

El derecho al consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de los pueblos indígenas

Consulta Regional entre Organizaciones de Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe y el Programa ONU-REDD con un enfoque en los procesos de consentimiento libre, previo e informado y mecanismos de recursos”,

*Mirta Pereira,
FPP*

Panamá, Octubre
2010

Contenido

- CLPI: principios basicos
- Elementos claves
- CLPI: normas y jurisprudencia internacionales
- CLPI y las agencias internacionales CPLI y las agencias internacionales
- CLPI puntos esenciales
- Propuesta de proceso en la experiencia de CAPI
- Algunas consideraciones

CLPI: elementos y principios basicos

- De acuerdo al derecho internacional, los pueblos indigenas tienen el derecho de otorgar o denegar su consentimiento a todas las actividades y decisiones que podrían afectar a sus tierras, territorios y recursos o derechos en general
- El consentimiento debe ser prestado libremente y previamente al inicio de las actividades y debe ser **fundamentado** en el pleno entendimiento de todos los temas implicados por las actividades y decisiones en cuestion, de alli la formulacion: consentimiento libre, previo e informado

CLPI: elementos claves

- Este derecho deriva del derecho colectivo a la propiedad de tierras y territorios que tienen los PI.
- Esto se vincula directamente con sus modos de vida y apego colectivo con sus tierras y recursos
- Y además, está sustentado con el derecho a la **libre determinación de estos pueblos**

CPLI: normas y jurisprudencia internacionales

El Comité de la ONU para la Eliminación de Discriminación Racial (CEDR) – **ratificado por varios países, entre ellos, el Paraguay** - hizo un llamado a los Estados partes a que:

- “...garanticen que los integrantes de los pueblos indígenas tengan igualdad de derechos respecto a su participación en los asuntos de vida pública, y que no se tomen decisiones directamente relacionados a sus derechos e intereses sin su **consentimiento informado.**” [Recomendación General XXIII (51) sobre los Pueblos Indígenas, 18 de agosto de 1997. UN Doc. CERD/C/51/Misc.13/Rev.4, en para. 3.]

Convenio 169 de la OIT

- ...los gobiernos deberán ...consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente...(Artículo 6 (1))
- Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el **consentimiento** acerca de las medidas propuestas (Artículo 6 (2))

CPLI: normas internacionales

- En 2006, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos declaró:

“En vista de la forma en que la legislación internacional de derechos humanos ha evolucionado en conexión con el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, la ley siempre requiere el consentimiento de los pueblos indígenas para actividades de aprovechamiento de los recursos naturales dentro de sus territorios tradicionales.”

(Caso # 12.338 (Suriname) de los *Doce Clanes Saramaka*, en párrafo 214)

Caso de los Saramaka (Surinam)

“Cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio [indígena], el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los [pueblos indígenas], sino también **debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones**”

Declaración de las NNUU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

“Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su **consentimiento libre, previo e informado.**” [Artículo 19]

Normas internacionales

“Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su **consentimiento libre e informado** antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.” [Artículo 32 (2)]

CPLI y las agencias internacionales

- El derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo y fundamentado ha sido reconocido y aceptado por un buen número de organizaciones internacionales e intergubernamentales (p.e., CDR, PFCI, GTPI, PNUD, CDB, CE, UE, CIDH, IUCN, WWF etc)
- **La ONU-REDD tiene el compromiso de respetar el principio de consentimiento libre, previo e informado en sus directrices sobre pueblos indígenas**
- Para el FPP el CLPI sigue siendo insuficiente el reconocimiento de este derecho por el BID y el Banco Mundial

Qué establecen las normas en Paraguay? Qué dice el documento PNC?

- La Constitución de 1992 “se prohíbe la remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos” (Artículo 64)
- Ley 234/93 ratifica el Convenio 169 de la OIT
- El documento del Programa Nacional Conjunto de preparación para la REDD incorpora como un tema prioritario en su contenido: “ unas Directrices para la implementación del Programa Nacional Conjunto (ONU-REDD) en territorios indígenas el cual se basará en los principios de representatividad, **consentimiento libre, previo e informado**, las Directrices de Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas, y la guía general que el Foro Permanente sobre Pueblos Indígenas de Naciones Unidas emita al respecto de REDD (PNC, pg 14)”

Puntos esenciales

- **LIBRE:** quiere decir que las comunidades dan sus opiniones y decisiones por voluntad propia y no han sido presionadas, engañadas o forzadas a decidir o acordar ciertas cosas
- **PREVIO:** quiere decir que las agencias les dan a conocer con anterioridad cuando consultarán con Uds, y que se tiene que llevar a cabo la consulta previa ANTES de que se tomen las decisiones y no después

Continuación puntos esenciales...

- **INFORMADO**: quiere decir que las agencias dicen toda la verdad acerca del proyecto, incluyendo las cosas **malas** y **buenas** que puedan suceder
- Las agencias deben brindarles la información en lenguas apropiadas, y de una manera tal que las comunidades puedan entender
- Deben dejar un tiempo adecuado para permitir la evaluación interna comunitaria de toda la información sobre el proyecto

Continuación puntos esenciales....

Los actores externos (gobierno, agencias de cooperación, sector privado) deben saber que desde el inicio del proceso, existe una opción de rechazar la propuesta de proyecto. Lo que significa que se debe respetar el derecho de los pueblos indígenas de decir si o no.

- Esto conlleva que se debe respetar a los pueblos indígenas como dueños legítimos de sus territorios con jurisdicción (autoridad) sobre sus tierras.
- Deben respetar los sistemas consuetudinarios para la toma de decisiones colectivas incluyendo el plazo requerido para el efecto.

Continuación puntos esenciales....

- Se debe respetar el derecho de las comunidades de establecer sus procedimientos, como, **elegir a sus propios representantes y voceros**
- Se debe establecer relaciones respetuosas e igualitarias entre las partes
- Se debe garantizar que las iniciativa asegurando que acarreará un beneficio a los pueblos indígenas (incluyendo el económico)
- **Se debe garantizar que toda inciativa o propuesta dañina a los intereses indígenas no avanze cuando los pueblos o comunidades lo hayan rechazado**

Continuación puntos esenciales....

- **IMPORTANTE:** El CLPI es un **PROCESO**, y no un sólo decisión
- Los pueblos indígenas deben solamente brindar el acuerdo previo **POR ETAPAS**

ETAPA 1: Consideración inicial

- La primera etapa es un acuerdo o la negociación de llevar a cabo un estudio ambiental y social en su territorio y en sus comunidades.
- Las comunidades y sus autoridades reciben información de una propuesta externa y lo analizan internamente
- **Pueden decidir rechazar desde un principio y cerrar el caso –**

ETAPA 2: ESTUDIOS Y ANALISIS

- la etapa de estudios debe asegurar la participación directa de representantes y técnicos indígenas en las evaluaciones de los estudios ambientales y sociales
- Deben demandar acceso a toda la información que necesitan, en tiempo y forma y con especial consideración **a las diferentes lenguas, según sea el contexto de los pueblos afectados**

ETAPA 2

- las comunidades y sus organizaciones deben prepararse y decidir quiénes va a ser los representantes en el proceso
- Deben pedir un amplio tiempo para estudiar los resultado internamente sin interferencia de los interesados

ETAPA 2

- Al estudiar los posibles impactos negativos y los posibles beneficios, pueden decidir de rechazar el proyecto (= decir NO)
- El interesado tiene que ACEPTAR esa decisión colectiva de rechazar al proyecto
- O... las comunidades y sus autoridades pueden escoger de entrar en una negociación con los interesados

ETAPA 3: NEGOCIACION

- Acordar un compromiso previo por parte del proponente de la iniciativa (i) aceptarán que un resultado de la negociación puede ser el rechazo de un acuerdo por parte de las comunidades, y (ii) que no insistirán en presionar las comunidades de re-ingresar en la negociación (o sea, que aceptan esta decisión como final y vinculante)

ETAPA 3: NEGOCIACION

- Insistir en un proceso de negociación con etapas que den tiempo a sus comunidades para consultar entre ellas y cumplir con las leyes internas para la toma de decisiones
- Solicitar el apoyo de observadores independientes internacionales
- Organizar reuniones de la comunidad y fomentar un acuerdo alrededor de un plan de negociación, el cual incluye necesidades claras y específicas, objetivos, estrategias y tácticas aceptables

ETAPA 3: NEGOCIACION

- Establecer equipos capacitados para la negociación; que asegure la responsabilidad de los compromisos asumidos conforme a las decisiones e intereses de las comunidades y sus autoridades tradicionales.

ETAPA 3: NEGOCIACION

- Las comunidades pueden decidir de rechazar el proyecto si el interesado no quiere aceptar las demandas y condiciones
- O ... puede decidir de entrar en un acuerdo vinculante y mutuamente acordado
- Debe invitar a una tercera parte independiente para verificar la existencia o ausencia de un acuerdo al final del proceso

ETAPA 3: NEGOCIACION

- Insistir en acuerdos que no exijan la renuncia a los derechos
- Incluir procesos para el monitoreo y evaluación participativos de la implementación
- Incluir mecanismos independientes de seguimiento para asegurar el cumplimiento del acuerdo

ETAPA 3: NEGOCIACION

- Tomar medidas para asegurar que el contrato final es
 - mutuamente acordado
 - Ratificado colectivamente en el pleno de sus asambleas comunitarias
 - formal y aplicable legalmente
 - Vinculante para todas las partes
 - que se puedan hacer cumplir a través de las instancias administrativas y judiciales.

Algunas consideraciones

- Las propuestas REDD y comercio de carbono son grandes “proyectos” que podrían afectar a las tierras y territorios indígenas
- Políticas, programas y iniciativas de REDD deben respetar plenamente el derecho al consentimiento libre, previo e informado garantizado a los PI
- Es importante que los PI generen sus propios protocolos para el consentimiento, libre, previo e informado – según sus costumbres, organización y leyes consuetudinarias

An aerial photograph of a dense tropical forest. The forest is composed of various shades of green, indicating a rich canopy. In the center of the image, a tall, slender, and mostly bare tree trunk stands out against the surrounding greenery. The text "MUCHAS GRACIAS !!" is overlaid in the center of the image in a bold, yellow, sans-serif font.

MUCHAS GRACIAS !!