

**ESTUDIO PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL FONDO PARA EL  
DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE AMÉRICA LATINA Y EL  
CARIBE  
(FONDO INDÍGENA)**

**Madrid, septiembre de 2001.**

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
• Antecedentes del Estudio	3
• Objetivos del Estudio	4
• Estructura de la documentación presentada	5
• Resumen sobre la metodología	5
• Condicionantes y límites del estudio	6
• Equipo de trabajo	6
• Descripción de actividades realizadas	6
<b>METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN</b>	<b>8</b>
<b>ANÁLISIS DEL FACTOR INDÍGENA EN AMÉRICA LATINA</b>	<b>14</b>
<b>ANÁLISIS DEL FONDO INDÍGENA</b>	<b>20</b>
• Objeto y funciones	20
• Estructura orgánica	22
• El Secretariado Técnico	25
• Funciones	25
• Organigrama y Personal	25
• Instalaciones y equipamiento	27
• Actividades	27
• Recursos financieros	37
<b>ANÁLISIS FODA (Fortalezas-Oportunidades-Debilidades-Amenzas)</b>	<b>42</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>43</b>
• Sobre la pertinencia del Fondo Indígena	43
• Sobre la pertinencia de la estructura orgánica del Fondo Indígena	45
• Sobre la pertinencia, eficacia y eficiencia del Secretariado Técnico	49
• Criterios de Viabilidad	55
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>61</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>63</b>
<b>DOCUMENTOS</b>	<b>67</b>

## INTRODUCCIÓN

### Antecedentes del Estudio

En la I Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (Guadalajara, México, junio de 1991), el Gobierno de Bolivia y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) auspiciaron la preparación de la primera propuesta para la creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (Fondo Indígena). El Convenio Constitutivo fue firmado durante la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en Madrid, en julio de 1992. En la actualidad, el Convenio, suscrito por 23 países, ha sido ratificado por 20 de ellos (17 de América Latina más España, Portugal y Bélgica), estando aún pendientes las ratificaciones de la República Dominicana, Venezuela y Uruguay.

En la VI Cumbre (Santiago de Chile, 1996), los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron la propuesta de capitalización del Fondo Indígena, lo que quedó plasmado de la "Declaración de Viña del Mar". Con este respaldo, se realizaron los estudios y gestiones precisas para la puesta en marcha de la iniciativa. En la Segunda Asamblea General del Fondo (La Paz, Bolivia, mayo 1997) se resolvió establecer un capital social con el objetivo de alcanzar la cifra aproximada de 100 millones de dólares con las contribuciones de los Estados miembros, otros Estados y organismos de cooperación. Los rendimientos del capital deberían sufragar los gastos de funcionamiento del Secretariado Técnico del Fondo y permitir financiar programas y proyectos de desarrollo.

En la visita que el Secretario Técnico del Fondo Indígena realizó a la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), con ocasión de la gira por los países de Europa, en los meses de octubre y noviembre de 2000, para dar a conocer las dificultades financieras por las que estaba atravesando el Fondo, la AECI se comprometió a realizar un estudio de sostenibilidad de la organización, con el fin de contribuir al establecimiento de las posibles soluciones a los problemas que le aquejan.

Este compromiso fue reiterado por el representante del Gobierno español en la XIII Reunión del Consejo Directivo del Fondo Indígena, celebrada en la ciudad de Santa Fe de Bogotá (Colombia), los días 23 y 24 de noviembre de 2000. El Consejo aprobó que "la Secretaría debe tomar en cuenta la oferta de asistencia técnica española para avanzar en la clarificación de la sostenibilidad del Fondo Indígena".

En abril del presente año, la Dirección General de Cooperación con Iberoamérica de la AECI, estableció los términos de referencia (Documento 1) para la elaboración del informe técnico que sirviera de base para el mencionado estudio y encargó al Embajador don Fernando Riquelme Lidón la dirección del equipo de investigación constituido a tal efecto. Los términos de referencia mencionados fueron puestos en conocimiento de los responsables del Fondo Indígena y se decidió realizar el trabajo de campo, así como el informe técnico, entre los meses de abril, mayo y junio del presente año, para presentar el correspondiente resumen ejecutivo en la Reunión de Responsables de Cooperación Iberoamericana que tuvo lugar en Lima, en los primeros días del mes de julio pasado.

### Objetivos del Estudio

El **objetivo general** del estudio comprometido por la AECI es *contribuir a la sostenibilidad del Fondo Indígena*, siendo su **objetivo específico** *la determinación de la pertinencia y los criterios de viabilidad del Fondo, atendiendo a su estructura organizativa, su política de actuación, sus realizaciones, y a su actual situación financiera.*

Para alcanzar tales objetivos, el estudio deberá alcanzar los siguientes resultados:

- Determinación de la pertinencia de la estructura orgánica del Fondo.
- Determinación de la pertinencia, eficacia y eficiencia de la Secretaría Técnica.
- Determinación de los criterios de viabilidad financiera del Fondo.

En los términos de referencia establecidos, se especificaba, asimismo, que el informe técnico debería comprender, al menos, un análisis, una valoración y unas conclusiones para cada uno de los objetivos específicos señalados. Se indicaba también la necesidad de incorporar un análisis del factor indígena en la región y su relación con la cooperación para el desarrollo. Las conclusiones alcanzadas mediante tales análisis han constituido la base para la formulación de las recomendaciones oportunas, referidas al objetivo general del estudio en su conjunto.

## Estructura de la documentación presentada

El presente informe, en diferentes capítulos, y tras explicar la metodología de evaluación utilizada, presenta un estudio analítico del factor indígena, como ámbito temático en el que se inserta el Fondo Indígena y la razón de su existencia; el análisis del propio Fondo Indígena, de su finalidad, de su estructura orgánica, de sus realizaciones, y de sus recursos financieros. Los análisis han sido realizados teniendo en cuenta la documentación disponible, las informaciones obtenidas directamente en los contactos con los responsables del Fondo Indígena, con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con países miembros e instituciones donantes.

Los capítulos dedicados a análisis se cierran con la presentación de un análisis FODA (Fortalezas-Oportunidades-Debilidades-Amenazas) y, seguidamente, se exponen las conclusiones sobre los resultados señalados en el apartado anterior y sobre el objetivo específico del presente estudio, es decir, sobre la pertinencia del Fondo Indígena y los criterios de viabilidad del mismo.

Finalmente, partiendo de las conclusiones y de las medidas propuestas en el estudio técnico para conseguir la óptima operatividad y funcionamiento del Fondo Indígena de manera sostenible, en el capítulo correspondiente a las recomendaciones se presenta una serie de propuestas de actuación, que permitirá a la Asamblea General del Fondo Indígena y a los Responsables de la Cooperación de las Cumbres Iberoamericanas tomar las decisiones pertinentes para asegurar la sostenibilidad del Fondo Indígena.

Al cuerpo del informe se añade una serie de anexos, que contienen los cálculos de carácter económico-financiero desarrollados para elaborar las conclusiones y recomendaciones que se ofrecen en este informe final; así como los documentos más relevantes que se han producido en el proceso de elaboración del presente estudio.

## Resumen sobre la metodología

Para una adecuada valoración de los estudios analíticos, y con el fin de obtener conclusiones válidas para el cumplimiento de los objetivos, se ha tenido en cuenta la metodología de evaluación de la Cooperación Española.

Se han utilizado diferentes enfoques de valoración/evaluación, dependiendo del ámbito de análisis. El enfoque temático se ha aplicado al factor indígena centrándose en el análisis de los criterios de visibilidad, impacto y pertinencia del Fondo Indígena. El enfoque de evaluación de instrumentos se ha utilizado en el análisis de la visibilidad, eficiencia, eficacia y pertinencia de las actuaciones de la Secretaría Técnica del Fondo Indígena. Un enfoque más estrecho se ha utilizado para evaluar la estructura orgánica del Fondo Indígena atendiendo a criterios de pertinencia, y para evaluar los recursos financieros, analizando el criterio de viabilidad.

## Condiciones y límites del Estudio

El único factor condicionante de este estudio ha sido la premura de tiempo, determinada por la necesidad de contar con el resumen ejecutivo del estudio técnico (Documento 2) para la reunión de Responsables de Cooperación Iberoamericana, que se celebró en Lima (Perú), a principios del mes de julio pasado; así como con este informe final antes de la convocatoria de la XIV reunión del Consejo Directivo del Fondo Indígena, preparatoria de la Asamblea General bienal; y, en cualquier caso, con suficiente antelación a la XI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrará en Lima (Perú), el próximo mes de noviembre. En tales reuniones está previsto que se realice un repaso a fondo de la situación en la que se encuentra la institución para tomar decisiones sobre su futuro en un amplio abanico de cuestiones.

## Equipo de trabajo

El equipo técnico responsable de la realización del trabajo de campo y de gabinete, redacción del correspondiente informe y presentación del resumen ejecutivo preliminar, ha sido dirigido por el Embajador don Fernando Riquelme Lidón.

Han colaborado con el director del equipo las siguientes personas:

- Doña María de los Ángeles Díaz Ojeda, funcionaria de la Subdirección General de Cooperación con América del Sur, Jefe de Servicio del Programa Indígena de la AECI.
- D. Jorge Juan de Dios Sáez, economista financiero.
- Doña Isabel Kempf, economista de desarrollo.

La preparación y redacción del informe final de este estudio ha corrido a cargo del Programa Indígena de la AECI.

## Descripción de actividades realizadas

El trabajo se inició durante la segunda quincena del mes de abril del presente año. En Madrid, el equipo mantuvo varias reuniones de trabajo destinadas a perfilar el plan de actuaciones y a diseñar los materiales necesarios para realizar los análisis pertinentes.

Asimismo, el equipo estudió la documentación disponible en la AECI; especialmente los documentos relativos a la constitución del Fondo Indígena, al

diseño de la política de la institución (decisiones de la Asamblea General y del Consejo Directivo) y realizaciones del Secretariado Técnico.

Se programó y realizó un viaje a Washington, sede del BID, los días 23 y 24 de mayo de 2001; a La Paz (Bolivia), sede del Secretariado Técnico del Fondo Indígena, los días 25 a 30 de igual mes; y a Quito (Ecuador), lugar de residencia del Presidente del Consejo Directivo del Fondo, los días 29 de mayo a 1 de junio. En dicho viaje participaron el director del equipo técnico y el Sr. Jorge de Dios. En las visitas se realizaron entrevistas con responsables a distintos niveles de las instituciones citadas, de los gobiernos de Bolivia y Ecuador, de comunidades y organizaciones indígenas, de agencias bilaterales y multilaterales de cooperación, y se consultaron documentos. Una lista detallada de las personas entrevistadas figura como Documento 3, en la sección correspondiente.

Teniendo en cuenta el origen constitutivo del Fondo Indígena, también se practicó una entrevista con el titular de la Secretaría de las Cumbres Iberoamericanas, con sede en Madrid, Embajador D. Jorge Alberto Lozoya.

Por otra parte, se realizó una encuesta de nivel regional para la obtención de indicadores a fin de determinar la visibilidad, impacto y pertinencia del Fondo Indígena. Dicha encuesta fue realizada a través de las Oficinas Técnicas de Cooperación de España en los distintos países iberoamericanos.

En Madrid, el equipo realizó finalmente el trabajo de procesamiento de la información obtenida para elaborar las conclusiones y recomendaciones que ha estimado pertinentes, y redactar el informe técnico --cuyo resumen ejecutivo ya se hizo público (ver Documento 2)--, que constituye la base fundamental de este informe final.

## METODOLOGIA DE EVALUACION

Los términos de referencia para la realización del informe técnico básico para este Estudio establecen que el mismo deberá producir conclusiones sobre:

- La pertinencia del Fondo Indígena.
- La pertinencia de su estructura orgánica.
- La pertinencia, eficacia y eficiencia del Secretariado Técnico.
- Los criterios de viabilidad financiera.

### *Pertinencia*

La pertinencia es la adecuación de lo que se analiza al contexto en el que se encuentra y a los problemas y necesidades existentes.

En consecuencia, la pertinencia del Fondo Indígena debe establecer la utilidad y adecuación de la organización al contexto definido por la realidad indígena en América Latina y El Caribe y en el ámbito internacional. Para ello es necesario analizar la realidad actual de los pueblos indígenas de la región, su cosmovisión, sus principales problemas de desarrollo, y su situación actual en el horizonte político internacional, regional y nacional. La opinión de los actores del Fondo Indígena (Gobiernos, representantes indígenas, responsables de cooperación para el desarrollo bilateral y multilateral), aunque subjetiva, nos ha parecido útil para apoyar a los otros factores objetivos. El esquema de trabajo ha sido el siguiente:

Criterio	Factores	Fuente de información
Pertinencia del Fondo Indígena	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realidad actual de los pueblos indígenas/Objeto y funciones del Fondo.</li> <li>- Problemas de desarrollo de los pueblos indígenas/Objeto y funciones del Fondo.</li> <li>- Opiniones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bibliografía.</li> <li>- Convenio constitutivo</li> <li>- Encuesta propia.</li> </ul>

Por su parte, el análisis de la pertinencia de la estructura orgánica del Fondo Indígena deberá establecer si dicha estructura es útil y adecuada para el funcionamiento de la organización y para resolver las necesidades y problemas derivados de sus objetivos. Para ello, es necesario establecer la naturaleza de los órganos rectores, administrativos y otros órganos complementarios, teniendo siempre presentes el objeto y las funciones del Fondo Indígena. También resulta útil y orientativo el estudio comparado del Fondo con otros organismos internacionales multilaterales de cooperación para el desarrollo. Y, teniendo en cuenta la característica singular de esta organización por la participación no gubernamental (indígena) en la misma, resulta necesario considerar este factor para determinar la pertinencia de alguno de sus órganos. El análisis realizado debe proporcionar la información necesaria originada en diversas fuentes.

El esquema para la determinación de la pertinencia de la estructura orgánica del Fondo Indígena sería, pues, el siguiente:

Criterio	Factores	Fuente de información
Pertinencia de la estructura orgánica del Fondo Indígena.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Naturaleza de los órganos/Objeto y funciones del Fondo.</li> <li>- Estructura comparada de otros organismo internacionales.</li> <li>- Necesidades de la participación indígena.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convenio constitutivo.</li> <li>- Informes.</li> <li>- Actas de las reuniones de los órganos de gobierno.</li> <li>- Internet y documentación divulgativa.</li> </ul>

La pertinencia del Secretariado Técnico debe establecer, asimismo, la adecuación y utilidad de su organigrama para atender a las necesidades de

apoyo administrativo y técnico, estén definidas o no, a los órganos rectores del Fondo Indígena, a las necesidades y problemas de la actividad institucional, y a las necesidades derivadas de la actividad sustantiva de la organización. El esquema correspondiente es el siguiente:

Criterio	Factores	Fuente de información
Pertinencia del Secretariado Técnico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organigrama/Funciones del Secretariado Técnico.</li> <li>- Organigrama/Actividad institucional.</li> <li>- Organigrama/Actividades sustantivas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convenio constitutivo.</li> <li>- Informes.</li> <li>- Actas de las reuniones de los órganos de gobierno.</li> <li>- Directivas operacionales.</li> <li>- Documentación interna.</li> </ul>

### *Eficacia*

Se entiende por eficacia el grado o nivel de cumplimiento de los objetivos que alcanzan los resultados de una actividad en un período determinado. En este caso, el período considerado es toda la vida del Fondo Indígena.

Para determinar el criterio de eficacia del Secretariado Técnico es preciso establecer indicadores. El problema que se plantea en ocasiones es que la cuantificación del objetivo no es posible, aunque la cuantificación del resultado sí lo sea. En el caso en que esto suceda, el indicador puede sustituirse por un factor orientativo. Se ha considerado útil examinar el criterio de eficacia a la luz de las diferentes funciones básicas del Fondo Indígena, añadiendo además el grado de desarrollo institucional y la función administrativa. El esquema dará lo siguiente:

Criterio	Indicadores/Factores	Fuente de información
Eficacia del Secretariado Técnico respecto del desarrollo institucional del Fondo Indígena.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- N°. de ratificaciones del Convenio/firmantes del Convenio.</li> <li>- N°. de adhesiones.</li> <li>- N°. de reuniones de los órganos rectores/N°. previsto en el Convenio.</li> <li>- Problemas participación indígena resueltos/problemas planteados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informes.</li> <li>- Actas de reuniones de los órganos restores.</li> <li>- Entrevistas.</li> </ul>

Eficacia del Secretariado Técnico respecto de la función de concertación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- N°. de actividades.</li> <li>- Creación de órganos complementarios en la estructura del Fondo.</li> <li>- N°. de Instancias Consultivas Nacionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informes.</li> <li>- Actas de reuniones de los órganos rectores.</li> </ul>
Eficacia del Secretariado Técnico respecto de la función de canalización de recursos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- N°. de acuerdos con donantes.</li> <li>- Ausencia/presencia de grandes donantes.</li> <li>- Ausencia/presencia de OO.II. de cooperación.</li> <li>- N°. de proyectos y actividades realizados/solicitados.</li> <li>- Evolución de la curva de ingresos y de la de aportaciones al capital social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informes.</li> <li>- Estados financieros.</li> <li>- - Informes de auditoría.</li> </ul>
Eficacia del Secretariado Técnico respecto de la función de capacitación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- N°. de actividades realizadas/solicitadas.</li> <li>- N°. de actividades ofertadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informes.</li> </ul>
Eficacia del Secretariado Técnico respecto de la función de información.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- N°. de publicaciones.</li> <li>- Riqueza/pobreza de contenidos en la página de Internet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informes.</li> <li>- Página web (Internet).</li> </ul>
Eficacia del Secretariado Técnico respecto de la función administrativa y técnica.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Condiciones de la sede.</li> <li>- Equipamiento informático.</li> <li>- Manuales de funciones, de procedimiento, etc.</li> <li>- Nivel de ocupación del organigrama.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informes de auditoría.</li> <li>- Visita a la sede.</li> <li>- Entrevistas.</li> </ul>

### *Eficiencia*

La eficiencia es una medida del logro de los resultados en relación con los recursos que se consumen.

Para determinar la eficiencia del Secretariado Técnico se han realizado comparaciones entre el gasto administrativo y el realizado para actividades sustantivas y proyectos, por un lado, y entre el gasto administrativo y los ingresos del Fondo Indígena, por otro. Las ratios obtenidas darán la medida de la eficiencia. No obstante, en la mayoría de las actividades del Secretariado Técnico, el gasto que corresponde a la gestión administrativa y de seguimiento no se refleja cuantitativamente en relación con cada proyecto, sino globalmente y en forma cualitativa, y, en consecuencia, los indicadores obtenidos resultan ser poco fiables.

### *Visibilidad*

El criterio de visibilidad, para una institución, puede definirse como el grado de conocimiento generalizado que se tiene sobre la existencia, objetivos y realizaciones de la institución en el ámbito en el que actúa. En el caso del Fondo Indígena, el ámbito sería el político, el de las comunidades y organizaciones indígenas, el de los donantes, el de los medios de comunicación y el de la sociedad civil en general.

Para determinar la visibilidad del Fondo Indígena, pues, se ha recurrido a la realización de una encuesta en los países regionales miembros de la organización, dirigida a responsables gubernamentales, líderes indígenas, responsables de cooperación bilateral de otros países y de cooperación multilateral, así como a representantes de los medios de comunicación y de organizaciones no gubernamentales de desarrollo.

### *Impacto*

El criterio de impacto como valoración de la actividad del Fondo Indígena debe entenderse como el efecto positivo provocado en los beneficiarios, es decir, en los pueblos indígenas de América Latina y El Caribe, con carácter novedoso, distinto o complementario de los efectos provocados por otros actores en el desarrollo indígena.

Los factores a tener en cuenta para la medición de este criterio pueden ser de carácter cuantitativo y cualitativo. Dada la complejidad y dificultad de obtener datos cuantitativos de la cooperación específica con los pueblos indígenas de la región, se ha optado por los factores cualitativos obtenidos en el análisis de las realizaciones del Fondo Indígena y en las opiniones vertidas en la encuesta citada anteriormente, así como a través de las entrevistas efectuadas directamente en el trabajo de campo.

### *Viabilidad*

Entendemos por viabilidad, viabilidad futura, sustentabilidad o sostenibilidad, la posibilidad de obtener de forma regular recursos suficientes para el funcionamiento del Fondo Indígena, de forma que cubra los gastos de funcionamiento de la institución, calculados sobre la base de una actividad amplia y de calidad, de acuerdo con su norma constitutiva y las decisiones políticas y estratégicas de sus órganos de gobierno.

Aquí se trata, pues, de establecer criterios de viabilidad futura a partir del cálculo del nivel mínimo de costes administrativos y otros gastos de funcionamiento que deben reflejarse en el presupuesto anual, añadiendo los

costes de financiación de determinadas actividades sustantivas para las que el Fondo Indígena debe contar con recursos propios y desembolsables, con independencia de la financiación externa.

A partir de la hipótesis de un presupuesto anual óptimo, que se formula en el informe técnico a partir de parámetros y valoraciones extraídas de los presupuestos manejados por otros organismos internacionales de naturaleza similar (Ver Documento 2, Resumen Ejecutivo), se estudian y desarrollan una serie de posibles fórmulas de financiación para asegurar la sostenibilidad del Fondo Indígena y el cumplimiento de los fines que le son propios.

## **ANÁLISIS DEL FACTOR INDÍGENA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Aunque no existe una única definición que abarque la complejidad y diversidad de los pueblos indígenas, sí se ha avanzado en un cierto consenso básico plasmado en el Convenio 169 de la OIT, recogido casi literalmente por el artículo 1 del Convenio Constitutivo del Fondo Indígena, que afirma:

“Se entenderá por la expresión “Pueblos Indígenas” a los pueblos indígenas que descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Además, la conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio Constitutivo”.

Esta definición indicativa nos lleva a calcular, según los datos aportados por el Banco Mundial, en unos 300 millones de habitantes la población indígena mundial, de la cual, unos 34 millones viven en Iberoamérica. Ello supone aproximadamente el 8% de la población total de la región, llegando en ciertas zonas a constituir la mayoría de la población nacional.

Para analizar la relevancia del factor indígena en América Latina y el Caribe, resulta pertinente apuntar una tipología de los diversos pueblos indígenas. Si atendemos a su organización socioeconómica, debemos empezar caracterizando a aquellos que se concentran en ciertos países de Mesoamérica y el corredor Andino, donde suponen un alto porcentaje --en ocasiones, la mayoría nacional o la mayoría en determinadas regiones-- de la población de los Estados en los que se encuentran, ofreciendo ejemplos de una gran capacidad de adaptación, basada en la diversificación de actividades productivas y el desarrollo de estrategias de supervivencia, a pesar de la situación de extrema pobreza en la que en muchos casos se encuentran. Esta capacidad se debe, en gran medida, a que son herederos de las formaciones rurales de las grandes civilizaciones prehispánicas, en las que eran conocidas tanto la división del trabajo por oficios como el poder jerarquizado por estratos. Hay casos en que comparten también un idioma común a varias etnias, resultado de su colonización por los imperios precolombinos. Sus estructuras

sociales son complejas, elaboradas muy a menudo en el sincretismo del mestizaje, y están muy influidas por el cristianismo. Viven agrupados en aldeas estables, son sedentarios, sus tecnologías no son apenas más rudimentarias que las de los labriegos minifundistas de su región y tienen muy acendradas las tradiciones comunitarias precolombinas. Su autonomía económica está subordinada a la nacional y comarcal, en un grado muy similar a la de los pequeños campesinos del propio Estado.

Otros de estos pueblos indígenas están muy dispersos territorialmente, son muy pequeños en cuantificación demográfica, encontrándose incluso, en algunos casos, en proceso de extinción, como ocurre con algunos pueblos de la Amazonía y demás regiones de las selvas húmedas tropicales. Son horticultores en su mayoría, con economía de autoabastecimiento, en la que la producción es una función doméstica de la familia extensa en su conjunto. La familia controla el ciclo económico y no hay apenas excedentes de producción, orientándose principalmente la cultura material a la satisfacción de las necesidades de subsistencia.

En función de sus características poblacionales y ecosistémicas, se pueden reconocer los siguientes escenarios básicos:

- Donde esta población iguala o supera en número a la no indígena, como los casos del callejón interandino (Bolivia, Ecuador, Perú, y partes de Colombia, Venezuela y Chile) y Mesoamérica (estados del sur de México y todo Guatemala).
- Donde constituyen minorías nacionales, representando un conjunto claramente diferenciado e identificable, concentrado en algunos espacios significativos de las regiones o países: Centroamérica, Amazonía, Caribe continental.
- Donde existen como comunidades y pueblos marginales con poca significación en el panorama regional y nacional: norte de México y Cono Sur.

Es preciso insistir en la gran vulnerabilidad de las pequeñas sociedades indígenas que habitan las regiones boscosas y selváticas. Estas sociedades, poseedoras de un vasto conocimiento del medio natural, se perfilan hoy en día como últimos guardianes de la diversidad biológica de los ecosistemas, ofreciendo una alternativa eficiente de aprovechamiento racional de la biodiversidad y de equilibrio ecológico, en beneficio de sus estrategias de desarrollo sostenible y del desarrollo de la humanidad en su conjunto.

Los pueblos indígenas tienen en común, aun a pesar de su enorme diversidad cultural, una serie de características que articulan una cosmovisión específica que, básicamente, se identifica con un fuerte sentimiento de identidad y de vinculación con la tierra, considerada como fuente de vida, como progenitora que se preserva, y actúan con respecto a ella con un profundo sentido de reciprocidad. Poseen asimismo un gran conocimiento de la naturaleza, del aprovechamiento ecológico de los recursos del medio natural, y

una gran cohesión social reforzada a través de los mitos, los rituales y los sistemas de parentesco. El papel de estos pueblos como guardianes y administradores de los grandes espacios naturales latinoamericanos, último reducto de la extraordinaria riqueza natural en la región, es clave en el desarrollo sostenible futuro de esos entornos.

Por otra parte, resulta evidente, y en los países de la región hay una creciente conciencia de ello, la marginación y exclusión política, económica, social y cultural de los indígenas en América. Son por desgracia abundantes los episodios y escenarios de violación de los derechos humanos, despojo territorial, desarraigo cultural, emigración, discriminación forzada y pobreza.

Tales actitudes y comportamientos por parte de las sociedades dominantes hacia los indígenas, han desencadenado en ellos procesos de pérdida de su identidad, del significado de sus vidas, de su autoestima individual y cultural y de su sentido de pertenencia a la propia comunidad, con consecuencias muy negativas de alcoholismo, desintegración familiar, pérdida de la solidaridad de grupo y, en definitiva, de desaparición de culturas tradicionales de extraordinario valor.

Así, los indígenas generalmente pasan a formar parte de los grupos de población más afectados por la extrema pobreza: condiciones de vida notoriamente inferiores a las de la población no indígena, esperanza de vida más baja, mayor mortalidad infantil, mayor tasa de analfabetismo, y niveles deficientes en la educación escolar, menores ingresos, acceso deficiente a toda la infraestructura social... Especialmente desfavorecidas son las mujeres, los niños y los ancianos.

Otros problemas y amenazas que soportan en la actualidad los pueblos indígenas son los derivados de la deforestación de las selvas tropicales y la desertificación de sus territorios tradicionales, así como el deterioro del medio ambiente y la contaminación de los ríos producidos por la especulación petrolífera y minera.

Una de las mayores preocupaciones de estos pueblos actualmente es la protección de sus derechos de propiedad intelectual y cultural, frecuentemente vulnerados por quienes ilegítimamente intentan lucrarse con los conocimientos ancestrales de la farmacopea indígena, transmitidos desde hace siglos por las prácticas y tradiciones de los chamanes y curanderos.

En el nivel político, muchos Estados iberoamericanos reconocen en la actualidad, fundamentalmente a partir de la década de los 90, su carácter multiétnico y pluricultural y así queda recogido en varias constituciones nacionales (Colombia, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México), lo que significa para los pueblos indígenas la confirmación al más alto nivel del derecho que les asiste para defender su propia identidad y para la toma de decisiones sobre el modelo de desarrollo que desean adoptar. El gran reto en la actualidad está en la aplicación práctica de estos postulados, lo que requiere la puesta en marcha de estrategias de desarrollo que brinden a las comunidades indígenas posibilidades de participación real en la vida política nacional, que, como

ciudadanos que son, les concierne en condiciones de igualdad con el resto de los ciudadanos del país; y que, al mismo tiempo, reconozcan sistemas que protejan sus particularidades étnicas y culturales.

De hecho, ya se están dando procesos de participación de los pueblos indígenas, tanto en la vida y actividad parlamentaria, como es el caso de Bolivia, Ecuador y Guatemala, como en el nivel regional o departamental, con la asunción de mayores competencias por parte de las autoridades indígenas tradicionales en las alcaldías y ayuntamientos, como ocurre en los cabildos indígenas en Colombia o los municipios indígenas de Bolivia y Guatemala.

Este proceso de reconocimiento estatal de la participación indígena como ciudadanía ha transitado paralelo con el interesante proceso político de surgimiento de organizaciones indígenas de nuevo cuño en la mayoría de países del continente americano. Casi todas han aparecido en los últimos treinta años, y su historia está aún por estudiar, pero lo cierto es que han sido estas organizaciones las que han creado un nuevo sujeto histórico: el indígena; unos nuevos actores políticos y sociales: los pueblos indígenas; y un nuevo fenómeno de dimensión internacional: la toma de conciencia, la reivindicación de la identidad indígena y la defensa de sus derechos individuales y colectivos, ante los foros nacionales e internacionales.

Partiendo de situaciones de opresión, discriminación y pobreza, en un primer momento, en los años sesenta y setenta, se idealizó un pasado indígena precolonial al que se consideraba superior a la cultura de la sociedad occidental, exigiéndose una reparación histórica. Actualmente, y a partir fundamentalmente de la década de los años ochenta, los pueblos indígenas se han apartado en su gran mayoría de tales planteamientos y realizan enfoques mucho más específicos en diversas áreas (defensa de sus derechos, salud, cooperación técnica, educación, infraestructuras, participación política), con llamamientos a la autogestión indígena y a la autonomía en diversos ámbitos políticos y territoriales. Con sus actividades políticas y su participación en foros nacionales e internacionales han propugnado el establecimiento de nuevas legislaciones en los Estados y han creado una ideología propiamente indígena.

Resultan muy interesantes los rasgos de estas organizaciones indígenas, que nacen en el nivel local o comarcal para, posteriormente, confederarse en una esfera más amplia; su grado de autonomía, en relación a las organizaciones de más amplia dimensión en las que se federan, es muy amplio y su forma de participar en la toma de decisiones en el seno de tales confederaciones suele responder a criterios democráticos.

Conviene repasar, por último, la atención internacional reciente, normativa y organizativa, sobre los pueblos indígenas.

A partir de los años 70, la demanda de apoyo a las reclamaciones de las poblaciones indígenas comienza a obtener un amplio eco en el sistema de las Naciones Unidas. La propuesta de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (actualmente, Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos Humanos) de crear un Grupo de Trabajo

sobre Poblaciones Indígenas fue aceptada por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) en su resolución 1982/34. Sus reuniones anuales se celebran en Ginebra y son públicas, habiéndose convertido en los últimos años en el foro que despierta mayor interés y que reúne mayor número de personas de cuantos se celebran en el seno de la Comisión de Derechos Humanos.

Compuesto por 5 expertos independientes, el Grupo tiene un doble mandato: revisar los acontecimientos que se vayan produciendo relacionados con los pueblos indígenas, y elaborar nuevas normas internacionales. En este sentido, desde 1985 hasta 1993, el Grupo de Trabajo preparó la redacción de un borrador de *Declaración de derechos de los pueblos indígenas*, aprobado por unanimidad por resolución 1994/45 de la Subcomisión, que decidió presentarlo a la Comisión de Derechos Humanos en su 51 período de sesiones.

En el marco de la OIT se firmó el 27 de junio de 1989 el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Estados Independientes, anteriormente citado, que entró en vigor el 5 de mayo de 1991. Aunque está aún pendiente de ratificación por numerosos Estados, constituye hoy en día el documento integral más importante para la protección internacional de los derechos indígenas.

A su vez, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992, presentó en el marco de su programa de acción política, sus recomendaciones para que se haga participar a las poblaciones indígenas y sus comunidades en los programas de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, como se indica en el principio 22 de esta Declaración de Río.

De esta denominada “Cumbre de la Tierra” surgieron también:

- La Agenda 21, en cuyo capítulo 26 se reconoce y propone fortalecer el papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades en las prácticas de desarrollo sostenible en las actividades nacionales e internacionales.
- El Convenio sobre Diversidad Biológica, que en sus artículos 8j y 10c, reconoce el derecho de los pueblos indígenas sobre sus recursos y llama a preservar, respetar y mantener el conocimiento y las prácticas, así como los recursos genéticos de estos pueblos.
- El Convenio sobre el Cambio Climático, que en su artículo 4 (1a) llama a promover el manejo sustentable de los bosques y a promover y cooperar en la conservación y mejoramiento de los bosques.
- La Convención sobre la Desertificación, que en sus artículos 2(2), 3(a) y 5(d), llama a mejorar las condiciones de vida de las comunidades locales y a fomentar su participación en la lucha contra la desertificación.

Como ya es bien conocido, en julio de ese mismo año, en el marco de la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en

Madrid, se firma el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe.

Al año siguiente, con el fin de intensificar la cooperación internacional con las comunidades indígenas, las Naciones Unidas proclamaron 1993 como Año de la Población Indígena; posteriormente, siguiendo las recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada ese mismo año en Viena, proclamaron el período 1995 a 2004 como Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, aprobando la Asamblea General en su resolución 50/157 un extenso programa de actividades para la década. Ha quedado establecido como Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo el 9 de agosto de cada año.

La meta del Decenio es el fortalecimiento de la cooperación internacional para la solución de los problemas con que se enfrentan los pueblos indígenas en cuestiones tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud; reconociendo la importancia de consultar a las poblaciones indígenas y cooperar con ellas en la planificación y ejecución del programa de actividades, la necesidad de apoyo financiero suficiente de la comunidad internacional y la necesidad de establecer cauces adecuados de coordinación y comunicación entre los Estados y los pueblos indígenas.

Asimismo, uno de los objetivos importantes del Decenio consistía en establecer un foro permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, cuya creación ha sido aprobada por resolución 2000/22 del ECOSOC, en julio del año 2000. En su resolución 55/80, la Asamblea General acogió con agrado la decisión del Consejo y alentó a todas las partes interesadas a realizar los preparativos necesarios para el establecimiento del foro.

En este mismo ámbito de desarrollo del programa de trabajo para la consecución de los objetivos del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas, por resolución 1995/32, de 3 de marzo, la Comisión de Derechos Humanos decidió recomendar al ECOSOC la creación de un Grupo de Trabajo *ad hoc*, de composición abierta, en el que participaran representantes de los estados y de las organizaciones indígenas y que se reuniera entre períodos de sesiones de la Comisión, con el fin exclusivo de elaborar el *Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas*, teniendo en cuenta el proyecto aprobado por la resolución 1994/45 de la Subcomisión, citada anteriormente. El ECOSOC hizo suya esta decisión en la resolución 1995/32, de 25 de julio de 1995. La redacción del texto, que consta de 45 artículos, se encuentra en la actualidad en estado muy avanzado, por lo que se espera poder someterlo a examen y aprobación de la Asamblea General antes de que finalice el Decenio.

## **ANALISIS DEL FONDO INDIGENA**

### Objeto y Funciones

En Madrid (España), con ocasión de la Segunda Cumbre de los Estados Iberoamericanos, se firmó, el 24 de julio de 1992, en presencia de representantes de los Pueblos Indígenas de la región de América Latina y el Caribe, el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (en adelante, el Convenio).

El Convenio fue suscrito por los Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Portugal, República Dominicana, y Uruguay. Con posterioridad a la fecha de su firma, suscribieron el Convenio los gobiernos de Perú y Venezuela. El gobierno de Bélgica también firmó y ratificó el Convenio más tarde, así como el de Belice. El Convenio, que entró en vigor el 4 de agosto de 1993, hasta el momento presente ha sido ratificado por 20 de los países firmantes, estando pendientes las ratificaciones de la República Dominicana, Uruguay y Venezuela. El Convenio se halla depositado en la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas (Nueva York) y está abierto a la adhesión de cualquier Estado independiente.

El artículo 1º del Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (en adelante, el Fondo Indígena) señala que el objeto de la organización es “establecer un mecanismo destinado a apoyar los procesos de autodesarrollo de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de la América Latina y el Caribe”. En este mismo artículo 1º. se enumeran las funciones básicas a desarrollar para la consecución del objeto del Fondo Indígena. Tres son las funciones básicas:

- “Proveer una instancia de diálogo para alcanzar la concertación en la formulación de políticas de desarrollo, operaciones de asistencia técnica, programas y proyectos de interés para los Pueblos Indígenas”.
- “Canalizar recursos financieros y técnicos para los programas y proyectos prioritarios concertados con los Pueblos Indígenas”.

- “Proporcionar recursos de capacitación y asistencia técnica para apoyar el fortalecimiento institucional, la capacidad de gestión, la formación de recursos humanos y de información y asimismo de investigación de los Pueblos Indígenas y de sus organizaciones”.

La información proporcionada por el Secretariado Técnico del Fondo Indígena, a través de su página en Internet define la Organización y su objeto (misión) de la siguiente manera: “El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe está conformado por los Pueblos Indígenas, los Gobiernos de los Estados de la región y Gobiernos extraregionales; que promueve el fortalecimiento y el desarrollo político, económico, cultural y social de los Pueblos Indígenas, con la participación de organizaciones de cooperación internacional mediante la gestión y canalización de recursos y la prestación de apoyo político, técnico, financiero e informativo para la formulación de leyes, políticas y proyectos”.

Y, por lo que se refiere a las funciones, la citada página en Internet del Secretariado Técnico del Fondo Indígena, señala:

“FUNCIONES PRINCIPALES.- De conformidad con su Convenio Constitutivo, el Fondo Indígena apoya los siguientes tipos de actividades:

- Fomento de la concertación de intereses y compromisos entre las organizaciones indígenas, las agencias gubernamentales y la cooperación internacional para impulsar objetivos de desarrollo indígena y generar políticas y estrategias conjuntas.
- Generación de capacidades de las organizaciones representativas de los Pueblos Indígenas y su fortalecimiento para que estén en posibilidad de asumir la gestión directa de programas y proyectos y la formación de cuadros técnicos vinculados a ellas.
- Factibilización de programas y proyectos para atender la demanda indígena; identificación de recursos financieros disponibles para atender las necesidades de inversión en programas y proyectos propuestos por los indígenas y el apoyo para llevar adelante negociaciones que permitan captar y utilizar tales recursos.
- Las actividades desarrolladas por los órganos de gobierno y la Secretaría Técnica del Fondo Indígena, la difusión de las actividades desarrolladas, así como información relevante sobre temas estratégicos para el desarrollo de los Pueblos Indígenas.”

La noción de autodesarrollo de los Pueblos Indígenas fue interpretada por el Comité Directivo Interino del Fondo Indígena, en su directiva operacional n°. 008, al establecer las áreas de acción de los proyectos elegibles:

- Autodesarrollo sustentable:
  - Conservación, recuperación, protección y uso sustentable de los recursos naturales.
  - Acceso a tierras y territorios indígenas para garantizar su uso seguro y permanente.
  - Desarrollo de formas de organización económica indígena y sus modos de producción.
  - Programas productivos y de comercialización que incorporen tecnologías económica, ecológica y culturalmente viables.
  
- Derechos indígenas:
  - Reconocimiento y aplicación de los derechos indígenas a nivel nacional e internacional.
  - Divulgación de estos derechos a los distintos sectores sociales.
  - Conocimiento por parte de los Pueblos Indígenas de estos derechos y ayuda legal.
  - Propiciar espacios institucionales para el funcionamiento de las normativas internas de los Pueblos Indígenas.
  - Autonomía interna de los Pueblos Indígenas y participación en la elaboración de sus leyes.
  - Legislación social de interés para los Pueblos Indígenas.
  
- Capacitación para la Gestión y la Participación:
  - Fortalecimiento de las diversas formas y niveles de organización de los Pueblos Indígenas.
  - Fomento de su participación equitativa en las estructuras de dirección.
  - Desarrollo de su capacidad de gestión social, económica (técnica y productiva) y política.
  
- Identidad y Cultura:
  - Reafirmación de la identidad.
  - Desarrollo del saber indígena en las diferentes áreas de la vida social. Medicina.
  - Religión, música, formas de apropiación y relación con la naturaleza, literatura, artes, idioma, etc.
  - Educación intercultural y bilingüe y sistemas educativos propios de los Pueblos Indígenas.
  - Recomposición cultural de los Pueblos Indígenas.
  - Conservación del patrimonio cultural tangible e intangible de los Pueblos Indígenas. Derechos de propiedad.

### Estructura Orgánica

Los artículos 3º y 4º del Convenio (anexo nº. 1) establecen la estructura orgánica del Fondo Indígena, compuesta como sigue:

- **Asamblea General:** Es el órgano máximo de decisión del Fondo Indígena. Establece las políticas de la organización; aprueba su programa y sus presupuestos; elige a los miembros del Consejo Directivo; nombra al Secretario Técnico; aprueba los acuerdos de colaboración suscritos por la institución; aprueba las modificaciones del Convenio; y ejerce además cuantas funciones decida de acuerdo con su mecanismo de toma de decisiones, que combina la unanimidad de los representantes gubernamentales con la mayoría de los representantes indígenas. La Asamblea General está compuesta por un representante de cada uno de los Estados miembros del Fondo Indígena, y por un representante de los Pueblos Indígenas de cada uno de los países miembros. En ambos casos son los gobiernos correspondientes los acreditantes. El Convenio establece que la Asamblea General debe reunirse una vez al año; no obstante, ésta sólo se ha reunido tres veces a lo largo de la existencia del Fondo Indígena: en 1995, en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia); en 1997, en La Paz (Bolivia); y en 1999, en México. La IV Asamblea General debería reunirse durante el presente año.
- **Consejo Directivo:** Es el órgano ejecutivo del Fondo Indígena. Debe velar por la puesta en marcha de las medidas necesarias para el cumplimiento del Convenio y de las decisiones de la Asamblea General; eleva a la Asamblea General propuestas sobre programas y presupuesto, medidas técnicas y administrativas (directrices operacionales), y nombramiento del Secretario Técnico del Fondo Indígena; administra los recursos del Fondo Indígena y autoriza la contratación de créditos; estudia y aprueba programas y proyectos elegibles para ser apoyados por la institución; y otra serie variada de funciones ejecutivas. El Convenio establece su composición en nueve miembros: tres representantes gubernamentales de la región, tres representantes indígenas, y tres representantes gubernamentales extrarregionales. No obstante, esta composición fue modificada para corregir el desequilibrio provocado por el tercio gubernamental extrarregional ya que su escaso número –tres-- no permite la rotación; La II Asamblea General, en su resolución nº. 6, acordó elevar el número de miembros del Consejo Directivo a doce, incrementando en tres miembros más la representación indígena que cuenta en la actualidad con seis miembros, siendo paritaria con respecto a los representantes gubernamentales. El Presidente del Consejo Directivo es elegido por los miembros del órgano. Su mecanismo de toma de decisiones es idéntico al de la Asamblea General. El Convenio establece que el Consejo Directivo se reunirá tres veces al año. No obstante, las reuniones habidas hasta la fecha –trece-- no han respetado esta cadencia.  
Antes de la constitución del primer Consejo Directivo del Fondo Indígena, funcionó, entre 1993 y 1995, el llamado Comité Directivo Interino, integrado por representantes gubernamentales e indígenas de Bolivia, Chile, Ecuador, México y Nicaragua y representantes gubernamentales de España y Portugal.  
Informalmente, el Consejo Directivo ha establecido un Comité Ejecutivo, integrado por el Presidente y los dos Vicepresidentes, con el fin de agilizar la toma de decisiones de ordinaria administración entre reuniones del

Consejo. El Comité Ejecutivo funciona mediante comunicación electrónica entre sus miembros.

- El Secretariado Técnico: Es el órgano de apoyo administrativo y técnico al Consejo Directivo. El Convenio limita su composición a diez personas: seis profesionales y cuatro administrativos, aunque establece que la Asamblea General podrá modificar esta composición. Está dirigido por el Secretario Técnico, reclutado mediante un procedimiento de selección y nombrado por la Asamblea General.
- Instancia Consultiva Indígena: Aunque el Convenio no establece más órganos que los descritos anteriormente, la II Asamblea General aprobó la creación de la Instancia Consultiva Indígena, órgano consultivo destinado a asegurar la plena participación en el desarrollo institucional y la debida representación indígena ante los órganos de gobierno del Fondo Indígena. En la Instancia Consultiva Indígena participan exclusivamente representantes de los Pueblos Indígenas. Hasta la fecha, ha habido tres reuniones de la Instancia Consultiva Indígena: En Managua, en 1998; en Quito, también en 1998; y en la Ciudad de México, en 1999.
- Las Instancias Consultivas Nacionales: En las tres reuniones habidas de la Instancia Consultiva Indígena se ha tratado el tema de las Instancias Consultivas Nacionales. En la segunda reunión de la Instancia Consultiva Indígena se desarrolló el concepto, definiendo las Instancias Consultivas Nacionales como espacios cuyos objetivos son “el diálogo y la concertación para contribuir al desarrollo integral de los Pueblos Indígenas”, en los que participan los Pueblos Indígenas y los Gobiernos. Se abandona con esta definición y composición la idea de instancias consultivas a nivel nacional integradas únicamente por indígenas, tal y como se habían perfilado en la primera reunión de la Instancia Consultiva Indígena. En la tercera reunión de esta última instancia, se adopta incluso la propuesta de una directiva operacional que establezca los criterios de integración y funciones de las Instancias Consultivas Nacionales, ampliándose las consideraciones de la segunda reunión. Dicha propuesta, no obstante, no fue considerada por la III Asamblea General. Sin embargo, en el organigrama presentado a la misma III Asamblea General, y al parecer autorizado por ésta (ver más adelante), aparecen las Instancias Consultivas Nacionales como órganos de apoyo al Secretariado Técnico. Del análisis de la propuesta de directiva operacional citada, no parece deducirse que éstas, cuando existan, deban ser consideradas como órganos consultivos de la estructura del Fondo Indígena, aunque puedan ser esenciales en la interlocución del Fondo Indígena en un determinado país. Las propias directivas operacionales sobre elección de representantes indígenas ante la Asamblea General y su acreditación por los Gobiernos no citan a estas instancias como intervinientes en los procesos electivos o de acreditación.

## El Secretariado Técnico

Como ha quedado señalado anteriormente, el Secretariado Técnico es la estructura de gestión técnica y administrativa del Fondo Indígena dirigida por el Secretario Técnico.

### *Funciones*

No existe directiva operacional, ni otro documento emanado de los órganos de gobierno del Fondo Indígena, que haya desarrollado las competencias funcionales del Secretariado Técnico. Se supone que este órgano debe realizar las tareas de secretaría de la Asamblea General y del Consejo Directivo, así como las tareas técnicas y administrativas para que ambos órganos directivos, y el propio Secretariado Técnico, realicen las funciones que les atribuye el Convenio.

El documento de trabajo del Secretariado Técnico titulado “Manual de Funciones” (La Paz, septiembre de 1998) describe seis funciones, no exclusivas, para la figura del Secretario Técnico:

- Identificar, seleccionar y contratar a los especialistas, otros consultores y el personal administrativo del Fondo Indígena.
- Establecer acuerdos con los gobiernos miembros del Fondo Indígena, otros gobiernos, organismos internacionales, organizaciones indígenas y otras personas jurídicas y naturales, y proponer a los órganos de gobierno la firma de convenios y otros instrumentos.
- Dirigir y evaluar los planes de trabajo, instrumentos operativos, reglamentos, e informes sobre las actividades del Fondo Indígena y elevarlos a los órganos de gobierno.
- Impulsar las ratificaciones del Convenio y procurar la adhesión de nuevos miembros.
- Dirigir la administración y el control de los recursos del Fondo Indígena y elaborar los correspondientes estados financieros.
- Dirigir y responsabilizarse de los recursos de la cooperación técnica del BID y de otros donantes y supervisar el cumplimiento de los acuerdos establecidos.
- Otras funciones que se le señalen.

### *Organigrama y Personal*

El Convenio establece, como se ha dicho, que el personal del Secretariado Técnico se compondrá de seis especialistas y cuatro administrativos. El citado anteriormente “Manual de Funciones” presenta el siguiente organigrama del Secretariado Técnico, que fue presentado a la III Asamblea General:



El Informe de Actividades de la III Asamblea General, que abarca el período comprendido entre mayo de 1997 y mayo de 1999, da cuenta de la situación del personal del Secretariado Técnico, habiendo estado cubiertos, hasta finales de 1998, todos los cargos y puestos del organigrama.

En la visita realizada a la sede del Secretariado Técnico en La Paz (Bolivia), durante el mes de mayo del presente año para la preparación de este estudio, el equipo técnico fue informado de que, en la actualidad, el organigrama del Secretariado Técnico tiene la siguiente ocupación:

Secretario Técnico	D. Julio Ruiz Murrieta
Jefe de Oficina	Dña. Amparo Morales
Especialista del área de proyectos	Dña. Mara Vanesa Fonseca
Especialista del área de concertación	VACANTE
Especialista del área de capacitación	VACANTE
Especialista en Desarrollo Institucional	VACANTE
Especialista en admón. y finanzas	D. Ramiro Terceros
Contadora	Dña. Ana María Caero
Correspondencia y archivo	VACANTE
Conserje	D. Rubén Espinosa

En el momento de la visita, además, se daba la circunstancia de que la especialista del área de proyectos tenía presentada su dimisión, si bien, a petición del Presidente del Consejo Directivo, reconsideró su postura y en la actualidad continúa desempeñando su trabajo.

Las funciones del personal del Secretariado Técnico están descritas en el citado "Manual de Funciones", documento de trabajo elaborado por el Secretariado Técnico en 1998. Existe asimismo un segundo documento de trabajo, de la misma fecha, titulado "Manual de Operaciones" cuyo propósito es

el de “servir de un instrumento de consulta sobre los Convenios Constitutivo y de Sede, directivas operacionales y otras normas que amparan la existencia y regulan el funcionamiento del Fondo Indígena, [que] se ha organizado en base a tópicos temáticos que le son relativos. También forman parte de los procedimientos del Fondo Indígena las cláusulas contractuales a los que se obliga al celebrar convenios con las entidades de cooperación técnica”.

### *Instalaciones y equipamiento*

En 1993, El Fondo Indígena y el Gobierno de Bolivia firmaron un Convenio de Sede a raíz de la decisión de establecer en la ciudad de La Paz la sede del Fondo Indígena. En 1997, el Gobierno de Bolivia entregó un inmueble al Fondo Indígena para sede del Secretariado Técnico, mediante un contrato de comodato de diez años de duración. El inmueble está situado en el centro de la ciudad de La Paz, barrio de Sopocachi, en la avenida 20 de Octubre, esquina a Rosendo Gutiérrez. Se trata de una antigua casa de familia restaurada y acondicionada para oficinas.

El mobiliario de las oficinas es funcional y, en opinión de los especialistas que forman parte del Secretariado Técnico, es adecuado y suficiente aunque modesto.

El equipamiento informático es amplio y de uso intensivo por todo el personal del Secretariado Técnico. Existe un sistema informático completo que abarca todos los procesos administrativos: contabilidad, registro de correspondencia, archivo, etc., y un manual de procedimiento administrativo. Cabe señalar, asimismo, que en el momento de la visita realizada para la preparación de este estudio, estaba avanzado el desarrollo de la página del Fondo Indígena en Internet, que ya se puede consultar en la dirección ([www.fondoindigena.org](http://www.fondoindigena.org)).

### *Actividades*

Como estructura administrativa y técnica del Fondo Indígena, el Secretariado Técnico ha debido dar apoyo al funcionamiento de sus órganos rectores y complementarios, organizando sus reuniones y preparando la correspondiente documentación; ha debido, asimismo, ejecutar materialmente las decisiones de la Asamblea General y del Consejo Directivo y sus propias iniciativas dentro del marco de las funciones señaladas por la organización; y ha tenido que actuar para establecer su propia infraestructura y gestionar su funcionamiento. Desde esta triple perspectiva, el Secretariado Técnico, según sus informes, ha desarrollado las siguientes actividades:

- Reuniones de la Asamblea General (preparación, organización, gestión administrativa y técnica):

- La I Asamblea General ordinaria se reunió en mayo de 1995 en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia). Esta Asamblea autorizó el informe del Comité Directivo Interino y las nueve directivas operacionales preparadas por éste, relativas al régimen de operación del Secretariado. Además, ratificó el Plan de Trabajo para el periodo 1993 – 1996, el nombramiento del Secretario Técnico y eligió a los miembros del Consejo Directivo.
- La II Asamblea General ordinaria se celebró en La Paz (Bolivia), en mayo de 1997. Esta Asamblea, asumiendo lo acordado en la “Declaración de Viña del Mar” resolvió establecer un capital social formado con aportes de los países miembros, otros países y organismos de cooperación, con cuyos rendimientos se financiarían actividades de apoyo al desarrollo de los Pueblos Indígenas y el funcionamiento de la organización. En esta reunión fueron también aprobados los procedimientos para el nombramiento del nuevo Secretario Técnico y la creación de la Instancia Consultiva Indígena para asegurar una plena participación de los representantes indígenas en el desarrollo institucional y en los órganos de Gobierno. La Asamblea también autorizó los convenios de cooperación con UNESCO, con el Gobierno de Alemania, con el Instituto Interamericano Indigenista y con los Gobiernos de Bélgica, España y Francia.
- La III Asamblea General ordinaria se celebró en la Ciudad de México, en junio de 1999. En ella, los delegados realizaron una evaluación sobre el avance de la organización y formularon recomendaciones para optimizar las actividades y animar a los países miembros a materializar sus contribuciones al proceso de capitalización. También plantearon orientaciones sobre la política y la estrategia institucional. Asimismo, la Asamblea eligió al nuevo Secretario Técnico y aprobó la directiva operacional sobre la elegibilidad de los proyectos, así como un reglamento de funcionamiento de la propia Asamblea General. También fue autorizada la suscripción de un Protocolo de Contribución con el Gobierno de Cuba y renovada la composición del Consejo Directivo .
- Reuniones del Comité Directivo Interino y del Consejo Directivo (preparación, organización, gestión administrativa y técnica):

#### Comité Directivo Interino

Primera reunión	Ciudad de México	abril de 1993
Segunda reunión	Guatemala	noviembre de 1993
Tercera reunión	Cochabamba (Bolivia)	octubre de 1994
Cuarta reunión	Santa Cruz de la Sierra (Bolivia)	mayo de 1995

#### Consejo Directivo

Primera reunión	Santa Cruz de la Sierra (Bolivia)	mayo de 1995
Segunda reunión	Bogotá (Colombia)	julio de 1996
Tercera reunión	La Paz (Bolivia)	mayo de 1997

Cuarta reunión	La Paz (Bolivia)	mayo de 1997
Quinta reunión	La Paz (Bolivia)	agosto de 1997
Sexta reunión	Antigua (Guatemala)	febrero de 1998
Séptima reunión	Buenos Aires (Argentina)	agosto de 1998
Octava reunión	Ciudad de México	febrero de 1999
Novena reunión	Ciudad de México	mayo de 1999
Décima reunión	Ciudad de México	junio de 1999
Decimoprimera reunión	Belmopan (Belice)	septiembre de 1999
Decimosegunda reunión	Lima (Perú)	marzo de 2000
Decimotercera reunión	Santafé de Bogotá (Colombia)	noviembre de 2000

- Reuniones de la Instancia Consultiva Indígena:
  - La primera reunión de la Instancia Consultiva Indígena se realizó en Managua (Nicaragua), en marzo de 1998.
  - La segunda reunión tuvo lugar en Quito (Ecuador), en noviembre de 1998.
  - La tercera reunión se celebró en la Ciudad de México, en mayo de 1999.
- Elaboración de Planes y Estrategias:
  - Plan de Trabajo 1993-1996: Fue aprobado por el Comité Directivo Interino, en su primera reunión del 28 de abril de 1993. Con este plan se iniciaron las actividades del Fondo Indígena. Las actividades fueron programadas de conformidad con el mandato establecido en el proyecto de creación del Fondo Indígena sobre la puesta en marcha y funciones inmediatas.
  - Plan de Trabajo 1995-1997: Fue autorizado por el Comité Ejecutivo del Consejo Directivo, reunido en México en agosto de 1995. Incorporó las recomendaciones de la I Asamblea General.
  - Plan de Trabajo 1997-1999: Fue autorizado por el Consejo Directivo en su V Reunión Ordinaria (25 y 26 de agosto de 1997) y supervisado semestralmente por el Consejo. Está organizado en 5 áreas (concertación, capacitación y fortalecimiento, gestión de proyectos, desarrollo institucional del Fondo y administración) y 56 actividades. A partir del 1997 se programan las actividades en 4 áreas estratégicas: Desarrollo y Medio ambiente, Derechos de los Pueblos Indígenas, Educación y Formación e Identidad y Cultura.
  - Plan de Trabajo 1999-2001: Enmarca sus actividades en 5 funciones del Fondo (concertación, capacitación y fortalecimiento, mediación, desarrollo institucional y administración). El Plan concentra sus actividades en las 4 áreas temáticas introducidas en el Plan de Trabajo 1997-99 y las organiza en 12 programas y 42 actividades. Se especifica el papel de cada órgano del Fondo en la ejecución del Plan.

- Preparación de un plan estratégico a largo plazo 2001 – 2010. El Secretariado Técnico ha elaborado los términos de referencia, que han sido aprobados por el Consejo Directivo en su decimotercera reunión.
  - Se han elaborado dos Planes Operativos Anuales (POA), correspondientes a los años 2000 y 2001, en el marco de los Planes de Trabajo.
- Actividades ligadas a la función de concertación (27):

Actividad	Lugar	Año
Tercer Taller Institucional sobre Desarrollo Indígena en América Latina “La cooperación internacional y el desarrollo indígena”.		
Preparación y ejecución de la Reunión Regional Preparatoria del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas.	Cochabamba (Bolivia)	1994
Encuentro Internacional de Organizaciones Indígenas “Decenio Internacional de las poblaciones indígenas del Mundo”.	Bogotá (Colombia)	1994
Consulta sobre el borrador de la “Declaración Interamericana de Derechos de los Pueblos Indígenas”.		1997
Taller de preparación de directivas operacionales sobre elegibilidad y procesamiento de solicitudes para la Secretaría Técnica del Fondo Indígena.	La Paz (Bolivia)	1994
Consulta a los Pueblos Indígenas sobre el perfil institucional del Fondo Indígena.		1996-97
Coloquio Internacional “Pueblos Indígenas y Estado en América Latina”.	Quito (Ecuador)	1997
Apoyo a la participación indígena en la reforma constitucional en Guatemala.		1997-98
Apoyo a la participación indígena en la Conferencia de las Partes Contratantes del Convenio sobre Diversidad Biológica.	Bratislava (Eslovaquia)	1998
Fortalecimiento del grupo de parlamentarios indígenas de Bolivia		1998
Seminario Internacional sobre Pueblos Indígenas y Administración de Justicia.	Sucre (Bolivia)	1997

Seminario sobre “Desarrollo indígena: pobreza, democracia y sustentabilidad”.	Santa Cruz (Bolivia)	1997
Apoyo a la coordinadora de autoridades locales indígenas de Ecuador.		1998
Campaña de difusión en favor de los derechos indígenas de Ecuador en la reforma constitucional.		1998-99
Participación indígena en la “Reunión Indígena Internacional de Abya Yala”.	Iquique (Chile)	1996
Foro internacional Pueblos Indígenas, democracia y poderes locales en Ecuador.		1996
Proyecto de fortalecimiento de gobiernos locales con autoridades indígenas y campesinas y apoyo a la gestión parlamentaria indígena.	Ecuador	1997
Apoyo a acciones de concertación y diálogo en Ecuador.		1998-99
Foro Interamericano de Mujeres Indígenas.	Pátzcuaro (México)	1999
Conferencia Internacional sobre Reformas Constitucionales y Derechos Indígenas.	Ciudad de México	1999
Reuniones de las Instancias Consultivas Nacionales y debates sobre planes y políticas de desarrollo indígena.		2000-01
Primera Mesa de Concertación de Proyectos.		1995
Taller regional de planificación en Centroamérica.		
Taller Pueblos Indígenas y Democracia.	La Paz (Bolivia)	
Establecimiento de las Instancias Consultivas Nacionales.		
Apoyo a la participación indígena en la atención de la emergencia del huracán Mitch.	Honduras	
Primer seminario-taller “Municipios, descentralización y Pueblos Indígenas”.	Bolivia	

- Actividades ligadas al diagnóstico de necesidades, identificación, preparación y gestión de proyectos indígenas (44):

Actividad	Lugar	Año
Diagnóstico de los Pueblos Indígenas e identificación de proyectos.	Bolivia	
Diagnóstico de los Pueblos Indígenas e identificación de proyectos.	Costa Rica	
Diagnóstico sobre la situación de los Pueblos Indígenas.	Chile	
Diagnóstico de los Pueblos Indígenas e identificación de proyectos.	Ecuador	
Diagnóstico de los Pueblos Indígenas e identificación de proyectos.	México	
Diagnóstico de los Pueblos Indígenas e identificación de proyectos.	Nicaragua	
Diagnóstico sobre la situación de los Pueblos Indígenas e identificación de proyectos.	Belice	
Diagnóstico de los Pueblos Indígenas e identificación de proyectos.	El Salvador	
Estudio diagnóstico sobre la situación de los Pueblos Indígenas y preparación de proyectos.	Guatemala	
Diagnóstico de los Pueblos Indígenas e identificación de proyectos.	Honduras	
Diagnóstico de los Pueblos Indígenas e identificación de proyectos.	Panamá	
Estudio diagnóstico sobre la situación de los Pueblos Indígenas y preparación de proyectos.	Argentina	
Diagnóstico de las comunidades indígenas de Oruro.	Bolivia	
Diagnóstico de los Pueblos Indígenas del noroeste.	Paraguay	
Diagnóstico y preparación complementaria de proyectos de las organizaciones indígenas.	México	
Diagnóstico sobre la situación de los Pueblos Indígenas.	Perú	
Preparación de información de las	Colombia	

organizaciones indígenas.		
Preparación de proyectos de atención al pueblo Yuki.	Bolivia	
Preparación de la cartera de proyectos de la Confederación Indígena del Oriente boliviano.	Bolivia	
Preparación complementaria de proyectos de las organizaciones indígenas.	Nicaragua	
Preparación de proyectos de las organizaciones indígenas.	Paraguay	
Preparación de proyectos de las organizaciones indígenas de la región Aymara.	Perú	
Preparación de proyectos de las organizaciones indígenas de la región amazónica.	Perú	
Preparación complementaria de proyectos de las organizaciones indígenas.	Ecuador	
Preparación del proyecto-programa de atención a los pueblos altamente vulnerables (PAPIAV).	Bolivia	
Identificación de recursos para el desarrollo indígena.	México y Bolivia	
Factibilización y estudio de demanda-oferta de 30 proyectos de las organizaciones indígenas.	Chile	
Factibilización y estudio de demanda-oferta de 5 programas de desarrollo de la Unión de Comunidades Aymaras..	Perú	
Factibilización de proyectos en 18 comunidades indígenas.	Ecuador	
Factibilización y ejecución de proyectos para indígenas.	Ecuador	
Preparación de mecanismos financieros.	Ecuador	
Producción de un informe técnico para el establecimiento de un "Programa sobre mecanismos de garantía crediticia en el campo".	Ecuador	
Factibilización y estudio de demanda-oferta de 58 proyectos de las organizaciones indígenas.	México	
Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB): diseño de un mecanismo financiero.	Bolivia	
Apoyo a la atención de la emergencia del huracán Mitch.	Honduras	

Programa GTZ-Fondo Indígena: Fondo de estudios y expertos de Alemania en el Fondo Indígena.	Bolivia, Chile, Ecuador, México y Perú	
Apoyo a la Corporación de Desarrollo de Tarata.	Bolivia	
Programa de apoyo para la ejecución de proyectos de desarrollo indígena.	regional	
Encuentros y reuniones sobre saberes indígenas.	regional	
Escritores indígenas.	Bolivia y Ecuador	
Indicadores sobre Pueblos Indígenas.	regional	
Establecimiento del Comité Latinoamericano de Cine y Vídeo de Pueblos Indígenas.	regional	
V Festival Americano de cine y video de Pueblos Indígenas y naciones originarias.	regional	
VI Festival de cine y video de los pueblos indígenas de Iberoamérica.	regional	

- Actividades ligadas a la educación, formación, capacitación y fortalecimiento de las organizaciones indígenas (40):

Actividad	Lugar	Año
Taller de identificación de requerimientos y modalidades de capacitación para el desarrollo indígena.	regional	
Programa de capacitación con el Banco Mundial	regional	
Taller latinoamericano sobre formulación y evaluación de programas y proyectos sociales.	Santiago de Chile	1994
Pasantías de técnicos indígenas en organismos internacionales.	regional	
Asistencia mutua entre la Unión de Comunidades Aymaras del Perú e Integración de Comunidades Aymaras de Bolivia.	Bolivia	
Capacitación de los afiliados a la Asociación Integral de Indígenas Granjeros, Agricultores y Artesanos (AIGAA).	Bolivia	
Capacitación de comuneros de Patarani a través de la AIGAA.	Bolivia	
Capacitación de ceramistas aymaras		

y quechuas.	Bolivia	
Asistencia técnica para la capacitación de dirigentes indígenas de las comunidades del pueblo guaraní.	Argentina	
Capacitación de un técnico mapuche en experiencias de educación intercultural bilingüe.	Ecuador	
Capacitación de afiliadas al Servicio Integral para el Desarrollo de la Mujer.	Bolivia	
Capacitación de jóvenes en la Asociación Mapuche Folil Aflai.	Chile	
Capacitación de dirigentes y técnicos en la Asociación Gremial de Pequeños Agricultores y Artesanos Lautaro Ñi Aylla Rehue.	Chile	
Capacitación de dos comunicadores de la Corporación de Desarrollo y Comunicaciones Mapuche Xeg Xeg de Chile.	Ecuador	
Capacitación de dirigentes de la Asociación Comunal Mapuche.	Chile	
Capacitación de aymaras.	Perú	
Capacitación de mujeres de la Unión de Comunidades Aymaras (UNCA).	Perú	
Capacitación de comuneros de Ancomarca en cajas Rurales.	Perú	
Capacitación en crédito rural de dirigentes de la UNCA.	Perú	
VI Encuentro de la Unión de Ceramistas Aymaras y Quechuas.	Bolivia	
Taller de periodistas indígenas	España	
Programa de estudios, capacitación y disseminación de experiencias sobre desarrollo indígena.	regional	
Formación de profesores Ticuna.	Brasil	
Maestría en educación bilingüe.	regional	
Educación Maya Mam.	Guatemala	
Proyecto de Universidad indígena amazónica.	regional	
Programa de post-grado: Maestría en Ciencias Sociales con mención en Asuntos Indígenas.	Ecuador	
Apoyo para el fortalecimiento de organizaciones.	regional	
Apoyo a la reunión anual de la Coordinadora de organizaciones indígenas de la cuenca amazónica		

(COICA).	regional	
Apoyo a la realización del II Congreso Nacional Aymara.	Chile	
Apoyo a la realización del congreso del pueblo jíbaro amazónico.	Perú	
Consejo nacional extraordinario de la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas (FENOCI).	Ecuador	
Apoyo a la reunión anual de la COICA.	regional	
Fortalecimiento institucional del Comité Nacional del Decenio Indígena.	Bolivia	
Apoyo a la realización del Congreso Nacional Mapuche.	Chile	
Participación indígena en el II Congreso latinoamericano de organizaciones de campo.	Brasil	
Semana cultural sobre la diversidad étnica y cultural amazónica de norte.	Bolivia	
I Conferencia de organizaciones, instituciones e intelectuales que apoyan la reconstitución del ayllu en los Andes.	Bolivia	
I encuentro de autoridades de ayllus y marcas del Qullasuyu.	Bolivia	
Publicación del libro "Inventario de la Cerámica Aymara y Quechua.	Bolivia	1997

- Publicaciones propias (4 monografías):
  - D. Iturralde y E. Krotz (comps.), *Desarrollo indígena: pobreza, democracia y sustentabilidad*. Ed. Fondo Indígena, Serie Documentos nº. 12. La Paz (Bolivia, noviembre 1996).
  - V. Alta, D. Iturralde y M.A. López-Bassols (comps.), *Pueblos Indígenas y Estado en América Latina*. Ed. Abya-Yala, Quito (Ecuador), 1998.
  - “Manual de capacitación para el aprovechamiento sustentable de los recursos de la biodiversidad para las poblaciones indígenas de América Latina”. **(¡OJO! Hace falta la cita bibliográfica correcta)**
  - T. Carrasco, D. Iturralde y J. Uquillas (comps.), *Doce experiencias de desarrollo indígena en América Latina*. Ed. Fondo Indígena, La Paz (Bolivia, septiembre 2000).

- Elaboración de series documentales.
- Folletos informativos sobre el Fondo Indígena, publicados en el año 2000.
- Gestiones, negociaciones y acuerdos con donantes, suscriptores de capital social, y financiadores de proyectos y/o de asistencia técnica:
  - Alemania
  - Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
  - Banco Mundial (WB)
  - Bélgica
  - Bolivia
  - Canadá
  - Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)
  - Cuba
  - Cumbre de las Américas
  - Ecuador
  - España
  - Francia
  - México
  - Noruega
  - Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura (UNESCO)
  - Organización Internacional del Trabajo (OIT)
  - Panamá
  - Perú
  - Portugal
  - Unión Europea
- Actividades ligadas al establecimiento y operatividad de la infraestructura del Secretariado Técnico. El listado de actividades sería prolijo, pero baste decir que el Secretariado Técnico ha tenido que gestionar su instalación en la sede, la contratación de personal, contribuir al establecimiento del sistema informático, y un largo etcétera de tareas inherentes a la gestión administrativa.

### Recursos financieros

El Convenio constitutivo del Fondo Indígena establece en su artículo 2º, párrafo 2.2, que los recursos del organismo estarán constituidos por “las contribuciones de los Estados miembros, aportes de otros Estados, organismos multilaterales, bilaterales o nacionales de carácter público o privado, donantes institucionales y los ingresos netos generados por las actividades e inversiones del Fondo Indígena”.

Con respecto a la naturaleza de las contribuciones, el párrafo 2.4 del mismo artículo 2º establece que éstas “podrán efectuarse en divisas, moneda local, asistencia técnica y en especie”.

En 1993, para iniciar las actividades del Fondo Indígena mediante la instalación y el funcionamiento de su Secretariado Técnico, se firmó un convenio de cooperación técnica no reembolsable con el BID (CTR 4125) por valor de 2.500.000 dólares. En el citado convenio se establece que el Fondo Indígena aportaría a su vez 1.500.000 dólares, procedentes de contribuciones de Estados miembros y de otras fuentes. Estos aportes deberían hacerse a lo largo de los tres años siguientes. Aunque el convenio con el BID se preveía de una duración de tres años, en la práctica la financiación se dilató, sin variar los montos previstos, a lo largo de más de cinco años. En el informe de auditoría de 1999, en el estado de inversiones acumuladas del Programa de Apoyo Técnico, se constata que el monto ejecutado por el BID ascendió a 2.493.789 dólares, y que el valor de la contraparte del Fondo Indígena ascendió a 1.996.889 dólares, es decir, una cantidad por encima de lo previsto.

En 1999, se firmó un segundo convenio de cooperación técnica con el BID (CTR 6317) para el apoyo al funcionamiento de la Secretaría Técnica del Fondo Indígena, por un monto de 889.000 dólares, a los que había que añadir 1.007.000 dólares en recursos del Fondo Indígena obtenidos de diversas fuentes. En el informe de auditoría de 2000 la situación era la siguiente:

	<u>Desembolsado</u>	<u>Pendiente</u>
BID	625.457 \$	263.543 \$
Contraparte Fondo Indígena	411.834 \$	595.166 \$

Como ya se ha señalado, en la II Asamblea General ordinaria del Fondo Indígena (1997), se estudió un proyecto de capitalización elaborado por una consultora boliviana, adoptándose una resolución por la que se autorizaba el establecimiento de un capital social que se depositaría en fideicomiso en el BID.

La meta era la de alcanzar un capital social mínimo de 100 millones de dólares en tres años. Según el estudio citado, el Fondo Indígena, en el año 2000, sumaría a los 100 millones de dólares de su capital, donaciones por valor de 90 millones de dólares, y 75 millones de dólares en préstamos blandos. Estas disponibilidades financieras le permitirían actuar como un verdadero organismo financiero, creando una cartera de préstamos de 215 millones de dólares, e invirtiendo los 50 millones de dólares restantes en caja e inversiones.

La autonomía financiera quedaba asegurada con la obtención de un margen financiero que cubriese los gastos de funcionamiento del Fondo, el apoyo a la concertación y la asistencia técnica (ver cuadros siguientes).

**Balance de Gestión (en millones de dólares)**

	ACTIVO			PASIVO		
	Volumen	Tipo	Rendimiento	Volumen	Tipo	Coste
Caja e inversiones	50	5%	2,5	Prestamos Blandos	75	1,7%
Cartera de prestamos	198	4%	7,7			
Total activos rentables	248	4%	10,2	Total pasivos remunerados	75	1,7%
Gastos a distribuir en varios ejercicios	17			Donaciones	90	
				Capital suscrito	100	
<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>265</b>	<b>3,8%</b>	<b>10,2</b>	<b>TOTAL PASIVO</b>	<b>265</b>	<b>0,5%</b>

**Y la Cuenta de Resultados año 2000:**

Intereses a favor .....	10,2
Intereses en contra .....	<u>1,3</u>
Margen financiero .....	8,9
Gastos de Admón.. .....	1,9
Amortización .....	<u>1,9</u>
Utilidad real .....	5,1
Gastos operativos S.G.T ....	0,5
Apoyo concertación .....	0,7
Asistencia técnica .....	<u>3,8</u>
BFO. EJERCICIO ACT. ..	0,2

A partir de la decisión de la Asamblea General, se iniciaron las promesas de contribuciones al capital del Fondo Indígena por parte de varios de los países miembros. El siguiente cuadro resume el estado de los compromisos y las aportaciones realizadas hasta agosto de 2001 (en \$ USA):

PAIS	COMPROMISO	DESEMBOLSADO
Bélgica	1.500.000	0
Bolivia	6.000.000	1.534.000
Chile	5.000.000	0
Ecuador	1.000.000	429.836
España	5.000.000	2.934.338
México	5.000.000	2.000.000
Panamá	5.000.000	50.000
Perú		100.000
<b>Totales</b>	<b>28.500.000</b>	<b>7.048.174</b>

En la Sexta Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del Fondo Indígena, celebrada en Guatemala los días 13 y 14 de febrero de 1998, se informó que el Convenio para la administración del Capital Social sería firmado por los presidentes del BID y del Consejo Directivo del Fondo el 18 de febrero próximo, en Washington DC. También se resolvió que se deberían acordar con el BID

las condiciones que aseguraran simultáneamente el menor riesgo y la mayor rentabilidad de las contribuciones.

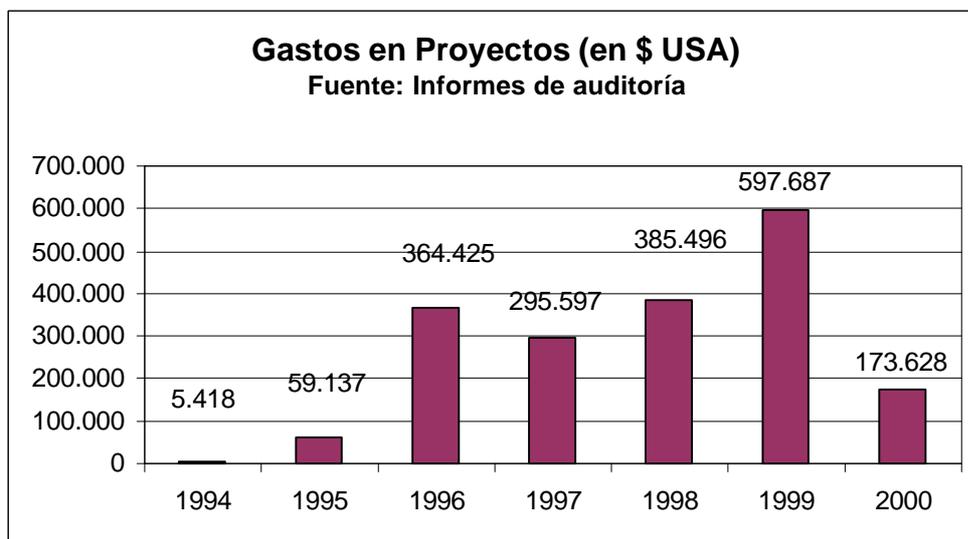
Según instrucciones del Fondo Indígena al BID, como administrador de los recursos de la organización, el capital social está invertido en Treasury Inflated Protected Securities (TIPS) con un rendimiento anual fijo de hasta el 7,5 % nominal. Siendo una de las características de esta inversión el mantenimiento automático del valor, ello supone un rendimiento neto anual en torno al 3,5 % (rendimiento obtenido en el año 2000). Los rendimientos obtenidos por el capital del Fondo Indígena, desde la primera aportación en 1998 hasta el año 2000, ascienden a 354.258 dólares. Estos rendimientos se han utilizado para financiar la contraparte del Fondo Indígena en los convenios de cooperación técnica con el BID.

De acuerdo con los informes anuales de auditoría de 1994 a 2000, en su estados de inversiones acumuladas del Programa/Convenio 4125 y 6317, los gastos de funcionamiento de Secretariado Técnico en el periodo 1993-2000 (8 años) han ascendido a 5.527.969 dólares, es decir, una media de cerca de 700.000 dólares por año. Pero según los estados financieros del Fondo de esos mismos informes de auditoría, y del informe de gestión del periodo comprendido entre el 1 de agosto de 1993 y el 31 de julio de 1999 (6 años, por no disponer del informe de auditoría del año 93) los gastos administrativos totalizan 3.637.671 dólares, lo que da como media, aproximadamente, 600.000 dólares/año. La discrepancia entre ambos datos estriba, como señalan los auditores en el Informe sobre la cédula de contraparte del año 2000, en que “el Fondo Indígena, por la carencia de documentación de soporte que no fue proporcionada por los países miembros participantes, no registró contablemente las contribuciones de los costos compartidos, sin embargo de haberse realizado los eventos objeto de la contribución”. No obstante, esta diferencia se reduciría en 500.000 dólares por el aporte del inmueble por parte del Gobierno boliviano que figura en balance y que no se consideró como gasto, a diferencia del resto de los activos fijos propiedad del Fondo que se definen como gastos presupuestarios capitalizables.

El Fondo Indígena, según la cuenta de resultados de los estados financieros, ha recibido, en el periodo 1994-2000, aportes de países y otras instituciones donantes, distintos a los ya reseñados CTR 4125 y 6317, por valor de 2.058.707 dólares, destinados a financiar actividades sustantivas y a financiar una parte de los gastos administrativos vinculados a dichas actividades, como por ejemplo el Convenio de la Unión Europea que financió gastos de la Secretaría por valor de 51.271 dólares. Los gastos destinados a financiar proyectos en sentido estricto alcanzaron la cifra de 1.881.388 dólares. (ver gráfico página siguiente).

Para el presente año 2001, el presupuesto de gastos del Secretariado Técnico, establecido en el Plan Operativo Anual (POA), asciende a 812.308 dólares. En teoría, estos gastos se podrían financiar con los desembolsos pendientes del convenio con el BID, que ascienden a 858.709 dólares, pero de esta cifra, 595.166 dólares deben ser aportados por el propio Fondo Indígena y, al parecer, el Secretariado Técnico sólo cuenta con los intereses previstos del

año del capital social (218.500 dólares en el POA, pero 198.000 dólares en la proyección financiera a final de año del Secretariado Técnico), por lo que, en el momento de su formulación, quedaban por conseguir 397.166 dólares para financiar el presupuesto. Si bien el POA preveía una contribución del Banco Mundial y de otros organismos por valor de 305.000 dólares para financiar una red de información para el desarrollo indígena, en cualquier caso seguían faltando 92.196 dólares para dar cobertura completa al presupuesto.



La última proyección financiera a la que se tuvo acceso (desde el mes de mayo a diciembre de 2001) no considera algunos gastos previstos en el presupuesto del POA (reuniones del Consejo Directivo y de la IV Asamblea General, por ejemplo) dejando en dicha proyección sólo gastos imprescindibles de personal y servicios; aun así, el déficit previsto a final de año ascendía a 19.075 dólares.

Por último, hay que hacer mención a los problemas de liquidez a los que se enfrenta el Fondo Indígena. El último convenio de cooperación técnica suscrito con el BID CTR 6317 puso a disposición del Fondo Indígena un fondo rotatorio por valor de 118.232 dólares, de utilización en el plazo en que se cumple el desembolso-justificación-reembolso que todo gasto contemplado en el programa lleva aparejado. Pues bien, de esos 118.232 dólares establecidos, a 31 de diciembre de 2000 (último dato auditado) había disponibles 198 dólares, debido a la existencia de gastos pendientes de justificación por valor de 75.003 dólares y gastos declarados no elegibles por valor de 48.647 dólares.

## **ANALISIS DE Fortalezas-Oportunidades-Debilidades-Amenazas DEL FONDO INDIGENA**

- Fortalezas**
- Tener su origen y una dependencia política de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.
  - La participación paritaria de representantes indígenas y gubernamentales en los órganos de gobierno.
  - Estar integrado por todos los países iberoamericanos.
- Oportunidades**
- Poder fortalecer sus actividades apoyándose en el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas establecido por las Naciones Unidas.
  - Constituirse en plataforma de concertación para la participación política indígena en los procesos de redefinición del Estado en América Latina.
  - Aprovechar la oferta financiera internacional hacia las organizaciones indígenas.
- Debilidades**
- Carecer de un mecanismo de financiación que le permita una autonomía financiera (obtención de recursos a largo plazo) y presentar graves problemas de liquidez (recursos a corto plazo), para su normal funcionamiento.
  - Carecer en su estructura de la figura de un Director Ejecutivo.
  - Falta de claridad en la interpretación de ciertas funciones básicas (concertación, financiación de proyectos).
  - Falta de visibilidad.
  - Capacidad limitada de su estructura técnica y administrativa.
- Amenazas**
- Pérdida de la posibilidad de establecer sinergias con el BID.
  - Posible frustración de los pueblos indígenas y, en consecuencia, la no necesidad de que el Fondo intervenga en sus procesos de desarrollo.

## CONCLUSIONES

### Sobre la pertinencia del Fondo Indígena

1. La encuesta realizada para este Estudio pone de manifiesto la escasa visibilidad que tiene el Fondo Indígena en la región. En las 85 entrevistas realizadas casi ninguno de los entrevistados nombró al Fondo Indígena al ser preguntado sobre organizaciones que conocía que apoyasen procesos de autodesarrollo de los Pueblos Indígenas. El grupo de entrevistados que mayor conocimiento tiene del Fondo Indígena es precisamente el formado por representantes de organizaciones indígenas, si bien sus opiniones respecto a su funcionamiento y utilidad no siempre fueron favorables. A este grupo le sigue el de responsables locales de la cooperación internacional que, aun con algunas excepciones, en general conocen qué es el Fondo Indígena. Los representantes de organizaciones no gubernamentales sorprendieron por su desconocimiento generalizado de la existencia del Fondo Indígena. También demostraron escaso o nulo conocimiento sobre la institución los profesionales de la información que fueron entrevistados. Igualmente llamativo resultó el escaso conocimiento del Fondo Indígena por parte de los responsables de las agencias y organismos de cooperación bilateral y multilateral.
2. En el momento actual, nos encontramos en la segunda mitad del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas para la década 1995–2004. Entre los objetivos principales a lograr durante el Decenio se encontraba el de establecer un foro permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas, que ha sido creado, finalmente, por resolución del ECOSOC, en julio de 2000. El foro, compuesto por 8 representantes de los gobiernos y 8 de los pueblos indígenas, se constituye como un comité de expertos con status de órganos subsidiario del ECOSOC. En el área regional de América Latina y El Caribe, el Fondo Indígena es ya la instancia que permite un grado mínimo de concertación entre gobiernos y pueblos indígenas, y puede avanzar en este ámbito para conseguir logros más ambiciosos, tanto a nivel regional como nacional. Si no existiera el Fondo Indígena, con su

estructura de participación paritaria de gobiernos y representantes indígenas, habría que inventarlo. Su creación, en 1992, situó a la región de América Latina y El Caribe en la vanguardia internacional en el reconocimiento y defensa de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

3. Los análisis sobre los problemas que afectan a las comunidades indígenas de América Latina y El Caribe ponen siempre de manifiesto el rico patrimonio cultural y lingüístico de éstas, la singularidad de los modelos socioeconómicos tradicionales adaptados a los frágiles ecosistemas en los que habitan y, por otro lado, la correlación que existe entre etnicidad y pobreza. La comunidad internacional de donantes ha desarrollado estrategias y políticas de ayuda centradas en los pueblos indígenas; también, en el seno de las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo, un importante número de éstas ha constituido un bloque de apoyo a tales pueblos. La noción de apropiación (*ownership*) de sus procesos y modelos de desarrollo se ha impuesto, como no podía ser menos. El Fondo Indígena, con su principal objetivo de ayuda al autodesarrollo indígena, está en la línea de las políticas de ayuda de la comunidad internacional y ofrece una plataforma, hasta ahora inexistente en cualquier otra instancia, para que la voz y el voto de los representantes indígenas pueda expresarse a la hora de opinar sobre ese autodesarrollo, en todas sus facetas, y las formas de llevarlo a cabo.
4. Durante la década de los 90, el panorama político de los pueblos indígenas de América Latina y El Caribe ha cambiado sustancialmente. Los indígenas han conseguido, gracias al reforzamiento de su identidad y a sus logros de acción unitaria, participar en procesos de reforma constitucional y de reconstrucción de sus respectivos Estados, desde la perspectiva de la pluralidad étnica y cultural. Sin embargo, queda un largo camino por recorrer para obtener logros significativos en el autodesarrollo indígena; los problemas políticos, económicos y sociales son numerosos y se plantean tanto en el nivel regional como en el nacional, con diferentes grados de intensidad. El Fondo Indígena está perfectamente situado y preparado conceptualmente para ayudar a dar solución a muchos de esos problemas, a través de la concertación, la ayuda al desarrollo socioeconómico, y la capacitación y el reforzamiento organizativo.
5. La conclusión que se impone se encuentra en línea con la opinión, recogida en la región, de los principales actores de la cooperación para el desarrollo de los pueblos indígenas: el Fondo Indígena es pertinente. Es decir, es oportuno, útil y necesario. Su naturaleza singular como organismo internacional multilateral, que acoge en igual número a representantes de los pueblos indígenas de los Estados miembros de la región y a representantes de los gobiernos regionales y extra-regionales, le confiere ventajas insuperables en relación con cualquier otra organización.

### Sobre la pertinencia de la estructura orgánica del Fondo Indígena

6. El Fondo Indígena constituye un organismo internacional de carácter multilateral, al haberse constituido mediante un tratado internacional suscrito por Estados. Su estructura orgánica responde, en principio, al modelo propio de la mayoría de los organismos multilaterales. No obstante, antes de abordar la pertinencia de sus órganos tal como han sido definidos por el Convenio y conformados por su desarrollo institucional, debemos establecer las conclusiones relativas al análisis del objeto y de las funciones básicas del organismo.
7. El apoyo a los procesos de “autodesarrollo de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de la América Latina y el Caribe” es el objeto declarado del Fondo Indígena. Como ha quedado dicho más arriba, al analizar el Fondo Indígena, esta noción de autodesarrollo fue interpretada por el Comité Directivo Interino, estableciendo áreas de acción de los proyectos elegibles. No parece necesario abundar en este aspecto, ya que el término “autodesarrollo” no ofrece mayores dificultades de interpretación y el listado elaborado de áreas y subáreas en las que convendría actuar para alcanzar esa meta es suficientemente amplio y no parece necesitar mayores explicaciones.
8. Con respecto a las funciones básicas de Fondo Indígena, sin embargo, sí parece haber discrepancias en cuanto a su interpretación. La primera función establecida por el Convenio es la de “proveer una instancia de diálogo para alcanzar la concertación...” La reformulación de esta función por parte del Secretariado Técnico, “fomento de la concertación de intereses y compromisos entre las organizaciones indígenas, las agencias gubernamentales y la cooperación internacional...”, se desvía ligeramente del mandato del Convenio. Esta reformulación de la función se ha realizado posiblemente atendiendo a las actividades realizadas, es decir, a la práctica seguida, a lo que ha sido, y no a lo que debería haber sido. En las entrevistas realizadas a responsables anteriores del Fondo Indígena, alguno de ellos ha hecho alusión a la carencia de actividad para la formulación de políticas generales, estrategias sectoriales, estudios de cuestiones con especial incidencia en el mundo indígena, de una manera sistemática y de ámbito regional, latinoamericano y caribeño. Se hacía referencia a la concertación como actividad propia del Fondo Indígena, no a la concertación como actividad ajena al Fondo Indígena aunque fomentada y apoyada por éste. La actividad realizada hasta ahora en materia de concertación, aunque oportuna y necesaria, no cubre el vacío existente en el propio Fondo Indígena para ejercer esta función, ya que para ello debería haber desarrollado sus capacidades a través del establecimiento de órganos complementarios, del tipo de comisiones o comités permanentes sobre aspectos esenciales del autodesarrollo de los pueblos indígenas.

9. La segunda función básica del Fondo Indígena, “canalizar recursos financieros y técnicos para los programas y proyectos...”, es objeto asimismo de interpretaciones dispares. La opinión más generalizada es que esta función debe consistir en una actividad de mediación para la obtención de recursos financieros y técnicos para programas y proyectos, complementada con una actividad de asistencia técnica por parte del Fondo Indígena para la adecuada formulación de los proyectos y, si fuese necesario, incluso para la identificación de los mismos. Se trataría de una actividad inserta en el ámbito del ciclo del proyecto anterior a la financiación. Otra interpretación de esta función, común entre los dirigentes indígenas, es la de que el Fondo Indígena debe tener capacidad financiera propia para financiar los programas y proyectos prioritarios; en expresión de algunos, el Fondo Indígena debe ser un “fondo con fondos”.
10. Con carácter general, la tercera función básica enunciada en el Convenio, “proporcionar recursos de capacitación... fortalecimiento institucional... formación de recursos humanos...”, no es objeto de discrepancia interpretativa, aceptándose que el Fondo Indígena debe contar con capacidad financiera para cubrir estas necesidades, aunque no se descarte la movilización de recursos externos al propio Fondo Indígena. Por lo que se refiere a la segunda parte de esta función, “información e investigación”, no parece haber opiniones encontradas, aunque lo cierto es que la organización no ha desarrollado muchas actividades en este sentido.
11. Una primera conclusión en el análisis del Fondo Indígena es la de que no existe una clara interpretación de sus funciones básicas, lo que puede haber llevado a insatisfacciones, frustraciones, críticas y escepticismo, tanto por parte de organizaciones indígenas como de algunos Gobiernos de los propios países miembros.
12. Obviamente, las discrepancias interpretativas de las funciones básicas tienen su repercusión en el desarrollo de la estructura orgánica del Fondo Indígena que comentamos a continuación.
13. En primer lugar, el Fondo Indígena cuenta con una asamblea, denominada Asamblea General, que reúne a los representantes de los gobiernos y de las organizaciones indígenas de todos los Estados miembros, y que constituye el órgano supremo de decisión. La Asamblea General del Fondo Indígena sería, pues, comparable a la propia Asamblea General de las Naciones Unidas con respecto a numerosos organismos de su sistema; y a las conferencias generales de las organizaciones especializadas de las Naciones Unidas, como la FAO, la ONUDI, o la UNESCO, entre otras.
14. En segundo lugar, el Fondo Indígena cuenta con un órgano ejecutivo, el Consejo Directivo, encargado del gobierno de la institución por mandato de la Asamblea General. Siguiendo con las comparaciones, este órgano es similar a las juntas ejecutivas o consejos en multitud de organismos

internacionales como, por ejemplo, la Junta Ejecutiva del UNICEF, la Junta Ejecutiva del PMA, el Consejo de la FAO, el Consejo de Desarrollo Industrial de la ONUDI, o la Junta Ejecutiva de la UNESCO, por citar algunos organismos ampliamente conocidos.

15. El Fondo Indígena tiene, además, una estructura técnica y administrativa para llevar a cabo las decisiones emanadas de los órganos de gobierno y ejercer la secretaría de éstos. Se trata del Secretariado Técnico, a cuyo frente se encuentra el Secretario Técnico. Este cargo, sin embargo, no parece ser comparable con las figuras de director ejecutivo de organismos tales como UNICEF o el PMA, con la de los directores generales de las organizaciones especializadas de las Naciones Unidas, o con los secretarios generales de otras organizaciones. La calificación del puesto como “técnica” parece evidenciar una voluntad de los miembros del Fondo Indígena, expresada en su texto constitutivo, de limitar las capacidades del responsable del Secretariado Técnico con respecto a la representación del organismo y su dirección ejecutiva. El proceso de selección del Secretario Técnico parece abonar esta opinión: el titular es reclutado por el Consejo Directivo, a través de un proceso selectivo, entre candidatos surgidos del mercado laboral de expertos en temas de cooperación para el desarrollo y en cuestiones indígenas. Aunque es la Asamblea General la que nombra al Secretario Técnico, dicho nombramiento no concede un respaldo político, sino que constituye un simple requisito de aprobación. Parece faltar el elemento político que se da en la elección de un candidato presentado, no por el órgano ejecutivo, sino por estados miembros del organismo. La figura del Secretario Técnico del Fondo Indígena no adquiere, por tanto, la relevancia de un director ejecutivo elegido por la mayoría de los miembros del órgano supremo del organismo o, como es el caso en determinados organismos del sistema de las Naciones Unidas, por decisión personal del Secretario General, que le “traslada” su peso político al designarlo, generalmente con el rango de subsecretario general. Abundando en esta circunstancia, se ha podido constatar que la figura del Secretario Técnico también viene siendo interpretada, en la práctica, como de carácter técnico por los Presidentes del Consejo Directivo que, de alguna manera, intentan ejercer como responsables ejecutivos del organismo durante sus mandatos. No es raro escuchar, al referirse al Presidente del Consejo Directivo, la expresión “Presidente del Fondo Indígena”, utilizada incluso por los titulares de dicha presidencia. Así pues, se aprecia una carencia estructural en el plano ejecutivo, que puede estar en el origen de algunos problemas de funcionamiento del organismo.

16. El Fondo Indígena, como organismo internacional, tiene una característica diferenciadora con respecto al resto de organizaciones multilaterales: incorpora a sus órganos rectores, Asamblea General y Consejo Directivo, a representantes de los pueblos indígenas, es decir, representantes no gubernamentales que cuentan, sin embargo, con capacidad de voto. En el ámbito de los organismos internacionales multilaterales no existe circunstancia similar de participación no

gubernamental, salvo en el caso de la OIT, en cuyos órganos de gobierno, la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración, participan representantes sindicales y patronales junto con los representantes gubernamentales de los Estados miembros. Esta circunstancia de participación no gubernamental ha llevado a la creación de un órgano complementario en la estructura orgánica del Fondo Indígena, que no estaba previsto en el Convenio Constitutivo: La Instancia Consultiva Indígena. Dicho órgano es una respuesta a las necesidades de concertación de los representantes indígenas entre sí para preparar sus actuaciones en los órganos de gobierno. Su normal funcionamiento parece avalar el acierto de su creación.

17. Las Instancias Consultivas Nacionales, sin embargo, que aparecen incluidas en el organigrama del Fondo Indígena, no pueden considerarse como órganos complementarios propios de su estructura orgánica, porque no han sido creados por el Fondo Indígena ni éste ha definido sus funciones como espacios o foros directamente ligados a la actividad de la organización. Otra cosa es que dichas instancias no sean necesarias para facilitar la interlocución del Fondo Indígena con las instancias indígenas y gubernamentales en cada país. La cuestión de las Instancias Consultivas Nacionales está, por otra parte, íntimamente ligada con la función básica del Fondo Indígena de contribuir a la concertación entre los actores de la cooperación para el desarrollo de los Pueblos Indígenas. Así lo ha considerado la Instancia Consultiva Indígena, visto el contenido de sus deliberaciones y propuestas sobre este tema y, posiblemente, el Fondo Indígena tenga que actuar en la vía propuesta por los representantes indígenas para cumplir en parte con una de sus funciones básicas.
18. Efectivamente, la mencionada función de concertación, que debe desarrollar el Fondo Indígena según su Convenio Constitutivo, tiene dos vertientes: una regional y otra nacional. La primera se sitúa en un plano general, en el que los consensos deben versar sobre cuestiones de interés común para todos los pueblos indígenas latinoamericanos y caribeños: principios básicos sobre políticas y estrategias de desarrollo, de carácter integral o sectorial; aspectos básicos del desarrollo de los pueblos indígenas; cuestiones transversales, como medio ambiente o género; y, especialmente, la transversalidad del hecho indígena. En este plano regional, el desarrollo institucional del Fondo Indígena no ha avanzado. En el ámbito de sus órganos de gobierno, Asamblea General y Consejo Ejecutivo, debería haberse propiciado la creación de comités permanentes sobre los principales aspectos del autodesarrollo de los pueblos indígenas, para efectuar un trabajo estable y continuo con resultados que se elevarían a la Asamblea General para su aprobación en plenario. En el plano nacional, donde los problemas indígenas están ligados a las circunstancias locales, políticas, económicas, sociales y de otro tipo, la concertación tiene otro sentido y consecuencias más cercanas al bienestar de los beneficiarios últimos, los indígenas. En este plano, las Instancias Consultivas Nacionales son la fórmula que, impulsada y apoyada por el Fondo Indígena, puede completar la función

básica de concertación de esta organización, y servir de instancia de interlocución y apoyo para el desarrollo de las otras funciones en un país concreto.

19. Se puede suponer que las limitaciones financieras del Fondo Indígena han impedido un normal desarrollo institucional del mismo. El apoyo técnico y administrativo a una serie de comités permanentes genera indudables costes que, en el ámbito de esta organización, se verían incrementados por la necesidad de financiar la participación de representantes indígenas en los mismos. El impulso y apoyo a la creación de Instancias Consultivas Nacionales puede generar, asimismo, costes para el Fondo Indígena.
20. En conclusión, se aprecia una carencia estructural, por la falta de la figura de un director ejecutivo que represente al organismo y esté al frente del aparato administrativo y técnico del mismo, por encima del Secretario Técnico. También se observa una falta de desarrollo institucional para poder dar respuesta a las necesidades derivadas del ejercicio de una de sus funciones básicas, la concertación.

#### Sobre la pertinencia, eficacia y eficiencia del Secretariado Técnico

21. La estructura administrativa y técnica es básica para cualquier organización. En un organismo internacional, se trata del aparato que articula el funcionamiento de la institución y, en consecuencia, tiene un carácter permanente, frente a la temporalidad de los órganos rectores o de gobierno. La sede de la organización es la que aloja la estructura administrativa central de la misma. Así sucede con el Secretariado Técnico del Fondo Indígena.
22. El Convenio establece una estructura administrativa y técnica de tan sólo diez personas, aunque deja abierta la posibilidad de modificar su composición de acuerdo con las necesidades emergentes. Es evidente que, en el momento de la constitución del Fondo Indígena, se estaba pensando en limitar al máximo los gastos de funcionamiento de la organización y los riesgos de creación de estructuras administrativas sobredimensionadas y, por tanto, excesivamente costosas. Teniendo en cuenta la posibilidad de contratación temporal de consultores y otro personal técnico y administrativo, y la modificación de su composición básica, la estructura constitutiva del Secretariado Técnico no ofrece mayores dificultades.
23. Sin embargo, en el momento actual, tal como se ha descrito en apartados anteriores, el Secretariado Técnico se encuentra en una situación de tal penuria que sólo cuenta con seis personas –tres técnicos, incluyendo al Secretario Técnico, y tres administrativos-- de las diez previstas en el convenio constitutivo. Además, una de los

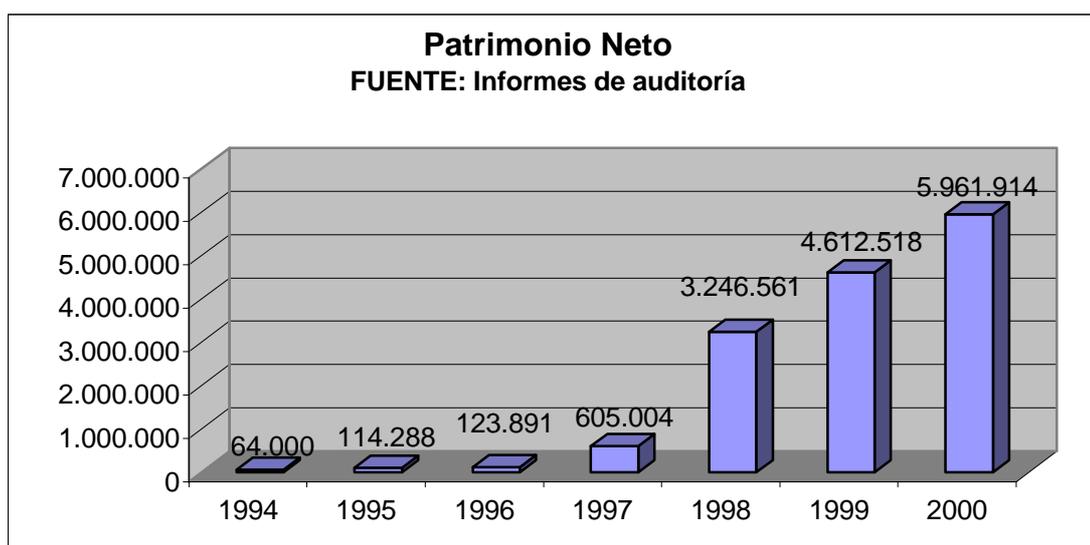
especialistas tenía presentada su dimisión en el momento en que se produjo la visita de los expertos para la elaboración de este estudio. Esta situación limita claramente la operatividad técnica del Secretariado, aunque mantiene casi intacta su operatividad administrativa, ya que uno de los especialistas es el jefe del área de administración y existe un sistema informático plenamente operativo.

24. Es evidente que los problemas financieros son la causa de esta penuria de personal en el Secretariado Técnico y que esta situación debe considerarse pasajera. De la documentación manejada, como ha quedado dicho anteriormente, se desprende que el organigrama aprobado por la III Asamblea General responde a la limitación en el número de personas establecida en el Convenio, y que el reparto por áreas se inspira tanto en las funciones básicas del Fondo Indígena como en la práctica desarrollada hasta el momento y en las necesidades de gestión. Dicho organigrama puede ser válido en un entorno de actividad, como ha sucedido hasta ahora, bastante limitado, en el que las actuaciones y el propio organigrama han sido el resultado, no de una política o estrategia de acción sino de la administración de unos recursos escasos. No obstante, de contar el Fondo Indígena con recursos suficientes para cumplir adecuadamente sus funciones, la estructura administrativa y técnica tendrá que crecer y redefinirse, aunque se recurra también a personal técnico o administrativo con carácter temporal. Pensemos, si no, en lo dicho más arriba sobre la constitución de comités permanentes para el estudio y tratamiento de cuestiones sectoriales o transversales, que necesitarán de un apoyo administrativo continuo; o en la existencia de un director ejecutivo; o en el desarrollo de proyectos concretos de apoyo para la creación de las Instancias Consultivas Nacionales, por poner sólo algunos ejemplos.
25. La evaluación de la eficacia del Secretariado Técnico nos lleva a considerar determinadas actividades que, de acuerdo con la metodología adoptada, podemos tomar como indicadores para verificar el grado de esta eficacia.
26. Desde el punto de vista del desarrollo institucional, el Secretariado Técnico ha debido impulsar el proceso de ratificaciones de los Estados miembros y procurar la adhesión de nuevos miembros. En el momento actual, tres países aún no han ratificado el Convenio. Con posterioridad a la firma, tan sólo un país extrarregional, Bélgica, se ha adherido al Convenio. El retraso en las ratificaciones de la República Dominicana, Uruguay y Venezuela, evidentemente no puede achacarse a la falta de una adecuada actuación del Secretariado Técnico que, como se ha señalado anteriormente, carece de suficiente peso político para representar al Fondo Indígena, lo cual es válido asimismo para la cuestión de captación de nuevos miembros.
27. La periodicidad de las reuniones de la Asamblea General no responde a lo establecido en el Convenio Constitutivo, aunque no se puede determinar que la periodicidad bienal con la que viene reuniéndose se

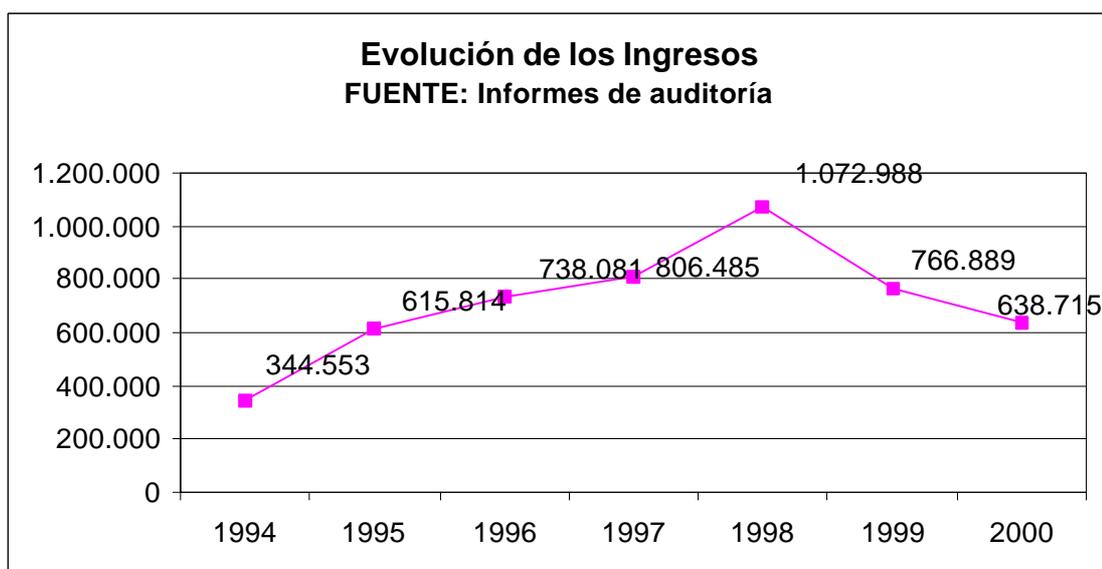
deba a falta de respuesta por parte del Secretariado Técnico. Este ha podido, sin embargo, dar el necesario apoyo para un desarrollo normal de las reuniones, así como para las del Consejo Directivo. No obstante, si tenemos en cuenta la penuria a la que se ha hecho referencia al hablar de las vacantes en el organigrama del Secretariado Técnico, debemos concluir que la falta de un especialista, junto con las limitaciones presupuestarias, merma mucho la capacidad de este órgano para cumplir adecuadamente parte de sus funciones en el ámbito del desarrollo institucional. Se echa en falta, asimismo, la preparación de una normativa de funcionamiento de los órganos de gobierno de la institución por parte del Secretariado Técnico. Tras casi nueve años desde la constitución del Fondo Indígena, se está elaborando ahora una Directiva Operacional para aprobar el Reglamento de funcionamiento del Consejo Directivo.

28. Como ya se ha subrayado, la participación de los representantes indígenas en la organización constituye una característica fundamental del Fondo Indígena. No constan quejas o protestas sobre la financiación por parte del Fondo Indígena de la debida participación indígena, lo que demuestra un alto grado de eficacia en la actuación del Secretariado Técnico en esta faceta.
29. Si consideramos la eficacia de la actuación del Secretariado Técnico con relación a las funciones básicas del Fondo Indígena, vemos que el listado de actividades de concertación, en general pertinentes, es relativamente amplio: el 24% del total de actividades reseñadas por el Secretariado Técnico. Algunas de estas actividades tienen objetivos insertos en un ámbito interno del Fondo Indígena, tales como el taller de preparación de directivas operacionales sobre solicitudes al Secretariado Técnico, de 1994. Otras constituyen foros de concertación a nivel nacional en distintos países, como por ejemplo el apoyo a la participación indígena en la reforma constitucional en Guatemala entre 1997 y 1998. Un tercer grupo está constituido por actividades de concertación a nivel regional, como el Foro Interamericano de Mujeres Indígenas en Pátzcuaro (México) en 1999. Finalmente, otras actividades se han realizado en el ámbito internacional, tal es el caso de la ayuda a la participación indígena en la Conferencia de las Partes del Convenio de Biodiversidad en Bratislava (Eslovaquia) en 1998.
30. El Secretariado Técnico, sin embargo, no ha podido avanzar lo suficiente en su apoyo para la constitución de Instancias Consultivas Nacionales (véase el párrafo nº 17 en este mismo capítulo). Según las informaciones disponibles, sólo en México se ha logrado establecer una Instancia Consultiva Nacional operativa. Estas instancias se consideran básicas para el avance en la concertación nacional entre Gobiernos y organizaciones de los pueblos indígenas; el Fondo Indígena debería establecer una alta prioridad en las actividades de apoyo a su creación, a su mantenimiento y a su funcionamiento.

31. Por lo que se refiere a las funciones de canalización de recursos financieros y técnicos para los programas y proyectos (44 actividades - 40% del total), la labor de mediación ejercida por el Secretariado Técnico ante los donantes queda reflejada en el número de países, organizaciones y otras instituciones que han aportado recursos financieros, de forma directa mediante financiación de proyectos, o de forma indirecta, mediante aportaciones al capital del Fondo Indígena o financiación de asistencia técnica a la organización. La lista de donantes es relativamente corta y, en ella, se aprecia la ausencia de algunos grandes donantes. Tampoco aparecen muchos organismos multilaterales que podrían colaborar con el Fondo Indígena para la canalización de recursos hacia proyectos en comunidades indígenas. Esta situación evidencia una falta de pulso del Secretariado Técnico para atraer recursos.
32. La curva de formación del patrimonio neto (aportes al capital social, básicamente) es ascendente (ver gráfico siguiente):



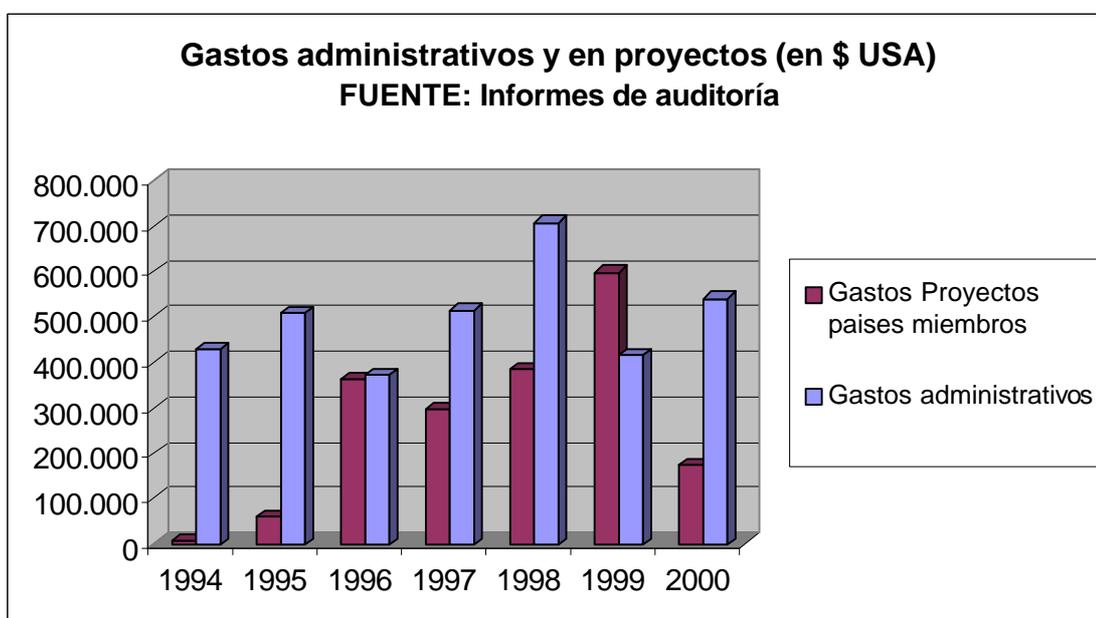
En tanto que el gráfico de ingresos, excluidos los rendimientos del capital social, nos muestra una curva ascendente hasta 1998 y descendente desde entonces (ver gráfico, en la página siguiente), lo que significa el agotamiento de los donantes tradicionales al Fondo Indígena, haciéndose necesario un mayor esfuerzo en las labores de captación de recursos:



33. En cuanto a la función de capacitación (40 actividades – 36% del total de actividades), el indicador de la eficacia nos vendría dado por el número de actividades de este tipo realizadas frente a las solicitadas; y también por el número de actividades ofertadas por el propio Fondo Indígena. Lamentablemente, no se ha podido obtener este tipo de datos, sólo el número de actividades realizadas: cuarenta. Las formas de capacitación y formación realizadas son muy diversas. Se están efectuando a través de talleres de formación, pasantías de técnicos indígenas en organismos internacionales, intercambio y asistencia mutua entre pueblos indígenas y apoyo al fortalecimiento de organizaciones. Además, la participación de los pueblos indígenas en la factibilización de los proyectos también constituye una importante forma de capacitación y asistencia técnica. De la misma manera se deben incluir actividades de concertación en las cuales participen los indígenas y que les permitan adquirir habilidades y experiencias necesarias para gestionar actividades del desarrollo como son la negociación y la gestión.
34. Proporcionar información e investigación sobre los pueblos indígenas y sus organizaciones es otra de las funciones declaradas del Fondo Indígena. El Secretariado Técnico no ha sido eficaz en el desarrollo de esta función. El número de publicaciones –tan sólo cuatro-- es escaso y no parece haber una estrategia y objetivos a alcanzar en este aspecto. La página abierta en Internet y el último folleto divulgativo publicado destacan esta cuarta función, lo que puede evidenciar un propósito de avanzar en el camino de una mayor actividad informativa y de investigación.
35. Con respecto a la eficacia administrativa, del análisis realizado del Secretariado Técnico en el capítulo correspondiente, se deduce que dicho órgano ha logrado conformar una unidad administrativa moderna,

contando en la actualidad con un sistema informático integral, un manual de procedimiento administrativo, documentos de trabajo sobre funciones y organización, establecimiento de una página en Internet, entre otras realizaciones, y ha resuelto el problema de financiación de algunos de los costes emergentes mediante acuerdos con donantes.

36. Como se ha visto en el apartado correspondiente, el Secretariado Técnico ocupa un pequeño edificio en la ciudad de La Paz (Bolivia), proporcionado por el Gobierno boliviano. En las circunstancias actuales, el local es suficiente para alojar adecuadamente a los componentes del organigrama, pero resultaría inadecuado ante un incremento de la actividad del Fondo Indígena con el consiguiente aumento de necesidades de personal. Difícilmente podría, en la actualidad, alojar a la figura del director ejecutivo, si se decidiera su creación. Por otra parte, la sede no cuenta con espacios para reuniones de más de diez o doce personas, o para reuniones simultáneas.
37. Para valorar la eficiencia del Secretariado Técnico, es necesario analizar el gasto realizado, comparando el gasto destinado a funcionamiento con el asignado a actividades sustantivas. Vemos en el gráfico que los gastos administrativos o de funcionamiento (3.485.136 dólares) son mayores que los gastos en actividades y proyectos (1.881.388 dólares), con la excepción del año 1999, evidenciándose una gran falta de eficiencia por el escaso valor (económico) de la actividad desarrollada frente a los costes administrativos incurridos. La ratio resultante es de 1,85. Es decir, por cada dólar empleado en proyectos se ha empleado 1,85 dólares en gastos administrativos.



38. El cálculo ha sido hecho sobre las cifras de los estados financieros auditados que, para gastos administrativos proporcionan una cifra (3.485.136 dólares) inferior a la real (5.527.969 dólares) que es la que

señalan los estados de inversión. Si hacemos la comparación con esta segunda cifra, la ratio se dispara a 2,94.

39. Si efectuamos otro cálculo de eficiencia, comparando los gastos administrativos reales (5.527.969 dólares) frente a los ingresos percibidos por el Fondo Indígena por todos los conceptos auditados (7.592.897 dólares), obtendremos una ratio de 0,73. Es decir que por cada dólar ingresado se ha generado un gasto administrativo de 0,73 dólares. Una eficiencia aún muy escasa. No obstante, se recuerda que la mayoría de las actuaciones tienen un valor cualitativo importante que debe matizar esta conclusión sobre la eficiencia del secretariado Técnico.

### Criterios de viabilidad

40. El principal problema que afecta al Fondo Indígena es el problema financiero. Los países miembros de la organización no han sido capaces de establecer un sistema de financiación sostenido que asegure su adecuado funcionamiento. El modelo de financiación previsto, consistente en el establecimiento de un capital social de 100 millones de dólares, cuyos rendimientos se utilizarían para la financiación de la estructura administrativa, los gastos institucionales y actividades sustantivas de la organización, constituye en la actualidad una utopía. La generosa cooperación técnica establecida por el BID, como financiación puente entre la puesta en marcha del Fondo Indígena y la consecución del umbral de sostenibilidad financiera con cargo al capital social, ha mantenido en funcionamiento la institución hasta hoy. Lamentablemente, debido al retraso en la consecución de su autonomía financiera, y a las malas perspectivas para conseguirla, la ayuda del BID no ha podido mantenerse.
41. En el momento de la decisión aprobatoria del modelo financiero aludido, se descartaron opciones de financiación clásicas utilizadas para el sostenimiento de otros organismos internacionales de carácter no financiero: cuotas o contribuciones obligatorias, contribuciones voluntarias incondicionales, y otras, que ahora se deberían reconsiderar. El Fondo Indígena no es un organismo de carácter financiero, es decir, con actividad puramente financiera significativa; ni su estructura administrativa está pensada para ello, habiendo convenido con el BID la administración financiera de sus recursos. Tampoco parece oportuno, en nuestra opinión, que el Fondo Indígena practique una cooperación reembolsable; ya sería bastante que, en su función de intermediación con los donantes, lograra canalizar recursos reembolsables para proyectos que requiriesen tal tipo de financiación. El Fondo Indígena se parece más a los fondos y programas institucionalizados en el sistema de Naciones Unidas, que financian su presupuesto, aprobado por el órgano de gobierno, con las contribuciones voluntarias incondicionales de los donantes.

42. Por otra parte, en el análisis de la situación financiera del Fondo Indígena, de las actividades desarrolladas y de la situación de su estructura administrativa y técnica, se aprecia una dependencia en la planificación presupuestaria de las disponibilidades financieras reales, limitándose de esta forma su capacidad y la calidad de sus actuaciones. Para establecer el presupuesto anual es necesario calcular el nivel mínimo de costes administrativos y otros gastos de funcionamiento, añadiendo además los costes de financiación de determinadas actividades sustantivas para las que el Fondo Indígena debería contar con recursos propios, desembolsables en ausencia de financiación externa. Este ejercicio de planificación presupuestaria es imprescindible como punto de partida para establecer las necesidades financieras, a partir de las cuales se ha de desarrollar el ejercicio de propuesta de fuentes y modalidades de financiación.
43. Así pues, se han establecido dos supuestos basados, respectivamente, en el que se considera el **presupuesto mínimo anual** y en el calculado como **presupuesto óptimo anual**, según el siguiente desglose (en dólares USA):

CONCEPTOS	PPTO. MÍNIMO	PPTO. ÓPTIMO
Personal directivo y técnico	489.232	826.030
Personal administrativo	60.000	78.000
Servicios	65.400	65.400
Adquisiciones y obras	27.200	27.200
Viajes, dietas y gastos de representación	52.000	52.000
Reuniones y conferencias	160.000	160.000
Actividades sustantivas (25% gastos administrativos)	213.458	302.157
Imprevistos (5% del total)	53.365	75.539
<b>TOTAL</b>	<b>1.120.655</b>	<b>1.586.326</b>

Nota: Siendo conscientes de que la partida más significativa será la destinada a las retribuciones del personal directivo y técnico, la estimación de los salarios se ha realizado a partir de las tarifas que se aplican en los organismos del sistema de Naciones Unidas, aplicándoles un factor de corrección a la baja de un 30% aproximadamente.

44. El **presupuesto mínimo anual** se ha calculado introduciendo las modificaciones estrictamente indispensables en relación con la situación actual del Secretariado Técnico, es decir que, aun considerándola necesaria, no se crea la figura de Director Ejecutivo sino que las funciones que ejercería son asumidas por el Secretario Técnico. Del mismo modo, las cinco áreas de actividad del Secretariado Técnico son atendidas únicamente por tres especialistas: un responsable de Administración y Finanzas; un responsable de las áreas de Desarrollo

Institucional y de Concertación; y un responsable de las áreas de Proyectos y Capacitación.

45. Se necesitaría un capital de 26.627.179 dólares USA (ver Anexo I: Presupuesto mínimo), para generar unos rendimientos anuales suficientes para cubrir los gastos contemplados en el presupuesto mínimo (1.120.655 dólares USA), manteniendo la actual política de inversiones en TIPS, cuya rentabilidad neta estimada sería del 4,21 %. Las estimaciones han sido realizadas teniendo en cuenta las tendencias de inflación y tipos de interés en el mercado americano (Ver proyecciones financieras en el Anexo III).
46. El **presupuesto óptimo anual** se ha calculado incorporando la figura del Director Ejecutivo, manteniendo la del Secretario Técnico y contando con un especialista responsable por cada una de las áreas de actividad del Secretariado Técnico.
47. Con el mismo razonamiento empleado para el caso del presupuesto mínimo, se necesitarían 37.985.027 dólares USA de capital, para cubrir, con sus rendimientos, el presupuesto óptimo (1.586.326 dólares USA). La rentabilidad neta del capital invertido en TIPS sería del 4,18% (Ver Anexo I: Presupuesto óptimo, y las proyecciones financieras en el Anexo III).
48. Si bien los compromisos de contribución al capital social del Fondo Indígena, como se ha visto, ascienden a 28.500.000 dólares –cifra superior a la necesaria para dar cobertura, con sus rendimientos, al presupuesto mínimo anual, aunque inferior en casi diez millones de dólares para dársela al presupuesto óptimo--, los desembolsos realizados hasta agosto de 2001 suman 7.048.174 dólares. Para el año 2002, los rendimientos netos de ese capital acumulado (aportaciones y mantenimiento de valor por la inflación) ascenderían a 325.579 dólares (rentabilidad del 4,50%) (ver Anexo II).
49. Se necesitaría, entonces, una financiación complementaria a la de rendimientos del capital actual, de 795.076 dólares para cubrir el presupuesto mínimo (ver Anexo II: presupuesto mínimo); en tanto que para el presupuesto óptimo se necesitaría una financiación complementaria de 1.260.747 dólares (ver Anexo II: presupuesto óptimo).
50. Los Estados miembros podrían realizar su contribución al sostenimiento del Fondo, bien mediante la aportación correspondiente al capital social, bien mediante el pago de una cuota anual, calculando ambas atendiendo a parámetros de riqueza relativa.

Así pues, de acuerdo con el conjunto de consideraciones y conclusiones que ya se han expuesto, se ha considerado que, para el objetivo que persigue este estudio, resulta de gran interés establecer un criterio equitativo para el reparto de la carga económica que supone el sostenimiento del Fondo Indígena, atendiendo a parámetros de riqueza

relativa. A tal fin se ha utilizado una media simple entre la riqueza absoluta de cada país miembro y la riqueza relativa. Es decir, entre el PIB total y el PIB *per cápita* (datos del Banco Mundial: Informe sobre el desarrollo mundial 1999-2000). Ello nos ha permitido calcular el porcentaje en el que debería contribuir cada Estado miembro, ya sea al capital social, o a la financiación del presupuesto operativo anual

51. Aplicando las tasas de contribución que se han calculado según se explica en el párrafo anterior, para establecer un reparto equitativo de las aportaciones a efectuar por los Estados miembros para el sostenimiento del Fondo Indígena, los resultados que se obtienen son los que se muestran en el siguiente cuadro:

PAISES	ÍNDICE (1)+(2)/2 Media Simple	PRESUPUESTO MÍNIMO		PRESUPUESTO ÓPTIMO	
		CUOTAS	Aportaciones al capital social	CUOTAS	Aportaciones al capital social
ARGENTINA	9,67%	108.412	2.575.921	153.462	3.674.682
BELGICA	15,82%	177.247	4.211.448	250.899	6.007.845
BELICE	1,84%	20.621	489.969	29.190	698.966
BOLIVIA	0,58%	6.530	155.158	9.244	221.341
BRASIL	15,34%	171.913	4.084.714	243.349	5.827.052
COLOMBIA	3,02%	33.817	803.495	47.869	1.146.227
COSTA RICA	1,41%	15.760	374.469	22.309	534.198
CUBA	1,73%	19.419	461.397	27.488	658.206
CHILE	3,39%	37.964	902.027	53.739	1.286.788
ECUADOR	1,01%	11.273	267.847	15.957	382.097
EL SALVADOR	1,02%	11.409	271.073	16.149	386.700
ESPAÑA	15,97%	179.022	4.253.635	253.412	6.068.027
GUATEMALA	1,04%	11.643	276.642	16.481	394.644
HONDURAS	0,40%	4.518	107.341	6.395	153.127
MEXICO	8,45%	94.714	2.250.437	134.071	3.210.363
NICARAGUA	0,95%	10.603	251.933	15.009	359.396
PANAMÁ	1,52%	16.997	403.855	24.060	576.119
PARAGUAY	0,94%	10.567	251.082	14.958	358.181
PERÚ	2,17%	24.264	576.522	34.347	822.437
PORTUGAL	6,61%	74.126	1.761.273	104.929	2.512.545
REPUBLICA DOMINICANA	1,04%	11.680	277.515	16.533	395.889
URUGUAY	3,10%	34.743	825.505	49.180	1.177.625
VENEZUELA	2,98%	33.414	793.924	47.298	1.132.573
	100%	1.120.655	26.627.179	1.586.326	37.985.027

52. Partiendo de los cálculos del cuadro anterior, puede establecerse una triple fórmula de contribución equitativa al sostenimiento del Fondo Indígena por parte de los Estados miembros:

- Aportar al capital social, como mínimo, la cantidad que le corresponde, para dar cobertura al tipo de presupuesto aprobado.
- Aportar la cuota anual que le corresponde, según el índice de reparto establecido, para la modalidad de presupuesto establecido.
- Combinar ambas opciones: aportaciones al capital social y cuotas.

53. La tercera opción que se plantea en el punto anterior --combinación de capital-cuotas--, surge de la consideración de que algunos países ya han realizado aportaciones al capital social (ver cuadro, en página 39).

La cuota real se obtendría, entonces, después de restar a la cuota teórica los rendimientos netos del capital que dichos países ya han aportado. O dicho de otra manera, junto a la cuota teórica que deben aportar (carga) hay que considerar una bonificación por los rendimientos del capital aportado/invertido (abono). En el siguiente cuadro se refleja en cifras este planteamiento:

Países	Aportación al capital social	Rentabilidad neta (%)	Rendimientos	PRESUP. MÍNIMO		PRESUP. ÓPTIMO	
				Cuota Teórica	Cuota Real	Cuota Teórica	Cuota Real
			(1)	(2)	(2)-(1)	(2)	(2)-(1)
Bolivia	1.534.000	4,50	69.030	6.530	-62.500	9.244	-59.786
Ecuador	429.836	4,50	19.343	11.273	-8.070	15.957	-3.386
España	2.934.338	4,50	132.045	179.022	46.977	253.412	121.367
México	2.000.000	4,50	90.000	94.714	4.714	134.071	44.071
Panamá	50.000	4,50	2.250	16.997	14.747	24.060	21.810
Perú	100.000	4,50	4.500	24.264	19.764	34.347	29.847
Mantenimiento del valor	186.916	4,50	8.411				
<b>TOTAL</b>	<b>7.235.089</b>		<b>325.579</b>				

Nota: Las cuotas reales negativas corresponden a países cuyos aportes al capital social son superiores a los que, en teoría, les hubiera correspondido. El excedente del capital aportado sobre el teórico genera unos rendimientos que son los que figuran con signo negativo. En el caso de cuotas reales positivas, corresponden a países que han realizado aportaciones al capital social por debajo de lo que les corresponde teóricamente. Aún así, para estos últimos la cantidad que tendrían que aportar en forma de cuotas, según claves de reparto del apartado 51, disminuye sensiblemente por los rendimientos del capital aportado.

54. En cualquier caso, hay que tener en cuenta que se está considerando únicamente el presupuesto operativo, en el que se ha reservado tan sólo el 25% del mismo para actividades sustantivas. El Fondo, que debe ser capaz de administrar un mínimo de recursos propios, necesitará siempre

contribuciones voluntarias incondicionales sea en la modalidad que sea, para aplicar a financiación de gastos de funcionamiento o a financiación de actividades propias; y necesitará siempre aportes de donantes para la financiación de programas, proyectos o actividades para el autodesarrollo de los pueblos indígenas.

55. La fórmula que haría más sostenible financieramente al Fondo Indígena sería la de establecer un mecanismo de contribuciones de los Estados miembros, que combinase aportaciones al capital y aportaciones complementarias mediante cuotas (cuando las aportaciones al capital sean inferiores a las que, en teoría, les corresponde), para así cubrir la totalidad del presupuesto, mínimo u óptimo, establecido. Una medida a considerar sería supeditar el derecho a voto en la Asamblea General al cumplimiento de las obligaciones económicas.

## RECOMENDACIONES

1. Siendo el problema financiero un problema básico y determinante de la pervivencia del Fondo Indígena, es absolutamente necesario, y con carácter de urgencia, conseguir un compromiso colectivo entre los Estados miembros del organismo para adoptar la solución técnico-financiera que asegure su sostenibilidad. La opción que se considera más oportuna es el establecimiento de contribuciones, bien al capital social, bien mediante cuotas, o bien la combinación de ambas fórmulas, sobre la clave de reparto propuesta en este estudio, u otra similar.
2. La Asamblea General debería proceder a la elección de un Director Ejecutivo, responsable ante el Consejo Directivo, que represente al Fondo Indígena y ejerza la dirección política y administrativa del mismo. El Director Ejecutivo debería residir en La Paz (Bolivia), sede del Fondo Indígena. En caso de optar por la cobertura del presupuesto mínimo, la opción sería dotar al Secretario Técnico de los atributos correspondientes para que ejerciera la doble función de Director Ejecutivo y Secretario Técnico.
3. La Asamblea General debería fijar claramente la interpretación de las funciones básicas del Fondo Indígena y aprobar una estrategia de acción, que haga del Fondo una plataforma permanente de concertación de políticas y estrategias de autodesarrollo indígena.
4. La estrategia de acción debería prever la creación de comités de estudio permanentes para la concertación sobre las cuestiones más relevantes que afectan al desarrollo de los pueblos indígenas de la región.
5. La citada estrategia debería planificar la acción del Fondo Indígena para conseguir el establecimiento de Instancias Consultivas Nacionales, con fines de concertación entre gobiernos y organizaciones indígenas, así como con fines de interacción con el Fondo para la selección y factibilización de proyectos.
6. El Fondo Indígena no debería pretender ser una instancia financiadora de proyectos. Su labor, en el tema de proyectos, debería ceñirse a actividades

de preinversión, asesorando y orientando a los solicitantes para la obtención de los recursos que precisan hacia los potenciales donantes, pero sin gestionar una cartera de proyectos financiados por terceros, sean o no miembros del Fondo Indígena.

7. La estrategia debería asimismo sistematizar y planificar las actividades de capacitación y fortalecimiento institucional de las organizaciones y pueblos indígenas, aprovechando el potencial de la concertación regional y nacional.
8. De igual manera debería sistematizarse y programarse la labor de información e investigación sobre los pueblos indígenas y su desarrollo, mediante un uso intensivo de las tecnologías de la información.
9. El Director Ejecutivo, en el caso de que se apruebe la creación de esta figura, debería desarrollar una amplia labor diplomática para presentar las potencialidades del Fondo Indígena, sus realizaciones y sus planes, con el fin de dar visibilidad a la institución y conseguir contribuciones voluntarias y otros aportes para la financiación o cofinanciación de programas y proyectos del plan operativo propio.

## **ANEXOS**

**ANEXO I****CAPITAL SOCIAL NECESARIO PARA CUBRIR GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**

	<b>PRESUPUESTO OPTIMO</b>					
	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>
Gastos presupuestarios para el funcionamiento de la ST			1.586.326	1.586.326	1.586.326	1.586.326
Capital social (saldos medios) actual '1er tramo'	5.079.356	6.230.518	7.235.089	7.415.967	7.601.366	7.791.400
Capital social (saldos medios) complementario '2º tramo'			30.749.937	31.518.686	32.306.653	33.114.319
<b>TOTAL</b>	<b>5.079.356</b>	<b>6.230.518</b>	<b>37.985.027</b>	<b>38.934.652</b>	<b>39.908.019</b>	<b>40.905.719</b>
Tipo de interés nominal (1er tramo)	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%
Tipo de interés nominal (2º tramo)			6,80%	6,80%	6,80%	6,80%
Inflación	3,50%	3,00%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Rendimiento real 1er tramo	3,70%	4,20%	4,70%	4,70%	4,70%	4,70%
Rendimiento real 2º tramo			4,30%	4,30%	4,30%	4,30%
Renta Total 1er tramo	365.714	448.597	520.926	533.950	547.298	560.981
Renta Total 2º tramo			2.090.996	2.143.271	2.196.852	2.251.774
Mantenimiento de valor 1er tramo	177.777	186.916	180.877	185.399	190.034	194.785
Mantenimiento de valor 2º tramo			768.748	787.967	807.666	827.858
Renta Real 1er tramo	187.936	261.682	340.049	348.550	357.264	366.196
Renta Real 2º tramo			1.322.247	1.355.303	1.389.186	1.423.916
Gastos de administración del BID (0,2%)	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%
Gastos de administración del BID	10.159	12.461	75.970	77.869	79.816	81.811
Renta Real Neta (de gastos de administración)	177.777	249.221	1.586.326	1.625.985	1.666.634	1.708.300
Rentabilidad real neta	3,50%	4,00%	4,18%	4,18%	4,18%	4,18%

	<b>PRESUPUESTO MÍNIMO</b>					
	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>
Gastos presupuestarios para el funcionamiento de la ST			1.120.655	1.120.655	1.120.655	1.120.655
Capital social (saldos medios) actual '1er tramo'	5.079.356	6.230.518	7.235.089	7.415.967	7.601.366	7.791.400
Capital social (saldos medios) complementario '2º tramo'			19.392.089	19.876.891	20.373.814	20.883.159
<b>TOTAL</b>	<b>5.079.356</b>	<b>6.230.518</b>	<b>26.627.179</b>	<b>27.292.858</b>	<b>27.975.180</b>	<b>28.674.559</b>
Tipo de interés nominal (1er tramo)	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%
Tipo de interés nominal (2º tramo)			6,80%	6,80%	6,80%	6,80%
Inflación	3,50%	3,00%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Rendimiento real 1er tramo	3,70%	4,20%	4,70%	4,70%	4,70%	4,70%
Rendimiento real 2º tramo			4,30%	4,30%	4,30%	4,30%
Renta Total 1er tramo	365.714	448.597	520.926	533.950	547.298	560.981
Renta Total 2º tramo			1.318.662	1.351.629	1.385.419	1.420.055
Mantenimiento de valor 1er tramo	177.777	186.916	180.877	185.399	190.034	194.785
Mantenimiento de valor 2º tramo			484.802	496.922	509.345	522.079
Renta Real 1er tramo	187.936	261.682	340.049	348.550	357.264	366.196
Renta Real 2º tramo			833.860	854.706	876.074	897.976
Gastos de administración del BID (0,2%)	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%
Gastos de administración del BID	10.159	12.461	53.254	54.586	55.950	57.349
Renta Real Neta (de gastos de administración)	177.777	249.221	1.120.655	1.148.671	1.177.388	1.206.823
Rentabilidad real neta	3,50%	4,00%	4,21%	4,21%	4,21%	4,21%

**Notas:**

1. El capital social incluye las aportaciones al capital y el importe de mantenimiento de valor por el efecto de la inflación.
2. El capital actual '1er tramo' contiene la aportaciones realizadas hasta la fecha, incluidas las últimas de Bolivia y Ecuador.

**ANEXO II****FINANCIACIÓN COMPLEMENTARIA AL ACTUAL CAPITAL SOCIAL PARA CUBRIR EL FUNCIONAMIENTO DEL SECRETARIADO TÉCNICO**

	<b>PRESUPUESTO OPTIMO</b>					
	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>
Gastos presupuestarios para el funcionamiento de la ST			1.586.326	1.586.326	1.586.326	1.586.326
Capital social (saldos medios)	5.079.356	6.230.518	7.235.089	7.415.967	7.601.366	7.791.400
TOTAL	5.079.356	6.230.518	7.235.089	7.415.967	7.601.366	7.791.400
Tipo de interés nominal	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%
Inflación	3,50%	3,00%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Rendimiento real	3,70%	4,20%	4,70%	4,70%	4,70%	4,70%
Renta Total	365.714	448.597	520.926	533.950	547.298	560.981
Mantenimiento de valor	177.777	186.916	180.877	185.399	190.034	194.785
Renta Real	187.936	261.682	340.049	348.550	357.264	366.196
Gastos de administración del BID (0,2%)	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%
Gastos de administración del BID	10.159	12.461	14.470	14.832	15.203	15.583
Renta Real Neta (de gastos de administración)	177.777	249.221	325.579	333.718	342.061	350.613
Rentabilidad real neta	3,50%	4,00%	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%
Financiación adicional anual			1.260.747	1.252.608	1.244.265	1.235.713

	<b>PRESUPUESTO MINIMO</b>					
	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>
Gastos presupuestarios para el funcionamiento de la ST			1.120.655	1.120.655	1.120.655	1.120.655
Capital social (saldos medios)	5.079.356	6.230.518	7.235.089	7.415.967	7.601.366	7.791.400
TOTAL	5.079.356	6.230.518	7.235.089	7.415.967	7.601.366	7.791.400
Tipo de interés nominal	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%
Inflación	3,50%	3,00%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Rendimiento real	3,70%	4,20%	4,70%	4,70%	4,70%	4,70%
Renta Total	365.714	448.597	520.926	533.950	547.298	560.981
Mantenimiento de valor	177.777	186.916	180.877	185.399	190.034	194.785
Renta Real	187.936	261.682	340.049	348.550	357.264	366.196
Gastos de administración del BID (0,2%)	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%	0,20%
Gastos de administración del BID	10.159	12.461	14.470	14.832	15.203	15.583
Renta Real Neta (de gastos de administración)	177.777	249.221	325.579	333.718	342.061	350.613
Rentabilidad real neta	3,50%	4,00%	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%
Financiación adicional anual			795.076	786.936	778.593	770.042

**Nota:**

El capital social incluye las aportaciones al capital y el importe de mantenimiento de valor por el efecto de la inflación.

**ANEXO III**

**INDICADORES ECONÓMICO- FINANCIEROS: PROYECCIÓN**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Crecimiento USA	4,20%	5,00%	1,80%	3,50%	3,50%	3,50%	3,50%
Precios de consumo (IPC)	2,20%	3,40%	3,00%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Fed	5,00%	6,30%	3,75%	4,40%	4,40%	4,40%	4,40%
Deuda Publica L/P USA	6,27%	5,21%	5,45%	5,75%	5,75%	5,75%	5,75%
TIPS		7,20%	6,80%	6,80%	6,80%	6,80%	6,80%
Diferencial TIPS-IPC		3,80%	3,80%	4,30%	4,30%	4,30%	4,30%

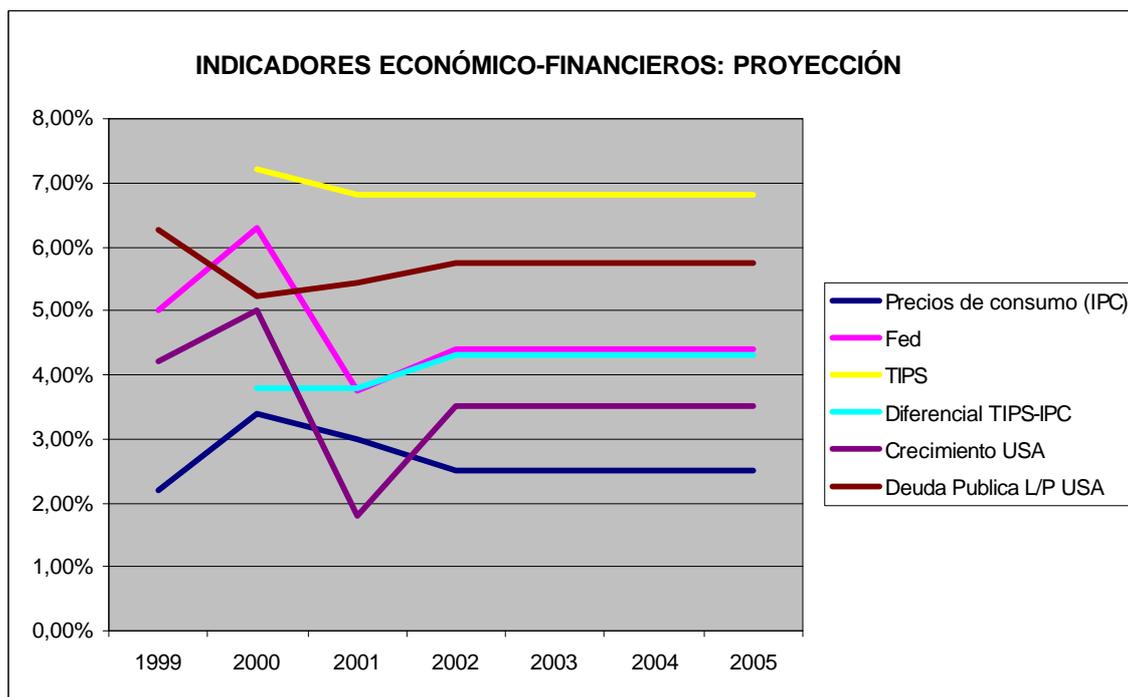
Fuentes:

Fed= Tipo de Interes de referencia de los fondos federales

Precios de Consumo y Fed: Servicio de Estudios de La Caixa

Crecimiento: FMI y BBVA

Deuda Publica L/P USA: Departamento mercado de capitales de un banco privado español.



**ESCENARIO ECONÓMICO FINANCIERO: Descripción.**

- Escenario base de recuperación: Supone que las medidas llevadas a cabo permitirán que, pese a que la actividad permanecerá debil en los próximos dos próximos trimestres, se recupere a finales de año, lo que se traslada en una previsión de crecimiento para el 2002 próxima al potencial. En este contexto, no serán necesarias mayores reducciones de tipos de interés en la medida que las presiones inflacionistas no se agudicen.

- Escenario de riesgo: Supone que las alarmas sobre la desaceleración hayan sido excesivas. Esto implica que la Reserva Federal se habría excedido en la magnitud de los tipos de interés y ello redundaría en presiones inflacionistas que deteriorarían los tipos a largo y llevarían a restringir la política monetaria antes de fin de año.

## **DOCUMENTOS**

## DOCUMENTO 1

### **TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA EL ESTUDIO DE SOSTENIBILIDAD DEL FONDO PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (FONDO INDÍGENA)**

#### Introducción

1. El Programa Indígena de la AECI ha decidido proceder a la realización de un estudio de sostenibilidad del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (Fondo Indígena), con lo que se pretende dar cumplimiento al compromiso adquirido por el Programa Indígena, con motivo de la visita del Secretario Técnico del Fondo a la AECI, en la gira que realizó por los países de Europa en octubre y noviembre de 2000. Este compromiso fue reiterado por el Representante del Gobierno Español en la XIII Reunión del Consejo Directivo del Fondo Indígena, celebrada en la ciudad de Santa Fe de Bogotá (Colombia), los días 23 y 24 de noviembre de 2000. El Consejo aprobó en su Resolución nº 13 que “la Secretaría debe tomar en cuenta la oferta de asistencia técnica española para avanzar en la clarificación de la sostenibilidad del Fondo Indígena”.

#### Antecedentes

2. En la I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Guadalajara, junio de 1991), el Gobierno de Bolivia y el BID auspiciaron la preparación de la primera propuesta para la creación del Fondo Indígena. El Convenio Constitutivo fue suscrito durante la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Madrid, julio de 1992). En la actualidad, el Convenio, suscrito por 23 países, ha sido ratificado por 20 países (17 de América Latina más España, Portugal y Bélgica). Están pendientes las ratificaciones de la República Dominicana, Venezuela y Uruguay.

3. La misión del Fondo Indígena es promover el fortalecimiento y desarrollo político, económico, cultural y social de los pueblos indígenas, con participación de organizaciones de cooperación internacional, mediante la gestión y canalización de recursos y la prestación de apoyo técnico, financiero e informativo para la formulación de leyes, políticas y proyectos.
4. El Fondo Indígena se estructura de la siguiente manera:
  - ▶ La Asamblea General: Es el órgano máximo de representación del Fondo, encargado de dictar su política general y determinar sus acciones más relevantes. Está compuesta por un representante de cada uno de los gobiernos de los Estados miembros y un representante de las comunidades indígenas de cada uno de los Estados regionales miembros, acreditado asimismo por el gobierno correspondiente. La Asamblea General se reúne bienalmente con carácter ordinario.
  - ▶ El Consejo Directivo: Es el órgano encargado de dirigir el Fondo de acuerdo con el mandato de la Asamblea General. Está compuesto por doce miembros (seis representantes de los pueblos indígenas, tres representantes de los gobiernos regionales y tres representantes de los gobiernos extrarregionales), elegidos por la Asamblea General. El Consejo Directivo se reúne cada seis meses.
  - ▶ La Secretaría Técnica: Es el órgano administrativo y de ejecución del Fondo. A su frente se encuentra el Secretario Técnico que cuenta con el necesario personal técnico y administrativo. La sede se encuentra en La Paz (Bolivia).
  - ▶ Instancias Consultivas Nacionales: En cada país con población indígena, el Fondo Indígena promueve la creación de una instancia paritaria de carácter consultivo, para la concertación de políticas, diseño y priorización de programas y proyectos de desarrollo y otras acciones relativas a las comunidades indígenas.
5. En la VI Cumbre (Santiago de Chile, 1996), los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron la propuesta de capitalización del Fondo Indígena, lo que quedó plasmado en la “Declaración de Viña del Mar”. El objetivo que se fijó consistía en alcanzar la cifra aproximada de cien millones de dólares de capital social con las contribuciones de los estados miembros, otros estados y organismos de cooperación. Los intereses de este depósito deberían sufragar los gastos de funcionamiento de la Secretaría Técnica del Fondo y permitir financiar programas y proyectos de desarrollo.
6. Las contribuciones al capital social del Fondo se depositan en un fideicomiso administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que, en su día, adquirió el compromiso de sufragar, hasta marzo de 2001, los gastos de funcionamiento del la Secretaría Técnica del Fondo, estimando que en esa fecha los rendimientos del capital social podrían mantener el funcionamiento de la Secretaría Técnica.
7. En la actualidad se hallan depositados en el fideicomiso del BID 5.300.000 dólares, cuyos intereses deberían sufragar, al menos, los costes de funcionamiento de la Secretaría Técnica del Fondo Indígena, a partir de

este mes de abril, siendo, al parecer, insuficientes. De momento, la financiación de programas y proyectos de desarrollo se deberá realizar con fondos extraordinarios aportados por los donantes, como ha sucedido hasta la fecha.

### Objetivos del estudio

8. Atendiendo a la estructura del Fondo Indígena, a la política de actuación establecida, a sus realizaciones y a su actual situación financiera, el objetivo general del estudio deberá ser la determinación de su pertinencia y de los criterios de viabilidad del mismo.
9. Como objetivos específicos, se establecen los siguientes:
  - ▶ Determinación de la pertinencia de la estructura orgánica del Fondo.
  - ▶ Determinación de la pertinencia, eficacia y eficiencia de la Secretaría Técnica.
  - ▶ Determinación de los criterios de viabilidad financiera del Fondo.
10. El cumplimiento de los anteriores objetivos se llevará a cabo a través de una actuación que comprenderá, como mínimo, un análisis, una valoración y unas conclusiones para cada uno de los objetivos señalados, que deberán servir de base para establecer las conclusiones y recomendaciones referidas al objetivo general, para las que se tendrá en cuenta asimismo los resultados de un análisis del ámbito temático en el que se inserta el Fondo Indígena.

### Informe final

11. El estudio deberá concretarse en un documento que se estructurará de la siguiente manera:
  - ▶ Portada
  - ▶ Índice
  - ▶ Resumen ejecutivo
  - ▶ Introducción:
    - Antecedentes del estudio
    - Objetivo del estudio
    - Estructura de la documentación presentada
    - Resumen sobre la metodología
    - Condicionantes y límites del estudio
    - Equipo de trabajo
    - Descripción de actividades realizadas
  - ▶ Análisis del factor indígena en la cooperación al desarrollo en América Latina y el Caribe.
  - ▶ Análisis del Fondo Indígena:
    - Estructura orgánica
    - Secretaría Técnica
    - Recursos financieros

- ▶ Metodología de evaluación.
  - ▶ Conclusiones:
    - Sobre la pertinencia de la estructura orgánica.
    - Sobre la pertinencia, eficacia y eficiencia de la Secretaría Técnica.
    - Sobre la pertinencia del Fondo Indígena.
    - Criterios de viabilidad.
  - ▶ Recomendaciones.
  - ▶ Anejos.
12. El estudio estará dirigido por el Embajador en Misión Especial D. Fernando Riquelme Lidón, quien reclutará los expertos necesarios para la realización de los trabajos requeridos.
13. El estudio deberá estar finalizado no más tarde del 30 de junio de 2001.
14. El gasto imputable al concepto 227.06 no podrá exceder del límite establecido por la legislación vigente para contratos menores.

Madrid, abril de 2001

EL DIRECTOR GENERAL DE COOPERACIÓN  
CON IBEROAMÉRICA

Juan Francisco Montalbán Carrasco.

## DOCUMENTO 2

### RESUMEN EJECUTIVO

1. El Fondo Indígena (en adelante, el Fondo), constituido en 1992, es un organismo internacional de carácter multilateral cuyo objetivo es el de promover el autodesarrollo de los Pueblos Indígenas de la región latinoamericana y caribeña. Aunque su convenio constitutivo le permitiría actuar como organismo financiero, su naturaleza es similar a la de algunos fondos y programas especializados de las Naciones Unidas que no se consideran de carácter financiero. El Fondo cuenta con una característica singular: La participación paritaria, con respecto a los representantes gubernamentales, de representantes indígenas en sus órganos de gobierno.
2. La visibilidad del Fondo es escasa, debido a su hasta ahora limitada capacidad financiera para desarrollar las funciones básicas que tiene encomendadas, y sobre las que se aprecian discrepancias interpretativas que han influido en su desarrollo institucional y en el aprecio de la institución por parte de las organizaciones indígenas. Dichas discrepancias se refieren, por una parte, a su función de concertación y, por otra, a su función de mediación para la captación de recursos para programas y proyectos.
3. Con respecto a la concertación, a pesar de que el Fondo ha realizado actividades meritorias, no ha sido capaz de desarrollar en su estructura órganos complementarios para esta función: Comités o comisiones permanentes dedicadas al estudio de las múltiples cuestiones que inciden en el autodesarrollo de los Pueblos Indígenas (diseño de políticas, cuestiones transversales, transversalidad del hecho indígena, etc.), que sería la forma de dar cumplimiento a lo establecido en el convenio constitutivo. Tampoco, en un plano nacional, ha podido desarrollar las previstas Instancias Consultivas Nacionales, necesarias para la concertación de políticas y estrategias de desarrollo a nivel de país.

4. Como mediador en la captación de fondos para financiar programas y proyectos de desarrollo, los resultados son poco brillantes: Hay grandes donantes que no han colaborado nunca con el Fondo y los aportes de los que lo han hecho son escasos. El Fondo, posiblemente, no ha sabido explicar su función de agente de preinversión, con la consecuencia de ser considerado ineficaz por las organizaciones indígenas para la financiación de proyectos, que no debe ser su función, e irrelevante por algunos donantes en su diálogo con las organizaciones indígenas.
5. En su función de capacitación el Fondo ha tenido algunos logros, aunque no se ha podido establecer su eficacia al no contarse con la necesaria información sobre la demanda generada para comparar la respuesta dada por el Fondo a esta demanda.
6. La función de información e investigación sobre los Pueblos Indígenas y sus organizaciones casi no ha sido atendida hasta la fecha. El desarrollo de comités permanentes en la estructura del Fondo ayudaría mucho al cumplimiento de esta función.
7. Dos son las causas principales del escaso impacto conseguido con la creación del Fondo y de su falta de eficacia: Una carencia importante en su estructura orgánica, y un fracaso en su financiación.
8. Con respecto al primer problema, hay que decir que existe una carencia estructural por la ausencia de la figura de un director ejecutivo con capacidad de representación y de decisión política en los asuntos del Fondo. La figura del Secretario Técnico no cuenta con estas capacidades, y entre él y el Consejo Directivo existe un vacío importante.
9. Por lo que se refiere a la financiación, hay que decir que los países miembros del Fondo no han sido capaces de establecer un sistema de financiación sostenido que asegure su adecuado funcionamiento. El modelo de financiación previsto, rendimientos de un capital de 100 millones de dólares, constituye en la actualidad una utopía. La institución se ha mantenido gracias a la generosa contribución del BID hasta el presente año, pero se encuentra en una situación vergonzante: En el Secretariado Técnico hay cuatro vacantes, de un organigrama de diez puestos de trabajo; los sueldos de los funcionarios están por debajo de los practicados en el ámbito de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales; y los gastos corrientes están escandalosamente limitados. Aun así, el presupuesto hasta final del presente ejercicio no tiene financiación suficiente.
10. A pesar de estos problemas, consideramos que el Fondo Indígena es oportuno, útil y necesario en el contexto de la realidad de las poblaciones indígenas de América Latina y el Caribe. Su naturaleza singular como organismo multilateral, con estructura de participación paritaria de gobiernos y representantes indígenas le confiere ventajas insuperables sobre cualquier otra organización. Si no existiera el Fondo, habría que inventarlo para contar con una instancia de concertación, tan necesaria en el momento

actual en el que los Pueblos Indígenas, habiendo reforzado su identidad y desarrollado acciones unitarias, participan en procesos de redefinición del Estado desde la perspectiva de la pluralidad étnica y cultural. Sus otras funciones están asimismo vigentes, dadas las carencias y la vulnerabilidad de las poblaciones indígenas.

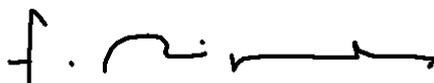
11. El Fondo necesitaría un mínimo de 2.000.000 de dólares anuales para funcionar con normalidad y con un cierto nivel de calidad, evitando situaciones vergonzantes como la del Secretariado Técnico en la actualidad. Para obtener dicha cantidad como intereses del capital se necesitarían 48 millones de dólares de capital social, lo que parece irrealizable dada la experiencia reciente de lentitud y atraso en la formación del capital social actual. En consecuencia, la asignación de una clave de reparto a cada uno de los países miembros, para establecer contribuciones anuales, parece inevitable. Esta clave sería orientativa, por las dificultades jurídicas para establecer un sistema de cuotas o contribuciones obligatorias pero, de no obtenerse contribuciones voluntarias de otros Estados u organizaciones, el presupuesto anual del Fondo deberán cubrirlo los Estados miembros. En resumen, la clave de reparto que se propone, calculada sobre la media simple de la riqueza absoluta del país (PIB) y la riqueza relativa (PIB per cápita), sería la siguiente:

<b>País</b>	<b>Clave</b>	<b>Contribución \$ / año</b>
ARGENTINA	9,67%	193.481
BELGICA	15,82%	316.327
BELICE	1,84%	36.802
BOLIVIA	0,58%	11.654
BRASIL	15,34%	306.808
COLOMBIA	3,02%	60.352
COSTA RICA	1,41%	28.127
CUBA	1,73%	34.656
CHILE	3,39%	67.752
ECUADOR	1,01%	20.118
EL SALVADOR	1,02%	20.361
ESPAÑA	15,97%	319.496
GUATEMALA	1,04%	20.779
HONDURAS	0,40%	8.062
MEXICO	8,45%	169.033
NICARAGUA	0,95%	18.923
PANAMÁ	1,52%	30.334
PARAGUAY	0,94%	18.859
PERÚ	2,17%	43.303
PORTUGAL	6,61%	132.291
R. DOMINICANA	1,04%	20.844
URUGUAY	3,10%	62.005
VENEZUELA	2,98%	59.633
<b>Totales</b>	<b>100%</b>	<b>2.000.000</b>

12. El capital social actual debería mantenerse al menos durante algunos años, hasta una próxima revisión de los mecanismos de financiación a la vista del desarrollo de la institución. Sus intereses servirían de fondo de reserva, y de maniobra en caso de problemas de tesorería.
13. Se recomienda que la Asamblea General proceda a la elección de un Director Ejecutivo del Fondo Indígena que represente a la institución y ejerza la dirección política y administrativa del mismo, bajo el mandato del Consejo Directivo. El Director Ejecutivo debería desarrollar una amplia labor diplomática para presentar las potencialidades del Fondo Indígena, sus realizaciones y sus planes, para dar visibilidad a la institución y conseguir recursos.
14. Se recomienda también que la Asamblea General fije claramente la interpretación de las funciones básicas del Fondo, sobre todo en lo que respecta a la concertación y a la financiación de proyectos, actividad esta última que no debería realizar el Fondo. Este órgano rector debería establecer una estrategia de acción para desarrollar institucionalmente el Fondo con la creación de comités temáticos; para impulsar el establecimiento de las Instancias Consultivas Nacionales; para sistematizar y planificar las actividades de capacitación y fortalecimiento organizativo de los Pueblos Indígenas; y para sistematizar y programar la labor de información e investigación sobre el desarrollo indígena, mediante un uso intensivo de las tecnologías de la información.

Madrid, a 3 de julio de 2001

El Director del Estudio



Fernando Riquelme Lidón

### **DOCUMENTO 3**

#### **RELACION DE PERSONAS ENTREVISTADAS ENTRE LOS DÍAS 23 DE MAYO Y 1 DE JUNIO DE 2001 PARA EL ANÁLISIS DEL FONDO INDÍGENA.**

- Souheil Haijar, Jefe de Investments Section del Departamento Financiero del BID, el día 23.05.01, en Washington.
- Anne Deruyttere, Jefe de la UPI y Desarrollo Comunitario del Departamento de Desarrollo Sostenible del BID, el día 23.05.01, en Washington.
- Fermín Vivanco, de la Unidad de Microempresa del Departamento de Desarrollo Sostenible del BID, el día 24.05.01, en Washington.
- Julio Ruiz Murrieta, Secretario Técnico del Fondo Indígena, y Ramiro Terceros, Administrador-Gerente del FI, el día 25.05.01, en La Paz.
- Mara Vanesa Fonseca, especialista en Proyectos del FI, el 25.05.01, en La Paz.
- Representante Residente del PNUD, Carlos Felipe Martínez (y su adjunto), el 28.05.01, en La Paz.
- Ignacio Quispe, Presidente de la Federación Campesina de Chuquisaca, el 28.05.01, en La Paz.
- Valerio Mena, Presidente de la Asamblea del Pueblo Guaraní, el 28.05.01, en La Paz.
- Marcial Fabricano, Presidente del CIDOB, el 28.05.01, en La Paz.
- Wigberto Rivero, Ministro de Asuntos Campesinos, el 28.05.01, en La Paz.

- Philippe Dewez, Representante del BID en Bolivia, el 29.05.01, en La Paz.
- Victor Hugo Cárdenas, ex presidente del Consejo Directivo del FI, el 29.05.01, en La Paz.
- Felipe Quispe (el Malcu), Representante de los pueblos indígenas de Bolivia en el FI, el 29 .05.01, en La Paz.
- Luis Gallegos, Subsecretario Político del M<sup>o</sup> de Relaciones Exteriores, y Juan Salazar, Director Ejecutivo del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI), el 30.05.01, en Quito.
- Luis Maldonado, Presidente del Consejo Directivo del FI y Secretario Ejecutivo del Consejo de Desarrollo Nacional y Pueblos del Ecuador (CODENPE), el 30.05.01, en Quito.
- Miguel Lluco, Coordinador Nacional de Pachakutic, (Movimiento Unidad Plurinacional), el 31.05.01, en Quito.
- Marcelo Santos, Secretario General de la Administración Pública, el 31.05.01, en Quito.
- Rodrigo de la Cruz, Asesor Técnico de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), el 31.05.01, en Quito.
- Pedro de la Cruz, Presidente de la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN), el 31.05.01, en Quito.
- Luis Gomez y Equipo Directivo de la Federación Evangélica Indígena del Ecuador (FEINE), el 1.06.01, en Quito.
- Antonio Vargas, Presidente de la Confederación Nacional de los Pueblos Indígenas del Ecuador (CONAIE), el 1.06.01, en Quito.

\* \* \* \* \*