

**BORRADOR**

**Ideas para establecer un balance y perspectivas  
de la cooperación con los Pueblos Indígenas**

**Documento preliminar elaborado para la IV Reunión Inter-Agencial  
(Santa Cruz – 30 de mayo 2002)**

**Consultor:  
Vicente Brackelaire**

**Mayo de 2002**

# **Ideas para establecer un balance y perspectivas de la cooperación con los Pueblos Indígenas**

## **Índice**

- I. Introducción (para un balance inédito)
- II. Contexto en evolución: derecho internacional para los Pueblos Indígenas
- III. Una década de cambios de actitud de la cooperación internacional
  - 3.1. Falta de datos y de sistematización sobre la cooperación de las agencias
  - 3.2. Visión retrospectiva: La cooperación internacional a los pueblos indígenas en los 90
- IV. Una década de avances entre los pueblos indígenas: indicadores, cambios, demandas y tendencias actuales.
  - 4.1. Marco para definir indicadores de desarrollo indígena
  - 4.2. Cambios y tendencias actuales entre los pueblos indígenas
- V. Enseñanzas y lecciones de una década de apoyo a los pueblos indígenas.
- VI. Perspectivas, dudas y desafíos

## **Bibliografía**

Anexo: Cuadro/matriz sobre la cooperación de las agencias multi- y bilaterales con los pueblos indígenas

## **I. Introducción (para un balance inédito)**

### Muchos cambios, muchas preguntas:

Todos los que trabajamos con los pueblos indígenas observamos grandes cambios en su situación ocurridos en pocos años. El contexto de conciencia planetaria que aparece a finales de los años 80 ayudó a que Río 92 fuera un éxito, y también a que los pueblos indígenas fueran reconocidos como actores importantes para la sostenibilidad del desarrollo mundial y como interlocutores en los foros internacionales. ¿Cómo se abrió el camino que lleva de la aldea indígena al foro internacional y al gran mercado de proyectos actual? Todos los que han apoyado proyectos indígenas han ayudado a *abrir trocha*, haciendo camino al andar, en un proceso tan rápido que, diez años después, uno se pregunta qué aconteció (o qué está aconteciendo) exactamente. Nunca se había considerado tanto a los pueblos indígenas, ni se habían producido tantas reflexiones y conceptualizaciones sobre el tema; pero todavía falta entender lo que realmente fue realizado hasta hoy, es decir cuánto avanzamos y, sobre todo, qué debemos priorizar en los próximos 10 años para que los indígenas tengan la seguridad necesaria para ocupar el lugar que les corresponde en el planeta.

### Necesidad de un balance:

Este es el sentido del trabajo que se propone aquí, como estímulo para las discusiones del Grupo Inter-Agencial en su reunión de mayo de 2002. Cabe recordar que el Grupo se conformó a partir del interés de algunas agencias financiadoras de proyectos de pueblos indígenas en América Latina para compartir y buscar espacios de complementariedad en el trabajo que desarrolla cada una. Transcurridos prácticamente 10 años de la primera reunión en Washington en 1993, es importante hacer un balance de los avances de la cooperación con los pueblos indígenas, de las modalidades y de los recursos utilizados, tanto por las entidades multilaterales (que conforman este espacio desde su origen), como por las instancias bilaterales (en mayoría gobiernos europeos) que, en el transcurso de la década, han hecho aportes sustanciales al financiamiento de iniciativas de pueblos indígenas. Este balance debe permitir a cada uno ubicarse mejor en el conjunto de la cooperación con los pueblos indígenas, examinar su coherencia con relación al conjunto, definir las especificidades de la cooperación en el futuro, así como eventuales mecanismos de intercambio entre todos. Es decir que apunta hacia el futuro.

### Niveles de análisis:

Para motivar la interacción y discusión, presentamos aquí una reflexión preliminar y bastante esquemática sobre las experiencias de intervención y financiamiento con pueblos indígenas, los resultados que se pueden ver a través de las tendencias actuales del desarrollo indígena, las lecciones aprendidas en la última década y las perspectivas futuras. Para ello es necesario pasar por varios niveles de análisis:

- 1) Examinar las modalidades que han desarrollado las agencias constituyendo un Cuadro-Diagnóstico de la cooperación internacional con los pueblos indígenas y de la oferta del mercado de proyectos;
- 2) Destacar, con base en este Cuadro-Diagnóstico, los datos y los casos más relevantes sobre las modalidades de cooperación con los pueblos indígenas, y analizar cuáles han demostrado mayor eficacia;
- 3) Sobre la base de la definición de indicadores apropiados, analizar los resultados y cambios observados a lo largo de la década con relación a los diferentes temas de la vida de los pueblos indígenas, y las tendencias actuales observadas en su desarrollo y sus demandas.
- 4) Poner de relieve algunas lecciones (enseñanzas, conflictos, contradicciones) de una década de cooperación – en particular con relación a la metodología de trabajo y de cooperación con los pueblos indígenas.
- 5) Proponer posibles ejes de trabajo futuro, con base en las preguntas/problemas/dudas identificados en cada agencia.

Con respecto al presente ensayo de balance, nos referiremos a manera de ejemplo ilustrativo a la cooperación con los pueblos indígenas de la cuenca amazónica, con base en nuestra experiencia específica en esta región en la cual hemos acompañado numerosos procesos indígenas desde finales de los 80 y pensando que puede constituir un camino significativo para abordar la realidad indígena de manera más extensa.

#### Falta de datos sobre la cooperación de las agencias:

El gran número de documentos que encontramos y examinamos (esencialmente a través de Internet) concierne más a las propuestas de política y estrategia de las agencias que a la presentación de su cooperación concreta. Las agencias dan cuenta de algunos ejemplos de cooperación que les parece más relevantes, pero aparte de la presentación de “casos” no hemos encontrado a ninguna que presente de manera sistematizada su experiencia cualitativa y los montos invertidos en la cooperación con los pueblos indígenas.

La parte básica del trabajo, es decir la presentación de datos exactos que faciliten un diagnóstico de la cooperación, deberá ser consolidada durante la reunión con las agencias, gracias a la presentación de listados o resúmenes de las actividades y proyectos que financian o ejecutan. Presentarán además, algunas lecciones que hayan podido sistematizar con relación a su cooperación a este tipo específico de beneficiarios o socios, tomando en cuenta una década de cooperación.

De esta manera, presentamos un documento preliminar que no puede todavía, en su fase de preparación de la reunión, sistematizar de manera objetiva la cooperación de las agencias con los pueblos indígenas, sino presentar “bases” para estimular el trabajo en cada agencia y preparar las discusiones e intercambios durante la reunión. Con base en la presentación durante

la Reunión de lo que esperamos sea una sistematización de la experiencia de cada una, será posible tener una visión más objetiva del conjunto y presentar en una segunda versión del documento un cuadro general con las tendencias y diferencias entre agencias.

Ir más allá de las definiciones:

Para aprovechar de la mejor manera una oportunidad como la Reunión Inter-Agencial, es importante ir más allá de los temas discutidos hasta hoy. Es verdad que es necesario disponer de definiciones ante las cuales existen consensos entre todos (como el ser indígena, por ejemplo); sin embargo, en reuniones pasadas ya se establecieron bases conceptuales para una discusión constructiva. Sobre el tema de la definición legal sobre los pueblos indígenas, recordemos que el Relator Especial de Naciones Unidas fue enfático a finales de 2001 al asegurar que no le corresponde ni a los Estados, ni a los juristas, ni a los antropólogos, salvo a los propios pueblos indígenas, nombrarse como tal: dado que no hay una definición sobre quien es indígena y quien no, prevalece el principio y criterio de la autodefinition.

También observamos que la gran mayoría de las agencias presenta un referencial de definiciones suficientemente elaborado con base en innumerables trabajos de consultoría y de consulta a los propios PI. Está claro que todas las agencias tienen un diagnóstico y una visión en gran parte compartida sobre la cultura indígena, sustentados en estudios y experiencia de trabajo. Todos estos elementos facilitan el salto ahora a un nivel superior de análisis de resultados y lecciones.

Proyectos denominados de “desarrollo indígena” deben tener una dimensión "cultural" explícita:

Es importante poder definir exactamente y de la manera más simple posible, el tipo de público y de proyectos considerados por la Reunión Inter-Agencial, sin lo cual sería imposible sistematizar la cooperación. La referencia podría ser la dimensión "cultural" indígena de los proyectos (y públicos). Por ejemplo, un proyecto rural haría parte de la “cooperación con los pueblos indígenas” siempre y cuando sus objetivos se refieran explícitamente a la dimensión cultural. A la luz de la nueva concepción que vemos en los documentos de las Agencias con relación a la función que cumple la cultura en el desarrollo esperamos que esta posición pueda ser aceptada.

Falta de indicadores para analizar los cambios:

Otro problema que se nos presenta para poder sistematizar los resultados de la cooperación internacional con los pueblos indígenas y para entender las tendencias de su desarrollo, es obviamente la falta de definición y de uso de indicadores de “desarrollo indígena”. Se trata de un problema común a todos los donantes, y nos parece importante comenzar a buscar indicadores relevantes con relación a los principales aspectos de la vida indígena.

Reunión Inter-Agencial “permite ir al grano”:

Cabe destacar finalmente que la Reunión Inter-Agencial presenta desde su constitución un importante grado de informalidad, con aspectos de “mesa redonda” de donantes, lo que facilita teóricamente la eliminación de discursos políticos y poder “ir al grano” más rápidamente. El presupuesto es que cada agencia tiene experiencia y resultados que, si son sistematizados y

divulgados en esta mesa redonda, pueden alimentar la coherencia de la cooperación global con los Pueblos Indígenas.

## **II. Evolución del contexto: derecho internacional para los Pueblos Indígenas**

Sabemos que existe siempre una tensión entre lo que se puede definir como estrategias de desarrollo de los Estados apoyados por los sistemas financieros internacionales y los intereses de los pueblos, porque la primera no siempre significa la garantía de los derechos humanos. Sin embargo, hoy las Naciones Unidas y el propio Banco Mundial plantean claramente que un desarrollo que no sea respetuoso de los derechos humanos no es desarrollo y debe ser rechazado. El proceso en curso que busca mejorar la condición de los pueblos indígenas se vio acelerado durante la última década, debido a la movilización de los propios pueblos indígenas y al apoyo de diversos sectores internacionales. Los elementos presentados a continuación de manera esquemática demuestran que la cuestión indígena tiene hoy un claro espacio en la agenda internacional:

- Actualmente existen dos proyectos de Declaración Universal de los Pueblos Indígenas que están en discusión en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, los cuales deben ser aprobados por los países miembros de la Comisión, para luego someterse a la aprobación de la Asamblea General de la organización. En igual situación está la Declaración Interamericana de los Derechos de los Pueblos Indios en el seno de la Organización de los Estados Americanos.

- Adicionalmente se cuenta con el Convenio 169 de la OIT, firmado en 1989 y que hasta la fecha ha sido ratificado por 14 países. Fue el primer instrumento internacional en tratar temas básicos como el derecho de los pueblos indígenas de vivir y desarrollarse como pueblos diferentes y de acuerdo con sus propias referencias. Esto ha dado pie para el desarrollo de las Constituciones que reconocen los derechos colectivos de los pueblos indígenas y avances fundamentales como el derecho a la consulta previa, por ejemplo. No hay duda de que el Convenio 169 empujó el reconocimiento de la integridad cultural indígena, de los derechos a la tierra/territorios y a los recursos naturales, así como al bienestar social. Hay un gran énfasis en los mecanismos y procedimientos de consulta.

- También se cuenta con la Agenda 21 que salió de la Conferencia ECO-92 de Río de Janeiro, donde estuvieron lado a lado representantes de pueblos indígenas, ambientalistas, ONGs, y 118 jefes de Estado, en uno de los más importantes encuentros registrados por el Derecho Internacional. De este evento, salieron también documentos como el Convenio sobre Diversidad Biológica, el Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, la Declaración de Río y los Principios sobre Bosques, con relación a los cuales los derechos indígenas tuvieron importancia. Los juristas reconocen que la firma de la Agenda 21 constituye uno de los más importantes reconocimientos formales de estos derechos registrados por el derecho internacional. La Agenda 21 constituye un Plan de Acción que se refiere a todas las áreas de relación entre el ambiente y el desarrollo, así como a los grupos de interés,

(denominados “grupos principales”) dedicando toda su tercera sección al fortalecimiento del papel de estos agentes, entre los cuales los pueblos indígenas y sus comunidades tuvieron un capítulo exclusivo, detallando sus derechos y responsabilidades relativos al ambiente y al desarrollo.

- Con relación a la emergencia del apoyo internacional específico a los indígenas cabe relevar la creación en 1992, del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y del Caribe, cuya estructura considera por primera vez en las instancias de administración de una institución internacional, la presencia de delegados indígenas en forma paritaria junto a los representantes de los estados miembros.

- Es importante destacar la Declaración de la ONU de la "Década Internacional de los Pueblos Indígenas" (1994–2004) que tuvo en 1993 – el "Año Internacional de los Pueblos Indígenas" – su antecedente inmediato. El objetivo de esta Declaración fue fortalecer la cooperación internacional para la solución de problemas indígenas, en especial en áreas como derechos humanos, medio ambiente, desarrollo, educación y salud. Cabe señalar que, si bien estos procedimientos demuestran límites, antes de la década de los 90s no se los podía imaginar, y que en la esfera internacional, el Año Internacional dio lugar a oportunidades inéditas para que representantes indígenas dialogasen directamente con los gobiernos, abriendo espacios importantes de negociación dentro de los organismos internacionales y llamando la atención a través de la prensa internacional.

- Existen muchas otras iniciativas, como el Forum Permanente para los Pueblos Indígenas que se inauguró recientemente, el Régimen Común de la Comunidad Andina sobre acceso a recursos genéticos con una disposición transitoria en la cual existe un mandato específico relacionado con los derechos de las poblaciones indígenas y comunidades locales, o el mismo Art. 8”j” del Convenio de Diversidad Biológica referido a los derechos de estos pueblos sobre sus conocimientos, la nueva Mesa de Trabajo (de “concertación vinculante”) en el ámbito de la Comisión Andina de Naciones; etc.

No podemos ser exhaustivos aquí, pero tenemos que tomar en cuenta que lo anterior refleja enormes avances del derecho internacional en el tratamiento de la cuestión indígena. Las nuevas normas internacionales representan fundamentos jurídicos sobre los cuales ahora los pueblos indígenas pueden edificar sus demandas ante los foros internacionales, y existen mecanismos relevantes en el ámbito internacional, que pueden ser accionados directamente por los indígenas en la defensa de sus derechos colectivos. Pese a ello, son todavía enormes las dificultades para alcanzar el pleno ejercicio de sus derechos en el escenario internacional.

Está siempre más claro que el tema de la seguridad jurídica se encuentra íntimamente ligado a la sustentabilidad de cualquier acción indígena, sea en el campo cultural, social o económico.

Para acercarnos a un diagnóstico de la cooperación internacional con los pueblos indígenas, nos pareció importante destacar primero estos hechos y avances del derecho internacional porque provocan la evolución de los conceptos y posiciones de los gobiernos y autoridades

nacionales y porque moldean el contexto en el cual actúan y definen sus políticas las agencias internacionales. También, porque es a través de algunos de estos mecanismos internacionales, que se canalizarán fondos para los pueblos indígenas en el futuro.

### **III. Una década de evolución y cambios de actitud de la cooperación internacional**

#### **3.1. Falta de datos exactos y de sistematización sobre la cooperación de las agencias**

Es cierto que el desarrollo indígena ha sido considerado por la cooperación internacional como un tema de prioridad, y transitando a través de los años 90, vemos cómo los principales donantes multi- y bilaterales formulan directrices operativas y estrategias específicas, algunos en el marco de su lucha contra la pobreza, otros con enfoques y mecanismos específicos de cooperación con los pueblos indígenas.

Sin embargo, no existe todavía un cuadro general para entender lo que se ha hecho y, como lo explicamos en la introducción, resulta difícil arriesgarse a presentar un diagnóstico tentativo, con base solo en documentos de políticas y estrategias o de “estudios” internos. Esperamos que cada agencia pueda presentar en la Reunión una sistematización de su cooperación con los pueblos indígenas, tanto cuantitativa- como cualitativamente. De esta manera, al término de la Reunión Inter-Agencial debería ser posible tener un panorama más claro de la cooperación internacional con los pueblos indígenas. Presentamos en anexo una propuesta de cuadro/matriz incluyendo los rubros de los datos que nos parecen necesarios.

También será importante que cada agencia, además de su sistematización, destaque ejemplos concretos y relevantes de cooperación con los pueblos indígenas que fueron evaluados y que marcaron la última década de cooperación, constituyendo ejemplos significativos para el desarrollo indígena con relación a resultados, a aprendizajes de ambas partes, y a lecciones.

#### **3.2. Visión retrospectiva: La cooperación internacional a los pueblos indígenas en los 90**

Para analizar correctamente los cambios ocurridos durante los diez últimos años en la situación de los pueblos indígenas es importante tener una visión retrospectiva de la cooperación internacional que los viene apoyando. En términos generales, se puede decir que hace diez años el panorama del apoyo a los indígenas tenía las siguientes características principales (que han ido matizándose y transformándose):

##### **3.2.1. Apoyo indirecto a través de otros temas:**

A inicios de la década de los 90s, la cooperación internacional relacionaba el apoyo a los pueblos indígenas con la agenda ambiental, considerándolos esencialmente desde la perspectiva de los habitantes y guardianes de ecosistemas en peligro. Uno de los ejemplos más claros de esta situación es la cooperación de la Comisión Europea que ha estado apoyando muchos proyectos indígenas en el marco de su línea de cooperación para los bosques tropicales.



### 3.2.2. De un enfoque de mitigación hacia un apoyo verdadero:

Las principales agencias multilaterales comienzan a considerar más directamente a los pueblos indígenas, a partir de la consideración de los efectos negativos que tienen en ellos los proyectos que financian. A inicios de los 90, se adoptan procedimientos internos para evitar o mitigar los efectos negativos, lo que sirve para promover cambios importantes en el diseño de los proyectos. Poco a poco se llega a un enfoque más “proactivo” para promover más directamente el desarrollo indígena.

### 3.2.3. Apoyo a través de intermediarios:

A inicios de la década era casi imposible encontrar un proyecto financiado directamente por un donante a un grupo indígena. La evolución más evidente se observa en la progresiva eliminación de los intermediarios (sean ONGs o instancias gubernamentales) con relación a la formulación, financiación y ejecución de los proyectos.

### 3.2.4. Inicios de la interlocución directa entre donantes y poblaciones indígenas:

Tuvimos la oportunidad en 1991 de presenciar una de las primeras visitas de un grupo de indígenas (de la OPIP del Ecuador) a la Comisión Europea en Bruselas para pedir apoyo técnico. Los servicios de la CE no sabían como había que recibirlos y los representantes indígenas en que términos presentar su proyecto a los funcionarios de la CE. Hoy los encuentros son corrientes y las organizaciones indígenas conocen siempre mejor las modalidades de presentación de un proyecto, así como la cultura institucional diferente según el tipo de donante internacional.

### 3.2.5. De la organización beneficiaria a la comunidad:

Esta evolución también toca al tipo de interlocutor indígena que consigue beneficiarse directamente de la cooperación. Los primeros proyectos directamente financiados con indígenas eran ejecutados a través de sus organizaciones locales o regionales; una de las principales razones era la falta de preparación, de infraestructura y de mecanismos por parte de los organismos internacionales para apoyar proyectos comunitarios o de asociaciones de productores, siendo casi siempre de pequeña envergadura.

### 3.2.6. Poca confianza y verticalismo:

Por otra parte, la mayoría de los proyectos financiados durante los años 90 son verticales, porque los donantes no confían en las capacidades (administrativas y técnicas) de los indígenas. A pesar de la pertinencia en muchos casos de la preocupación, esta “actitud a priori” implica un círculo vicioso porque conlleva una falta de posibilidad de aprendizaje para los indígenas. Los cambios aquí fueron más lentos porque era necesario aceptar el tomar riesgos en el tiempo de unos proyectos que realmente fueron tema de aprendizaje para ambas partes. En este contexto, ciertos proyectos pudieron ser evaluados negativamente con relación a su eficacia (resultados /objetivos) pero tuvieron un impacto importante a largo plazo en las relaciones donantes/indígenas y constituyeron una gran fuente de aprendizaje. Se está saliendo hoy de esta

situación con la multiplicación de las iniciativas de capacitación ofrecidas a los indígenas, lo que permite combinar los conocimientos especializados con los de los pueblos indígenas para que los proyectos sean planificados e implementados en conjunto.

#### 3.2.7. Conocimiento muy limitado:

Uno de los mayores problemas que identifica el Instituto Socio Ambiental (ISA) de Brasil en su crónica indigenista de 1991-1995, es la falta de datos completos y exhaustivos sobre los pueblos indígenas existentes y sobre sus territorios, lo que está siendo superado estos últimos años gracias a los estudios que se incluyen cada vez mas como un nivel/rubro de los proyectos.

#### 3.2.8. Conceptualización y metodología incipientes:

A inicios de los 90, ningún donante se encontraba en condiciones de publicar y presentar una metodología coherente de trabajo con comunidades indígenas debido a la falta obvia de experiencias y de conocimiento. Hoy en día muchos donantes, además de documentos de políticas y estrategias con los pueblos indígenas, tienen trabajos de conceptualización de la vida indígena y estudios metodológicos que sustentan sus relaciones con los indígenas y los proyectos que apoyan.

#### 3.2.9. Plazos cortos de los proyectos:

Los primeros proyectos eran de corto plazo (dos o tres años), lo que resultaba incoherente frente a las necesidades de apoyo a largo plazo de poblaciones mas vulnerables frente a los ataques de los sectores depredadores de la sociedad. El concepto de proceso va apareciendo poco a poco, y algunos donantes aceptan extender ciertos proyectos a lo largo de la década, permitiendo la realización de importantes procesos (por ejemplo COAMA en Colombia, OGPTB en Brasil a través de PRAIA, ambos ganadores de premios después de varias extensiones del apoyo externo).

#### 3.2.10. Inversiones limitadas (pero en crecimiento):

Las inversiones de los donantes para los pueblos indígenas han estado en crecimiento durante toda la década; primero con modalidades de financiación indirecta, por ejemplo a través de organizaciones facilitadoras, y estos últimos años aparecen siempre más ejemplos de apoyo directo. Se espera que los datos presentados por las Agencias durante la reunión permitirán tener un cálculo del monto invertido en media por año.

## **IV. Una década de avances entre los pueblos indígenas: indicadores, cambios, demandas y tendencias actuales**

### **4.1. Marco para definir indicadores de desarrollo indígena**

El propósito de las siguientes líneas es abrir un camino sobre los indicadores, ya que los necesitamos para hablar de cambios. A pesar de que la tendencia para formular indicadores es querer trabajar caso por caso, si se concluye en el interés de un ejercicio global como éste, podría ser más productivo completarlo en el marco de un taller complementario de la Reunión Inter-Agencial.

#### 4.1.1. Ejercicio polémico e inédito:

Para observar cambios y tendencias actuales en el desarrollo de los pueblos indígenas y en sus demandas necesitamos “indicadores de desarrollo indígena” o puntos de referencia para la evaluación de proyectos indígenas. Sabemos que se trata de un ejercicio polémico y que merece una dinámica de discusión con los actores envueltos en la temática (donantes, asesores, científicos y, claro, los propios indígenas). Existen algunas referencias bibliográficas inéditas y de alto nivel, pero que se refieren siempre de manera específica o a una región/país, o a un nivel (territorialidad, educación, salud, mercado) de la temática indígena, y no existen ejercicios sistematizados de carácter más metodológico en las agencias internacionales.

#### 4.1.2. Algunas bases, como trabajos parciales de ONGs:

En cada país existen ONGs asesores con largos años de acompañamiento de los procesos y proyectos indígenas; éstas van produciendo poco a poco materiales sobre sus experiencias, con un grado de sistematización incipiente, pero con lecciones importantes. La característica del conjunto (ver Bibliografía) es la alta calidad del material, y al mismo tiempo la falta de comunicación y de referencias entre las instituciones que lo producen, cada una encerrada en su propia dimensión y realidad, con pocos intercambios.

Cabe relevar el enfoque del BID de comprender mejor el problema de la pobreza en las comunidades indígenas mediante la formulación de “indicadores de pobreza con sensibilidad cultural” que puedan definir la pobreza en términos de necesidades básicas insatisfechas, teniendo en cuenta la naturaleza de las economías tradicionales de subsistencia.

#### 4.1.3. Amazonia como marco de nuestra reflexión:

¿Cómo evaluar procesos indígenas y qué significan “cambios” en el marco de estos procesos? El marco de nuestra reflexión (que se refiere a nuestra experiencia personal) es la relación que existe entre la conservación de la diversidad biológica en las diferentes partes de la Amazonia y la mejora de la calidad de vida de los habitantes indígenas de esas zonas. Para los pueblos indígenas, la conservación del bosque tropical está ligada al refuerzo del modelo tradicional indígena de uso y manejo de sus territorios (con la adopción/adaptación de elementos de modernidad), lo que en la Amazonia y para las comunidades significa “desarrollo”.

#### 4.1.4. Cultura indígena es hoy suficientemente bien entendida:

Nuestro presupuesto es que las características culturales y sociales de los pueblos indígenas son hoy bien entendidas para la financiación de proyectos cuyos objetivos son precisamente de revalorizarlas. Es satisfactoria la conceptualización general encontrada en los documentos de las agencias sobre Cultura indígena, Territorio, Puntos de asentamiento indígenas, Gobierno indígena, Educación indígena, Salud indígena, Medio ambiente y naturaleza, Economía indígena, y no nos parece necesario volver a hablar de ello aquí.

#### 4.1.5. Procesos indígenas y proyectos:

El concepto de proceso puede implicar varias ideas y matices: evolución, progreso, desarrollo, ritmo, cambios. El estado de un proceso y sus resultados necesitan criterios adecuados para su evaluación a la luz del contexto en el país y en un período significativo de tiempo. Por otra parte, no se acaba el proceso con un proyecto; cada proyecto es una fase de consolidación del proceso y es necesario evaluar bien los logros de cada fase y el estado de la situación en la actualidad, con el fin de proponer el apoyo más adecuado para fortalecerlo. La idea de proceso indígena se refiere al carácter integral de la problemática que presenta cada pueblo indígena en relación con su desarrollo basado en todos los aspectos de la consolidación de sus territorios y en relación con los retos frente a su marginalización social y a su precariedad jurídica.

#### 4.1.6. Proyectos y evaluaciones:

Generalmente, el apoyo externo a los pueblos indígenas viene bajo la forma de “proyectos” siguiendo la lógica de la cooperación, y todos hemos conocido los malentendidos y frustraciones que provocan tanto entre los indígenas como entre los donantes. Un proyecto entre indígenas y la cooperación internacional exige a ambas partes un esfuerzo de entendimiento ante otra lógica (antropología del proyecto...), y pide a los donantes en particular una flexibilidad mayor en sus condiciones de ejecución.

Por definición, los proyectos conllevan siempre un momento de evaluación (externa y/o participativa) que busca medir los resultados alcanzados a la fecha, analizar los efectos e impactos de las actividades desarrolladas, extraer lecciones para mejorar el proyecto y reorientarlo si necesario. Sin embargo, un proyecto indígena debe tener bases y referencias específicas con relación a la cultura indígena a la cual se dirige. Por lo general, para realizar el seguimiento de semejante proyecto, falta a los donantes/financiadores referencias compartidas (como indicadores...) y aceptados por los propios indígenas. Las referencias existentes generalmente son: 1) indicadores definidos de manera ad hoc según las actividades de los proyectos, es decir indicadores muy técnicos que figuran en los marcos lógicos de los documentos de proyecto de los donantes (por ejemplo en los documentos de proyectos de la Comisión Europea), 2) indicadores institucionales presentados en los informes de actividad de instituciones de apoyo (como lo hace el ISA en Brasil), 3) indicadores de ejecución (performance indicators) en los documentos de proyectos del Banco Mundial, por ejemplo, 4) indicadores implícitos en los Términos de Referencia de la mayoría de misiones de evaluación.

#### 4.1.7. Indicadores: elementos de definición:

Existen innumerables definiciones de indicador. En las definiciones de WWF, USAID, BIRD, CE que hemos examinado se destaca la medición de los aspectos cuantitativos y cualitativos, analizados en una perspectiva dinámica y con relación a objetivos de cambio.

Los indicadores tienen diferentes características y funciones, de acuerdo con los objetivos para los cuales son formulados y definidos. Aunque no les guste a los donantes, hay que diferenciar los indicadores que ayudan a dar forma al proyecto, que son definidos con la gente y que siguen adaptándose durante el proyecto y contribuyen a su éxito en el terreno, y los indicadores de uso burocrático definidos en los documentos y marcos lógicos que sustentan los proyectos y utilizados como referencia por los donantes y expertos. El Marco lógico articula metas, objetivos, insumos y productos de un proyecto; además de indicadores para todas las etapas, medios de verificación y supuestos. Este ejercicio es más efectivo cuando incorpora las opiniones de los beneficiarios y actores del proyecto. A pesar de que la armonización de estos dos niveles suele ser artificial, deben existir espacios para intentar hacerlo entre los beneficiarios (y sus asesores) y los donantes y (sus expertos). Formular indicadores hace parte de una dinámica de comunicación.

En este documento queremos concentrarnos en lo que llamamos indicadores de "proceso", que pueden servir de macro-indicadores o de rubros principales de indicadores para acompañar las tendencias del desarrollo de las comunidades indígenas. Una vez que se ha llegado a un acuerdo sobre un conjunto de rubros, se puede seleccionar indicadores específicos según los casos concretos.

#### 4.1.8. Indicadores de procesos:

El nivel de los indicadores de procesos es diferente del nivel de los indicadores de una acción o de un proyecto; los indicadores de procesos podrían ser considerados como los rubros generales de indicadores de las acciones/proyectos, es decir categorías/referencias-marco que permitan definir indicadores específicos y especializados para cada acción. El propósito de estas páginas es plantear estos rubros y referencias para el seguimiento/acompañamiento de proyectos indígenas en el marco de sus procesos de desarrollo, y para facilitar la sistematización de lecciones aprendidas. La definición de estos macro-indicadores de procesos indígenas implica obviamente un posicionamiento político, el cual es hoy generalmente compartido entre los donantes a través de sus políticas de cooperación.

#### 4.1.9. Indicadores e indígenas:

Los antropólogos no aceptan abordar el asunto de un modo global para los pueblos indígenas amazónicos en general y prefieren la discusión caso por caso, porque si bien existen muchas características que los reúnen, también presentan una gran diversidad en sus formas culturales según el grado de interrelación que tienen los grupos con la sociedad global. Los indicadores de desarrollo humano utilizados por el Banco Mundial y la UNESCO no tienen mucho sentido cuando son aplicados a los pueblos indígenas de la Amazonia; y también es complicado adaptarlos al contexto indígena de la cuenca amazónica, donde los Indígenas son culturalmente

muy diferentes entre si y viven situaciones demasiado variadas de contacto e interrelación con la sociedad moderna. Sólo puede ser válido aquí presentar macro-indicadores ligados a niveles de la vida de los pueblos indígenas, así como las tendencias de estos elementos.

## **4.2. Cambios y tendencias actuales entre los pueblos indígenas**

Aunque ninguna situación pueda considerarse todavía como consolidada para los pueblos indígenas amazónicos, y a pesar de los límites de los Estados, cuyas políticas siguen muy pobres con relación a las presiones internacionales, existen hoy a nivel de toda la región amazónica tendencias positivas que demuestran que los indígenas no solamente están saliendo poco a poco de su marginalidad total y del peligro de la extinción de sus culturas, y que el apoyo en este sentido debe consolidarse, pero que además dieron un salto enorme y veloz, consiguiendo organizarse cuando era necesario y conquistar espacios en todos los grandes foros internacionales de discusión sobre derechos humanos.

Con la ayuda de la Década Internacional establecida por la ONU y el ambiente internacional favorable, los pueblos indígenas han estado creando un nuevo paisaje con tendencias inéditas en su desarrollo, en particular la búsqueda por las propias organizaciones y comunidades indígenas de la cooperación internacional como un medio de mejorar sus condiciones de vida.

Siguiendo la lógica de despejar el camino para proponer indicadores y referencias de desarrollo indígena que faciliten el seguimiento de los proyectos, proponemos para provocar la discusión y de manera forzosamente esquemática:

- los grandes rubros de indicadores que corresponden a los principales niveles de la vida indígena, y cuya articulación para cada comunidad muestra un estado de desarrollo;
- las tendencias observadas en el año 2002 con relación a estos indicadores de procesos.

### **4.2.1. Demografía indígena:**

Ejemplos de indicadores:

- Niveles de población y de densidad: edad, sexo y composición étnica.
- Crecimiento demográfico por comunidad, por grupo étnico, por región.
- Morbilidad.

Tendencias actuales:

- Por lo general, los censos y estudios demográficos muestran que hubo en la última década un aumento de la población indígena a través de la Cuenca Amazónica, fuera de los problemas de los grupos contactados recientemente que generalmente son en gran parte aniquilados por las enfermedades occidentales.
- El Instituto Socioambiental (ISA) de Brasil, en su última crónica quinquenal indígena/indigenista brasileña, destaca como primer elemento positivo la continuidad del crecimiento global de la población indígena, pero al mismo tiempo entre los elementos negativos la casi extinción demográfica de por lo menos 12 pueblos indígenas, debido a los

graves problemas de salud que todavía pueden acabar con pueblos enteros (como esta ocurriendo con los Araweté y los Korubo en Brasil, o los Nukak Maku en Colombia) que generalmente son en gran parte aniquilados por las enfermedades occidentales.

- En Brasil el censo 2000 del IBGE, divulgado en mayo de este año, muestra un hecho curioso: en 10 años la población indígena se duplicó (aunque faltan datos que expliquen los motivos, como presencia de poblaciones indígenas en las ciudades, etc).

#### 4.2.2. Asentamientos indígenas:

Ejemplos de indicadores:

- Patrón de asentamiento (tipo de comunidades).
- Movilidad de la población (nómadas, comunidades no asentadas o estables, desplazados).
- Mezclas étnicas.

Tendencias actuales:

- Las comunidades indígenas son hoy agrupaciones que crecen en tamaño, con infraestructura como escuela, posta médica, pista de aterrizaje, etc, lo que las vuelve también más estables.
- Un fenómeno de multilocalidad se desarrolla con algunos pueblos indígenas que pueden tener residencia en la ciudad y al mismo tiempo en su comunidad en la tierra indígena.

#### 4.2.3. Cultura indígena:

Ejemplos de indicadores:

- Extensión del perímetro en que se comparte la cultura en cuestión.
- Uso de lengua indígena.
- Manifestación de interés de la población por el tema de la cultura.
- Reflexión del grupo sobre la cultura.
- Tipos de reacción/adaptación a las presiones externas.
- Conciencia de las costumbres ancestrales.
- Existencia en las comunidades de un análisis sobre las ventajas de la cultura tradicional.
- Capacidades de adopción/adaptación de elementos externos (tecnología, etc).

Tendencias actuales:

- A pesar de las agresiones de la sociedad de consumo que provocan una desestructuración de las sociedades indígenas, existe hoy una tendencia general en buscar recuperar y fortalecer la cultura indígena, no solo como base del desarrollo individual y comunitario, o como forma de proteger los recursos naturales y mejorar la calidad de vida, sino también porque existen señales de revalorización de lo indígena a nivel global, demostrado por la búsqueda de productos naturales, artesanías originales y con marca étnica, etc., que dan al indígena un lugar preciso y más seguro en el mundo globalizado. Consecuentemente, se busca hoy el desarrollo de los sistemas tradicionales de educación y de salud, fundamentales para la reafirmación de la identidad y la consolidación de la cultura.

- Es siempre difícil decir en que medida el apoyo y los proyectos consolidarán o afectarán la cultura indígena. Mucho depende del proceso global seguido por las comunidades. En ciertos proyectos productivos, el fortalecimiento cultural pasa paradójicamente por la mejora de la producción: no habrá comercialización ni buenos precios si los productos artesanales ofrecidos al mercado no recuperan la calidad tradicional, lo que depende entre otros elementos de la conciencia cultural y capacitación técnica. La revalorización cultural, por ejemplo a través de la recuperación de las técnicas artesanales tradicionales para los shipibo-conibo, o a través de la presentación de su cultura para los chimán-mosetén, iniciativas apoyadas por el PRAIA-FIDA, significa la realización de negocios para los indígenas.

#### 4.2.4. Territorios/tierras indígenas:

Ejemplos de indicadores:

- Situación del territorio (“que tenemos, como lo tenemos, cual es la extensión, configuración y naturaleza de nuestro territorio”).
- Tipo de propiedad (proceso legal, títulos).
- Tipo de leyes que lo protegen.
- Estado de la demarcación.
- Tasa de invasión ilegal del territorio.
- Capacidades de entendimiento de las leyes y de los derechos indígenas.
- Control firme de todos los recursos (cubierta vegetal, suelo, subsuelo, fauna y flora, aguas, ambiente).
- Conciencia en la población indígena que el problema clave es la propiedad del territorio.
- Proceso de formulación de planes de manejo de los territorios (de ordenamiento territorial en Colombia, etc).

Tendencias actuales:

- Se puede decir que la lucha por el territorio fue la principal reivindicación del movimiento indígena durante la última década y que existen hoy avances muy significativos del reconocimiento oficial y de la demarcación de las tierras indígenas: solo en esta región del planeta, decenas de millones de hectáreas fueron tituladas y en gran parte demarcadas.
- El problema de titulación/demarcación esta en vías de ser resuelto y el contexto hoy es de “post-territorialidad”. La tendencia es de cuidar del contexto en cada país y en el nivel internacional de tal manera que no se pueda retroceder o perder lo adquirido, frente por ejemplo a tres peligros: 1) el crecimiento de la población en torno de las tierras indígenas poniendo en peligro su sustentabilidad (como en Xingu, Brasil), 2) las presiones políticas locales que consiguen interferir en los planes de demarcación, y 3) las eternas discusiones entre ambientalistas e indigenistas sobre áreas de sobre-posición.
- En este sentido uno de los principales objetivos actuales es promover los planes de manejo de estos territorios, empujando la participación de las comunidades en la elaboración de diagnósticos, propuestas y planes comunales y regionales en educación, salud, medio ambiente, alternativas productivas, con lo cual se está adelantando concretamente el ordenamiento territorial a través de toda la cuenca.



- Existen hoy bases más sólidas para que la organización de los territorios sea una garantía de conservación y de desarrollo sostenible amazónico.

#### 4.2.5. Organización comunitaria (primer grado):

Ejemplos de indicadores:

- Elementos de identidad institucional (comunidad, cooperativa, asociación, etc).
- Funcionamiento de espacios de discusión comunitaria.
- Rituales comunitarios.
- Movilizaciones comunitarias y actividades comunitarias.
- Grado de participación de los habitantes en las actividades comunitarias.
- Planes comunitarios.
- Orden moral comunitario.

Tendencias actuales:

Generalmente, cuando los planes/proyectos de las comunidades son de buena calidad es porque fueron formulados a través de un diagnóstico participativo mediante el cual la población indígena identificó sus problemas y evaluó sus propias alternativas de solución.

#### 4.2.6. Gobierno propio y autónomo:

Ejemplos de indicadores:

- Grado de autodeterminación.
- Existencia de un proceso de descentralización del Estado.
- Posibilidad de conducción autónoma de los procesos de desarrollo.
- Capacidades de propiciar y mantener una interlocución eficaz con el Estado.
- Existencia de líderes formados y capacitados para el manejo de un territorio y la administración de recursos financieros.
- Mecanismos de control interno y fiscalización.

Tendencias actuales:

- La propuesta de los indígenas al Estado es que los procesos de descentralización sean implementados, es decir que las autoridades indígenas sean consideradas en la práctica como Estado dentro de sus territorios, de manera que se logre una administración de los asuntos públicos en manos de las autoridades indígenas, y acorde con la realidad amazónica y con los derechos indígenas (el país más avanzado en la implementación de esta propuesta es Colombia y después Bolivia, el más atrasado es Brasil).
- Las organizaciones indígenas de primer y segundo grado son percibidas como la semilla de las futuras instancias indígenas que cumplirán las funciones de administración pública y gestión ambiental en estos territorios y buscan apoyos institucionales para comenzar a gestionar sus propios recursos financieros.

- Con el aumento de los proyectos de apoyo, se necesita más que nunca en las organizaciones y comunidades definir, reglamentar y socializar mecanismos de participación, control interno y fiscalización.
- El papel jugado por los líderes de las comunidades o asociaciones apoyadas es esencial para el funcionamiento de proyectos, tanto al nivel de movilización y capacitación de la población como al nivel de gestión de los proyectos. Son ellos que consiguen estimular y movilizar a la gente. Estos líderes son la real contraparte indígena en los proyectos, y necesitan acompañamiento externo, capacitación especializada e intercambios con otros proyectos indígenas para comparar y aprender.

#### 4.2.7. Organización indígena (segundo grado)

Ejemplos de indicadores:

- Existencia de estatutos y legalización
- Planes institucionales
- Tipo de elecciones de los dirigentes
- Departamentos político y/o técnico
- Infraestructura
- Presupuesto propio, cuenta bancaria, control financiero
- Manejo propio de proyectos (con apoyo local o internacional)
- Existencia de técnicos indígenas

Tendencias actuales:

- Se observa durante los años 90 la consolidación de las organizaciones indígenas “históricas” de segundo grado de tipo étnico (OPIP, ANAP, etc) y de tercer grado de tipo regional (AIDSESP, COIAB, etc),
- Existe un proceso extremadamente dinámico de creación y legalización de nuevas organizaciones y asociaciones indígenas bajo la forma de asociaciones de la sociedad civil (por ejemplo, en Brasil existían 10 a inicios de los 90 y 250 en el año 2000). Estas asociaciones tienen características diversas, pero la mayoría son locales (grupo de comunidades, cuenca de un río, etc), representantes de un pueblo, o regionales, a veces constituidas con referencia a actividades sectoriales (profesores, agentes de salud, productores, cooperativas). Existe también una importante red de asociaciones de mujeres y de estudiantes.
- Si pocas tienen infraestructura todavía, la mayoría están registradas y legalizadas y realizan regularmente funciones políticas de articulación interna y de representación interétnica. Lo interesante es que la mayoría de estas asociaciones con base en su estatuto jurídico, tienen hoy cuenta bancaria y acceso directo a fuentes de recursos externos bajo la forma de “proyectos” (destinados a diversos fines como gestión territorial, consolidación institucional, organización de encuentros, salud y educación, iniciativas relacionadas a la autosubsistencia o a la comercialización, etc) asumiendo muchas veces funciones que el Estado no ejerce, en particular en los campos de la salud y educación.
- Una de las condiciones fundamentales de posibilidad de este *boom* de las asociaciones indígenas es el mercado de proyectos abierto por la cooperación bi y multilateral.

#### 4.2.8. Salud indígena:

Ejemplos de indicadores:

- Condición sanitaria y nutricional.
- Crecimiento de los niños.
- Evolución de la morbilidad.
- Desarrollo de la medicina tradicional y del uso de las plantas.
- Existencia de un sistema de información o de un diagnóstico participativo sobre la situación de la salud comunitaria.
- Capacidades existentes en salud (shamanes, promotores de salud comunitaria).

Tendencias actuales:

- La demanda de los indígenas es un sistema de salud intercultural que logre articular la medicina indígena y occidental, para dar respuesta a las necesidades y condiciones específicas de los distintos territorios indígenas. Generalmente, las autoridades indígenas buscan asesoría para la realización de diagnósticos de salud para cada territorio y se desarrollan planes locales y regionales de salud en concertación con las instituciones estatales. Cuando funciona esta concertación, representa una experiencia de diálogo intercultural, que facilita bases para el proceso de descentralización político-administrativa en los territorios indígenas.
- La situación es contradictoria: por una parte se destaca siempre más la diferenciación y descentralización de los servicios de atención a la salud indígena pero por otra parte, es por falta de atención apropiada que grupos enteros están en peligro de desaparición.

#### 4.2.9. Educación indígena y capacitación

Ejemplos de indicadores:

- Existencia de un sistema de educación (tipo de escuela).
- Capacidades para el proceso de educación comunitaria (bilingüismo, etc).
- Integración de la escuela a la vida cultural de las comunidades.
- Participación de las comunidades en la orientación, evaluación y control de la escuela.
- Vinculación de la escuela al proceso productivo de las comunidades.
- Uso y dinamización de la lengua.
- Enseñanza bilingüe.
- Elaboración de material didáctico propio.
- Existencia de alternativas para la capacitación de los líderes, etc.
- Número de pobladores capacitados.
- Existencia de canales para la educación superior y universitaria.

Tendencias actuales:

- Poco a poco las estrategias de educación se adaptan al reconocimiento de la necesidad de procesos sostenidos de educación indígena (no solo educación básica sino también de nivel superior) y de que sean los indígenas que dirijan sus proyectos y destinos; de esta manera

aparecen nuevos programas de becas y facultades universitarias especializadas para estudiantes indígenas.

– El problema se encuentra todavía en la comunidad: a diferencia de los proyectos que poseen una base cultural sólida (como territorios, lengua propia, etc), la educación se ubica dentro de una interfase con el mundo occidental y más que una propuesta tradicional sobre este tema se presentan acciones para encaminar la educación del Estado o misionera hacia la búsqueda de formas y mecanismos más adecuados para los niños indígenas, tratando de configurar una escuela distinta que respete y valore la cultura.

- En los planes de manejo o planes de vida de cada territorio o comunidad se busca hoy el desarrollo de los sistemas tradicionales de educación, fundamentales para la reafirmación de la identidad y la consolidación de la cultura. Las escuelas comunitarias son la alternativa a los internados y escuelas filiales de las misiones católicas y permiten que los niños sigan educándose dentro de su contexto familiar y comunitario, que se sigan las pautas del tiempo que establece la cultura de acuerdo con el calendario ecológico, según lo cual hay tiempos de curaciones y rituales muy importantes en los procesos educativos, y que los maestros sean indígenas miembros de las comunidades, conozcan sus necesidades y procesos, se identifiquen con sus alumnos y respondan a sus autoridades.

- Al mismo tiempo sienten la necesidad de acceder al saber moderno. Existe una ansiedad de capacitación en la población indígena, en dos niveles diferentes 1) a nivel de los líderes, dirigentes, maestros se busca una capacitación para la gestión administrativa y el manejo de los instrumentos modernos de cooperación (formulación de proyectos, redacción de informes, aspectos legales y tributarios, uso de formatos para control interno, control y registro de fondos y de suministros, comunicación electrónica, etc) y para poder representar a las comunidades ante las instituciones gubernamentales; 2) a nivel de los productores en las comunidades en temas de mejora de los productos y de su comercialización.

#### 4.2.10. Mujer indígena:

Ejemplos de indicadores:

- Actividades de las mujeres.
- Grado de participación de las mujeres en las reuniones de la comunidad.
- Representación en los niveles de decisión.
- Existencia de planteamientos de las mujeres.
- Organización de mujeres.
- Capacidades organizativas y técnicas.
- Autoridades mujeres y número de líderes mujeres en la comunidad.

Tendencias actuales:

- Se trata siempre de un tema de mucha susceptibilidad en las sociedades indígenas y que necesita mucha metodología.
- La perspectiva de género tiene una atención mucho mayor dentro de las acciones de los últimos años. Esto se evidencia no sólo en la formulación y ejecución de proyectos dirigidos de manera directa a grupos de mujeres, sino en el enfoque general de operación de los proyectos

indígenas y en la apertura de espacios que estimulan una mayor participación de la mujer en todo sentido.

- Existen proyectos diseñados específicamente para impulsar la participación femenina, en especial en lo que se refiere al campo de la generación de ingresos a través de proyectos productivos lo que, en un medio predominantemente masculino, provoca la reflexión entre los hombres.
- Puede ser que a veces los proyectos femeninos no logran alcanzar los objetivos económicos buscados, pero siempre inciden de alguna manera en las formas organizativas y de participación y representación de la mujer. El hecho de crear comités de mujeres las convierte en una fuerza visible y muestra todo un potencial de acción sociocultural no explorado.
- La honestidad y transparencia de las mujeres para manejar las cuentas y los proyectos constituye un ejemplo para los hombres y amplía el espacio de reconocimiento general al nivel sociocultural. Los nuevos espacios en la educación y la capacitación de maestras ofrecen nuevas posibilidades para ampliar la participación femenina, dado que, de hecho, las maestras se convierten también en líderes y voceras de las comunidades.

#### 4.2.11. Conservación ambiental

Ejemplos de indicadores:

- Figura de área protegida y de protección ambiental superpuesta sobre la de tierra indígena.
- Capacidades de manejo ambiental.
- Existencia de planes de manejo del territorio.
- Control absoluto de los recursos del territorio.
- Convenios sobre el uso equitativo de los recursos entre los administradores de zonas protegidas y las comunidades.
- Limpieza de las comunidades.

Tendencias actuales:

- La tendencia hoy es de valorar los saberes y prácticas tradicionales para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural de los territorios indígenas, y ayudar las autoridades indígenas a consolidarse como autoridades ambientales en sus territorios, ejerciendo la vigilancia y control de la explotación comercial de los recursos naturales en coordinación con los funcionarios de las entidades ambientales.
- Para lograr la conservación y el manejo sostenible de la Amazonia se cuenta muchas veces con una superposición/complementación entre las figuras indígenas de Territorio/Tierra/Resguardo Indígena y las figuras ambientales de Areas Protegidas (Parques Naturales Nacionales, Reservas de Biosfera, etc). Existen casos donde la superposición funciona bien (como en la Reserva de Biosfera y Tierra Comunitaria de Origen Pilon Lajas) y otros más conflictivos.
- Es posible constatar que la conciencia indígena sobre el medio ambiente va de par con su proceso de fortalecimiento o desestructuración cultural. La relación entre los indígenas y la conservación del medio ambiente no es obvia, especialmente en comunidades en contextos culturales problemáticos.

#### 4.2.12. Recursos naturales:

Ejemplos de indicadores:

- Inventario de recursos.
- Variedad de los recursos utilizados para alimentación, vivienda, ropa, utensilios, etc.
- Necesidades del pueblo y su grado de satisfacción.
- Disponibilidad de recursos clave y seguridad de acceso a ellos, por ejemplo: alimentos, plantas medicinales, etc.
- Existencia de cierto tipo de recursos que presentan demandas externas importantes.
- Amplitud y difusión de los conocimientos sobre el uso de los recursos.
- Diferenciación entre recursos para subsistencia o para mercado.
- Tipo de propiedad sobre los recursos

Tendencias actuales:

No se pierde la conciencia del valor de los recursos y de la garantía que representan para la supervivencia de los grupos y su desarrollo, pero al mismo tiempo el concepto de sostenibilidad no deja de ser intuitivo y necesita ser siempre mejor explicado frente a las presiones que provoca el mercado.

#### 4.2.13. Actividades productivas:

Ejemplos de indicadores:

- Uso de recursos (de extensivo para intensivo).
- Variedad en la gama de actividades de subsistencia.
- Amplitud de las actividades de subsistencia en relación a las actividades para el mercado (en el marco de la “economía mixta”).
- Actividades de transformación/procesamiento.
- Amplitud de las actividades “comunitarias” en relación a las actividades de los individuos/familias.

Tendencias actuales:

- En general, las actividades de subsistencia son todavía la base de la “economía mixta”. Los Indígenas saben que la dependencia total del mercado es muy arriesgada; sin base de subsistencia, se convertirían en otro sector rural pobre y vulnerable a las variaciones del mercado.
- Por otra parte, el interés individual de las unidades domésticas de acumular riquezas materiales compite siempre más con el interés social de la comunidad local, y la implementación de empresas comunales es una manera de recuperar el interés social frente al mercado.

#### 4.2.14. Propiedad intelectual:

Ejemplos de indicadores:

- Productos originales de las comunidades (plantas, diseños, textiles, música, etc).
- Capacidades de información sobre los procesos legales.
- Relaciones con las organizaciones indígenas de segundo y tercer grado que manejan este tema.
- Existencia de derechos sobre los conocimientos.

Tendencias actuales:

Frente a los múltiples abusos de registro de productos/“marcas” indígenas (plantas de uso indígena y otros productos del bosque, símbolos, arte, nombres), existe hoy un movimiento internacional de protección de la propiedad intelectual lo que facilita la defensa de los derechos indígenas (consentimiento fundamentado previo, acceso a la distribución equitativa de beneficios, etc) aunque continúa siendo un tema complicado (viendo por ejemplo que cualquier habitante de Pucallpa reproduce los símbolos de los shipibo-conivo de la región en sus modelos de confección, o que en Río de Janeiro se puso de moda para la última Navidad reproducir los símbolos del grupo indígena Kadiwéu, etc).

#### 4.2.15. Mercado:

Ejemplos de indicadores:

- Tipo de producto ofrecido al mercado e implicancias de su producción sobre el medio ambiente y sobre la comunidad.
- Grado de conocimiento de los principios básicos de la economía de mercado.
- Capacidades de acceso a la información sobre el mercado de los productos que ofrecen.
- Capacidades gerenciales.
- Sistema de comercialización.
- Existencia de mayores ingresos o mayor productividad económica.

Tendencias actuales:

- Es siempre más fuerte la conciencia en los medios indigenistas que existen necesidades que sólo pueden ser resueltas a través de relaciones con el mercado y con la sociedad occidental, lo que va a la par con la búsqueda de alternativas productivas que no agoten los recursos naturales ni tengan impactos negativos en el medio ambiente (peces ornamentales, maderas, pesca, minería, etc.).
- Además de las actividades de autosubsistencia que siguen siendo básicas (caza, pesca, siembra y recolección, construcción y fabricación), se promueven más y más los intercambios comerciales con productos indígenas. De esta manera, los indígenas en la Amazonía han adelantado procesos de búsqueda de alternativas de producción y comercialización acordes con la realidad de cada territorio y etnia, y de acuerdo con sus planes de vida y de territorio. Existen dificultades y obstáculos, especialmente en las fases de transporte y mercadeo, pero se ha ganado experiencias valiosas en este proceso.
- Las condiciones de comercialización constituyen generalmente el principal obstáculo para el progreso económico por falta de sistema adecuado y justo.

#### 4.2.16. Autodesarrollo y manejo financiero:

Ejemplos de indicadores:

- Planes de desarrollo y de manejo de los territorios.
- Planes comunitarios (Planes de Vida en Colombia, etc).
- Recursos externos (del Estado, de la cooperación, etc).
- Tipo de convenios con instituciones.
- Capacidades de acceso a la información.
- Capacidades gerenciales.
- Generación de ingresos - Rentabilidad.
- Destino del dinero

Tendencias actuales:

- Una constante actual de las iniciativas indígenas es su carácter autogestionario, entendido como administración y ejecución de los recursos por parte de los mismos beneficiarios, con fondos que les son provistos directamente, sin la intermediación de mecanismos nacionales o de ONGs no-indígenas. De esta manera, las comunidades y asociaciones indígenas desarrollan hoy mecanismos de autogestión para organizar sus propias iniciativas locales y regionales, y para aprender a administrar con autonomía los recursos externos de apoyo (por ejemplo transferencias de la nación en Colombia, cooperación internacional, etc.).
- Es siempre más común establecer términos de cofinanciación con los donantes, valorando los aportes indígenas. En este contexto de rápida evolución, la capacitación es una dimensión central para las relaciones sin intermediación entre los indígenas, la cooperación internacional y los mercados nacionales/internacionales. Se entiende y acepta hoy que los pueblos indígenas no saldrán de su marginalidad y no conseguirán ser actores del desarrollo sostenible de la región amazónica si no se apoya directamente sus necesidades modernas ligadas al fortalecimiento y difusión de su cultura, a su capacitación y apoyo para intervenir en los mercados.



## **V. Lecciones de una década de cooperación.**

Insistimos en que las ideas presentadas a continuación no constituyen “recetas” para el apoyo a los pueblos indígenas, sino que abren el camino de una cooperación optimizada. Se trata de “lecciones” o “enseñanzas” que es posible extraer de una primera lectura de esta última década de cooperación con los pueblos indígenas, basándonos en la lectura de documentos generales de todas las agencias y en la visita a decenas de proyectos indígenas.

### **5.1. Sobre la estrategia general del apoyo a pueblos indígenas**

#### 5.1.1 Necesidad de flexibilidad frente a la lógica de “proyecto”:

Generalmente, el apoyo externo a los pueblos indígenas viene bajo la forma de “proyectos” siguiendo la lógica de la cooperación, lo que provoca a menudo malentendidos y frustraciones entre los indígenas como entre los donantes. Un proyecto entre Indígenas y la cooperación internacional exige a ambas partes un esfuerzo de entendimiento ante otra lógica (antropología del proyecto...), y pide a los donantes en particular una flexibilidad mayor en sus condiciones de ejecución. Por esta razón, es un error financiar proyectos demasiado detallados, porque más que en otros medios sociales, se necesita aquí capacidad de adaptación de los detalles.

#### 5.1.2. Peligro del apoyo aislado y puntual:

- Una de las dificultades en la ejecución de proyectos con comunidades/organizaciones indígenas es la cuestión de la continuidad en el trabajo. Para alcanzar los objetivos previstos, es necesario estar en condiciones de enfrentarse a presiones externas que muchas veces vienen a desarticular y desmovilizar las iniciativas locales. Sin un apoyo seguro, los proyectos pueden fragmentarse y nunca llegar a los resultados esperados.
- Hoy se entiende mejor que el acompañamiento de un proyecto debe hacerse a la medida del ritmo del cambio local. Por ejemplo, en la evaluación de la tercera fase de COAMA en Colombia en 2000, después de 10 años de apoyo de la CE, se observan en las comunidades indígenas avances y resultados que no era posible ver antes; lo mismo se constata en la OGPTB “acompañada” por PRAIA en Brasil hace casi una década y cuyo proceso de desarrollo se consolidó de tal manera que se volvió una referencia, ganando varios premios.
- Es necesario abogar por los “programas” de apoyo a los procesos indígenas, en el sentido de secuencia de acciones que implica más continuidad en el apoyo, en lugar de “proyectos” puntuales. Un proyecto aislado y puntual no tiene mucho sentido en relación a un pueblo indígena. El concepto de programa es más amplio y conlleva la idea de acompañamiento de procesos.

#### 5.1.3. Conocimiento:

El apoyo a pueblos indígenas amazónicos se da, como ejemplo, en el marco de procesos que deben ser claros y bien entendidos para los donantes. Si el proceso en el cual se enmarca un proyecto no está claro ni bien identificado/diagnosticado, el proyecto puede ser mal concebido, provocar efectos perversos y resultar en un fracaso y en un drama. El fracaso de un proyecto

de pueblos indígenas puede tener más consecuencias de desestructuración y dramáticas que en poblaciones menos vulnerables.

#### 5.1.4. Un proyecto indígena tiene siempre un aspecto integrado:

Resulta difícil apoyar proyectos indígenas muy especializados porque obligatoriamente integran los diferentes niveles de la vida de los pueblos: aspectos de consolidación de sus territorios y de sus organizaciones, de fortalecimiento cultural, de salud y educación, de iniciativas económicas y comerciales y necesidades de capacitación y de asesoría externa (jurídica, técnica, etc).

#### 5.1.5. Importancia de una estrategia de comunicación y de sistematización:

- La comunicación dentro de un proyecto indígena es estratégica tanto hacia dentro porque clarifica constantemente entre la población lo que se busca y lo que se realiza, como hacia fuera para ganar el respaldo externo y ser tomado en cuenta constantemente. - El acceso democrático a la información cuantitativa y cualitativa generada por los programas de desarrollo es un requisito para lograr la participación de los distintos grupos involucrados. Cualquier grupo, aún presentando altos índices de analfabetismo o bajos niveles de escolaridad, puede ser ampliamente capaz de asimilar la información sobre sus vidas si la estrategia contempla desde sus inicios este hecho, y si ha diseñado instrumentos pedagógicos para que todos los actores del proceso puedan acceder a los resultados parciales y globales.

- La sistematización debe resultar en un producto pedagógico y atractivo para conseguir/consolidar tanto la confianza de las bases como de los donantes, y para grabar la memoria del proceso.

#### 5.1.6. Un proyecto indígena es también un espacio de reflexión:

Como el desarrollo de los pueblos indígenas amazónicos es un tema donde todavía no existen certezas, no podemos seguir un camino claro y definido. Existe un conjunto de ideas y propuestas generales, pero su concreción debe ser considerada como un proceso que requiere más que nada de la reflexión de las propias organizaciones indígenas para definir su proyecto de vida.

## **5.2. Sobre la metodología del apoyo**

### 5.2.1. La base para el desarrollo sostenible es la visión/conciencia de la población indígena:

- No es posible actuar con poblaciones y comunidades indígenas si no tienen primero la capacidad de ubicarse con relación al entorno de su territorio, y al uso en el tiempo de este territorio, es decir una visión para su manejo.

- Parece haber un consenso en que la planificación participativa es la metodología apropiada a las condiciones en general de titulación de los territorios donde no existen ni planes ni preparación técnica de su población. Esta planificación que debe realizarse en todos los niveles (comunidades, asociaciones, organizaciones) permite a la población tomar conciencia de la situación de su territorio y definir planes para participar en su gestión.

- Por otra parte, la planificación participativa es esencial tanto para la organización como para el desarrollo del territorio, pero requiere de asesores con importante capacidad metodológica.

- Las propuestas técnicas deben ser definidas con base en un autodiagnóstico, donde la gente ha identificado los problemas y priorizado las acciones necesarias para solucionarlos, y no según la visión externa de una organización cooperante, lo que era el caso en el pasado.

#### 5.2.2. Importancia del acompañamiento externo pero cercano:

- Un apoyo sin intermediarios debe conllevar un acompañamiento y seguimiento más estructurado, del mismo donante o por parte de asesores (ONGs o personas) incluidos en el apoyo, y escogidos con los indígenas beneficiarios. El acompañamiento como método de trabajo con los indígenas es en general evaluado de manera muy positiva y parece ser el único método posible (y válido) de trabajo con los pueblos indígenas: asesoría discreta y continua a través de los procesos indígenas.

- El acompañamiento/seguimiento es un proceso continuo de verificación que permite saber cómo está desarrollándose un proyecto (la evaluación es solo una revisión periódica/puntual que permite ver de que manera ha funcionado una propuesta, una vez que ésta ha concluido su término o, mejor, una fase). COAMA en Colombia, es un ejemplo atípico de “programa” basado en el acompañamiento de los procesos indígenas en el marco de la implementación de la política indigenista de este país; este acompañamiento cercano y continuo de las comunidades permite adaptar continuamente las actividades de apoyo y los proyectos que integran el “programa” general ejecutado entre varias ONGs con cofinanciación de varios donantes.

#### 5.2.3. La participación parte del principio de horizontalidad :

Para que este principio sea efectivo en las relaciones entre los diferentes actores de una estrategia es necesario que todos los participantes tengan el mismo nivel de preparación y comprensión de los procesos que se están asumiendo, de las temáticas que se tratan y de los objetivos y metas buscadas. Cuando se presentan situaciones de desigualdad en estos aspectos es necesario preparar a los participantes, aunque sea utilizando inicialmente una transferencia vertical de conocimientos siempre y cuando, a medida que avanza el proceso, éste se vaya democratizando.

#### 5.2.4. Equilibrio entre realidades de las partes:

Parte del éxito de un programa con participación intersectorial y comunitaria, está en poder equilibrar los diferentes tiempos y ritmos para la producción de resultados asimilables por todos los participantes.

#### 5.2.5. En un territorio extenso, el mejor método es promover réplicas:

Un técnico local indígena es una persona recurso a largo plazo para extender lo que aprende en su programa de capacitación. Una familia “innovadora” es un tipo de soporte para conseguir resultados productivos, y puede promover réplicas en otras familias.

#### 5.2.6. Riqueza de los intercambios y actividades transversales entre beneficiarios:

Promover intercambios entre indígenas representa una de las mayores fuerzas de un apoyo, entre otras razones por la importante dimensión de capacitación que constituye la confrontación con otras experiencias y realidades, y porque el indígena no se siente más aislado. La gente vuelve a su comunidad/asociación con otros ojos y con otro sentido de la realidad.

### **5.3. Sobre la estrategia institucional del apoyo y el papel de la intermediación**

#### **5.3.1. Las organizaciones indígenas son dueñas de los proyectos:**

- Las experiencias de proyectos con pueblos indígenas muestran la importancia de apuntar no solamente a su autonomía en el manejo de todos los elementos que estructuran la vida del pueblo, sino también apuntar al manejo propio de los proyectos de apoyo que deben, en la medida de lo posible, ser contratados sin intermediarios; no solamente porque existe una reivindicación política de las organizaciones indígenas en general de poder administrar directamente fondos de la cooperación internacional, sino porque en estos últimos años los proyectos han ayudado a constituir capacidades técnicas propias de gestión y de manejo de presupuestos.
- Sin embargo no hay que confundir el hecho de ser dueño de un proyecto con su manejo administrativo, especialmente cuando se trata de proyectos complejos de administrar, y para los cuales indígenas y donantes pueden acordar colocar su gestión dentro de ONGs u otros facilitadores. No es necesario para proyectos pequeños (por ejemplo de menos de 50.000 dólares) que constituyen excelentes ejercicios de administración para una organización indígena de primer o segundo nivel, como la OPIP y sus asociaciones en el Ecuador.
- Será cada vez más incoherente financiar una ONG que presenta un proyecto en nombre y “para el beneficio de los indígenas” (salvo casos particulares como indígenas con poca historia de contacto, etc) porque los proyectos pueden hoy ser diseñados y presentados por los indígenas mismos (aunque sea con asesoría externa).

#### **5.3.2. Es indispensable tener capacidad de resistir a las presiones « clínicas » y políticas:**

Ser dueños de los proyectos, no impide el interés para los indígenas beneficiarios de tener una organización externa como canalizador de recursos y facilitador de relaciones; no es más una cuestión de falta de capacidad de administración por los indígenas, sino se trata de la necesidad a menudo de poder resistir a cualquier tipo de presión lo que resulta común en el mundo indígena debido a las relaciones fuertes de parentesco y de clanes.

### **5.4. Sobre la planificación del territorio indígena y el ordenamiento territorial**

#### **5.4.1. El Plan de Vida de una organización indígena es una tarjeta de identidad para su población:**

El Plan de Vida, los Planes de Desarrollo Local, los Planes de manejo, etc, constituyen verdaderos documentos de identidad de las comunidades con la definición de vías para su desarrollo y para el manejo de sus recursos naturales, y facilita su cohesión en las negociaciones con los agentes externos (Estado, empresas extractivas, etc). También se trata de un instrumento de revalorización y afirmación cultural.

#### 5.4.2. Los planes son aportes concretos para el desarrollo sostenible:

Su visión de futuro, plasmada en lo que llaman Plan de Vida (u otros), incorpora tanto los conocimientos tradicionales, como los que han apropiado en su relación con los blancos. Las propuestas de los indígenas son un aporte a la búsqueda de nuevos modelos y alternativas de desarrollo que permitan la conservación del medio ambiente. Para los indígenas, es imposible hablar de Planes de Ordenamiento Territorial para el manejo ambiental sin pensar integralmente en educación, salud, y en organización social, política y económica. En el mundo indígena todo está conectado, toda actividad está relacionada con el manejo territorial.

### **5.5. Sobre las Iniciativas Productivas**

#### 5.5.1. Límites de lo comunitario:

Es importante relevar que el concepto de “comunitario” tiene límites y que por lo tanto los proyectos productivos, a veces en lugar de contribuir a una mayor y mejor organización como se suele pensar, pueden generar malentendidos, intensificar conflictos internos existentes o fortalecer divisiones entre familias. Es necesario calcular con la población hasta donde la actividad puede/debe ser comunitaria. La formulación y desarrollo de los proyectos implica reunirse, dialogar y llegar a ciertos acuerdos sobre la manera de funcionar.

#### 5.5.2. La familia es generalmente el actor principal del desarrollo sostenible:

De la evaluación de los resultados de muchos proyectos, se puede sacar como lección que la forma de organización a nivel familiar resulta más eficaz y menos conflictiva que las formas a nivel de grupos o de comunidades, y es necesario enfocar la metodología hacia las familias (por ejemplo, apoyando familias innovadoras en un sistema que busca favorecer las réplicas entre familias). Claro que resulta peligroso guiarse por normas fijas; hay que analizar las condiciones en cada caso (dinámicas propias sobre las formas de organización del trabajo, redes de intercambio de bienes y de ayudas mutuas, etc) para definir el tipo de organización de las actividades productivas que puedan resultar más viables, y sobre todo hay que partir de las iniciativas de las comunidades.

#### 5.5.3. Las donaciones no son sostenibles:

- Los apoyos tienen que ser devueltos parcialmente, ya sea mediante el pago en dinero en caso de crédito o a través de la devolución en especie, bajo la forma de “deuda” como el sistema que se instaura en muchos proyectos. Los préstamos constituyen ejercicios de sustentabilidad: el apoyo en crédito de los proyectos representa un buen ejercicio económico, porque la devolución del préstamo constituye la demostración de la sustentabilidad de las iniciativas.

- La COICA destaca en su estudio sobre economía indígena de 1996 que los fracasos más frecuentes entre las empresas colectivas empujadas por proyectos se deben 1) a la relación contradictoria entre la dimensión colectiva y los intereses privados en el contexto de la comunidad, y 2) a la contradicción entre iniciativas que son orientadas empresarialmente y al mismo tiempo dependientes de beneficencia y cooperación internacional: los proyectos donde

los beneficiarios invierten sus propios recursos (como negocios) funcionan mucho mejor que aquellos cuyos costos son subsidiados desde el exterior con beneficencia.

#### 5.5.4. Son imprescindibles los estudios de mercado:

Un proyecto no puede apoyar actividades dirigidas al mercado, sin considerar previamente las condiciones relacionadas con la comercialización. Resulta contra productivo lanzar proyectos con componente empresarial sin las informaciones suficientes acerca de la viabilidad de las propuestas. Es indispensable al menos tomar en cuenta algunos criterios que permitan definir la factibilidad, durante el proceso de planificación (se puede tomar como guía el libro de COICA, en el capítulo relacionado con la viabilidad de los proyectos).

#### 5.5.5. Es necesario “componer” con las contradicciones de la cultura indígena:

La vinculación de las poblaciones indígenas con el mercado, las confronta a varias contradicciones. Por un lado, la necesidad de ingresos monetarios para poder atender las nuevas y crecientes necesidades de productos y servicios que sólo pueden encontrarse en el mercado y, por otro lado, la necesidad de manejar y mantener sus ecosistemas para las presentes y futuras generaciones, sus formas de organización social y cultural, las formas de acceso a la tierra y demás recursos.

Por ello, un apoyo que busca el desarrollo integral de las comunidades indígenas, tiene que acompañarse de un proceso de reflexión con ellas sobre el tipo de desarrollo que desean las comunidades y el tipo de desarrollo efectivamente posible.

### **5.6. Sobre la adopción de modelos tecnológicos de uso sostenible**

#### 5.6.1. Simplicidad y adecuación de las tecnologías propuestas a las condiciones del medio:

Un proyecto no tendrá ningún impacto positivo ni viabilidad si sigue iniciativas externas e implica la transferencia de todo un cuerpo de conocimientos organizativos y técnicos externos, en lugar de partir de propuestas internas basadas en conocimiento propio y estructuras organizativas propias. El tipo de tecnología que se propone a las familias debería estar siempre basado sobre lo que ya es usado localmente, valorizando y mejorando los conocimientos y las tecnologías tradicionales. Y cuando parece necesaria la incorporación de nuevas tecnologías, es bueno tomar en cuenta los siguientes factores:

- La introducción de tecnologías que anulen o entren en competencia con tecnologías tradicionales solo deben incorporarse para llenar vacíos, cuando no hay respuestas propias, y no para reemplazarlas.
- Su manejo no puede ser complejo y su escala debe responder a las características de las familias.
- Su establecimiento debe ser apropiado a las condiciones ambientales y debe en lo posible utilizar materiales del medio.
- Los medios de operación y de mantenimiento (materia prima, repuestos, combustible, mano de obra) deben poder encontrarse con facilidad cuando se los necesite, y sus costos deben poder ser cubiertos por los ingresos generados por la propia actividad económica.

## **5.7. Sobre el refuerzo de las capacidades en las comunidades**

### **5.7.1. La capacitación es la base del desarrollo sostenible de un territorio o de una comunidad:**

La base de la sustentabilidad de las acciones apoyadas se encuentra en la dinámica de capacitación en las comunidades/asociaciones. Es el dinamismo de la comunidad y de sus líderes bien capacitados, que provoca el impacto más importante en una región indígena.

### **5.7.2. El apoyo externo debe considerar antes que nada a la capacitación:**

La capacitación es necesaria en todos los temas que se refieren al manejo de un territorio, es decir que abarca muchas áreas específicas (administración, planificación, educación, salud, producción, etc) y depende generalmente del apoyo exterior de nivel nacional e internacional.

## **5.8. Sobre el impacto en la situación de la mujer**

### **5.8.1. La capacitación a la pareja/familia demuestra resultados para alcanzar las mujeres:**

Se debe tomar en cuenta las condiciones para que las mujeres participen en las actividades de capacitación en igualdad de oportunidades, y en este sentido la capacitación a la pareja tiene un impacto más importante.

### **5.8.2. Importancia de tener un enfoque de género explícito en un proyecto indígena:**

- En un medio predominantemente masculino, actividades diseñadas específicamente para impulsar la participación femenina, en especial en lo que se refiere al campo de la generación de ingresos a través de proyectos productivos, hace reflexionar a los hombres. - Puede ser que a veces los proyectos femeninos no logren alcanzar los objetivos económicos buscados, pero siempre inciden de alguna manera en las formas organizativas y de participación y representación de la mujer.

- Un proyecto debe preocuparse que las actividades productivas marchen bien, pero también debe apoyar el fortalecimiento de los procesos organizativos de las mujeres. El hecho por ejemplo de crear comités de mujeres las convierte en una fuerza visible y muestra todo un potencial de acción sociocultural no explorado.

- Si son las mujeres las que participan de manera mayoritaria en una actividad, como es el caso para la artesanía, no tiene sentido que quien dirija sea un hombre o que el promotor sea hombre.

- La honestidad y transparencia de las mujeres para manejar las cuentas y los proyectos constituye un ejemplo para los hombres y amplía el espacio de reconocimiento general a nivel sociocultural.

### **5.8.3. Presencia técnica femenina:**

La presencia técnica femenina en los trabajos de acompañamiento de campo anima a las mujeres indígenas a hacerse presente de manera más activa aún cuando el marco sociocultural tradicional les asigna un papel público poco preponderante.

## **5.9. Sobre el fortalecimiento institucional de las organizaciones indígenas**

5.9.1. La organización y su fortalecimiento son una garantía básica de la perpetuación del proceso:

Las organizaciones de segundo grado son actores esenciales para el desarrollo y la defensa de territorios indígenas, pero presentan generalmente debilidades institucionales que las vuelve demasiado vulnerables frente al peso de los conflictos entre miembros o frente a los cambios internos de autoridades. Es necesario prever siempre un apoyo específico para el fortalecimiento organizacional indígena, paralelamente al apoyo para acciones técnicas, para evitar desvíos financieros de lo técnico para lo institucional/político.

5.9.2. La capacidad institucional debe poder resistir a las constantes divisiones internas:

La existencia de posiciones diversas al interior de cualquier organización y el cambio de dirigencia puede afectar gravemente acuerdos adquiridos por la organización con otros actores y la continuidad de las acciones. Con la existencia de planos, como un Plan de Vida o PDLs locales, la continuidad de las acciones y los compromisos adquiridos son mejor protegidos. Es común en organizaciones indígenas que surjan problemas políticos ligados a divisiones internas y al surgimiento de fracciones o de nuevas organizaciones. Sin embargo debido a esta característica, se necesitan mecanismos institucionales que pueda garantizar la continuidad de los compromisos y de las acciones y programas en curso.

5.9.3. Necesidad de separar claramente lo político y lo técnico:

Generalmente existen dificultades en la lógica de las organizaciones indígenas para hacer la separación entre lo político y lo técnico para la ejecución de un proyecto; esto se explica por el proceso de lucha política que los indígenas han tenido hasta hoy. Es necesario adaptar los proyectos a esta situación, definiendo con los Indígenas mecanismos de administración más autónomos en relación con la organización y separando claramente el apoyo a la organización y los fondos operativos de proyectos de desarrollo.

5.9.4. Nuevos retos para las organizaciones indígenas:

- El buen manejo de un proyecto indígena apoyado a nivel internacional llama la atención y sirve de semilla: Nunca en su historia, la organización indígena OPIP en la Amazonia del Ecuador había conseguido establecer tantos convenios de cooperación de todo tipo para la consolidación de su territorio, que durante la ejecución (positiva) de un proyecto apoyado por la CE.
- La lucidez política frente al mercado de proyectos y la capacidad de movilizar las redes de apoyo se vuelve una condición para que las organizaciones puedan conseguir y canalizar fondos en beneficio de sus comunidades.
- Será siempre más difícil para las comunidades controlar correctamente los espacios de intermediación que las organizaciones manejan entre sus poblaciones de referencia y el universo de parcerías disponibles.
- También es necesario adquirir eficiencia política para influir en las políticas públicas sobre asuntos indígenas locales y nacionales.



## VI. Perspectivas, dudas y desafíos

6.1. ¿Cuáles son las dificultades reales para sistematizar la cooperación con los pueblos indígenas?

El primer asunto que preocupa son las razones por las cuales es tan difícil tener acceso a datos de cada agencia. Pocas son las agencias que parecen haber evaluado y sistematizado su apoyo a los indígenas como un todo: hemos visto un trabajo realizado en este sentido por Noruega y otro está en realización en la Comisión Europea pero todavía no es accesible. Pero no hemos encontrado trabajos hechos por las principales agencias multilaterales sobre la aplicación de sus políticas relativas a los pueblos indígenas.

6.2. ¿Para que sirve sacar lecciones de una década de cooperación?

Las ideas presentadas en este trabajo tienen carácter de propuesta para la discusión; nos parece que son las lecciones más importantes de la cooperación durante la última década. Pero ¿es realista pensar que las lecciones podrían volverse presupuestos compartidos para el futuro de la cooperación internacional en beneficio de los indígenas?

6.3. ¿Estamos condenados a que el cumplimiento de las políticas de las agencias con relación a los pueblos indígenas sea siempre azaroso?

Este tipo de cooperación es obviamente muy compleja y toca los aspectos más variados en el ámbito de cada agencia. Sabemos que estamos todavía aprendiendo porque el proceso fue muy corto; pero nos preguntamos si es posible establecer rumbos seguros y respetar el camino abierto por las políticas de las agencias. Un examen más sistemático de lo que realiza cada agencia ayudará a conseguir respuestas.

6.4. ¿Está todo bien hoy para los pueblos indígenas? ¿Está el camino trazado para que todo funcione bien en el futuro? ¿Cuáles son los puntos que cuidar?

Pese a los grandes avances que estas páginas acaban de presentar, la situación actual de los indígenas presenta por lo general aún una gran fragilidad: basta considerar la sola expansión demográfica frente a los recursos que, si bien en muchos sitios son extensos, por sus características no generan lo suficiente para garantizar seguridad alimentaria.

6.5. ¿Qué pueden hacer las agencias entre ellas 1) para garantizar que no habrá marcha atrás?, 2) para garantizar una coherencia entre sus acciones y no provocar efectos perversos, duplicación y anulación de esfuerzos, etc?

La realidad de los proyectos empuja a la integración o coordinación, y el problema de la cooperación hasta hoy es su dispersión, su falta de institucionalidad que dificulta la coherencia (por ejemplo con relación al Fondo Indígena); ¿Cuál debería ser el papel del Grupo Inter-Agencial? ¿Se puede pensar en alternativas o nuevos caminos de concertación, coordinación, colaboración entre todas las agencias?

Es conocido, por otra parte, que la intervención institucional con carácter regional, nacional, estatal o privado, provoca fragmentación y conflictos al nivel local, con relaciones desiguales, lo

cual no sólo dificulta sino que a menudo anula iniciativas. En nuestro caso, la base de una acción conjunta mínima consiste en buscar cuales son los puntos comunes y que debe quedar específico para cada uno, respetando los intereses especiales de cada agencia.

6.6. ¿Qué efectos perversos podrían aparecer en el ámbito de un gran mercado de proyectos para los pueblos indígenas, como el que se está constituyendo?

Algunos antropólogos como Bruce Albert del Instituto Socioambiental (Brasil), nos ayudan a observar una importante mutación en la organización indígena hoy, demostrando el salto de una etnicidad esencialmente política hacia una etnicidad de resultados, donde la afirmación de la identidad se vuelve una tela de fondo para el acceso al mercado, y en particular al mercado de proyectos abierto por las políticas descentralizadas de desarrollo y por la cooperación internacional.

6.7. ¿Están las agencias internacionales preparadas para negociar su apoyo directamente con las organizaciones indígenas? ¿Y están las organizaciones indígenas consolidadas para ello?

Las organizaciones indígenas adaptaron rápidamente su discurso y actitud y manejan hoy con sutileza una dialéctica entre acción reivindicativa (ligada a la defensa de los derechos humanos) y búsqueda de participación, siendo siempre más reconocidas como actores de desarrollo y capaces de negociar directamente. En función de esta creciente legitimidad, desarrollan sus proyectos a partir de un conjunto bastante diversificado de financiamientos nacionales e internacionales, ONGs, empresas.

Los desafíos son inmensos para las organizaciones frente a esta nueva realidad “multipartnership”: ¿Cómo poder al mismo tiempo garantizar la continuidad de la reproducción social y cultural de la sociedad indígena que representan y manejar las redes de donantes en los niveles regional, nacional e internacional?

6.8. ¿Con relación a los pueblos indígenas, hasta que punto la cooperación internacional puede reemplazar al Estado?

En la mayoría de los países amazónicos, el Estado parece estar desistiendo de la implementación de políticas de intervención directa, limita su intervención al asunto territorial, y transfiere lo esencial de la responsabilidad de los servicios públicos dirigidos a los pueblos indígenas, o a la esfera de las instituciones locales por vía de la descentralización (educación y salud regionalizadas o municipalizadas, etc) o a la esfera global por vía de tercerización con la cooperación internacional.

6.9. Todo apunta a la creación de “fondos” indígenas para la financiación e implementación de proyectos sin intermediarios, ¿Qué es lo que se puede hacer con el Fondo Indígena aprovechando que se trata de la única organización de derecho público internacional con participación indígena? ¿Cuáles son las verdaderas decisiones que deben ser tomadas para no perder un instrumento que siempre fue promisorio pero nunca consiguió ocupar el lugar de referencia que se le había planeado?

6.10. Sobre la relación entre lucha contra la pobreza y apoyo a los pueblos indígenas, con tantos estudios, definiciones y conceptualizaciones, que ayudan a entender la riqueza de las culturas indígenas, en particular de los bosques tropicales como la Amazonia donde son propietarios de gigantescos territorios, debería ser posible dejar de enfocar la situación de estos pueblos como “los mas pobres entre los pobres”, y al contrario apoyar la revalorización de su cultura y de sus potencialidades sociales y económicas.

6.11. Se ha demostrado suficientemente que la seguridad jurídica con relación a los diferentes aspectos de la vida indígena (territorio, derechos humanos, propiedad intelectual, etc) es un elemento importante de la sustentabilidad de los procesos de desarrollo indígena. ¿Que existe fuera de la OIT en el ámbito de la cooperación internacional para el seguimiento y desarrollo de lo jurídico? ¿Cómo tener equipos legales en cada país que hablen un idioma común? ¿Cómo impulsar y/o promover la reglamentación de las leyes en los países?

6.12. Con relación a servicios financieros, cabe retomar una de las preguntas colocadas durante la última reunión del 2000: ¿Existen formas alternativas posibles de articulación del servicio financiero a la realidad de las economías tradicionales, diferentes a los sistemas de crédito con interés y del sistema de garantías de hipoteca de la propiedad, que en lugar de afectar las economías tradicionales, las potencien? Es necesario ser creativo al nivel de las alternativas de financiación y, primero, sistematizar todas las experiencias que fueron lanzadas estos últimos años, con base en otros mecanismos financieros, alianzas económicas de todo tipo, etc.

## **Algunos elementos de bibliografía**

- COICA, “Amazonía: Economía indígena y mercado”, Quito (Ecuador), 1995, con el apoyo de Oxfam America y la asesoría de Richard Smith.
- COICA, “Los pueblos indígenas amazónicos y su participación en la agenda internacional”, Quito (Ecuador), 2001.
- Chirif A., García P., Smith R., “El Indígena y su Territorio son uno solo”, Oxfam America, Lima (Perú), 1991.
- Colchester M. “Los pueblos indígenas y los bosques: asuntos principales”, Nota de trabajo para el Banco Mundial, 1999.
- Comisión Europea, “Report from the Workshop on Indigenous People and development co-operation”, CE, 1998.
- Daudelin J. “Invirtiendo en el futuro: lecciones de Noruega sobre ayuda externa y pueblos indígenas”, Noruega, 2000.
- Deruyttere A., “Pueblos Indígenas, globalización y desarrollo con identidad: algunas reflexiones de estrategia”, BID, 2001.
- Fundación Gaia, “Porque los Indígenas de la Amazonia están haciendo su propio ordenamiento territorial”, Bogotá (Colombia), 1999.
- Fundación Gaia, “Territorialidad indígena y ordenamiento en la Amazonia”, Bogotá (Colombia), 2000.
- Fundación Etnollano, “Promoción de la salud desde la comunidad”, Bogotá, 1998.
- Fundación COMUNIDEC, “Manual de seguimiento y evaluación del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE)”, Quito (Ecuador), 1997.
- Fundación COMUNIDEC, “Interculturalidad y educación bilingüe”, Quito, 1993.
- Instituto Socioambiental, “Povos Indígenas no Brasil 1996-2000”, São Paulo (Brasil), 1996.
- Iturralde D., “Lecciones aprendidas durante el periodo 1993-1999”, Nota de trabajo para el Fondo Indígena y el BID, 1999.
- Perafán C.C., Adecuación de servicios financieros a las economías tradicionales indígenas, BID, 2000.
- Plant R., “Pobreza y desarrollo indígena: algunas reflexiones”, BID, 1998.
- PRAIA, “Para no repetir errores” y “Gestión comunitaria y sostenibilidad”, La Paz (Bolivia), 1998.
- Reunión Inter-Agencial, “Pueblos indígenas y cooperación internacional en América latina”, Memoria de la Tercera Reunión, San José (Costa Rica), 2000.
- Torres-Rivas E., “Pobreza rural de la población indígena latinoamericana: lecciones de la experiencia de programas y políticas”, Nota de trabajo para FIDA, 1996.
- Documentos y notas de trabajo de Banco Mundial, BID, Comisión Europea, DANIDA, FIDA, Fondo Indígena, OIT, PRAIA. Sites de las diferentes agencias.




Es necesario que cada agencia consiguiese presentar los siguientes datos para llenar el cuadro/matriz y poder analizar las tendencias pasadas y actuales de la cooperación con los pueblos indígenas:

1. Título/fecha de documentos de política y estrategia (primeras/últimas versiones)
2. Diferentes programas/líneas de cooperación (con fecha de inicio)
3. Temas posibles de las acciones
4. Modalidades de formulación de proyectos (o de participación) por tipo de programa
5. Modalidades de seguimiento/evaluación
6. Montos invertidos en media por año por programa
7. Novedades o cambios recientes o previstos en la cooperación.

Esta matriz incluyendo todas las agencias (dividida cada una por tipo de cooperación con o para los pueblos indígenas) permitirá también destacar las tendencias de la cooperación y vislumbrar perspectivas.