

COYUNTURA DESDE LOS TERRITORIOS

A 30 AÑOS DE LA RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 169 DE OIT:
ENTRE EL INCUMPLIMIENTO DEL CONVENIO Y UNA REGLAMENTACIÓN QUE
RESGUARDA LOS INTERESES EXTRACTIVISTAS EN HONDURAS



Coyuntura desde los territorios:

Como citar este documento:

CESPAD 2019. A 30 años de la ratificación del Convenio 169 de la OIT: Entre el incumplimiento del Convenio y una reglamentación que resguarda los intereses extractivistas en Honduras. Noviembre 2019

Autores del documento:

Sergio Ulloa
Bladimir López

Las ideas y opiniones expuestas en este documento son responsabilidad del CESPAD y no reflejan la posición de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (AVCD).

Índice

- I. Balance en la aplicación del Convenio 169 de la OIT**
 - a. Contexto en el que se ratificó el Convenio 169 de la OIT
 - b. Balance general sobre la aplicación del Convenio 169 de la OIT
 - c. Bloqueos que impiden la aplicación del Convenio 169 de la OIT
- II. Valoración del proceso de reglamentación de la Consulta Libre Previa e Informada**
 - a. Contexto en el que surge el proceso de reglamentación de la consulta, libre, previa e informada (CLPI)
 - b. La idea de la reglamentación desde el movimiento indígena y garífuna y los intereses del sector privado
 - c. Propuestas de reglamentación: autodeterminación vs autoritarismo extractivista
- III. Riesgos y desafíos para el movimiento social en la aplicación del Convenio 169 de la OIT y la reglamentación de la consulta**

I. Balance en la aplicación del Convenio 169 de la OIT

a. Contexto en el que se ratificó el Convenio 169

Los pueblos originarios históricamente en nuestro país han sido sujetos de exclusión, discriminación y explotación, pues tradicionalmente el Estado ha actuado bajo la lógica del saqueo y despojo de los bienes comunes de la naturaleza que se encuentran en los territorios que ancestralmente dichos pueblos han habitado, y reiteradamente se les ha negado ser partícipes de las decisiones que han afectado y deteriorado sus condiciones de vida.

Al identificar y analizar las situaciones históricas de injusticia, desigualdad y marginación existentes en nuestro país, las luchas de los pueblos en los años 90's se encaminan a ser reconocidos como tales, exigir mejores condiciones de vida y ser parte de la toma de decisiones en sus territorios, lo que generó presión en el Estado hondureño y dio lugar a la necesidad de suscribir marcos normativos internacionales, como un aporte a la deuda histórica en materia de derechos humanos que se tiene con los pueblos originarios.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptado el 27 de junio de 1989, suscrito por el Estado de Honduras en 1994 y vigente desde 1995, es el principal instrumento jurídico internacional vinculante que recoge disposiciones y reconoce los derechos de los pueblos originarios, bajo los principios de respeto a la integridad cultural y el valor histórico de los mismos, la libre determinación como pueblos iguales al resto de la sociedad pero a su vez diferenciados, así como a la participación de manera efectiva en las decisiones que puedan afectar sus modos de vida.

b. Balance general sobre la aplicación del Convenio 169

Es interesante mencionar el particular análisis de una lideresa de la Organización Fraternal Negra de Honduras (OFRANEH)¹, la cual comenta que el Estado hondureño nunca ha ratificado el Convenio 169 sino que solamente lo ha firmado, pues no se puede hablar de ratificación si desde 1995 no se ha llevado a la práctica ni se han aplicado las disposiciones del Convenio para beneficiar a los pueblos originarios en el país.

La participación de los pueblos originarios en los asuntos que les afectan, en la formulación, ejecución, evaluación de las iniciativas de desarrollo internacional, nacional y regional, es un elemento muy importante a tomar en cuenta para hablar de una efectiva aplicación del Convenio 169, por lo que la participación ha de ser constante y permanente y no únicamente en cuestiones puntuales de interés para los gobiernos de turno.

Durante 25 años el Estado de Honduras ha omitido las disposiciones contempladas en el Convenio 169, lo que va en detrimento del respeto, protección y cumplimiento de los derechos de los pueblos originarios. Ante la ausencia de mecanismos de consulta en la ejecución de decisiones políticas, los gobiernos han demostrado su falta de compromiso y buena fe, generando como resultado la imposición de leyes que han permitido la aprobación, concesión y operación de proyectos de inversión privada que han afectado los derechos de los pueblos originarios y han colocado en riesgo la sobrevivencia como culturas diferenciadas del resto de la sociedad hondureña.

¹ Entrevista realizada a lideresa de OFRANEH, 2019.

Además continúan sin resolverse las múltiples denuncias por violaciones a los derechos humanos de diferentes pueblos, que van desde casos de intimidaciones, hostigamientos, persecuciones, agresiones físicas y psicológicas, amenazas, criminalización y asesinatos de líderes y lideresas que se han opuesto a la imposición de proyectos extractivos, esto dificulta que se generen lazos de confianza necesarios para crear espacios de diálogo entre el Estado y los pueblos sobre diferentes temáticas históricas que han aquejado a los pueblos, incluida la Consulta, Libre, Previa e Informada (CLPI).

En el marco de este balance, particular atención requiere el tema de la reglamentación de la CLPI. Los pueblos originarios y organizaciones representativas aglutinadas en la Cumbre de los Pueblos contra el Extractivismo en el mes de noviembre de 2016, celebrada en Tegucigalpa, condenaron el proyecto de consulta impulsado por el régimen, en contubernio con empresarios nacionales, extranjeros y Organismos Financieros Internacionales (OFI's) que pretende legalizar y avalar el despojo de los territorios ancestrales, bienes comunes de la naturaleza, espiritualidades y culturas de los pueblos originarios del país.

Pues lo que los pueblos buscan es el control de los territorios, de sus bienes comunes, la organización de sus instituciones propias de decisión, el mantenimiento de las culturas y el derecho a decidir sobre su propio destino político, económico, social, cultural y ambiental, pero el régimen con iniciativas como la reglamentación de la CLPI en el país, lo que pretende es retomar la ejecución de proyectos extractivos que actualmente se encuentran paralizados por las resistencias de las comunidades organizadas y que para la empresa privada y OFI's representa la pérdida de miles de millones de dólares, minimizando e incluso negando las violaciones a los derechos humanos de las comunidades donde se imponen los proyectos extractivos.

c. Bloqueos que impiden la aplicación del Convenio 169

Desde la ratificación del Convenio 169 hasta la fecha el Estado de Honduras al momento de decidir política, económica y culturalmente sobre el país, ha hecho a un lado el sentir y la opinión de los pueblos originarios, al tomar decisiones que se apegan a intereses empresariales promoviendo el lucro, el crecimiento económico y la inversión extranjera por sobre el bienestar de los pueblos originarios.

Tanto en la aplicación del Convenio 169 y de la CLPI como piedra angular de este instrumento jurídico, el Estado hondureño no ha realizado esfuerzos para difundir a nivel de sociedad las disposiciones del Convenio 169, ni tampoco para llevar a la práctica los principios que garanticen el cumplimiento de los derechos de los pueblos originarios en el país.

Por parte del Estado hondureño no ha existido un verdadero interés en desarrollar y fortalecer las instituciones estatales para la ejecución del Convenio, contar con funcionarios/as de todos los niveles y poderes del Estado con las capacidades que requiere la materia a tratar y conocimientos sobre los estándares internacionales de derechos de los pueblos indígenas, destinar recursos financieros necesarios y adecuados, además de la construcción de marcos legales para que las disposiciones del Convenio sean una realidad, ni mencionar la posibilidad de que exista representación y participación de los pueblos originarios en estas instancias estatales².

² Entrevista realizada a líder del COPINH, 2019.

El Estado históricamente y en reiteradas ocasiones ha desconocido a instituciones propias y/o organizaciones representativas que gozan de legitimidad de los pueblos originarios, siempre que estas asumen la decisión política de oponerse a las iniciativas de los diferentes gobiernos que han afectado sus intereses y siguen violentado sus derechos como pueblos.

II. Valoración del proceso de reglamentación de la Consulta, Previa, Libre e Informada

El Convenio 169 vuelve a ser lanzado a la opinión pública nuevamente en el año 2012 como lo denuncia OFRANEH, cuando en el marco del Acuerdo Voluntario de Asociación -AVA-FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade, por sus siglas en inglés) entre la Unión Europea y la República de Honduras sobre la aplicación de las leyes forestales, la gobernanza y el comercio de productos de la madera con destino a la Unión Europea; y del Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para la Reducción de Emisiones de la Deforestación y la Degradación de los bosques en los países de desarrollo (ONU-REDD+) asociado con el PNUD, el Estado de Honduras asume el compromiso con estos organismos internacionales de crear un marco jurídico para implementar la consulta previa en Honduras.

En el año 2016 se presentaron versiones de Ley que se trabajaron desde la Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH) en el 2013, la Dirección Nacional de Pueblos Indígenas y Afro descendientes (DINAFROH) en el 2015, y el Observatorio de los Derechos de los Pueblos Indígenas de Honduras (ODIPINH) en el 2016, las cuales fueron rechazadas por el régimen nacionalista en la Mesa Interinstitucional para el Convenio 169 conformada por 19 instituciones de Gobierno y coordinada por la DINAFROH creada en mayo del año 2015 - observar que no hay representación alguna de los pueblos originarios en esta instancia-. La única propuesta aceptada en esta Mesa fue la propuesta de Ley elaborada por el consultor peruano Iván Lanegra, contratado por el Estado hondureño, proceso que el gobierno denominó "consulta" para la "construcción" de un ante proyecto de ley sobre la Consulta.

Ante lo descrito anteriormente, existen señalamientos y recomendaciones de parte de la Relatora Especial sobre los Pueblos Indígenas de la Naciones Unidas, en sus visitas a nuestro país en noviembre de 2016 y en abril del año 2017. Estos señalamientos van desde la falta de confianza en las entidades estatales de parte de los pueblos originarios, hasta reflexionar que las discusiones que giran en torno a la consulta previa no deberían centrarse solamente en la aprobación de una ley dentro de un determinado plazo, sino en las obligaciones que el Estado ha tenido, tiene y debe cumplir en virtud del Convenio 169.

Actualmente el ante proyecto de Ley de CLPI se encuentra engavetado en el Congreso Nacional, sin que se hayan tomado en cuenta las recomendaciones y los comentarios de la Relatora Especial, por lo que los pueblos originarios se mantienen a la expectativa ante cualquier intento del régimen en aprobar su contenido de manera arbitraria como se ha vuelto costumbre en las sesiones dentro del hemiciclo legislativo.

Los bloques y actores que promueven el proceso de reglamentación de la CLPI, son de distintas caras y facetas. La empresa privada, capital multinacional, organismos financieros internacionales y el régimen de JOH, promueven una reglamentación que resguarde los intereses empresariales y la preservación del proyecto extractivista³. Por otro lado, los movimientos indígenas y garífunas con su propuesta de reglamentación ponen en cuestión la

³ Para ahondar en el tema véase: <https://www.latribuna.hn/2017/08/31/demandan-reglamentar-convenio-169-oit/>

manera en que el bloque en el poder busca despojar a las comunidades de sus derechos y territorios ancestrales.

a. Contexto detrás del proceso de reglamentación de la consulta

El Informe de Territorios en Riesgo II (2019)⁴, establece que existen 101 concesiones mineras en territorios habitados por los pueblos indígenas y garífunas y, de igual forma se menciona, la existencia de 26 proyectos de generación de energía eléctrica. Además de esas modalidades extractivistas, los pueblos garífunas están siendo amenazados por la instalación de proyectos de mega turismo a gran escala en sus territorios ancestrales y la amenaza latente por la instalación de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE).

Esa contraofensiva extractivista ha conllevado al desarrollo de un proceso de resistencia territorial por la defensa de la vida y los bienes comunes naturales. En ese contexto de lucha y resistencia la empresa privada, organismos de cooperación internacional y sectores del régimen se han manifestado públicamente sobre la necesidad de reglamentar la consulta previa, libre e informada. ¿Qué hay detrás de esa voluntad? o con mayor precisión, ¿Cuál es la urgencia de estos sectores en reglamentar la consulta?

A grandes rasgos se identifican cuatro aspectos de fondo que dan pistas para comprender el contexto en el cual surge el proceso de reglamentación de la CPLI. Primero, el costo político y mediático del régimen ante el actual proceso de contrainsurgencia en los territorios, que ha conducido a procesos de criminalización, judicialización, desplazamientos y asesinatos selectivos de indígenas y garífunas. Segundo, la suspensión temporal de las labores de empresas extractivistas producto del descontento generalizado de las comunidades contra la operación de dichas empresas. Tercero, la presión internacional de instancias de derechos humanos y organismos bilaterales, que ven con suma preocupación la violación sistemática de los derechos humanos de las comunidades por parte de los actores que promueven el proyecto extractivista. Cuarto, la fuga de capital transnacional ante los altos niveles de conflictividad socio ambiental e inseguridad jurídica del país.

b. La idea de la reglamentación desde el movimiento indígena y garífuna y los intereses de la empresa privada

Desde la cosmovisión indígena y garífunas las palabras trasgreden las normas existentes y cuestionan permanentemente la visión oficial sobre los llamados procesos de desarrollo. En ese contexto, la palabra “reglamentación” se aleja de lo normativo (jurídico) y se acerca más a la visión integradora de la vida social y cultural de los pueblos originarios (político). Tal como lo expresa representantes del liderazgo originario “Reglamentar va más allá de ponerle artículos a una ley o decir vamos hacer esto y lo otro, reglamentar desde nuestra posición es expresar nuestras cosmovisiones de pueblos originarios y que el Estado reconozca que el derecho no es una cuestión de leyes, sino un tema de autonomía, reconocimiento y autodeterminación”⁵

⁴https://cng-cdn.oxfam.org/honduras.oxfam.org/s3fpublic/file_attachments/Teritorios%20en%20Riesgo%20II%20-%20Minería,%20generación%20de%20energía%20eléctrica%20e%20hidrocarburos%20en%20Honduras.pdf

⁵ Fragmento de conversación sostenida con líder del Movimiento Indígena Lenca Independiente de La Paz (MILPAH), en el marco del Encuentro de Pueblos y Comunidades, Santa Rosa de Copán, 2019.

En este punto de la discusión, desde el movimiento indígena y garífuna el proceso de reglamentación de la consulta debe pensarse alrededor de cinco elementos básicos⁶: i) reconocimiento, ii) autodeterminación, iii) autenticidad, iv) vinculación, y, v) la institucionalidad. Estos cinco elementos son el punto de partida para comprender la visión que existe desde los pueblos originarios sobre el tema de la reglamentación de la CLPI.

En lo referente al reconocimiento, desde el liderazgo indígena y garífuna se expresa que el Estado debe reconocer la existencia de distintas culturas en un mismo Estado, en donde confluyen una serie de grupos sociales con una cultura y visión del mundo que le es propia y que en muchas ocasiones contradice las formas dominantes del poder y la cultura. Es decir que la reglamentación “reconoce al otro”, como sujeto de derecho para integrar una visión intercultural del espacio territorial.

El tema de la autodeterminación, se concibe como uno de los elementos básicos, ya que alrededor de esa idea entra en acción el sentido democrático de la reglamentación. Ese sentido democrático debe resguardar y promover la autonomía política, social y organizativa de los pueblos originarios, con el objetivo de garantizar el pleno goce de los derechos civiles y políticos. En síntesis, todo proceso de reglamentación debe respetar las distintas autonomías que los pueblos construyen, producen y reproducen en sus territorios.

Respecto a la autenticidad, sobresalen ideas de fondo que dan cuenta de la importancia que tiene el reconocimiento y la autodeterminación. La autenticidad hace alusión a tres ideas centrales: legitimidad, la no intervención y la no injerencia. *Legitimidad*, incluir a los actores reales involucrados en los procesos de lucha territorial. *Intervención*, el Estado debe abrir y acompañar el espacio de reglamentación, no dividir comunidades, debilitar organizaciones y cooptar liderazgos. *Injerencia*, los entes privados y organismos internacionales deben expresar su opinión, pero no participar del proceso de reglamentación ya que son los promotores intelectuales del proyecto extractivo.

También sobresale el tema de la vinculación como el punto material de la expresión práctica de la CLPI. En este punto lo referente a la “ratificación”, como “derecho comunitario consensuado”, se convierte en la aplicación del consentimiento de los pueblos originarios sobre las decisiones que tomen en sus territorios. Lo característico de la vinculación es que obliga a la institucionalidad pública acatar la decisión de las comunidades en sus distintos niveles de decisión política.

Y por último, sobresale el tema de la institucionalidad que debe promover el proceso de reglamentación. En voces del liderazgo esta institucionalidad debe gozar del consentimiento de los actores en conflicto: gobierno y comunidades y desarrollarse en el marco de la deliberación política y consentimientos integrados. También reconocen que lo anterior es el problema de fondo que ha distorsionado el actual proceso de reglamentación de la consulta, ya que el Gobierno desde el monopolio que ejerce sobre la institucionalidad promueve un proceso de reglamentación que carece de legitimidad⁷.

Como parte de los esfuerzos del gobierno para obtener apoyo para el anteproyecto de ley, el 4 de octubre del año 2016 se realizó un taller de consulta del anteproyecto de Ley Consulta Libre,

⁶ Elementos sostenidos en entrevistas realizadas a líderes y lideresas de OFRANEH y COPINH, 2019.

⁷ Este punto es desarrollado ampliamente por la relatora especial de la ONU.

Previa e Informada a los interlocutores sociales, entre ellos el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) y la Centrales Obreras.

El posicionamiento del ente privado radicó en que no aceptaran el anteproyecto de ley de la consulta cuando exista retroactividad de la aplicación de la ley al año de 1995, manifiestan que la consulta no debe ser vinculante, ni debe implicar derecho a veto, no aceptan establecer prohibiciones a ninguna actividad empresarial ni explotación de algún recurso natural, la oficina de consulta previa de los pueblos indígenas debe hacer consulta a las organizaciones empresariales antes del inicio de cualquier proceso de consulta en cualquier parte donde pudieran ser afectados⁸.

El Estado de Honduras, la empresa privada y algunos Organismos Internacionales en una clara muestra de cinismo, debido a que nunca se han interesado y preocupado por los derechos de los pueblos originarios en el país, ven actualmente en la consulta previa, un mero trámite para legitimar la entrega de los territorios y de los bienes comunes de la naturaleza a los inversionistas tanto nacionales como internacionales.

Claramente se evidencia el posicionamiento de la empresa privada hondureña ante la existencia de una ley que reglamente el proceso de consulta hacia los pueblos originarios, en la que no debe primar la garantía del respeto y cumplimiento de los derechos de los pueblos, sino que debe darse en el marco de la satisfacción de los intereses del empresariado para que las inversiones en sus proyectos no se vean afectadas, "para no impedir el desarrollo del país, no generar más inseguridad jurídica y no ahuyentar la inversión privada nacional y transnacional".

c. Propuestas de reglamentación: autodeterminación vs autoritarismo extractivista

Actualmente existen dos propuestas de reglamentación de la CLPI, la primera generada desde los grupos de poder y la segunda desde el movimiento indígena y garífuna que no es a fin al gobierno. Las diferencias entre ambas propuestas son notorias, mientras los grupos de poder buscan anteponer los intereses de las clases empresariales por encima de los pueblos indígenas y garífunas, la propuesta desde el movimiento social busca resguardar y promover los principios de reconocimiento, autonomía y autodeterminación.

i. Puntos críticos entre ambas propuestas

Antes de entrar detenidamente a realizar un balance sobre las dos propuestas, nos detendremos brevemente a señalar algunos puntos críticos del proceso de reglamentación y luego indagaremos ampliamente las diferencias entre ambas propuestas. Partiendo de los comentarios de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas⁹, identificamos los siguientes puntos críticos.

El primer punto crítico, giró alrededor del tema de la metodología, en la cual los pueblos originarios no tuvieron participación activa en la definición de contenidos, espacios para llevar a cabo reuniones y la falta de definición del canal de votación para aprobación de la versión final del Anteproyecto. En definitiva, se les impuso a los pueblos indígenas y garífunas la metodología de trabajo y, por si fuera poco, el gobierno llevó un documento de Ley previamente elaborado.

⁸ Ver Ayuda memoria de taller desarrollado con COHEP. Taller de consulta del anteproyecto de Ley Consulta Libre, Previa e Informada a los interlocutores sociales, apartado: desarrollo de la reunión; punto 4 (2016).

⁹ <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/special/2017-06-09-honduras-unsr-additional-observations.pdf>

El segundo punto crítico, es la visión dominante sobre lo legal y lo jurídico que predomina sobre la regulación de la consulta, dicha visión soslaya toda la discusión sobre el sentido de la consulta y la visión que existe desde los pueblos originarios, su relación con los derechos humanos y las formas de organización y tomas de decisiones que se producen y reproducen desde los pueblos indígenas y garífunas. En conclusión, se evidencia la manera en que el gobierno reproduce una colonialidad del saber que transgrede los saberes y cosmovisiones del mundo indígena y garífuna, en los esfuerzos de construir una legitimidad a fines a sus intereses de clase dominante.

El tercer punto crítico, ha sido el tema de representatividad y legitimidad, a los talleres llegaron organizaciones afines al régimen y se dejó por fuera a organizaciones que actualmente lideran las luchas contra el actual proyecto extractivista. En síntesis, el proceso de construcción del Anteproyecto carece de representatividad y legitimidad, ya que no se establecieron los mecanismos para que los pueblos participaran en igualdad de condiciones en los diálogos y negociaciones.

Y el cuarto y último punto crítico, señalado ampliamente por la Relatora Especial, hace énfasis en los limitantes que tiene el Anteproyecto elaborado desde la institucionalidad. Entre ellos se mencionan: *i)* Ausencia de mecanismos para asegurar que se realicen procesos de consulta previa conforme a los estándares internacionales, *ii)* No contempla la realización de estudios de impacto social, cultural y ambiental dentro de las distintas etapas del procedimiento de consulta y, *iii)* El procedimiento de consulta previsto en el Anteproyecto consiste básicamente de un intercambio de informaciones entre el Estado y los pueblos indígenas.

Los puntos críticos dan pistas para comprender la falta de transparencia y el control que ejerció el régimen en todo el proceso de construcción del Anteproyecto. En definitiva, lo anterior es característico de regímenes autoritarios que ejercen el monopolio de la violencia sobre la palabra y el saber y en cual el reconocimiento del otro y la disputa de ideas no tienen cabida en el metabolismo autoritario.

ii. Principales diferencias entre el Anteproyecto del régimen de JOH y la propuesta desde el movimiento social¹⁰

Las principales diferencias giran alrededor de la forma en que ambos actores fundamentan, conciben, administran y gestionan el tema de la CLPI. Una de las principales diferencias entre ambos proyectos es la discusión que se sostiene sobre la finalidad de la ley, mientras que para el Gobierno la finalidad es establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados pueden participar cuando existan medidas susceptibles de afectación, desde el movimiento social se establece que la finalidad es obtener el acuerdo y consentimiento previo en el ejercicio de su libre autodeterminación.

En ese marco de divergencias es curioso constatar que en el Anteproyecto del gobierno no aparece en los principios generales y en su articulado la palabra autodeterminación. Eso tiene implicaciones directas al momento de fundamentar y concebir el tema de la consulta, mientras que para el gobierno se trata de un tema técnico de gestión administrativa, desde el movimiento social se entiende como un proceso de deliberación política autónoma que resguarda principios de cultura, territorialidad y reconocimiento.

¹⁰ Para el desarrollo de este apartado se realizó un análisis de contenido de las propuestas de Anteproyecto presentados por el gobierno y el movimiento social.

El tema de la fundamentación en ambas propuestas va a marcar el contenido y la ruta a seguir en los procesos de consulta. En este punto es importante rescatar lo referente a la institucionalización de la consulta, desde el gobierno se propone que los temas referentes a la consulta se gestionen desde la Dirección General de Pueblos Indígenas y Afrohondureños (DINAFROH), mientras que el movimiento social propone la creación de una Comisión Nacional Autónoma de Monitoreo de la Consulta-Consentimiento Previo, Libre e Informado.

Esa segunda diferencia es de suma importancia para comprender las disputas y tensiones políticas entre el gobierno y el movimiento social, en materia de representatividad y transparencia y procedimiento de la consulta. En lo referente a la representatividad y transparencia, desde el Gobierno se promueve una gestión y administración de la consulta con instancias que carecen de confianza y credibilidad para el movimiento social y se nota una clara intención del Gobierno en mantener el control de las decisiones referentes a los temas de la consulta, al igual que se promueve la participación del sector privado. Por su parte, desde el movimiento social se propone la creación de una nueva institucionalidad (comisión permanente y comisión ampliada), en la cual existe una inclusión, representación y participación de los pueblos indígenas y garífunas.

En el tema del procedimiento de la consulta las diferencias son abismales y denota el interés que existe desde el gobierno en manipular el proceso de consulta. En la propuesta del gobierno la metodología y el contenido de la consulta es impuesta por las instituciones públicas, los actores y etapas no están claramente definidas (lo cual se puede prestar para cualquier acto de corrupción) y el tiempo para su realización comprende entre 4 y 6 meses, un tiempo irreal para un tema complejo. Por su parte, desde el movimiento social se proponen cuatro etapas claramente definidas, en las cuales se evidencia la participación activa de los pueblos indígenas y garífunas y el resguardo de su autonomía política y organizativa.

La cuarta y última diferencia es lo referente a la decisión final que expresen los pueblos indígenas y garífunas por medio de la consulta, en el cual se expresa abiertamente la voluntad desde el gobierno en manipular a su favor los resultados de la consulta cuando esta no le favorezcan. Refiriéndose a la etapa final de la consulta, el artículo 20 del Anteproyecto del gobierno establece, "que El Estado, en los casos que se registren desacuerdos, es el responsable de tomar la decisión final si procede o no la medida, debiendo en todo momento justificar el resultado de la misma".

III. Riesgos y desafíos para el Movimiento Social en la Aplicación del Convenio 169 de la OIT y la Reglamentación de la Consulta

En este apartado se busca identificar riesgos y desafíos que enfrenta el movimiento social alrededor de los temas expuestos en este análisis, con el objetivo de aportar a la mirada estratégica de movimiento social en su lucha por la aplicación de Convenio 169 y la reglamentación de la consulta.

Desde el liderazgo del movimiento indígena y garífuna se menciona que existe una clara intención política desde el Estado de Honduras en no concretizar y materializar los elementos torales del Convenio 169, e imponer un proceso de reglamentación de la consulta ajeno a los intereses de los pueblos originarios. Alrededor de esas intencionalidades, identificamos algunos riesgos y desafíos a los cuales se enfrenta el movimiento indígena y garífuna.

i. Riesgos

- Monopolio y control por parte del Estado de la cuestión indígena y garífuna, encaminada a desaparecer la resistencia territorial y la cultura diferenciada de los pueblos originarios.
- Incremento por parte del Estado de la violación de los derechos humanos de los pueblos originarios.
- Aumento de la exclusión social y reproducción de las desigualdades.
- Creación de nuevos marcos normativos nacionales que trasgredan el espíritu del Convenio 169 de la OIT.
- Desconocimiento por parte del Estado de los fallos y sentencias internacionales a favor de los pueblos indígenas y garífunas.

ii. Desafíos

- Incidencia nacional e internacional para exigir al Estado que cumpla las sentencias de carácter internacional.
- Establecer consenso entre las organizaciones indígenas y garífunas, en la definición de estrategias a seguir encaminadas a presionar para la materialización del Convenio y la no aprobación del Anteproyecto promovido desde el régimen.
- Articular esfuerzos con sectores políticos y sociales afines, como presión para garantizar la aplicación del Convenio 169 tanto a niveles nacionales y municipales.
- Consolidar los actuales procesos de autonomía territorial como ejercicio de soberanía y autodeterminación, enfocados a contrarrestar la actual contraofensiva extractivista.
- Fortalecer y expandir los procesos de autodefensa territorial para proteger conjuntamente la autonomía de los territorios ante la creciente ola de militarización, criminalización, judicialización y asesinatos selectivos.
- Repolitizar la cuestión indígena y garífuna en el país como punto de partida para posicionar públicamente y políticamente la exclusión y demanda de los pueblos originarios.