

CONSEJO PERMANENTE DE LA
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS Y POLÍTICOS

OEA/Ser.K/XVI
GT/DADIN/doc.321/08
14 enero 2008
Original: español

Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el
Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos
de los Pueblos Indígenas

INFORME DEL PRESIDENTE SOBRE LA
SESION DE REFLEXIÓN SOBRE LAS REUNIONES DE NEGOCIACIÓN
PARA LA BÚSQUEDA DE CONSENSOS

(Washington, D.C, Estados Unidos – del 26 al 28 de noviembre de 2007)

INFORME DEL PRESIDENTE

I. MANDATO

En la pasada Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, celebrada en la Ciudad de Panamá, Panamá en junio de 2007, mediante la resolución AG/RES. 2294 (XXXVII-O/07) se solicita al Consejo Permanente que instruya al Grupo de Trabajo para que:

- a. Realice una sesión especial de dos días en la sede de la OEA, entre septiembre y octubre de 2007 y antes de la programación de la Undécima Reunión de Negociaciones para la Búsqueda de Consensos, con el objeto de llevar a cabo un proceso de reflexión sobre el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Los resultados y recomendaciones emanados de la reunión de dos días del Grupo de Trabajo serán presentados el tercer día a una sesión extraordinaria del Consejo Permanente por el Presidente del Grupo de Trabajo y la Directiva del Caucus de los Pueblos Indígenas. El Consejo Permanente considerará estas recomendaciones para fortalecer el proceso de negociación, con la presencia de los representantes de los pueblos indígenas

En virtud de dicha solicitud la presidencia, después de consultar con representantes de Estados Miembros y de Pueblos Indígenas y en busca de la fecha más conveniente para las partes interesadas, acordó llevar a cabo esta reunión a finales del mes de noviembre.

II. SESIÓN DE REFLEXIÓN

A. Fecha de la reunión

La Sesión de Reflexión se realizó del 26 al 28 de 2007, en la Sede de la Organización de los Estados Americanos en la ciudad de Washington, D.C., Estados Unidos

B. Metodología

La Sesión de Reflexión se desarrolló bajo la identificación de cuatro temas prioritarios, sobre los cuales se basó el diálogo e intercambio de opiniones por parte de representantes de Estados Miembros y de Pueblos Indígenas. Dichos temas están contenidos en el documento de temario, GT/DADIN/doc. 313/07 rev.2

La metodología de la reunión fue determinada por el Presidente de acuerdo a la propuesta presentada previamente y fue puesta en consideración tanto de Estados Miembros como de Pueblos Indígenas. Se dio inicio a la reunión con una distribución del salón de manera no convencional, en la cual tanto representantes indígenas como representantes de los Estados Miembros compartían la mesa en un esquema intercalado de asientos. Esto con el fin de promover la integración e interacción de los participantes. En la cabecera de la mesa acompañaban al Presidente, el Vicepresidente del Grupo de Trabajo, un representante de los Pueblos Indígenas, un invitado especial y la secretaría.

Cada uno de los cuatro segmentos, en los cuales se dividió la agenda de la reunión, de acuerdo al temario fue moderado, alternadamente, por un miembro de la mesa principal.

Igualmente, se designó para cada segmento, a un representante de Estados Miembros y uno de Pueblos Indígenas para que se encargaran de recoger las ideas principales y presentar los resultados y recomendaciones emanadas de cada segmento.

Adicionalmente, el Presidente invitó a las personas designadas y a los demás participantes en la reunión para colaborar en la mañana del día 28, en la sesión final de redacción de resultados y recomendaciones a ser presentados al Consejo Permanente.

C. Documentos

Los participantes en la Sesión de Reflexión contaron con los siguientes documentos oficiales: el Temario de la reunión, contenido en el documento GT/DADIN/doc. 313/07 rev. 2, el Calendario de la reunión consagrado en el documento GT/DADIN/doc.314/07 rev. 3, el documento de Carácter Informal de Consultas GT/DADIN/doc.294/07, Registro del Estado Actual del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas GT/DADIN/doc.301/07, el documento del Cuadro Comparativo entre el Proyecto de Declaración Americana sobre Los Derechos de Los Pueblos Indígenas y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas GT/DADIN/doc.317/07 corr. 1 y el documento de Metodología para la Pronta Conclusión de las Negociaciones GT/DADIN/doc.246/06 rev. 6

D. Participantes

La lista de los participantes, representantes de los pueblos indígenas fue publicada como documento GT/DADIN/doc.319/07.

E. Cónclave de los representantes de los Pueblos Indígenas en el marco de la redacción de la Declaración Americana

Con el apoyo y coordinación de la Secretaría General de la OEA, los representantes de los Pueblos Indígenas se reunieron los días 24 y 25 noviembre de 2007. En dicho cónclave participaron los representantes apoyados con recursos económicos del Fondo Específico establecido para la redacción de la Declaración Americana, así como otros representantes indígenas que autofinanciaron su participación.

F. Sesión Inaugural

La sesión inaugural se celebró el 26 de noviembre de 2007 con un espacio de meditación individual propuesto por la presidencia, seguido de una oración indígena. Posteriormente el presidente del Grupo de Trabajo dio la bienvenida y realizó una breve introducción. Acto seguido el Presidente cedió la palabra a la representante del Cónclave, señora Azelene Inacio, para hacer una breve introducción y presentación de las inquietudes y expectativas del Cónclave para esta reunión. Adicionalmente, la sesión inaugural contó con la presencia del Secretario General Adjunto de la Organización, Embajador Albert R. Ramdin, quien a su vez agradeció la participación de todos los

presentes y dirigió unas breves palabras destacando la importancia de la reunión y de la pronta conclusión de las negociaciones.

G. Desarrollo de la reunión

Primer segmento: LA DECLARACIÓN DE LA ONU SOBRE DERECHOS INDÍGENAS

Se desarrolló bajo la dirección del invitado especial, el Ministro adjunto de Perú ante la ONU, Luis Enrique Chávez, quien hizo una presentación sobre los antecedentes y el proceso de aprobación de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas en Naciones Unidas. Destacando en su presentación las diferencias entre el proceso de Naciones Unidas y el de la Organización de los Estados Americanos, enfatizando en el carácter regional que tiene el proceso para la OEA y en la necesidad de esclarecer cuál va ser el camino para la aprobación de la declaración; el voto o el consenso.

La presentación fue seguida por una sesión de preguntas al Embajador Chávez y el diálogo abierto entre los participantes.

Las conclusiones alcanzadas en este segmento fueron las siguientes:

“La mayoría de los Estados y todos los representantes indígenas apoyaron el uso de la Declaración de la ONU como base de negociaciones e indicaron que esto representaba un estándar mínimo para la Declaración de la OEA. En este sentido, las normas desarrolladas en la Declaración de la OEA deben ser coherentes con las disposiciones contenidas en la Declaración de la ONU. Además, la Declaración de la OEA debe desarrollar los aspectos generales contenidos en la Declaración de la ONU atendiendo las particularidades de los pueblos indígenas de las Américas, y a la par, debería llenar los vacíos o las lagunas normativas respecto de aquellos temas que no fueron suficientemente abordados en la Declaración de la ONU.

Las delegaciones de Canadá y los Estados Unidos sin embargo, indicaron que no podrían aceptar el texto de la declaración de la ONU como punto de partida o como estándar mínimo para estas negociaciones. La delegación de los Estados Unidos recordó a los participantes acerca de su reserva general y le propuso a este Grupo de Trabajo que se enfocase en tomar medidas de acción en lugar de entrar en negociaciones a través de un intercambio de información y de mejores prácticas con relación a los temas y la negociación.”

Segundo segmento: CONSULTAS INFORMALES

Al iniciar este segmento el Presidente del Grupo de Trabajo hizo una aclaración sobre la procedencia y antecedentes del documento denominado “Temas Sensibles”, Carácter Informal de Consultas GT/DADIN/doc.294/07. La representante del Cónclave, señora June Lorenzo, realizó una breve presentación en la cual, entre otros, hizo un llamado a la transparencia y a la necesidad de incrementar la comunicación abierta por parte de los Estados Miembros.

La discusión como tal del documento de “Temas Sensibles” queda superada y en aras del entendimiento se acuerda dimensionar las condiciones actuales, después de la aprobación en Naciones Unidas de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas.

Al finalizar el diálogo se llegó a las siguientes conclusiones:

1. “Acelerar el proceso de negociación del proyecto de Declaración.
2. Continuar trabajando con el texto de la OEA (Registro del Estado Actual del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas GT/DADINdoc.301/07).
3. Establecer reglas claras para seguir la negociación e identificar los obstáculos y los temas en que se ha avanzado.
4. Una mayoría de las delegaciones y el Conclave Indígena consideró que el documento “Identificación de temas de Mayor Interés en el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas GT/DADIN doc.294/07 ha quedado superado a la luz de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas. Algunos Estados sin embargo consideraron que los temas contenidos en dicho documento siguen teniendo relevancia.
5. El derecho internacional debe ser el estándar a la luz del cual debe analizarse el proyecto de Declaración Americana.”

Tercer segmento: METODOLOGÍA

El diálogo realizado en esta sesión se basó fundamentalmente en un documento de nuevas propuestas a la metodología presentado por el representante del Conclave, el señor Adelfo Regino Montes. Al concluir el diálogo se acordó mantener el documento de metodología existente, incluyendo las variaciones en una versión revisada.

El documento GT/DADINdoc.246/02 rev. 7 se lee como sigue:

1. “Página 1, párrafo #4, es una oración adicional al final: **En ese sentido se hace un exhorto a todas las partes que den muestras de mayor flexibilidad y voluntad con el fin de alcanzar el consenso.**
2. La página 2, párrafo #4, dos oraciones adicionales: **Aquellos articulados de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que hasta ahora no han sido objeto de consenso deben tomar como base y punto de referencia lo establecido en la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Para tal efecto se contará con el documento GT/DADIN/doc.317/07 corr.1. Canadá y los Estados Unidos no llegaron al consenso en este punto.**

3. Página 2, párrafo #6 se cambia para que lea de la siguiente manera: En caso de no alcanzarse el consenso, la Presidencia del Grupo de Trabajo invitará a las delegaciones a realizar consultas informales **mediante grupos de redacción compuestos por representantes de los Estados y de los pueblos indígenas**, a fin de lograr un texto satisfactorio para las partes.”

Adicionalmente se tienen en cuenta los siguientes comentarios:

“La Delegación del Brasil propone que la Décima Primera Reunión del Grupo de Trabajo se dedique a un análisis de comparación mas profunda entre la Declaración de las Naciones Unidas y el texto del Proyecto de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas basándonos en el documento de comparación “Cuadro Comparativo entre el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas” (GT/DADIN/doc.317/07corr. 1), para de esa manera avanzar en la identificación de lagunas y para tratar puntos específicos regionales. Esta propuesta recibió el apoyo y fue ampliada por otras partes, que propusieron entre otros, que esto sirviera para guiar las negociaciones de una manera progresiva.

El conclave indígena subraya que el preámbulo todavía necesita ser analizado y negociado.”

Cuarto segmento: NUEVAS PROPUESTAS

En esta sesión el Presidente del Grupo de Trabajo quiso primero escuchar las opiniones tanto de los Estados Miembros como de los Pueblos Indígenas, en relación a las propuestas que con anterioridad habían sido presentadas y puestas en consideración.

En ese sentido se presentaron y consideraron las siguientes propuestas para fortalecer el proceso de negociación:

Propuestas del Cónclave de los Pueblos Indígenas:

1. El Cónclave Indígena considera que se deben realizar hasta un máximo de tres (3) reuniones de negociación por año o una cada seis (6) meses en este proceso. El Presidente del Grupo de Trabajo escogerá las fechas en consulta con el Cónclave Indígena, para que las mismas sean convenientes para todos los Gobiernos y los Pueblos Indígenas.
2. Cuando las circunstancias así lo ameriten el Cónclave realizará reuniones de un Equipo Técnico, con el objetivo de hacer el análisis que corresponda y de preparar documentos y materiales que luego se compartan en las reuniones de negociación. **Este equipo técnico debiera recibir el apoyo de la OEA a fin de que técnicamente puedan estar preparados para las futuras negociaciones.**

3. El Cónclave considera importante hacer una comparación entre la Declaración de la ONU y el Proyecto que desarrollamos aquí en la OEA, para poder avanzar metodológicamente por el bien del proceso.
4. El Cónclave considera que la propuesta de la presidencia del Grupo de Trabajo de crear una oficina para asuntos indígenas en el seno de la OEA **por el momento no es recomendable**, sin embargo, una vez finalizado este proceso se puede discutir la conveniencia de la creación de una instancia de participación indígena en la OEA.
5. El Cónclave señala **la necesidad de fortalecer el Fondo Específico** y recomienda que estos fondos no sean sólo de países de las Américas, sino que sean bienvenidos también los fondos de otros países fuera de las Américas.
6. Con relación al Instituto Indigenista el Cónclave manifiesta una recomendación concreta al respecto señalando que el mismo ya agotó su funcionamiento y, por ende, debería derogar su existencia y crear una nueva instancia de participación plena y efectiva, de representación indígena en la OEA.
7. El Cónclave recomienda que en los casos de aquellos artículos que no tienen consenso se podría recurrir a una redacción similar al texto de la Declaración de las Naciones Unidas.

Propuesta de los Estados:

La Delegación de los Estados Unidos propuso que el Grupo de Trabajo organice un año de acción con el objeto de lograr un impacto real que establezca acciones concretas y actividades tomando de esta manera las mejores prácticas de la región. Sin embargo, tanto el Cónclave como algunos Estados consideran que este tipo de iniciativas podría ser viable toda vez que se apruebe la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Se solicita al secretariado de la OEA complementar el análisis comparativo entre las Declaraciones de OEA y ONU contactando al Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra.

La delegación de Canadá propuso que se hagan seminarios temáticos sobre los temas de interés del Grupo de Trabajo, en vez de pasar las próximas sesiones de negociación intercambiando propuestas y contrapropuestas.

Una propuesta fue hecha por el Cónclave para que se cree un plan de acción para la implementación de la Declaración de Naciones Unidas en el Hemisferio. Las delegaciones de Argentina y Venezuela consideran que en consonancia con la recomendación efectuada por el Grupo, de acelerar el proceso de negociación de la Declaración Americana, se postergasen este tipo de iniciativas hasta el momento de la adopción de la declaración, a fin de no distraer esfuerzos del proceso negociador.”

Para finalizar el Presidente del Grupo de Trabajo sintetizó sus propuestas así:

1. Creación de una oficina de coordinación, con carácter técnico, no político y que cumpla primordialmente una función facilitadora.
2. Establecer un plan de acción paralelo al proceso de negociación. Este plan de acción debe ser direccionado y establecido conforme a las prioridades de los Pueblos Indígenas.
3. Buscar el re-nacer de un Instituto Indígena actualizado y que aproveche el bagaje del Instituto Indigenista Interamericano, que está en su fase Terminal.

H. Agradecimientos

El Presidente del Grupo de Trabajo expresa su reconocimiento y agradecimiento a todas las delegaciones participantes, así como al personal de la Secretaría General, a la Oficina de Cumbres, al Departamento Jurídico y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por su efectiva contribución a la realización de la Sesión de Reflexión.

Reynaldo Cuadros Anaya
Embajador, Representante Permanente de Bolivia ante la OEA
Presidente del Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el
Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas