

La participación en los pueblos indígenas costarricenses

The participation of indigenous peoples Costa Rican

Fabio Rojas Carballo

Ex-gerente de la Editorial INBio. Consultor y Asesor Independiente
faro_1954@yahoo.es

Resumen

Los pueblos indígenas de Costa Rica, principalmente los asentados en la zona de Talamanca, provincia de Limón, tienen conflictos internos a la hora ejercer el derecho a participar, principalmente de temas relacionados con el uso de la tierra y los recursos naturales, el idioma, el origen étnico, el patrimonio cultural y la autonomía. Todos estos elementos constituyen los derechos más importantes de los indígenas, de allí que se introduzca las seis tesis no convencionales sobre la participación de Kliksberg para comprender el modo en cómo se desenvuelve la participación comunitaria en los pueblos indígenas y las organizaciones.

Palabras clave: participación, pueblos indígenas, organización comunitaria, representación.

Abstract

The indigenous people of Costa Rica, mainly situated in the zone of Talamanca, Limon Province, have internal conflicts when exercising the right to participate, mainly issues related to the use of land and natural resources, language, ethnicity, cultural heritage and autonomy. All these elements are the most important rights of indigenous people, from there you enter the six theses on unconventional participation Kliksberg to understand how it operates how community participation in indigenous peoples and organizations

Keywords: participation, indigenous peoples, community organization, representation.

Introducción

En Costa Rica, la participación comunitaria en los pueblos indígenas está limitada por las relaciones interorganizacionales, de cooperación y de conflicto, alrededor básicamente de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), las Asociaciones de Desarrollo Integral de la Comunidad (ADI), las organizaciones civiles y las entidades públicas. Esto significa que las instancias culturales propias, como el cacique y los consejos de ancianos, han sido desplazadas por otras instancias creadas por el Estado y que rige en las demás comunidades costarricenses, concretamente las asociaciones de desarrollo integral de las comunidades.

Mientras que en Talamanca, cantón de la provincia de Limón, los pueblos bribris y cabécares se apropiaron de las ADI para apoyar sus luchas logrando mantener independencia de la CONAI; en las comunidades indígenas ubicadas en el Valle de la Estrella, Chirripó, Ujarrás, Salitre, Curré, Cabagra, Boruca, Térraba y en Quitirrisí, Zapatón y en los territorios guaymí, las ADI son reconocidas como parte de su gestión local. Desde esta perspectiva, el concepto de participación en dichas comunidades adquiere rasgos un tanto primitivos, centrado fundamentalmente en cuestiones de poder en un ámbito excesivamente localizado, más que de desarrollo local, situación que, además, es común en todo el país y, por tanto, los indígenas han aprendido a realizar ese tipo de manejos que, sin duda, riñen con el desarrollo de base.

No todo está perdido, todavía se rescatan acciones tradicionales de gran valor. Por ejemplo, subsisten los consejos y las asociaciones de médicos tradicionales –Awa en Salitre y Talamanca–. También, existen organizaciones de caciques en los territorios guaymíes, donde hay consejos de caciques y participan como voceros ante las ADI, promueven la cultura y vigilan el uso de los recursos naturales. La Asociación Cultural Indígena Ngöbegue posee amplia adhesión e influencia en el pueblo guaymí, con excepción de Coto Brus donde su influencia no es visible, aunque se reconoce el esfuerzo que hacen por preservar las manifestaciones culturales.

Sin embargo, se debe tener presente que participación y representación no son sinónimos. Las convocatorias gubernamentales y del ámbito no gubernamental, para que las organizaciones representen a los guaymíes, atentan fuertemente con el derecho a la participación; desde esta perspectiva, las organizaciones no son realmente participativas y pareciera que se promueve el paso de una

insipiente democracia participativa a una democracia corporativa, pues, evidentemente, es más sencillo llegar a acuerdos con una dirigencia mínima (y a veces manejable) que hacerlo con un comunidad completa.

De esa manera, se impide o se limita severamente a los indígenas a ejercer el derecho a participar. Situación que tiende a tornarse difícil, pues la participación junto con la tierra y los recursos naturales, el idioma, el origen étnico, el patrimonio cultural y la autonomía constituyen los derechos más importantes de los indígenas.

Anne Deruyttere se refiere al rol estratégico de la participación en los siguientes términos: “El derecho a participar como beneficiarios y contribuyentes del proceso político y de desarrollo económico de sus países significa que los pueblos indígenas tengan acceso a la información clave y que participen en los procesos mencionados de una manera significativa” (Deruyttere, 1997: 10). Ello marca la diferencia entre la equidad y la inequidad, pues resulta que las políticas tradicionales impiden la participación significativa de los indígenas en los proyectos gubernamentales de desarrollo social, tal y como se mencionó al principio de este apartado, donde se muestra que la lucha por dominar las organizaciones de base afecta severamente la participación comunitaria.

Evidentemente, también se registran procesos altamente participativos, pero lamentablemente corresponden más a excepciones que a la norma y, “aunque estos avances son significativos, no siempre son acompañados de resultados que indiquen una mejora real en la calidad de vida de las familias indígenas. Según Cristof Kuechemann, “hemos aprendido que se logran procesos sustentables sólo cuando se usan metodologías de diagnóstico sociocultural, que permiten la adecuación a la especificidad indígena, y cuando existe una real participación de éstos en la conceptualización, el diseño y la ejecución de los proyectos” (Kuechemann, 2003: 4).

No obstante, desde un enfoque un tanto más analítico, encontramos que de la misma forma en que el término participación se ha tornado de uso común en el último quinquenio, su definición conceptual, es cada vez más difícil. Esta situación es aplicable a todo el tejido social, no solo a los indígenas que, además, tienen como idioma materno una lengua diferente al español, sino, también se encuentra entre los mismos profesionales de las instituciones públicas, de las organizaciones no gubernamentales.

Al respecto, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) aclara dicha expresión en varias de sus acepciones: “Participar es propio de los seres humanos. Las personas somos libres, racionales y tenemos la facultad de pensar. Por eso es que decidimos, elegimos y podemos cambiar nuestras decisiones las veces que nos parezca conveniente. Por eso también es que podemos participar no sólo formando parte, sino tomando parte de los grupos y las organizaciones que integramos” (IIDH, 1997: 10).

Desde la perspectiva del IIDH, para participar no se requiere tener o poseer ningún requisito en particular, pues parten de la premisa de que es algo inherente a la especie humana. Así, seguramente, el hecho de ser profesional o intelectual (como es el caso de los extensionistas), más bien, haría más difícil entender el concepto de participación porque los cuestionamientos son mayores que en el resto de la población que en teoría participa de manera natural.

Aunque dicha posición marca un espacio fundamental, la centra en lo emotivo, la encierra, sin duda, apresuradamente en el ámbito de lo natural. Pero como siempre perduran las dudas y ante la aparición del concepto de participación, también aparece y florece el disenso y el consenso, quizá por ello, el IIDH afina más significativamente su definición, aclarando que: “Participar es algo que va más allá de la simple asistencia a un grupo o de formar parte de él. Participar es lo que permite que cada hombre y mujer haga aportes decisivos para la vida en común, con el propósito de cambiar o mejorar cualquier situación. Las personas tienen necesidades comunes que serán mejor atendidas si se suman las voluntades y los esfuerzos de cada quien” (IIDH, 1997: 10).

Por tanto, la capacidad de toma de decisiones es el aspecto central que ubica en determinado lugar, ora beneficiario, ora autor del auto desarrollo. Al respecto Kliksberg afirma que: “ya desde años anteriores el sistema de las Naciones Unidas había integrado la promoción de la participación como un eje de sus programas de cooperación técnica en el campo económico y social. Los informes sobre Desarrollo Humano que viene publicando desde 1990 y que examinan problemas sociales fundamentales del planeta, indican en todos los casos a la participación como una estrategia imprescindible en el abordaje de los mismos” (Kliksberg, 2001: 2).

Efectivamente, pareciera que la participación continuará por varios lustros siendo el actor principal en las estrategias de intervención social y las

propuestas de desarrollo local, por lo menos en el ámbito discursivo, pues no siempre hay congruencia entre el discurso y la acción.

Por su importancia y para aclarar este concepto, se presentan las seis tesis no convencionales sobre la participación, desarrolladas por Kliksberg (2001).

Primera tesis:

La participación produce resultados. Según enseña la experiencia concreta, promover y poner en marcha modelos participativos genuinos, significa en definitiva gerenciar con excelencia. La participación da resultados muy superiores en el campo social a otros modelos organizacionales de corte tradicional como los burocráticos, los paternalistas (Kliksberg, 2001) y los populistas.

En los diversos trabajos realizados por el autor en otras comunidades rurales y urbanas costarricenses, se ha encontrado que efectivamente esta primera tesis de Kliksberg (2001) es absolutamente correcta, indudablemente, las comunidades crecen en su interior cuando trabajan en procesos participativos. Al respecto Samuel Morley y otros afirman: “Hay buenas razones para creer que la participación de los beneficiarios en todas las etapas del proceso de toma de decisiones en el ciclo del proyecto constituye un factor determinante en la ejecución y sostenibilidad de proyectos de desarrollo en pequeña escala. Cuando los beneficiarios contraen compromisos como parte de la identificación del proyecto y participan en el proceso de toma de decisiones en el ciclo del proyecto, es mucho más probable que el proyecto se asemeje a lo que quieren y a lo que están dispuestos a mantener” (Morley y otros, 1998: 5).

La anterior afirmación de Morley demuestra que efectivamente la participación de los lugareños permite vislumbrar una mayor probabilidad de éxito en los proyectos locales.

Segunda tesis:

La participación tiene ventajas comparativas. Los mejores resultados de los modelos participativos en el campo de los programas sociales, no son mágicos. Derivan de bases muy concretas. En general, los programas en esta materia, independientemente de sus metas específicas como bajar deserción en primaria, mejorar inmunizaciones, etc., tienen lo que se podría denominar como las suprametas, que les son comunes y que enmarcan a las

metas específicas. Se desea que los programas sean eficientes, es decir, que hagan un uso óptimo de recursos usualmente escasos, que contribuyan a mejorar la equidad, punto crucial en América Latina, como se ha destacado actualmente la región más desigual del mundo y que generen sostenibilidad, favorezcan la conformación de capacidades que fortalezcan la posibilidad de que la comunidad pueda seguir adelante con ellos en el tiempo (Kliksberg, 2001: 10).

Tercera tesis:

La participación es un núcleo central de la gerencia. La revalorización de la participación en el campo social se inscribe en un proceso más generalizado donde están cambiando fuertemente las percepciones respecto a los aportes de la participación a la gerencia (Kliksberg, 2001: 13).

Con respecto a esta tercera tesis de Kliksberg (2001), en realidad corresponde a una tarea permanente y por lo menos formará parte de la gerencia de la extensión en los dos primeros lustros del siglo recién iniciado.

Cuarta tesis:

La participación enfrenta fuertes resistencias e intereses. En el discurso, la participación ha triunfado en América Latina. Se escuchan permanentemente desde los más altos niveles gubernamentales y de grupos de gran peso en la sociedad, referencias a la necesidad de incrementar la participación, a su deseabilidad para una sociedad democrática, a su tradición histórica en cada sociedad. A diferencia de décadas cercanas, casi no se escuchan voces que explícitamente se opongan a la participación. Sin embargo, la realidad no pasa solamente por el discurso. En los hechos, los avances en participación comunitaria muestran una gran brecha con el declaracionismo al respecto. Las investigaciones que se han internado en la práctica de la participación han encontrado con frecuencia, llamados a participar que no se plasman en apertura efectiva de puertas, experiencias iniciadas con amplias promesas pero que se quedan en el título inicial, produciendo frustraciones en numerosas comunidades (Kliksberg, 2001: 18).

Quinta tesis:

Se requieren políticas y estrategias orgánicas y activas para hacer avanzar la participación. Los avances en participación comunitaria sufren permanentemente

el embate de obstáculos y resistencias como los anotados. Pero existen también en los procesos históricos actuales de la región importantes fuerzas en pro de dichos avances. Los trascendentales progresos realizados por la región en el campo de la democratización crean un marco objetivo de condiciones proparticipación (Kliksberg, 2001: 22).

Sexta tesis:

La participación se halla en la naturaleza misma del ser humano. Una participación mayor de la población no es más una vaga ideología basada en los buenos deseos de unos pocos idealistas. Se ha convertido en un imperativo – una condición de supervivencia. Este es claramente el caso de la participación en América Latina. Tanto en el campo general del fortalecimiento de los procesos de democratización, como en el de enfrentar los graves problemas sociales que afectan duramente a la mayor parte de la población (Kliksberg, 2001: 25).

En efecto, las seis tesis de Kliksberg, ponen de manifiesto que la participación se ha convertido en una estrategia de intervención social que seguramente será tan duradera como la democracia. La expresión evolucionar de una democracia representativa a una democracia participativa, ya no es imposible como lo era ayer.

Al respecto, en Costa Rica, en las Metas de Progreso (Plan Nacional de Desarrollo 1978-1982) el Ministerio de Planificación Nacional (Mideplan) afirma: “...democratizar la economía, convertir la democracia representativa en una democracia participativa y fomentar en los ciudadanos una mayor responsabilidad en la ejecución de los programas de desarrollo (Mideplan, 1978: 54). Se instruí también, que pasar de una democracia representativa a una democracia de participación real y efectiva supone, primero, redistribuir el poder, para lo cual es necesario estimular el acceso de todos los ciudadanos a las decisiones que les afectan, sean éstas de carácter económico o de índole política” (Mideplan, 1978: 55).

En el Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990 se establecen las áreas prioritarias como el “fortalecimiento de los mecanismos de participación popular y la democratización de la toma de decisiones para atender los problemas de la región que hayan sido identificados como principales por parte de los dirigentes de ésta” (Mideplan, 1986: 24-25).

Así lo demuestra Enrique Iglesias (1998), en sus palabras de cierre de la magna reunión convocada por el BID, sobre esta temática: “la participación implica devolver a la población un derecho que le pertenece” (Kliksberg, 2001: 25).

De la misma forma, Norman Schwartz y Anne Deruyttere (1996), determinaron que “la participación es el factor clave del éxito en los proyectos, incluso en comunidades guaymíes: en Veraguas, Panamá, los indígenas Guaymí aculturados, ven a los técnicos y extensionistas públicos como a futuros patronos; por consiguiente, se somete a cualquier proyecto que los funcionarios puedan proponer, a menudo sin ningún entendimiento verdadero de lo que el proyecto va a exigirles o sin ningún compromiso hacia el proyecto. Más bien, su compromiso es personal hacia ciertos extensionistas. Por lo tanto, no debe sorprender que cuando el extensionista se marcha del lugar, el proyecto simplemente se viene abajo. En otros casos, parecen someterse a las directivas de los extensionistas pero no tienen la intención de cumplir con esas directivas, o como dice la conocida expresión: ‘obedezco pero no cumpla’¹ Entonces, la consulta comunitaria es una forma de responder al desafío de convertir la energía negativa en energía positiva” (Schwartz y Deruyttere, 1996: 11).

Sobre este particular, pero desde una perspectiva legal, el Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por Costa Rica mediante Ley 7316 del 4 de diciembre de 1992, establece en su artículo 2 los procesos que debe seguir el Estado costarricense para garantizar la participación de los indígenas en sus territorios:

1. “Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de y esos pueblos garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

- a. Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.
- b. Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones y sus instituciones.

1 Para un examen más extenso de las “armas de los débiles”, véase: Scott, J.C. 1985. *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven: Yale University Press.

c. Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.”²

Así, los guaymíes tienen garantizados la totalidad de los mismos derechos de los demás ciudadanos costarricenses y, además, a que se respeten sus costumbres e instituciones (entiéndase sus propias leyes). Para la Organización de Estados Americanos (OEA), este primer paso está dado, la infraestructura jurídica está creada, ahora se debe trabajar al interior de la comunidad para hacer posible dicho proceso (OEA, 2003).

Tal y como se ha planteado, con sustento en la literatura mencionada, la participación es un proceso que se inicia cuando los actores son tratados como beneficiarios de programas estatales de diversa índole, para evolucionar por confines inusitados, hasta donde la voluntad política lo facilite o hasta donde los lugareños aprendan a transitar, pero ese escenario aun se está escribiendo.

Por tanto, en la vida cotidiana de las comunidades, donde suceden los acontecimientos y los sucesos de toda índole, se encuentra que los procesos participativos deben ser ensayados, y es necesario que los facilitadores aprendan a acompañar a los indígenas para lograr el desarrollo de base. Sobre este aspecto, Frans Geilfus afirma: “La realidad, es que la participación no es un estado fijo: es un proceso mediante el cual la gente puede ganar más o menos grados de participación en el proceso de desarrollo. Por esto, se presenta lo que se llama “la escalera de la participación” (tabla 16), la cual indica cómo es posible pasar gradualmente, de una pasividad casi completa (ser beneficiario) al control de su propio proceso (ser autor del auto-desarrollo)” (Geilfus, 1998: 1).

Geilfus, aclara que el desarrollo es un proceso y que por esa misma situación la participación también es un proceso, donde lo central radica en la capacidad de tomar decisiones, y eso marca hasta que grada se ha ascendido en la escalera de la participación (Geilfus, 1998: 1). Por tanto, en la tabla 16 se incluyen los procesos en cada grada de dicha escalera de la participación, para ello se tomó como base el aporte teórico de Geilfus.

2 Artículo 2, Ley 7316 del 04-12-92, Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

La escalera de la participación

Beneficiario				Auto desarrollo		
1	2	3	4	5	6	7
						Desarrollo de base
					Interactiva	<ul style="list-style-type: none"> • Se participa constituyendo organizaciones de base. • Tienen iniciativa propia, no esperan la intervención externa. • Las intervenciones se hacen en forma de asesoría y como socios o colegas. • Los proyectos externos son negociados en todos sus términos con los grupos organizados. • Se tiene el poder de modificar, aprobar o desechar los proyectos.
				Funcional	Se participa constituyendo grupos locales u organizaciones de base.	
			Por incentivos	Se participa formando grupos de trabajo u organizaciones de base para responder a objetivos predeterminados por la comunidad o por el proyecto.		
		Por consulta	<ul style="list-style-type: none"> • Se participa proveyendo principalmente trabajo u otros recursos (tierra para ensayos) a cambio de ciertos incentivos (materiales, sociales, capacitación, económicos). • El proyecto requiere su participación, sin embargo no tienen incidencia directa en las decisiones. 		<ul style="list-style-type: none"> • No tienen incidencia sobre la formulación del proyecto, pero se les toma en cuenta en el monitoreo y el ajuste de actividades. 	
Pasiva	<ul style="list-style-type: none"> • Se participa respondiendo a encuestas. • No se tiene posibilidad de influir ni siquiera en el uso que se va a dar a la información. • En algunos casos se entrevista individualmente o por medio de una reunión apoyada con una charla. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son consultados por agentes externos. • A veces no queda claro el objetivo de la convocatoria. • No tienen incidencia sobre las decisiones que se tomarán a raíz de dichas consultas. • La asistencia puede estar motivada por incentivos de diversa índole. 				
<ul style="list-style-type: none"> • Se participa por invitación, convocatoria pública o selectiva. • No tienen incidencia en las decisiones ni en la implementación del proyecto. • Solo escuchan, quizá hasta se requiere que voten sobre lo que se le pregunte. 						

Fuente: Elaborado por el autor empleando como elemento base la “escalera de la participación” de Geilfus Frans (Geilfus, 1998: 3).

Referencias

- DERUYTTERE, Anne. 1997. El Banco Interamericano de Desarrollo y los pueblos indígenas. Washington, D.C., EUA. Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario del BID. 7p. (Versión impresa en formato PDF, disponible en <http://www.iadb.org/sds/ind>, correo electrónico: sds/ind@iadb.org).
- GEILFUS, Frans. 1998. 80 herramientas para el desarrollo participativo. San Salvador, El Salvador. IICA-GTZ, 2da edición. 208p.
- IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos). 1997. Participación ciudadana. San José, Costa Rica. IIDH, módulo 2. 48 p.
- KLIKSBERG, Bernardo. 2001. Seis tesis no convencionales sobre participación. Banco Mundial. 25p. (Documento en PDF del BIRF).
- KUECHEMANN, Christof. 2003. Segundo Foro Permanente de Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas. Nueva York, 12 al 23 de Mayo del 2003. Subgerencia del Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo, Conferencia del 14 de Mayo del 2003. 5p. 37p. (Versión impresa en formato PDF, disponible en: <http://www.iadb.org/sds>).
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional). 1978. Metas de progreso. Plan Nacional de Desarrollo 1978-1982. San José, Costa Rica. MIDEPLAN. 345p.
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional). 1986. Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990. San José, Costa Rica. MIDEPLAN. 336p.
- MORLEY, Samuel y otros. 1998. La utilización de fondos de inversión social como instrumento de lucha contra la pobreza. Documento de estrategia del BID. Washington, D.C. 37p. (Versión impresa en formato PDF, disponible en <http://www.iadb.org/sds>).

OEA (Organización de Estados Americanos). 2003. Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 10 de junio del 2003). 3p.

SCHWARTZ, Norman y Deruyttere, Anne. 1996. Consulta comunitaria, desarrollo sostenible y el Banco Interamericano de Desarrollo. Un marco conceptual. Washington, D.C., EUA. Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario del BID. 34p. (Versión impresa en formato PDF, disponible en <http://www.iadb.org/sds/ind>, correo electrónico: sds/ind@iadb.org).