

## Pueblos Indígenas y Fondos de Inversión Social: Descuentros, herejías y otros éxitos

RENÉ RODRIGUEZ HEREDIA

### La devolución de responsabilidades a los Pueblos Indígenas es un acto de justicia histórica

Desde hace poco menos de seis años la Cooperación Financiera Oficial Alemana, a través del Grupo KfW, Banco Alemán de Desarrollo, juntamente con sus contrapartes nacionales, han iniciado en América Central el diseño y la ejecución de programas de desarrollo comunitario cuya característica principal es poner a las comunidades y a sus autoridades locales al mando de su propio desarrollo. Es lo que actualmente se está denominando la metodología participativa promotora del Desarrollo Local con Enfoque Indígena. Esta metodología tiene como pivote central la aplicación del principio de subsidiariedad y el respeto de la diversidad étnica, es decir, que los niveles superiores del gobierno no deben realizar aquello que los niveles inferiores pueden hacer si son convenientemente apoyados para asumir tal responsabilidad. Esta metodología, cuando se trata de trabajar con Pueblos Indígenas<sup>1</sup>, es más pertinente aún, pues se trata de promover el desarrollo pero un desarrollo con identidad.

En la promoción del Desarrollo Local el lugar privilegiado de transferencia de los recursos y responsabilidades son las autoridades locales y las comunidades, y, cuando se trata de comunidades indígenas, incluyendo a sus autoridades cuya legitimidad se sustenta en las tradiciones y prácticas ancestrales de estos (jus gentium o derecho consuetudinario).

El Desarrollo Local es fundamentalmente un proceso que devuelve a las comunidades y

---

<sup>1</sup> Pueblo Indígena es el conjunto de familias y comunidades que se autoreconocen como diferentes a los demás por razones de idioma y cultura y que desde el comienzo de su historia habitan un territorio por ellos poseído.

sus autoridades todo el poder de decisión sobre los temas que directamente les conciernen y les afectan, con la menor intervención posible de las autoridades de los niveles centrales o intermedios.

Con esta metodología los indígenas no son simples objetos de las intervenciones, ni tan siquiera sujetos de las mismas, sino los actores protagónicos y al mando de su desarrollo. De ahí que las principales herramientas de aplicación del Desarrollo Local sean: la planificación participativa, democrática e incluyente de cada pueblo indígena; la transferencia de recursos financieros y técnicos para que cada pueblo ejecute los programas y proyectos que implica su plan de desarrollo<sup>2</sup>; y el fortalecimiento organizativo tanto de las comunidades como de sus estructuras de gobierno tradicional.

Estas tres herramientas tienen como objetivo devolver de manera sistemática aquellas capacidades que los colonizadores, sus descendientes criollos y las democracias formales de manera igualmente sistemática expoliaron y casi siempre a golpe de látigo y fusil. La devolución preconizada por la Cooperación Financiera Oficial Alemana a través KfW Bankengruppe (Banco Alemán de Desarrollo), mayormente limitada a lo que se refiere la gerencia del propio desarrollo y del ciclo de proyectos, lo cual es un elemento primordial, pero no el único, de lo que debe ser un proceso integral de devolución histórica de todo aquello que los pueblos indígenas necesitan

---

<sup>2</sup> Estos Programas están poniendo en práctica la ejecución de los proyectos por las comunidades en orgánica relación con sus autoridades. Es lo que se ha dado en llamar Desarrollo Guiado por la Comunidad y conocido por su sigla en Inglés como CDD (Community Driven Development), que se está ejecutando en nueve Programas financiados por el KfW y Banco Mundial en América Central.

para retomar la senda de un desarrollo realizado con identidad. Esto último es todavía punto de agenda en los gobiernos que real-

mente deseen vivir dentro de la "unidad con diversidad".



Foto: Workshop indigener Organisationen Perus (S. REINHARDT)

### **Invertir sustantivamente en capacitación comunitaria y capacitación de las autoridades locales**

Consecuencia inmediata del anterior principio, es que los Programas de Desarrollo Local que financia el Gobierno de Alemania a través del KfW están diseñados para invertir sustantivamente en la capacitación de las comunidades, las autoridades locales y las unidades de proyectos de las organizaciones incluyendo las de los Pueblos Indígenas. No se trata solamente de capacitar a las comunidades y a los gobiernos municipales, como se hacía hasta hace poco, en el buen cuidado y uso de sus proyectos, sino en temas como la importancia del fortalecimiento organizativo, historia del pueblo indígena, la cuentadancia ciudadana, la planificación democrática, el manejo del ciclo de proyectos y temas tendientes a fomentar un desarrollo con identidad. Lejos están los días en los que el componente capacitación era la cenicienta de los presupuestos de los Programas, pues ahora de lo que se trata es de ge-

nerar capacidades, habilitar organizaciones, empoderar a los Pueblos.

### **Fomento del capital social o prevención de conflictos**

Capital social es la capacidad que tienen los grupos humanos de poder concertar y trabajar por el bien común. Por ello se afirma que la prevención de conflictos y el fomento del capital social son sustantivamente complementarias entre sí. La experiencia muestra que el fomento del capital social es tal vez la más poderosa herramienta para la prevención y solución de conflictos, cuando los conflictos son principalmente a nivel local (comunitario o municipal). La prevención de conflictos puede convertirse en una categoría abstracta sino se la incrusta en el fomento del capital social, en la cuentadancia ciudadana, en los mecanismos de participación y todo ello en el ámbito de las comunidades y grupos de comunidades. De esta forma la prevención de los conflictos y

su resolución encuentran la contundencia de la vida cotidiana, al menos a nivel local.

El capital social es el conjunto de tradiciones, instituciones y costumbres que facilitan el trabajo solidario para el bien común de una determinada comunidad o conjunto de comunidades y también de un Pueblo Indígena, cuando de indígenas se trata. No es cierto que el único capital de los pobres sean sus hijos y su fuerza de trabajo, sino que también es capital de los pobres, principalmente a nivel rural y periurbano, su capacidad de trabajar por el bien común. La Mita, Minka, Minya, Faina, son algunas de las modalidades de trabajo por el bien común y colectivo y que las sociedades modernas, las democracias formales y sus aparatos militares pretendieron debilitar, felizmente con éxito muy limitado.

Todos aquellos que trabajan en el campo práctico del desarrollo local saben que los pobres tienen una gran riqueza y que ellos mejor que nadie la utilizan a su favor. Capital social es trabajo en común, pero es también negociación, parlamentarismo y llegada a soluciones concretas a problemas concretos. El capital social les permite a las comunidades y conjuntos de comunidades identificar sus problemas, priorizarlos, dilucidar soluciones y llevarlas a la práctica, todo ello de manera solidaria y disciplinada.

Los ejercicios de planificación democrática local, la ejecución de los proyectos por las propias comunidades, la prestación colectiva de servicios sociales, la creación de comités especializados, los mecanismos de mantenimiento, etc. no son sino aplicaciones concretas del capital social de los pobres.

Por ello es que se afirma que la prevención y solución de conflictos encuentra un caldo de cultivo de primer orden para la solidaridad y la paz, al menos a nivel local, en los Programas que sustentan su metodología en el fomento del capital social y el desarrollo local.

### **La trampa de la igualdad**

En países como Guatemala y Honduras todavía es frecuente escuchar en discusiones y publicaciones que no es necesario diseñar

Programas ni Proyectos especialmente dirigidos a los indígenas aduciendo que ello es atentar contra la igualdad de todos los ciudadanos y, peor aún, que es fomentar el divisionismo entre los ciudadanos.

La peligrosidad de una falacia consiste precisamente en que utiliza las verdades a medias, los lugares comunes y los argumentos del sentido común (que en otras circunstancias serían totalmente válidos) para justificar lo injustificable. Pero cuando se trata de generar precisamente condiciones de igualdad y de generación de oportunidades en sociedades altamente marginadoras y con vestigios racistas, esos argumentos tienen que ser rechazados clara y fundamentadamente y a la vez proponer alternativas concretas, incluyendo la “discriminación positiva” y el fomento de la interculturalidad y el multilingüismo. Si el objetivo de las personas de buena voluntad es crear una sociedad verdaderamente creadora de oportunidades para todos y no solamente para los “iguales a nosotros” entonces la igualdad es una trampa, pues la igualdad no es un punto de partida sino de llegada en una sociedad signada por la democracia, la participación ciudadana y la equidad. Es pues necesario diseñar y poner en práctica medidas bien concretas que lleven el péndulo de la aceptación ciudadana a su nivel y ello solamente se logra con medidas de “discriminación positiva” de inmediato y largo plazo.

Bajo esa aparente igualdad de que “todos somos iguales y no hay que estar dividiendo al pueblo”, se esconde la peor de las discriminaciones al ignorar la existencia de aquellos que son “diferentes” a nosotros; ignorar esto es declarar su muerte en cuanto ciudadanos con cultura, valores e instituciones diferentes.

Esta es una de las lecciones que más ha costado aprender a los organismos nacionales promotores del desarrollo local y financiados – entre otros- por la Cooperación Alemana a través del KfW. Particularmente los Fondos de Inversión Social fueron reacios a entender que hay una estrecha y consubstancial relación entre lo que se pretende lograr (objetivo) y las normas y procedimientos utilizados (metodología). No se puede pretender fomentar la de-

mocracia y la gobernanza, utilizando metodologías autoritarias y poco transparentes; no se puede pretender la sustentabilidad de una actividad o servicio, empleando métodos de ejecución paternalistas y poco “apropiantes” por los beneficiarios; por último, no se puede buscar el autodesarrollo y la práctica de la autogestión local, imponiendo ejecutores alejados de la realidad local.

### **Los proyectos como medio y no como fin**

En los programas de fomento del Desarrollo Local, el papel de los proyectos es más de instrumento que de fin en sí, pues de lo que se trata es de utilizar a la obra de infraestructura como un medio para prestar un servicio y a la vez generar capacidades económicas, sociales, políticas y de gobernabilidad entre los pobladores y sus autoridades formales y tradicionales. Considerar que las obras de ingeniería son el objetivo es desconocer el papel transformador que tiene una actividad concreta, bien diseñada y mejor ejecutada por sus propios actores y beneficiarios. No hay pues que confundir la obra física con el proyecto, pues mientras la primera es una herramienta (de alta calidad por cierto), el proyecto es el servicio que se desea brindar y el fortalecimiento de las organizaciones locales, responsables de operarlo sustentablemente es el fin. Aquí radica precisamente la gran ventaja comparativa de la Cooperación Financiera Oficial Alemana a través del KfW cuando promueve el Desarrollo Local: las ideas y los planes son llevados inmediatamente a la práctica por los propios interesados, siendo su principal valor agregado el empoderamiento y el incremento del capital social de los pobres y no solamente la satisfacción de una necesidad inmediata.

### **Los Fondos Sociales de Centroamérica y su proceso de trabajo con los Pueblos Indígenas**

Los Fondos de Inversión Social de tercera generación<sup>3</sup> así lo han entendido y en Hondu-

---

<sup>3</sup> Los Fondos de Inversión Social son organismos que han venido evolucionando de simples compensadores a los efectos de los ajustes (Fondos de primera generación) a máquinas

ras, Nicaragua y Guatemala se han vuelto los abanderados, entre los demás organismos estatales, del fomento del desarrollo local y de la opción preferencial por los pueblos indígenas. Por lo anterior es que en la Cooperación Financiera y el KfW se afirma que el Desarrollo Local en América Latina y el Caribe es a la vez un objetivo a lograr pero también una estrategia para lograrlo.

La Cooperación Financiera (KfW) en América Central financia actualmente Programas con clara opción por la interculturalidad y el desarrollo con identidad. El FIS y el PRONADE de Guatemala, el FISE de Nicaragua y el FHIS de Honduras son los responsables de llevar a la práctica los principios mencionados y es precisamente sobre este último que a continuación se ejemplifica la opción del KfW por la devolución a los Pueblos Indígenas las riendas de su propio desarrollo, de una manera práctica y de inmediata ejecución. No es que los nueve Programas sean todos igualmente exitosos, ni que en todos se haya logrado con altos niveles de apropiación institucional la puesta en práctica los conceptos de Desarrollo Local y Fomento de la Interculturalidad, sino que los éxitos y fracasos realizados por los Fondos demuestran que por ahí va el camino.

Los pueblos indígenas representan poco más de la mitad de la población de Guatemala, entre el 10 y el 20 por ciento en Honduras y Nicaragua y menos del 10 de por ciento en Panamá y El Salvador. Desgraciadamente, ser indígena y extremadamente pobres en esta parte del continente son casi sinónimos. En ninguno de los países existe una política nacional de alto nivel de tratamiento de la Cuestión Indígena, si bien en Guatemala y Honduras existen sendas instituciones oficiales responsables. Una vez reinstalados los gobiernos democráticos y habiéndose terminados los procesos de guerra interna, en todos los países, en unos más en otros menos, el tema de

---

contratistas de pequeñas y medianas obras de infraestructura social (Fondos de segunda generación). Finalmente, y como reacción a las limitaciones y deficiencias de las dos anteriores generaciones, los Fondos de tercera generación, se han convertido en instituciones fomentadoras del desarrollo local.

los Pueblos Indígenas ha sido puesto sobre la mesa y este artículo precisamente quiere poner a conocimiento de cómo la Cooperación Financiera Oficial Alemana y el KfW, en estrecha colaboración con el Banco Mundial, han contribuido con relativo éxito en el tema.



Foto: Wahltag in der Comarca Ngöbe-Buglé (Proyecto Agroforestal Ngöbe)

Los Fondos de Inversión Social de Honduras, Guatemala y de Nicaragua han sido los instrumentos para tal fin, pues en tales países fueron las únicas organizaciones que respondieron con reticencia al comienzo y con entusiasmo finalmente al reto de acomodar sus estructuras, normas y procedimientos a un trabajo sistemático y adecuado con los Pueblos Indígenas.

Los Fondos de Inversión Social (FIS) son organizaciones estatales que nacieron a fines de los años 80 y hoy operan en 21 países latinoamericanos, si bien también existen en África, Asia y Europa del Este. Son instituciones que han sido modeladas como instrumentos modernos y eficientes para transferir fondos a las comunidades y gobiernos locales, con el fin de financiar procesos de autodesarrollo y a la vez pequeños y medianos proyectos de diferente naturaleza. Son instituciones/ instrumento de ejecución de las políticas sociales de los gobiernos y, desde hace unos años, también de las políticas de descentralización y modernización de las administraciones públicas. En sus más de 15 años de estar operando en América Central, muchos son los errores cometidos, muchos los éxitos, pero sobre todos destaca su tremenda capacidad de adecuarse a los nuevos retos y situaciones.

Por ello es que fueron escogidos por sus gobiernos y los bancos de desarrollo, para llevar a cabo Programas especialmente diseñados para trabajar con los Pueblos Indígenas.

### El FHIS de Honduras, un caso de “herejía metodológica” hecho Programa

Los pueblos indígenas en Honduras son nueve: Xicaques, Pech, Miskitos, Lencas, Tawahkas Chortíes, Nahoas, Garífuna y Negros de Habla Inglesa. El pueblo mayoritario es el Lenca (60% de los indígenas) y el minoritario el Tawahka (0.5%). El 86% de los indígenas hondureños está en el peor quintil de pobreza. Poco menos del 80% de las comunidades no tienen ni servicio de agua potable ni de disposición adecuada de excretas. Más de 85% de las mujeres mayores de 25 años son analfabetas. La mortalidad materna es de lejos la más alta de Honduras.

Durante las dos décadas de guerra civil en América Central –años 75 a 95–, los Pueblos Indígenas no encontraron mejor modo para defenderse colectivamente de los embates de las fuerzas armadas y de su infaltable secuela de expoliaciones de tierras por parte de los militares y sus aliados, que optar por formas modernas de organización. Esta especial característica de los indígenas hondureños hizo del trabajo del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) una tarea exigente para la creatividad en el trabajo conjunto, la equidad social y el fomento del desarrollo con identidad.

A pesar de su importancia numérica en la población de Honduras (12%) y de su condición de vivir en la extrema pobreza –es común la alta correlación entre extrema pobreza y ser indígena–, los pueblos indígenas no recibieron de las autoridades nacionales, casi siempre dictadores bananeros, más respuesta a sus reclamos que represión, expoliación de tierras y muchas veces la muerte de sus autoridades.

Inclusive, ya bien entrada la democracia, la “cuestión indígena” no era reconocida ni por la sociedad ni por muchas autoridades hondureñas, y por ello es que en los comienzos de los años 80 los pueblos indígenas (ocho nativos y uno de migración forzada: los afro descen-

dientes) tomaron una decisión de defensa colectiva, cuyas consecuencias aún no han sido convenientemente evaluadas al haberse organizado bajo la modalidad de federaciones campesinas de corte sindical reivindicativo. Los indígenas llegaron a la conclusión que sus organizaciones tradicionales, tales como los caciques, ancianos, consejos de tribus o fraternidades de pueblos, no eran los instrumentos más idóneos para defender sus intereses ante las autoridades estatales. Por ello es que se empiezan a formar las Federaciones Indígenas, las cuales asumen una estructura, reglamentos, virtudes y defectos propios de los organismos gremiales campesinos comúnmente conocidos en América Latina, casi siempre a la sombra de partidos políticos de izquierda. No es objetivo de este artículo realizar un balance de tal decisión, sino exponer sus consecuencias cuando el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) decide al fin trabajar de manera sistemática y con una estrategia de genuino indigenismo y no con un indigenismo folklórico y paternalista, convirtiéndose así en el primer, y hasta el momento único, organismo estatal hondureño en tomar tal decisión.

### **La gran decisión**

Para empezar, el año 2002 el FHIS hace un esfuerzo por asumir que lo indígena es un problema desde que los españoles llegaron a Honduras y que el tema debe ser, de una vez por todas, abordado de la manera más profesional posible y siguiendo los mejores cánones existentes. Por ello hecha mano al Convenio N° 169 de las Naciones Unidas sobre "Pueblos Indígenas y Tribales", hecho ley en Honduras el año 1996.

Después de muchas discusiones se tomaron dos decisiones vitales: por un lado diseñar y poner en marcha un Programa especial a favor de los Pueblos Indígenas y por otro, que dicho Programa sea diseñado y ejecutado siguiendo los cánones del Convenio N° 169, cuando norma la forma cómo los gobiernos deben trabajar con éstos y que fueron asimilados por el FHIS bajo los siguientes términos:

- "El FHIS debe ser la punta de lanza de entre las instituciones estatales y privadas sobre la forma de trabajar solidariamente con los Pueblos Indígenas".
- "Los indígenas tienen derecho a un Desarrollo con Identidad, es decir que sus características ancestrales y diferencias deben ser potenciados en su propio beneficio y de todo Honduras".
- "Es necesario impulsar la Discriminación Positiva, con el fin de asegurar que las ventajas del FHIS se dirijan exclusivamente a ellos. Otros hablan de compensación histórica".
- "Se tiene que reconocer que los pueblos indígenas existen, son numerosos y tienen mucho que aportar al desarrollo de Honduras, es decir que los pueblos indígenas tienen una Importancia Cuantitativa y Cualitativa en el país".
- "Las políticas, programas y proyectos que tengan directa o indirectamente que ver con los pueblos indígenas deben ser discutidos, ejecutados y evaluados con la participación ilustrada de las representaciones de estos pueblos".

### **Democracia en pañales**

Fue precisamente este último principio, el de la participación democrática de los indígenas en su propio desarrollo, el que más costó cumplir, sin menospreciar la dificultad de los otros. El FHIS era una institución poco consciente que los indígenas hondureños son tan ciudadanos como los otros, como los más pobres, con iguales derechos, pero a la vez con culturas, valores y principios todos derivados de cosmogonías muy diferentes a las occidentales. Tales diferencias habían sido melladas por más de 500 años de intentos de culturización y exitosos esfuerzos de expoliación y represión, pero fundamentalmente habían quedado incólumes. "Cómo es que vamos a discutir con ellos el Programa si los indios son ignorantes", preguntaba un funcionario; "si nosotros que somos profesionales universitarios no sabemos bien cómo sacar a Honduras de su subdesarrollo, menos lo va a saber esa gente ignorante."

“Si el FHIS quiere trabajar con los pueblos indígenas está muy bien, pero esta vez no vamos a permitirle que venga con espejitos y collares y mucho menos con engaños, como lo ha venido haciendo. Si el FHIS acepta que el nuevo Programa sea trabajado desde el comienzo con plena participación de las Federaciones Indígenas, y, si ahora se trata de verdaderos proyectos y no solamente de regalitos, entonces estamos dispuestos a autorizar a nuestras bases para que participen. De otra manera no lo aceptamos, y más aún, denunciaremos ante los organismos internacionales que el FHIS y todo el gobierno de Honduras, están despreciando y marginando a los pueblos indígenas e incumpliendo el Convenio 169 que en Honduras es una ley muerta.”

SILVESTRE GONZÁLEZ, Presidente de una Federación Lenca

Así se preguntaban los funcionarios del Fondo, reflejando de esta manera la mala relación interétnica existente en su país. Por ello es que el Ministro/ Director del FHIS tomó la decisión de convocar a tres representantes de cada una de las nueve Federaciones Campesinas para discutir abiertamente cómo trabajar juntos bajo la égida de los principios del Convenio 169. Fue una decisión difícil de aceptar por una Institución que en los pasados diez años había recorrido todo el país, como ninguna en Honduras, construyendo proyectos de infraestructura, pero ignorando que el desarrollo es mucho más que obras, y, que en el caso de los indígenas, éstos son ciudadanos diferentes y que no hay peor discriminación que tratar a los diferentes de manera igual.

### El primer taller de trabajo

Finalmente, después de casi cuatro meses de dudas y desconfianzas de todas las partes y con más de diez años de estrategias equivocadas, se llevó a cabo el 4 de febrero de 2003 un primer taller de trabajo, contándose con la participación de la totalidad de las Federaciones Indígenas y Negras de Honduras (27 dirigentes) y seis funcionarios del FHIS. Fue un total de 33 personas, la una más diferente de la otra, todos unidos por el temor y la desconfianza. No fue fácil iniciar las conversaciones, pues algunos dirigentes venían llenos de una

mezcla de ira contenida y timidez; otros no sabían bien de qué se trataba, otros hasta temor tenían (no están muy lejos los años en que los dirigentes indígenas eran citados o perseguidos por las autoridades militares y funcionarios gubernamentales y siempre para nada bueno; ahora no tenía por qué ser diferente). A partir de ese momento conjuntamente se comenzó a diseñar un Programa de Desarrollo Indígena a ser implementado también conjuntamente.

### País pequeño, distancias grandes

Algunos dirigentes, los con más suerte, venían de tan solo ocho horas de viaje en los ya conocidos "autoabuses" (abuso y autobús son casi sinónimos en el interior de Honduras), y los más alejados, por ejemplo las autoridades Kawakas habían invertido más de 30 horas en llegar entre tramos a caballo, otros en canoa por los ríos fronterizos con Nicaragua, caminatas y siempre en los infaltables y desvencijados camiones rurales. Pero la democracia y la participación tienen otros costos y a veces muy grandes y esos costos tienen que ser pagados en aras de la eficacia y la justicia.

En primer lugar fue necesario asegurarse que todos los participantes se entendieran entre sí. Fue necesario buscar dos intérpretes para el español, que felizmente se encontraron entre los asistentes, pues algunos de ellos, a empujones de una vida en lengua dominante, se habían profesionalizado en tal menester. Otro problema fue trabajar con dos tipos de dirigentes, los Federativos y los Ancestrales. Los *Federativos* con su calidad de luchadores sociales de la más prístina izquierda de las dirigencias campesinas y los *Ancestrales*, ancianos indígenas que jamás aceptan las voces en alto, el lenguaje altisonante de sus socios federativos y mucho menos que se les contradiga en público. Es menester decir que solamente una mujer participó en el primer taller, la hija de un jefe de tribu Pech quien debía ayudar a su padre con el idioma. Por su lado los funcionarios del FHIS estaban deslumbrados por la solemnidad que los ancianos impusieron al acto de inauguración y sin saber qué hacer, pues nunca habían participado en eventos con gente tan diferente y tan digna en su pobreza.

"Es cierto que mi señorita hija no es dirigente, pero solicito a los señores presentes la autoricen a que les diga lo que yo desee decir, pues ella honra la presencia de todas las mujeres que aseguran la vida de nuestras familias y nuestras tierras; además, ella ha estudiado mucho en la escuela y sin ella yo no podría ser un buen dirigente ante ustedes."

CACIQUE TEODORO LUJXA, Miskito Hondureño/  
Nicaragüense

Obviamente, pasada la primera impresión ante lo desconocido, en el taller se optó por dar la prioridad en la palabra y en la razón a los dirigentes Ancestrales, pues aquí no se trataba de ganar ninguna batalla política o sindical, sino de "diseñar conjuntamente un Programa de Desarrollo Indígena, en el que los propios indígenas debían participar sustantivamente en las tomas de decisión, en el manejo del dinero y en la organización de la ejecución de los proyectos y actividades", como dijo el Ministro Director del FHIS al momento de la inauguración. Los dirigentes Federativos entendieron y aceptaron pasar a un segundo plano, como debe ser en los tiempos de paz y democracia.

### Todo el dinero del Programa a las comunidades indígenas

En segundo lugar fue necesario establecer claramente que la forma de ejecución del programa no solamente implicaba una codirección del mismo entre el FHIS y los dirigentes, sino que la democratización tenía que llegar hasta el fondo. Por ello es que se optó por una metodología de administración de los recursos financieros y técnicos en los que las comunidades y sus autoridades son los responsables y depositarios del poder de decisión.

Los proyectos ejecutados por las propias comunidades son una nueva forma de procesar el ciclo de proyectos que están implementando los denominados Fondos Sociales de Tercera Generación. Esta modalidad consiste en entregar a las comunidades organizadas o en proceso de organización todos los recursos financieros y técnicos que ellas requieran para que ellas mismas planifiquen, formulen, eje-

cuten, operen y den mantenimiento a sus proyectos. Esta modalidad se basa en el principio básico que los pobres saben mejor que nadie cómo solucionar sus problemas, si es que se les dota de los recursos técnicos y financieros necesarios. La autogestión comunitaria está probando, principalmente en el caso de los pueblos indígenas, que el desarrollo con identidad y cuentadancia es un poderoso instrumento de desarrollo social y económico en manos de los pobres.

"Nos parece muy bien que el dinero sea entregado a las comunidades y no a las grandes empresas constructoras. Nosotros contrataremos a los técnicos que necesitemos y vamos a hacer las obras de mejor calidad y más baratas".

DIÓMEDES SÁNCHEZ, dirigente Tawaka

Es también condición básica que los proyectos ejecutados por las comunidades sean procesados en orgánica relación con los respectivos gobiernos municipales y a la vez con la entidad representante de los Pueblos. Los proyectos mismos tenían que ser identificados, formulados, administrados y ejecutados por las propias tribus.

"Qué tanto temor tienen que nosotros manejemos esos dineritos de gobierno y que nos los robemos, si mucho más dinero se roban los políticos y sus amigos empresarios y no les pasa nada. Además los controles que nosotros tenemos son mucho más duros y los castigos son terribles".

SANTIAGO CARPINCHE, dirigente Lenca

En consecuencia, se acordó que todos los proyectos fueran ejecutados bajo la modalidad de ejecución comunitaria, es decir por la comunidad y sus representantes. Se acordó también facilitarles los recursos para que contraten los consultores que consideren de su agrado. Se puso una sola condición: el FHIS será el responsable de supervisar la calidad de los proyectos y la corrección en el uso del dinero. La condición fue aceptada.

## El manual de operaciones y la herejía sistemática

Por último, para dar cuerpo y seriedad a un Programa de 15 millones de dólares, la tarea principal fue elaborar un Manual de Operaciones, específico para el Programa, a ser trabajado hasta en los más mínimos detalles entre el FHIS y las representaciones indígenas y para tal fin se organizó una comisión paritaria. A los encargados de asesorar el proceso correspondió asegurar que el manual indígena estuviera en concordancia con las normas del KfW y del Banco Mundial<sup>4</sup>, sabiendo bien que tales normas no fueron diseñadas teniendo en mente a los indígenas y sus particularidades. La indicación principal que recibieron fue que “el manual debía adecuarse a los principios generales de los bancos y que se fuera lo más creativo posible”. Sabía instrucción, pues se trataba de crear algo nuevo, que no fuera una repetición moderna de esa colonización cultural de más de quinientos años de “amaestramiento civilizador” e inventar de la nada un manual de inversiones a ser ejecutadas por los propios indígenas y a su manera. Por ello, una fría noche del mes de mayo de 2003, en el pueblo de Intibucá, ubicado en las montañas nor-orientales de Honduras en la frontera con El Salvador, ante los vítores y danzas de los indígenas asistentes, se hizo una hoguera con el actual manual de operaciones del FHIS: de alguna manera había que simbolizar el deseo de emprender un esfuerzo creativo y mancomunado, jugándose por un manual íntegramente consensuado con las dirigencias indígenas, hecho a la medida de los indígenas “aunque nos quede lleno de herejías y apostasías” afirmó el Ministro/ Director del FHIS. El principio metodológico adoptado consistió en que la imaginación prevalezca sobre los manuales y normas antiguos, con tal de hacer algo totalmente nuevo y en consenso con los indígenas y después veremos qué dicen en el KfW y en el Banco Mundial. Felizmente, una vez terminado el manual al cabo de casi seis meses de trabajo conjunto, el documento fue enviado a los dos Bancos para el famoso dic-

<sup>4</sup> En América Central el Banco Mundial y el KfW trabajan de manera coordinada sus programas de inversión social y fomento del desarrollo local.

tamen de conformidad. Después de muchas preguntas y repreguntas, las herejías fueron aceptadas y el manual entró en plena vigencia. Se tienen ya más de 200 proyectos en ejecución al calor de este tipo de manual. La mayor parte está siendo ejecutada con altos niveles de calidad y se sabe perfectamente dónde está el dinero. Contra las pruebas no valen los argumentos, decían los antiguos.

## Lecciones metodológicas aprendidas

Del proceso vivido con el FIS de Honduras se pueden sacar algunas conclusiones que podrían ser útiles para los profesionales que deben trabajar en Programas en los que de manera directa o indirecta tengan que ver poblaciones indígenas. No se trata solamente de instituciones como los Fondos Sociales, sino también de instituciones especializadas en dotación de agua y saneamiento rurales, en educación, en salud, en fomento de la producción y en general en todos aquellos programas en los que la comunidad indígena es o debería ser el sujeto principal de la acción. De manera más o menos esquemáticas las lecciones aprendidas serían las siguientes:

- En los ejercicios de microplanificación de inversiones, cuando se trate de comunidades o municipalidades mixtas (indígenas y no indígenas), se deben hacer dos planes paralelos y, posteriormente, unificarlos en uno solo, respetando la proporcionalidad por población (indígena y no indígena), para efectos de asignación de los recursos y de priorización de proyectos.
- Se requiere ser particularmente exigente en el respeto a los mapas de pobreza, con el fin de asegurar la equidad (sino la discriminación positiva) en la distribución de los recursos financieros y promotores de la entidad ejecutora.
- No es conveniente priorizar y financiar solamente proyectos comunitarios, sino también proyectos que beneficien al pueblo indígena en su conjunto, con el fin de fortalecerlo y contribuir a su desarrollo como pueblo y no solamente como conjunto de comunidades. Proyectos que sirvan a todo el Pueblo y no solamente a una

comunidad (p.ej.: diccionario y gramática del idioma, historia y tradiciones del pueblo, protección legal ante expoliaciones de tierra, etc.).

- Es mejor que los comités y diferentes instancias de dirección sean conformados tanto por miembros de la organización tradicional (p.ej.: los ancianos), como por miembros de la organización reivindicativa (dirigentes modernos). En el caso de comunidades mixtas, es mejor tener dos comités (uno indígena y otro no indígena) y aplicar posteriormente técnicas de codirección paritaria para el caso del comité único que siempre se deberá formar.
- No se deben crear comités o instancias ad hoc para los proyectos, sino utilizar las organizaciones existentes y fortalecerlas. Menos aún imponer formas de organización solamente para poder cumplir con requisitos legales de detalle y que perfectamente pueden ser suplidas por las organizaciones tradicionales.
- En el caso en que algún o alguna indígena no domine la lecto/ escritura o las operaciones aritméticas básicas, ello no debe impedir que sean elegido a los puestos de dirección, pues éste puede ser apoyado por algún hijo o hija mayor de 12 años y menor de 18 que sea alfabetizado.
- La ejecución de los proyectos debe ser, por lo general, bajo la modalidad de autogestión, es decir la comunidad organizada debe ser la responsable de manejar los fondos y de organizar la ejecución del proyecto y del servicio, obviamente, contando con el apoyo técnico contratado por la propia comunidad.
- Hay que asegurar que los Facilitadores o Promotores de la entidad ejecutora dominen el idioma propio de la comunidad con la que se quiere trabajar.
- En el material de apoyo a la capacitación, además de estar en el idioma de la comunidad, los dibujos y fotografías deben corresponder al grupo indígena.
- Incluir en los módulos de capacitación comunitaria, un módulo sobre la historia,

valores y cosmogonía correspondientes al respectivo pueblo indígena.

- Los diseños, materiales y técnicas constructivas de los proyectos de infraestructura deben ser modernizaciones y adecuaciones de las usadas tradicionalmente por la comunidad o pueblo.
- Cuando una comunidad no desea tener relaciones estrechas y continuas con las autoridades municipales, no se les debe obligar, si bien se les debe informar de las ventajas de tenerlas.
- Por último, es necesario concientizar a los alcaldes municipales y demás autoridades locales para que los indígenas de su territorio reciban el tratamiento especial que compense las discriminaciones del pasado.

Son lecciones que quizás no se apliquen a todos los países que tengan la suerte de tener una riqueza multicultural, pluriétnica y multilingüe, como es el caso de Guatemala, Honduras y Nicaragua, pero aún así son derrotos aprendidos en la fatiga de la práctica y que en general pueden aplicarse en los programas de lucha contra la pobreza y en sociedades rurales y urbano marginales altamente conflictivas.

Al menos en Centro América, el trabajo con los indígenas está pasando del ámbito de los buenos deseos y floridos discursos al campo de los hechos; de las tesis académicas a las prácticas cotidianas; de los proyectos paternalistas, a los programas de desarrollo con identidad. Por ello bien vale la pena recordar aquella frase que pronunció esa gran mujer indígena guatemalteca, Premio Nóbel de la Paz, Rigoberta Menchú, cuando afirmó no hace mucho tiempo que “si los pueblos mayas no son capaces de fortalecer sus valores y cosmogonías con programas y proyectos técnicamente diseñados y ejecutados, son pueblos condenados a desaparecer”.