang-ekonomiko at pangkultura (tulad ng mga sagradong lugar, pangasuhan, pangisdaan, iba pa). Ang Philippine ICCA Consortium ay nagbibigay ng mga modelo ng pagmamapa na nakakatulong sa katagumpayan ng proyekto at mga negosasyon at nakakapagpakita ng kung paano nakakatulong ang pagmamapa sa pagpapanatili ng *carbon* sa *biomass.*
- **Pagtukoy sa mga likas na yaman na dapat maproktektahan kabilang na ang mga lugar na hindi maaaring galawin.** Gamit ang pag-iimbentaryo at pagmamapa sa mga likas na yaman, magkaroong ng ginabayang talakayan tungkol sa pagtukoy at pagprotekta sa mga likas na yaman. Dito tatalakayin ang kabayaran para sa mga sasadyaing pinsala at maging ang mga hindi sadyang pagkasira na maidudulot ng magsasagawa ng proyekto.
- **Sistema ng bahaginan ng benepisyo (*Benefit-sharing*).** Kadalasan, ang paggamit ng mga taga-labas sa lupa at/o likas na yaman sa loob ng lupaing ninuno ay nagreresulta sa malaking kapakinabangan o kayamanan ng humahawak ng proyekto, habang pinapababa ng proyekto ang halaga ng lugar dahil sa pagkasira o paglimita sa paggamit ng komunidad sa mga likas na yaman na naririto. Ang mga dam, halimbawa, ay may mga magagandang benepisyong dulot ngunit may kaakibat ding mga masasamang epekto. Ngunit para kanino? Ano ang dapat karapat-dapat na makuha ng apektadong komunidad?
- **Pagtatala at pagpormalisa ng pagkuha ng kapahintulutan.** Dapat na nakadokumento sa iba-ibang paraan ang mga hakbang at proseso sa pagkuha ng kapahintulutan para malinaw sa mga panig ang kapahintulutan o hindi pagbigay nito. Maaaring kasama na rito ang isang dokumento para sa korporasyon, administrasyon, at palitan ng mga kalakal at serbisyo, at pagsasagawa ng mga ritwal at seremonya.
- **Pagpapanatili ng ugnayan kung saan nakabatay ang kapahintulutan.** Ang buong proseso ng FPIC ay nakasalig sa tiwala ng mga panig sa kanilang ugnayan. Mahalagang panatilihin ang kalidad ng ugnayan ng mga panig mula umpisa pa lang. Ang mga obligasyon ng bawat panig ay dapat kilalanin at tupdin upang manatili ang magandang ugnayan. Kung hindi tutupdin ang mga napagkasunduan, may karapatan ang komunidad na bawiin ang kapahintulutang kanilang unang ibinigay.
- **Paggamit ng karanasan ng komunidad sa proseso na may ganap na pakikilahok.** Dapat ay magkasamang buuin ng mga miyembro ng komunidad at ng mga taga-labas (mga mananaliksik, mga tauhan ng proyekto, mga tagagawa ng batas, at iba pa) ang mga patakaran ng ugnayan, pagtutulungan, at mga pamamaraan ng trabaho. Kung hindi ito magagawa, hindi malabong magresulta ito sa hindi pagkakaunawaan at tunggalian.
- **Pagsasagawa ng mga pulong at konsultasyon sa loob ng komunidad.** Kung ang isang MOA, halimbawa, na may kinalaman sa mga teritoryo ng Mangyan ay pinirmahan sa labas ng teritoryo ng Iraya, nalalagay sa kompromiso ang ang kapakanan ng komunidad.[6]
- **Sino ang mga pinuno ng tribo?** Sila ay kilala sa kanilang komunidad bilang mga pinuno na may kasaysayan ng paggawa ng mga desisyon na katanggap-tanggap para sa mga miyembro ng komunidad. Sila ay kabaligtaran ng mga tinatawag na *"tribal dealers"* na walang tradisyunal na katayuan sa anumang tribo o katutubong pamayanan.
- **Kalinawan ng gampanin.** Ang mga katutubong pinuno na piniling lumahok sa mga kinikilalang opisyal na pamamahala at kabilang na sa mga pormal na balangkas ng pamahalaan (tulad ng *Indigenous Peoles Mandatory Representative*/IPMR) ay hindi "mas nakatataas" kaysa sa mga pinuno na nasa balangkas ng katutubong pamamahala. Ang gampanin ng mga katutubong na may posisyon sa pamahalaan (Baranggay, Munisipyo, Probinsya, Rehiyunal, at kahit Kongreso o Senado), ay ang siguruhin na ang mga opisyal na mga modelo ng polisiya sa pangangalaga ng kalikasan ay tumutugma sa mga katutubong kagawian sa pamamahala ng likas na yaman. Sa pakikipag-ugnayan sa mga komunidad, ang kanilang gampanin, bilang mga kawani ng pamahalaan ay halos teknikal lang; sila ay maaaring maging tagatipon o tagapagpadaloy ng mga pulong sa komunidad, at sa kahilingin nila. Ang posisyon ng mga katutubo sa burukrasya ay iginagalang ngunit ang posisyon na kanilang hinahawakan ay hindi kapalit ng mga tradisyonal na paggawa ng desisyon na isinisagawa ng mga nakatatanda at mga pinuno ng tribo sa ilalim ng kanilang sariling-pamamahala.

Karagdagan pang puna:

- *Pagsasaayos ng organisasyon ng NCIP*. Ito ay hindi lang isang praktikal na hakbang, ito ay isa ring pangangailangan. Ang mga natagpuan ng mga pag-aaral ng UP Baguio, Tebtebba, GIZ, at NTFP ay dapat isaalang-alang. Ang panawagan para sa isang Executive Order o isang resolusyon mula sa Kongreso na ayusin ang organisasyon ng NCIP mula sa pambansa hanggang sa lokal na antas ay hinihiling na magmula pa noong administrasyon ni Pangulong Estrada. Ang kawalang aksyon ng pamahalaan sa isyung ito ay nagdulot ng panawagan ng mga organisasyon ng mga katutubo sa Cordillera at maging sa Mindanao na maging pagbuwag ng NCIP kaysa pagsasaayos nito. Kabilang sa pagsasaayos ng organisasyon ng NCIP ang pagpapalakas ng kapasidad ng mga tauhan ng NCIP at ang pagtatatag ng mekanismo ng pangangasiwa sa mga hinaing.

[6] Isang kabataang Iraya mula sa Mindoro na nakasaksi ng pagpipirma ng MOA sa pagitan ng mga Iraya at ng Agusan Petroleum Mining Corporation, sa labas ng kanilang teritoryo, sa Batangas, taong 2008.

Katapusan

Ang FPIC ay isang mekanismo at isang proseso kung saan ang mga katutubo at ang kanilang komunidad ay nagsasagawa ng kanilang kolektibo at malayang pagdedesisyon sa mga bagay na makakaapekto sa kanila. Mahalaga ito sa pagsakatuparan ng kanilang karapatan sa lupa, teritoryo, at pagdedesisyon. Nakalakip ang FPIC sa tradisyonal na batas at inilalapat ng mga katutubo at kanilang pamayanan sa kolektibong pagdedesisyon at pagkasunduan. Kinikilala bilang likas sa mga katutubong pamayanan, ang FPIC ay hindi nakatali sa kung ano ang sinasabi at proseso ng pamahalaan o maging sa mga "priority projects" na nais gawin ng pamahalaan.[7] Ang pagsasakatuparan ng tunay na FPIC ay naka-angkla sa pagsasagawa ng mga katutubo at kanilang pamayanan nito nang naaayon sa kanilang tradisyonal na batas at pamamaraan na dapat kilalanin at igalang ng pamahalaan.

Para sa mga katutubo at kanilang mga pamayanan, ang FPIC ay hindi na bago. Ang tanging bago lang sa pagsasagawa ng FPIC ay ang pagkilalang binibigay o hindi binibigay ng pamahalaan at iba pang entidad. Ang pagkasunduan ng komunidad ay bunga ng prosesong hinubog ng maraming henerasyong pagsasabuhay ng tradisyonal na batas, na siya na ngayong kinikilala ng mga pandaigdig at pambansang mga polisiya. Nakasaad sa Seksyon 59 ng *Indigenous Peoples Rights Act* na, "*walang katibayang ibibigay ang PKKP/NCIP nang walang malaya, nauuna, malinang, at nakasulat na pahintulot ng kinauukulang Katutubong Pamayanang Kultural/Katutubong Pamayanan*." Sa parehong probisyon, nakasaad din na "*ang mga PKKP ay may karapatang **pigilin o ipatigil**, nang naaayos sa Batas na ito, **ang anumang proyektong hindi nakasunod sa mga kinakailangan sa pamamaraan ng pangsangguning ito***."

Bilang bahagi ng karapatan ng mga katutubo sa kanilang sariling-pagpapasiya, ang pagbibigay pahintulot sa pagpasok ng anumang proyekto o gawain ay maari lang mangyari matapos magkasundo ang buong komunidad sa kanilang pasya na magbigay-pahintulot dito. Sa kabilang banda, maaaring gamitin ng katutubong pamayanan ang mga probisyon ng batas o polisiya bilang ligal lunas o karagdagang proteksyon sa tradisyonal na batas, kung saan ang kaso ng hindi pagbibigay-pahintulot, halimbawa, "*ay dapat na pinal at wala nang anumang hiling o pakiusap ang maaaring pagbigyan*" na nakasaad sa Patnubay sa FPIC ng NCIP (FPIC Guidelines of 2012).

Bilang panapos, maiging bigyang-diin na nakadikit ang konsepto ng FPIC sa ideya ng pag-unlad na pinanghahawakan ng mga katutubo at kanilang komunidad. Kung gayon, nararapat na tanungin: ***"Para kanino ang kaunlaran?"*** Makatarungan bang magbigay-daan ang kakaunti para sa nakararami kung kapalit nito ay kanilang buhay? Kung tatanungin ang nakararami, papayag kaya sila sa pagkasira at pagkamatay ng maliliit na komunidad para lang sa ikagiginhawa ng kanilang buhay? Ang isang proyekto ba na itinuturing na kasing-kahulugan ng kanilang kamatayan[8] bilang mga Bontok at Kalinga na kanilang ipinamalas sa kanilang pagtutol sa Chico River Dam, at sa kasalukuyang ginawa ng mga Dumagat laban sa Kaliwa, ay maaaring itumbas sa "pambansang interes" tulad ng iginigiit ng pamahalaan? □

[7] Ang mga energy projects kabilang na ang mga dam sa ilalim ng programang "Build, Build, Build" ng administrasyong Duterte government.

[8] Dulag, Macliing. "Land is Life. Take away our land, and you take away our life. Only the race owns the land." Ang pagtutol ni Macliing sa Chico river dam ay nagbigay-daan sa malalaking hakbangin at pagbabago na nakatulong sa pagtatanggol ng mga katutubo sa kanilang lupaing ninuno at pagkatao. Ang mga hakbanging ito ang naging inspirasyon sa pagsama ng hindi bababa sa anim na probisyon sa Konstitusyon (1987), sa pagsasabatas ng IPRA (1997), at ang pagkabuo ng United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (2007).

Sanggunian

Administrative Order 108. (2000). *Creating the Presidential Task Force on Indigenous Peoples*. Malacañang.

Antoine Belle Rosemarie. (2015). *The right to say "NO": Indigenous Rights Experts Weigh in On Community Consent*. Chair and Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, Inter-American Commission on Human Rights. Politics of Poverty. Oxfam.

Beyer, L. (2013). *Struggle for the Big River: Case Study on Blaan Customary Laws, FPIC and Mining in Bong Mal.* Philippine Task Force on Indigenous Peoples.

Canedo, K.. (13 August 2016). Lumad groups call for NCIP Abolition. In *SunStar Philippines.* https://www.sunstar.com.ph/article/91870/Business/Lumad-groups-call-for-NCIP-abolition

Carino, J.. (2013). *Customary Laws and Free and Prior and Informed Consent.* Philippine Task Force for Indigenous Peoples Rights.

Claver, W. B. (2001). *Terminal Report*. Presidential Task Force on Indigenous Peoples.

Corpuz, V. T. (2013). *Free, Prior, and Informed Consent*. [Powerpoint presentation].

Interaksyon. (15 September 2017). CPA Calls for NCIP Abolition. In *Business World*. https://www.bworldonline.com/cordillera-ips-call-ncip-abolition/

Puno, R. (2008). *The IPRA: Indigenous Peoples and their Rights*.

Reyes, G. (2020). *Lockdowns and indigenous peoples.* Online Conference: The State of indigenous peoples amid the global pandemic triggered by Covid19. Global Forest Coalition.

Task Force for Indigenous Peoples (TFIP). (2013). *Customary Laws and Free Prior and Informed Consent.*

Yangot, C.L. (2013). FPIC: A Shield or Threat to Indigenous Peoples' Rights?. In *Customary Laws and Free Prior and Informed Consent*. Task Force for Indigenous Peoples.

Ang learning material na ito ay inihanda ni Giovanni Reyes para sa proyektong *"Recognizing the Indigenous Communities behind the Conservation of Nature: A Project Pursuing the Full and Effective Participation of Indigenous Communities in the Implementation of the Expanded National Integrated Protected Areas System."* Isinagawa ang proyektong ito sa pagtutulungan ng ANGOC, Bukluran, at PAFID. Ang proyektong ito ay suportado ng Sudden Opportunity Grant Facility of VOICE, na isang inisyatibo ng Netherlands Ministry of Foreign Affairs na isinakatuparan sa isang consortium sa pagitan ng OXFAM Novib at Hivos.

Ang mga pananaw at opinyon na inihayag sa materyal na ito ay hindi sumasalamin sa pananaw ng VOICE, Netherlands Ministry of Foreign Affairs, OXFAM Novib, at Hivos.

Citation

Reyes, G. (2020). *Malaya, Nauuna, at Maalam na Kapahintulutan.* ANGOC, BUKLURAN, PAFID, and VOICE. [Learning material prepared for the project, Strengthening the Role of Indigenous Peoples and Their Communities in Nature Conservation].

ANGOC

The Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development (ANGOC) a regional association of national and regional networks of civil society organizations (CSOs) in Asia actively engaged in promoting food sovereignty, land rights and agrarian reform, sustainable agriculture, participatory governance, and rural development. ANGOC member networks and partners work in 10 Asian countries together with some 3,000 CSOs and community-based organizations (CBOs). ANGOC actively engages in joint field programs and policy discussions with national governments, intergovernmental organizations (IGOs), and international financial institutions (IFIs).

33 Mapagsangguni Street, Sikatuna Village, Diliman, Quezon City 1101 Philippines
Telefax: +63-2 8351 0011 | Email: angoc@angoc.org | Website: www.angoc.org

The formation of Bukluran Para sa Pangangalaga ng Kalikasan ng Pilipinas (BUKLURAN, Inc.) or the Philippine Indigenous Peoples Community Conserved Territories and Areas Consortium (Philippine ICCA Consortium) is a nationwide network of community membership-based indigenous people's organizations (IPOs) of all ethnographic types. It is premised on bringing together indigenous peoples who assert and utilize traditional governance to protect community-conserved areas. Common to its members is the shared view that indigenous peoples' survival depends on the protection of valuable knowledge systems and the ancestral lands on which we thrive and persist. Our community-conserved areas can become the ultimate driving force in the conservation of biodiversity when our rights to our land and resources are respected and recognized.

Our main purpose is to carry out and realize the full recognition and respect for the rights, governance and self-management of our ancestral lands.

c/o PAFID: 71 Malakas Street, Diliman, Quezon City, Philippines
Tel: +63-2 89274580 | Fax: +63-2 84355406

PAFID

Philippine Association for Intercultural Development, Inc. (PAFID) is a social development organization which has been assisting Philippine indigenous communities to secure or recover traditional lands and waters since 1967. It forms institutional partnerships with indigenous communities to secure legal ownership over ancestral domains and to shape government policy over indigenous peoples' issues. PAFID works exclusively with the indigenous peoples' sector, specifically upon written or signed requests for assistance from indigenous communities or their representatives. PAFID envisions indigenous communities as responsible stewards of their resources.

71 Malakas Street, Diliman, Quezon City, Philippines
Tel: +63-2 89274580 | Fax: +63-2 84355406
Email: pafid@skybroadband.com.ph, pafid@yahoo.com | Website: www.pafid.org.ph