



Una serie regular de notas destacando las lecciones recientes del programa operacional y analítico de la Región de América Latina y el Caribe, del Banco Mundial.

## PROGRAMA DE FORMACIÓN DE LÍDERES INDÍGENAS DE LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES

*Jorge E. Uquillas Rodas*

### Antecedentes

El Programa de Formación de Líderes Indígenas de la Comunidad Andina de Naciones (Programa Andino) es el resultado de una iniciativa del Fondo Indígena que fue inicialmente apoyado por los gobiernos de Ecuador y Perú, y luego por las principales organizaciones nacionales indígenas de los países andinos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Respondiendo a este interés, el Banco Mundial comenzó un proceso de intercambio intercultural para identificar la demanda y los temas más importantes, los cuales serían las bases para un programa de capacitación. Consecuentemente, los módulos de capacitación sobre gobernabilidad, desarrollo con identidad, derechos indígenas y el uso de tecnologías de información y de comunicación (TIC) han sido preparados y validados en una serie de talleres que se realizaron desde el año 2003 con la participación de los líderes indígenas.

El Programa Andino trata de realzar la habilidad de los líderes indígenas para jugar un papel activo en la formulación de políticas públicas designadas a promover el desarrollo de sus países y el aumento de la participación en asuntos locales, regionales, nacionales e internacionales, y especialmente en las discusiones de políticas del estado, en el diseño y la ejecución de proyectos de desarrollo, y en los esfuerzos de integración económica regional.

Los objetivos más específicos del programa son:

- Concebir programas de capacitación en democracia, buen gobierno, políticas públicas, gestión social,

administración de proyectos, liderazgo y otros temas.

- Fomentar el intercambio de experiencias y enfoques entre líderes indígenas responsables de la formulación de las políticas, programas y proyectos indígenas.
- Promover el uso de nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), y
- Establecer una red de instituciones orientadas a la formación de líderes indígenas.

### Proceso de Implementación

El Programa Andino promueve y refuerza la alianza del Banco Mundial con el Fondo Indígena, que tiene un poder de convocatoria entre líderes indígenas, representantes gubernamentales y donantes internacionales.

Adicionalmente, el foco regional de este proyecto apoya la alianza entre el Banco Mundial (Unidad de Desarrollo Social, Unidad de Manejo de los Países de Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela, y el Instituto del Banco Mundial) y las organizaciones nacionales indígenas. Otras importantes alianzas desarrolladas en el proceso son con la Naciones de la Comunidad Andina, la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB) y el Gobierno de Bélgica.



El Programa Andino consiste de beneficios para múltiples países, como la generación de materiales para planes de estudios con enfoque regional. El programa contribuye a la estrategia del Fondo Indígena de la creación de una Escuela Andina de Gobierno y una Universidad Indígena. Además, el

programa está fijado en el marco de la Mesa de Concertación Indígena de Naciones de la Comunidad Andina ya que fue desarrollado con las sugerencias de los líderes indígenas de los cinco países participantes. El Programa Andino también sirve como un piloto global para la formación de líderes indígenas lo cual puede duplicarse en otro lugar en el futuro.

El desarrollo del Programa Andino ha permitido atraer nuevos donantes. El Gobierno Suizo ya ha contribuido fondos durante el año fiscal 2004 y se espera la continuación de este apoyo. El Gobierno de Bélgica ha expresado interés en apoyar las Escuelas de Gobierno en Ecuador y Perú. La presencia del Fondo Indígena en la región con profesionales indígenas y no-indígenas capaces y el aporte técnico y económico del Banco Mundial crean oportunidades de incrementar recursos, proveniente de la comunidad internacional para el beneficio de muchas comunidades indígenas.

El Programa Andino es manejado por el Fondo Indígena, con acompañamiento del Consejo Asesor, el cual ha sido establecido para proveer una supervisión general y control de calidad del programa. El Banco Mundial ejerce el papel de observador en el Consejo. Los Planes Anuales han sido desarrollados, revisados y acordados por el Consejo. Un Acuerdo ha sido firmado con el Fondo Indígena para ejecutar las actividades acordadas en forma anual. El IBM ayuda a coordinar el Programa Andino, particularmente en la preparación de los módulos de los programas de estudios.

Los consultores son contratados por el Fondo Indígena para el Programa Andino con el fin de formular los planes de estudio de desarrollo, módulos de enseñanza, intercambio de información e intermediación. Los consultores indígenas son identificados y empleados estratégicamente, de una manera

consistente con las políticas y los procedimientos del Banco Mundial. El personal regional del Banco está involucrado en la revisión del Acuerdo, los planes operativos anuales, términos de referencia, y análisis de informes, así como también en el desarrollo de guías de capacitación y la tecnología de aprendizaje a larga distancia con el IBM. El personal del Banco Mundial también asiste a los eventos periódicos de capacitación. El Fondo Indígena es responsable por las comunicaciones generales en español y de las relaciones públicas. En términos financieros, el programa del año fiscal 2004 fue implementado con recursos del Banco Mundial (Donación de



Fondo de Desarrollo y recursos de un Fideicomiso Suizo) y el Fondo Indígena.

## Resultados

El Consejo Asesor del Programa Andino tuvo dos reuniones formales. Una reunión se llevó a cabo en La Paz, Bolivia, el 1 y 2 de Abril, 2004, para analizar el plan de acción del programa del año fiscal 2004, incluyendo una revisión del proceso de selección de los consultores, facilitadores y asistentes, así como la metodología de los casos de estudios realizados antes de los talleres. La segunda reunión se llevó a cabo a través de videoconferencia el 7 de julio, 2004, para evaluar los resultados del Programa Andino. Representantes del Fondo Indígena, el Banco Mundial y el IBM participaron también en la reunión de evaluación.

El Programa Andino está consolidando un proceso de intercambio intercultural y de enseñanza mutua entre los líderes indígenas de los cinco países involucrados, promoviendo el análisis y discusión de temas de alta importancia para los pueblos indígenas y sus organizaciones. El programa está formulando módulos de enseñanza para ser usados en un entrenamiento futuro en la Escuela Andina de Gobierno asociada con el Fondo Indígena, así como también en similares esfuerzos a nivel nacional. Algunos de los productos específicos entregados durante al año fiscal 2004 son:

- Selección y contratación de consultores, coordinadores/facilitadores y asistentes en los cinco países andinos.
- Adaptación de los dos módulos de capacitación (en gobernabilidad y en tecnología de información y comunicación)
- Preparación de dos nuevos módulos de capacitación (en desarrollo con identidad y en derechos indígenas)
- Realización de más de 15 casos de estudio en temas de gobernabilidad, desarrollo con identidad y derechos indígenas
- Implementación de 10 talleres de capacitación (dos por



país), de seis días cada uno, en estrecha coordinación con las organizaciones nacionales indígenas

- Capacitación de 195 líderes indígenas
- Preparación de 5 informes de los talleres por país
- Preparación de un informe final del Programa Andino

El módulo de gobernabilidad se ha enfocado en la situación de los países andinos, particularmente en la crisis del sistema de partidos políticos, el surgimiento de los movimientos indígenas y su participación en el proceso electoral. La discusión de gobernabilidad al nivel local ha tratado cuestiones como el desarrollo institucional, auditorías sociales, relaciones interculturales, desarrollo local, descentralización y reportes técnicos.

El módulo sobre derechos indígenas se ha enfocado dentro del marco conceptual de los derechos indígenas y su relación con los derechos humanos y a la legislación indígena, haciendo una distinción clara entre los dos últimos conceptos. Adicionalmente, el módulo ha analizado el grado de inclusión de los derechos indígenas en el gobierno en general y en la administración de justicia en particular, siendo complementado con estudios de casos de los países andinos. Uno de los temas que se destacan en la discusión es que a pesar de que algunas sociedades multiculturales reconocen un extenso conjunto de derechos indígenas, la implementación de los mismos es deficiente no sólo por la ausencia de una voluntad política o mecanismos institucionales de aplicación, sino también porque no existe un adecuado entendimiento de la naturaleza de aquellos derechos.

El módulo sobre desarrollo con identidad comienza resumiendo las principales teorías del desarrollo económico y termina con la formulación de un marco conceptual del desarrollo con identidad. El módulo discute brevemente el concepto de etnodesarrollo utilizado por el Banco Mundial (particularmente dentro del contexto del Proyecto de Desarrollo de Indígenas y Afro-Ecuatorianos, PRODEPINE I) y de los procesos de globalización. En contraste a aquellas teorías de desarrollo, que dan excesivo peso a las iniciativas individuales y a la acumulación de un excedente económico, el marco conceptual de desarrollo con identidad acentúa el rol de la comunidad indígena y la importancia que ejerce en términos de la igualdad, solidaridad, trabajo comunal, intercambio informal de productos y mecanismos de redistribución los excedentes.

El Programa de la Formación de Líderes Indígenas para los Países Andinos actualmente forma parte de una iniciativa mayor llamada Fondo Global de Pueblos Indígenas. Para mayor información, visite:

<http://www.worldbank.org/indigenous>

<http://www.developmentgateway.org/ipp>

<http://www.worldbank.org/wbi/governance/indigenas/>,

<http://fondoindigena.org/pflican>



Finalmente, el módulo sobre las tecnologías de información y comunicaciones es utilizado transversalmente para intensificar el tratamiento de los módulos previos, particularmente de los de gobernabilidad y prácticas de anticorrupción. El módulo enseña a la gente cómo tener acceso a la información y a las bases de datos del internet y correo electrónico, cómo crear y disseminar información sobre pueblos indígenas y formar redes electrónicas para compartir información sobre extensos asuntos como los derechos indígenas, pequeñas empresas, mercadeo de productos indígenas, etc.

## Conclusiones y Recomendaciones

El Programa Andino ha sido evaluado por los participantes y por el Consejo Asesor, teniendo al Fondo Indígena, el Banco Mundial y el IBM como observadores de este proceso.

Desde la perspectiva de los participantes, las principales conclusiones fueron las siguientes:

- Existe un consenso general de que el Programa Andino responde a la necesidad legítima de formar líderes indígenas en los países de la región andina.
- La metodología del programa, utilizando un enfoque particular que combina estudio de casos, entrenamiento directo e intercambio de experiencias usando facilidades de videoconferencia, es innovador y apto para ese propósito.
- Los módulos de capacitación son de excelente calidad pero necesitan ser más refinados y ajustados al nivel de comprensión de la mayoría de los participantes, siendo menos académico y más enfocado en el contexto específico del país.
- El programa permite un análisis crítico, innovador y comparativo de los temas considerados de gran importancia para los pueblos indígenas, como gobernabilidad, desarrollo, derechos indígenas y el uso de TIC.
- El Programa Andino ha ofrecido a líderes indígenas una



oportunidad de fortalecer sus identidades culturales y desarrollar actitudes positivas y una apertura al diálogo y a las relaciones interculturales.

Las recomendaciones principales son las siguientes:

- El Programa Andino necesita continuar porque hasta ahora ha desarrollado y adaptado los módulos de capacitación y ha aprobado una metodología de punta, los cuales necesitan consolidarse.
- Los materiales didácticos tienen que ser mejorados teniendo en cuenta los contextos de los países tratados y el nivel de educación de los participantes.
- Dada la ausencia de tiempo suficiente para discutir las cuestiones de relevancia a los participantes en cada país involucrado, hay una necesidad de reducir el uso de las videoconferencias y tener una capacitación más directa.

Consecuente con lo anterior, el programa está planeando una descentralización del proceso de capacitación hacia programas manejados por los países. Adicionalmente, en cada país, mayor esfuerzo tendría que dirigirse a la creación de redes para el intercambio de metodologías y experiencias; y más esfuerzos necesitan ser dirigidos para tener un buen balance de género en el futuro.

El Consejo Asesor exaltó la importancia de las alianzas formadas en el proceso de implementación del Programa Andino, particularmente, la oportunidad que tuvieron los líderes indígenas de utilizar una tecnología de comunicaciones avanzada para una interacción cara a cara, complementada por métodos de capacitación directa más tradicionales. Reflejando la perspectiva de los participantes, se mantuvo que los temas tendrían que ser más desarrollados y adaptados a las circunstancias particulares de los países, incluyendo discusiones de asuntos de actualidad. Adicionalmente, el Consejo Asesor recomendó que eventos futuros tendrían que disponer de más tiempo para la planificación y la preparación, que los materiales de talleres tienen que ser entregados con mucha más anticipación a la fecha de los eventos para que los participantes tengan tiempo de revisarlos. Los miembros del Consejo Asesor también recomendaron la descentralización del programa y la inclusión de nuevos temas como la regularización de la tierra, políticas públicas de pueblos indígenas y relaciones interculturales.

## Acerca de los autores



Jorge Uquillas es un sociólogo senior de la Unidad de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible para la Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial.

## Doce experiencias de desarrollo indígena en América Latina

*Tomado del informe coordinado por: T. Carrasco, D. Iturralde, J. Uquillas*

Las 12 experiencias incluidas en el volumen son una guía para la revisión crítica sobre lo que los participantes entienden por desarrollo indígena y sus reflexiones en torno a la temática tratada en sus comunidades y organizaciones, así como un instrumento para una acción más racional y coherente de los proyectos que los gobiernos implementan en las regiones indígenas de América Latina.

De la lectura de este importante texto se puede conseguir que las agencias gubernamentales y los organismos internacionales pasen de una política inductiva a la participación de los beneficiarios de los programas, y lograr que las acciones gubernamentales se apoyen en las organizaciones comunitarias y regionales, lo cual implica el diagnóstico de los problemas comunitarios con la participación de los actores y la programación mediante un acuerdo entre los involucrados.

Para las comunidades y organizaciones indígenas estas experiencias son un instrumento de reflexión sobre su propio desarrollo, sobre sus errores y éxitos, una oportunidad para socializarlos y encontrar propuestas desde sus propias realidades. Los temas giran en torno a la educación bilingüe intercultural, la identidad, la autogestión, los derechos colectivos, la administración de justicia, los usos y costumbres, el derecho sobre su territorio, el uso y conservación de sus recursos naturales y el acceso a los recursos económicos que provee el Estado. Los estudios documentan problemáticas diversas, pero en todos ellos está presente la identidad como un factor de impulso a propuestas educativas, sociales y económicas.

En varios países del continente, en particular en los de la región andina, los movimientos indígenas contemporáneos se estructuran a lo largo de la década de 1980 y se desarrollan en los últimos seis años. Tienen como antecedentes las luchas campesinas de las comunidades agrarias de los altiplanos y sierras (por tierra y desarrollo) y la emergencia organizativa y de revitalización étnica de los pueblos de los bosques tropicales (por territorios y autonomía). La construcción de movimientos nacionales a partir de estos antecedentes es el reto más complejo del movimiento y un proceso en el cual se forja su perfil como nuevos actores sociales, generadores de una nueva forma nacional e indígena de ser.

Para mayor información sobre el informe, visite la página web <http://www.bancomundial.org/indigenas>