

La formación del recurso humano de los pueblos indígenas: recuento y perspectivas.

Daniel Bello López /
Agustín Iturralde Campos *



Durante la construcción del Estado y la nación mexicana, la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la solución de sus necesidades que padecen, se encontró ligada a la acción gubernamental, principalmente del ámbito federal y en menor medida de algunas entidades federativas.

Una de las principales instituciones que atendió a la población indígena de manera específica, el Instituto Nacional Indigenista (lo sigue haciendo ahora como CDI), dentro de su estructura orgánica y en su funcionar asignó importantes tareas a la capacitación, así como, a la organización, al establecer la Dirección de Capacitación y Organización Social, e implementar programas de capacitación: cursos, talleres, diplomados, etc.; para su personal, los representantes de las comunidades y los beneficiarios de sus proyectos. Ello le hace disponer de presupuestos anuales para cada una de sus unidades operativas: Centros Coordinadores de Desarrollo Indígena, Delegaciones Estatales e incluso en sus Oficinas Centrales.

Sin embargo, la tarea no fue, ni ha sido fácil, porque muchas veces las políticas integracionistas y luego la incorrecta aplicación de metodologías que hacían énfasis en la transferencias de conocimientos, tecnologías desde la óptica y visión occidental, mestiza, sin rescatar la cosmovisión y valores culturales de los pueblos indígenas, reforzando los valores de la sociedad nacional.

En las nuevas políticas públicas en materia indígena, sin que se hayan acompañado con un replanteamiento del Indigenismo como corriente del pensamiento antropológico e incluso sociopolítico, pues, sigue girando alrededor de los viejos paradigmas: la marginación y por lo tanto sigue planteando como eje prioritario el combate a la pobreza; el reconocimiento a los derechos indígenas ocupa un importante lugar en la agenda y tarea de la nueva institución que suplió al INI, la Comisión para el desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

Es justo reconocer que los programas de la CDI han cambiado de forma más que de



La CDI en Veracruz durante 2004 su programa central de Capacitación se baso en dos líneas de Formación: Participación Comunitaria y Políticas Públicas; y Derechos, Identidad y Participación Indígena;

fondo con relación a los de su antecesor, se observa una centralización en la definición de los procesos de Planeación y Programación, así los programas que impulsaron proceso organizativos que favorecían y promovían la autogestión de las pueblos indígenas, en especial las agrupaciones de comunidades Indígenas y organizaciones productivas, los Fondos Regionales Indígenas, han sido poco a poco, centralizados en su proceso de autorización de recursos y programación.

De la transferencia de funciones planteada por Arturo Warman en su documento Políticas y Tareas Indigenistas poco queda. Los Fondos que nacieron con un manejo y ejecución del recurso que obedecía a sus tiempos y ciclos productivos, (al entregarle recursos estos se ejercían en un lapso mayor al ejercicio anual) y no tanto a los ejercicios fiscales, pronto vieron limitado ese ensayo, forma de ejercer y autorizar recursos. A la salida de Warman del INI, se interrumpió dicho proceso que se adaptaba a la visión del indígena y no a la política fiscal. Se argumentó entonces que los Fondos Regionales Indígenas no tenían porque tener excepciones si todos los programas gubernamentales se autorizan y ejercen por ciclos anuales, fiscales.

Después en el último tercio del sexenio

Zedillista, vino la aplicación estricta de una normatividad que parece más una camisa de fuerza, sobre todo, en cuanto a los tiempos que autoriza para la recuperación de un proyecto, los montos por beneficiario y tipo de proyecto productivo, bajo los lineamientos de Reglas de Operación de los programas gubernamentales. En aras de la rendición de cuentas y transparencia, que cierto es, muchos Fondos no han practicado.

Actualmente la autorización de un proyecto, ha incorporado un proceso de dictaminación regional que relega a la Asamblea General de Delegados del Fondo Regional (máxima autoridad del Fondo), en su papel de instancia decisoria, pero también disminuye la participación de los consejeros (representantes de las comunidades y organizaciones indígenas) y sus comisiones en tareas importantes de: análisis, discusión, validación, dictaminación, para la autorización de un proyecto y la planeación de sus procesos de organización para la producción.

El nuevo proceso de programación y autorización de proyectos, éste último se centraliza y después de pasar el filtro de la dictaminación estatal, queda sujeto al visto bueno de las oficinas centrales. La programación del principal programa de la

CDI, vía la dictaminación, se deja en un “grupo de notables” pertenecientes a instituciones gubernamentales y municipios, que concurren en dicho proceso de dictaminación regional y estatal, alegándose a favor la transversalidad en la aplicación de las políticas y la participación e incorporación del municipio

La sensibilización del tercer nivel de gobierno es un aspecto que debe valorarse positivamente, para que los municipios asuman una mayor responsabilidad en el fomento productivo que los haga corresponsables en la aportación de recursos para el impulso en el rubro productivo que la mayoría de los Ayuntamientos dejan de lado, resaltando y atendiendo solo la obra pública.

En este marco es importante reconocer también que el INI obvió aspectos importantes en la aplicación de políticas y proyectos de desarrollo, uno de ellos, lo fue la capacitación. Al contrario de lo sucedido en el sus programas productivos, los de capacitación sin dejar de haber sido centralizados, obedecen a un replanteamiento del diseño, de competencias y habilidades a desarrollar en los actores, líderes, representantes o simples beneficiarios de sus programas de la CDI; e incluso del diseño curricular de sus programas de capacitación.

Anteriormente, el programa y cursos de

capacitación se asociaban al desarrollo de habilidades y transferencias de conocimientos necesarios para operar los proyectos productivos, en mayor medida la Dirección de Capacitación y Organización Social mantuvo una estrecha coordinación y relación con el área de Operación y Desarrollo. Las otras áreas sustantivas manejaban sus propios presupuestos de capacitación: por ejemplo, las secciones de salud y bienestar social en los CCI formaban recursos humanos en materia de medicina preventiva, preservación de la medicina tradicional; el área de Procuración de Justicia también lo hacía con la formación de gestores y defensores comunitarios.

La capacitación adquiere un nuevo matiz en las acciones de la CDI al definir sus políticas, contenidos y programas de manera central diseña líneas de formación y trata de dar un seguimiento al recurso humano capacitado, de tal manera que los capacitandos tengan continuidad en su formación y se comprometan con procesos de gestión y planeación a mediano y largo plazo, ello en función de la promoción, preservación y ejercicio de sus derechos y cultura indígena.

La importancia de la capacitación es tal que La CDI ha creado y opera una Dirección de Fortalecimiento de Capacidades, quien diseña líneas de formación y las aplica a nivel nacional en distintos niveles: básico, intermedio, avanzado. El primero se aplica a



Los participantes en el curso reconocieron su capacidad y enorme potencial organizativo, como poco a poco, en los últimos 10 años se han posicionado como interlocutores ante las dependencias gubernamentales y el Estado Mexicano.

nivel de las Residencias y Centros Coordinadores de Desarrollo Indígena (CCDI), el intermedio a nivel estatal, a través de las Delegaciones.

Además de lo anterior, la CDI ha optado por contratar servicios de capacitación con Despachos, Escuelas de nivel Superior y en general con Prestadores de Servicios Profesionales, incluso somete sus programas a la evaluación externa por parte de Universidades y Centros de Investigación, que en concursos y licitaciones públicas resultan seleccionadas.

La CDI en Veracruz durante 2004 su programa central de Capacitación se basó en dos líneas de Formación: Participación Comunitaria y Políticas Públicas; y Derechos, Identidad y Participación Indígena; las cuales a su vez se subdividen en módulos que se imparten bajo la modalidad de cursos talleres.

La línea de formación Participación Comunitaria y Políticas Públicas constó de 3 módulos: Desarrollo Comunitario en territorios Indígenas y Programas de Gobierno; La Participación Comunitaria y del Gobierno en la Satisfacción de las Necesidades de los diferentes Sectores de la Comunidad; y Liderazgo, Participación y Representación. Esta línea se impartió en todos los CCDI del Estado de Veracruz, en el nivel básico.



Mientras que la de Derechos, Identidad y Participación Comunitaria se integró por 6 módulos impartidos a nivel intermedio en Xalapa, Veracruz, por la Escuela Libre de Ciencias políticas y Administración Pública de Oriente, siendo los siguientes módulos:

1. Situación Actual de los Pueblos Indígenas.
2. Liderazgo Participativo y Organizaciones Democráticas.
3. Políticas Públicas y Oferta Institucional.
4. Metodologías Participativas.
5. Participación Ciudadana y Agenda.
6. Marco de Derechos Indígenas.

Los procesos de capacitación parten de principios

metodológicos que pretenden:

- Partir de la experiencia y realidad de los y las participantes.
- Impulsar la participación.
- Conjuntar teoría y práctica.
- Organizar el proceso por módulos y buscar la articulación entre los proyectos.
- Asegurar la significatividad de los procesos

Para ello, se hace una caracterización de los capacitandos o participantes en los eventos de capacitación, donde se detectan: las habilidades, intereses y limitaciones de los potenciales participantes. Luego se planean los contenidos en función de las Capacidades a Fortalecer, así como, los valores y habilidades que se desean desarrollar.

Interesa remarcar que los módulos de la Línea de Formación: Derechos, Identidad y Participación Indígena, pretenden:

“Fortalecer las capacidades de participación, gestión y representación de las organizaciones y líderes indígenas para la promoción y defensa del ejercicio de sus derechos individuales y colectivos, fortaleciendo la identidad étnica y su capacidad de participación en el diseño de políticas y acciones de desarrollo a nivel regional”. Documento Línea de Formación: Derechos, Identidad y Participación Indígena, Delegación Estatal CDI Veracruz.

Esta línea pretende el Fortalecimiento de Liderazgos y de la Representación Social Indígena. Para ello fue necesario transmitirles información sobre la demografía y niveles de desarrollo de los pueblos indígenas, las características de la cultura y la identidad cultural, los movimientos indígenas con énfasis en el Neozapatismo y la lucha por la autonomía de los pueblos indígenas. Dotarles de herramientas y metodologías para la planeación participativa y la elaboración de diagnósticos comunitarios.

El marco jurídico de la Planeación y la participación ciudadana: Ley de Planeación y la Ley Orgánica del Municipio Libre. Así como la revisión de las políticas públicas para la atención de la población indígena y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que garantiza el derecho de los mexicanos (incluidos los indígenas) a la información pública.

Resaltando la evolución de los derechos de los pueblos indígenas en el contexto internacional, nacional y estatal; pero

también analizando los usos y costumbres de las comunidades y pueblos indígenas de las distintas regiones de Veracruz, la importancia de la preservación y aplicación del derecho consuetudinario respetando los derechos humanos de los indígenas y el estado de derecho, nuestra constitución y leyes.

Los instrumentos jurídicos que se analizaron fueron: el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; la Reforma Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena del 2001, contenida básicamente en el Artículo 2º Constitucional y la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Además de los artículos 5º y 11º de la Constitución Local que abordan los derechos de los pueblos indígenas veracruzanos. Esto último se derivó una de las preocupaciones mayores de los participantes, pues coinciden en manifestarse y pronunciarse por la urgente reglamentación de los derechos indígenas en nuestra entidad federativa, Veracruz.

Consideraciones Finales.

Los participantes en el curso reconocieron su capacidad y enorme potencial organizativo, como poco a poco, en los últimos 10 años se han posicionado como interlocutores ante las dependencias gubernamentales y el Estado Mexicano. Sobre todo a raíz del levantamiento Zapatista que logró sensibilizar a la opinión pública internacional y la sociedad civil nacional, colocando en la agenda nacional la discusión de los derechos indígenas, el respeto a sus formas de organización y participación, el ejercicio de sus usos y costumbres, reafirmando su derecho a la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas.



Los asistentes a los cursos constituyeron un grupo heterogéneo cuya preocupación por mejorar sus formas de gestión y representación política, la promoción de derechos indígenas han rebasado desde hace tiempo los mecanismos y grupos de control, los liderazgos cupulares y autonómados que generalmente habían sido fácilmente cooptados por instancias gubernamentales, negociando las demandas de los pueblos limitando a veces la participación comunitaria. El grupo se integró por servidores públicos municipales, funcionarios de elección popular electos, gestores comunitarios, representantes de los Fondos Regionales y promotores culturales.

Para quienes es importante e interesa conocer las dependencias gubernamentales y la atención que de ellas se desprende como política pública de atención a las necesidades de sus pueblos y comunidades indígenas, aun con los errores y limitaciones de la política indigenista, su aislamiento y desarticulación con el conjunto de las instancias gubernamentales. Con su participación en procesos de capacitación continua, de desarrollo de competencias y capacidades para la gestión y representación comunitaria, pero sobre todo de conducción de sus procesos organizativos, de planeación y gestión desde los Fondos regionales, sus comunidades y organizaciones; es posible que la CDI corrija actitudes, deje de concebir en un segundo plano la experiencia organizativa y el contexto sociocultural, y considere a los pueblos y comunidades indígenas, sus actores: líderes naturales, representantes, autoridades, gestores, etc., para enfrentar el rezago y lograr un desarrollo participativo, acorde a sus aspiraciones, cultura y derechos como pueblos indígenas.

En este sentido sería importante que la CDI reconsidera y replantee la centralización de su programación, profundice sus procesos de planeación y acompañe a las comunidades, dejando atrás procesos de organización productiva guiados por la inercia institucional y reglamentados por Reglas de Operación anacrónicas que poco promueven el fortalecimiento de la base económica de los pueblos indígenas -objetivo central de los Fondos regionales- y motivan la participación comunitaria. Sin embargo serán los propios pueblos y comunidades indígenas quienes se apropien dichos procesos, con su organización y participación ejerzan sus derechos y exijan el cumplimiento de los mismos. En dicha tarea los recursos humanos capacitados en el nivel intermedio en la Línea de Formación: Derechos, Identidad y Participación Indígena deberán demostrar la asimilación de los conocimientos, información y habilidades transmitidas a través de los cursos talleres recibidos.



* Los autores y el sociólogo José Cruz Agüero impartieron los módulos 1, 3, 4, 5 y 6; como parte de una relación de coordinación y prestación de servicios de la Asociación Civil "Estudios, Capacitación y Organización para el Desarrollo Sustentable del Edo. de Veracruz", (ECODES A.C.) con la Escuela Libre de Ciencias Políticas y Administración Pública de Oriente