

Diplomado Iberoamericano de Especialización
Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Políticas Públicas

TESINA



“DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AREAS PROTEGIDAS
EN LA MOSQUITIA HONDUREÑA: PROYECTO CORAZÓN”.

YUDITH I. CONTRERAS VELOSO

Santiago de Chile, MARZO DE 2007

SIGLAS Y ABREVIATURAS

- **AFE-COHDEFOR:** Asociación Forestal del Estado-Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal
- **ALIDES:** Alianza para el Desarrollo Sostenible
- **CBM:** Corredor Biológico Mesoamericano
- **CCAD:** Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
- **CCBM:** Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano
- **FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
- **FLACSO:** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
- **GEF:** Fondos para el Medioambiente Mundial
- **HIPC:** Highly Indebted Poor Countries-Países Pobres Altamente Endeudados
- **IABIN:** Red Interamericana de Información en Biodiversidad
- **INE:** Instituto Nacional de Estadísticas
- **INA:** Instituto Nacional Agrario
- **IAF:** Fundación Interamericana
- **IUCN:** Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza
- **MOPAWI:** Mosquitia Pawisa Apiska-Agencia para el Desarrollo de La Mosquitia
- **MASTA:** Mosquitia Asla Takanka-Unidad de La Mosquitia
- **MARENA:** Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales de Nicaragua
- **MAGFOR:** Ministerio Agropecuario y Forestal de Nicaragua
- **MUIHKA:** Coordinadora Indígena Binacional Honduras-Nicaragua
- **OPS:** Organización Panamericana de la Salud
- **OMS:** Organización Mundial de la Salud
- **OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- **OEA:** Organismos de Estados Americanos
- **PAAR:** Proyecto Administración de Áreas Rurales
- **POA:** Plan Operativo Anual
- **PNP:** Parque Nacional Patuca
- **PARCA:** Plan Ambiental de la Región Centroamericana
- **RBRP:** Reserva de Biosfera del Río Plátano
- **RBT:** Reserva de Biosfera Transfronteriza
- **SAG:** Secretaría de Agricultura y Ganadería de Honduras
- **SICAP:** Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas
- **SINAP:** Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas
- **SIAM:** Sistema de Información Ambiental Mesoamericano
- **SERNA:** Secretaría de Recursos Naturales de Honduras
- **SICA:** Sistema de la Integración Centroamericana
- **SINAPH:** Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras
- **UNESCO:** Organización de Naciones Unidas para la Educación
- **VIH-SIDA:** Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida
- **WWF:** Fondo Mundial para la Naturaleza

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

1) DESCRIPCIÓN GENERAL DEL CONTEXTO

- a) *Diversidad Biológica y Cultural de Honduras*
- b) *Aspectos Económicos y Sociales*
- c) *Situación y Condiciones de vida de los pueblos indígenas y negros de Honduras*

2) ESFUERZOS DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

- a) *En el ámbito Centroamericano*
- b) *Honduras y su instrumental jurídico e institucional ambiental*

3) DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS

- a) *En el Sistema Internacional*
 - (1) *Derecho a la Participación*
 - (2) *Derecho a la Soberanía y Propiedad de Tierras, Territorios y Recursos Naturales*
- b) *En Honduras*
- c) *En la Nueva Estrategia del Banco Mundial/Directriz 4.20*

4) PROYECTO "RESERVA DE BIOSFERA TRANSFRONTERIZA CORAZÓN DEL CORREDOR BIOLÓGICO MESOAMERICANO".

- a) *Proceso Metodológico para la Formulación*
 - (1) *Justificación/Problema*
 - (2) *Objetivo*
 - (3) *Ejes temáticos*
 - (4) *Acuerdos Políticos/institucionales*
 - (5) *Estrategia de Implementación*

5) EJERCICIO DE LOS DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS DE LA MOSQUITIA HONDURENA EN EL PROYECTO CORAZON

- a) *Derecho a la Participación en el proceso de formulación y socialización del proyecto*
- b) *Derecho a la Participación en los procesos de ejecución, monitoreo y evaluación del proyecto*
- c) *Derecho a la Soberanía y Propiedad de tierras, territorios y recursos naturales en el proyecto*

6) REFLEXIONES FINALES

- a) *Conclusiones*
- b) *Ideas preliminares para la conciliación entre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los objetivos de conservación del Proyecto Corazón*

7) BIBLIOGRAFIA

INDICE DE MAPAS

- Mapa 1: Mapa de Honduras
- Mapa 2: Distribución geográfica de los pueblos Indígenas y Negros
- Mapa 3: Área de influencia del Proyecto

INDICE DE FOTOGRAFIAS

- Figura 1: Vista del Río Patuca en Wampusirpe
- Figura 2: Cobertura boscosa de la Región y Honduras, 1950
- Figura 3: Cobertura boscosa de la Región y Honduras, 2000
- Figura 4: Gente de La Mosquitia hondureña

INDICE DE CUADROS

- Cuadro 1: CEPAL y los derechos de los pueblos indígenas

INTRODUCCION

Es preciso valorar los esfuerzos que en materia de instrumentos legales se han realizado en el ámbito internacional para proteger los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Pone en desafío, dentro del plano político de cada país, el reconocimiento de la existencia de estos pueblos en la conformación de sus naciones, el respeto a las características particulares de sus diversas culturas y el trazado de iniciativas de gobierno especialmente dirigidas a ellas.

La región de La Mosquitia, que incluye territorios indígenas de Nicaragua y Honduras, constituye el más grande remanente de bosque tropical húmedo de Mesoamérica. Por su estado de conservación, rica y abundante biodiversidad, los Estados de ambos países, crearon áreas protegidas en los territorios indígenas, desencadenando una permanente tensión entre los objetivos de conservación y los derechos colectivos de los pueblos, cuyos derechos están constitucionalmente garantizados.

Por lo anterior, se analiza cómo se aplicaron los derechos de los pueblos indígenas en el proceso de formulación y contenido del Proyecto Reserva de Biosfera Transfronteriza Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano, representando la complejidad de la vinculación o brecha entre los derechos de los pueblos indígenas, específicamente, el derecho a la participación y soberanía y propiedad sobre tierras, territorios y recursos naturales; y, los esfuerzos de conservación promovida, en este caso, por el Estado hondureño, con el apoyo del Banco Mundial y la CCAD. El propósito de este estudio es describir las brechas entre el marco legal vigente de los derechos de los pueblos indígenas y su aplicación, tomando como caso de estudio el Proyecto Corazón. Específicamente, es de interés: 1) mostrar cómo el gobierno de Honduras, la CCAD y el Banco Mundial aplican los derechos constitucionales de los pueblos indígenas, relativos a la participación y soberanía y propiedad de la tierra, territorios y recursos naturales; 2) identificar factores que favorecen y limitan el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas en el diseño de proyectos de conservación; y, 3) proponer ideas preliminares para mejorar el diseño y gestión de actuación en territorios indígenas.

La Tesina es un requisito de la Dirección de Programa del Diplomado Iberoamericano de Especialización "Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Políticas Públicas" organizado por el Collège Universitaire Henry Dunant y la Fundación Henry Dunant América Latina, y con el patrocinio de FAO. El fin es poner en práctica conocimientos sobre el sistema internacional de protección y promoción de los derechos humanos, vinculadas a estrategias nacionales y políticas públicas, en este caso, los relativos a los pueblos indígenas. No se pretende concluir la discusión en lo relativo al tema de derechos colectivos de los pueblos indígenas hondureños y los objetivos de conservación de la biodiversidad, sino analizar el tema, con carácter independiente, y buscar contribuir con información fundamentada al debate; donde el principal lector se prevé sean las ONG que apoyan a los pueblos indígenas y los mismos pueblos indígenas representados¹.

Para elaborar la Tesina se revisó literatura actualizada sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y derechos humanos en general; marco legal e institucional; sobre protección, conservación y desarrollo, tanto en el contexto internacional, regional y de país. Al mismo tiempo, se revisaron documentos sobre el Proyecto Corazón, declaraciones y cartas de la Coordinadora Binacional MUIHKA, en representación de los pueblos indígenas. También, se participó en talleres binacionales, reuniones en Tegucigalpa; y, se hicieron consultas con informantes clave.

Primero, y para contextualizar, se presenta la situación socioeconómica y ambiental de Honduras, con especial referencia a la situación y condiciones de vida de los pueblos indígenas. Segundo, se describen los esfuerzos de conservación en el ámbito centroamericano y los avances de Honduras en esta materia. Luego, se expone acerca del marco jurídico e institucional de Honduras orientada a cumplir con los objetivos de protección y conservación de los recursos naturales y los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Enseguida, se da a conocer el Proyecto Corazón, se analiza en el marco de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, para terminar con algunas reflexiones finales e ideas preliminares para la conciliación entre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los objetivos de conservación del proyecto.

¹ Honduras ha reconocido la existencia de pueblos indígenas y negros, sin embargo, y para efectos del presente documento, se subentienden los derechos colectivos de ambos pueblos al expresar, sin distinción alguna, el término pueblos indígenas.

1) DESCRIPCIÓN GENERAL DEL CONTEXTO

a) *Diversidad biológica*

El Estado de Honduras (ver Figura 1) con 112.492 Km² de espacio terrestre posee una rica diversidad biológica de especies de fauna y flora, aún no del todo documentado, al mismo tiempo recursos hídricos y depósitos naturales de metales preciosos como oro, plata, uranio, petróleo, entre otros. Según los criterios de clasificación de UNESCO se pueden identificar 70 ecosistemas (Mejía, T. House, P., 2002) incluidos lagunas, estuarios, bosques tropicales, coníferas y manglares. Sin embargo, y a pesar de su riqueza natural, durante los últimos 50 años el país ha perdido cerca de dos tercios de la cobertura boscosa y se han visto amenazadas varias especies. Las principales amenazas son el crecimiento demográfico, el manejo irracional de los recursos, la ganadería extensiva, tráfico ilegal de especies, explotación minera, políticas y patrones no sostenibles de desarrollo y la tenencia de la tierra. Con el propósito de proteger algunos ecosistemas terrestres y acuáticos de importancia para la conservación, así como contribuir al desarrollo sostenible de la población local establecida dentro de las áreas, se ha creado el Sistema Nacional de Áreas Protegidas-SINAPH conformado por 57 sitios con base legal y que representan el 17% del territorio nacional, de los cuales más del 50% de su superficie se localiza en los territorios indígenas de La Mosquitia hondureña, en el departamento de Gracias a Dios. En la actualidad, existen otras 50 áreas protegidas propuestas que se encuentran amparadas en el acuerdo presidencial 1118-92 (AFE-COHDEFOR, 2000).

La población hondureña, según datos oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas-INE, el Censo de Población (2001) alcanza los 6,535.344 habitantes, de los cuales el 10% pertenece a población indígena y negra. La misma fuente señala que el 51% del total de la población son mujeres y el 53% de la población es menor de 19 años. Banguero, H. (2000) agrega que el país reporta un nivel de fecundidad media alta 33.5 por mil y un nivel de mortalidad baja 5.4 por mil, generando una tasa de crecimiento natural del 2.8% anual; por cierto, uno de los más altos de América Latina aunque con un marcado proceso a ir decreciendo.

Mapa 1. Mapa de Honduras



Fuente: Barié, Cletus Gregor (2004). *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama. Bolivia.*

b) *Aspectos Económicos y Sociales*

La agricultura es el sector económico más importante, emplea dos tercios de la mano de obra nacional. Los principales productos de exportación son: plátano, café, tabaco y caña de azúcar. Otras actividades importantes son la ganadería, la explotación del bosque (coníferas, cedro y caoba) recursos marinos (langosta y camarón) y en menor medida la minería (oro y plata). La industria manufacturera, aún escasa, emplea un 9 % de la mano de obra y genera el 20 % de las exportaciones, las cuales se remiten básicamente al tabaco, las bebidas y textiles.

Los precarios ingresos familiares contribuyen a la deserción escolar y al sector informal de la economía. Los recursos públicos no proporcionan una oferta educativa equitativa y de calidad. Igualmente, existe una importante brecha en materia de salud, con marcada exclusión de la población rural (OPS/OMS Honduras, 2006). La inversión estatal es una de las más bajas de la región, por ejemplo, el gasto público en salud alcanzó el 16.1% en 2004, mientras existe una alta demanda de acceso a servicios de agua potable y saneamiento básico.

La progresiva degradación de los recursos naturales, especialmente en la zona sur-poniente del país, cuando la población busca tierras aptas para el cultivo y/o crianza de ganado, cuyas prácticas terminan en la conversión de los suelos. El avance de la frontera agropecuaria hacia La Mosquitia hondureña constituye el avance más significativo de Centroamericana. Honduras sigue enfrentando el reto de la superación de la pobreza en la que viven dos tercios de la población, la limitada participación social e inequidad, especialmente, hacia los pueblos indígenas y negros.

c) Pueblos Indígenas y Negros

Honduras es un país de carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe, mezcla de hispanos, ingleses, indígenas y afrocaribeños; aunque no siempre es reconocido por los gobernantes y la sociedad en general. Las organizaciones y Federaciones indígenas y negras estiman que 10% de la población pertenece a uno de los pueblos indígenas o negros: Miskitos, Tawahkas, Pech, Chortí, Tolupán, Nahoas, Garifunas e Isleños², los cuales están distribuidos por todo el territorio nacional (ver figura 2), especialmente, en áreas fronterizas y zonas postergadas. Cerca del 50% de los pueblos habitan regiones con bosque de coníferas, 30% zonas costeras y 20% regiones declaradas reservas ecológicas de bosque latifoliado (OPS-Honduras, 2001).

Mapa 2. Distribución geográfica de los pueblos Indígenas y Negros.



Fuente: MOPAWI, MASTA, Tierras Nativas, Dr. Lázaro Flores, Dr. José Cruz, Dr. Meter Herlihy, PRBP, 2002.

Los pueblos indígenas y negros viven en condiciones sociales y económicas vulnerables mientras habitan regiones cuyas áreas concentran la mayor riqueza natural del país (Lara, Gloria, 2002. Perfil de los Pueblos Indígenas y Negros de Honduras). Actualmente, la inseguridad de sus tierras y territorios³; las concesiones mineras y forestales, turismo; y, el aprovechamiento de las principales fuentes de agua para megaproyectos hidroeléctricos, son su principal amenaza.

La Mosquitia hondureña, localizada en la parte nororiental del país y con un área de 22.000 Km.² conviven pueblos Miskitos, Pech, Garifunas, Tawahkas y población ladina-mestiza. A diferencia de otros pueblos del resto del país, todavía

mantienen gran parte de su territorio ancestral. Allí, desarrollan actividades económicas, primarias y extractivas, que tradicionalmente han estado en armonía con el ambiente. La pobreza ha impulsado enormes esfuerzos para la educación, formación técnica o profesional de los jóvenes fuera de sus comunidades; quienes en algunos casos retornan para contribuir en el desarrollo de sus comunidades, especialmente en áreas como educación y salud.

La vulnerabilidad ambiental, expresada en épocas de sequía, prolongadas lluvias y la presencia de huracanes que, como el Mitch en 1998 destruyó gran parte de la base productiva de la región, ha justificado la permanencia de ONG nacional y extranjera, y el apoyo de la cooperación internacional en el territorio.

La Mosquitia, por su estado de conservación de la biodiversidad, constituye una área geográfica de especial atención para el gobierno, quien ha declarado la creación de tres áreas protegidas: la Reserva de Biosfera del Río Plátano, El Parque Nacional Patuca y la Reserva Tawahka Asangni. Además, ha propuesto otras áreas tales como el Parque Nacional Warunta, Reserva Biológica Rus Rus, Parque Nacional Río Kruta, Reserva Biológica Laguna de Caratasca y la Reserva Forestal Mocerón. Los pueblos han sido administradores y usufructuarios tradicionales de los recursos contemplados en sus tierras y territorios. Hoy, un número importante de población mestiza de áreas rurales, se encuentran sin tierra y están obteniendo los recursos de las áreas protegidas. En la actualidad, el derecho a soberanía y propiedad de la tierra, territorios y recursos naturales constituye la principal demanda de los pueblos indígenas y negros hacia el Estado hondureño; la creación de las áreas protegidas en sus territorios, el gobierno los ha declarado como patrimonio fiscal, público e inalienable.

Figura 1. Vista del Río Patuca en Wampusirpe



Fuente: Fotografía por Yudith I. Contreras Veloso, 2003.

²Padilla, A. (2001), logró identificar a los indígenas de Texiguat, no obstante ellos se autodenominan campesinos mestizos.

³ El INA ha promovido la legalización y tenencia de la tierra desde un enfoque individualista y de propiedad privada, no correspondiente con el carácter comunal/ colectivo de los pueblos indígenas.

2) ESFUERZOS DE CONSERVACION DE LA BIODIVERSIDAD

a) En el ámbito Centroamericano

En cumplimiento a diversos acuerdos intergubernamentales en materia de ambiente y desarrollo, desde la Cumbre de Estocolmo (1972) hasta la Cumbre de Johannesburgo (2002), los países han realizado acciones para favorecer la gestión y manejo de áreas protegidas. Luego de la firma y ratificación del Convenio Centroamericano de Biodiversidad y Áreas Protegidas Prioritarias, se constituyó el Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas-SICAP. Éste, prestó atención a la cooperación para fortalecer el manejo de áreas protegidas e imaginó la creación del CBM (1997) como estrategia de conservación regional.

El I Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas (Managua, 2003) constituyó la oportunidad para dar a conocer la riqueza en biodiversidad y cultura del istmo. Al mismo tiempo, un espacio para incidir políticamente y apreciar las áreas protegidas como patrimonio y reserva de bienes y servicios ambientales para el desarrollo humano sostenible. Importante rol cumplieron la CCAD y MARENA⁴. La propuesta del SICAP para 2003-2013 priorizó entre otros: consolidar el SICAP; desarrollar capacidades adecuadas para el manejo; explorar y desarrollar alternativas productivas dentro y alrededor de las áreas protegidas; mejorar la participación ciudadana en la gestión; y, crear y fortalecer regiones fronterizas. El II Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas (Panamá, 2006) organizado por la Autoridad Nacional Ambiental de Panamá y la CCAD, abordó la conectividad e integración, políticas de estado, iniciativas y acuerdos internacionales para la conservación y el desarrollo sostenible, turismo y áreas protegidas. Concluyó, que la región ejecuta importantes esfuerzos para aplicar políticas de conservación y manejo adecuado; y, se necesita avanzar en la formulación de políticas públicas orientadas a la funcionalidad ecológica para la viabilidad social, cultural y económica.

⁴ Paralelamente, las organizaciones indígenas y campesinas de la región se reunieron en el "Pre-congreso de Áreas Protegidas" para compartir su visión con respecto al manejo de las áreas protegidas y levantar un pronunciamiento independiente (Memorias del Primer Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas realizado en 2004).

Durante el 2004 inició la actualización del PARCA⁵, para el periodo 2005-2010. Atención tuvieron los cambios en el entorno político, jurídico e institucional de los países y del SICA, así como el análisis de las tendencias económicas y sociales, identificando nuevos desafíos y oportunidades para Centroamérica (CCAD-PARCA, 2006). Se definieron indicadores para proyectar la tendencia de la región relativa al patrimonio natural, la contaminación ambiental y el desarrollo institucional. La promoción de la integración regional sigue estando en manos de la CCAD, conceptualmente sobre la base de ALIDES⁶. A través de su gestión y del apoyo de otros organismos, Centroamérica ha alcanzado importantes logros en materia ambiental, entre los cuales: la armonización de instrumentos de política regional; desarrollo de agendas intersectoriales con los Consejos de Ministros de Agricultura, Salud, Energía, Defensa, Seguridad o Gobernación; y, la constitución del Foro de la Sociedad Civil, mecanismo de diálogo e instancia de consulta entre la sociedad civil y la CCAD. Además, para fortalecer el manejo sostenible de ecosistemas se han impulsado: la Estrategia Forestal Centroamericana; la Política Centroamericana para la Conservación y el Uso Racional de Humedales; la iniciativa del CBM; el Proyecto para la Conservación y Uso Sostenible del Sistema Arrecifal Mesoamericano; el Proyecto Manejo Integrado de Ecosistemas por comunidades indígenas y campesinas de Centroamérica; el Fondo CAMBio; y, la Alianza en Energía y Ambiente identificada con el combate a la pobreza mediante la promoción de las energías renovables (Ob Cit).

⁵ Plan Ambiental de la Región Centroamericana.

⁶ El desarrollo sostenible se concibe como "un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que coloca a este como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social, la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo, que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la integridad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en función de la calidad de vida de las generaciones futuras (CCAD-PARCA, 2006).

b. Honduras y su instrumental jurídico e institucionalidad ambiental

Se han firmado y ratificado acuerdos, convenios y tratados internacionales⁷ comprometiéndose con los esfuerzos de conservación nacional, regional y mundial. En cada instrumento, ha planteado su compromiso de Estado de unir esfuerzos y capacidades para proteger y conservar los ecosistemas y recursos naturales, así como de la necesidad de propiciar la participación ciudadana en la gestión del desarrollo sostenible.

Especial reconocimiento se ha hecho de la dependencia de las comunidades locales y poblaciones indígenas, cuyos sistemas de vida y estrategias de subsistencia están basados en el acceso y uso de los recursos biológicos, por lo que ha destacado la conveniencia de distribuir equitativamente los beneficios derivados de la utilización de los conocimientos tradicionales, las innovaciones y las prácticas pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la biodiversidad. Importante es la distinción hacia el rol y la participación de la mujer en los esfuerzos de protección y conservación de los recursos naturales y la participación de los pueblos indígenas, para facilitar la administración eficaz de las áreas conservadas, consecuente con los objetivos de conservación biológica y cultural.

A partir de la década del 50 el país inició de manera sostenida la historia contemporánea sobre los recursos forestales e hidrobiológicos y la creación de instrumentos jurídicos para regular su protección y uso. Se promulgó la *Ley de Pesca* a

través de la cual se creó la Dirección General de Recursos Forestales, Caza y Pesca, misma que funcionó hasta los años 70. Con ésta, se reguló la conservación, aprovechamiento, comercialización e industrialización de la fauna y flora fluvial, lacustre y marítima del país, incluyendo la pesquería artesanal y comercial.

En los 70, se creó la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal-COHDEFOR que buscó alcanzar la gestión del bosque de forma más especializada, bajo un marco en el cual el Estado tenía⁸ el control de todos los recursos forestales localizados en áreas públicas y privadas, y era el responsable de ejecutar directamente acciones de conservación, reforestación, aprovechamiento, industrialización y comercialización de los productos forestales. Además, introdujo el concepto del Sistema Social Forestal, con el cual se abrió legalmente las opciones de acceso y manejo del bosque por parte de las comunidades organizadas a través de grupos productivos de tipo solidario, modalidad que avanzó muy poco. Todos los esfuerzos estuvieron supeditados a los esfuerzos en relación con los procesos de reforma agraria.

En los 80, vale destacar la aprobación de La Constitución de La República, la cual contiene varios artículos relativos al tema ambiental, sean que regulen recursos naturales esenciales o tutelen valores del ambiente humano. Este período estuvo marcado por conflictos armados con los países fronterizos; la implementación de la doctrina de seguridad del Estado; y, el establecimiento de la vuelta democrática en el país. También, se crearon las primeras organizaciones relacionados con la defensa de los derechos humanos⁹.

⁷ La Declaración de Estocolmo de 1972; Acta Constitutiva del Comité de Acción sobre Proyecto del Mar y de Agua Dulce; Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural; Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre; Convenio sobre Diversidad; Carta Mundial de la Naturaleza de Naciones Unidas; Declaración de Dublín; Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión; Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo-CCAD (1989); Convenio Centroamericano de Bosques, Marco para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales y Desarrollo de Plantaciones Forestales; Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central (1992); Convenio Regional para el Manejo y Conservación de Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales-Convenio Centroamericano de Bosques (1993); Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (1994); Estrategia Forestal Centroamericana (2002); Política Regional de Humedales (2002); y Plan Ambiental de la Región Centroamericana (2003), entre otros.

⁸ Esta ley de creación de COHDEFOR, fue dictada con base a una política del Estado Empresario que prevaleció en la década del 70. En esta época todos los bosques del país pasan a ser propiedad del Estado. Luego, esta ley fue reformada parcialmente por el Decreto Ley No. 199-83 y el Decreto 31-92.

⁹ El conflicto armado en la región provocó el desplazamiento de población refugiada. A Honduras llegó gente de Nicaragua y El Salvador. La Mosquitia hondureña recibió a más de 40,000 refugiados, superando el total de población existente en el departamento de Gracias a Dios. La presión sobre los recursos naturales generó un problema ecológico ante lo cual se tuvieron que impulsar programas de recuperación de especies y reforestación del bosque.

El gobierno de Rafael Leonardo Callejas (1990) dio un giro a la forma de gestión ambiental. Durante su gobierno se promulgaron varios instrumentos jurídicos relacionados a la gestión forestal y agraria; se creó la Secretaría del Ambiente que, posteriormente, se convirtió en la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente; fortaleció al Ministerio Público; creó el Departamento de Áreas Protegidas y Vida Silvestre dentro de la estructura de COHDEFOR y, entre otros, se creó la Ley de Municipalidades. Callejas aplicó fielmente las recomendaciones del consenso de Washington; y, se privatizaron bienes públicos, incluyendo el recurso forestal y la tierra. El Estado cumplió funciones normativas y de control; promovió la inversión privada para el aprovechamiento, transformación, comercialización y protección de los recursos naturales, es decir, se esperó que el mercado asegurara la sostenibilidad de los mismos.

En los gobiernos siguientes se amplió la producción legislativa y política entorno a la temática ambiental, varias de las cuales fueron aprobadas debido a presiones ejercidas por parte de algunos organismos de cooperación multilateral, con el supuesto de reordenar la gestión pública y alinear la legislación y políticas al nuevo orden mundial.

El trasfondo geopolítico de la mayoría de esta legislación y marco de política no responden tan sólo a una preocupación por la pérdida de especies biológicas y la conservación de los recursos naturales sino inspirada en facilitar el acceso, uso y control de recursos naturales y la biodiversidad a favor de empresas nacionales y transnacionales que desean ampliar sus inversiones.

En la actualidad, no hay suficiente capacidad para dar seguimiento, monitorear y evaluar el cumplimiento de las medidas de mitigación correspondientes, lo que se ha traducido en la profundización de la degradación ambiental en el país. Además, la administración de las áreas protegidas depende mayoritariamente del financiamiento externo. En este sentido, es preciso enfatizar que a pesar de la firma de acuerdos, convenios y tratados y de avanzar en la creación de una institucionalidad en materia ambiental, la degradación de los recursos

naturales avanza progresivamente y a pasos agigantados, lo cual hace suponer que la mayoría de los instrumentos solo han formado parte de una declaración política poco comprometida con los intereses nacionales. Las figuras siguientes reafirman el progresivo avance de la degradación ambiental desde 1950 hasta el 2000 en la región Centroamericana y Honduras.

Figura 2. Foto Satelital de la Cobertura Boscosa de la Región y Honduras, 1950.



Fuente: Tomado del Mapa de Pueblos Indígenas y Ecosistemas Naturales en Centroamérica y Sur de México. National Geographic, Center for the Support of Native Lands, 2002.

Figura 3. Foto Satelital de la Cobertura Boscosa de la Región y Honduras, 2000.



Fuente: Tomado del Mapa de Pueblos Indígenas y Ecosistemas Naturales en Centroamérica y Sur de México. National Geographic, Center for the Support of Native Lands, 2002.

3) DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS

a) *El Sistema Internacional*

En los últimos 20 años reaparece el indígena como actor social y político. Sus demandas incitan el avance en diversas áreas, como la investigación, la formulación de políticas públicas, la inclusión del tema indígena en las agendas e inversiones de la cooperación, y la creación y fortalecimiento de instrumentos jurídicos y una institucionalidad que garantiza, en el ámbito internacional, sus derechos colectivos.

Existen instrumentos vinculantes que buscan incluir, respetar y garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas: Carta Internacional de Derechos Humanos (1948), Convenio Internacional-ONU (1966), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ambos vigentes desde 1976, Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas-OEA (rige desde 1951); los Convenios 107 y 169 de la OIT con relación a los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Declaración de los Derechos de personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas (1992), y el Borrador de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; además de otras iniciativas tales como: la Declaración del Año de los Indígenas (1993), el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1995 a 2004), el Día Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (19 agosto) y el segundo Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (2005-2015).

Aunque son de alcances y fuerzas diferentes y, en algunos casos pueden parecer insuficientes, establecen estándares mínimos reconocidos por los Estados para la protección de los derechos de estos pueblos. Aunque no tienen fuerza legal, contienen normas morales cuya no vigilancia puede significar un costo político de importancia. En este sentido, compromete a los propios Estados para ser los principales actores y sujetos del sistema legal internacional quienes garanticen, respeten y pongan en vigor la legislación existente. El gran desafío

entonces es conseguir, dentro del plano político de cada país, el reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas y con ello el respeto de los derechos colectivos que tienen sobre sus tierras y territorios, el respeto a las características particulares de las diversas culturas y lenguas, y el respeto a la autonomía de sus propias formas de organización social.

En definitiva, los Estados tienen la obligación moral y el apremio de la mirada internacional ante lo cual deben contar con las competencias técnicas y demás recursos que le faciliten participar activamente en el proceso conducente al desarrollo de los pueblos indígenas, que pasa necesariamente por el cumplimiento de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales¹⁰.

(1) *Derecho a la Participación*

Es un derecho colectivo primordial amparado entre otros en *El Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas-OEA, el Convenio No. 169 de la OIT y el Borrador de Declaración de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas*¹¹. A pesar que la *Declaración de la OEA* fue un documento formulado y aprobado por la Comisión de Derechos Humanos y no tuvo la participación de los pueblos indígenas, se le considera un documento apropiado para los intereses de los Estados miembros de la OEA y puede ser utilizado por los pueblos indígenas para mejorar considerablemente la legislación interna de sus Estados (Mackay, F. 1999). En relación con el Derecho a la Participación de los pueblos indígenas señala que éstos pueden participar sin ser afectados por discriminación alguna. Pueden participar en la toma de decisiones a todo nivel y sobre cualquier asunto que afecte sus vidas, pero siempre limitados al contexto del desarrollo de sus pueblos. Así lo estipula en el Artículo XV: "*los pueblos indígenas tienen*

¹⁰ En la III Cumbre Continental de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, realizada el 30 de marzo, 2007, Guatemala, fueron ratificados los acuerdos de México (2000) y Quito (2004); demandando el cumplimiento de sus derechos colectivos; a la vez, se expreso el rechazo de la imposición de políticas neoliberales que se apropian de los espacios y medios de los pueblos indígenas y contribuyen a la degradación de la naturaleza y al crecimiento de la pobreza.

¹¹ Documentos de referencia para el análisis en el presente estudio.

el derecho a participar sin discriminación, si así lo deciden, en la toma de decisiones, a todos los niveles, con relación a asuntos que pueden afectar sus derechos, vidas y destino. Ello podrán hacerlo directamente o a través de representantes elegidos por ellos de acuerdo a sus propios procedimientos. Tendrán también el derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión; y a igualdad de oportunidades para acceder y participar en todas las instituciones y foros nacionales". La Declaración contempla el rol del Estado como facilitador del proceso de inclusión y participación de los pueblos indígenas en toda acción que refuerce y promueva su identidad, cultura y valores; promueva el respeto por los derechos humanos; y el derecho a la autonomía y autogobierno en aspectos vinculados al desarrollo.

El Convenio No. 169 de la OIT es la principal y más importante contribución que ha hecho la organización hacia los derechos de los pueblos en materia de derechos indígenas y tribales a la fecha. En materia de participación, el Convenio establece en el Artículo 6 lo siguiente: a) "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; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos responsables de políticas y programas que les conciernan". Agrega además, que se deben proporcionar los recursos necesarios para cumplir con los objetivos sobre los cuales se haya llegado a acuerdo. Las consultas deben aplicarse sobre la base de la buena fe, acorde a las circunstancias y con el propósito de llegar a un acuerdo sobre lo que se proponga. Los pueblos son los que en definitiva deciden sobre sus prioridades en materia de desarrollo.

El Borrador de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, reconoce los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas, incluida la libre determinación. Constituye un reciente esfuerzo en materia legislativa, en el que el derecho internacional provee un espacio donde los pueblos indígenas pueden expresarse libremente y hacer de manifiesto público los problemas de derechos humanos. En materia de derechos de participación señala la importancia de establecer una buena relación con el Estado y reconoce que cualquier acción por parte de éste

afecta directamente a los pueblos indígenas. En su Artículo 4, se menciona que: *"los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias características políticas, económicas, sociales y culturales, así como sus sistemas jurídicos, manteniendo a su vez los derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado"* (Mackay, F, 1999). Lo anterior es igualmente válido para la ciudadanía (Art.32), el derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena (Art.9), o bien sobre participación política (Art.19) (ob cit). Este último artículo indica que *"los pueblos indígenas tienen el derecho a participar plenamente, si lo desean, en todos los niveles de adopción de decisiones, en las cuestiones que afecten a sus derechos, vidas y destinos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos..."* el Artículo 20 señala además: *"el derecho a participar plenamente, si lo desean, mediante procedimientos determinados por ellos, en la elaboración de medidas legislativas y administrativas que les afecten"*. También *"los Estados obtendrán el consentimiento, expresado libremente y con pleno conocimiento, antes de adoptar y aplicar esas medidas"* (Convenio 169-OIT). La participación otorgaría la facultad para vetar aquellas medidas que sean consideradas inaceptables para los intereses y contradictorias con los valores de los pueblos indígenas. En este sentido, se recalca la importancia de ejercer el derecho a la participación en calidad de pueblo y no de simples ciudadanos individuales. El derecho a la participación es visto como una relación que se establece entre el pueblo y el Estado con el propósito de trabajar juntos y asegurar el respeto de los derechos, intereses y valores de los pueblos indígenas. De suma importancia es el consentimiento expresado libremente y con pleno conocimiento de parte de los pueblos indígenas, ya que establece una relación de poder con el Estado más equilibrada.

(2) Derecho a la Soberanía y Propiedad de Tierras, Territorios y Recursos Naturales

Las disposiciones de la *Declaración de la OEA*, reconocen la relación existente entre los pueblos indígenas y sus tierras y territorios, y por cierto, el concepto de dominio y propiedad colectiva de los recursos naturales en las tierras y territorios que han ocupado desde tiempo ancestrales. Esto supone que el Estado haga demarcación de las áreas y tome las medidas necesarias para prevenir y/o castigar a quienes irruman en aquellos sitios o hagan uso de

sus recursos sin el consentimiento de los pueblos indígenas. En el artículo XVIII reconoce los títulos de propiedad y los derechos de uso los cuales deben ser reconocidos legalmente por los Estados como derechos permanentes, exclusivos, inalienables, imprescriptibles e inembargables. En el caso que esto no se cumpliera, estipula la indemnización como un medio efectivo y razonable para reparar los eventuales daños. Siguiendo lo anterior, reconoce medidas fundamentales para el control del medioambiente de las tierras y territorios indígenas, pero no hace alusión al límite de la explotación de los recursos en función de aquellos que ocupan el subsuelo (minería-petróleo). El artículo XIII trata sobre la participación de los pueblos indígenas en el desarrollo e implementación de programas y proyectos de gobierno para la conservación de los recursos naturales en territorios indígenas; sobre proporcionar información relacionada con el medioambiente y sobre la protección ambiental, asistencia que puede ser solicitada al Estado o a cualquier organismo internacional.

El *Convenio 169 de la OIT* dispone en el Artículo 13 lo siguiente: "1) *al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras y territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación*". El concepto cubre la totalidad del hábitat que actualmente ocupan o utilizan las poblaciones indígenas; obviamente el reconocimiento de títulos de esas tierras depende más de la legislación interna de cada Estado y no tanto de la ratificación del Convenio por ese mismo Estado. En tal sentido y como lo indica el Artículo 14, "2) *los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión*". Es decir, entregar garantías dentro del marco jurídico nacional para salvaguardar y solucionar conflictos por tierras y reivindicaciones.

El tema de tierras y territorios es parte medular para el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, para la integridad cultural y su desarrollo económico, social y cultural. *El Borrador de la Declaración por su parte* señala que las disposiciones en relación con las tierras y territorios deberían verse vinculantes con el derecho a la libre determinación e integridad cultural. El Artículo 25

admite el derecho de los pueblos indígenas a "mantener y fortalecer su propia relación espiritual y material con sus tierras y territorios". El Artículo 26 incluye como parte de este derecho, "el medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos" (Mackay, F. 1999). La Declaración hace mención a respetar los sistemas de tenencia de tierras indígenas y las actividades económicas de su población; del mismo modo el derecho de uso esta referido a tierras tradicionalmente utilizadas para la subsistencia más allá de las que están físicamente ocupadas. En este sentido, el Artículo 21 estipula que los pueblos indígenas deben "mantener y desarrollar sus sistemas económicos y sociales, que les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo" (*ob cit*). El Artículo 26 indica algo referido a la prevención de todo tipo de injerencia o usurpación en relación con el tema de derechos de tierra. Cuando se viole en cualquier calidad este derecho el Artículo 27 menciona que se establecerá la restitución o indemnización sobre la base de alternativas previamente acordadas.

Cuadro 1. CEPAL y los Derechos de los Pueblos Indígenas

AMÉRICA LATINA:

CEPAL se fija en los indígenas

Por Daniela Estrada

SANTIAGO, 4 dic (IPS) - Por primera vez, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) incluye en su panorama social de la región un capítulo dedicado a los pueblos indígenas en el que invita a reconocer sus derechos, incluido el de la autodeterminación.

"Si bien en la mayoría de los Estados de América Latina se han registrado cambios constitucionales y legislativos tendientes a reconocer los derechos de los pueblos indígenas, el balance es crítico, ya que se constata la falta de eficacia y el incumplimiento de las normas", concluye el informe que anualmente elabora esta agencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). "La información disponible permite comprobar la discriminación estructural que afecta a los pueblos indígenas y que se expresa en marginalidad, exclusión y pobreza, y su ubicación sistemática en los quintiles más bajos de los países", acota el documento presentado este lunes en la capital de Chile.

Fuente: Extracto tomado de la página Web de Inter Press News Agency, martes 3 de abril de 2007.

b) En Honduras

A partir de la Constitución de la República promulgada en 1982, se introdujeron elementos que situaron de manera diferente a los pueblos indígenas y negros dentro de la sociedad hondureña (ver Figura 7). Por medio de este instrumento legal, se avanzó en el reconocimiento de la existencia de pueblos y comunidades indígenas y los derechos de mantener su propia forma de gobierno para atender sus asuntos internos; se avanzó sobre el proceso para la regularización del acceso, dominio, uso y aprovechamiento de las tierras que "tradicionalmente" les han pertenecido; y, la capacidad para participar en la toma de decisiones sobre aquellos asuntos que les atañen directamente. En forma particular, el Artículo 346 de la Constitución señala: *"Es deber del Estado dictar medidas de protección de los derechos e intereses de las comunidades indígenas existentes en el país, especialmente de las tierras y bosques donde estuvieran asentadas"*.

La aplicación de lo anterior, no ha estado exento de algunas debilidades y contradicciones, especialmente, al momento de regularizar legalmente algunos asuntos indígenas, porque no se cuenta con suficientes mecanismos y directrices adecuadas para proceder a la aplicación coherente de la normativa legal. Pasó con la Ley de Reforma Agraria (1962) que dentro de sus objetivos tuvo restringir o eliminar los latifundios rurales, al mismo tiempo que creó el Instituto Nacional Agrario-INA para proteger los derechos de tierras comunales de los pueblos indígenas. Lo mismo sucedió (1974) con el Decreto Ley 103 el cual expropió el bosque a las comunidades indígenas, al tiempo que creó la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal-COHDEFOR encargada de la regulación del bosque nacional y privado; y el manejo de las áreas protegidas, vida silvestre y los parques nacionales. También ocurrió con la creación de la ley General del Ambiente, la Secretaría del Ambiente, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente-SERNA, la Procuraduría del Ambiente, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, por citar algunos ejemplos (ob cit). A

través de experiencias como éstas, se puede observar que a pesar que se han hecho algunos esfuerzos por avanzar propositivamente, no han sido suficientes.

En 1994 el gobierno ratificó el Convenio No. 169 de la OIT, el cual entró en vigencia en 1995. En 2004 se aprobó la Ley de Propiedad que en el Capítulo III trata exclusivamente del proceso de regularización de la propiedad inmueble para pueblos indígenas y negros. Allí se reconoce el derecho a las tierras que tradicionalmente ocupan los pueblos; el derecho comunal de la tierra; el uso, administración, manejo de tierras y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. También, en 2006 el gobierno por Decreto No. 3-2006 promulgó la Ley de Participación Ciudadana sobre la base de la inclusión, legalidad, respeto, pervivencia, corresponsabilidad, solidaridad, tolerancia y democracia participativa. La ley destaca los mecanismos de participación: plebiscito, referéndum, cabildos, la iniciativa ciudadana y otros que señale la Ley.

Contrariamente, hasta la fecha las políticas ambientales y de conservación; y, los incentivos económicos a la agroindustria, turismo y las políticas de desarrollo general del gobierno, siguen chocando con los derechos, en particular, de los pueblos indígenas y negros.

Figura 4. Gente de La Mosquita hondureña



Fuente: Fotografías por Yudith Contreras V.2004 y Steve & Jude Collins, 2003.

c) En la nueva Estrategia del Banco Mundial: Directriz 4.20

El Banco Mundial ¹² a partir de 1991 inició la reorientación de su política y estrategia relativa al medioambiente y poblaciones indígenas. Su nueva estrategia de asistencia a los países otorga una mayor importancia a aquellas acciones vinculadas con el fortalecimiento del capital humano. Los recursos financieros se han puesto al servicio de la innovación y de la investigación respecto de la pobreza. El Banco ha identificado a los pueblos indígenas como parte importante del rostro de la pobreza. Por ello ha elaborado una Directriz Operativa 4.20 (actualmente en revisión) que establece una línea de trabajo con los pueblos indígenas. Según señala el propio documento: 1. *“Esta directriz describe la política del Banco y los procedimientos de preparación de proyectos concernientes a los pueblos indígenas. Formula definiciones básicas, objetivos de políticas, pautas para el diseño e instrumentación de los componentes de proyectos para pueblos indígenas, y los requerimientos de procesamiento y documentación”*; y, 2. *“La directriz ofrece una orientación de política para: (a) asegurar que los pueblos indígenas se beneficien de los proyectos de desarrollo, (b) evitar o mitigar efectos potenciales adversos en los pueblos indígenas, causados por actividades apoyadas por el Banco. Se requiere acción especial en aquellos lugares en donde las inversiones del Banco afectan a los pueblos indígenas, tribus, minorías étnicas u otros grupos, cuya situación social y económica restringe su capacidad de proteger sus intereses y derechos sobre la tierra y otros recursos productivos”*.

¹² La relación de Honduras con el Banco Mundial se remite a conocimientos técnicos y recursos económicos para paliar la pobreza del país, contribuyendo en áreas tales como salud, agricultura e infraestructura básica. También en periodos de crisis producto de la vulnerabilidad ambiental y social de la población, tal y como sucedió con el paso de la tormenta tropical y posterior huracán Mitch. Recientemente, el Banco ha asistido a Honduras para alcanzar estabilidad macroeconómica y confianza empresarial; y, ha diseñado y aprobado una nueva estrategia de asistencia con fondos IAF por US\$260 millones hasta el 2010. Al momento de evaluar el desempeño de Honduras se incluyen la sostenibilidad del marco macroeconómico por parte del gobierno y los avances en cuanto a mejorar gobernabilidad, calidad de la educación y eficacia del servicio eléctrico. *“En los próximos cuatro años, la ayuda que preste el Banco quedará supeditada al desempeño de Honduras”*, declaró Adrián Fozzard, representante del Banco Mundial en Honduras (<http://www.worldbank/honduras>).

Cabe señalar que la Directriz se encuentra amparada por la OIT y engloba una nueva perspectiva de trabajo hacia los pueblos indígenas sobre la base del respeto del derecho de participación informada, de la consulta directa y de identificar sus propias preferencias. Además, se apoya en el uso apropiado de especialistas (en antropología y sociología) que orientan las intervenciones en base al cumplimiento de sus derechos naturales y económicos; *“la política del Banco es que la estrategia para tratar los asuntos referidos a pueblos indígenas debe estar basada en la participación informada de los propios pueblos indígenas. De esta manera, la identificación de las preferencias locales a través de la consulta directa, la incorporación, del conocimiento indígena en los enfoques de los proyectos y la utilización de especialistas desde una etapa inicial son actividades centrales para cualquier proyecto que involucre a los pueblos indígenas y sus derechos sobre recursos naturales y económicos”*(*ob cit*).

La nueva política del Banco apunta a reconocer la relación vital de los pueblos indígenas con los recursos naturales para su subsistencia y reproducción humana y cultural. En relación con las tierras y territorios, se señala que se debe asegurar el reconocimiento legal del sistema tradicional de tenencia de la tierra y/o asegurar derechos renovables de custodia y uso en determinados casos. En cuanto a la participación local, señala: *“deben ser concebidos y mantenidos los mecanismos para la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones a lo largo de la planificación, implementación y evaluación del proyecto. Muchos de los grupos indígenas tienen sus propias organizaciones representativas, las cuales proveen canales efectivos para comunicar las preferencias locales. Los líderes tradicionales ocupan posiciones centrales para movilizar a la gente y deben ser comprometidos en el proceso de planificación, teniendo en cuenta la inquietud de asegurar la genuina participación de la población indígena. Sin embargo, no existen métodos infalibles para garantizar la participación plena...”*

Al menos en los documentos pareciera que surge un nuevo objetivo: puede haber crecimiento económico con equidad.

4) Proyecto “RESERVA DE BIOSFERA TRANSFRONTERIZA CORAZÓN DEL CORREDOR BIOLÓGICO MESOAMERICANO”¹³.

a) Identificación, Diseño y Formulación

El proyecto es una expresión de voluntad y decisión conjunta de los Ministros de Ambiente de Honduras y Nicaragua para establecer un espacio protegido binacional en el territorio que actualmente ocupan las áreas protegidas: Reserva de Biosfera Río Plátano-RBRP, Parque Nacional Patuca-PNP y Reserva Antropológica Tawahka Asangni¹⁴ por Honduras y la Reserva de Biosfera Bosawas por Nicaragua (ver Figura 8). La iniciativa se circunscribe en la Declaratoria del Corazón Biológico Mesoamericano-CCBM (2001) y cuenta con el apoyo del Banco Mundial, a través de los Fondos para el Medioambiente Mundial-GEF, y la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo-CCAD. Constituye una iniciativa piloto en Centroamérica para crear las condiciones para implementar modelos de administración y gestión compartida de un área protegida.

El diseño y formulación del Proyecto fue responsabilidad de la CCAD con fondos del Banco Mundial estimados en medio millón de dólares. La Comisión contrató profesionales expertos que, en calidad de consultores, realizaron visitas, consultas y entrevistas con representantes de ambos países de ONG, instancias de gobierno y líderes indígenas, cuya información contribuyó en el diseño, formulación y preparación del documento de Proyecto. El mismo fue aprobado por el Banco Mundial en junio de 2006, con un presupuesto de US \$12 millones, fondos fiduciarios, por un tiempo de seis años.

Ubicado en el límite fronterizo entre Honduras y Nicaragua, la iniciativa afecta 3.4 millones de

hectáreas, lo que equivale a aproximadamente el 50% de los principales ecosistemas de ambos países y, aproximadamente, a 70 mil personas pertenecientes a diferentes grupos indígenas Tawahkas, Mayangnas, Pechs, Garifunas y Miskitos, más la población ladina-mestiza.

El proyecto tiene como objetivo central fortalecer la gestión política, técnica y administrativa de los sistemas nacionales de áreas protegidas y el manejo de áreas protegidas y territorios indígenas que lo conforman.

La región es considerada el “corazón” del Corredor Biológico Mesoamericano, es decir, un área que posee una abundante biodiversidad, alguna todavía no documentada, otras fuertemente amenazadas e incluso en peligro de extinción. El interés por esta región tiene diferentes frentes: 1) preservar la gran riqueza biológica y encontrar mecanismos que permitan potenciar el valor económico de los recursos naturales que allí se encuentran; 2) incrementar la posibilidad de crecimiento y desarrollo sostenible de la población local; y, 3) frenar la progresiva pérdida de cobertura vegetal, la degradación ambiental y la vulnerabilidad por desastres naturales.

Actualmente, se encuentra en trámite una solicitud que fue levantada en el 2004 por ambos países, donde manifestaron su interés porque la Reserva de Biosfera Transfronteriza “Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano” (RBT- CCBM) fuera nominada y reconocida ante el Programa MaB de UNESCO.

(1) Justificación/Problema

Honduras y Nicaragua a pesar de su compromiso por trabajar en pro de la conservación de la biodiversidad y la protección de las áreas silvestres prioritarias en Centroamérica, han presentado fuertes debilidades en los regímenes de gerencia y administración para proteger los ecosistemas y las poblaciones humanas de las amenazas que significan la usurpación de tierras, la carencia de actividades de generación de renta de manera sostenible, y prácticas insuficientes para la protección y conservación de las áreas protegidas.

¹³ Se presenta un extracto con los aspectos centrales y más significativos para efectos del análisis del proyecto, cuya información se encuentra disponible en: <http://go.worldbank.org>; CCAD-SERNA-MARENA, 2006. Manual Operativo, vol. I y II. Proyecto Reserva de Biosfera Transfronteriza Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano.

¹⁴ Existe un error conceptual en realidad se trata de la Reserva de Biosfera Tawahka Asangni y no Antropológica como se menciona en el documento.

También, continúa siendo un grave problema el reconocimiento de los derechos sobre tierras y territorios ancestrales. Nicaragua ha avanzado en la titulación de tierras en la Reserva de Biosfera de Bosawas, aún cuando todavía tiene pendiente el registro de los títulos a favor de la población indígena. En el caso de Honduras, se ha avanzado mucho menos en estas materias. Por otro lado, se ha agudizado el problema del avance de la frontera agropecuaria, con pérdidas rápidas del bosque por la tala ilegal, prácticas de roza y quema, cultivos en suelos no aptos para ello y la crianza de ganado extensivo. Por lo anterior, las poblaciones indígenas se sienten presionadas por el avance de los colonos, la pobreza y la carencia de opciones económicas.

(2) Objetivo

"Asegurar la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y los recursos naturales de las áreas que constituyen el Corazón del CBM y la conectividad ecológica entre ellas y con otros ecosistemas de los países; buscar el beneficio de las poblaciones humanas de la zona y contribuir a la conservación de valores étnicos y culturales".

(3) Ejes temáticos

El Proyecto está conformado por seis componentes, los cuales se describen brevemente a continuación:

- Consolidación política y administrativa de la Reserva de la Biosfera Transfronteriza Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano

Se busca proporcionar apoyo para la creación y consolidación de mecanismos de gestión y coordinación que aseguren un manejo binacional efectivo, aún después de que finalice el proyecto; a través de diferentes actividades de formulación, definición y consolidación política, técnica y administrativa, incluida la nominación de la RBTC por parte de UNESCO.

- Fortalecimiento de los sistemas nacionales de áreas protegidas

Contribuir a llenar los vacíos de orden social, financiero, político, jurídico, técnico y

administrativo que inciden en la calidad de gestión de las AP en general y en la RBTC en particular. Se apoyarán los esfuerzos de fortalecimiento de los SINAP a nivel regional y nacional, como condición necesaria para que las estrategias de conservación y uso sostenible de los recursos de la RBT-CCBM estén enmarcados en acciones de largo plazo de las políticas e instrumentos técnicos y financieros, incorporando el manejo particular de biosferas y la condición de binacional.

- Implementación participativa de planes de manejo

Armonizar e implementar los planes de manejo dentro de la RBTC acompañado de una fuerte participación social. Implementar los planes de manejo aún vigentes en las áreas donde cada uno aplica. Para una efectiva administración y seguimiento binacional, los planes de manejo en ambos países necesitarán de un esfuerzo conjunto para armonizarse en cuanto a sus objetivos, programas y actividades. Esto demandará dar pensamiento a la conveniencia de contar con un plan de manejo único de la RBT-CCBM. Se busca reforzar las buenas prácticas en el uso de los recursos naturales y transformar las prácticas no sostenibles en prácticas positivas y/o deseables. Permitir a los habitantes de las áreas protegidas manejar sus recursos de una manera que los beneficie según sus necesidades y prioridades, a la vez que salvaguarde el ambiente.

- Manejo Participativo de Recursos Naturales

Trabajar con las comunidades locales favoreciendo el manejo de los recursos naturales, con la finalidad de generar la integración social comunitaria a la protección de la biodiversidad dentro de las actividades productivas diarias. Además, el proyecto se enfocará en actividades productivas, a través de alternativas sostenibles. El enfoque será el manejo de los recursos forestales, capacitación y provisión de asistencia técnica mediante subproyectos. Se busca contribuir a mejorar la gobernabilidad local en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, mediante el fortalecimiento de las capacidades humanas (líderes y organizaciones locales) y logísticas relacionados con el tema. Además, apoyar el diseño e implementación de

subproyectos a nivel comunitario, orientados a mejorar el uso de los recursos naturales; en ambos países, los ejecutores de los subproyectos serán las organizaciones indígenas y de base, así como gobiernos municipales.

- Monitoreo y manejo de información

Este componente se basa en programas pre-existentes, el cual busca coordinar, por ejemplo, los Sistemas Nacionales de Información Ambiental en cada país; y, en el ámbito regional el Sistema de Información Ambiental Mesoamericano (SIAM) y la Red Inter-Americana de Información en Biodiversidad (IABIN). Este componente también busca apoyar programas de investigación, en particular sobre los usos tradicionales de la biodiversidad en paisajes productivos y la promoción de actitudes amigables al ambiente. Las actividades en los tres sub-componentes se complementan para documentar el estado de la biodiversidad y las condiciones socioeconómicas en la RBT-CCBM, así como la promoción de investigación para aumentar el conocimiento y valoración de sus recursos y promover una actitud amigable de las comunidades locales, indígenas y no-indígenas hacia los esfuerzos de conservación en las zonas núcleo y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en la zona de amortiguamiento.

- Administración

Las actividades que incluye son la coordinación del proyecto, adquisiciones, manejo financiero, auditorías financieras y operativas, una revisión de medio término y aquellas actividades relacionadas con el cierre del proyecto.

(4) Acuerdos Políticos y Arreglos Institucionales

Los Presidentes de Honduras y Nicaragua junto a autoridades de las Secretarías de Ambiente de sus respectivos países y la CCAD firmaron un Convenio tripartito para la ejecución del Proyecto. Este proyecto se ejecutará a través de la Secretaría Ejecutiva de la CCAD, que coordinará el enfoque regional, mientras que las acciones nacionales se harán en coordinación con la

SERNA por Honduras y MARENA por Nicaragua. El Banco Mundial es la agencia implementadora del Proyecto.

(5) Estrategia de Implementación

De la Coordinación:

En el proyecto existen tres niveles de coordinación, sobre la base de aspectos políticos, técnicos y consultivos.

En el ámbito político está constituido por una Coordinación Binacional a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la CCAD, ubicada en San Salvador-El Salvador y las Unidades Ejecutoras Nacionales del Proyecto por cada país.

El Comité Binacional de Dirección lo conforman los Ministros del Ambiente de ambos países, dos representantes del Foro Binacional y el Secretario Ejecutivo de la CCAD. Las funciones son las de planificar y ejecutar las acciones binacionales del proyecto; monitorear las acciones de carácter regional; y, administrar los fondos del proyecto.

En el ámbito técnico existe el Comité Técnico Binacional compuesto por un representante de MARENA-Nicaragua y SERNA-Honduras, AFE-COHDEFOR-Honduras, SAG-Honduras, MAGFOR-Nicaragua, las Secretarías de la Presidencia y la Secretaría Ejecutiva de la CCAD, y cuatro del Foro Binacional, a razón de dos por país, uno en representación de los pueblos indígenas y comunidades locales y uno de los gobiernos municipales o regionales. Estos últimos elegidos de acuerdo a un reglamento interno y no podrán integrar el Comité Binacional de Dirección. Sus funciones son las de formular participativamente los Planes Operativos Anuales Binacionales, a partir de los POAs nacionales, para su posterior presentación al Comité Binacional de Dirección del Proyecto; dar seguimiento a los planes operativos anuales, para asegurar su cumplimiento en tiempo y forma; establecer sinergias y asegurar el alineamiento con los proyectos asociados; preparar los informes que sean requeridos por el Comité Binacional de Dirección y el Banco Mundial; y, otras que le sean asignadas por el Comité Binacional de Dirección.

Por último, en el *ámbito de consulta* existe el Foro Binacional como espacio para la concertación entre diversos y diferentes actores que co-existen en el ámbito de influencia del proyecto. Está constituido por la representación de los pueblos indígenas, comunidades ladinas, autoridades regionales y autoridades municipales asentados en la RBT-CCBM. Dentro de sus principales competencias se encuentran: concertar, divulgar y participar en el desarrollo de acciones en el ámbito sociocultural, económico y ambiental de la Reserva; proponer iniciativas y recomendaciones para el fortalecimiento del sistema de manejo y protección; incidir en la participación de los pueblos indígenas, comunidades étnicas y comunidades ladinas en los órganos de decisión que se constituyan para la administración y protección de la Reserva; implementar programas de aseguramiento legal de la propiedad indígena, respetando los convenios internacionales y las leyes de cada país; impulsar una actuación integral en defensa y mejora del ambiente; ser receptor de demandas de los ciudadanos; divulgar y socializar propuestas, proyectos y normas que pudiera desarrollar la instancia administrativa de la biosfera en materia medio ambiental; promover campañas públicas de sensibilización; velar por el cumplimiento de la legislación ambiental, denunciar presuntos delitos ecológicos; elaborar un informe anual sobre la situación ambiental de la biosfera binacional; conseguir, recuperar, y/o mantener los espacios físicos, especialmente aquellos que permitan la expansión natural de la ciudad hacia la biosfera; proponer campañas y medidas de educación ambiental; proponer medidas que incentiven la creación de empleo local; gestionar los recursos económicos, materiales y humanos necesarios para el correcto cumplimiento de sus funciones.

De los Productos y Servicios

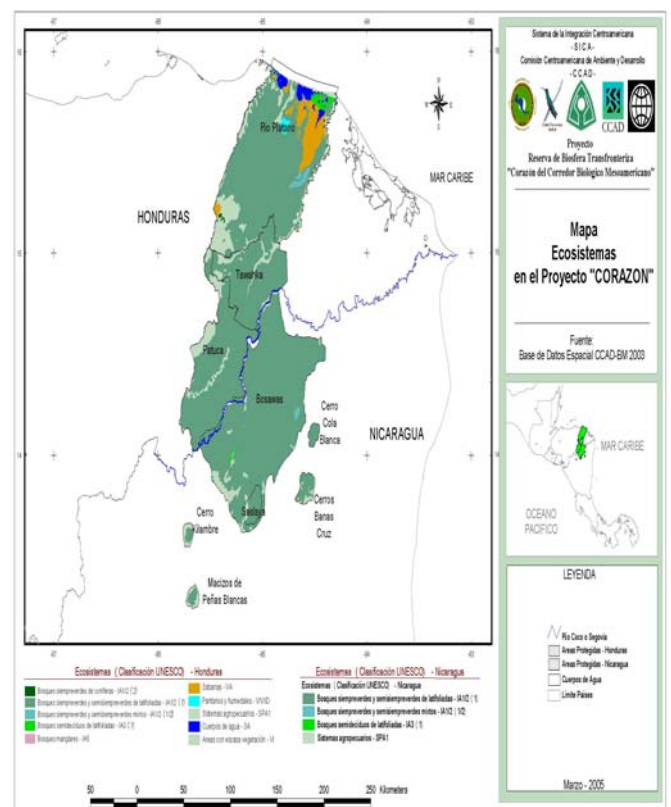
El proyecto contempla la realización de consultorías, capacitaciones, asistencia técnica, estudios técnicos e investigación científica, financiamiento y equipamiento.

De la comunicación y Coordinación

Entre las partes se asignaran los puestos para Coordinador Binacional del Proyecto cuya responsabilidad será mantener comunicación permanente con las Secretarías de Ambiente de

Honduras y Nicaragua, así como visitas, reuniones y otras comunicaciones de seguimiento. También mantendrá comunicación permanente con el personal designado por el Banco Mundial para este proyecto. Cada país contará con una Unidad Ejecutora Nacional del Proyecto y elegirá a un Coordinador Nacional. Las comunicaciones oficiales serán remitidas por la Secretaría Ejecutiva de la CCAD a las partes firmantes del Convenio Tripartito. Del mismo modo, la comunicación interna entre las unidades ejecutoras nacionales, sobretodo cuando se requieran elevar solicitudes y/o liquidar fondos, deberán ser canalizadas a los respectivos directores de Ambiente en los respectivos países.

Mapa 3. Área de Influencia del Proyecto



Fuente: Tomado de www.ccad.was/noticias/2005 SICA-CCAD. Mapa de Ecosistemas Proyecto Corazón. Base de Datos Espacial CCAD-BM, 2003.

5. EJERCICIO DE LOS DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS DE LA MOSQUITIA HONDURENA EN EL PROYECTO CORAZON

El Proyecto Corazón inició su fase de implementación a inicios de este año. Este análisis se ajusta únicamente a las fases previas y al contenido del documento de proyecto, priorizando los derechos a la participación y soberanía y propiedad de tierras, territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas hondureños. Los criterios para seleccionar estos derechos radican en que forman parte de la demanda permanente de los pueblos indígenas y que han sido introducidos en la reacción hacia el Proyecto Corazón.

a) Derecho a la Participación en el proceso de formulación y socialización del proyecto

En este análisis se concibe la participación como el proceso de involucramiento de las diferentes y diversas personas, actores y / o grupos de interés en cada una de las actividades propias de las fases del ciclo de proyectos. En la participación se involucran aquellos que son afectados directa e indirectamente por una iniciativa de proyecto y aquellos que manejan información relevante para el mismo. La participación es un ejercicio de inclusión, donde todas las personas y actores son igualmente importantes. Su propósito es conocer y armonizar intereses sociales, económicos, ideológicos y ecológicos, seleccionar indicadores de impacto significativos, y valorar y discutir cambios e impactos desde diferentes puntos de vista. Puede que un abanico de diferentes posiciones individuales no sea fácil de manejar, pues cada uno maneja conocimientos, percepciones y formas de análisis distintos; pero al mismo tiempo un razonamiento desde diferentes puntos de vista también puede revelar una variedad importante de oportunidades de desarrollo para un proyecto. Un compromiso fuerte por parte de los involucrados durante todo el proceso puede jugar un papel crucial en el proceso de su empoderamiento. Existen diferentes tipos de participación, igualmente válidas, que pasan por: información, consulta, involucramiento, capacidad de autogestión y empoderamiento. Lo que se desea como participación es precisamente la facultad de expresar libremente, con conocimiento y consentimiento la adopción de decisiones que son propias y manifestarlo públicamente. La participación es un derecho y, por lo tanto, se deben crear todos los mecanismos apropiados para promoverla y respetarla.

En las fases de diseño, formulación y socialización del Proyecto Corazón existieron debilidades en el cumplimiento del derecho a la participación de los pueblos indígenas. Como se mencionó en el capítulo anterior, la CCAD desde un enfoque eminentemente técnico, contrató profesionales expertos para que, en su calidad de consultores, realizaran visitas, consultas y entrevistas con diversos y diferentes actores claves en los ámbitos gubernamentales, ONG y pueblos indígenas, que no fueron suficientes para comprender y reflejar los diferentes y diversos intereses y demandas de los pueblos indígenas en el documento de proyecto; tampoco se hizo una diferenciación etaria y de Género. Los consultores, se limitaron a realizar consultas con líderes indígenas como delegados de MASTA y el pueblo GARIFUNA y que cumplen un rol eminentemente político, pero que no necesariamente representan el sentir de sus pueblos en las comunidades, ni mucho menos puede representar al pueblo Pech o Tawahka.

Lo anterior desencadenó los primeros desacuerdos y conflictos que surgieron entre el Proyecto y los pueblos indígenas hondureños. Éstos argumentaron su cuestionamiento sobre la representatividad y legitimidad social de los líderes a quienes se incluyeron en el proceso de consulta; al mismo tiempo, manifestaron su descontento porque se desconocieron las formas de organización y estructuras de poder locales de cada pueblo indígena.

En el Taller Binacional realizado en Managua-Nicaragua, agosto de 2005, CCAD presentó el documento de Proyecto generado por los consultores a representantes indígenas de las cuatro áreas protegidas hondureñas contempladas en la iniciativa. Al evento, asistieron representantes de los pueblos indígenas; MOPAWI, ONG comprometida con el desarrollo de La Mosquitia; y, algunos observadores independientes. El evento sirvió para reflejar una situación compleja, donde existen derechos legítimos y relaciones de poder desigual; y,

donde existe una brecha importante entre lo que se argumenta en los documentos oficiales y la practica cotidiana.

Las consecuencias fueron que los pueblos indígenas reaccionaron señalando que no conocían el Proyecto; que en el documento no veían reflejados sus intereses y demandas; y, por lo tanto, iniciarían un proceso de lucha que podía poner en jaque el inicio del proyecto. Se creó la Coordinadora Binacional MUIHKA¹⁵, como una instancia beligerante de segundo grado de los pueblos indígenas con el propósito de *“reconstruir y fortalecer la unidad y hermandad de los pueblos indígenas de Honduras y Nicaragua para la defensa y reivindicación de sus derechos humanos en relación a la tierra y territorios, identidad cultural y medioambiente de acuerdo a su cosmovisión indígena, para garantizar la vida a las actuales y futuras generaciones”*. La Coordinadora se constituyó en la vocera de las respuestas de los pueblos indígenas ante los respectivos gobiernos nacionales, el Banco Mundial y la CCAD. Actuó a través de comunicados, entrevistas radiales, cartas, publicaciones en periódicos, etcétera; y, buscaron alianza con ONG comprometidas en la lucha indígena, como es el caso de MOPAWI en Honduras.

La Coordinadora expresó el malestar de los pueblos indígenas al señalar que en el proyecto se desconoció la categoría de “pueblo” al referirse a ellos como grupos indígenas, por lo tanto, negaban todo derecho que les asistiera como tales; además *“la consulta que se ha llevado a cabo no ha sido sólo insuficiente sino que inapropiada, excluyente y descontextualizada de la cosmovisión de nuestros pueblos”* (Carta de la Coordinadora MUIHKA a Douglas Graham¹⁶, agosto de 2005). Agregó su incredulidad respecto de los resultados e impactos sociales del Proyecto Corazón, sobre la base de la experiencia de otros proyectos negociados entre el gobierno de Honduras y el Banco Mundial¹⁷. Se declaró ignorante de los objetivos y alcances de la creación de la Reserva Transfronteriza y el Proyecto Corazón y apeló a la legislación internacional existente que resguarda los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Los pueblos indígenas a través de MUIHKA demandaron no sólo el hecho de hacer efectivo el derecho a la participación sino la creación de mecanismos adecuados que la promuevan, sobre la base del respeto a la diversidad cultural de cada pueblo, tal y como se mencionan en los instrumentos legales internacionales, especialmente, el Convenio 169 de la OIT (ver Capítulo 3).

El trabajo de incidencia de la Coordinadora logró que el Banco Mundial reconociera formalmente sus debilidades en el proceso de consulta para el diseño y formulación del proyecto. Aún cuando reconocieron que se hicieron esfuerzos, éstos no fueron suficientes para cumplir con el derecho que les asiste como pueblos afectados; ante lo cual se comprometieron en establecer mecanismos permanentes y representativos, que hagan efectiva la participación de los pueblos indígenas en las fases sucesivas de intervención del proyecto.

¹⁵ La Coordinadora MUIHKA nace luego de la realización del Taller Binacional para la socialización del Proyecto Corazón realizado en Managua-Nicaragua en agosto de 2005. La Coordinadora, de estructura permanente, fue conformada por las siguientes organizaciones, por Nicaragua: ADEMESCUM, ADEPCIMISUJIN, KUNASPAWA, MAKALAHNA, MASAKU, Organización de Mujeres de KIPLA, SINSKUL, WIMPA y YAKMASBU; por Honduras: Alianza Verde, APAIB, Asociación MAIRIN PAINKIRA, BAKINASTA, BAMIASTA, CONPAH, FINSMOS, FOTH, LATINASTA, MIMKAD, RAYAKA, TASBA-BRUS LAGUNA, y WAMACIKLINASTA. En sus comienzos, la Coordinadora realizó intensas actividades de incidencia política con el fin de introducir cambios en el Proyecto de creación de la Reserva Transfronteriza y Proyecto Corazón, relativos a los temas de participación y legalización de tierras y territorios indígenas. En la actualidad, se mantiene como una organización con bajo perfil, aún cuando se mantiene vigilante del proceso de implementación del Proyecto.

¹⁶ Especialista en Biodiversidad y Funcionario del Banco Mundial para América Latina y el Caribe.

¹⁷ Especial referencia a PROBAP.

b) Derecho a la Participación en los procesos de ejecución, monitoreo y evaluación del proyecto

En el Documento Operativo Volúmenes I y II (2006) la participación de los pueblos indígenas es aún bastante restringida. Se continúa promoviendo la información y la consulta como únicos mecanismos de participación. Éstos no son suficientes y la representatividad de los pueblos indígenas en las fases de ejecución, monitoreo y evaluación del proyecto es prácticamente invisible. Los espacios se limitan al Foro Binacional y al Comité Técnico Binacional del Proyecto, donde se han creado una vacante para un representante de los pueblos indígenas, mismo que no tiene poder para la toma de decisiones.

Un desafío es crear los mecanismos suficientes y efectivos para la representatividad y participación de todos los pueblos indígenas de las áreas protegidas del área de influencia del Proyecto, tanto en las fases de implementación, monitoreo y evaluación en el ámbito nacional. Es decir, hacer valer lo que los organismos Banco Mundial, CCAD y el gobierno hondureño han expresado a través de diferentes documentos e instrumentos: su respeto por los derechos de los pueblos indígenas.

c) Derecho a la Soberanía y Propiedad de tierras, territorios y recursos naturales en el proyecto

Este derecho se entiende sobre la base del reconocimiento de la relación que existe entre los pueblos indígenas y un determinado hábitat natural, donde la gente vive y/o hace uso funcional de los recursos naturales que allí se encuentran, que permiten su sobrevivencia y la de sus expresiones culturales, tangibles e intangibles. La posesión y administración de su hábitat y recursos les son derechos con un significado atribuible de propiedad colectiva, aún cuando exista una distribución interna que facilite el acceso, explotación y/o aprovechamiento individual de los recursos naturales. En esto último, están involucrados otros derechos, como el de la propiedad intelectual (conocimientos empíricos) alcanzado por la experiencia y uso tradicionales desde tiempos remotos. Cualquier actividad que irrumpa en este ambiente natural de los pueblos indígenas, debe estar sujeta a un tipo de compensación hacia las poblaciones afectadas.

El Proyecto no fue diseñado, formulado y dirigido para los pueblos indígenas de las áreas protegidas que afecta. Por lo mismo, no busca entre sus objetivos resolver problemas que aflijan a los pueblos indígenas. Sí, es una iniciativa que busca proteger y conservar la biodiversidad y los recursos naturales de las áreas que ellos habitan. Lo que se busca con el proyecto es fortalecer la institucionalidad nacional de Honduras (SINAPH), mejorar su gestión y explorar potencialidades de los recursos naturales existentes para promover el desarrollo sostenible. En este sentido, se persigue ejecutar esfuerzos para aplicar políticas de conservación por sobre las necesidades humanas y los problemas de recursos económicos actuales. El proyecto tampoco fue concebido como una iniciativa para la titulación y administración de tierras y, por lo tanto, no satisface los intereses y prioridades de lucha que tienen por tanto tiempo los pueblos indígenas en Honduras.

El Banco Mundial ha reconocido que para que las iniciativas que impulsa sean efectivas debe existir un marco político previo que reconozca los derechos de los pueblos indígenas, sus formas de participación y toma de decisiones. Y este proyecto no constituye una excepción. Se presupone que, por lo dicho, el reconocimiento legal de los derechos de tierras y territorios indígenas estuvo ausente en la fase de diseño y formulación del proyecto. Sería, responsabilidad del Estado hondureño avanzar, paralelamente, en la regularización legal de los asuntos indígenas y negros en el país.

El planteamiento de los pueblos indígenas fue establecer demandas encaminadas a avanzar en el proceso de regularización y titulación de tierras y territorios indígenas; y, en la valorización del conocimiento tradicional de cada pueblo indígena y negro, tal y como se encuentra establecido en el COP-07 del convenio de Diversidad

Biológica. La Coordinadora MUIHKA expresó que el proyecto debe cambiar su perspectiva excluyente y occidentalizada; y, anticipó el total y rotundo fracaso del proyecto si no se contemplan sus demandas.

En el documento operativo del proyecto, no se asegura un trabajo conducente a iniciar un proceso serio respecto a la titulación de tierras y territorios indígenas y negros en el país. Más bien, se plantea duplicar esfuerzos e incrementar el cúmulo de estudios ya existentes en la materia. Esto denota una vez más, que las políticas ambientales y de conservación, al mismo tiempo los incentivos que el gobierno hace a la agroindustria y turismo, chocan con el cumplimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y negros del país.

De igual forma, el Proyecto no contempla el traspaso de la administración de los recursos naturales contenidos en las áreas de reserva a los pueblos indígenas. El propósito más bien es fortalecer la gestión y administración nacional creando una nueva instancia de carácter técnico, adscrito a SERNA, para que cumpla con el mandato. En Honduras, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente es la entidad responsable de las políticas referidas a las áreas protegidas. La institución responsable de implementar dichas políticas, es decir, la administración de las áreas protegidas corresponde a la AFE-COHDEFOR a través de su Departamento de Áreas Protegidas y Vida Silvestre (creado en 1991), encargado de regular y manejar los recursos relativos a la flora y fauna silvestre y las correspondientes a la protección y manejo de las áreas silvestres protegidas. Para el caso específico de la Reserva Tawahka Asangni, esta institución ha delegado, parte de las funciones que le corresponden, en ICADE¹⁸. Lo que en el fondo se quiere con el Proyecto Corazón es conseguir consolidar una nueva institucionalidad que responda a intereses y previos acuerdos políticos. Y aún cuando el Estado hondureño debe velar por la protección de los pueblos indígenas, su interés se concentra de manera especial en el patrimonio natural y no solo por el mantenimiento de la biodiversidad, sino por ser parte importante del CBM. Es decir, el Estado mantiene un interés vivo por un bien público, la conservación, y para ello mantiene las alianzas políticas que necesita.

Cabe señalar que las tres zonas de Reserva de Bosque Latifoliado más extensas e importantes para el CBM son la Reserva Río Plátano, la Biosfera Tawahka Asangni y el Parque Nacional Patuca, además de la Reserva de Biosfera Basawas por Nicaragua. Son áreas que contienen la biodiversidad más grande de los ecosistemas existentes y el refugio de muchas especies en peligro de extinción. Son recursos que en la actualidad tienen un alto valor comercial; y, que reciben un importante apoyo para la administración y manejo por parte de organizaciones internacionales con carácter conservacionista como IUCN, WWF, The Nature Conservancy, entre otros. Paralelamente, con los pueblos indígenas se mantiene una débil, sino deficiente, comunicación respecto de las políticas de desarrollo nacional.

Los pueblos indígenas demandaron que se les reconozcan y respeten sus derechos colectivos para la administración y manejo de los recursos naturales de sus tierras y territorios. MUIHKA, enfatizó que el manejo de los recursos naturales como patrimonio y parte del hábitat funcional y medios de vida sostenible para los pueblos indígenas, está totalmente ausente en la iniciativa, lo que refleja una posición inflexible y un profundo desconocimiento de las necesidades y aspiraciones de los pueblos indígenas que viven en las Reservas y Parques Nacionales; y, de los derechos que les asisten en la legislación nacional e internacional, ratificada por Honduras. Y han expresado su voluntad para tratar los temas pendientes, siempre y cuando *"en este proceso de negociación se nos considere sujetos y actores directos del proceso, con plena capacidad de decisión en el establecimiento y administración de los mismos"* (Carta de la Coordinadora MUIHKA a Douglas Graham., agosto de 2005). La Coordinadora propuso además, que se trabajara sobre la base de un sistema

¹⁸ El Instituto para la Cooperación y Autodesarrollo (ICADE) promueve condiciones humanas, técnicas y materiales que le permiten impulsar formas de cooperación organizada para lograr un mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo sostenible. ICADE trabaja con varios proyectos en todo el país. El proyecto ICADE-BTA es el actor principal en el manejo sostenible de la Reserva de la Biosfera Tawahka Asangni(BTA).

de zonificación del área del Proyecto, tomando como referencia las áreas protegidas y parques nacionales existentes, para realizar actividades de acuerdo con la realidad particular de cada pueblo; y señala que los pueblos indígenas no están sólo considerando el valor comercial de los recursos sino la dimensión simbólica y de identidad que para ellos es de enorme trascendencia en la práctica. Al mismo tiempo, están preocupados por frenar las amenazas, como el avance de la frontera agropecuaria, que es de especial preocupación por el progresivo avance de la degradación ambiental y la falta de seguridad.

La reacción del Proyecto en su documento operativo ha sido introducir, muy débilmente, algunos aspectos para el fortalecimiento de las capacidades humanas en materia de protección y conservación, al mismo tiempo, ha planteado la conversión hacia actividades favorables con el ambiente, a través de proyectos productivos y la conservación de recursos naturales, de modo tal de *“permitir a los habitantes de las áreas protegidas manejar sus recursos de una manera que los beneficie según sus necesidades y prioridades, a la vez que salvaguarde el ambiente”*. (Documento Operativo, Vol. I, 2006). Sin duda, esto no satisface la necesidad que demandan los pueblos indígenas, de realizar cambios más profundos, donde se busca replantear los mecanismos de administración de las áreas protegidas gubernamentales, donde esta labor quede bajo el control de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Por cierto, están dispuestos a crear y fortalecer los conocimientos y capacidades para tener un buen desempeño en estas materias.

6) REFLEXIONES FINALES

a) Conclusiones

Honduras y, en especial la región de La Mosquitia hondureña, representa un área de especial interés por su rica biodiversidad, misma que contiene especies de flora y fauna únicas y depósitos naturales de metales de enorme potencial para el desarrollo económico de la población.

El país se ha sumado a los esfuerzos regionales para la conservación y el manejo adecuado de los recursos naturales. Ha firmado y ratificado Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales relacionados con la integridad humana, la protección del ambiente y el manejo sostenido de los recursos naturales, reafirmando la importancia de proteger y conservar los recursos y la participación ciudadana en la toma de decisiones. Del mismo modo lo ha hecho con el reconocimiento de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas y Negros del país.

Existe una gran brecha entre la descripción del marco jurídico relativo a los derechos colectivos de los pueblos indígenas y su aplicación. El país enfrenta el gran reto de superar sus débiles y contradictorias políticas públicas sobre tierras, recursos naturales y derechos de los pueblos indígenas, para superar las condiciones de pobreza, limitada participación social e inequidad que afecta, especialmente en la población indígena y negra. Esta condición ha atraído el progresivo avance del deterioro de los recursos naturales; el avance de la frontera agropecuaria a La Mosquitia hondureña está poniendo en peligro la integridad de las áreas protegidas y la vida de los pueblos que habitan ancestralmente en la zona.

El Proyecto Corazón es una de las primeras iniciativas en Centroamérica donde se crean las condiciones para implementar modelos de administración y gestión compartidas binacionales (Honduras-Nicaragua) con el apoyo del Banco Mundial, con Fondos para el Medioambiente Mundial-GEF y la CCAD. Con el proyecto se busca preservar la gran riqueza biológica, potenciar el valor económico de los recursos naturales, es decir, conjugar intereses de conservación y desarrollo, objetivos que son propios de las directrices puestas por el Banco. Sin embargo, persiste el modelo clásico sin considerar los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

El Proyecto Corazón no es una iniciativa diseñada para resolver los problemas y el déficit en el cumplimiento de los derechos humanos que afligen a los pueblos indígenas. Sí, es una iniciativa que busca proteger y conservar la biodiversidad y los recursos naturales en las áreas que habitan y hacen uso funcional los pueblos indígenas, los cuales presentarían serias debilidades de gestión y administración.

En este sentido existen preocupaciones no coincidentes, los pueblos indígenas insisten en su falta de seguridad y la soberanía y propiedad de sus tierras, territorios y recursos naturales; y, mientras el gobierno y la cooperación (CCAD y BM) están interesados por el tema de conservación, sin aplicar suficientemente la legislación internacional y nacional relativa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas que viven en áreas protegidas.

Los pueblos indígenas han manifestado su descontento con el Proyecto Corazón, en tanto han sentido vulnerados sus derechos colectivos, específicamente, en las etapas de diseño y formulación del Proyecto. Para levantar sus demandas los pueblos afectados se organizaron en la creación de la Coordinadora Binacional MUIHKA señalando y exigiendo: 1) participación informada y el derecho a la toma de decisiones en todos los niveles y sobre cualquier asunto que afecte sus vidas; 2) derecho a una participación sin discriminación y respetuosa de sus propias formas de organización y representación; 3) creación de espacios para la participación; 4) aunque el proyecto no fue concebido para la titulación y administración de tierras, éste es un requisito fundamental que se exige para aceptar la puesta en marcha del Proyecto; y, 5) aún cuando se reconoce la necesidad de fortalecer las capacidades para la administración y manejo de los recursos naturales, demandan el reconocimiento de ellos como actores claves en el proceso.

Indudablemente, la capacidad de incidencia de la Coordinadora Binacional MUIHKA jugó un rol importante para alcanzar a introducir los temas considerados claves por los pueblos indígenas en el Proyecto. Entre los factores que facilitaron su gestión estuvieron la conformación de un sólo bloque de demandas por parte de pueblos indígenas de ambos países y que viven en situación de frontera; la alianza que estableció la Coordinadora con ONG de ambos países, con vasta experiencia, reconocimiento y compromiso social hacia los pueblos indígenas, que brindaron su apoyo en términos financieros y técnicos; y, el debilitamiento del gobierno de turno, al menos en Honduras se vivía el proceso de elecciones presidenciales. El reto actual, es cómo se dará seguimiento para el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en las etapas siguientes de implementación y evaluación del Proyecto Corazón.

El Banco Mundial ha expresado y hecho efectivo su apoyo tanto al Plan Puebla Panamá como al CBM, importante extensión geográfica, que representa el 8% mundial de biodiversidad, del cual el Proyecto Corazón, es la región más importante. En él, existen muchos intereses de organismos multilaterales y gobiernos de países desarrollados que están apostando grandes sumas de dinero, que se invierten en investigaciones, diagnósticos, consultorias y asesorías internacionales para empresas interesadas en los recursos existentes en las áreas protegidas. Las áreas naturales protegidas, pueden ser muy atractivas si a través de sus actividades se promueve el desarrollo, la protección y conservación de las especies; y, la sustentabilidad de las generaciones presentes y futuras, incluidos los pueblos originarios que las habitan.

Hoy en día, los pueblos indígenas están insertos en la agenda pública e institucional de los países y de la agenda multilateral, sin embargo, el problema radica en que existen relaciones de poder que subyacen en todo el discurso y la práctica del proyecto de modernidad, vulnerando la capacidad de construir un modelo de desarrollo basado en los principios de democracia, equidad, sostenibilidad y respeto a los derechos humanos y colectivos de los pueblos indígenas. Pareciera que la alternativa es que para sobrevivir, los pueblos indígenas solo les quedan la opción de integrarse al sistema, asimilarse, es decir, desaparecer.

En conclusión, los derechos colectivos de los pueblos indígenas no se están cumpliendo; no hay voluntad política; y, los instrumentos jurídicos están quedando como simples declaraciones políticas sin ejercicio

práctico. Las políticas conservacionistas y las referidas al respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, y las específicamente referidas a sus territorios, no son afines.

b) Ideas preliminares para la conciliación entre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los objetivos de conservación del Proyecto Corazón

- Crear un ambiente, en términos políticos, que sea favorable para la cooperación entre los diversos y diferentes actores involucrados y la identificación de intereses y acciones diseñadas de forma cooperativa.
- Abrir espacios y establecer mecanismos efectivos para la participación en la gestión pública de los pueblos indígenas, respetando sus propias formas de organización, representación y su cultura; que permita avanzar, más allá del diseño de programas y proyectos, y que los pueblos indígenas cumplan roles claves tanto en la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de las iniciativas. Dotar de significado la participación de manera tal que empate con una sociedad culturalmente diferenciada.
- Volver coherente la normativa constitucional nacional y hacerla efectivamente vinculante con los Acuerdos, Tratados y Convenios que el país ha suscrito y ratificado en el ámbito internacional, especialmente en lo referido a medioambiente, protección y conservación de recursos y los derechos colectivos de los pueblos indígenas.
- Es clave avanzar en el proceso de titulación de las tierras y territorios de los pueblos indígenas; descentralizar y fortalecer las capacidades de las organizaciones indígenas para la gestión colectiva de los recursos naturales.
- Diseñar, formular y ejecutar políticas públicas sobre la base del fundamento del respeto de los derechos humanos, dícese de los civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; con discriminación positiva, incluyendo las dimensiones de género, etnias y por grupos etarios, que valoren el rol oculto que realizan, tanto para la protección y conservación de los recursos naturales como para aportar al desarrollo económico local.
- Revisar la legitimidad del liderazgo, su representatividad para el diálogo.

7) BIBLIOGRAFIA

1. Banguero, Harold (2000). **La transición Demográfica de Honduras**. Postgrado Latinoamericano en Trabajo Social. UNAH. Tegucigalpa, M.D.C. Honduras.
2. Barié, Cletus Gregor (2004) **Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama**. 2a edición en formato de CD. Instituto Indigenista Interamericano (III, México), Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI, México) y Editorial Abya-Yala (Ecuador). Bolivia.
3. Buckles, Daniel (2000). **Cultivar la Paz. Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales**. IDRC. Ottawa, ON, Canadá.
4. CCAD/Corredor Biológico Mesoamericano (2006). **Memoria, Primer Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas**. Serie Memorias 14. Primera Edición. Managua, Nicaragua.
5. CCAD-MARENA-SERNA (2006). **Manual Operativo del Proyecto Reserva de Biosfera Transfronteriza Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano**. Volúmenes I y II.
6. CEPAL/CELADE (1999). **Boletín Demográfico 63**. Santiago de Chile.
7. Coordinadora MUIHKA (2005). **Carta dirigida a Douglas Graham**, representante del Banco Mundial. Tegucigalpa, M.D.C. , Honduras.
8. Dirección General de Biodiversidad, Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (2001). **Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción**. Primera Edición. Tegucigalpa, M.D.C Honduras.
9. Gobierno Nacional/Autoridad Nacional del Ambiente/CCAD (2006). **II Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas**. Resumen de Ponencias. Editora Novo. Panamá, Republica de Panamá.
10. FLACSO-Guatemala (2003). **El rostro indígena de la pobreza**. Compilado por Virgilio Reyes. Editorial de Ciencias Sociales. Guatemala.
11. Iniciativa de Salud de los Pueblos Indígenas/OPS/OMS (2001). **Salud de los Pueblos Indígenas y Negros de Honduras Interculturalidad y Procesos de Convergencia Nacional**. Honduras.
12. Instituto Nacional de Estadísticas (2001) **Censo**. Cifras Ajustadas por Omisión Censal. Tomo I. Tegucigalpa M.D.C. Honduras.
13. Lara Pinto, Gloria (2002). **Perfil de los Pueblos Indígenas y Negros de Honduras**. Unidad Regional de Asistencia Técnica-RUTA/Banco Mundial. Primera Edición. Tegucigalpa, M.D.C. Honduras.
14. Mackay, Fergus (1999). **Los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Sistema Internacional**. APRODEH-FIDH. Lima, Perú.
15. Mejía, T. y Paul House (2002). **Mapa de Ecosistemas Vegetales de Honduras. Manual de Consulta**. Preparado por el Proyecto P.A.A.R. Tegucigalpa, M.D.C. Honduras.
16. House, Paul, Padilla, A., Munguía, O., y Molinero, C. (2002). **Diagnostico Ambiental. Reserva del Hombre y la Biosfera del Río Plátano**. Documento Coordinado y Auspiciado por MOPAWI, AFE-COHDEFOR, Proyecto Biosfera Río Plátano, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, The Nature Conservancy y USAID. Ediciones COMUNICA. Tegucigalpa, M.D.C. Honduras.
17. Organización Internacional del Trabajo-OIT, Oficina para América Central y Panamá (1997). **Convenio No.169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989**. Segunda Edición. San José, Costa Rica.
18. Padilla, Adalberto (2001) **Actualización del Mapa Co-existencia de los Pueblos Indígenas y el Ambiente Natural en Centroamérica y sur de México: Honduras**. Estudio Auspiciado por Nacional Geographic y Society y el Centro de Apoyo de Tierras Nativas. Tegucigalpa M.D.C. Honduras.
19. PNUD (2002). **Informe sobre Desarrollo Humano Honduras. Por una Democracia Incluyente**. Tegucigalpa M.D.C. Honduras.
20. PNUMA-CCAD (2005). **GEO Centroamérica. Perspectivas del Medio Ambiente**. México.
21. Renshaw, Jonathan (2001). **Fondos de Inversión Social y Pueblos Indígenas**. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C. USA.
22. Sanahuja, Juan Claudio (2003). **El desarrollo sustentable. La nueva ética internacional**. Ediciones Vórtice. Buenos Aires, Argentina.
23. UNESCO (1998). **Los Derechos Humanos en el siglo XXI**. Cincuenta ideas para su práctica. Federico Mayor y Roger-Pol Droit. Icaria Editorial. Barcelona, España.

Referencias Internet:

- <http://go.worldbank.org>
- www.paho.org
- www.ops/oms honduras
- www.ccad-parca
- www.ccad.was/noticias/2005
- www.cohdefor.hn