

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**UNA APROXIMACIÓN EN LA BÚSQUEDA DE UNA ATENCIÓN
INTEGRAL E INTEGRADA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA DE LA REGIÓN
BRUNCA POR PARTE DEL INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL**

Trabajo Final de Investigación Aplicada sometido a la consideración de la
Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Trabajo Social para optar
al grado y título de Maestría Profesional en Trabajo Social con énfasis en
Gerencia Social

LAURA SALAZAR MURILLO

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2012

Dedicatoria

A los pueblos indígenas que apagaron su voz producto del atropello y la discriminación que han sufrido desde tiempos inmemorables.

A quienes producto de la exclusión y el no reconocimiento de sus derechos, han empezado a levantarse y a hacerse oír.

A mi mamá quien siempre ha tenido para mí palabras de aliento. Porque su fe me ha ayudado a seguir.

A mi papá que me ha apoyado siempre, aunque no me lo diga con palabras.

Agradecimientos

A Dios, mi Ser Supremo, que me ha dado la oportunidad de tener una vida maravillosa, llena de amor y rodeada de personas que todos los días me enseñan cómo ser una mejor persona.

A mi familia, que siempre me infundió confianza para seguir, aun cuando ya no lo deseaba. Pilar de mi vida profesional y personal, porque sin ellos no habría logrado nada de lo que tengo y tampoco habría logrado ser quien soy. Porque siempre han respetado mis decisiones y me han apoyado en cada paso que doy.

A Pablo, mi amigo y mi compañero en esta travesía, que me enseñó a conocer antes de juzgar, a comprender más que entender. Porque pasan los años y sigo admirando su inteligencia y su fuerza de lucha en busca del respeto a los derechos de los pueblos indígenas

A mi directora Lourdes Moraga, por haber tenido la paciencia suficiente para esperar que mi momento llegara.

A Xinia Espinoza, más que mi jefa, una amiga, que me ha enseñado con su experiencia de trabajo y de vida, a ser mejor persona y mejor profesional.

A mi querida compañera y amiga Elida, quien cada viernes, mientras viajábamos a la universidad, me enseñó con su humildad y fue un gran apoyo cuando lo necesité.

A los sabios y sabias que me he encontrado en el camino, quienes me han enseñado a ver la realidad de los pueblos indígenas de un modo diferente.

A los y las indígenas que participaron en las entrevistas y en los grupos, porque confiaron en que podríamos lograr juntos, una oportunidad para el desarrollo de los pueblos.

“Este trabajo final de investigación aplicada fue aceptado por la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar por el grado y título de Maestría Profesional en Trabajo Social con énfasis en Gerencia Social”



M.Sc. Rita Meoño Molina
Representante de la Decana del SEP




Magíster Lourdes Moraga Montero
Profesora Guía




Licenciada Xinia Espinoza Espinoza MBA
Lectora



Magíster María del Rocío Rodríguez Villalobos
Lectora



Magister Gabriela Prado Rodríguez
Representante de la Directora del Programa de Estudios de Posgrado



Laura Salazar Murillo
Sustentante

Tabla de Contenido

Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos.....	iii
Tabla de Contenido.....	v
Resumen.....	viii
Índice de tablas.....	ix
Índice de ilustraciones.....	ix
Abreviaturas utilizadas.....	x
Capítulo I.....	1
1.1 Introducción.....	1
1.2 Justificación.....	3
1.3 Problema de intervención.....	5
1.4 Objetivos.....	9
1.4.1 Objetivo General.....	9
1.4.2 Objetivos específicos.....	9
1.5 Delimitación del Objeto de estudio.....	10
1.5.1 Instituto Mixto de Ayuda Social.....	10
1.5.2 Población indígena de la Región Brunca.....	14
1.5.3 Estrategia de atención desarrollada por el Instituto Mixto de Ayuda Social en los territorios indígenas de la Región Brunca durante los años 2007 y 2008.....	17
Capítulo II: Fundamento teórico.....	20
II.1 Estado del arte: Pueblos indígenas e intervenciones estatales.....	20
II.2 Fundamento Teórico Conceptual.....	25
II.2.1 La Exclusión social: más allá del tema de la pobreza.....	26
II.2.2 La Política Social: un acercamiento.....	30
II.2.3 Asistencia social y asistencialismo.....	34
II.2.4 Integracionismo: la pérdida de la particularidad.....	36
II.2.5 Enfoque de Derechos: la búsqueda de una inclusión real.....	38
II.2.6 La Gerencia Social como quehacer profesional.....	48

Capítulo III: Metodología.....	64
III.1 Fundamento teórico metodológico	64
III.1.1 Tipo de investigación	65
III.1.2 Método de Investigación	66
III.1.3 Criterios de selección: Territorios y Población	68
III.2 Fundamento técnico operativo	69
III.2.1 Técnicas de recolección de información	69
III.2.2 Establecimiento de preguntas generadoras.....	72
III.2.3 Procedimiento para la recolección de información	74
III.2.4 Categorización y sistematización de la información	76
III.2.5 Análisis de información etnográfico	78
Capítulo IV: Hallazgos de la residencia práctica	80
IV.1 Pueblos indígenas y Política Social	80
IV.1.1 El papel del IMAS en la ejecución de la política social	93
IV.2 Las voces de los no escuchados: demandas que se deben oír	97
IV.2.1 Territorio Indígena de Salitre	97
IV.2.2 Territorio Indígena de Boruca	106
IV.2.3 Territorio Indígena Ngöbe de Coto Brus.....	113
IV.2.4 Resumen de resultados.....	119
IV.2.5 Demandas de los pueblos indígenas.....	121
IV.3 Desacierto en la gestión: resultados de la encuesta a funcionarios del IMAS Región Brunca.....	131
Capítulo V: Una aproximación a una atención integral e integrada	140
V.1 Conclusiones	140
V.1.1 Sobre la Política Social: un camino de desaciertos e incumplimientos	141
V.1.2 Sobre los territorios indígenas de Boruca, Salitre y Coto Brus: voces que se empiezan a oír	143
V.1.2 Sobre el Instituto Mixto de Ayuda Social: una reflexión sobre lo no actuado.....	144
V.1.3 Sobre la Gerencia Social: Una puerta para mejorar la gestión.....	147
V.2 Recomendaciones	149
V.3 Propuesta para la intervención del IMAS en los territorios indígenas de la Región Brunca.....	150

Propuesta para la intervención del IMAS en los territorios indígenas de la Región Brunca	152
Bibliografía	184
Anexos	194
Anexo 1: Solicitud a las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas	195
Anexo 2: Respuesta ADII Salitre	198
Anexo 3:: Fórmula de Consentimiento Informado	199
Anexo 4: Guía de entrevista	201
Anexo 5: Guía de grupo de discusión	202
Anexo 6: Encuesta a funcionarios del IMAS.....	204
Anexo 7: Matriz resultados encuesta a funcionarios del IMAS.....	206

Resumen

El presente Trabajo Final de Investigación Aplicada se formuló como requisito para optar por el Grado de Maestría Profesional en Trabajo Social con énfasis en Gerencia Social. La experiencia de trabajo en el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) ha evidenciado que el modelo de intervención que se ha desarrollado por muchos años, ha generado asistencialismo en la población meta, Esto se ha marcado de manera particular en los territorios indígenas, caracterizados por los altos índice de pobreza, donde la intervención institucional se convirtió en un paliativo de la pobreza.

En el año 2007 se generó una estrategia diferenciada en los territorios indígenas de la Región Brunca, la cual buscaba dar respuesta a una de las acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Esta estrategia solo se pudo mantener dos años, tiempo que sirvió de base para, plantear la siguiente interrogante, que se asocia con los planteamientos de la Gerencia Social:

¿Qué desafíos gerenciales se presentan para lograr articular la atención institucional con las particularidades de los pueblos indígenas de forma que se respeten sus necesidades, derechos y leyes?

Como objetivo general se planteó generar insumos gerenciales para la intervención del IMAS en los territorios indígenas de la Región Brunca. Con una metodología etnográfica, se realizó revisión documental, entrevistas y grupos de discusión en tres territorios indígenas (Salitre, Boruca y Coto Brus), así como un cuestionario aplicado a funcionarios del IMAS, donde se evidenciaron debilidades en la intervención institucional, así como demandas de los pueblos indígenas para una intervención más adecuada en los territorios, de acuerdo con el respeto de la legislación vigente, nacional e internacional, sobre estos pueblos.

El resultado del Trabajo Final es una propuesta de intervención del IMAS en territorios indígenas de la Región Brunca, con la finalidad que se desarrolle una estrategia permanente en la región, que, una vez evaluada, pueda convertirse en política institucional.

Índice de tablas

Tabla 1: Acciones estratégicas del IMAS 2011-2014.....	4
Tabla 2: Población indígena por territorio y grupo étnico.....	16
Tabla 3: Elementos jurídicos relacionados con los pueblos.....	85
Tabla 4: Resumen Planes Nacionales de Desarrollo 1979-2006.....	89
Tabla 5: Acciones estratégicas del IMAS 2008-2010.....	94
Tabla 6: Resumen de resultados por territorio.....	120
Tabla 7: Demandas de los pueblos indígenas.....	122
Tabla 8: Criterios para la evaluación.....	180

Índice de ilustraciones

Ilustración 1: Ubicación de los territorios indígenas de la Región Brunca.....	15
Ilustración 2: Proceso realizado en el IMAS, 2007.....	18

Abreviaturas utilizadas

CDH:	Consejos de Desarrollo Humano
CONAI:	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas
FIS:	Ficha de Información Social
IMAS:	Instituto Mixto de Ayuda Social
MIDEPLAN:	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
POI:	Plan Operativo Institucional
SIPO:	Sistema de Información de la Población Objetivo
PND:	Plan Nacional de Desarrollo
ADII:	Asociación de Desarrollo Integral Indígena
IIDH:	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
OPSS:	Organizaciones Productoras de Servicios Sociales
ITCO:	Instituto de Tierras y Colonización
CONAI:	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas
PNDPI:	Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas
PMIIE:	Programa de Manejo Integrado de Ecosistemas en Comunidades Indígenas
MIVAH:	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos

Capítulo I

1.1 Introducción

Indígenas. Indios. Aborígenes. Pobreza. Parecen ser sinónimos en la teoría y en la práctica, ya que generalmente, cuando se habla de la población indígena se asocia directamente con el tema de la pobreza¹ (Estado de la Nación, 2001, 2005, 2006, 2011).

La complejidad que encierra la palabra pobreza es inmensa. Pero, cuando se asocia pobreza con poblaciones específicas, como lo es la población indígena, aumenta dicha complejidad, porque no se trata solo de impactar en problemas económicos, ya que entran en juego otros factores como la particularidad cultural y social de estos pueblos.

“La situación de los pueblos indígenas es el resultado de procesos de discriminación históricos que han influenciado todos los aspectos de sus vidas y que tienen un efecto transversal en todos los sectores y trascienden los límites administrativos y las estructuras institucionales” (OIT, 2009, p.29)

La experiencia de trabajo en una institución del Estado como lo es el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), ha permitido evidenciar que a partir de un plan de desarrollo, se formulan proyectos o actividades con el fin de revertir las condiciones de pobreza de las personas o familias indígenas, pero pasan los años y cuando se llega a las comunidades parece que nada ocurre. A esto se le suma el asistencialismo y paternalismo que el mismo Estado ha propiciado en las poblaciones indígenas, por lo cual, la intervención con estas poblaciones generalmente se asocia con brindar subsidios económicos a la mayor parte de

¹ Por ejemplo, el octavo informe del Estado de la Nación del 2001 al respecto indica que los indígenas son siempre muy pobres independientemente del lugar donde se encuentren. En el Informe del Estado de la Nación del 2011, se destaca “La pobreza condena prácticamente a los pueblos indígenas, más que a cualquier otro grupo” (p.309)

ellas, sin ningún plan o seguimiento que permita conocer el efecto de la intervención estatal².

Ante esto, se evidencia que las políticas del Estado no han sido las apropiadas para impactar en las problemáticas de los territorios indígenas, por la simple razón, a criterio de la investigadora, de que siguen siendo pensadas por quienes están fuera de los territorios, sin cuestionarse si los objetivos que se pretenden cumplir sean los más adecuados para la población indígena. Las leyes nacionales y convenios internacionales que rigen los derechos de los pueblos indígenas parecen, entonces, ser pasados por alto, o peor aún, ignorados³.

De acuerdo con la legislación vigente, se define el derecho de la población indígena de participar en cualquier proceso que involucre acciones que los afecte directamente⁴. Esto se refiere a que en la definición de proyectos, programas o planes que involucren a los pueblos indígenas debe existir una participación activa y consensuada de estos pueblos, quienes tienen el derecho de decidir sus propias prioridades en lo relacionado con el desarrollo. Costa Rica asumió el compromiso de cumplir con este principio, al ratificar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), pero a la fecha, no se ha logrado evidenciar que esto suceda.

El IMAS no escapa a esta realidad, donde históricamente la intervención en pueblos indígenas se ha traducido simplemente en dar subsidios económicos mensuales, sin que exista evidencia del efecto de estos subsidios en el desarrollo de las familias. Más bien, se podría considerar que ocurre lo contrario, ya que las mismas familias y muchas nuevas, año con año regresan a la institución buscando “la ayuda”.

² Al respecto, Ricardo Sol Arraiza, de FUNDAPEM señala: “El desarrollo integral de los Pueblos Indígenas ha sido una aspiración históricamente postergada”.

³ La OIT (2007) ha llegado a la conclusión que la protección que brindan las leyes y políticas actuales ha sido poco eficaz, ya que no se suelen considerar las necesidades, características y situaciones específicas de los pueblos indígenas.

⁴ Artículo 7, Convenio 169 de OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Los enunciados de la Gerencia Social proponen que el diseño de las iniciativas deben adaptarse a las necesidades de las poblaciones objetivo. Por tal razón, la experiencia de trabajo de la investigadora en territorios indígenas en el 2007, motivó la iniciativa de buscar estrategias para la intervención del IMAS en pueblos indígenas, respetando la legislación vigente y sobre todo, su cosmovisión.

Aunque es claro que se requiere una política pública que involucre a los pueblos indígenas en su definición, el IMAS, como institución llamada a atender el tema de la pobreza, puede iniciar acciones en esa dirección para promover un cambio en beneficio de los pueblos indígenas.

1.2 Justificación

El Gobierno de la República del periodo 2006-2010, definió en su Plan Nacional de Desarrollo como uno de sus pilares, la elaboración de un plan de mejoramiento del acceso de la población indígena a los programas y servicios institucionales, articulado con un plan intersectorial de acciones institucionales que permitieran acrecentar la calidad de vida de los pueblos indígenas, todo esto generado en amplia consulta con los pueblos indígenas (MIDEPLAN, 2007). Luego de este periodo, el resultado fue evidente: acciones desarticuladas de las instituciones en los territorios indígenas, para responder a metas presupuestarias o estadísticas, sin un mejoramiento en la calidad de vida de las personas.

En dicho periodo, el Área Regional de Desarrollo Social Brunca del Instituto Mixto de Ayuda Social impulsó una estrategia de coordinación con los 12 territorios indígenas de esta región, que buscó un acercamiento para lograr una mejor intervención sobre las manifestaciones de la pobreza en estos

territorios. Durante el 2007 y el 2008 se logró este objetivo, pero al no ser más que una estrategia y no una política institucional, no fue posible sostenerla ante los programas masivos que requieren tiempo para ejecutar recursos.

Sin embargo, esta experiencia sirvió de base para comprender que es necesario un cambio en la intervención institucional, que permita vincular a las poblaciones indígenas en los procesos que los afectan. Principalmente cuando las particularidades de cada pueblo son evidentes y no se puede brindar una atención con los mismos parámetros usados para poblaciones no indígenas.

Esto se refuerza con la necesidad de definir lineamientos claros que permitan alcanzar las acciones estratégicas del IMAS en el tema indígena, para el periodo 2011-2014:

Tabla 1: Acciones estratégicas del IMAS 2011-2014

Acciones	Metas
Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas en el marco de una política pública con pertinencia cultural indígena	<ul style="list-style-type: none"> • El 100% (8) de los grupos indígenas, con un proyecto modelo de desarrollo comunitario en operación (1200 con subsidio). • Ocho (8) proyectos de inversión de infraestructura y servicios comunales ejecutados, en territorios indígenas (Obras de infraestructura).

Fuente: IMAS. Plan Operativo Institucional 2012

Para lo indicado, se requiere rescatar y reinventar la estrategia que desarrolló el Área Regional Brunca del IMAS con los territorios indígenas, con respeto total de las particularidades de estos pueblos, así como una posibilidad de acercarse a una verdadera participación de las comunidades indígenas en los procesos que los afecta, tal y como lo establece el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual destaca que las intervenciones que se realicen en pueblos indígenas deben guiarse bajo los conceptos de la

consulta previa, libre e informada, además de velar porque se respete la cosmovisión de los pueblos indígenas.

A partir de este enunciado, es que se espera lograr una atención integral e integrada. Integral porque se requiere incorporar la cosmovisión, los derechos de los pueblos en las estrategias de atención. Integrada en el entendido que se convierta en una estrategia regional, que puede, una vez evaluada, convertirse en una política incorporada al quehacer institucional.

Ante esto, plantearse el trabajo con la población indígena desde el IMAS, se convierte en un reto para la institución, porque no se registra ninguna experiencia de este tipo y un reto para los pueblos indígenas mismos, quienes puedan encontrar en este proceso una puerta para proponer al IMAS, desde su particularidad, las estrategias, mecanismos o ideas de la forma en que quieren desarrollarse como pueblos, partiendo del respeto a su cosmovisión y el reconocimiento a los derechos que ya se encuentran establecidos.

1.3 Problema de intervención

Para el IMAS, la población indígena se encuentra entre las poblaciones en condición de mayor pobreza y vulnerabilidad. Sin embargo, no se ha evidenciado la existencia de políticas o líneas definidas que permitan disminuir esta condición de pobreza o vulnerabilidad, ya que la intervención con esta población ha dependido de las metas establecidas en los Planes de Desarrollo o del interés particular de cada uno de los diferentes Presidentes Ejecutivos de la institución.

Lo anterior, es relevante cuando se considera la amplia legislación nacional e internacional que existe sobre el tema indígena, donde se ha venido evolucionando para pasar de una visión integracionista de los Estados a una visión de reconocimiento y respeto de derechos. Costa Rica se ha caracterizado por ratificar convenios, tratados y declaraciones internacionales en temas de

derechos humanos (donde se incluyen los dedicados a las poblaciones indígenas), pero a lo interno, la política pública no ha evidenciado el alcance de estas ratificaciones.

En cuanto a la gestión de los servicios sociales, las particularidades sociales de las poblaciones meta no son consideradas al momento de definir beneficios o programas, entonces se ofrecen las mismas soluciones a todos, aun cuando las necesidades son diferentes o se manifiestan de forma diferente de acuerdo con la población meta.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, se definió como acción estratégica, elabora un "Plan de mejoramiento del acceso a los programas y servicios institucionales de la población indígena", pero es hasta el 2008 que el IMAS incorpora una acción específica para el cumplimiento de esta meta.

El IMAS, para adecuarse al Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, definió metas que se pueden medir presupuestariamente, pero en ninguno de los planes indicados, se señala específicamente cómo el IMAS va a lograr las acciones en los territorios indígenas, por lo cual se deduce que la intervención se realizaría de forma indiferenciada, o sea de la misma forma que se brinda al resto de la población. Esto viene a reforzar las referencias anteriores en cuanto a que las políticas dirigidas a población indígena no han sido eficaces, principalmente, por la poca o nula especificidad de estas.

Ante lo señalado, se genera la necesidad de responder a la siguiente interrogante:

¿Qué desafíos gerenciales se presentan para articular la atención institucional con las particularidades de los pueblos indígenas, de forma que se respeten sus necesidades, derechos y leyes?

Con base en esta interrogante se planteó la residencia práctica, a fin de responder a tanto a una necesidad regional como también institucional. Este

problema se considera aun más relevante al revisar el planteamiento del POI 2011, el cual establece que se ejecutará en el IMAS el Programa Nacional de Desarrollo de los pueblos Indígenas, en concordancia con el Plan de Gobierno para el periodo 2010-2014. En éste se establece como meta “2.000 familias indígenas que trabajan en el desarrollo de obras de infraestructura comunal reciben subsidio para desempleo del IMAS”⁵. Sin embargo, dentro de este documento no se establece la forma de ejecutar este plan.

Así mismo, al alinearse el POI 2012 con el PND 2011-2014, deja en evidencia la falta de claridad de las acciones a ejecutar en territorios indígenas, ya que las metas, medidas presupuestariamente, no permiten visualizar cómo se impactará en el desarrollo de las poblaciones indígenas, tampoco cómo se definió el Programa Nacional de Desarrollo, sin la participación activa de estas poblaciones.

Por otra parte, es importante destacar que la pregunta generadora, además de lo señalado, surgió de varios elementos de vital importancia en la comprensión de la problemática de las poblaciones indígenas de la región Brunca, identificados en la experiencia de trabajo de la investigadora.

El primero de ellos, se generó a partir de uno de los procesos de trabajo que se desarrollaron en el Área Regional de Desarrollo Social Brunca del IMAS: la coordinación y atención con los territorios indígenas. Desde mayo del 2007 hasta finales del 2008, se implementó una estrategia territorial con los pueblos indígenas, que buscó incorporar a la población indígena a los procesos institucionales. Los resultados fueron visibles, al lograr un mejoramiento en el acceso de familias indígenas a los servicios de la institución, principalmente a estudiantes de secundaria al programa Avancemos.

En segundo lugar, en la Región Brunca existen 12 territorios indígenas de los 24 con que cuenta el país, con 5 pueblos diferentes. A pesar de no ser una población muy numerosa –alrededor de 15 mil personas–, los diferentes

⁵ Instituto Mixto de Ayuda Social (setiembre 2010) Plan Operativo Institucional año 2011. Documento enviado a la Contraloría General de la República para su aprobación.

problemas que presentan los territorios⁶, a pesar de ser coincidentes, implican un abordaje diferente, ya que si se piensa en un enfoque de derechos, este tiene que ir asociado a un respeto por esta interculturalidad.

Por último, los desafíos gerenciales que implica cualquier proceso de trabajo, tienen que responder a diversos criterios que permitan fundamentar la importancia del problema de intervención planteado. En este sentido, el problema es pertinente, en tanto que la presencia de 12 territorios indígenas situados en la región, calificada como la más pobre del país, se puede traducir en la necesidad de una intervención diferenciada de dichos pueblos. Es válido, ya que se enmarca en el respeto de la legislación nacional e internacional vigente sobre pueblos indígenas. La propuesta es innovadora dentro del IMAS, ya que no se registra ninguna experiencia similar en la institución.

Así mismo, el problema es relevante en el contexto de los esfuerzos de los pueblos indígenas por sacar adelante el proyecto de Ley de Autonomía, el Convenio 169 y la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre los Derechos de Pueblos Indígenas, donde se destaca la participación de los pueblos indígenas en los procesos que los afecten directamente. Esto aunado a una coyuntura actual histórica en el país, donde los pueblos indígenas reclaman sus derechos, principalmente el de la consulta, asociado con la construcción del Proyecto Hidroeléctrico El Diquís (PHD), que ha requerido la intervención del Relator de la ONU para pueblos indígenas, el señor James Anaya. Los resultados se traducen en una propuesta viable y operativa que se puede ejecutar con los recursos institucionales existentes.

Los aspectos señalados reafirman la necesidad de que el IMAS defina estrategias que permitan articular la atención institucional y las demandas de los pueblos indígenas, que puedan convertirse en políticas institucionales, en concordancia con la legislación vigente.

⁶ Según el PNDPI (2002) las principales problemáticas de los territorios indígenas se centran en educación, salud, producción, infraestructura, vivienda, medio ambiente, mujer y jóvenes, gobernabilidad y cultura

I.4 Objetivos

I.4.1 Objetivo General

Generar insumos que permitan fortalecer las estrategias gerenciales que el Instituto Mixto de Ayuda Social dirige para la atención de las demandas particulares de los pueblos indígenas de la Región Brunca.

I.4.2 Objetivos específicos

1. Evidenciar las demandas que plantean las poblaciones indígenas relacionadas con la atención del Instituto Mixto de Ayuda Social, específicamente en los territorios de Boruca, Salitre y Coto Brus.
2. Propiciar elementos de análisis gerencial referido a la atención de los pueblos indígenas, que puedan ser considerados en el desarrollo de políticas estatales dirigidas a esta población.
3. Generar una propuesta de trabajo del IMAS con la población de los territorios indígenas, que responda a las diferentes necesidades y demandas que manifiesta la población de los territorios de Boruca, Salitre y Coto Brus.

1.5 Delimitación del Objeto de estudio

1.5.1 Instituto Mixto de Ayuda Social

De conformidad con el artículo 2 de la Ley 4760 del 4 de mayo de 1971, el Instituto Mixto de Ayuda Social fue creado como una Institución con personería jurídica propia, para "... resolver el problema de la pobreza extrema en el país, para lo cual deberá planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional destinado a dicho fin."

A partir de su finalidad primordial, el artículo 4 de dicho cuerpo normativo, establece los siguientes fines específicos⁷:

- Formular y ejecutar una política nacional de promoción social y humana de los sectores más débiles de la sociedad costarricense.
- Atenuar, disminuir o eliminar las causas generadoras de la indigencia y sus efectos.
- Hacer de los programas de estímulo social un medio para obtener en el menor plazo posible la incorporación de los grupos humanos marginados de las actividades económicas y sociales del país.
- Preparar los sectores indigentes en forma adecuada y rápida para que mejoren sus posibilidades de desempeñar trabajo remunerado.
- Atender las necesidades de los grupos sociales o de las personas que deban ser provistas de medios de subsistencia cuando carezcan de ellos.
- Procurar la participación de los sectores privados e instituciones públicas, nacionales y extranjeras, especializadas en estas tareas, en la creación y desarrollo de toda clase de sistemas y programas destinados a mejorar las condiciones culturales, sociales y económicas de los grupos afectados por

⁷ IMAS. Plan Operativo Institucional 2011

la pobreza con el máximo de participación de los esfuerzos de estos mismos grupos; y

- Coordinar los programas nacionales de los sectores públicos y privados cuyos fines sean similares a los expresados en esta ley.

Con base en las disposiciones anotadas, se establecen las siguientes conclusiones:

- La acción institucional se orienta a resolver el problema de la pobreza extrema en el país.
- Las políticas institucionales deben contemplar tanto acciones de asistencia como de promoción social, debiendo procurarse la incorporación de la población a las actividades económicas del país.
- En la atención de la pobreza, el IMAS debe involucrar a la sociedad civil -los sectores privados- y debe coordinar su actuación con las instituciones públicas que actúan en el campo de la superación de la pobreza.

Los elementos señalados son relevantes en cuando se pretende la intervención con poblaciones específicas como lo es la población indígena del país.

En el plano organizacional, el IMAS posee una estructura orgánica aprobada en el 2009, la cual responde a las exigencias actuales del tema de la pobreza, que pretende un fortalecimiento progresivo de los Niveles Regional y Local de la institución. Con base en esto, se definen las políticas institucionales que fundamentan los POIs. Es importante destacar las principales políticas que sustentan el POI 2012⁸, definidas como Políticas Generales:

- Atención de la población en situación de pobreza: El IMAS procurará la atención de estas familias; para lo cual establecerá las coordinaciones respectivas y necesarias con los actores que coadyuven en su atención.

⁸ IMAS. Plan Operativo Institucional 2012.

Incluye el abordaje de las situaciones de discapacidad, indigencia, abandono, vulnerabilidad, riesgo, emergencias, exclusión social, según las disposiciones legales vigentes.

- Atención integral a la familia como sujeto de atención institucional: La intervención familiar partirá de un enfoque integral, en el cual la familia como unidad social se convierte, no sólo en receptora de la oferta de servicios interinstitucionales, sino también en gestora de su proceso de cambio, por lo cual será necesario el conocimiento de su realidad local, regional y nacional, así como de los desafíos que enfrenta la sociedad costarricense. Se contempla la búsqueda de soluciones con visión de territorialidad, enfoque de derechos, de género, y respetará las particularidades económicas, sociales y culturales de las familias. La estrategia será la mayor presencia institucional en las comunidades para facilitar el trabajo con las familias más pobres a partir de alianzas con actores sociales claves, como organizaciones de base, municipalidades, entre otros.

- Desconcentración de la ejecución de los programas sociales del IMAS para la promoción del desarrollo de las comunidades: El IMAS desarrollará procesos de base territorial y fortalecimiento de las capacidades locales, procurando potenciar los recursos internos y externos, mediante alianzas estratégicas con municipalidades, organizaciones de la comunidad. Procesos de base territorial que hacen posible trascender la actuación institucional por demanda y realizar acciones de búsqueda de la población en extrema pobreza, captarla e incorporarla al sistema de atención del IMAS a partir de la priorización progresiva de la respuesta institucional, según la dimensión e intensidad de la pobreza, riesgo y vulnerabilidad social.

- Articular la ejecución de la oferta de servicios y los recursos para el abordaje integral de la pobreza y conformación de redes de apoyo: La estrategia por excelencia será la incorporación de diversos actores sociales. Implica la promoción de organizaciones comunales para su incorporación como

actores sociales claves en las redes establecidas en sus comunidades, como participantes activas en el proceso de atención integral de la pobreza y para la generación de proyectos sociales locales.

De estas políticas es importante rescatar, en el tema de atención a poblaciones indígenas los siguientes conceptos: territorialidad, respeto a particularidades sociales y culturales, enfoque de derechos y participación. Dichos conceptos son claves para la formulación de una estrategia de atención del IMAS en territorios indígenas. Esto refuerza los criterios de pertinencia y relevancia de la presente investigación.

Por otra parte, en cuanto a la población indígena específicamente, dados los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, el Consejo Directivo del IMAS tomó un acuerdo, relacionado con la aplicación de la Ficha de Información Social (FIS).

Para ser beneficiaria del IMAS, la familia debe estar en la base de datos de la institución, el Sistema de Población Objetivo (SIPO), el cual es un sistema donde se ingresa la información de la familia contemplada en la FIS y las ubica por niveles de prioridad y línea de pobreza. Este instrumento consta de 65 variables, que incluye datos de vivienda, acceso a servicios básicos, escolaridad, problemas de salud, actividad laboral, ingresos, patrimonio, tenencia de vivienda y problemas psicosociales. Esta información se debe tomar, en prioridad, directamente en la vivienda de la familia.

Debido a la dificultad de acceso a ciertas comunidades de los territorios indígenas, el Consejo Directivo del IMAS, emitió el Acuerdo CD-151-07, el cual señala

“Las personas indígenas en condiciones de pobreza podrán ser seleccionadas y calificadas como beneficiarios del Instituto Mixto de Ayuda Social de conformidad con el criterio técnico de los profesionales ejecutores de las Gerencias Regionales correspondientes, con base en la información que se pueda recabar en la comunidad o con otras Instituciones de Derecho Público, sin necesidad de aplicar la Ficha de Información Social en sus domicilios.”

“Para efectos de las personas indígenas en condiciones de pobreza, siempre que se cuente con la información a que se hace referencia en el punto anterior, la Ficha de Información Social Parcial tendrá iguales efectos y vigencia que la Ficha de Información Social total.”

“Cuando fuere posible según las condiciones de accesibilidad de las viviendas de las familias indígenas y la disponibilidad de recursos de la unidad ejecutora, se deberá aplicar la Ficha de Información Social en dichos lugares, en el entendido de que su información será un referente y no determinante para el otorgamiento de beneficios.”

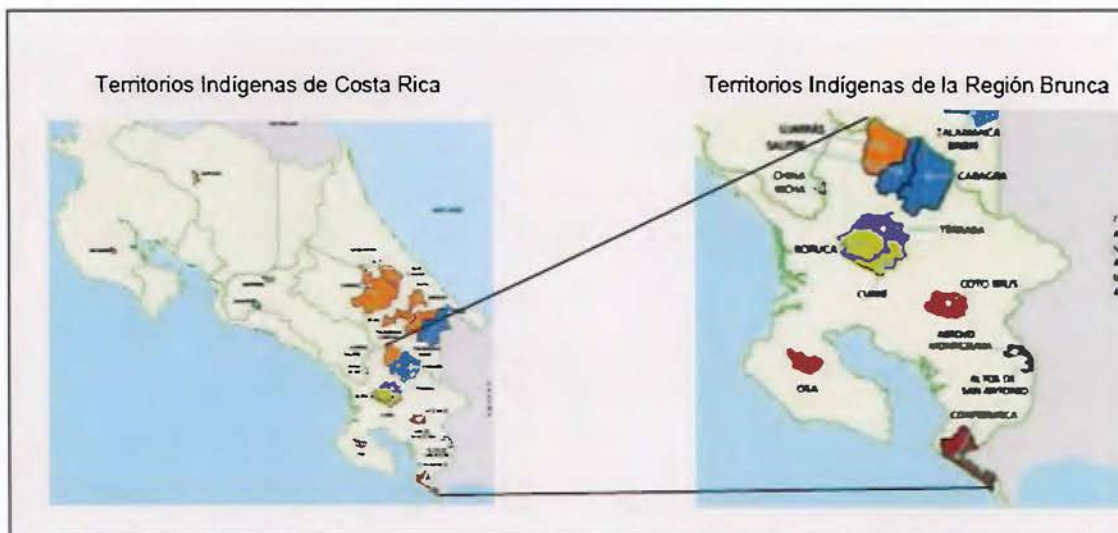
Los artículos anteriores pretenden asegurar el ingreso a la base de datos del mayor número de familias indígenas. Este acuerdo, además, conllevó a la modificación del Manual de Procedimientos vigente, en lo relacionado con la aplicación de la FIS principalmente. En el Área Regional Brunca se tomó la determinación de continuar aplicando la FIS cuando las viviendas son accesibles y cuando no lo son, validar los datos de la vivienda con el Técnico de Atención Primaria (ATAP) o con los Presidentes de las Asociaciones de Desarrollo Indígenas (ADII).

Este ha sido el cambio más significativo y más específico en cuanto a población indígena se refiere, ya que en cuanto a requisitos para otorgar beneficios o la forma de intervención, los procedimientos se mantienen, sin ninguna particularidad para los territorios indígenas.

I.5.2 Población indígena de la Región Brunca

La Región Brunca de Costa Rica comprende los cantones de Pérez Zeledón, Osa, Buenos Aires, Corredores, Coto Brus y Golfito. En esta región se encuentran cinco etnias del total de ocho que existen el país, distribuidas en doce territorios indígenas legalmente delimitados (Ilustración 1).

Ilustración 1: Ubicación de los territorios indígenas de la Región Brunca



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2011)

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2000), estimó la población indígena de la Región Brunca en un total de 9,209 personas, mientras que en el Censo del 2011 se contabilizó un total de 12,233 personas indígenas, es decir, 3,024 indígenas más. Por otra parte, el Ministerio de Vivienda (2008) en el trabajo de formulación del Plan Preliminar de Inversión de la Región Brunca, estableció un aproximado de 13,190 personas que habitan en los territorios indígenas, lo cual evidencia que no existe información exacta en este sentido. En la tabla 3 se muestra la distribución de acuerdo con el Censo 2011.

Los territorios indígenas comparten ciertas características, como los problemas identificados en el Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de Costa Rica (2002) y los datos de la Mesa Nacional Indígena (1997): Educación, salud, infraestructura, producción, vivienda, cultura, medio ambiente. Esta problemática podría estar asociada con la inadecuada intervención estatal, donde los territorios indígenas no han sido una prioridad como ámbito del desarrollo nacional.

Sin embargo, las posibles similitudes no deben entenderse de forma tal que se pretenda intervenir igual en cada territorio indígena. Cada uno es muy diferente. La particularidad generalmente no se reconoce, y se trata a la población indígena como si fuera una sola, con las mismas necesidades y características.

Tabla 2: Población indígena por territorio y grupo étnico

Etnia	Territorio indígena	Cantón-Distrito *	Población Indígena **
Cabécar	Ujarrás	Buenos Aires-Buenos Aires	1.119
	China Kichá	Pérez Zeledón-Pejibaye	46
Bribri	Salitre	Buenos Aires-Buenos Aires	1588
	Cabagra	Buenos Aires-Potrero Grande	2363
Brunka	Boruca	Buenos Aires-Boruca, Potrero Grande, Colinas. Osa-Palmar	1536
	Yimba Cajc (Rey Curré)	Buenos Aires-Boruca, Potrero Grande, Chánguena. Osa-Palmar	660
Térraba o Teribe	Térraba	Buenos Aires-Potrero Grande, Boruca, Pilas	1267
Ngäbe	Conte Burica	Golfito-Pavón Corredores-Laurel	1144
	Coto Brus	Buenos Aires-Chánguena Coto Brus-Limoncito	1612
	Abrojo Montezuma	Corredores-Corredor	610
	Alto Laguna de Osa	Golfito-Puerto Jiménez	108
	Altos de San Antonio	Corredores-Canoas	180

Fuente: Mesa Nacional Indígena (2011).
Fuente: INEC (2011) X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda 2011. Población en territorios indígenas por autoidentificación a la etnia indígena

En lo que respecta a la población indígena registrada en el Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO), a mayo del 2010 se registraron 4.306 familias indígenas en todo el país. Específicamente en la región Brunca, se registran 1180 familias ubicadas en los niveles más prioritarios para la intervención institucional. Cabe destacar que del total de las familias indígenas del país registrado en el SIPO en los niveles de mayor prioridad, el 41% se localiza en la Región Brunca.

Estos datos refuerzan la necesidad de lograr que la atención a la población indígena en la Regional Brunca del IMAS, sea considerada como una prioridad institucional.

Con este contexto, en el Área Regional Brunca del IMAS, se implementó una estrategia de atención en los territorios indígenas de la región Brunca, a fin de mejorar la intervención institucional.

I.5.3 Estrategia de atención desarrollada por el Instituto Mixto de Ayuda Social en los territorios indígenas de la Región Brunca durante los años 2007 y 2008

El Instituto Mixto de Ayuda Social define las líneas generales de intervención de la población en condiciones de pobreza, tanto en los planes operativos como en los manuales de procedimientos. Ante esto, cada Área Regional define las estrategias o la metodología para ejecutar los recursos institucionales, en concordancia con la normativa institucional.

Dada esta posibilidad, en el 2007, el Área Regional Brunca del IMAS implementó algunas acciones que permitieron un mayor acercamiento a los territorios indígenas de la región. Desde mayo del 2007 a diciembre del 2008, se brindó atención en los territorios directamente, se realizó la coordinación con los líderes para priorización de las familias en mayores condiciones de pobreza, referencias de casos, seguimiento a beneficios, entre otros. Estas acciones se inscribieron en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. El proceso se dio de la siguiente manera:

Ilustración 2: Proceso realizado en el IMAS, 2007



Esto logró algunas mejoras en la atención, como disminución de quejas por parte de indígenas, un mejor acceso a ciertos beneficios como Ideas productivas, mejoramiento de vivienda y beneficios del Programa Avancemos para estudiantes de secundaria.

Durante este proceso, se trabajó mediante “ensayo y error”, ya que la funcionaria no poseía conocimiento de la realidad de los territorios indígenas y fue adaptando, en la medida de las posibilidades, la intervención institucional a esta realidad, de acuerdo con las coordinaciones que iba realizando. Sin embargo, esto no era suficiente para lograr un impacto real y sostenible en las condiciones de vida de los pobladores de los territorios indígenas.

Con la estrategia señalada, se evidenció la necesidad de generar acciones que surjan desde los mismos territorios indígenas, que permitan un acercamiento a las necesidades reales de atención, priorización de los problemas, definición de estrategias de trabajo, entre otros, acorde con la

cosmovisión de la población indígena, con pleno respeto de la legislación vigente.

En este sentido, la estrategia que implementó el Área Regional Brunca del IMAS, se puede considerar como una estrategia novedosa. Sin embargo, fue insuficiente, dado que no fue sostenible para impactar en los pobladores de los territorios indígenas, con una visión de desarrollo y promoción. Se requiere una estrategia diferenciada que se integre en el accionar diario de la institución, respetando la cosmovisión de cada pueblo indígena.

Capítulo II: Fundamento teórico

El presente capítulo expone el planteamiento teórico de la investigación desde el cual se fundamentaron el tema, el objeto y el problema de la Residencia Práctica. En primer lugar se presenta el estado del arte de los trabajos que se han realizado con poblaciones indígenas, los cuales se asocian a la presente investigación. Como segundo apartado, se presenta el fundamento teórico conceptual, los conceptos básicos transversales a la investigación y el marco orientador para guiar el análisis del acercamiento a la realidad.

II.1 Estado del arte: Pueblos indígenas e intervenciones estatales

Los trabajos asociados con los pueblos indígenas son numerosos: desde tesis hasta libros, la gama es muy amplia. Los temas predominantes son el derecho a la tierra, la cultura, derechos, formas de organización, educación. Sin embargo, dado que el enfoque y resultados de varias de éstas no son consecuentes con la presente investigación, solamente se hace referencia a algunos trabajos que permitan dilucidar la relación de los pueblos indígenas y las intervenciones estatales.

Montero (2002) en su tesis "Análisis Histórico Legal del Derecho a la Tierra de los Pueblos Indígenas de Costa Rica", indica que el derecho originario a la tierra de los pueblos indígenas está enmarcado en un discurso político, que en la práctica se ha convertido en una mampara de otros intereses.

Esta conclusión, aunque se refiere al tema de tierra, puede ser trasladada a los demás derechos de los pueblos indígenas. Existe una amplia legislación que debería proteger los intereses de los pueblos, pero constantemente estas leyes son violentadas por el mismo Estado. A pesar de estar contemplado en la Ley Indígena 6172, los procesos de recuperación de

tierras que se encuentran en manos de no indígenas no se han llevado cabo. Los esfuerzos realizados hasta la fecha se deben a la lucha que algunos pueblos han iniciado por reclamar su derecho.

En una línea de ideas similar, Xinia Zúñiga, en su tesis de 1981 titulada "La situación del indígena y las formas de organización social: un estudio de las reservas de Cabragra, Salitre y Boruca", planteó que "...no es el desconocimiento de la realidad indígena el mayor problema, sino más bien, la falta de interés del Estado y sus instituciones, de emitir políticas y efectuar acciones coherentes y con mayor científicidad al abordar el conocimiento y la situación de estos grupos" (p. 211).

Hay un planteamiento claro, desde hace casi 30 años, de la ineffectividad de las intervenciones estatales, aun cuando desde 1977 ya se tenía una ley para la protección de los pueblos indígenas. Zúñiga (idem) es enfática en afirmar que las instituciones gubernamentales carecen de un conocimiento real y objetivo de la problemática de los pueblos indígenas y sus particularidades.

Así mismo, Juan Pablo Alcázar y Carlos Campos (2009) realizan una propuesta que pretende vincular el derecho indígena (consuetudinario) con la resolución alterna de conflictos, con la premisa de que el derecho consuetudinario indígena ha sido reconocido pero no implementado. El trabajo aborda mediante un marco teórico multidisciplinario y un diseño metodológico multimétodo, uno de los ámbitos menos estudiados de la problemática indígena en el país: la participación y representación política indígena en el sistema político costarricense.

Estos autores concluyen que el desconocimiento o la falta de aplicación y observancia de la legislación indígena, principalmente la Ley Indígena y el Convenio 169, es una condición que afecta el desarrollo de las consultas indígenas.

Esto claramente se sigue observando en las intervenciones del Estado, donde la falta de definición de políticas nacionales claras, están provocando un inadecuado abordaje de la realidad indígena.

En un trabajo sobre población indígena y la reforma sanitaria, Sánchez y Vega (2001) analizaron, desde un enfoque de derechos, la congruencia que existe entre las necesidades de atención integral de la salud de la población indígena Cabécar de Chirripó y los servicios que presta la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) en el primer nivel de atención a esta comunidad.

Estas autoras concluyeron que no existe congruencia entre las necesidades de salud de la población indígena y los programas de salud, porque se limitan a acciones asistenciales de atención a la morbilidad.

“Para resolver las necesidades de salud de la población se necesita de la participación de todas las instituciones para que de forma coordinada y conjuntamente con la comunidad realicen procesos de producción social de la salud” (Sánchez y Vega, 2001).

Las autoras plantean, entonces, la necesidad de adecuar los programas de salud a las necesidades reales de la población indígena, definidas con la participación de la misma población, ya que el programa de salud no considera las particularidades de los y las indígenas ni las características de la zona. Con ello, consideran que no se está dando una atención con enfoque de derechos.

Así mismo, y después de un extenso análisis jurídico en cuanto al tema indígena, Argilés (2004) considera que uno de los grandes retos de las instituciones estatales es que tienen que ser capaces, no sólo de reconocer en el discurso el carácter pluricultural y multiétnico de la sociedad costarricense, sino que se debe incorporar y articular ese reconocimiento y respeto en la práctica. Es decir, no solo es plasmar en el papel un montón de derechos, es hacerlos valer.

Moraga (2005), en su tesis de maestría en Derechos Humanos, destaca en una línea similar, que es necesario lograr un conjunto de acciones dirigidas a

la construcción de un enfoque diferente al de la exclusión histórica que ha marcado las relaciones entre no indígenas e indígenas, donde se tome en cuenta las condiciones socioeconómicas, socioculturales y sociolingüísticas de los pueblos indígenas, bajo criterios de equidad e igualdad de oportunidades en el marco de la diversidad.

A esta conclusión llegó también Calderón (2003), quien después de realizar un análisis sobre las implicaciones del proyecto Hidroeléctrico Boruca, el cual afectaría directamente tres territorios indígenas, consideró que era imperante que el ICE formulara una política en asuntos indígenas donde se integrara ingeniería, medio ambiente y los aspectos culturales. Así mismo, se refirió a la importancia de realizar un proceso de consulta y participación indígena para revisar las implicaciones del proyecto.

Como se logra evidenciar, los autores concluyen de forma similar al señalar la necesidad de generar espacios de participación de las poblaciones indígenas en los procesos que los afecten, como forma de respecto a sus derechos. Esto debido a que las políticas establecidas no toman en cuenta sus derechos y necesidades reales. Se puede considerar que estos estudios se constituyen en llamadas de atención sobre las debilidades que se han estado presentando en la atención de la población indígena, que deben ir siendo subsanadas.

Aún así, a pesar de que no hay políticas claras sobre la atención integral de los pueblos indígenas, es importante hacer mención a un esfuerzo que se realiza en Coto Brus, Puntarenas, por parte del Área de Salud, para la atención de población indígena Ngöbe migrante de Panamá.

Dada la cantidad de indígenas que migran de Panamá en la época de recolección de café, esta área de salud planteó una forma de atención que les ha permitido lograr un proceso de prevención, más que de atacar las enfermedades.

La iniciativa que ha desarrollado el Área de Salud de Coto Brus, recibió un reconocimiento en la V Feria de Innovación Social de América Latina y el Caribe (Cepal/Fundación W.K. Kellogg), celebrada en Ciudad de Guatemala entre el 10 y el 13 de noviembre de 2009. Así mismo, en el 2011, entre 4.800 estrategias realizadas en el continente americano, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), escogió esta estrategia (Casa Sana) como el décimo tercer proyecto más exitoso de América Latina dirigido a poblaciones vulnerables (CCSS, 2011). El objetivo del programa es dar atención en salud a la población indígena que ingresa a Coto Brus desde Panamá (que es altamente móvil), de una manera integral, adaptada a sus condiciones de movilidad, pobreza, costumbres, idioma y cosmovisión. (Red Iniciativa de la Comunicación, 2010).

El proyecto rompe con una serie de paradigmas al interior de la Caja Costarricense de Seguro Social:

- No esperar a que los indígenas vengán a los hospitales o a las clínicas, sino hacer una búsqueda activa de esta población en las barracas y en las fincas donde trabajan.
- Adaptarse al horario de los cultivadores, es decir, hacer charlas y capacitaciones después de las 4 PM, porque antes de eso los indígenas están trabajando.

La iniciativa, paulatinamente fue reinventándose, de acuerdo con las necesidades detectadas de la población. De esta forma se incorporaron charlas de diversos temas, impartidas por indígenas, para hacerlas en la propia lengua; respeto por la medicina tradicional; charlas de sensibilización a los finqueros, sobre aspectos de salubridad como servicios sanitarios, agua potable y enfermedades más comunes que contrae la población indígena. Todo esto logró que los gastos se redujeran considerablemente, mostrando a las autoridades de la CCSS que el proyecto debía incorporarse en el presupuesto

ordinario (ídem) y demostró la urgencia de adecuarse a las necesidades de la población indígena.

Esta estrategia de atención, surgió de la necesidad institucional de encontrar mecanismos para mejorar la intervención que se estaba realizando. Lo cual demuestra que es posible hacer cambios y más aún, obtener mayores resultados. Este cambio se inicia con la apertura a una realidad diferente, a formas de vida y cosmovisiones diferentes, a su respeto y legitimación.

Los trabajos señalados dan cuenta de la necesidad de introducir elementos gerenciales en las intervenciones del Estado, que permitan un acercamiento a la realidad de los pueblos indígenas de Costa Rica.

II.2 Fundamento Teórico Conceptual

En este apartado, el desarrollo de los temas se realiza desde lo general a lo específico, lo cual permitirá la comprensión de la realidad de los pueblos indígenas. Los temas se presentan en el siguiente orden:

- Exclusión social: permite un mejor abordaje al tema de poblaciones indígenas.
- Política social: un acercamiento que permita comprender cómo la evolución de la política social es determinante en la forma en cómo los Estados intervienen en pueblos indígenas.
- Asistencia y asistencialismo: una breve descripción del debate en cuanto a estos dos tópicos, en función de la política social, relevante en el marco de la intervención de una organización prestadora de servicios sociales, como lo es el IMAS.
- Integracionismo: permite la comprensión de la visión de mundo que ha caracterizado la intervención con pueblos indígenas, la cual podría catalogarse como “anti-indígena”.

- Derechos de las poblaciones indígenas: como pilar de la residencia práctica, se detalla el significado del enfoque de derechos desde la óptica de las poblaciones indígenas. En este apartado se hace referencia al Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el concepto de cosmovisión y el de territorialidad.
- Gerencia Social como quehacer profesional: Cómo se entiende la Gerencia Social en el marco de la definición de una estrategia de trabajo con pueblos indígenas. Así mismo, se incluyen dos sub-apartados sobre la dimensión ética política en la Gerencia Social y los supuestos teóricos de la relación sujeto - objeto.

II.2.1 La Exclusión social: más allá del tema de la pobreza

Cuando se hace referencia a poblaciones indígenas, generalmente sale a flote el tema de la pobreza. Sin embargo, como se logra evidenciar en el apartado anterior, el tema de poblaciones indígenas puede ser abordado desde diferentes ángulos, como salud, derechos, educación, por lo cual, es posible afirmar que es necesario ir más allá del término pobreza, ya que las diferentes nociones sobre pobreza se centran en las limitaciones materiales y económicas.

En este sentido, para comprender la realidad de los territorios indígenas, se requiere un término más amplio que el de pobreza que explique la desigualdad social, económica y cultural que viven los pueblos indígenas. La denominación exclusión social permite abordar lo indicado ya que permite desarrollar un modelo multidimensional y dinámico, que para Gacitúa, Sojo y Davis (2000), brinda la posibilidad de entender con mayor claridad las relaciones e interacciones entre diversos factores y el papel que juegan los actores sociales en la generación de determinados resultados.

De acuerdo a Pérez, Mora y Morales (1997) desde la perspectiva analítica, este concepto remite a la distribución de recursos en la sociedad, dado que es la forma extrema de la desigualdad social. Estos autores señalan tres diferencias básicas entre pobreza y exclusión social. La primera de ellas indica que la pobreza define las carencias en términos de un estándar de bienestar, lo que permite comparar los niveles entre un país y otro, mientras que la exclusión social, como forma extrema de las desigualdades, se remite a la comprensión de las relaciones de la sociedad basadas en el poder. La segunda diferencia, según estos autores, radica en que los enfoques de pobreza predicen que existen sectores de la sociedad que están deficientemente incorporados a la comunidad nacional, pero que se pueden integrar con las políticas adecuadas. Por otra parte, el enfoque de la exclusión habla de dualización de la sociedad, es decir, sectores que están por fuera de esta comunidad, sin posibilidades de incorporarse a ella.

Por último, Pérez et al (ídem) señalan que el enfoque de pobreza habla de posibilidades de superación a partir de la movilidad social basada en políticas correctas, contrario a lo expuesto por el enfoque de la exclusión, el cual predica que hay un bloqueo de la superación de la pobreza, debido a la dualización de la comunidad, como se señaló anteriormente.

Estas tres diferencias dejan claro que el concepto de exclusión social es el más apropiado para un análisis de la realidad de los pueblos indígenas, porque no solo se ponen en evidencia los estándares relacionados con el bienestar, sino aquellos elementos que explican la imposibilidad de ciertos sectores de incorporarse a las dinámicas sociales.

Tal y como lo plantean Gacitúa y Davis (2000) la exclusión social incluye al menos tres dimensiones: la económica (privación material, acceso a mercados y servicios que garanticen las necesidades básicas), la política e institucional (carencia de derechos civiles y políticos que garanticen la participación ciudadana) y la sociocultural (desconocimiento de las identidades

y particularidades de género, generacionales, étnicas, religiosas o las preferencias o tendencias de ciertos individuos y grupos sociales). Esto evidencia la amplitud de factores al considerar el análisis de la exclusión social como un instrumento analítico-propositivo (Gacitúa y Davis, 2000t), es decir, como una forma de ir más allá de lo que se presenta simplemente por números y estadísticas.

Esto es relevante cuando se evidencia que la exclusión de sectores de la sociedad va en aumento: la brecha entre ricos y pobres es creciente, entre quienes tienen acceso a educación de calidad, servicios de salud, servicios básicos, trabajo estable y los que no lo tienen. Sobre todo si a estos sectores le sumamos el ser mujeres, personas menores de edad, población indígena, personas con discapacidad, por ejemplo⁹ (Programa Estado de la Nación, 2006).

Por lo anterior, el enfoque de exclusión social, diferenciado del enfoque de pobreza, permite visualizar la posibilidad de generar políticas de inclusión dirigidas a disminuir la desigualdad, la vulnerabilidad de grupos sociales y buscar una sociedad más igualitaria, económica, política y culturalmente.

Por otra parte, Figueroa (2000), señala que la diversidad cultural y étnica no es un problema, pero sí la jerarquía de esta diversidad. La cultura dominante subvalora los bienes culturales por lo cual son excluidos: el solo hecho de mencionar la palabra indígena ya es causa de rechazo, discriminación, estigma, como sucede con funcionarios de instituciones públicas, que visualizan a la población indígena como los “pobrecitos”, o peor aún, como los dependientes, aprovechados, entre otros calificativos.

Así mismo, el autor hace referencia a la exclusión de los mercados básicos como una importante forma de generación de desigualdad: los pobres

⁹ Según la valoración del 12° Informe del Estado de la Nación, nuestro país ha visto crecer la desigualdad social en los últimos veinte años. Costa Rica pasó de tener niveles de desigualdad semejantes a los de naciones europeas, a niveles más cercanos a los de otros países latinoamericanos que destacan entre los más desiguales del mundo. Cabe destacar que el 17° Informe del Estado de la Nación nuevamente desataca que se mantienen las brechas sociales de carácter subnacional en todos los países, así como los rezagos que afectan a las poblaciones indígenas, las mujeres, los jóvenes y las personas con discapacidad.

están escasamente integrados en el intercambio de mercado. Esto es evidente en la población indígena, quienes han tenido que basar su economía en subsistencia pura, por así llamarlo, porque no tienen forma de acceder al mercado; en el caso de productores, la mayoría no tienen forma de sacar sus cosechas, lo cual les impide generar ingresos que les permita el acceso a otros servicios, por ejemplo, y tampoco son población prioritaria para arreglar vías de acceso o buscar soluciones alternativas.

Otro elemento que apoya el análisis, es la consideración del autor de que es políticamente más provechoso gobernar a través de relaciones de clientelismo que establecer y asegurar los derechos. Por una parte, las personas en pobreza, en especial las indígenas, se encuentran fragmentados y tienen organizaciones débiles (debido a las limitaciones de bienes económicos, políticos y culturales), por lo cual tampoco pueden exigir sus derechos.

Todo lo señalado es evidencia que en cualquier trabajo que se realice con poblaciones indígenas, es necesario ver más allá de un índice de pobreza que solo mide aspectos limitados y no muestran la realidad lo más completa posible. Para Figueroa (2000), "Cuando la pobreza se deriva de la desigualdad –como ocurre en las sociedades capitalistas - no puede ser analizada aisladamente ni para explicar sus orígenes ni para diseñar políticas para reducirla"... "La implicación de política más importante que se puede derivar de la exclusión social es que, en sociedades heterogéneas, los bienes políticos y culturales deben ser redistribuidos junto con los bienes económicos. A la luz de esta conclusión, es inquietante que la pobreza sea usualmente discutida independientemente de la desigualdad". (Figueroa, 2000: 47)

Lo anterior, desde la gerencia social, refuerza la necesidad de formular nuevas estrategias o procedimientos que permitan el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, es decir, generar políticas de inclusión social. Ya que mientras se siga con las políticas actuales, que refuerzan el

asistencialismo, los pueblos indígenas, como la población en general, se mantendrán en condiciones desiguales.

Al respecto, Arias y Muñoz (2008) señalan que un buen gobierno debe impulsar las políticas de desarrollo y mecanismos institucionales necesarios para dotar a la población de mejores condiciones de vida, pero sobre todo de propiciar las condiciones para el desarrollo de las capacidades de las personas, familias y comunidades. Es decir, generar políticas de inclusión que vayan delineando el logro de una atención integral e integrada de las personas y familias en condición de pobreza, en este caso particular, de la población indígena.

Todo lo señalado está claramente asociado a políticas sociales basadas en un enfoque de derechos. En el caso de los pueblos indígenas, la exigibilidad de los derechos es un tema de gran relevancia, ya que históricamente se violan estos derechos una y otra vez¹⁰. Pero, ya se ha evidenciado históricamente que esto ocurre por las políticas sociales basadas en ideologías integracionistas que han impulsado los Estados, las cuales erróneamente buscan “integrar” a los pueblos indígenas a la sociedad, violentando su particularidad social y cultural.

II.2.2 La Política Social: un acercamiento

La ejecución de las políticas sociales es la realidad del trabajo diario en las organizaciones productoras de servicios sociales, siendo en Costa Rica, el Instituto Mixto de Ayuda Social, uno de los principales ejecutores de programas y beneficios que traducen la política social del país en un momento histórico específico. Para comprender lo señalado, es importante iniciar con un acercamiento al concepto de Política Social.

¹⁰ La UNESCO señala que el enfoque de la integración de los pueblos indígenas refleja la violación de derechos: se les ha obligado a abandonar sus organizaciones tradicionales, el derecho territorial e identidad, para optar por una cultura no indígena. En cambio, una política desde el enfoque de derechos debe ser de inclusión y diálogo intercultural

De acuerdo a Pereira (1998, citado en Borgianni y Montaña, 2000), la política social se refiere a aquellas funciones del Estado capitalista, de producir, instituir y distribuir bienes y servicios sociales catalogados como derechos de la ciudadanía, bajo un esquema de protección social, donde es el Estado quien tiene la responsabilidad por el bienestar de la ciudadanía, lo cual se extendió después de la Segunda Guerra Mundial. Esto caracterizó el denominado Estado de Bienestar o Welfare State, donde la política social se integra en un complejo político-institucional denominado seguridad social (ídem).

Cabe destacar que las políticas sociales surgen por la necesidad de enfrentar la "cuestión social" (Yazbek, 1993, citada en Borgianni y Montaña, 2000), el fenómeno producido por el rechazo y organización de la población trabajadora ante la polarización entre ricos y pobres. Ante esto, el análisis de la política social implica reconocer el movimiento del capital, y al mismo tiempo los movimientos sociales concretos que hacen al Estado cuidar de la salud, de la duración de la vida de la persona trabajadora, de su reproducción inmediata y a largo plazo.

Para Esquivel (2002), la política social es histórica y enlaza una diversidad de ámbitos de la cotidianidad, donde se expresan relaciones conflictivas, por lo que es en sí misma un escenario de luchas de distinto origen y perspectiva.

Por otra parte, Pereira (1998, citado en Borgianni y Montaña, 2000) señala que las políticas sociales emanadas del sistema de seguridad social, se pueden clasificar dependiendo a qué sector de la población se dirijan. En primer lugar, se encuentran las políticas contributivas, contractuales y mercantilizables, las cuales se asocian a las personas que están insertas en el mercado laboral y buscan garantizar, por medio del seguro social, un ingreso al trabajador y su familia cuando existan situaciones especiales que les impida generar ingresos. En segundo lugar, se encuentran las políticas distributivas, no contractuales, no contributivas y desmercantilizables, las cuales se caracterizan

por la prestación de beneficios y servicios sociales públicos, que el estado costea total o parcialmente, sin que necesariamente la persona se encuentre inserta en el mercado laboral. Esto se puede manifestar por medio de transferencias económicas o por los servicios y beneficios gratuitos, por ejemplo en educación y salud.

De este modo, la política social es concebida como “instrumento estratégico orientado a dar respuesta a las desigualdades sociales generadas en el ámbito de la esfera económica y política” (Caruso, 2004: pág. 24), es decir, como “...corrección de los efectos negativos producidos por la acumulación capitalista” (Pastorini, 1997, citada en Borgianni y Montaña, 2000), considerando que existen oportunidades y desigualdades económicas, por ejemplo, por lo cual las políticas sociales, son el medio para compensar a los perjudicados en la distribución de capital.

Lo anteriormente descrito, de acuerdo a Pastorini (1997, citada en Borgianni y Montaña, 2000), corresponde a una perspectiva tradicional de las políticas sociales. Para esta autora, existe una segunda perspectiva, basada en el marxismo, que considera las políticas sociales como “concesiones” del Estado y a la vez “conquistas” de las clases trabajadoras. La concepción “concesión-conquista” implica una relación múltiple que involucra tres actores fundamentales: “las clases hegemónicas, el Estado intermediador y las clases trabajadoras y subalternas como usuarios de las políticas sociales” (Pastorini, 1997, p. 214, citada en Borgianni y Montaña, 2000), lo cual provoca relaciones conflictivas y contradicciones que hacen pensar que las políticas sociales deben ser comprendidas como producto de estas relaciones.

La dualidad concesión-conquista sugiere un carácter contradictorio, no lineal, ya que incorpora un elemento sustancial, la relación entre sujetos, lo cual podría indicar que no son las clases subalternas las que conquistan y el Estado el que concede, sino que en todas y cada una de las políticas sociales existen

aspectos de conquista y concesión tanto de los subalternos, como del Estado y de las clases dominantes. (Pastorini, 2000: pág. 226).

Todo lo anterior permite evidenciar que en Costa Rica la Política Social ha mantenido y mantiene algunas de las características descritas por los diferentes autores citados, lo cual ha conllevado a que exista una compleja red de instituciones públicas encargadas de administrar los diferentes beneficios dirigidos tanto a los trabajadores como a los que no se encuentran incorporados formalmente al mercado laboral.

Parafraseando a Behring (1997, citada en Borgianni y Montaña, 2000), la política social como estrategia económica y también política conlleva a que exista una "redistribución" del capital, a la vez que permite una legitimación de la clase dominante que busca mantenerse en el poder con cada administración de gobierno.

Por otra parte, Rodríguez (2007), citando un estudio realizado en países del Caribe por la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (ECLAC, por sus siglas en inglés), señala tres elementos que se han criticado de la política social en esta región: en un gran número de políticas sociales hay inconsistencia entre los objetivos de las políticas formuladas y los programas que se crean; el costo de las políticas sociales es alto y no se ven resultados; y las políticas sociales fomentan más el asistencialismo que el apoderamiento de los grupos que se impactan.

En este sentido, aunque uno de los fines de la política social es la asistencia, se resalta este fomento del asistencialismo, visto como una deformación de la política social. El IMAS, institución que ejecuta políticas sociales, se encuentra en medio del debate que se genera como parte de la estrategia económica y política señalada por Behring (1997, citada en Borgianni y Montaña, 2000), porque se ha cuestionado el papel de esta institución como generadora de asistencialismo. Por esto, se requiere exponer brevemente el debate que existe entre la asistencia social y el asistencialismo.

II.2.3 Asistencia social y asistencialismo

El debate entre el asistencialismo y la asistencia social es inevitable cuando se trata de instituciones que brindan servicios sociales. El límite entre uno y otro es una línea muy delgada, por lo cual es sencillo confundir estas dos temáticas. Esto cobra especial relevancia cuando se trata de las políticas dirigidas a los pueblos indígenas, por lo cual se considera importante encarar brevemente este debate.

Para Molina y Romero (2004) el asistencialismo es una actividad desarrollada históricamente por las clases dominantes, donde el servicio se visualiza como una regalía o dádiva para solucionar los problemas de las clases "más desposeídas". Los servicios del Estado son vistos como gratuitos, existe vacío en las consecuencias para la solución de los problemas y prevalece un excesivo burocratismo. En cambio, para estas autoras, la asistencia social es un derecho de la ciudadanía, en la prestación de servicios del Estado la acción educativa es más relevante que el servicio en sí mismo, ya que comprende la participación activa del usuario, la finalidad, a quién beneficia y es una expresión de proceso promocional. Esto último, sería el fin en sí de la política social en la actualidad.

Para Alayón (2007) los programas de asistencia social operan como mecanismos de transferencia a los sectores más pobres de la sociedad, actuando en lo inmediato, en la necesidad. Esto hace que las políticas de asistencia social cumplan dos funciones: cobertura inmediata y previsión, donde la asistencia social se manifiesta en subsidios, servicios y otros.

Este mismo autor anota que la asistencia social no resuelve los problemas generados por el sistema de producción capitalista pero es urgente su implementación desde lo local, en tanto existe población que la requiere. Así mismo, indica que la asistencia es imprescindible, pero no puede agotarse en ella la práctica profesional.

En este mismo orden de ideas, se destaca que para definir políticas certeras que combatan efectivamente la pobreza, se debe poner la atención en sus causas y no en sus consecuencias. El centrarse en las manifestaciones o consecuencias de la pobreza, con programas que resultan como paliativos, sesga la política social hacia el asistencialismo (UCR, 2002). Evidencia de esto es lo señalado anteriormente sobre los planteamientos que ha realizado el IMAS en diferentes planes operativos, donde se resalta que las metas de intervención para poblaciones indígenas, se reducen a beneficios asistenciales, con los cuales solamente se engrosan, año con año, las filas en las diferentes oficinas de la institución. Las políticas hacia los pueblos indígenas han enseñado que ser indígenas es igual a pobreza, por lo cual se interviene solo para mitigar esta pobreza, sin opciones reales de desarrollo.

Se legitima la pobreza y la exclusión social, producto de un Estado que se mantiene atado al corto plazo (Rodríguez, 2007), que no define políticas de asistencia, sino acciones asistencialistas. En este contexto se manifiesta la ideología integracionista que ha transversalizado la intervención en territorios indígenas, por lo cual es un tema que se debe abordar para una mejor comprensión de las políticas sociales que se han dirigido a los pueblos indígenas.

II.2.4 Integracionismo: la pérdida de la particularidad

"Nos dijeron que dejando de ser indios y siendo campesinos nos íbamos a liberar. Pero no fue así. Y, por el camino nos habían hecho perder nuestra condición de Pueblo Aymara"

Cuando se trata de pueblos indígenas, con frecuencia se escucha que los pueblos están perdiendo su identidad, su lengua, su cultura en general. Esta pérdida se puede interpretar en el contexto del integracionismo o asimilacionismo, enfoque que ha predominado en la visión hacia los pueblos indígenas, donde se busca integrarlos a la cultura dominante, con la consiguiente lesión e irrespeto a los derechos, cosmovisión y cultura indígenas. Cabedo (2004) señala que se trataba de integrarlos a la "cultura nacional", es decir, la sociedad blanca o mestiza dominante.

"El enfoque de la integración de los pueblos indígenas pone en discusión el tema de los derechos, ya que estos son violentados en la medida que como grupo existe la tendencia a obligarlos a abandonar su organización indígena, su derecho territorial y su identidad, para optar por la cultura no indígena" (UNICEF, 2007)

La visión asimilacionista o integracionista prevaleció en América Latina. De acuerdo a Albó (2005) la institución líder de esta visión fue el Instituto Nacional Indigenista de México, el cual proponía que salvar al indio era integrarlo a la nación aún a costa de su cultura e identidad, ya que el mestizaje cultural diluye las identidades anteriores. Esta visión se propagó por toda América Latina gracias al Congreso Indigenista Interamericano (1940) y se convirtió en un modelo que se reprodujo en todo el continente. Según este autor, incluso en la denominación fue evidente la integración, ya que alrededor de los años 50' y 60', en lugar de indígenas o etnia, se hablaba de campesinos y clase campesina.

¹¹ Pensador Amayra. Tomado de Albó (2005)

Albó (2005) destaca que desde los gobiernos prevalecía la búsqueda de la mayor integración nacional económica y política a costa de esas identidades particulares. Ni la denominada “derecha” ni la “izquierda” eran entonces muy sensibles a la especificidad étnica, caracterizada con frecuencia como una tendencia “racista”. Poco a poco se va incorporando el sector indígena como “ciudadanos”, con el costo práctico de renunciar a su propia identidad específica.

Esta línea de integración se inscribió en el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1957), declarado para visibilizar los derechos de las poblaciones indígenas, pero en esencia un instrumento integracionista, ya que resulta imperativo en señalar la necesidad de integrar a las poblaciones indígenas a la colectividad nacional, para que así puedan disfrutar de los mismos derechos y oportunidades que el resto de la población. El artículo 2.1 de dicho convenio señala:

“Incumbirá principalmente a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países”. (el subrayado no es del original).

Para Meentzen (2007), en el pasado esto se reflejaba en las políticas públicas de integración de los pueblos indígenas, las cuales se dirigían a abolir implícitamente a dichos pueblos. Es decir, un proceso de negación e invisibilización de ese “otro”. Para Moraga (2005) la “posición internacional amenazaba con la desaparición de las culturas” (p. 11). Para el experto en legislación indígena en Costa Rica, el Lic. Rubén Chacón,

“las políticas públicas que supuestamente se elaboran para el desarrollo de los pueblos indígenas, en realidad son prolongaciones de concepciones prejuiciadas de personas no indígenas que tienen el poder para plantearlas, y que a la postre solo buscan afianzar el integracionismo, en vista del profundo prejuicio anti indígena que caracteriza la ideología de la sociedad hegemónica no indígena. Y que fundamentalmente estas políticas no parten de principios

fundamentales como el derecho de consulta” (comunicación personal, 2008).

Como reacción al integracionismo, surgió el denominado indianismo como una filosofía política e ideológica indígena, originada en la Declaración de Barbados en 1971 y 1977, la cual sostiene entre otras cosas que los Pueblos Indígenas tienen derechos anteriores a la sociedad nacional; la diversidad cultural es riqueza de las naciones; se busca un estado multiétnico donde cada etnia tenga derecho a la autogestión y no se quiere una sociedad dominante que acosa y devora etnias¹².

La ideología o las prácticas integracionistas que desarrollan los Estados, son base de las políticas sociales que se dirigen a los pueblos indígenas. Sin embargo, los diferentes movimientos de los pueblos indígenas alrededor del mundo, vienen exigiendo sus derechos como iguales pero diferentes. Esto se ha manifestado en recientes instrumentos de derecho indígena, los cuales se muestran en el siguiente apartado.

II.2.5 Enfoque de Derechos: la búsqueda de una inclusión real

De acuerdo con las Naciones Unidas (2006), el enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano, desde el punto de vista normativo y operacional. El primero se basa en las normas internacionales de derechos humanos y el segundo, se orienta a la promoción y la protección de los derechos humanos. De acuerdo con lo señalado por Naciones Unidas (2006), el propósito de este enfoque es “... analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas

¹² Primera Declaración de Barbados (1971). Recuperada de http://servindi.org/pdf/Dec_Barbados_1.pdf. Segunda Declaración de Barbados (1977). Recuperada de http://servindi.org/pdf/Dec_Barbados_2.pdf

de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo” (p.15).

Entre estos principios de derechos humanos se encuentran la universalidad y la inalienabilidad; la indivisibilidad; la interdependencia y la interrelación; la no discriminación y la igualdad; la participación y la inclusión; la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas y el imperio de la ley.

Los pueblos indígenas están cubiertos por estos principios. Sin embargo, dado que la discriminación y marginación se han mantenido a pesar de la declaración de esos principios, se han emitido otros instrumentos legales a favor de los pueblos indígenas: El Convenio 169 de la OIT y la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, los cuales se describen a continuación. Así mismo, en este apartado se abordan dos temas que son pilares en la comprensión de la especificidad de los pueblos indígenas y que permiten justificar la necesidad de establecer instrumentos diferenciados de derechos: la cosmovisión y el concepto de territorialidad.

II.2.5.1 Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

El Convenio 107 de la OIT, como se indicó anteriormente era un instrumento integracionista. Por presión de los mismos pueblos indígenas fue revisado, promulgándose el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Fue dictado mediante resolución del 27 de junio de 1989, por la Conferencia General de la OIT, se aplica a los pueblos tribales en países independientes cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otros sectores de la colectividad nacional y a aquellos pueblos en países independientes considerados indígenas por su descendencia.

Al adoptar el Convenio 169, la 76a. Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, junio 1989) observó que en muchas partes del mundo estos pueblos

no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población y reconoce sus aspiraciones a asumir el control de sus propias instituciones, de su forma de vida y de su desarrollo económico.

Los conceptos básicos del convenio son respeto y participación. Así se establecen derechos de la población indígena, como la participación en el

“...desarrollo de programas y proyectos de cooperación técnica que beneficien directamente a los pueblos interesados, en relación con la pobreza extrema y el desempleo que les afecta. Estas actividades deberían incluir esquemas de generación de ingresos y empleo, desarrollo rural, formación profesional, promoción de la artesanía e industria rural, programas de trabajos públicos y tecnología apropiada...” (Convenio 169, Resolución del 27 de junio de 1989, por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, 76ª reunión)

Lo anterior señala que los programas desarrollados por los gobiernos de turno, deben incluir en sus políticas el beneficio directo a los pueblos interesados, en este caso, los pueblos indígenas. Esto se traduce en la formulación de programas y proyectos acorde con su cultura, forma de vida, recursos, entre otros. De igual forma, este Convenio establece que

“Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus prioridades, en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.” (Convenio 169, art. 7, inciso 1)

Este artículo hace referencia al denominado proceso de consulta a los pueblos indígenas, como el derecho de la población indígena de participar en cualquier proceso que involucre acciones que los afecte directamente.

Al adoptar el Convenio, los países debían incorporar los conceptos señalados en su legislación, situación que no ha ocurrido en una gran parte de los países, tal y como ha sido evidenciado por el Relator Especial de la ONU

para pueblos indígenas en sus informes¹³. En Costa Rica, este convenio fue ratificado mediante la Ley 7316 del 16 de octubre de 1992. Esta ratificación, de acuerdo con el artículo 7 de la Constitución Política, le dio al Convenio 169 autoridad superior a la ley y, según el reciente Decreto nº 36776-RE del 09 de agosto del 2011, la amplia jurisprudencia de la Sala Constitucional, cuando hay convenios que amplíen la protección de derechos humanos, como en este caso de los pueblos indígenas, se considera incluso por encima de la Constitución Política¹⁴.

Sin embargo, se evidencia que no se ha cumplido con incorporar los elementos básicos de protección de los derechos de los pueblos indígenas a la legislación vigente. Meentzen (2007) señala que la mayoría de los países que lo ratificaron tienen pendiente esta otra acción, lo cual sucede en Costa Rica, tal y como lo evidenció el informe de la Contraloría General de la República¹⁵, el cual señala que

“...el Convenio No. 169, en su artículo 2, le asigna a los gobiernos la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción sistemática y coordinada, a fin de proteger los derechos de los pueblos y garantizar el respecto a su integridad. Sobre el particular desde la ratificación de dicho Convenio, ningún Gobierno de turno ha procurado la emisión de políticas públicas que permitan el cumplimiento de lo establecido en el mismo” (CGR, 2011, p. 5).

Esto tiene fuerte repercusión en la formulación de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas, ya que al no haber adaptado el convenio en la legislación, las políticas públicas, como las dirigidas a la lucha contra la pobreza, se traducen en medidas y “recetas” para todos por igual, “...en lugar

¹³ En la dirección <http://unsr.jamesanaya.org/> se puede tener acceso a los diferentes informes del Relator Especial James Anaya. En cuanto al tema de consulta resaltan el de Guatemala, Argentina, Costa Rica y Ecuador, como los casos más cercanos.

¹⁴ El artículo 4 de Decreto nº 36776 indica: “Que de conformidad con el artículo 7 de la Constitución Política los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tienen autoridad superior a las leyes y que, de acuerdo con jurisprudencia reiterada de la Sala Constitucional, en aquellos casos donde dichos tratados amplíen la protección de los Derechos Humanos, estos se consideran incluso por encima de la Constitución Política de la República.

¹⁵ Contraloría General de República (2011) Informe N° DFOE-PG-IF-11-2011

de orientarse hacia los pueblos indígenas con esfuerzos especiales para garantizar sus derechos ciudadanos en igualdad de condiciones, así como sus derechos específicos respetando su lengua y cultura propias (Metzen, 2007, p. 18).

Por otra parte, los planteamientos del Convenio 169 se refuerzan en la actualidad con la reciente declaración de la ONU sobre pueblos indígenas, la cual se destaca a continuación.

II.2.5.2 Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

El 13 de setiembre del 2007, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó con 144 votos a favor la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que se ocupa por los derechos de más de 370 millones de personas que conforman estos pueblos en todo el planeta. De acuerdo a James Anaya (2008, citado en OIT, 2009), la Declaración representa un corte con la negación histórica y continua del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas, por lo cual el Relator Especial apela a los estados para que remedien esa negación.

Así mismo, el Informe del Octavo Periodo de Sesiones del Foro Permanente para Cuestiones Indígenas de la ONU (2009), señala que la Declaración es una norma de derechos humanos basada en los derechos fundamentales de aplicación universal y elaborada en el contexto cultural, económico, político y social de los pueblos indígenas. Así mismo, destacan que la Declaración se preparó durante diez años de negociaciones entre representantes de los Estados y representantes de los pueblos indígenas, un largo proceso dio como resultado un documento en el que se expresa una amplia base común que cuenta ahora también con el apoyo de la Asamblea General, por lo cual es el instrumento más universal, amplio y fundamental sobre los derechos de los pueblos indígenas.

La Declaración constituye un nuevo paso importante hacia el reconocimiento, la promoción y la protección de los derechos y las libertades de los pueblos indígenas, al constituirse en un conjunto de normas superiores que deben aplicarse con eficacia en todas las jurisdicciones nacionales (ONU, 2009). Según Domingo (2007), una vez aceptada por los Estados, deben incorporar las disposiciones de la Declaración en sus propias legislaciones.

Aunque esta declaración de la Asamblea General no es un instrumento coercitivo del derecho internacional¹⁶, sí representa el desarrollo internacional de normas legales y refleja el compromiso de la Organización de Naciones Unidas y los estados miembros con los pueblos indígenas (Domingo, 2007). La Declaración precisa los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, especialmente sus derechos a la propiedad de sus tierras, la protección a los recursos naturales de sus territorios, la preservación de los conocimientos tradicionales, la autodeterminación, la consulta previa y reconoce derechos individuales y colectivos sobre salud, educación y empleo. (OIT-IPEC/UNICEF, 2008).

Los instrumentos legales señalados, vienen a tratar de abolir las políticas integracionistas de los Estados hacia los pueblos indígenas, las cuales, se han basado en el desconocimiento de la cosmovisión, más bien, cosmovisiones de los diferentes pueblos indígenas.

II.2.5.3 Cosmovisión

De acuerdo con algunas de las definiciones transcritas en el blog Ambiente Regional (2006), la cosmovisión “es el conjunto de opiniones y creencias que conforman la imagen o concepto general del mundo que tiene

¹⁶ Según el Foro Permanente, al aprobar los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas, se aspira a que tengan cierto efecto vinculante. El valor vinculante de la Declaración debe verse en el contexto normativo más amplio de las innovaciones ocurridas en los últimos años en las normas internacionales de derechos humanos.

una persona, época o cultura, a partir de la cual la interpreta su propia naturaleza y la de todo lo existente. Una cosmovisión define nociones comunes, que se aplican a todos los campos de la vida, desde la política, la economía o la ciencia hasta la religión, la moral o la filosofía. Asimismo, es la visión de mundo, la filosofía de la vida de una persona o colectivo, en un período histórico determinado, por lo que el término se emplea para denominar cómo conciben el universo y el mundo los pueblos indígenas.

La definición que señala el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (s.f) indica que el concepto mismo de cosmovisión recubre distintas aprehensiones y aproximaciones sobre lo peculiar de la cultura concreta, ya que puede abarcar desde la filosofía, la religión, la ética, la estética, la normatividad y el derecho consuetudinario o la organización social y el parentesco. Todo esto pasando por la experiencia, el uso y desarrollo de los conocimientos e instrumentos y las técnicas aplicadas a problemas vitales así como las actuaciones y valoraciones sobre la realidad.

Es decir, es una visión de mundo, definida y retroalimentada por la cultura. Existe también una relación entre lengua y cosmovisión. Para Castañeda (2003), la cosmovisión también puede verse como la conciencia colectiva propia de un grupo humano, la cual es fruto de un proceso de aprendizaje. Se orienta a descubrir y mostrar el sentido y la significación que tiene el mundo como un todo. Para este autor, también se considera como el "conjunto de criterios y valores con los que se ven, juzgan y evalúan los acontecimientos. La cosmovisión se manifiesta en los mitos, lo mismo que en el seno de una cultura particular, fundamentando todo el comportamiento y las relaciones entre las personas, la naturaleza y el cosmos".

De acuerdo con Félix Sarazúa Raxtun (2010), guía espiritual de los Mayas, la cosmovisión se relaciona con la imaginación y con la manera de vivir de cada ser humano; se vive en todos los aspectos de la vida: social, política, espiritual y en todos los ámbitos de la cultura. Por lo tanto, exige: respeto

mutuo, modestia, tolerancia y el reconocimiento de las propias limitaciones, de la manera de arreglar la sociedad y la vida. Se asocia con la visión del ser humano, la naturaleza, el cosmos, la identidad, la historia, la sociedad, la autoridad y la supervivencia. Para Sarazúa (2010), todos los pueblos indígenas tienen una diferente cosmovisión, pero con algo en común: se encuentran comprometidos con la Madre Tierra (Unidad en la diversidad), lo cual los diferencia de la cultura "occidental" o no indígena, la cual es moderna, progresista, pero a la vez globalizante, represiva, explotadora, imperialista, que no muestra ningún respeto hacia la Madre Tierra.

Lo anterior refleja la importancia de considerar la cosmovisión a la hora de acercarnos a una población particular. Por tal motivo, la intervención en pueblos indígenas debe considerar la cosmovisión de los pueblos, las culturas, formas de pensar y de percibir el mundo. Dentro de esto, se quiere dar especial énfasis al concepto de territorio dentro de la cosmovisión indígena, ya que con base en la definición de territorio es que debe partir cualquier propuesta de intervención que implique transformaciones.

II.2.5.4 Territorialidad y cosmovisión indígena

Para comprender el significado del territorio, dentro de la cosmovisión indígena, es necesario iniciar con una diferenciación importante entre tierra y territorio. De acuerdo con Stavenhagen (2001), la tierra es fundamentalmente un espacio físico de ocupación directa por parte de una familia o una comunidad indígena; al mismo tiempo constituye un factor de producción y subsistencia, un elemento indispensable para la supervivencia del grupo social.

Según el autor, desde la visión occidental tecnocrática y empresarial, la tierra se visualiza solamente como un factor de la producción, una mercancía, cuya eficiencia aumenta en la medida en que los individuos puedan disponer libremente de ella.

Sin embargo, el concepto de *territorio* para los indígenas es más amplio que el de tierra. Stavenhagen (2001) señala que territorio refiere al espacio geográfico en el cual se desenvuelve la dinámica de las sociedades indígenas, y con el cual está vinculada la cultura, la historia y la identidad de un grupo indígena dado. La idea de territorio subyace al concepto de *pueblo* o *nación*. El territorio indígena es el espacio geográfico-cultural que los pueblos indígenas reclaman como un derecho colectivo, indispensable para su sobrevivencia, su identidad y su reproducción como pueblos. Mientras que la tierra es reclamada como una necesidad económica y social, el territorio lo es como una necesidad cultural y política, vinculado al derecho de autonomía y de libre determinación (Stavenhagen, 2001). Schneider y Peyré (2006) hacen la acotación de la existencia de una concepción del territorio del individuo, donde la territorialidad es extremadamente abstracta, es el espacio de las relaciones, de los sentidos, del sentimiento de pertenecer y por lo tanto, de la cultura.

En este mismo sentido, Guevara (2000) indica que la territorialidad y la tenencia de la tierra constituyen la condición más fundamental de los pueblos indígenas para lograr su reproducción social y cultural, esto debido a que el vínculo con la tierra y el medio ambiente representa para los indígenas un ligamen económico y cultural.

Así mismo, Chacón (2002) señala que en cuanto al derecho a la tierra, durante siglo y medio, desde la independencia hasta 1977, el Estado consideró como propiedad indígena solo aquellas tierras directamente ocupadas por viviendas y sembradíos indígenas; sin embargo, el autor destaca que la noción indígena de territorio, evidentemente era otra, pues contenía tanto las viviendas y los sembradíos como porciones inmensas de bosque, ríos, animales, y en general todos los recursos necesarios para la reproducción de su modo de vida (agricultura, cacería, pesca, recolección de especies vegetales para variados fines, el agua limpia de ríos y quebradas, por ejemplo).

Según el estudio de Guevara (2000), la situación territorial de los pueblos indígenas es alarmante, por cuanto el Estado ha incumplido con el mandato legal de garantizar a las comunidades indígenas la propiedad sobre los Territorios Indígenas constituidos. Indica que en muchas comunidades, los indígenas poseen en forma efectiva menos del 50% de los Territorios Indígenas reconocidos legalmente pues grandes extensiones han sido usurpadas ilegalmente por no indígenas sin que el Estado actúe eficazmente para impedirlo.

Otro factor que afecta la organización territorial de los pueblos indígenas, según las organizaciones indígenas que participaron en el estudio de Meenzet (2007), es que los territorios con población indígena no se tomaron en cuenta en la definición territorial de los municipios, por lo cual es muy probable que la concepción de territorialidad sea poco tangible, cuando un mismo territorio indígena se debe regir por reglas diferentes de diferentes municipios. Por tal razón, la territorialidad es una dimensión fundamental, ya que permite identificar y articular acciones que respondan a las singularidades de la población indígena.

Una vez que se realiza un acercamiento a las concepciones teóricas que han prevalecido para abordar los pueblos indígenas y se definen los conceptos de cosmovisión y territorio, para realizar una intervención integral e integrada de los territorios indígenas, la Gerencia Social se presenta como un modelo en construcción para conducir organizaciones productoras de servicios sociales, materia de la que se ocupa el siguiente apartado.

II.2.6 La Gerencia Social como quehacer profesional

El concepto de Gerencia Social surge como respuesta a la necesidad de explorar y enfrentar los nuevos desafíos que surgen de los problemas sociales. Para Reppeto (2005) aunque los problemas sociales ya existían a mediados de los años 90, para esta década comenzó a cobrar auge la gerencia social como modalidad de intervención nutrida de conceptos y herramientas multidisciplinarios.

Para Mokate y Saavedra (2006) la gerencia social reconoce el íntimo entrelazamiento de la construcción de las políticas y su ejecución. Incluye procesos técnicos de diagnóstico, planeación, programación y diseño e incorpora procesos relacionales y políticos de diálogo, movilización, de apoyo, deliberación, generación de consensos y toma de decisiones; incluye y no se limita a la implementación de estrategias y sus correspondientes acciones programáticas, la generación de información relevante, la retroalimentación, los ajustes y el posible rediseño. "...Consiste en un enfoque integral que articula los diversos procesos entre sí, asociando a cada uno su razón de ser: la creación de valor" (Mokate y Saavedra, 2006: 6)

De acuerdo con lo planteado por Meoño (2003) en Costa Rica, se ha venido construyendo un enfoque de gerencia social que no comparte planteamientos de una gerencia o administración clásica para gerenciar organizaciones sociales, fundamentada en un nuevo paradigma gerencial. Ha surgido como una respuesta a los cambios sociales, políticos y económicos de los últimos tiempos en América Latina.

"La gerencia social, como un modelo en construcción para conducir organizaciones productoras de servicios sociales, requiere, recupera e integra aportes de diversas escuelas de pensamiento administrativo, así como de las ciencias sociales, tales como la psicología de las organizaciones, la economía política y la teoría de la organización" (Morera, 2001, p. 51)

De acuerdo con Meoño (2003), se busca preparar a las instituciones y organizaciones que brindan servicios de carácter social, para enfrentar el cambio e interpretar oportunidades, desde una visión humanista del desarrollo social.

“La Gerencia Social tiene como objeto la efectividad de las formas en que las instituciones organizan la producción, la gestión y la evaluación de los servicios sociales, así como el análisis de su impacto en el sistema social. Su objetivo es mejorar la puesta en práctica de las políticas sociales mediante el mejoramiento de los sistemas de producción y distribución de los servicios sociales. No está exenta de ideologías, pues los valores sociales dominantes la influyen. Como práctica, su finalidad se vincula al desarrollo integral del individuo y al progreso de la sociedad, por ello se inserta en la temática del Desarrollo Social, entendido como el estado de una población donde las necesidades o demandas fundamentales son satisfechas según las condiciones que la sociedad define como ideales”. (Morera y Molina, 1998: 29)

La gerencia social, entonces, no es hacer gerencia como tradicionalmente se ha hecho (implementar y ejecutar lo diseñado o planeado), sino que se busca crear un valor público, es decir, gestionar iniciativas para lograr cambios entre las poblaciones objetivo. Es decir, la construcción de organizaciones flexibles, innovadoras, participativas, democráticas y facilitadoras del cambio y del desarrollo con equidad (Meoño, 2003).

Para Meoño (2003), la Gerencia Social parte de una serie de premisas básicas, que permiten la mejor comprensión de su objeto de intervención:

- **El carácter sistémico de la perspectiva de análisis:** se apoya en la teoría de sistemas como marco de referencia para interpretar la complejidad de la realidad, visualizando las Organizaciones productoras de servicios sociales (OPSS) como sistemas abiertos y complejos, que poseen particularidades especiales a lo interno, a la vez que se encuentran inmersas en un medio externo que debe ser considerado para su comprensión.

- **El carácter dialéctico de la finalidad social:** se considera el materialismo histórico y el materialismo dialéctico como pilares que dan sustento teórico a la gerencia social. El primero como teoría social que explica la realidad, brindando la posibilidad de aprehender el origen y el desarrollo de los procesos contradictorios de la OPSS y comprender el contexto de forma crítica. El materialismo dialéctico brinda una explicación material de la historia de la sociedad, para determinar el modo de acción, es decir, la forma de interpretar y actuar sobre el mundo, lo cual contribuye a dar contenido a la acción pertinente de las OPSS al comprender la realidad como un proceso histórico-social, producto de la capacidad transformadora de la humanidad, en permanente cambio y movimiento.
- **Comprensión del contexto:** se parte de que la humanidad está experimentando un cambio de época, entendido como un momento de la historia que no es fácilmente identificable, cuando son transformados de manera cualitativa y simultánea las relaciones de poder, de producción, formas de experiencia humana y cultura, lo cual genera inestabilidad, incertidumbre, desorientación, discontinuidad, inseguridad y vulnerabilidad generalizadas. En este contexto, la comprensión del entorno es crítica para orientar la formulación de propuestas y articulación de acciones. Esto es fundamental para comprender la realidad de los pueblos indígenas en la actualidad.
- **Visión holística/ecológica de la Gerencia Social:** se parte de una visión sistémica que plantea que todo está interconectado, pero que esto no significa que exista armonía, ya que se presentan infinitas de conflictos de intereses que dan una dinámica compleja. Holística en tanto se considera el mundo como un todo integrado. Ecológica en tanto reconoce la interdependencia fundamental entre los fenómenos y que

como individuos, se está inmersos en los procesos cíclicos de la naturaleza.

- **Especificidad de la Gerencia Social:** en las OPSS, la gerencia social presenta una serie de particularidades que la diferencia de la gestión en empresas privadas. Los servicios que ofrecen, tecnologías empleadas, relaciones Estado-Sociedad Civil son unos de ellas. El ambiente externo impone desafíos que obliga a las OPSS a revisar la eficacia y eficiencia de sus programas, ya que de esto depende la capacidad para producir bienes y servicios.
- **Concepción democrática de la gerencia social:** se parte de que la mayor fortaleza de las organizaciones son las personas de la organización, concebidas como talentos humanos, con valores, intereses, aspiraciones, capaces de imaginar y crear más allá de sus experiencias y conocimientos previos. La población meta se concibe, no solo como quien pide el servicio, si no que es la razón de ser de la institución y debe ser considerado como elemento activo dentro de la institución. Los servicios se crean a partir de la interpretación de las necesidades y expectativas de la población meta.
- **Gerenciar para la innovación y la sostenibilidad:** en medio de un cambio de época, el reto de la gerencia social en las OPSS que han empezado a cambiar, es preparar a la institución para enfrentar el cambio, para desarrollar su capacidad de lectura del contexto y con ello lograr su propia sostenibilidad. Esto se logra mediante un comportamiento innovador, donde la organización tiene la capacidad de anticiparse a los cambios, más aun, ser tan innovadora que crea cambios que modifican su entorno, en un contexto donde la apertura y la flexibilidad son indispensables.

Lo anterior, de acuerdo con Meoño (2003) define el reto de la Gerencia Social, el cual es *comprender para transformar*. Siguiendo a Prado (2010), la Gerencia Social busca poner en práctica una forma diferente de administrar los servicios sociales que va desde la incidencia en la formulación de políticas públicas que articule los intereses y las necesidades de los grupos excluidos, hasta la gestión de los servicios sociales que de estas resulten. Se requiere elaborar explicaciones e identificar manifestaciones de las condiciones sociales que excluyen a los ciudadanos y las ciudadanas.

En un mismo orden de ideas, para Moro (2005), la gerencia social implica reflexión crítica sobre la acción, y la dimensión cultural es valorada como una de las dimensiones inherentes a la vida humana en tanto mundo simbólico y de significación, donde la consecución de productos y de objetivos se pone en juego a través de procesos con múltiples actores, cosmovisiones e intereses. Es decir, reconocer la diversidad a la hora de generar políticas sociales. Estas consideraciones son relevantes en el marco del tema de políticas sociales dirigidas a poblaciones indígenas.

Para este autor, en las intervenciones de las políticas sociales frecuentemente se encuentran poblaciones con escasa capacidad para hacer escuchar sus demandas, con déficit de voz en la esfera pública. En estos casos un primer paso para el gerente social es considerar aquellas voces que no surgen espontáneamente, provocar su emergencia y saber escucharlas. Sin embargo, desde el lado estatal, los gerentes sociales no pueden caer en un proceso que exacerbe demandas que posteriormente queden sin respuesta.

El desafío para el gerente, señala Moro (2005), es mostrar que el diálogo intercultural, además de una opción ética, resulta un proceso enriquecedor en sí mismo, un intercambio genera de por sí una posibilidad de aprendizaje, que constituye una oportunidad para, a través del contraste, tener mayor capacidad reflexiva. Así, "...no se trata sólo de abrir espacios de participación sino también de cuestionarse si la dinámica generada desde la gestión de políticas y

programas sociales permite algún tipo de redistribución del poder, es decir si promueve un (re) posicionamiento que mejore las relaciones de quienes se encuentran en desventaja...” (Moro, 2005, p. 147).

Todo lo señalado, se puede realizar siempre y cuando el o la Gerente Social posea algunas habilidades y capacidades, como lo señalan Morera y Molina (1998):

- Moverse en la inestabilidad de los contextos modernos, siendo capaz de realizar análisis sociopolíticos del entorno para determinar cómo afecta la viabilidad y/o el desarrollo de los servicios sociales. Por ello debe apoyarse en la función de investigación para hacer propuestas con sólida fundamentación. Debe manejar las dimensiones ambientales, complejidad y cambio, e identificar los actores externos y sus estrategias con respecto al servicio social que dirige (ciudadanos demandantes, proveedores, otras organizaciones).
- Analizar las políticas y estrategias intraorganizacionales que dirigen la construcción de respuestas ante las demandas ambientales en función de los valores y la misión institucional.
- La concertación y el consenso en la toma de decisiones con respecto a los servicios que se van a brindar (prioridades, cobertura, formas de intervención).
- Manejo de la teoría y métodos para la comprensión e intervención en lo social.
- Compromiso y sensibilidad hacia los sujetos cogestores del servicio social a su cargo como personas sujetos de derechos humanos (respeto a valores, creencias, nivel educativo, etnia, preferencia sexual, convicción política).
- Concepción de las personas miembro del servicio social como seres humanos, capaces de hacer y crear, en quienes se puede delegar el

trabajo y controlar a base de resultados. Equilibrando intereses personales con intereses organizacionales y generando compromiso y participación en todos los niveles, propiciando que el trabajo sea importante, motivador y satisfactorio.

- Manejo del ejercicio de control de calidad para cotejar resultados obtenidos con resultados esperados.
- Estructurar las relaciones autoridad – responsabilidad y de comunicación para el logro de resultados, así como para propiciar innovación.
- Habilidad para estimular la configuración de relaciones de cooperación y coordinación interinstitucional.
- Forjar capacidad de autoanálisis gerencial mediante la consultoría interna, aplicando técnicas que permitan desarrollar diagnósticos organizacionales con perspectiva sistémica y en forma participativa.
- Articular compromiso con Desarrollo social democrático, y que junto con los condicionantes económicos, políticos y tecnológicos surjan directrices orientadoras de los procesos de conversión organizacionales (respuestas acordes al contexto).
- Perspectiva dinámica para dirigir y potenciar programas sociales, produciendo y distribuyendo servicios sociales con calidad, eficiencia, eficacia y responsabilidad social.
- Visualizar los servicios sociales como derechos ciudadanos y colocar el valor de las potencialidades y responsabilidades de las poblaciones en transformar su realidad y en la construcción de relaciones con el Estado y su papel en lograr desarrollo social con equidad.
- Propiciar en conjunto con el personal a su cargo un análisis de los sistemas de producción y distribución de los servicios sociales, esto incluye revisar la naturaleza del servicio, la misión y las debilidades y fortalezas de los procesos de distribución y producción. Esto genera procesos de reingeniería que incluya transformaciones de la estructura,

procesos, la plataforma tecnológica, enfoque de gestión del recurso humano y del clima y de la cultura organizacional.

- Le corresponden funciones de dirección, planificación, organización y control.

En este sentido, el o la Gerente Social, de acuerdo a la Red Nuevo Paradigma (2001), debe tener capacidad de liderazgo, asertividad, innovador, propositivo. Tener creatividad, estar identificada con el programa que se ejecuta y sus planteamientos, poseer capacidad para pasar del pensamiento uni-escenario a uno multi-escenario, estar en la disposición y apertura de hacer lo necesario para llegar a los resultados. Debe tomar decisiones orientadas a fines y objetivos, debe tener claro los propósitos del sistema, desarrollar pensamiento perceptivo más que de procesamientos.

Por último, la innovación en la gestión de las políticas sociales y el papel del o la gerente social parten, en primera instancia, del análisis de los procesos de trabajo de la institución.

“Un proceso de trabajo es la relación entre tres elementos básicos: un sujeto determinado del trabajo (o varios sujetos) el cual busca el logro de un fin específico (producto o valor de uso) y cuenta con medios técnicos para alcanzarlos (Mora y Hinkelammert, 2001: p. 30)

Para Molina (2008), la categoría de procesos de trabajo desde la gestión de la política social se visualiza como la manera de mediar entre las particularidades institucionales en un momento histórico determinado.

Los procesos de trabajo gerenciales se encuentran invadidos de “tensiones”, “continuidades”, “rupturas”, que reflejan la contradicción de la política social. La Gerencia Social, inmersa en los procesos de trabajo de estos vínculos contradictorios entre el sistema organizacional y sus relaciones, según sean sus particularidades históricas, asume el reto de visibilizar desde un ángulo teórico la aprehensión crítica de los procesos de trabajo organizacionales para, a partir de ello, ampliar al máximo posible el espacio

histórico-institucional que se le presenta, con el fin de actuar, decidir y pensar estrategias propositivas que partan desde las bases ético-políticas hacia los fines sociales por los que se lucha. (Molina, 2008).

II.2.6.1 La dimensión ética-política en la Gerencia Social

Las intervenciones que se realizan desde el Trabajo Social y la gerencia social, responden a una dimensión ética y política de entender la realidad. Esta dimensión está asociada con lo aprendido, con lo que define la formación profesional y personal.

En cualquier proceso de formación profesional, las personas deben tener claridad de los conceptos de ética, valores, respeto por los otros, que se establecen en los códigos de ética o similares. Estos son los que respaldan el actuar de los y las profesionales en los diversos campos.

Para Esquivel (2002), la categoría ético-política se refiere a los vínculos que se construyen desde el ejercicio profesional en relación con un proyecto político, permeado por determinados valores, que se confrontan en el marco de las relaciones sociales establecidas en la sociedad, basadas en la explotación, las asimetrías, y las desigualdades.

Es decir, cualquier proyecto, desde su concepción hasta ejecución, surge a partir de valores específicos, por parte del profesional, la organización o el Estado en general. Las prácticas profesionales se encuentran aún muy marcadas por una ideología dominante, donde las relaciones sociales se basan en relaciones de poder y, la política, que traduce en cómo lograr que estas relaciones de poder se reproduzcan y mantengan.

A pesar de que la Gerencia Social busca lograr una reflexión crítica de la realidad (Moro, 2005) y crear un valor público, los y las profesionales se enfrentan al desafío de repensar la realidad de una forma integral, donde la

ética y los valores aporten a la construcción de una gerencia social simétrica, con igualdad, acceso a oportunidades y libertad.

El trabajo con seres humanos requiere de un respeto pleno de sus derechos. Sea indígena o no, el ser humano tiene el total derecho a ser tratado como persona y no como un simple objeto de intervención. Y esto es lo que puede ocurrir cuando hay acercamientos a culturas diferentes: la desvalorización de lo que es desconocido, por lo cual se trata como "cosa" y no como persona.

Los principios de los y las profesionales en Trabajo Social son claros: Respeto al valor y capacidad potencial del ser humano; aceptación de las diferencias de raza, credo político y religioso; respeto a la determinación del ser humano; aceptación del deber profesional del trabajar en pro de igualdad de oportunidades para todos los miembros de la sociedad costarricense; respeto al carácter confidencial de la relación profesional y responsabilidad y honradez profesional (Código de Ética Profesional, Colegio de Trabajadores Sociales, 1991).

Los cuatro primeros hacen clara referencia a los derechos de todas las personas y al deber profesional de respetar estos derechos. El artículo 7, además, agrega que el o la profesional en Trabajo Social debe respetar el derecho de los sujetos de intervención a participar en la solución de sus problemas, debiendo consultarlos e informarlos sobre todo aquello que comprometa sus condiciones de vida y su libre autodeterminación. Es decir, conducir una práctica profesional que integre la voz de las personas o los pueblos a los cuales interviene.

En este sentido, la Gerencia Social tiene las mismas bases éticas del Trabajo Social. Estas bases éticas son las que permiten el acercamiento a las personas con base en un enfoque de derechos.

De acuerdo a Guendel (s.f), la gerencia social con enfoque de derechos propugna por una reforma integral, que abarca los ámbitos legales,

institucionales y culturales. Propone mejorar los servicios de atención reenfocándolos hacia una visión integral de atención de lo social, pero al mismo tiempo procura modificar las reglas que operan en la sociedad y la cultura.

El reto, indica este autor, es traducir los fundamentos éticos de los derechos humanos en instrumentos operacionales que otorguen factibilidad a las intervenciones. Implica convertir el derecho (que constituyen idealizaciones), en teoría de la planificación social, traducida en cuestiones prácticas y formulaciones técnicas capaces de ofrecer perspectivas de integración social.

En este sentido, el reto ético-político de la Gerencia Social deviene de la necesidad de cumplir con lo que ya está más que establecido en convenios y leyes. Es decir, el respeto en la práctica, como señala Argilés (2004).

Así mismo, el reto del gerente social, tal y como se evidencia en esta residencia práctica, deviene además de lo señalado, en comprender la concepción de ser humano, como sujeto de intervención, que actúa, cambia y es partícipe de esa intervención.

II.2.6.2 Reto ético: relación sujeto-objeto desde la Gerencia Social

En este apartado, se delimita la concepción de ser humano, de mundo, de realidad, pilares para la intervención donde participan personas, y no simples objetos de análisis, base de una gerencia social enfocada en el ser humano.

A partir de lo señalado se plantean tres supuestos básicos, donde se define lo que se entiende por persona, realidad, relación sujeto-objeto en esta investigación y que debe ser comprendido por un/a gerente social.

- Las personas en sociedad son sujetos actuantes:

Una persona, sea cual sea la posición y el papel que juegue en la sociedad, es un sujeto actuante, es decir, actúa sobre la realidad de la que

forma parte. Gurdián-Fernández (2007) señala que los y las participantes en una investigación son sujetos actuantes,

“...las personas que, junto con la investigadora o investigador, actúan con y sobre el objeto durante todo el proceso y no exclusivamente en la etapa de información” (Gurdián-Fernández, 2007, p. 53)

El Otro, sea en un proceso investigativo o en cualquier proceso de la vida cotidiana, tiene una concepción de mundo, de persona, la cual actúa en su interacción con el medio. Nadie piensa exactamente igual, ni ve la realidad de la misma forma. Cada ojo ve lo que su realidad y su historia de vida le han ido definiendo. En una investigación, este Otro tiene voz, una historia que define su ser, una identidad, no es un simple objeto al cual se le extrae información en un momento determinado. Tener claridad sobre esto es lo que permite pasar de una concepción de sujeto-objeto, desde un paradigma positivista, a una relación sujeto-sujeto-objeto, donde cada parte actúa y en-actúa sobre la otra y sobre la realidad.

Es donde entran en juego las visiones de mundo, las cuales, según lo definido por Souza (2001), son ventanas conceptuales a través de las cuales se percibe e interpreta el mundo, tanto para comprenderlo como para transformarlo. Una persona ve el mundo por medio de su propio cristal. Y es en este juego donde se crea nuevo conocimiento, necesario para transformar la realidad.

En el caso de las poblaciones indígenas, su cosmovisión se constituye en esta visión de mundo. En este sentido, el respeto por esta cosmovisión es fundamental como parte de un acercamiento a las poblaciones indígenas, como objeto de estudio, para acercarse a la comprensión de su realidad.

La cosmovisión indígena se refiere, según López y Teodoro (2006), a toda forma de concebir el mundo, en una concepción histórica y que no es estática; al contrario, cambia de acuerdo al tiempo. Es la imagen o perspectiva de un pueblo o persona acerca de las características y propiedades de su

entorno. Es decir, "...implica una concepción específica de la naturaleza humana" (López y Teodoro, 2006: 19), que se manifiesta en sus acciones y por ende, influyen en el desarrollo de una investigación y en el o la investigadora.

- La integración dialéctica de la relación sujeto-objeto como principio articulador de todo proceso de investigación

La cotidianidad de cada persona está acompañada del conjunto de relaciones que establece con otras personas y con el medio en el cual se desenvuelve. La coexistencia de estas relaciones define la relación sujeto-objeto.

En las investigaciones cualitativas, se parte de que existe una relación dialéctica entre sujeto-objeto-sujeto, donde, como plantea Gurdíán-Fernández (2007):

"El sujeto, es el elemento de la relación que, en su acto de conocer, recibe las imágenes del mundo, las procesa y explica a través del lenguaje y genera una valoración o juicio (...) es acción, es un ser activo y creador, que desborda los límites de los sentidos en la infinita riqueza de la imaginación.

(...) Se entiende por objeto de investigación todo sistema del mundo natural o material o de la sociedad cuya estructura presenta al ser humano una necesidad por comprender, explicar, interpretar o transformar, es decir, un tema o problema de investigación (...) El objeto es el sistema donde el tema o problema existe y se desarrolla. El tema o problema está contenido en el objeto. Todo objeto de investigación hay que considerarlo en relación e intercambio dialéctico con su medio o contexto". (Gurdíán-Fernández, 2007, p. 99-100)

El sujeto, como ser activo y creador, mira con su lente la realidad, ese objeto que se muestra y presenta un problema que hay que comprender o explicar. El objeto no se constituye por un algo estático, sujeto y objeto están conectados y uno depende del otro y viceversa.

Dentro del proceso de investigación, el investigador o investigadora, como sujeto no es ajeno a la realidad que investiga. Así mismo, la historia de

vida, valores, deseos, aspiraciones, entre otros, son esencia misma de ese sujeto, que emergen durante el proceso investigativo. Para lograr una comprensión, explicación e interpretación de lo que se está estudiando, el investigador o investigadora debe acercarse lo más posible a las personas o situación, para conocer lo que significa para cada uno de ellas (Gurdián-Fernández, 2007). Este acercamiento implica romper las barreras de la objetividad, y permitir que emerja lo subjetivo, tanto del que investiga como de lo investigado.

Por otra parte, si se considera que dentro del objeto de estudio coexisten otros sujetos, el acercarse a ellos, desde una perspectiva cualitativa, implica la comprensión de que cada sujeto es un YO con toda la carga de realidad, de mundo, valores, costumbres. Según Gurdián-Fernández (2007), la interpretación se da desde la "otredad", es decir, desde el interior de la relación sujeto-objeto. La relación YO-OTRO se transforma en OTRO-YO, donde no existe linealidad ni separación, es una dialéctica de nunca acabar.

En este sentido, es sencillo considerar que, tratándose de un enfoque cualitativo, para lograr el objetivo de la residencia práctica, el acercamiento por parte de la investigadora a cada persona indígena, implica el reconocimiento de la interacción de visiones de mundo diferentes que se cruzarán continuamente, desde el inicio del contacto hasta el final. De esta interacción es que surge una realidad diferente, la posibilidad de que la investigadora pueda tratar de ver con "una mirada indígena" y con ello comprender la realidad.

- El conocimiento es construido histórica, social y dialécticamente

La concepción de relación sujeto-objeto como dialéctica, implica que la construcción, creación y generación de conocimiento, producto de esta relación, ocurre de manera dialéctica, donde se entrecruza lo histórico y lo social. El sujeto, sea el investigador o el investigado, trae consigo una carga histórica,

social y cultural que lo define y define su forma de ver e interpretar el mundo. De igual forma, el objeto, esa realidad donde está inmerso el problema a investigar, está definido histórica, social y dialécticamente.

“...para hacer historia hay que pensar, colocarse ante el contexto en la perspectiva de pensar la realidad de una manera diferente a como está siendo moldeada por el discurso dominante” (Zemelman, 2000, p. 16)

El autor señala que el hacer historia, generar conocimiento, se logra cuando se piensa la realidad de forma diferente, es decir, cuando se cuestiona lo establecido por el discurso dominante (el discurso positivista), ese discurso que ha permeado todas las áreas de nuestro crecimiento y aprendizaje. Nada está dicho ni predefinido, sino que se forma y transforma en la relación sujeto-objeto. Ante esto Piñón (2000) señala:

“...necesitamos una nueva epistemología...volver a las cosas mismas... a esa historia... que integra *arte, religión y filosofía*, en una dialéctica de sujeto-objeto, que no deja aislados a los sujetos creadores, ni a la *sola razón* como única norma de verdad...” (Piñón, 2000, p.57)

Las personas, tienen una historia, compuesta de creencias, valores, cultura, son seres sociales que se construyen y reconstruyen en su relación con el entorno. El sujeto no es aquí y ahora, es ayer, hoy y mañana. El objeto de estudio tampoco es estático, está en movimiento, y debe ser analizado de manera multidimensional. Gurdíán-Fernández (2007), refiriéndose a los planteamientos del paradigma de la complejidad de Edgar Morin (1982, en Gurdíán-Fernández, 2007), subraya

“...permite ver los hechos reales dentro un contexto, dentro de una globalidad multidimensional y dentro de su propia complejidad. Los hechos están dentro de un contexto por lo que deben ser analizados tomando en cuenta los referentes culturales, los entornos socio-políticos, los históricos, los ambientes eco-físicos, entre otros (...) La complejidad es el tejido de eventos, acciones, interacciones, retroacciones, determinaciones, azares, que constituyen nuestro mundo fenoménico”. (Gurdíán-Fernández, 2007, p.62-63)

Como se evidencia, la realidad no es una, son tantas como sujetos existen. Además, se refuerza el planteamiento de la no linealidad de la realidad, sino más bien, la relación dialéctica sujeto-objeto.

Lo planteado tiene especial énfasis en la presente investigación. Se considera que la población indígena es actuante, su realidad es producto de una historia, donde convergen sus costumbres, tradiciones, cosmovisiones, así como las visiones no indígenas que han definido, de alguna manera, su forma de vida actual. Hay una historia, un pasado, un presente y una visión de futuro que parte de esta población, a los cuales se pretende acercar.

Capítulo III: Metodología

III.1 Fundamento teórico metodológico

Uno de los retos para cualquier investigador, principalmente cuando se trabaja con personas, independientemente del enfoque que se utilice, es lograr utilizar la metodología que más se adapte a la población y a los objetivos planteados. Porque cuando la relación sujeto-objeto se convierte en sujeto-sujeto, entran en juego diversas particularidades que deben ser tomadas en consideración.

Para la presente residencia práctica lo anterior no fue la excepción, sobre todo al tratarse de un trabajo con poblaciones indígenas, una de las más complejas por sus singularidades culturales, sociales y económicas.

Por lo señalado, en los siguientes apartados se abordan los diferentes elementos que respaldan la fundamentación teórico metodológica para la operacionalización de esta residencia práctica: tipo de estudio, población, técnicas de recolección y análisis de la información, sistematización y evaluación de la residencia práctica.

III.1.1 Tipo de investigación

La presente residencia práctica se enmarca dentro de los estudios de corte cualitativo. Taylor y Bogdam (1986) consideran que la metodología cualitativa es un modo de encarar el mundo empírico ya que:

- La investigación cualitativa es inductiva, donde los investigadores desarrollan conceptos, intelecciones y comprensiones partiendo de pautas de los datos.
- En la metodología cualitativa el investigador ve el escenario y a las personas en una perspectiva holística, considerados como un todo.
- Los investigadores cualitativos son sensibles a los efectos que ellos mismos causan sobre las personas que son objeto de su estudio.
- Los investigadores cualitativos tratan de comprender a las personas dentro del marco de referencia de ellas mismas.

Por otra parte, Gurdíán-Fernández (2007) señala que las tres condiciones más relevantes desde la perspectiva cualitativa se manifiestan en la producción de conocimiento, donde es necesaria la recuperación de la subjetividad como espacio de construcción de la vida humana, la reivindicación de la vida cotidiana como escenario básico para comprender la realidad socio-cultural e histórica y la inter-subjetividad y el consenso, como vehículos para acceder al conocimiento válido de la realidad humana. Es decir, el conocimiento se construye a partir de la subjetividad y lo cotidiano, no solo del investigador, sino más bien desde el investigado. Es el rescate del otro para comprender la realidad social.

En este punto es relevante señalar, como ya se ha indicado en apartados anteriores, que cuando se trata de políticas sociales, la participación de las personas a quienes se dirigen las políticas es nula. Se formulan políticas sobre una realidad que no se sabe si es la real. Y en poblaciones indígenas esto es

aun más manifiesto. Por lo cual, parte de la importancia de acercarse a esa realidad de esta población como eje central, es recuperar y reivindicar su cotidianidad y subjetividad, como señala Gurdián-Fernández (2007). A partir de esto, se eligió el método etnográfico como método de investigación.

III.1.2 Método de Investigación

Uno de los métodos en la investigación cualitativa es el método etnográfico. La etnografía (del griego, ethnos —εθνος, "tribu, pueblo"— y grapho —γραφω, "yo escribo"—; literalmente "descripción de los pueblos") es una metodología de investigación de los métodos cualitativos de la antropología cultural y el estudio de las razas y pueblos de una región. Consiste en la recolección de datos en el terreno y teniendo como informantes a los integrantes de una comunidad dada. Se considera este método dado que el trabajo se desarrollará con población indígena, lo cual puede apoyar la comprensión de los fenómenos sociales que se desprendan del trabajo a realizar, considerando las particularidades culturales.

Según Gurdián-Fernández (2007), una característica medular de la etnografía es ser holística y contextual. Las observaciones etnográficas son puestas en una perspectiva amplia, por lo cual la conducta de las personas sólo puede ser entendida en su contexto específico. Para esta autora, un estudio etnográfico es una descripción (grafía) completa o parcial de un grupo o pueblo (ethno) y se centra en el estudio de un grupo de personas que tienen algo en común.

La etnografía es un método de investigación que utiliza una amplia variedad de fuentes de información. Entre ellas se encuentran la observación participante, las entrevistas a profundidad, las autobiografías, grupos de discusión, entre otras.

Para Gurdíán-Fernández (2007) por medio del método etnográfico se realizan descripciones culturales y no se imponen categorías a la realidad según el criterio del investigador. Por lo cual, el comportamiento de las personas sólo puede ser entendido dentro del contexto cultural. Así mismo, agrega, la etnografía siempre implica una teoría de la cultura, pues parte del supuesto de la existencia de una variedad de patrones culturales en la realidad social, los cuales son relevantes para la comprensión de los procesos sociales.

Por lo señalado, Gurdíán-Fernández (2007) añade que la etnografía no requiere de un diseño extenso previo al trabajo de campo, ya que la estrategia investigativa se puede cambiar con relativa facilidad y puede utilizar múltiples fuentes de información.

Entre las características del método etnográfico, Gurdíán-Fernández (2007) plantea:

- a. Enfoque inicial exploratorio y abierto ante el problema a investigar.
- b. La y el etnógrafo son muy sensibles al modo como se introducen en una situación, por lo cual deben recurrir a una "Negociación de la entrada".
- c. Se elaboran interrogantes que se desprenden del problema o pregunta generadora acerca de la cultura del grupo objeto de estudio.
- d. El proceso de investigación es flexible y no existe un esquema rígido.
- e. Participación intensa de la o el investigador en el medio a estudiar.
- f. Interesa la descripción amplia de los fenómenos estudiados, para interpretarlos, explicarlos, evaluarlos o transformarlos.

Por lo indicado, se eligió este método para la presente residencia práctica. Así también, el enfoque etnográfico responde a una relación sujeto-objeto diferente al enfoque positivista. Se da importancia a la subjetividad y a considerar el objeto no como un algo que sirve para una investigación, sino

como otro, cargado de una historia particular que entra en juego durante el trabajo a realizar.

III.1.3 Criterios de selección: Territorios y Población

Para el cumplimiento del objetivo planteado para esta residencia práctica, se seleccionaron tres territorios indígenas de la Región Brunca, a saber Boruca, Salitre y Coto Brus, con base en los siguientes criterios:

- a. Pueblos de diferentes etnias: Borucas, Bribris y Ngöbes.
- b. Población: territorios con mayor número de pobladores, según datos de último censo nacional.
- c. Acceso: los doce territorios indígenas presentan dificultades de acceso a los mismos. Sin embargo, se eligieron estos tres territorios ya que el acceso a los mismos es de menor dificultad.
- d. Relaciones IMAS-líderes de los territorios: en general, la relación que se estableció con los líderes indígenas durante la implementación de la estrategia en el 2007 fue satisfactoria. Sin embargo, en estos tres territorios se logró una mejor coordinación con los diferentes grupos organizados, principalmente la Asociación de Desarrollo Integral Indígena (ADII).
- e. Capacidad de organización: los tres territorios se caracterizan por poseer una amplia diversidad de grupos organizados, lo que ha demostrado su capacidad de organización y coordinación interna.
- f. Sujetos: las técnicas de recolección de información se dirigieron, en su mayoría, a líderes de grupos organizados, como representantes electos por la comunidad. Se consideraron de primordial importancia: Juntas Directivas de las ADII, Consejos de Desarrollo Humano, Juntas de Educación, Juntas Administrativas de los colegios, Comité de caminos, ASADAS, Asociaciones de Mujeres.

Estos criterios no fueron tomados como definitivos, se mantuvo la posibilidad de tener que modificarlos durante los contactos iniciales con los territorios indígenas, principalmente con las ADII. En el siguiente apartado se describen las técnicas y el procedimiento utilizados, las cuales se enmarcan dentro del denominado método etnográfico de investigación cualitativa.

III.2 Fundamento técnico operativo

III.2.1 Técnicas de recolección de información

Para la recolección de información primero se recurrió a la revisión documental sobre el tema. Para el cumplimiento de los objetivos, con la población indígena se utilizaron dos técnicas de recolección de información: la entrevista cualitativa enfocada y grupos de discusión. Además, para complementar la información, se aplicó un cuestionario, en forma de encuesta, a un grupo de funcionarios/as del Área Regional Brunca del IMAS.

III.2.1.1 La entrevista cualitativa

Es una técnica o actividad donde el sujeto, a partir de relatos personales, construye un lugar de reflexión de su propia experiencia. Por medio de la entrevista cualitativa, la persona entrevistada analiza el mundo y los detalles de su entorno, reevaluando el espacio inconsciente de su vida cotidiana. (Gurdián-Fernández, 2007).

La técnica de entrevista se destaca por ser un instrumento de recolección de datos que se da en una relación entre sujeto - sujeto. Para Gurdián-Fernández (2007), esto facilita la conversación y obtener los datos necesarios para la investigación. Además, se destaca que las personas dialogan dirigidos

con ciertos esquemas o pautas acerca de un problema o cuestión determinada teniendo un propósito profesional. Por último, la entrevista cualitativa debe dirigirse mediante una guía de tópicos, la cual debe mostrar coherencia teórica, es decir, coherentes con los objetivos teóricos perseguidos.

Por otra parte, en cuanto a la entrevista cualitativa se destaca la entrevista enfocada para la cual se determina de antemano un foco o tema de interés, la conversación se orienta al tema determinado y a partir de él se elige a la persona a entrevistar, es abierta pero a la vez estructurada y definida. A partir de estas consideraciones, esta fue la técnica utilizada en este trabajo.

Para la residencia práctica, se determinó que la entrevista cualitativa enfocada se realizaría a líderes de grupos organizados de las comunidades. Debido a que mediante esta técnica se genera mucha información, se determinó realizar mínimo dos y máximo tres entrevistas por cada territorio indígena.

III.2.1.2 Los grupos de discusión

Esta técnica se puede definir como una conversación diseñada para obtener información de un área de interés definida (Gurdián-Fernández, 2007). Si se usa de forma adecuada, permite profundizar en las expectativas, conocimiento, opiniones e ideologías expresadas por las personas que tienen que ver o que están directamente involucradas en la realidad que se está investigando. El discurso se convierte en un fin y es la materia prima para el trabajo de análisis (Gurdián-Fernández, 2007). En un grupo de discusión cada persona se expresa individualmente, pero a la vez el discurso de cada uno se va acoplando entre sí, es decir, lo que expresan opera en el terreno del consenso. Además, el grupo de discusión tiene un objetivo o función: realizar una tarea, esta es, responder a los objetivos planteados para la discusión.

A partir de lo anterior, se consideró esta técnica como adecuada ya que permitiría ampliar la información que se recopilara con las entrevistas. Así mismo, respetando uno de los principios del Convenio 169, el proceso de consulta con los pueblos indígenas no debe reducirse solo a unos cuantos representantes de la comunidad, por lo cual, en la medida que se pueda abarcar más número de personas, se puede hablar de mayor validez del proceso de la residencia práctica (aunque esto, claro está, no puede ser considerada una consulta).

Por otra parte, los grupos de discusión no pueden ser muy amplios, por lo cual se consideró realizar tres grupos de diez personas máximo, uno en cada territorio indígena. Los participantes fueron elegidos en consenso con la ADII y el Consejo de Desarrollo Humano Indígena de cada territorio. En lo que respecta a los participantes del territorio indígena de Coto Brus, se consideró la limitación de la investigadora en cuanto a la lengua ngöbere, por lo cual, mediante la coordinación, el grupo estuvo compuesto por personas indígenas bilingües.

III.2.1.3 Cuestionario (Encuesta)

Un cuestionario consiste en un conjunto de preguntas referido a una o más variables que se pretenden medir (Hernández; Fernández, Baptista, 1991). Básicamente, se puede hablar de dos tipos de preguntas: "cerradas" y "abiertas". De acuerdo a Hernández et al (1991) las preguntas "cerradas" contienen categorías o alternativas de respuesta que han sido definidas a priori por el investigador. En cambio, en las preguntas "abiertas" las alternativas de respuesta no se delimitan de antemano por lo cual el número de categorías de respuesta podría ser muy elevado.

Las preguntas "cerradas" tienen como ventaja que son fáciles de codificar y preparar para su análisis, requieren de un menor esfuerzo por parte de los

respondientes y un cuestionario con preguntas cerradas toma menos tiempo que contestar a uno con preguntas abiertas. Sin embargo, este tipo de preguntas limitan las respuestas.

Las preguntas "abiertas" sirven en situaciones donde se desea profundizar una opinión. Su mayor desventaja es que son más difíciles de codificar, clasificar y preparar para su análisis, así como responder a preguntas "abiertas" requiere de un mayor esfuerzo y tiempo.

La elección del tipo de preguntas que contenga el cuestionario depende del grado en que se puedan anticipar las posibles respuestas, los tiempos de que se disponga para codificar y si se quiere una respuesta más precisa o profundizar en alguna cuestión.

En el caso particular de la presente residencia práctica, se utilizó un cuestionario con preguntas abiertas, con el fin de indagar sobre el conocimiento que poseen los funcionarios del IMAS sobre la temática de los pueblos indígenas. Se eligió esta forma ya que permitiría obtener respuestas más amplias y explicativas que respondieran al objetivo planteado. Aunque esto no estaba planteado como uno de los objetivos, se consideró pertinente el uso de la técnica para evidenciar fortalezas, debilidades, opiniones, que poseen los funcionarios sobre los pueblos indígenas, permitiendo emitir recomendaciones a la institución sobre este tema.

III.2.2 Establecimiento de preguntas generadoras

El método de investigación etnográfico, no requiere la definición a priori de categorías de análisis, ya que las estas se van definiendo con base en el trabajo de campo. Sin embargo, dado que el uso de entrevistas y grupos de discusión requiere de temas, se optó por la definición de preguntas generadoras, las cuales podrían constituirse como la base de las primeras

categorías de análisis, que se fueron modificando a raíz de los resultados obtenidos.

Las preguntas generadoras fueron las siguientes:

1. ¿Cuál es el concepto que tiene la población indígena de necesidades?
2. ¿Cuáles son las necesidades que identifica la población de los territorios indígenas en relación con la intervención estatal y en específico, del IMAS? ¿En qué medida están respondiendo las políticas del IMAS a estas necesidades?
3. Desde la óptica de la población indígena, ¿cómo debe ser la intervención del gobierno en los territorios indígenas específicamente del Instituto Mixto de Ayuda Social?
4. ¿De qué manera se han hecho planteamientos desde los territorios indígenas al IMAS para su atención? ¿En qué medida se han valorado, desde la percepción de los indígenas y desde la institución?
5. ¿Cuál ha sido el criterio utilizado por el Estado, según la visión de la población indígena, para abordar la atención en territorios indígenas?
6. ¿Cuál ha sido la posición de los grupos indígenas en cuanto a la atención que brinda el Estado?
7. ¿Se ha considerado el Convenio 169, La Ley Indígena y Plan nacional de Desarrollo en el establecimiento de las políticas de atención del IMAS?
8. ¿Cómo percibe la población indígena el respeto al Convenio 169?

Estas preguntas fueron la base para las entrevistas y los grupos de discusión. Durante la aplicación de estas técnicas, además, se fueron reformulando o incorporando nuevas preguntas, según la dinámica del grupo o la persona.

En el caso de los cuestionarios, se plantearon preguntas asociadas al conocimiento que poseen los funcionarios sobre pueblos indígenas, principalmente legislación y organización interna.

III.2.3 Procedimiento para la recolección de información

Tomando en consideración los planteamientos del método etnográfico, así como la experiencia de trabajo con los territorios indígenas de la Región Brunca, se planteó el siguiente procedimiento para la recolección de información en los territorios indígenas seleccionados:

a. Contacto inicial o "Negociación de entrada": En los territorios indígenas, la máxima representación jurídica, según la Ley, se encuentra en las ADII. Por tal motivo, el primer paso fue programar una reunión con la Junta Directiva de cada uno de los tres territorios indígenas para plantear la propuesta de trabajo. En primera instancia se les hizo llegar una solicitud de reunión por escrito (Anexo 1), de las cuales se obtuvo el visto bueno de forma verbal por parte de las tres ADII y la ADII de Salitre lo expresó por escrito (Anexo 2). Estas reuniones culminaron con la estrategia para definir las personas que serían entrevistadas y las participantes del grupo de discusión, así como los lugares idóneos para los grupos de discusión. Es importante considerar que esta reunión fue clave para considerar las particularidades de cada territorio, las cuales fueron incorporadas a lo largo del proceso. En caso de que alguna ADII no aceptara participar, se manejaban como opciones los territorios indígenas de Rey Curré, Cabagra y Conte Burica, los cuales cumplen la mayoría de criterios de selección señalados anteriormente.

b. Contacto con las personas a entrevistar y participantes al grupo de discusión: Se estableció contactar previamente a las personas a entrevistar y las

posibles participantes de los grupos de discusión, a fin de explicar el objetivo del trabajo, así como para concertar un día y lugar para realizar las actividades. En caso de aceptación, se leería y firmaría el consentimiento informado con cada participante. El consentimiento informado fue el documento de compromiso entre la investigadora y la persona participante (Anexo 3). Este paso del proceso debió ajustarse en cada territorio indígena, lo cual se evidencia en los resultados.

c. Entrevistas: dado que se planteó realizar tres entrevistas como máximo por territorio, las mismas se trataron de realizar en un solo día por cada territorio. Cada entrevista tendría una duración mínima de una hora y máxima dos, aunque el tiempo varió de acuerdo a cada entrevistado, no se sobrepasaron las dos horas. Para las entrevistas se tuvo una guía, con las preguntas generadoras que se describieron anteriormente (Anexo 4). Así mismo, se solicitó autorización para grabar en audio la entrevista y se registró por escrito lo que se consideró necesario. La entrevista fue estrictamente individual.

d. Grupos de discusión: se planteó que tuvieran una duración mínima de hora y media y máximo dos horas y media. Aun así, el factor tiempo varió según el grupo. Se tuvo una guía, con las preguntas generadoras, que se describieron anteriormente (Anexo 5). Así mismo, se solicitó autorización para grabar en audio la sesión y se registró por escrito lo que se consideró necesario. Se planteó la necesidad de que una persona apoyara a la investigadora durante algunas sesiones, para lo cual se solicitó el permiso y aceptación a los grupos.

e. Aplicación de cuestionario: En el caso de la aplicación de cuestionario (Anexo 6) a funcionarios del IMAS, de forma verbal, se solicitó el permiso a la Directora Regional del IMAS para la aplicación del cuestionario a varios y varias

funcionarias. Como criterio de selección, se le entregó el cuestionario a funcionarias que en ese momento, se encontraban asignadas a intervenir en los cantones o distritos donde se ubican pueblos indígenas.

III.2.4 Categorización y sistematización de la información

La información para analizar se obtuvo de varias fuentes: revisión documental, grabaciones en audio y registros escritos de las entrevistas y grupos de discusión, papelógrafos de un trabajo conjunto en los grupos de discusión y los cuestionarios de los funcionarios y funcionarias del IMAS. Para iniciar con el proceso de sistematizar y ordenar la información, primero se definieron las categorías.

Las preguntas generadoras utilizadas en las entrevistas y grupos de discusión, se transformaron en las primeras categorías de análisis, que permitieran ordenar la información de forma manejable. Con base en esto, las categorías predefinidas fueron:

- Concepto de necesidad.
- Percepción de los participantes sobre intervención del Estado.
- Posición de los pueblos indígenas ante la intervención del Estado.
- Presencia de la legislación indígena en definición de programas/políticas.
- Intervención del Instituto Mixto de Ayuda Social.
- Atención actual
- Atención deseada.
- Beneficios o áreas de intervención.

Con base en lo señalado, se realizó una primera lectura de las transcripciones de las entrevistas y los grupos de discusión, señalando las relaciones asociadas por los y las participantes según las categorías indicadas.

Durante esta lectura, se desprendieron nuevos elementos que alimentaron las categorías predefinidas. Esto es consistente con el análisis etnográfico, el cual presenta la cualidad de permitir flexibilidad en cuanto a las categorías, ya que se pueden ir delineando otras, eliminar o modificar las primeras, según las relaciones elaboradas por los participantes.

Como resultado, las categorías quedaron definidas de la siguiente forma:

- Concepto de necesidad, necesidad como territorio indígena
- Percepción de los participantes sobre intervención del Estado: Integracionismo e irrespeto a la legislación.
- Posición de los pueblos indígenas ante la intervención del Estado: Proyecto de Ley para el Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas.
- Intervención del Instituto Mixto de Ayuda Social
 - Asistencialismo
 - Atención actual
 - Atención deseada.

Con las categorías definidas, la información se ordenó en matrices: una para las categorías asociadas a las entrevistas y grupos de discusión y otra para las respuestas obtenidas en los cuestionarios aplicados a funcionarios del IMAS. En las matrices se utilizaron las expresiones usadas por los participantes que ejemplificaran la relación de su discurso con la categoría de análisis.

Una vez ordenada la información en las matrices, se procedió a iniciar el análisis correspondiente.

III.2.5 Análisis de información etnográfico

Para Goetz y Lecompte (1988), el uso de varias técnicas de recolección de datos, donde una técnica puede utilizarse para comprobar lo que se ha recogido con otra, favorece el análisis etnográfico, al estar presente uno de los criterios de validez en una investigación: la triangulación, la cual permite que no se acepte con facilidad la validez de las impresiones iniciales y se amplía el ámbito, densidad y claridad de los constructos y ayuda a corregir sesgos cuando quien hace el estudio es un solo investigador (Goetz y Lecompte, 1988).

Como señalan las autoras anteriores, los procedimientos para el análisis de la información son variados. La utilización de éstos depende del estudio a realizar y puede ser posible utilizar todas en un mismo estudio (Goetz y Lecompte, 1988). Para efectos del presente trabajo se determinó utilizar el análisis tipológico. Según Goetz y Lecompte (1988) este análisis consiste en dividir lo que se observa en categorías sobre la base de una regla de descomposición de los fenómenos. Estas categorías se diseñan a partir de un marco teórico, concepciones cotidianas o sentido común.

A partir de esto, como procedimiento analítico asociado con el modelo etnográfico, se encuentra la teorización. Según Goetz y Lecompte (1988), la teorización "es el proceso cognitivo consistente en descubrir o manipular categorías abstractas y relaciones entre ellas. Es indispensable en toda investigación y se usa para desarrollar o confirmar las explicaciones del cómo y por qué de los fenómenos" (p. 174). Este procedimiento está compuesto por cuatro tareas formales: percepción, comparación, contrastación, agregación y ordenación; establecimiento de vínculos y relaciones; y especulación.

Estas tareas no son independientes, por lo cual no se puede tampoco segregar en el análisis (Goetz y Lecompte, 1988). En resumen, estas tareas lo que vienen es a permitir ordenar la información, establecer las categorías, identificar las semejanzas y diferencias en la información, determinar los

vínculos y relaciones en los datos que se obtienen, para llegar a la especulación, es decir, al establecimiento de inferencias a fin de confirmar, rechazar, reelaborar, proponer hipótesis. Es un proceso de "...conjeturar lo que ocurrirá en el futuro, basándose en lo aprendido acerca de los constructos de ese aprendizaje y sus conocimientos sobre los fenómenos" (Goetz y Lecompte, 1988, p. 180).

El ordenamiento de las categorías en las diferentes matrices permitió hacer una lectura de la información de modo que se evidenciaron las similitudes, diferencias y fue posible generar inferencias a partir de esto.

El análisis comenzó con la revisión del fin original del estudio, para verificar que la práctica de campo no se haya alejado del objetivo principal. Luego vino una fase de exploración, donde una vez con los datos ordenados en las matrices, se volvió a la lectura de los datos brutos (transcripciones) para verificar que la información se estuviera manejando adecuadamente.

Así mismo, además de las lecturas de la investigadora, en una sesión de trabajo se contó con el apoyo de la directora de la investigación, quien fue evidenciando nuevas relaciones en los discursos, como otro elemento triangulador en el proceso.

En el siguiente apartado se muestran los hallazgos de la residencia práctica, los cuales lanzan elementos de análisis gerencial base para una propuesta de intervención en pueblos indígenas.

Capítulo IV: Hallazgos de la residencia práctica

*IV.1 Pueblos indígenas y Política Social*¹⁷

Antes de 1939, en la legislación costarricense no se había hecho referencias concretas a los pueblos indígenas. En ese año se promulgó la “Ley General sobre Terrenos Baldíos”, mediante la cual el Estado buscaba regular los baldíos nacionales, principalmente por la presión que estaba recibiendo sobre la tierra.

Esta ley es la primera en reconocer derechos a las comunidades indígenas sobre los lugares donde habitaban. De acuerdo a Chacón (2002), esto probablemente fue posible por el trabajo que estaba realizando un grupo de intelectuales y personas interesadas en la condición de los pueblos indígenas, que a la vez lograron influir en alguna autoridad de gobierno para incluir el tema indígena en dicha normativa.

Todo esto ocurrió en el marco del surgimiento de las políticas proteccionistas que caracterizaron el estado benefactor, donde el Estado es el llamado a diseñar las acciones y estrategias para la protección de los más vulnerables, que a la vez se caracterizaron por un paternalismo-integracionista propio de las relaciones Estado-Poblaciones Indígenas que se desarrollaba en América Latina. Esto se refuerza con la promulgación del Decreto 45 de 1945, mediante el cual se instrumentaliza lo dicho en la Ley de Terrenos Baldíos.

Mediante este decreto se creó la “Junta de Protección de las Razas Aborígenes de la Nación”, conformada por científicos no indígenas, con el mandato de delimitar en el campo las reservas de tierra destinada a los

¹⁷ Las referencias sobre instrumentos legales se tomaron de Chacón, Rubén (2002) Disposiciones Jurídicas Relacionadas con los Derechos de los Pueblos Indígenas en Costa Rica.

indígenas. Como se puede evidenciar, predominó el desconocimiento que tenía el Estado sobre la realidad de los pueblos indígenas, imponiendo el criterio de una Junta sobre dónde le correspondía vivir a los pueblos indígenas, es decir, la tierra que el Estado le estaba reservando, lo cual quedó legalizado en 1956 con el decreto N° 34 que delimitó las primeras reservas indígenas.

A pesar del desconocimiento de la realidad citado, la Ley de Terrenos Baldíos ha sido la única en reconocer que las tierras indígenas le pertenecían a los indígenas. Es decir, se reconoció el derecho histórico de los indígenas sobre sus tierras.

Sin embargo, la Ley de los Baldíos fue derogada en 1961 por la Ley de Tierras y Colonización N° 2825, la cual fue la primera en invisibilizar el derecho a la tierra de los pueblos indígenas. Mediante esta Ley se crea el Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), el cual en adelante, se convirtió en el administrador de las tierras en que habitaban los indígenas. Es decir, a los pueblos indígenas se les anuló su derecho a la exclusiva propiedad de sus tierras, pasando éstas a manos del Estado.

Posteriores instrumentos jurídicos, como la Ley Indígena N° 6172 de 1977 y su reglamento, reconocen derechos indígenas, como la autorización para que se organizaran en sus estructuras comunitarias tradicionales (lo cual fue desconocido en el reglamento a la Ley al imponer a las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas -ADII- como la forma de estructura reconocida por el Estado) y la "devolución" de las tierras a los indígenas, al indicar que el ITCO debía traspasar los derechos de propiedad a los pueblos indígenas.

Esto a la vez ha sido contradictorio, ya que al ser las ADII las estructuras reconocidas por el Estado, la "devolución" de las tierras a los indígenas se hizo mediante el otorgamiento de una escritura colectiva a nombre de las respectivas ADII. Es decir, se pasó de ser potestad de una institución estatal –el ITCO- a otra institución estatal, ya que las ADII se rigen bajo los lineamientos de la Dirección Nacional de Comunidades (DINADECO). Esto hace pensar que

el Estado no ha logrado dar un salto significativo en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, manteniendo una lógica proteccionista perversa: la invisibilización de los derechos le permite al Estado la protección de los pueblos indígenas manteniendo el control sobre sus tierras y sus estructuras organizativas.

Por otra parte, probablemente uno de los hechos más significativos en cuanto a política pública hacia los pueblos indígenas, fue la creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), mediante la Ley N° 5251 de 1973. A la CONAI se le asignaron funciones asistencialistas en las comunidades indígenas y se concibió como el esfuerzo estatal por integrar en un solo órgano o «comisión» a diversos entes, como instituciones públicas, Concejos Municipales, ADII y organizaciones “pro-indígenas”. Esto ha variado en el tiempo y actualmente solo está compuesto por representantes de las ADII. Los objetivos fundamentales de la CONAI son¹⁸:

a) Promover el mejoramiento social, económico y cultural de la población indígena con miras a elevar sus condiciones de vida y a integrar las comunidades aborígenes al proceso de desarrollo;

b) Servir de instrumento de coordinación entre las distintas instituciones públicas obligadas a la ejecución de obras y a la prestación de servicios en beneficio de las comunidades indígenas;

c) Promover la investigación científica del modo de vida de los grupos indígenas, con el propósito de lograr el más cabal conocimiento de éstos, y fundamentar así la orientación de los programas tendientes a su bienestar, para poder valorar objetivamente nuestras tradiciones culturales autóctonas;

d) Fomentar la divulgación de los asuntos indigenistas a fin de crear conciencia sobre éstos, y así poder estimular el interés por el estudio de su cultura, en especial lo referente a las lenguas indígenas, cuyo uso y estudio serán activamente promovidos;

¹⁸ Ley 5251, artículo 4.

e) Velar por el respeto a los derechos de las minorías indígenas, estimulando la acción del Estado a fin de garantizar al indio la propiedad individual y colectiva de la tierra; el uso oportuno de crédito; mercadeo adecuado de la producción y asistencia técnica eficiente;

f) Velar por el cumplimiento de cualquier disposición legal actual o futura para la protección del patrimonio cultural indígena, colaborando con las instituciones encargadas de estos aspectos;

g) Orientar, estimular y coordinar la colaboración de la iniciativa privada en las labores de mejoramiento social, económico y cultural de la población aborígen;

h) Promover mediante el desarrollo de adiestramiento una mayor capacitación de quienes ejercen profesiones o cargos en las zonas habitadas por los indígenas;

i) Organizar en las distintas comunidades indígenas cooperativas agrarias, proporcionándoles educación agrícola, ayuda técnica y financiación adecuada;

j) Establecer centros de salud con personal bien adiestrado, procurando capacitar elementos de las diferentes zonas habitadas por los indígenas para que puedan ejercer estas funciones en el futuro;

k) Crear consejos locales de administración para resolver en principio los múltiples problemas de las localidades indígenas; y

l) Servir de órgano oficial de enlace con el Instituto Indigenista Interamericano y con las demás agencias internacionales que laboren en este campo.

Como se puede evidenciar, el inciso "a" resume la política social del Estado hacia los pueblos indígenas, al indicar que se debe INTEGRAR a las comunidades indígenas al proceso de desarrollo. Esta integración, como se resaltó en apartados anteriores, se ha caracterizado por la invisibilización de

derechos y de las particularidades culturales y sociales de los pueblos indígenas.

A pesar de que se pretendió que la CONAI jugara un papel preponderante en el desarrollo de políticas dirigidas a pueblos indígenas, tanto en diversos informes de la Defensoría de los Habitantes, como de otros entes internacionales, se ha destacado la labor deficiente de esta comisión, a la cual se le ha llegado a cuestionar fuertemente, su poca intervención en los pueblos indígenas, en miras de promover un desarrollo¹⁹.

El fin integracionista convierte a la CONAI, más que en el reflejo de una política pública a favor de los pueblos indígena, en una "...entidad gubernativa, que si bien es integrada exclusivamente por indígenas (...) es más bien la llamada a canalizar la acción del Estado a favor de los pueblos y comunidades indígenas..." (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto 6856-05, Considerando V, de las 10:02 horas del 1 de junio del 2005, Subrayado no es de original). Es decir, como institución del Estado es la que se encarga de dar seguimiento a lo que se establece en cada Plan Nacional de Desarrollo.

La CONAI no ha tenido el impacto esperado. Para el ex Relator Especial de la Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas Rodolfo Stavenhagen (2008), esto sucede cuando las políticas públicas no han atacado las causas estructurales de la marginación, como la falta de reconocimiento, protección, garantías de cumplimiento de sus derechos humanos, individuales y colectivos.

Existe una amplia legislación nacional que se ha desarrollado alrededor de los pueblos indígenas, como la ya señalada en párrafos anteriores, pero esta

¹⁹ La Defensoría de los Habitantes, en su informe anual 2010-2011 señala que "... a pesar de que con la creación de esta Institución se pretendía facilitar el canal de comunicación y coordinación entre los pueblos indígenas y el estado, lo cierto es que funcionamiento ha sido fuertemente cuestionado precisamente por no cumplir con este fin" (p. 175)

no se aplica adecuadamente. La siguiente tabla permite ejemplificar algunos aspectos relevantes de la legislación que en torno al tema indígena²⁰.

Tabla 3: Elementos jurídicos relacionados con los pueblos

Año	Ley/Decreto	Descripción
1939	Ley General de Terrenos Baldíos	Se asigna a los pueblos indígenas la propiedad exclusiva de los territorios que habitaban.
1943	Ley 124	se autoriza la adhesión de nuestro país a la Convención que estableció el Instituto Indigenista Interamericano
1945	Decreto No.45: creación de la Junta de Protección de las Razas Aborígenes de la Nación	Con la finalidad de otorgar y conservar las tierras de las poblaciones indígenas.
1956	Decreto No.34	Son declaradas las reservas indígenas de Boruca, Térraba, Ujarrás, Salitre, Cabragra y Chiná Kichá
1959	Ley No.2330: adopta el Convenio No.107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): "Convenio Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de Otras Poblaciones Tribuales y Semitribuales en los Países Independientes"	Se ratifican los derechos de estas poblaciones y reconoce fundamentalmente la propiedad de las tierras que por tradición han sido habitadas por dichas poblaciones
1961	Ley No.2825: creación del Instituto de Tierras y Colonización (ITCO),	Administración de las tierras propiedad del Estado, dentro de las que se incluyeron las nuevas tierras a las cuales se trasladaron a residir poblaciones indígenas. Esta Ley anuló la Ley de Terrenos Baldíos de 1939
1973	Ley No.5251: Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) modificada por la Ley No.5671 en 1974	Se establece como una institución de derecho público, personería jurídica y patrimonio propio y conforma la Asamblea General, como la autoridad representativa de la población indígena
1977	Ley Indígena No.6172	Reconoce la identidad indígena, protege el acervo cultural, la autodeterminación y las posesiones de los pueblos indígenas y se constituye en herramienta legal dirigida principalmente a la ratificación, asignación y protección de las tierras de la población indígena, y la declaratoria puntual sobre las tierras
1978	Reglamento No.8487-G (Reglamento a la Ley Indígena)	Se consignó la Asociación de Desarrollo Integral, como la organización formal y oficial de representación y personería jurídica de las

²⁰ Existen diversos votos de la Sala Constitucional y del Tribunal Agrario que se han decretado en torno a este tema. Como referencia véase Chacón, Rubén (2002) Disposiciones Jurídicas Relacionadas con los Derechos de los Pueblos Indígenas de Costa Rica

Año	Ley/Decreto	Descripción
		poblaciones indígenas.
1991	Ley No.7225 denominada Ley de Inscripción y Cedulación Indígena	Se le otorgó la identificación nacional a la población Guaymí, ubicada en la zona sur costarricense. Resulta de gran trascendencia y constituye un hito de participación de la población indígena en la legislación propia, ya que "...es el primer cuerpo legal aprobado en nuestro país, cuya iniciativa y parte fundamental de su texto ha sido iniciativa directa de los indígenas."
1992	Ley No.7316: adopción del Convenio No.169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales	Son conceptos básicos del convenio: el respeto y participación: respeto a la cultura, la religión, la organización social y económica y la identidad propia; esto constituye la premisa de la existencia perdurable de los pueblos indígenas y tribales. Asimismo participación en los procesos de elaboración y puesta en práctica de medidas susceptibles de afectarles directamente
1999	Reforma al artículo 76 de la Constitución Política	Se declaró deber del Estado el mantenimiento y el cultivo de los idiomas indígenas.
2005	Voto 6856-05, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia	"... las comunidades indígenas no son entidades estatales y por ende, no pueden ser sustituidas por éstas y además que son las comunidades las propietarias de las reservas indígenas y no las entidades estatales. La Comisión Nacional de Asuntos Indígenas es una entidad estatal y no puede ser considerada en modo alguno como propietaria de las reservas indígenas ..."
2007	Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas	Es un referente básico que se puede invocar para ayudar a proteger a los pueblos indígenas contra la discriminación y marginación a la que están aún expuestos. Los derechos reconocidos en esta declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas.
2009	Inauguración de la Fiscalía de Asuntos Indígenas del Ministerio Público	Se encargará de la atención exclusiva de aquellos asuntos que afectan directamente a esta población. Con esto se da reconocimiento al derecho consuetudinario

Elaboración propia con base en Guevara y Chacón (1992); MIDEPLAN (2002), otros.

Como se evidencia, las poblaciones indígenas han sido tema desde hace muchos años. En algunos casos, las leyes y decretos pretendieron restablecer los derechos de los indígenas; sin embargo, como lo señalan algunas personas

indígenas, "...el Estado, lejos de facilitar el accionar de esos derechos que están estipulados en las leyes de la República, más bien ha conducido a su recurrente infracción, debido entre otras razones, a la ignorancia de cómo se concibe la Ley." (PMIIE, 2007, p. 3).

Es decir, el desconocimiento y la inadecuada aplicación de las Leyes, se vuelve en contra de los pueblos indígenas. La adopción (imposición) de la figura de las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas como organizaciones propias, ha permitido que la misma violente los derechos indígenas, como por ejemplo, otorgar permisos a personas no indígenas para construir dentro de los territorios indígenas (Sivas, 2010), lo cual es violatorio de la Ley 6172.

Sobre esto hecho en particular, la Defensoría de los Habitantes, en coordinación con el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), debido a múltiples denuncias, inició una investigación en abril del 2010 en el territorio indígena de Térraba, encontrando múltiples irregularidades en el otorgamiento de bonos de vivienda. El Informe de Labores 2008-2009 de la Defensoría de los Habitantes indica que "...resulta no solo inconcebible sino a todas luces ilegal que las instituciones públicas encargadas de la asignación de bonos de vivienda, no estén fiscalizando adecuadamente la entrega de éstos, permitiendo la asignación de dichos beneficios a personas no indígenas dentro de los territorios" (DHR, 2009, p. 194). La investigación del MIVAH determinó que de las 103 familias beneficiarias del bono de vivienda entrevistadas, solo el 35% se identificaron como indígenas, a pesar que la respectiva ADI de Térraba certificó que el 100% tenían derecho de posesión de tierra, dando por entendido que el 100% eran indígenas.

Así mismo, ha sido evidente la pérdida de valores culturales, la desprotección a los recursos naturales, la pérdida de territorio, entre otros sucedidos en el periodo de vigencia de la Ley Indígena (Asociación Cultural Ngöbegüe y COECO-Ceiba, 2008).

De ahí que, si las políticas sociales, las leyes o los decretos no están afectando las causas, sino que solo tratan de esconder las consecuencias, la inequidad, la discriminación y el rezago social se van a mantener. Desde la gerencia social, es posible afirmar que existe desconocimiento del contexto, de la particularidad y el carácter socio histórico que rodea la realidad de los pueblos indígenas.

Por otra parte, con el cambio de gestión presidencial cada cuatro años, y en algunos casos, cada año según los planes operativos de las instituciones, cambian los beneficios y la forma de intervenir en pueblos indígenas, pero no cambia la visión integracionista y tampoco se atienden los derechos de los pueblos indígenas.

La emisión de normativas legales ha sido el marco orientador para la definición de acciones prioritarias en las instituciones del Estado dirigidas a las poblaciones indígenas. Sin embargo, son normativas unilaterales, es decir, fueron formuladas y ejecutadas sin la participación de la población indígena.

La Contraloría General de La República en su informe del 2011, señala que los planes de desarrollo de cada administración, en el sector social incluyen, a lo sumo, alguna referencia sobre los pueblos indígenas, que no llevan a atender las responsabilidades del Convenio 169. Esto se evidencia al realizar un acercamiento a diversos Planes de Desarrollo, aunque hay que reconocer algunas excepciones de esfuerzos estatales por abordar aspectos contemplados en el Convenio 169, producto de la presión de los mismos pueblos indígenas.

Tabla 4: Resumen Planes Nacionales de Desarrollo 1979-2006

Plan Nacional de Desarrollo	Abordaje del tema indígena	Aspectos relevantes
1979-1982	No presenta planteamientos dirigidos a los pueblos indígenas	Apenas dos años habían pasado de la promulgación de la Ley Indígena y solo seis años antes se constituyó la CONAI
1982-1986	Comunidades indígenas son un grupo vulnerable, que debe ser integrado al desarrollo económico y social de país, respetando sus particularidades.	No se logró identificar ninguna acción específica o relevante que mostrara algún resultado en este periodo
1986-1990 y 1990-1994	Centraron sus lineamientos en el Sector Cultura, Juventud y Deporte	Durante ocho años no hubo ningún rumbo claro en cuanto al tema indígena. Aun cuando en 1989 se decretó el Convenio 169 de la OIT y se ratificó en este país en 1993, no hay una concordancia entre el contexto mundial sobre el tratamiento del tema indígena y la posición del país, que ratifica un convenio, pero a la vez no lo incorpora como tema prioritario, más allá de la cultura. Es importante destacar que en 1991, durante este periodo de invisibilización del tema indígena en el gobierno, se produjo uno de los principales movimientos indígenas en el país, que culminó con la Ley 7225 de Inscripción y Cedulación Indígena de Costa Rica, la cual tuvo la virtud de ser promovida casi en su totalidad por indígenas. Amparados en el ratificado –pero desconocido para el mismo Estado- Convenio 169.
1994-1998	Desarrolló el tema indígena en el marco de la política social, concretamente como parte de los grupos especialmente vulnerables, pero no se hizo ninguna diferenciación en la forma de abordaje de cada población	Considerar a la población indígena como vulnerable es una forma de justificar estrategias asistencialistas e integracionistas que violentan los derechos. Con el Convenio 169 recién ratificado y con movimientos indígenas empezando a fortalecerse, se hubiera esperado que este periodo de gobierno tuviera una línea más definida en cuanto al tema indígena, pero no fue así.
1998-2002	No hay referencias claras sobre el tema indígena	Como parte del movimiento indígena que se venía manifestando con mayor fuerza, durante este periodo se dio la formulación del <i>Plan Nacional De Desarrollo De Los Pueblos Indígenas De Costa Rica: Por el respeto y la participación de los pueblos indígenas (PNDPI)</i> .
<i>Plan Nacional De Desarrollo De Los Pueblos Indígenas De Costa Rica: Por el respeto y la</i>	Surge ante la "...inexistencia de un instrumento que permita la integración de todas las acciones, servicios y recursos... en procura del	A pesar de que se trató de hacer este plan mediante un proceso de consulta y participación de los pueblos indígenas, se redactó y quedó en el papel ya que nunca se ejecutó (Asociación Cultural Ngöbegüe Y Asociación Comunidades Ecologistas La Ceiba – Amigos De La Tierra Costa Rica, 2008). Para Chacón

Plan Nacional de Desarrollo	Abordaje del tema indígena	Aspectos relevantes
<i>participación de los pueblos indígenas (PNDPI)</i>	incremento en la calidad de vida de los habitantes de estos pueblos, en el marco de respeto a su identidad cultural y de organización propias, que los definen como pueblos indígenas, en donde sean sujetos de su propio desarrollo" (MIDEPLAN, 2002, p.7)	(2001) el PNDPI, a pesar de ubicar necesidades de los pueblos indígenas y plantear soluciones, cayó en errores metodológicos a la hora del proceso de consulta, el cual fue sesgado y carente de planificación, no hubo participación indígena adecuada (en el sentido que pudieran cuestionar señalamientos de la parte estatal), además que el gobierno actuó de forma incorrecta al buscar legitimación en sectores indígenas no representativos, como la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), la cual, según el autor, es poco crítica y no posee concepción realista de los problemas históricos que afectan a los pueblos indígenas. Indica que se percibe una voluntad retórica (solo palabras) que podría no convertirse en voluntad de acción política, lo cual se ha comprobado al no haberse ejecutado este plan. Sin embargo, ha sido el esfuerzo estatal más cercano a abordar los lineamientos del Convenio 169 de la OIT.
2002-2006	Partiendo de la existencia del PNDPI, se plantea en este periodo "Lograr la integración plena de los indígenas al desarrollo político, económico y cultural del país, tomando en cuenta su forma de organización y su identidad cultural	No se logró identificar ninguna acción específica o relevante que mostrara algún resultado en este periodo

Elaboración propia con base en Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas del 2002 y planes respectivos.

El tema indígena, a pesar de tener momentos de mayor manifestación, se mantiene en una agenda de segunda prioridad para el Estado. Cabe destacar, como un ejemplo muy concreto de la cuestión social, la definición del PNDPI vino a definir la política social con base en las demandas que los pueblos indígenas estaban haciendo sentir, procurándose, de una forma participativa (ya que no se hizo mediante un proceso de consulta), la construcción conjunta de dicho plan. Parece existir una constante falta de voluntad del Estado para cumplir con lo que el mismo Estado promueve, por ejemplo:

- a) Al PNDPI no se le brindó seguimiento. Los gobiernos posteriores han definido desarticuladamente metas y objetivos, sin usar un insumo que, aunque no el mejor, era lo más “avanzado” que se había realizado.
- b) La Ley Indígena de 1977 establece la responsabilidad del Estado en la recuperación de tierras, sin embargo no han cumplido con lo indicado. Los procesos de recuperación de tierras que se han dado ha sido por presión de indígenas en que se cumpla la ley, ya que paralelo a la Ley, el Estado no creó los mecanismos necesarios para que esa ley se ejecutara. Más bien, los trámites desgastantes y engorrosos, ha llevado a que sea muy desmotivante para los indígenas interponer una solicitud de expropiación.
- c) Los lineamientos de consulta previa, consentimiento libre e informado, en la toma de decisiones que afecten a los pueblos indígenas, principales premisas del Convenio 169 de la OIT, son hasta hoy, las más violentadas por el mismo Estado.

Por otra parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (MIDEPLAN, 2007), como un esfuerzo para iniciar un proceso de intervención con los pueblos indígenas, se estableció como meta del sector Social y de Lucha contra la Pobreza

Reducir las asimetrías o brechas en los niveles de desarrollo social, identificando las brechas geográficas y entre grupos; definiendo umbrales sociales para la satisfacción de necesidades básicas del conjunto de la población; y enfrentando la exclusión social de la población indígena y otros sectores vulnerables de la comunidad nacional. (MIDEPLAN, 2007, p. 48)

Se planteó la elaboración de un Plan de Mejoramiento del Acceso a los Programas y Servicios Institucionales de la Población Indígena, buscando el desarrollo de un plan intersectorial de acciones institucionales en plena consulta con los pueblos indígenas. En la Región Brunca se llamó Plan Preliminar de Inversión 2007 – 2008 en las comunidades indígenas de la Región Brunca, según áreas estratégicas, a cargo del Vice Ministerio de Desarrollo Social. En

una reunión entre representantes institucionales y líderes indígenas, cada institución debía definir sus aportes, así como la ejecución de forma coordinada, a fin de cubrir las necesidades identificadas por algunos líderes de los territorios indígenas. Sin embargo, este plan no recibió el seguimiento adecuado y las diferentes instituciones mantuvieron acciones desarticuladas, definiendo formas propias de acercarse a las comunidades, sin una visión de integralidad en beneficio del desarrollo de la población indígena.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 dentro del eje Bienestar Social, específicamente en el objetivo "Atención Integral y reducción de la pobreza", establece el Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, planteado, según lo indica el Plan, en el marco de una política pública con pertinencia cultural, a fin de fomentar el desarrollo con respeto a su identidad cultural y organización propia, mediante acciones articuladas intersectorialmente, que se ejecutan en proyectos modelo de desarrollo basados en promoción de derechos y formación humana, acceso a servicios básicos, fomento de actividades agroproductivas, seguridad alimentaria, infraestructura y seguridad ciudadana²¹.

Además, se indica que con lo señalado, se "...satisface la obligatoriedad de acatar las disposiciones del Convenio 169, de la Declaración de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y las resoluciones de la Sala Constitucional sobre esta temática" (PND 2010-2014, p. 150). Lo anterior, citado como un pie de página, crea la incertidumbre de si el Programa es parte de una política del Gobierno o simplemente un "relleno" sobre el tema de los pueblos indígenas, ya que resaltan la obligatoriedad de acatar disposiciones, pero en la definición de dicho programa no se evidencia que se haya llevado a cabo ningún tipo de consulta para definirlo, una de las principales disposiciones del Convenio 169.

Por otra parte, en el PND 2010-2014 se retoma la intervención fuerte de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas en la ejecución del Programa

²¹ Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014

Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, lo cual contradice explícitamente el mismo planteamiento del PND en cuanto a fomentar el respeto por la organización propia, ya que CONAI es un ente estatal que no es reconocida por los mismos pueblos indígenas, como representante de sus intereses²². Se impone la política desde fuera sin considerar la participación de los pueblos indígenas.

IV.1.1 El papel del IMAS en la ejecución de la política social

Las políticas sociales se transforman en servicios sociales, La revisión de los Planes Anuales Operativos (PAO) del IMAS de ocho años atrás a la fecha, evidencia lo indicado²³.

Así, en el PAO 2004, se aplicó como política el atender poblaciones específicas, distribuyendo por metas estas poblaciones. Se tenía una meta "x" para población con discapacidad, indígenas, mujeres jefas de hogar, por ejemplo. A criterio de la investigadora, esto no garantizó ni se tradujo en una atención adecuada a esta población, ya que únicamente se consideraron como metas presupuestarias.

En los PAO del periodo 2005-2007 no se hace esta diferencia, por lo cual la atención de esta población se diluye con toda la demanda institucional, a pesar de que se considera como un grupo de prioridad.

Para los años 2008-2010, el Plan Operativo Institucional (POI) estableció, dentro de las metas, la atención de la población indígena, no con un presupuesto específico o una atención especial, pero sí enfocando la necesidad de responder al Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Como se puede

²² El informe DFOE-PG-IF-11-2011 de la Contraloría General de la República señala que para el informe de seguimiento de metas del PND 2010-2014, la CONAI como principal responsable de la ejecución de las metas asociadas a población indígena, no reportó información al respecto.

²³ Instituto Mixto de Ayuda Social. Plan Anual Operativo 2004; Plan Anual Operativo 2005; Plan Anual Operativo 2006; Plan Anual Operativo 2007; Plan Operativo Institucional 2008, 2009, 2010

evidenciar en la tabla 6, no se hace referencia a acciones específicas que contribuyan al desarrollo de los territorios indígenas, ya que se enmarca dentro de Bienestar Familiar, el beneficio “asistencialista” por excelencia.

Tabla 5: Acciones estratégicas del IMAS 2008-2010

Año	Acción estratégica del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010	Acción estratégica del IMAS	Meta del IMAS
2006	Plan de mejoramiento del acceso a los programas y servicios institucionales de la población indígena.	Sin definir	Sin definir
2007		Sin definir	Sin definir
2008		Ejecución de acciones en comunidades indígenas (Bienestar Familiar)	Atender a 646 familias, pendiente la formulación de un plan intersectorial de acciones institucionales.
2009			Atender a 750 familias de las comunidades indígenas.
2010			Atender a 2.500 familias de las comunidades indígenas.

Fuente: IMAS, Planes Operativos Institucionales 2006-2007-2008-2009-2010. Extracto de cuadro de prioridades institucionales según el Plan Nacional de Desarrollo.

Se evidencia cómo el IMAS, para adecuarse al Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, definió metas que se pueden medir presupuestariamente, pero en ninguno de los planes indicados, se indica específicamente cómo el IMAS va a lograr las acciones en los territorios indígenas, por lo cual se deduce que la intervención se realizaría de forma indiferenciada al resto de la población. Esto viene a reforzar las referencias anteriores en cuanto a que las políticas dirigidas a población indígena no han sido eficaces, principalmente, por la poca o nula claridad de las mismas.

Con lo señalado, es evidente que no ha habido políticas sociales a mediano o largo plazo que permitan atacar las causas, como señala Stavenhagen. Se definen acciones según el gobierno de turno. La exclusión social es una de las grandes consecuencias.

Uno de los mejores ejemplos sobre la ausencia de políticas para los pueblos indígenas, es la propuesta de proyecto de Ley para el Desarrollo

Autónomo de los Pueblos Indígenas, el cual busca la autonomía de los pueblos y la decisión de definir cómo organizarse al interno de cada territorio y que sea reconocido por el Estado. Este proyecto ha estado por más de diecisiete años en la Asamblea Legislativa y aun se encuentra en espera. Evidencia que el tema de poblaciones indígenas no es prioridad para el Estado, el proyecto no se aprueba, pero tampoco es rechazado, ya que el Estado conoce las posibles consecuencias, a nivel internacional, de sacarlo de la corriente legislativa.

Desde que se inició la lucha por este proyecto, cada gobierno de turno, en los informes de rendición de cuentas que realiza a la Organización de Estados Americanos sobre las "minorías" donde se incluye la población indígena, hace referencia a este proyecto de ley, sin que a la fecha se le haya dado un dictamen positivo. Incluso en el Programa de Gobierno de Oscar Arias, la aprobación de este proyecto se anotó como prioridad.

La incertidumbre con el futuro de este proyecto de Ley viene a ejemplificar con más fuerza la invisibilización y discriminación hacia la población indígena, negando la posibilidad de que ejerzan una verdadera autodeterminación y autonomía, tal y como establece el Convenio 169 de la OIT. Más aún cuando se considera que los pueblos indígenas no han estado pasivos ante esta situación, más bien, han efectuado acciones concretas para que el Estado convoque el proyecto de ley y de una vez por todas se apruebe o rechace. La más reciente acción fue el 09 de agosto del 2010, cuando un grupo de indígenas "tomaron" el Salón de Beneméritos de la Asamblea Legislativa. Resultado: indígenas golpeados por la seguridad de la Asamblea Legislativa, arrastrados y sacados a la fuerza durante una manifestación pacífica, sin que el gobierno diera, al final, una respuesta a las demandas de los pueblos indígenas.

Posterior a estos hechos, representantes del Gobierno de la Presidenta de la República Laura Chinchilla, expresaron que el Gobierno y la bancada del Partido Liberación Nacional en la Asamblea Legislativa, no apoyaban la

aprobación del proyecto de Ley, porque podría interferir en la ejecución del Proyecto Hidroeléctrico el Diquís, que se construye en Buenos Aires y afecta, directamente, territorios indígenas, debido a que podrían volver más rígidas las consultas previas²⁴, aunque con la legislación ya existente y la ratificación del Convenio 169 de la OIT es obligación realizar el proceso de consulta. Nuevamente se evidencia cómo el Estado se esfuerza por invisibilizar a los pueblos indígenas y seguir violentando sus derechos.

En este apartado queda al descubierto que el Estado costarricense, si bien ha ratificado convenios, dio su voto positivo a la Declaración de los Pueblos Indígenas del 2007 y ha definido un amplio marco normativo asociado al tema indígena, no ha logrado sentarse a la mesa con los pueblos indígenas para definir en conjunto la visión de desarrollo de estos pueblos. Por tal razón se mantienen las acciones desarticuladas de las diferentes instituciones, programas asistencialistas e integracionistas que buscan mantener a los pueblos “adormecidos”.

No se lee el contexto, no se visualiza a los pueblos indígenas como personas de derechos, con una realidad histórica, social y cultural muy particular, que va definiendo de forma dialéctica el presente. Siguen visualizándose como objetos de atención y no como sujetos de desarrollo. Esto se comprueba con el acercamiento a los tres territorios indígenas, lo cual se expone en el siguiente apartado.

²⁴ <http://www.nacion.com/2010-08-16/EIPais/NotasSecundarias/EIPais2481419.aspx>
<http://www.nacion.com/2011-08-10/EIPais/consulta-a-indigenas-sobre-diquis-se-estanca.aspx>

IV.2 Las voces de los no escuchados: demandas que se deben oír

El acercamiento a los tres territorios indígenas, permitió obtener una visión de la realidad de estos pueblos, asociada prioritariamente a la intervención del IMAS. La presentación y la interpretación de los principales hallazgos iniciará con una descripción, por territorio, del proceso y luego la presentación según las categorías definidas, para ir evidenciando semejanzas y diferencias entre cada uno, tal y como lo establece el análisis etnográfico.

IV.2.1 Territorio Indígena de Salitre

En este territorio se realizaron dos entrevistas y un grupo de discusión. El contacto con el territorio indígena de Salitre se realizó a través del Presidente de la Asociación de Desarrollo Integral Indígena de Salitre, con quien se comparte los objetivos de la investigación y con su colaboración, se programó una reunión con la Junta Directiva de la ADII.

El día previsto para la reunión, que se realizó en las instalaciones de la Telesecundaria de Yeri, asistieron, además de los miembros de la Junta Directiva, los miembros de un grupo de vecinos seleccionados por la ADII. Se explicó el objetivo de la convocatoria, decidiendo con los asistentes realizar el grupo de discusión en ese momento, con la firma de consentimiento informado respectivo.

En cuanto a las entrevistas, se seleccionaron como participantes al Presidente de la ADII (SR) por su amplia y conocida trayectoria y a una lideresa del territorio (JC).

Concepto de Necesidad. necesidad como territorio indígena:

Las personas entrevistadas y las participantes en el grupo de discusión, se refirieron a diferentes conceptos de la palabra necesidad, los cuales, a su vez, mantienen semejanzas claras. Una de ellas es la visualización de la necesidad en términos de carencias, es decir, a la persona, familia o pueblo les falta “algo” que les permita vivir mejor. Se evidencia claramente en el discurso de los participantes, en afirmaciones como:

“Las necesidades son aquellas cosas útiles, necesarias para que la gente pueda vivir mejor, tengan una mejor forma de atención... que le permite realmente (obtener) las comodidades adecuadas para vivir” (SR, Salitre)

“necesidad la tienen gran parte las mujeres solas y algunas personas que son enfermas, porque las personas enfermas deben estar en atención médica y no pueden trabajar, ahí están las necesidades...” (Grupo de discusión, Salitre)

“Necesidad entiendo yo, que tal vez los chiquitos vayan al colegio y hay que comprarles un libro pero es muy caro, porque si tengo cuatro hijos no puedo mandarlos a todos, para superarse, yo pienso que es una necesidad” (Grupo de discusión, Salitre)

“estamos aquí como ella que está aquí es sola, no tiene quien le ayude, tiene muchos de familia y es viuda y como va a ir a trabajar si no hay donde trabajar” (Grupo de discusión, Salitre)

“pero yo digo que sí necesito porque yo tal vez quiero hacer algo, por ejemplo en la agricultura, o muchos proyectos en una u otra cosa pero no tengo lo suficiente para mantenerlos bien” (JC, Salitre)

Sobresale el énfasis en las carencias económicas, las cuales marcan las necesidades de estas personas. Además, se pone de manifiesto las diferentes formas en que esa carencia económica afecta el bienestar de las personas, en áreas como el acceso al trabajo, la educación y la salud. Es decir, no solo es la falta de dinero para “comer”, sino es la falta de recursos para desarrollarse

adecuadamente. También aparece una referencia a grupos especiales, como personas enfermas y mujeres solas.

Por otra parte, un aspecto relevante del discurso de los participantes, es la consideración de que los territorios indígenas poseen las condiciones mínimas para su subsistencia:

“...hay mucha gente que dice que somos pobres, pero sí tenemos algo” (JC, Salitre)

“Con ayuda o sin ayuda las familias pueden subsistir, pobremente, pero naturalmente podemos tener lo que ocupamos” (SR, Salitre)

“Que si es soltero, viudo, tiene pareja, todos necesitamos apoyo, los que producimos ocupamos apoyo para producir y los que no, ocupan comer. Los ancianos, Los jóvenes o los enfermos, que no se han muerto porque en la tierra tienen un banano o algo para comer, porque aun en estos charrales algo encuentran” (Grupo de discusión, Salitre)

La necesidad es visualizada de forma individual, pero a la vez como un todo: personas y territorio, donde se requiere de condiciones para vivir plenamente, desde el ámbito personal, que comprende el respeto y la autoestima, hasta el colectivo, que incluye el ambiente, los recursos naturales y la tierra.

“...mis necesidades como persona, otras que yo requiero como persona son varias también, además de lo personal, socio económico, productivo, socio ambiental, todos estos medios que me permita desarrollarme, necesito para conservarme, para vivir, el respeto de los demás, a los recursos naturales..” (SR, Salitre)

“...mejorar los caminos, una mejor atención del puesto de salud, de los médicos, porque a veces vienen los médicos, y no nos atienden...” (JC, Salitre)

“...se requiere de primero que el pueblo adquiera una verdadera autoestima, reconozca sus verdaderos derechos, una verdadera identidad, que exijamos el respeto, que nos apropiemos de los derechos que tenemos, y lo fundamental el derecho a la tierra, porque con ayuda o sin ayuda las familias pueden subsistir, pobremente, pero naturalmente podemos tener lo que ocupamos, que el territorio pueda ejercer los derechos

contemplados y constituidos en la ley, el derecho a la tierra, el derecho a la vida, el derecho a que se nos respete (SR, Salitre)

Las necesidades que como territorio poseen, constituyen elementos que dificultan el desarrollo.

Sin embargo, también se destaca que cuando se trata de solicitar un subsidio para cubrir alguna necesidad, la persona a veces no tiene claro cuál es su necesidad realmente, por lo cual, en caso de recibir algún apoyo, no se logra visualizar el efecto del mismo en la calidad de vida de la familia.

“...La necesidad nace de una idea nada más. Por ejemplo tengo hambre, la idea es comer nada más. La necesidad es hambre y la idea es busca saciar eso, o sea comer. Frente al IMAS, decimos que somos pobres, necesito que me den una ayuda, y necesito ver que me da el IMAS pero esa idea va así como qué le sacamos al IMAS, porque no tenemos una necesidad bien analizada en nuestra casa de qué necesitamos, y vamos al IMAS y nos dicen que nos pueden ayudar... La necesidad es dinero y al fin al cabo qué hacemos con ese dinero...”

Percepción sobre la intervención del Estado: Integracionismo e irrespeto a la legislación

Los participantes de Salitre perciben que la intervención del Estado en los pueblos indígenas es inexistente, tanto así que señalan al IMAS como la única institución que ha llegado a la comunidad. Incluso una persona señaló “No sabemos nada de otra institución...a mí no me ha llegado nada de otra institución”. Esto refleja que, a pesar de que existen otras instituciones que tienen servicios y otros beneficios que se otorgan a la población como bonos de vivienda y becas escolares, no son reconocidos como tal, lo cual se podría asociar directamente con la forma en que se ejecutan.

Uno de los participantes del grupo de discusión, agregó la baja calidad de la educación como otra de las problemáticas asociadas con esta deficiente intervención estatal, que además no da importancia a la educación indígena.

Agrega además la falta de agua potable, las pocas posibilidades de comercializar los productos y las deficiencias de la infraestructura vial.

Estos aspectos fueron señalados también en una de las entrevistas, de la siguiente forma:

"...en caminos podría ponerle un cinco, un abandono total, en infraestructura vial, puentes, un cinco, totalmente botado y abandonado, en salud un 50 o 60, en educación también un 50 o 60, aunque estamos mal en educación indígena, en infraestructura educativa un cero diría, todo está abandonado...ambiente, el gobierno no ha hecho nada por el ambiente...más bien en algunos casos las leyes perjudican... ¿Tenencia de la tierra? Un cero, el gobierno no ha hecho nada por la tenencia de la tierra...aunque el gobierno dio los instrumentos, dio las leyes, los responsables de ejecutar estas leyes a nivel de gobierno que es la CONAI más bien promueve la invasión de los blancos a nuestros territorios, un cero, un menos cero más bien, y en términos generales no sé cómo podría calificar al gobierno" (SR, Salitre)

Se muestra que hay poca credibilidad hacia las acciones del Estado, cuando éste ha promulgado leyes y decretos en beneficio de los pueblos indígenas, pero en la realidad no ejecuta las acciones establecidas. Similar posición señala otra entrevistada, quien indica que no hay interés del gobierno local por apoyar el desarrollo de los pueblos indígenas.

"...no, por lo mismo, si es la municipalidad, si hay problemas de un puente que es necesario hacerlo no lo hacen, en esta quebrada más de uno se ha llevado, el gobierno tiene todo el dinero para mejorar algunas cosas, pero ni en el mismo pueblo de Buenos Aires mejora, menos estos pueblos..." (JC, Salitre)

No solo el gobierno local, la intervención del Estado también es calificada como deficiente.

JC: "¿Lo que ha hecho el estado en pueblos indígenas? ¿Cómo qué? Como nada.

Entrevistador: ¿Qué significa eso?

JC: yo siento que nada, bueno en una parte el estado ha podido ayudar un poco en eso del seguro por el estado, es lo único que yo siento que ha mantenido, que antes era más fácil, ahora es más complicado, más difícil, antes era más fácil tener

el carnet y lo atendían rápido, ahora es visto bueno de aquí, visto bueno de allá...”

Así mismo, se evidencia que acerca de la intervención del Estado, los participantes tienen una apreciación relativa a señalar acciones o intervenciones particulares de algunas instituciones.

Por otra parte, además de señalar el irrespeto a la legislación establecida en beneficio de las poblaciones indígenas, es notorio cómo uno de los entrevistados visualiza también la pasividad de los pueblos indígenas:

“...entonces los pueblos se tratan de acomodar a las políticas del gobierno, por ejemplo se aprobaron recursos para vivienda, entonces metamos viviendas, que el gobierno aprobó programas de capacitación a través del INA, traigamos programas entonces, que los programas de producción salen entonces ayudan...” (SR, Salitre)

Se podría interpretar que los pueblos indígenas deben aceptar cualquier beneficio que les dé el Estado, aceptar sin cuestionar, por el riesgo de no recibir nada.

Posición de los pueblos indígenas ante la intervención del Estado: Proyecto de Ley para el Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas

En el discurso de los entrevistados es evidente que el único norte o esfuerzo concreto y definido que reconocen es el proyecto de Ley para el Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas, el cual sería el instrumento que se requiere para aplicar el Convenio 169 de la OIT.

En el grupo de discusión, como forma de demanda, los participantes resaltaron la necesidad que se apruebe este proyecto de Ley, así como que se aplique el Convenio 169.

“...Con el proyecto de Ley aprobado, no se necesita que las instituciones vengan aquí, ya que existirían los recursos para generar el propio desarrollo. Pero como todavía no se ha dado,

los programas de ayuda se hagan de acuerdo al Convenio 169, con un trabajo conjunto” (Grupo de discusión, Salitre)

Esto se asocia al tema de la consulta, principio del Convenio 169. Los participantes del grupo de discusión señalan que faltan programas elaborados en conjunto con la participación de las comunidades y la priorización de la intervención consultada de igual manera.

Intervención del Instituto Mixto de Ayuda Social: Asistencialismo, atención actual, atención deseada

La atención actual del IMAS en Salitre es percibida como deficiente por parte de los participantes. Se evidencia que esta institución no ha logrado intervenir en una forma adecuada, de forma tal que se llegue a la mayoría de la población del territorio, ni ha cubierto las necesidades reales de la población. Citan por ejemplo, que algunas familias habitan muy lejos y ni siquiera tienen la posibilidad de llegar a tiempo al día de la atención en la oficina.

“...si aquí abajo han tenido (se refiere a los que viven en Salitre centro) problemas porque madrugan mucho, encuentran una fila larga y no les dieron campo y pierden el día, se asolearon, aguantaron hambre, pero algunas no tienen ese problema porque ni siquiera pueden llegar, a aguantar hambre a asolearse, a madrugar, si madrugan no agarran ni campo, todavía no tienen ese problema aunque las necesidades las tienen, están necesitando una ayuda y todo lo demás, no tienen el problema ... porque no pueden llegar...” (SR, Salitre)

Lo señalado por el entrevistado, es el ejemplo claro de una gran verdad: la imposibilidad de acceso que tienen los habitantes de los territorios por su lugar de residencia y la poca apertura que existe en el IMAS para llegar a las familias indígenas en condición de pobreza, a pesar de que una de las políticas es “buscar” a las familias que más lo requieren, pero esto no sucede en el caso de los territorios indígenas.

Por otra parte, a partir del proceso que inició la suscrita en el 2007, los participantes de Salitre señalan que la atención ha mejorado.

“La ayuda desde que xxx entró ha ayudado de muchas formas, más antes de atrás nadie nunca (ayudaba), decían en el IMAS venga otro día y solo eso le decían” (Grupo de discusión, Salitre)

“...antes no había nada” “anteriormente todo se quedaba afuera” (Grupo de discusión, Salitre)

Sin embargo, asociado a esto existe el temor de que los beneficios institucionales se reviertan en situaciones no deseables para ellos mismos.

“...ahora hay más ayudas pero eso me da miedo, que la gente en vez de fortalecerse a trabajar se vuelva dependiente, como el caso de Ujarrás, que por su zona de emergencia siempre tiene mucha ayuda, ropa, comida, pero no trabajan no producen...” (SR, Salitre)

“...pienso que la institución todo lo que hace es bueno, pero también lo que hace a veces es alcahuetear, alguna gente que no usa la plata adecuadamente, que si van y retiran la ayuda, y luego en lugar de venirse en bus, pagan un taxi...” (JC, Salitre)

Es notable evidenciar el temor a que los beneficiarios del IMAS se vuelvan dependientes, es decir, que el apoyo estatal se traduzca en un asistencialismo y no en una posibilidad de desarrollo. Los participantes del grupo de discusión lo ejemplificaron de la siguiente manera:

“Tenemos mucha necesidad, independiente si nos dan plata o no, hay necesidades que afectan a toda la comunidad y si nos vamos más a tras, no hay que ir muy atrás, la mala experiencia o la forma de que los funcionarios nos ven a nosotros, le vamos a ayudar a esa comunidad regalando un poco de ropa, un poco de comida, las caravanas que se hacen, la gente espera la ropa los juguetes y la ropa de fin de año, todo el mundo celoso, se dividen los grupos las comunidades, imagino que ya están haciendo eso, ese tipo de ayuda lo que hace es enseñar a la gente a que cuando llega a fin de año a esperar los regalos, esperar todo regalado, le dan la comida y se van para la casa. Eso es un tipo de ayuda, algunas personas llenaron su casa de comida y qué más? Esperar que llegue el otro año. La ayuda del IMAS es poquito un mes o dos, pero en ese tiempo no se solucionan los problemas, hay ayuda sí, hay colaboración, pero

qué es lo más idóneo para nuestra comunidad para realmente poder enfrentar nuestros problemas.”

Hay además, un reclamo hacia muchos grupos u organizaciones que creen que con regalar algunos bienes materiales, están mejorando la calidad de vida de los indígenas. Sin embargo, hacer esto, según uno de los participantes, divide a la comunidad y peor aún, no trae ningún beneficio a mediano o largo plazo, ya que el pueblo se acostumbra a esa forma de vida.

Por otra parte, a los entrevistados y al grupo de discusión se le consultó sobre la forma en que debería intervenir en IMAS en sus territorios. La síntesis de lo que señalaron se detalla en los siguientes aspectos:

- a. El IMAS debe brindar apoyo económico para que las familias salgan adelante.
- b. Apoyar a las familias para que trabajen.
- c. Apoyar con capacitaciones asociadas a los proyectos individuales y grupales.
- d. Ampliar la cobertura de atención, definiendo prioridades.
- e. Que las prioridades de atención se definan en forma conjunta entre el pueblo indígena y el IMAS. Así mismo, valorar de acuerdo a los intereses particulares.
- f. Se requiere tener un comité de apoyo en el territorio, el cual pueda referir lo concerniente al IMAS.
- g. Tomar en cuenta que es una comunidad indígena, conocer cuál es la manera de vivir de las comunidades indígenas y conocer sus necesidades
- h. Que los funcionarios conozcan legislación indígena.
- i. Que se aplique el Convenio 169.
- j. Abrir una oficina en Salitre o determinar un día de atención exclusivo para el territorio indígena de Salitre.
- k. Que se nombre a un funcionario con vehículo para la atención de los territorios y que este funcionario sea preferiblemente indígena.
- l. Tiene que haber control para que se aprovechen los recursos.

IV.2.2 Territorio Indígena de Boruca

En el territorio indígena de Boruca se realizaron tres entrevistas y un grupo de discusión. El contacto se realizó a través del Presidente de la ADII en ese momento, quien brindó un espacio en una de las reuniones de la Junta Directiva, para exponer los objetivos del trabajo y valorar el interés en participar. A esta reunión asistió la directora de la residencia práctica.

De esta reunión se obtuvo el visto bueno para proceder al contacto con los posibles informantes. Las personas para el grupo de discusión se seleccionaron con apoyo de miembros de la junta directiva y el Consejo de Desarrollo Humano de Boruca. Para las entrevistas, la investigadora seleccionó a dos líderes (JG, CM) y una lideresa (LF), reconocidos por su amplia trayectoria de trabajo.

Concepto de necesidad, necesidad como territorio indígena

Los participantes del territorio indígena de Boruca, definen necesidad a partir de la "falta de" alimentación, vestido, vivienda, salud, otros, es decir, la carencia de oportunidades mínimas para tener una vida digna (LF, Boruca).

"...son aquellas situaciones que pueda vivir una persona o familia que no tenga la disponibilidad de llenar aquellas cosas que le hacen falta, vivienda, alimentación, vestido que por alguna circunstancia o situación no puede sufragar esa situación de la familia. Cosas que le hacen falta la persona o la familia" (JG, Boruca)

A esta percepción, dos de los entrevistados, definieron necesidad de una manera más amplia:

"Puede tener varios conceptos, cuando se necesita buscar alternativa para algún asunto, por ejemplo económica, de capacitarme más, de conocer mis derechos como indígena, de prepararme profesionalmente" (CM, Boruca)

"...necesidad de que se respeten mis derechos" (JG, Boruca)

Así mismo, la necesidad también es algo que concierne a la colectividad:

“...el territorio es colectivo obviamente la colectividad de todas las personas que viven dentro del territorio, como hay diversidad de personas hay muchas necesidades, de alimentación, de vivienda, de educación, de situaciones básicas, de vestido, y obviamente el respeto a la territorialidad como propiedad colectiva, entonces me parece que es una necesidad de que el territorio es colectivo”. (JG, Boruca)

El manejo del concepto de territorio colectivo definitivamente es uno de los grandes fallos del Estado a la hora de intervenir en los territorios indígenas. Históricamente la intervención que el IMAS ha realizado, se centra en la atención de las necesidades individuales, sin considerar las necesidades colectivas, ni el contexto donde se manifiesta la problemática de la persona o familia.

Percepción de los participantes sobre intervención del Estado: Integracionismo e irrespeto a la legislación

La intervención del Estado es percibida como deficiente, tanto por el grupo de discusión como por los entrevistados. Señalan que falta comunicación comunidad-gobierno y que existe mucha burocracia.

Así mismo, señalan que el problema es que el Estado valora las necesidades de los pueblos indígenas desde afuera, con un desconocimiento cultural de los pueblos y sin escuchar las inquietudes o demandas de los habitantes de los territorios indígenas.

“... el problema es que el gobierno desconoce el nivel cultural de los pueblos, y el estado cree que resolver una necesidad en pueblos indígenas, necesidades básicas, es igual que resolver la de un miembro del centro del cantón de Buenos Aires, y es diferente, por la misma condición cultural, resolver un problema de vivienda no es igual construir un bono aquí en Buenos Aires, es resolver la condición de vivienda pero según la cultura puede el estado estar resolviendo una necesidad, pero a la vez

creando un problema a la cultura, porque está deteriorando toda la estructura de la vivienda indígena que existe, entonces creo no ha aportado mucho a la población indígena..." (JG, Boruca)

Para LF, el Estado ha hecho lo mínimo, porque solamente se enfoca en "proyectos políticos" (proyectos de gobierno) y no hay una definición de los gobiernos para atender los pueblos indígenas. Esto aunado al no respeto de la Ley Indígena, lo cual demuestra la ineficiencia del Estado.

"...hay programas que llegan a la comunidad, pero que solo resuelven ciertas necesidades, como becas, bienestar familiar. Pero no se respeta la ley indígena, los no indígenas cazan, talan, compran tierras. No hay algo legal que demuestre el papel del estado. En educación, el estado no se ha adaptado al pueblo, hacen programas en escritorio, en vivienda se impone un modelo, pero hay que adaptar más a la cultura. En salud la intervención es pésima, el EBAIS no tiene profesional que convezna, solo traen aprendices" (CM, Boruca)

La legislación indígena no es considerada cuando se definen programas o políticas estatales y más bien, es irrespetada.

"...el estado debe respetar la legislación que existe en el país que le da derecho a los pueblos indígenas y el respeto a la territorialidad, es lo primero que debe hacer el estado desde arriba, pero también el Estado debe respetar que las comunidades indígenas elaboren su propio plan de desarrollo, no puede ser que un plan venga elaborado desde las instituciones para nosotros, debe ser lo contrario..." (JG, Boruca)

"El gobierno ha violado siempre las leyes, no hace que se cumplan, los pueblos son violentados y el gobierno no hace nada" (LF, Boruca)

Para CM, solo en casos específicos se puede ver ese respeto, como en el nombramiento de maestros y profesores indígenas (lo cual no sucede en todos los territorios) y la coordinación establecida entre el IMAS y la ADII.

Nuevamente se evidencia que el Estado es percibido como integracionista, ya que sus políticas no se adaptan a la realidad cultural de

Boruca. Esto se manifiesta en los beneficios de diversas instituciones, como los bonos de vivienda, donde se “impone un modelo” (JG, Boruca) o se piden requisitos que no aplican en territorio indígena (CM, Boruca).

Esto ha provocado también que los pueblos indígenas pierdan la identidad como tales y la destrucción de la cultura

“Los pueblos han sufrido más, abandono, racismo por parte del gobierno. Esto lleva a la destrucción de la cultura” (LF, Boruca)

“En los pueblos se ve la pérdida de identidad, esta realidad es muy triste, los estereotipos afectan a la población” (Grupo de discusión, Boruca)

Posición de los pueblos indígenas ante la intervención del Estado: Proyecto de Ley para el Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas.

La pasividad de los pueblos indígenas es señalada como la causa de que el Estado no intervenga adecuadamente. El grupo de discusión lo manifestó como falta de organización y falta de capacitación para saber cómo actuar. Esto apoyado en el “sentimiento de inferioridad” por ser indígenas, que los hace creer que no pueden exigir sus derechos. Por tal motivo, los territorios indígenas “no han existido para el Estado”.

“Los pueblos tenemos una manifestación pasiva, no nos animamos a elevar la voz, tendría que ser algo violento, somos ignorados, como un callejón sin salida” (LF, Boruca)

“Boruca se ha quedado, no se han hecho grandes acciones, no hemos acudido a que nos escuchen. Los líderes son muy escasos, se descansa en unos pocos que ya dieron todo. Hasta ahora Boruca parece que quiere andar, al calor también de lo que han hecho otros territorios” (CM, Boruca)

Para otro de los entrevistados, JG, los pueblos han tenido una gran dificultad para incursionar en el ámbito político, reafirmado la pasividad que han mencionado los demás participantes, aunque desde hace unos diez años, el

movimiento indígena se ha ido fortaleciendo y ha empezado a incidir en el Estado, pero

“...el problema es que quienes están dirigiendo las instituciones del estado, hay que educarlos culturalmente para que entiendan que el desarrollo de un pueblo indígena es diferente al desarrollo de cualquier pueblo entonces hay que empezar a incidir en la educación cultural de las personas que dirigen las instituciones del estado o participan en el estado para poder incidir...” (JG, Boruca)

Parte de esta incidencia probablemente se deba al impulso del proyecto de Ley de Autonomía, el cual ha sido apoyado por Boruca desde el inicio.

Intervención del Instituto Mixto de Ayuda Social: Asistencialismo, Atención actual, atención deseada

Una constante en el discurso de los participantes de Boruca, es que el IMAS, así como las demás instituciones, no ha logrado brindar una atención adecuada ni oportuna al territorio indígena.

“...ha sido mala, somos los más desposeídos (no hay respaldo fiduciario), somos minoría política, no somos importantes para nadie. La atención ha sido muy mala, como institución las políticas y directrices nunca han ido a favor de los pueblos indígenas...Hay descoordinación de instituciones, las ayudas no son objetivas, son subjetivas, los que llegan al IMAS son los que pueden” (LF, Boruca)

“muy mala, se ayuda a comunidades, pero se hace atención en Buenos Aires, lo cual no beneficia a las personas. Los programas no han sido del todo bien dirigidos a la población indígena” (CM, Boruca)

Por otra parte, la deficiente atención que brinda el IMAS, se asocia con el desconocimiento que tienen los funcionarios/as del tema indígena, que además provoca, discriminación hacia esta población.

“yo creo que en el IMAS deberíamos empezar a capacitar a los funcionarios en el tema cultural... las referencias que tenemos es de que hay una muy mala atención en el sentido como es indígena, precisamente por ese desconocimiento cultural, que la forma de atender no es la correcta...” (JG, Boruca)

En el caso del grupo de discusión, se señaló que el IMAS ha sido la única institución que de alguna forma se ha preocupado por el pueblo indígena y se mostraron agradecidos, aunque esto, pareciera ser que se debe a la coyuntura de la estrategia desarrollada por parte del IMAS en el 2007 y no necesariamente porque sea una constante.

Los participantes de este territorio indígena, no hicieron referencia a ningún tema asociado al asistencialismo, aunque la necesidad de que el IMAS priorice los casos con la comunidad, da por entredicho que se busque mayor control y que los beneficios no se brinden indiscriminadamente, como suele suceder.

Por otra parte, al consultar sobre la forma en que debería intervenir el IMAS en Boruca, las respuestas de los participantes indicaron:

1. IMAS debería tener una oficina en Boruca o tener un funcionario con transporte dedicado a territorios indígenas, para que las visitas sean más seguidas.
2. Visitar los pueblos más alejados
3. Que el IMAS tenga más instrumentos para medir a las familias.
4. Coordinar con otras instituciones.
5. Dar mayor potestad al Consejo de Desarrollo Humano de Boruca para la selección de potenciales beneficiarios, porque ellos saben quién ocupa más y conocen las necesidades del pueblo y que el IMAS respete estos criterios.
6. Fortalecer y capacitar al Consejo de Desarrollo Humano.
7. Aplicar la Ficha de Información Social a todas las familias del territorio.

8. El IMAS debería disponer de un presupuesto especial para territorios indígenas, enfocándose en problemáticas sociales, salud, mejoramiento de vivienda e ideas productivas.
9. Que exista un compromiso real de las familias a aportar a la comunidad, donde se sienta que se devuelve al pueblo, es decir, que el IMAS no dé una ayuda solo por darla y que la familia beneficiaria comprenda eso.
10. Brindar mayor apoyo en capacitaciones.
11. Que se desarrollen proyectos grupales
12. Dar mayor seguimiento a los beneficios, principalmente los productivos.

Lo señalado evidencia la necesidad de que la institución se acerque más al pueblo indígena. Esto a pesar de que la estrategia de atención distrital que tiene el IMAS en la región Brunca, favorece a Boruca al ser distrito, por lo cual se les visita generalmente, una vez al mes.

Así mismo, llama la atención la importancia que posee el Consejo de Desarrollo Humano en este territorio indígena. Este Consejo se ha adoptado como un brazo de la Asociación de Desarrollo Integral Indígena, lo cual lo diferencia de los otros consejos que se trataron de conformar en territorios indígenas. Esto hace que la ADII delegue la función de coordinación con el IMAS a un grupo que goza de la confianza y aceptación de dicha ADII.

Un aspecto importante de señalar es que dos de los entrevistados se refirieron a la necesidad de que se realice consulta en el pueblo indígena, lo cual es consecuente con lo que establece el Convenio 169 de la OIT.

“...habría que hacer toda una discusión al interno de las comunidades para verificar si podríamos establecer un beneficio diferente en comunidades indígenas, pero el tipo de apoyo que da el IMAS, de beneficios para el país, son también necesidades de nosotros, entonces es difícil, porque más bien habría que tener esos beneficios más otros beneficios que nos interesaría que nos apoyen (...) el apoyo tomando en cuenta esas diferencias culturales...” (JG, Boruca)

“Se ocuparía hacer consulta a la población desde la ADII, taller donde se hable de estos temas. Luego hacer la propuesta al IMAS para que intervenga con los aportes correspondientes (...) Debemos pedir que se escuchen las propuestas de las comunidades indígenas, ya que hay ideas y visión diferentes de los pueblos” (CM, Boruca)

Esto refleja la particularidad del pueblo indígena, así como la necesidad de que las instituciones comprendamos esta dinámica. Porque tal y como lo señala JG, los beneficios que brinda el IMAS también se requieren en un territorio indígena, pero la forma en que se otorguen puede hacer la diferencia.

IV.2.3 Territorio Indígena Ngöbe de Coto Brus

En el territorio indígena de Coto Brus se realizó solamente el grupo de discusión, debido a que la persona que se iba a entrevistar, el coordinador en ese momento del Consejo de Desarrollo Humano del Territorio Indígena, no logró presentarse a la cita que se programó. El contacto inicial se realizó mediante el Presidente de la ADII de Coto Brus, quien brindó un espacio en una sesión de la Junta Directiva para exponer el objetivo de la residencia práctica. A esta reunión asistió la directora de la residencia práctica. El grupo fue seleccionado con apoyo del coordinador del Consejo de Desarrollo Humano, se buscaron personas reconocidas por involucrarse en procesos comunales y que fueran bilingües.

Un elemento de particular importancia es que este grupo, a pesar de usar la guía de preguntas generadoras, enfocó su discusión, sin etiquetarlo de esa manera, en cómo la forma de intervención del IMAS ha provocado asistencialismo. Por tal motivo, algunas preguntas se eliminaron y otras se adecuaron según la dinámica grupal.

Concepto de necesidad, necesidad como territorio indígena.

Como en los otros dos territorios, necesidad es definida a partir de las carencias, lo que hace falta. Además de la alimentación, los participantes definieron otros aspectos como necesidad, por ejemplo, el analfabetismo o materia prima para poder trabajar, lo cual muestra cómo en la población visualiza el concepto de necesidad de forma integral.

“para mí es igual como cuando hablamos del analfabetismo, porque cuando se habla de analfabetismo solo pensamos que es aquella persona que no sabe leer y escribir, pero se puede entender de diferentes formas, yo digo que yo soy analfabeta porque no sé usar la computadora, sé leer y escribir pero no sé manejar la computadora, entonces es una necesidad” (Grupo de discusión, Coto Brus)

“...pero también entiendo que hay necesidad de varias formas, por ejemplo nosotras en Brus Malís tenemos un grupo de artesanía, y tenemos pocos recursos para comprar materiales. Yo no puedo decir que la necesidad mía es solo porque no tengo qué comer, o porque no tengo plata, no, sino que la necesidad mía es cómo comprar materiales y revender...” (Grupo de discusión, Coto Brus)

En este sentido, señalan que las instituciones pueden apoyar, pero que depende también de que las personas con las instituciones tengan un plan de trabajo, exista unión, para que los objetivos se cumplan.

Por otra parte, al consultar sobre las necesidades del territorio, las intervenciones se enfocaron en los problemas de infraestructura que posee el territorio indígena: caminos, puesto de salud, escuelas, puentes, por ejemplo.

Percepción de los participantes sobre intervención del Estado: Integracionismo e irrespeto a la legislación.

Con base en lo anterior, también se evidencia que el Estado es percibido de una manera deficiente, ya que hay instituciones que podrían aportar para

resolver los problemas señalados, pero no lo hacen. También, en los casos donde las instituciones llegan, no aportan soluciones o solo llegan a los lugares “más fáciles”.

“las instituciones llegan pero no hay solución, llega la gente se apunta pero no llega nada, y no se cumple, se van, se aprovechan a nombre de nosotros, no hay solución. Hay instituciones que ayudan mucho, pero solo le dan a los que pueden, a la gente que vive muy lejos no llegan. Si pudiera existir una reunión en cada comunidad como Alto Unión, Betania, Copey, Villa Palacios” (Grupo de discusión, Coto Brus)

Sin embargo, los participantes están de acuerdo en que los pueblos indígenas no han hecho nada para reclamar al Estado esta situación.

“...los pueblos no han hecho nada, porque al final al pueblo no se le dice nada, si la gente va a un curso, es feliz con lo poquito que le dan, no hay interés...” (Grupo de discusión, Coto Brus)

Esto probablemente apoyado en que la población Ngöbe presenta mayores dificultades para llegar a las instituciones, por lo cual la situación empeora. Señalan que el gobierno hace promesas, pero no hace consulta.

“...los funcionarios no han consultado, los estudiantes reciben becas, otras instituciones no han consultado con los pueblos indígenas que es lo que quieren y qué quieren desarrollar, qué proyectos” (Grupo de discusión, Coto Brus)

El tema de la consulta fue mencionado en varias ocasiones. Los participantes tienen claridad de que el Estado debe consultar al pueblo indígena, lo cual no hace. La ausencia de la consulta está relacionada con el tema del Integracionismo, ya que el Estado resuelve la intervención en pueblos indígenas mediante la asignación de diferentes beneficios, sin ninguna particularidad. Esto es un claro ejemplo del irrespeto de la legislación indígena.

“...la ley dice que el gobierno, se hacen promesas pero no se hace consulta. Ahora por medio del convenio internacional se obliga al estado que hay que hacer consulta de buena fe, qué quiere el pueblo y qué será cumplido. Por medio de eso todo se va a atender mejor...” (Grupo de discusión, Coto Brus)

Se mantiene la esperanza de que el Estado cumpla lo establecido en la Ley y en el Convenio 169, esa es la posibilidad para un mejor desarrollo.

Intervención del Instituto Mixto de Ayuda Social: asistencialismo, atención actual, atención deseada.

En cuanto a la intervención del IMAS, los participantes señalaron que esta institución ha ayudado mucho al territorio indígena. Esto es consecuente con la realidad institucional, donde de los 12 territorios indígenas de la región Brunca, el territorio de Coto Brus es el que, históricamente, ha recibido mayor inversión de recursos.

Sin embargo, contrario a los otros territorios, en este grupo se generó una discusión muy amplia en cuanto al tema del asistencialismo que ha provocado esta amplia intervención del IMAS, lo cual es evidenciado por ellos mismos en su territorio. El asistencialismo lo ejemplifican de varias maneras:

“ha ayudado mucho, pero hay cosas que pasan si a mí me darían uno se acostumbra y a xxx no le gusta y siguen llegando y le dan a los mismos”

“...le dan beca a una persona y si otra ayuda viene se le da a otro, se les debe dar la oportunidad a otros. Una señora que todos los años le ayudan llega y dice que ya no tiene marido y que ahora quién le compra la comida y sale y se va y está el marido esperándola en el caballo, eso es un avergüenza para nosotros, pero somos así”

“(...) porque creo que la mujer también se ha vuelto vaga, uno puede ver el hogar de una señora que está recibiendo ayuda, uno llega a la casa y está sucia, desaseada, ocupar el dinero y el tiempo en otra cosa, abandona su trabajo en el hogar., la casa limpia, ropa planchada, y otras cosas, como artesanía en la casa. Y yo no voy a decir que si el IMAS no me da ayuda me voy a morir, antes no dependíamos del IMAS, deja de ser artesanía porque sabe que mensualmente va a buscar la plata en lugar de hacer con su ayuda seguir haciendo lo que sabe hacer, los hombres y mujeres tienen error”

“yo he visto mucho mujeres cuando van a buscar plata vienen todas en taxi, por eso no sabemos aprovechar el beneficio de los pueblos, lo poco que nos dan se gasta, la gente tiene que pensar que si tiene tierra tiene que trabajar, la misma institución nos ha acostumbrado mal a nosotros los indígenas, porque no trabajamos”

Se destaca la autopercepción que poseen estos y estas indígenas Ngöbe. Es posible cuestionar el papel que ha jugado el IMAS en esta autopercepción, cuando la institución se dedica solo a girar recursos a estas familias (porque son las que se encuentran en pobreza más extrema) y no brinda ningún tipo de seguimiento y “tira” recursos sin ninguna visión ni objetivo.

Por otra parte, el discurso también refleja la percepción que tienen los mismos funcionarios institucionales, quienes reiteradamente se refieren a los indígenas Ngöbe como personas que no les gusta trabajar. Lamentablemente, esta es una construcción que el mismo Estado ha propiciado, al no tener políticas claras hacia los pueblos indígenas.

Lo anterior queda muy claro en lo indicado por una de las participantes, al decir que antes no dependían del IMAS y que sin el IMAS no se van morir. Esto es que ellos y ellas poseen los mecanismos necesarios para la sobrevivencia y la inadecuada intervención institucional lo que ha provocado es un “estado de confort”, de dependencia, lo cual evidentemente, ha influido en su cultura originaria, convirtiendo lo que pueda darles el IMAS, en parte actual de su cultura y es valorado sobre otras instituciones:

“Pienso que el IMAS ha apoyado mucho, yo conozco muchas mujeres que tienen más de cinco años de estarles ayudando, como dice la compañera, nosotros los Ngöbe no sé si será por generación, cultura o por raza que lo primero que pensamos es en comida, y eso es lo que nos hace falta y es lo primero que pensamos, la plata se desaparece, y no es culpa de ellos, solo piensan en comer”.

“Si se anuncia que viene el IMAS, la gente quedó con eso de que va a dar plata. Si viene INA a dar capacitación, la gente mejor no porque el INA no da plata. Si dan taller y dan plata voy, sino no. Lo que pasa es que hay intereses”

Por otra parte, la discusión propició que se cuestionara el uso del recurso que el IMAS les otorga. Así como la dificultad de transformar esa necesidad de comer, en algo que sea productivo y de provecho para el grupo familiar

“yo un día estaba hablando con xxx sí nosotros recibimos ayuda, pero no ven las necesidades de la casa, uno agarra plata y lo primero que compra es arroz y café y comida, y uno no piensa en mejorar con esa plata y luego se termina la plata y el otro año va y vuelve a pedir ayuda (...) A veces yo hablo con mi hermana yo le digo que agarre poquito de plata y que compre un chanchito unas gallinas y eso pasa porque todos los años piden y piden ayuda”

“yo digo que si dan una ayuda yo compro mi comidita y vamos a trabajar medio día con la familia, para que cuando esa ayuda se acabe tener qué comer”

Nuevamente se reflejan las consecuencias de las políticas asistencialistas del Estado. Hay cierta “conciencia” de que lo señalado es negativo para ellos y ellas y que son ellos y ellas quienes deben tomar la iniciativa para mejorar.

“ya eso no es problema del IMAS, estamos hablando de nosotros mismos, no es problema del IMAS, no va a decir no tome chicha, no vaya a la calle, somos nosotros mismos los Ngöbe los que estamos dando mal ejemplo a nosotros mismos”

Con todo lo anterior, al consultar sobre la forma en que debe intervenir el IMAS, se indicaron los siguientes aspectos:

1. Que el IMAS dé una atención más adecuada al pueblo indígena.
2. Coordinar con el pueblo indígena, a través de reuniones periódicas, el IMAS y otras instituciones. Hacer reunión una vez al mes con la comunidad, para hacer plan de trabajo.
3. Hacer las fichas de todo el territorio, tratando de que el IMAS se traslade a las comunidades más lejanas, para que todos tengan oportunidad.
4. Investigar más a las familias para ver quién realmente requiere de un subsidio.

5. Dar un mayor seguimiento a los subsidios que otorga, lo cual permita ir cambiando esa dependencia institucional.
6. Ofrecer diferentes opciones al pueblo indígena, en cuanto a variedad de proyectos productivos y capacitar por proyecto, como ganadería, agricultura y artesanía. En artesanía se requiere apoyo para la siembra de pita, cabuya, mastate y confección de vestidos. Se requiere apoyo en el mercado para poder vender la artesanía.
7. Capacitar a las mujeres indígenas.
8. Que las instituciones tengan responsables para apoyar a la comunidad.
9. Fortalecer grupos organizados.

IV.2.4 Resumen de resultados

En la siguiente tabla se resumen los elementos principales de lo expuesto por los participantes, a fin de visualizar similitudes y diferencias en sus discursos.

Tabla 6: Resumen de resultados por territorio

Categoría	Territorio Indígena		
	Salitre	Boruca	Coto Brus
Concepto de necesidad, necesidad como territorio indígena	Se conceptualizan o perciben las carencias de forma individual, familiar, y también algunos participantes amplían la visión de las necesidades, viéndolas desde una perspectiva de territorialidad, requerimientos de infraestructura y servicios.	Se conceptualizan o perciben las carencias de forma individual, familiar, y también algunos participantes amplían la visión de las necesidades, viéndolas desde una perspectiva de territorialidad, requerimientos de infraestructura y servicios.	Se conceptualizan o perciben las carencias de forma individual, familiar, y también algunos participantes amplían la visión de las necesidades, viéndolas desde una perspectiva de territorialidad, requerimientos de infraestructura y servicios.
Percepción de los participantes sobre la intervención del Estado: Integracionismo e irrespeto a la legislación	El Estado irrespeta la legislación, no hace consulta, aplica lo mismo a todas las poblaciones sin considerar particularidad social y cultural de los pueblos.	El Estado irrespeta la legislación, no hace consulta, aplica lo mismo a todas las poblaciones sin considerar particularidad social y cultural de los pueblos.	El Estado es deficiente, irrespeta la legislación, no hace consulta.
Posición de los pueblos indígenas ante la intervención del Estado	Pueblos indígenas pasivos, se conforman con lo que el Estado les dé, no reclaman derechos.	Pueblos indígenas pasivos, se conforman con lo que el Estado les dé, no reclaman derechos. Se ha venido manifestando mayor incidencia de los pueblos indígenas en el Estado	Pueblos indígenas pasivos, se conforman con lo que el Estado les dé, no reclaman derechos.
Intervención del Instituto Mixto de Ayuda Social	La intervención del IMAS ha sido deficiente. La forma de dar beneficios	La intervención del IMAS ha sido deficiente. Se requiere que el pueblo,	La intervención del IMAS ha sido deficiente. La forma de dar

Categoría	Territorio Indígena		
	Salitre	Boruca	Coto Brus
	<p>ha provocado dependencia (asistencialismo).</p> <p>Se requiere que el pueblo, a través de un comité de apoyo, participe en las decisiones del IMAS, sobre todo en la selección y priorización de los casos</p>	<p>a través del Consejo de Desarrollo Humano, participe activamente en las decisiones del IMAS, sobre todo en la selección y priorización de los casos y que el IMAS respete esta participación</p>	<p>beneficios ha provocado dependencia (asistencialismo).</p> <p>Es necesario que se haga consulta.</p>

IV.2.5 Demandas de los pueblos indígenas

Durante los grupos de discusión se realizó un trabajo grupal que culminó con un documento conjunto sobre la forma en que el IMAS debería intervenir en cada territorio indígena. Así mismo, los participantes en las entrevistas manifestaron de diversas formas este ideal.

Para efectos de una mejor comprensión de lo señalado por los participantes, en el siguiente cuadro se describe, según temas, las demandas precisas para una mejor intervención del IMAS.

Tabla 7: Demandas de los pueblos indígenas

Tema	Territorio Indígena		
	Salitre	Boruca	Coto Brus
Modelo Intervención	<p>El IMAS debe brindar apoyo económico a las familias para apoyar la satisfacción de necesidades básicas.</p> <p>Se debe aplicar el Convenio 169</p> <p>Los funcionarios deben conocer legislación indígena.</p>	<p>Que exista un compromiso real de las familias a aportar a la comunidad, donde se sienta que se devuelva al pueblo, es decir, que el IMAS no dé una ayuda solo por darla y que la familia beneficiaria comprenda eso.</p> <p>Dar mayor seguimiento a los beneficios, principalmente los productivos.</p>	<p>Dar un mayor seguimiento a los subsidios que otorga, lo cual permita ir cambiando esa dependencia institucional.</p> <p>Investigar más a las familias para ver quién realmente requiere de un subsidio.</p> <p>Que el IMAS dé una atención más adecuada al pueblo indígena.</p>
Forma de Atención	<p>Que se nombre a un funcionario con vehículo para la atención de los territorios y que este funcionario sea preferiblemente indígena</p> <p>Abrir una oficina en Salitre o determinar un día de atención exclusivo para el territorio indígena de Salitre.</p>	<p>Que el IMAS tenga más instrumentos para medir a las familias.</p> <p>IMAS debería tener una oficina en Boruca o tener un funcionario con transporte dedicado a territorios indígenas, para que las visitas sean más seguidas.</p> <p>Visitar los pueblos más alejados</p>	<p>Que las instituciones tengan responsables para apoyar a la comunidad.</p> <p>Hacer reunión una vez al mes con la comunidad, para hacer plan de trabajo.</p>
Cobertura	<p>Ampliar la cobertura de atención, definiendo prioridades.</p>	<p>Aplicar la Ficha de Información Social a todas las familias del territorio.</p>	<p>Hacer las fichas de todo el territorio, tratando de que el IMAS se traslade a las comunidades más lejanas, para que todos tengan oportunidad.</p>
Tipo de	Apoyar con	El IMAS debería disponer	Capacitar a las mujeres

Tema	Territorio Indígena		
	Salitre	Boruca	Coto Brus
beneficios	capacitaciones asociadas a los proyectos individuales y grupales.	de un presupuesto especial para territorios indígenas, enfocándose en problemáticas sociales, salud, mejoramiento de vivienda e ideas productivas. Brindar mayor apoyo en capacitaciones. Que se desarrollen proyectos grupales	indígenas. Fortalecer grupos organizados. Se requiere apoyo en el mercado para poder vender la artesanía. Ofrecer diferentes opciones al pueblo indígena, en cuanto a variedad de proyectos productivos y capacitar por proyecto, como ganadería, agricultura y artesanía. En artesanía se requiere apoyo para la siembra de pita, cabuya, mastate y confección de vestidos.
Coordinación	Que las prioridades de atención se definan en forma conjunta entre el pueblo indígena y el IMAS.	Fortalecer y capacitar al Consejo de Desarrollo Humano. Coordinar con otras instituciones.	Coordinar con el pueblo indígena, a través de reuniones periódicas, el IMAS y otras instituciones.

Se debe resaltar que existe una gran similitud entre las respuestas de los participantes de los tres territorios en los temas tratados en las entrevistas y grupos de discusión. Esas similitudes permiten afirmar que, a pesar de no haber trabajado con muestras representativas, hay un descontento generalizado con la intervención institucional, por lo cual las demandas de los tres territorios son casi idénticas.

Esto sugiere que se debe repensar lo que se está haciendo, a fin de determinar los aciertos y desaciertos en la intervención institucional. Es decir, los procesos de trabajo que ha venido desarrollando la institución son cuestionados por la misma población objetivo, lo cual debe interpretarse como

una oportunidad de analizar el fin de la intervención y proponer la forma en alcanzar este fin (Mora y Hinkelammert, 2001).

Por otra parte, también se puede señalar que el Estado, a través de sus instituciones, ha venido formulando servicios sociales para responder a los planes nacionales de desarrollo, que se han convertido en acciones aisladas, descoordinadas y que no se ajustan a las necesidades de los pueblos indígenas. Esto se evidencia claramente en la experiencia de trabajo en la región Brunca, donde cada institución define las áreas o beneficios a desarrollar en los territorios indígenas, sin que exista ningún tipo de coordinación entre las diferentes instituciones, dispersando los esfuerzos y recursos estatales.

Como lo señaló uno de los entrevistados, los beneficios que otorga el IMAS probablemente también se requieran en un territorio indígena. El problema es que la forma de intervención es inadecuada y violenta los derechos de los pueblos indígenas. Esto ocurre cuando se formulan programas o estrategias desde una visión no indígena, adivinando sus necesidades, como ocurre en lo planteado por funcionarias del IMAS al señalar que prioritariamente se les atiende en asistencia social, porque "eso es lo que buscan". Se limita su capacidad de desarrollo, al ser tratados como dependientes del Estado.

Por otra parte, cuando se realizó el primer acercamiento con la Asociación de Desarrollo de Salitre, los miembros de la Junta Directiva hicieron referencia a que las instituciones (como universidades) generalmente llegan a los territorios a "sacar información": diagnósticos, planes, indagar sobre costumbres y tradiciones, pero esa información nunca es transformada en una acción concreta que beneficie al pueblo indígena. Esto muestra que hay una gran necesidad de que el Estado, a través de sus diferentes instancias, inicie, en conjunto con los 24 territorios indígenas de este país, la definición de planes de desarrollo para los pueblos indígenas, basados en las necesidades y áreas que los y las indígenas señalen como relevantes para su desarrollo. Todo en plena armonía con la cosmovisión de cada pueblo, sin que se busque integrar o

atropellar su cultura. Esto se refuerza con la consideración de que las necesidades de los pueblos indígenas no pueden ser definidas desde un escritorio, ya que su realidad es diferente a la realidad no indígena, a pesar de compartir necesidades individuales y grupales, como alimentación, vivienda, vestido, trabajo.

La participación de los pueblos indígenas, de acuerdo al Convenio 169 y a la Declaración de la ONU, es imperante. No es solo un requisito que se deba cumplir, es una obligación del Estado. Pero, un aspecto que ha evidenciado la suscrita, es que el Estado ha reducido la participación de los pueblos indígenas, a lo que establezca una Asociación de Desarrollo (o la Junta Directiva o el presidente²⁵ de una ADII), incluso, en ocasiones se toma a la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) como representación y participación de los pueblos indígenas.

Por otra parte, en el discurso de los participantes en las entrevistas y los grupos de discusión, quedó plasmada la necesidad de que el IMAS realice consulta con los pueblos indígenas, o al menos, mantenga una adecuada coordinación con las respectivas asociaciones de desarrollo. Se entiende que son las mismas personas que habitan dentro del territorio indígena, quienes pueden apoyar en los procesos de priorización de las personas o familias a atender.

Así mismo, para lograr esto, es necesaria la comprensión del concepto de territorialidad desde la cosmovisión indígena. La atención del IMAS en el Área Regional Brunca, se realiza por distritos, lo cual no aplica en el caso de los territorios indígenas. El territorio indígena no tiene límites políticos-

²⁵Ejemplo de lo señalado, es el desarrollo del proyecto hidroeléctrico el Diquís, el cual ocuparía un sector considerable de tierras dentro del territorio indígena de Térraba. De acuerdo al Convenio 169 de la OIT, para que esto suceda, debe haberse realizado un proceso de consulta con el pueblo indígena, acción que no se ha ocurrido y, sin embargo, ya han realizado diversas construcciones, investigaciones y otros dentro del territorio. A pesar de que el pueblo de Térraba se ha estado manifestando en contra del proyecto, se ha llegado a justificar que se lo avanzado es producto de que el anterior presidente de la ADII de Térraba dio la autorización. Se redujo la voluntad de un pueblo a la palabra de una sola persona. Por lo sucedido con este proyecto, los pueblos indígenas se manifestaron y se logró la visita del Relator Especial de Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, quien destacó la necesidad de realizar el proceso de consulta, antes de continuar con las labores propias del proyecto.

administrativos, por lo cual, en una intervención territorial, se debe tener la apertura para comprender esta particularidad.

Las comunidades o territorios indígenas se encuentran frecuentemente divididos entre diversos distritos y, por consiguiente, las organizaciones indígenas se ven obligadas a participar simultáneamente en los procesos de planificación de diferentes distritos, cuando son tomadas como parte de él. Como ejemplo claro en la Región Brunca, los territorios indígenas de Boruca, Térraba y Rey Curré se encuentran divididos administrativamente, en 3 ó 4 distritos, y en el caso de Talamanca, se evidencian dos territorios que "pertenecen" a 5 ó 6 distritos.

En Costa Rica, desde 1956 se empezaron a delimitar las primeras reservas indígenas, reconociendo el derecho territorial de los pueblos; sin embargo, como indica Guevara (ídem) esto no conlleva a un reconocimiento efectivo de los derechos de los pueblos indígenas, más bien éstos se han quedado, la mayoría de las veces, en el papel y ha existido una desaplicación legal casi sistemática por parte del Estado.

Pero, más que comprender las faltas del Estado, la comprensión de la territorialidad desde la cosmovisión indígena, aporta al conocimiento de las situaciones a las cuales se exponen los y las funcionarias de una institución, en este caso, del IMAS, cuando se trabaja con pueblos indígenas.

El Instituto Mixto de Ayuda Social, en el marco de la redefinición de un nuevo Plan Estratégico Institucional (PEI), dio un salto hacia la búsqueda de una atención focalizada en territorios²⁶. En este Plan, el territorio se define como aquel que presenta índices de desarrollo social muy deprimidos y que, comparados con otras zonas, muestran un franco deterioro en la calidad de vida de sus habitantes.

Esto se logra mediante el uso de las estadísticas sociales existentes en el país, particularmente las generadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y

²⁶ Instituto Mixto De Ayuda Social (2008) "Modelo de Intervención". (Primer Borrador)

Censos (INEC), así como las que ofrecen otras instituciones u organismos nacionales, en torno a las condiciones socio demográficas de los cantones, distritos y regiones del territorio nacional. Lo señalado permite formular diversos índices (de desarrollo social; de vulnerabilidad infantil, de concentración de pobreza, según número de habitantes; índices de riesgo geográfico; de criminalidad; de salud, etc. etc.) y con ellos, elaborar “mapas” que muestren las regiones de manera escalonada donde se visualicen en un extremo las zonas con mayor concentración de riqueza y las zonas con mayor concentración de pobreza²⁷.

Esta identificación de los territorios permite focalizar en qué comunidades o zonas se pueden llevar a cabo planes y programas de una forma más específica. Así mismo, permite orientar y distribuir los recursos presupuestarios, de forma proporcional a las necesidades de estos territorios.

En este planteamiento, el término territorio adquiere una connotación diferente a la indicada para los pueblos indígenas: territorios definidos por sus condiciones de rezago y no por su componente socio-cultural. Probablemente, con los diversos índices que se formulen, los territorios indígenas sean el sector más “desfavorecido”.

Por lo señalado, se refuerza aun más la necesidad de comprender, desde la institución, el concepto de territorialidad indígena, ya que el concepto socio cultural también influye en la forma en que realice el acercamiento a las poblaciones indígenas²⁸.

Así mismo, los y las indígenas plantearon la necesidad que se dé prioridad al otorgamiento de beneficios dirigidos a brindar la oportunidad de desarrollar opciones laborales o productivas. Contrario a lo que señalaron las funcionarias del IMAS, los y las indígenas expresaron que se deben reforzar

²⁷ En el POI 2012, no se habla de la intervención territorial como una de las políticas institucionales generales, aunque sí destaca que los cantones, de acuerdo a los diferentes índices de pobreza, aparecen en las posiciones más extremas, constituyen zonas y comunidades prioritarias para la acción estatal.

²⁸ Tanto el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007) son claros en declarar el derecho de los pueblos indígenas por mantener sus tierras y fortalecer la relación espiritual con ellas.

este tipo de beneficios y no los beneficios asistenciales. Hubo una gran coincidencia en los tres territorios, en señalar que el IMAS ha generado y puede generar dependencia, al "acostumbrarse" las personas y familias a tener un ingreso mensual sin trabajar.

Esta percepción que tienen los y las indígenas, también la poseen los y las funcionarias institucionales. En el trabajo diario se han escuchado expresiones como "indios vagos que solo viven del IMAS", "no quieren trabajar", entre otras similares. Sin embargo, no se cuestiona que el mismo accionar institucional, al reproducir las políticas asistencialistas e integracionistas del Estado, han llevado a que ocurra este fenómeno.

Esto también se evidencia en la consideración de los y las representantes de los tres territorios, al calificar la intervención del Estado como deficiente, aunado a la ausencia de la legislación indígena en la definición de políticas y programas institucionales. Sin embargo, también consideran como deficiente el accionar de los pueblos indígenas, ya que se ha mantenido un estado de pasividad, donde los pueblos se han mantenido conformes con lo que se les da, sin realizar grandes cuestionamientos a la intervención del Estado.

Por otra parte, al realizar la consulta a los representantes de los territorios indígenas de Boruca, Salitre y Coto Brus, sobre la forma en que debería trabajar el IMAS con los territorios indígenas, se obtuvo respuestas muy similares. Las mismas se dirigieron a aspectos operativos y aspectos de fondo, lo cual está vinculado con los procesos de trabajo que ha venido desarrollando la institución. En cuanto a los aspectos de fondo, como se señaló anteriormente, se consideró como una necesidad que el IMAS enfoque su intervención en apoyar a las personas o familias para proyectos productivos.

En aspectos operativos, destaca la solicitud de que el IMAS debe acercarse más a los pueblos indígenas, mediante visitas periódicas, con un profesional con vehículo asignado. Esto permitiría, lo cual es otra demanda de los participantes, que se realice la Ficha de Información Social a toda la

población indígena del territorio, lo cual garantizaría el acceso de la mayoría de la población a los servicios del IMAS, lo cual no ocurre cuando se hace atención de oficina, ya que las personas de zonas muy alejadas no pueden llegar a tiempo para ser atendidas.

Así mismo, se solicitó que el IMAS coordine mejor con los pueblos indígenas. En el caso de Boruca, mediante mayor credibilidad al Consejo de Desarrollo Humano, los de Coto Brus señalaron que se debe coordinar más con el pueblo, a través de reuniones periódicas y en el caso de Salitre, mediante la figura de la Asociación de Desarrollo. Los tres territorios evidencian el poco o nulo acercamiento que ha tenido el IMAS con los territorios indígenas, lo cual evidentemente, ha incidido en una intervención inadecuada de los mismos.

Así mismo, los participantes solicitan que el IMAS apoye más en capacitaciones, que vayan de la mano con una mayor variedad de proyectos individuales y grupales.

Un aspecto relevante es que solicitan que el IMAS brinde más seguimiento a los subsidios que otorga, de forma tal que se pueda ir eliminando la dependencia institucional, aunado a una mayor investigación de los casos que se atienden, que permita determinar quién requiere el subsidio y quién no, siempre con el acompañamiento del pueblo indígena.

Las personas de Boruca mencionaron que el IMAS debe tener más instrumentos para seleccionar a las familias, lo cual puede ser interpretado como la necesidad de evidenciar aspectos de vulnerabilidad o de desarrollo que no mide la Ficha de Información Social (FIS). Sin embargo, en la experiencia de trabajo se ha evidenciado que la FIS es el instrumento más adecuado para la selección de familias. Las limitaciones se encuentran, en ocasiones, en la interpretación de la información, la cual no se contextualiza de acuerdo a la población objetivo. Por ejemplo, si en el patrimonio se consigna que una familia indígena posee 20 HA de terreno, se podría interpretar que tienen un alto poder adquisitivo, cuando en realidad esa tierra es parte de una escritura colectiva a

nombre de la ADII, pero se le da el derecho a esa familia indígena para vivir y trabajar en esa porción del territorio indígena, misma que no puede vender ni arrendar, ni cambiar, a menos que sea con otros indígenas. Si la familia no posee ingresos económicos, difícilmente podría usar esa tierra para producción, solo para subsistencia que tampoco que le generaría ingresos, y tampoco tendría acceso a crédito a no tener una escritura a su nombre. Si se compra o posee 20HA fuera de territorio indígena, las condiciones anteriores no se manifiestan. Pero, al atender a una familia indígena no se reconoce el contexto descrito y se valora igual como a una familia no indígena, lo cual provocaría que se rechace la solicitud de la familia indígena. Tampoco se visualiza la oportunidad de apoyar a una familia indígena, para que se vaya generando su propio desarrollo.

Todos los elementos señalados, reflejan la exclusión social en que viven los pueblos indígenas. Se ven reflejadas las tres dimensiones que plantean Gacitúa y Davis (2000): la económica, al mostrarse las limitaciones de ingresos y de acceso a labores productivas de los pueblos indígenas; la política e institucional, que se manifiesta en el no reconocimiento de sus derechos establecidos en leyes, convenios y declaraciones; y la dimensión sociocultural, que se manifiesta en el desconocimiento de la realidad social, económica y cultural de los pueblos indígenas, el desconocimiento de la cosmovisión propia.

Desde la gerencia social, es necesario repensar las estrategias, metodologías o procedimientos que permitan el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Esto es, generar políticas de inclusión social.

Sin embargo, aunque el IMAS como institución puede generar esfuerzos significativos para una mejor intervención de los pueblos indígenas, esto no va a lograr un impacto si el Estado, en su totalidad, no inicia un proceso real de adecuar las políticas sociales según lo establecido en el Convenio 169, es decir, que los enunciados del mismo transversalicen la intervención estatal, ya que se deben reconocer los derechos establecidos en dicho convenio.

IV.3 Desacierto en la gestión: resultados de la encuesta a funcionarios del IMAS Región Brunca

Otro aspecto que interesó en la presente investigación, fue indagar sobre los elementos de la legislación indígena que conocen los funcionarios y funcionarias del IMAS. Se aplicaron 7 encuestas, cuyas respuestas se detallan en el anexo 7.

Al consultar sobre los temas en que se atiende a la población indígena, el 100% señaló que, prioritariamente, se apoya a las familias mediante los beneficios de Bienestar Familiar y Avancemos, los cuales son, a criterio de la investigadora, los beneficios asistencialistas por excelencia.

En cuanto a si consideran que es igual atender población indígena y no indígena, todos y todas señalaron que no es lo mismo. Sin embargo, la causa de esto la ubican en las mismas poblaciones indígenas: porque se inhiben, por su cultura no pueden expresar lo que desean, son difíciles de atender, tienen diferentes necesidades, por su formación (probablemente refiriéndose a educación) y básicamente solicitan asistencia social, por lo cual es difícil trabajar con ellos proyectos orientados a la promoción social.

Como se puede inferir, la percepción que poseen estos funcionarios de los pueblos indígenas se basa en un proceso histórico de políticas estatales inadecuadas, que generan una percepción negativa, entre otras situaciones que nuevamente nos lleva al asistencialismo. Se otorga a los indígenas la nula posibilidad de poseer condiciones que les permita desarrollarse de forma integral, culpando a su cultura y costumbres, que son diferentes a las de los no indígenas.

Esto, como un prejuicio que transversaliza el proceso de atención y que lleva a darle a los indígenas, lo que se cree, desde la institución, que ellos requieren: asistencia social, que es lo único que se puede hacer dada "la problemática que enfrentan".

La posición de los funcionarios del IMAS, es contraria a lo expresado en las entrevistas y los grupos de discusión, donde se muestra una gran necesidad de que el IMAS realice aportes de otras maneras, de forma tal que apoyen los procesos de desarrollo familiares y comunales. Esto con subsidios para Ideas Productivas o Mejoramiento de Vivienda. Como ejemplo, estos dos subsidios se han otorgado mínimamente en territorios indígenas. Debido a la estrategia que se inició en el 2007, ese año se otorgaron alrededor de 35 beneficios para mejoramiento de vivienda y una cantidad similar en Ideas productivas, lo cual demuestra que sí existe población meta para esos subsidios dentro de territorios indígenas. Sin embargo, a partir de que no se le diera el seguimiento a la estrategia señalada, los casos han vuelto a disminuir y en algunos territorios, no se han vuelto a otorgar.

En este sentido, es importante anotar algunas reflexiones sobre la no sostenibilidad de la estrategia señalada. La gerencia social plantea, como una de sus premisas, la comprensión del contexto a la hora de formular programas o políticas. Es esta comprensión del entorno que rodea a la institución y a las poblaciones a las cuales se dirigen los servicios sociales, la que permite ir adaptando la forma en cómo se interviene. La estrategia indicada respondió a una comprensión del contexto de los pueblos indígenas de la región que no tuvo seguimiento por lo siguiente:

- a) No se articuló con la dinámica de trabajo institucional a nivel regional ni nacional, por lo cual se constituyó en un esfuerzo aislado en una coyuntura específica.
- b) A pesar de que la institución brinda la posibilidad de ser flexibles a la hora de adaptar la intervención a las particularidades específicas de las regiones, es una realidad que muchas veces esas particularidades deben ser ignoradas para lograr cumplir con las metas presupuestarias. En este sentido, cuando la institución mide el desempeño de cada dirección

regional por la cantidad de presupuesto que ejecuta, los y las profesionales optan por usar el tiempo laboral en ejecutar recursos y no en innovar estrategias. Un ejemplo de esta lógica de la gerencia clásica sería que en lugar de "gastar" tiempo en visitar un territorio indígena, es mejor realizar atención en la oficina, donde se puede recibir a los usuarios y a la vez ejecutando recursos.

- c) El Área Regional Brunca del IMAS utiliza como estrategia desde hace muchos años, la intervención distrital, visitando una vez al mes cada uno de los 39 distritos de la región. Esto se modifica cuando hay presión por la ejecución de recursos, por lo cual no siempre se cumple el cronograma. Entonces, si no se puede cumplir con la intervención distrital en un 100%, el compromiso y la disposición de incorporar a los 12 territorios indígenas como una intervención diferenciada disminuye.
- d) El tema de la pobreza en poblaciones indígenas no ha sido prioridad institucional, evidenciado en la ausencia de la legislación en derechos indígenas en el marco legal del IMAS y el visualizarlos como población vulnerable que requiere tratamiento asistencial. Esto también influye en que la institución no prepara a los funcionarios y funcionarias en el abordaje legal de los pueblos y territorios indígenas, por lo cual hay desconocimiento, que se puede transformar en desinterés por realizar una intervención diferenciada.
- e) Se mantiene en los y las funcionarias una arraigada comprensión de la realidad indígena asociada a "receptores de ayudas" y no como promotores de su propio desarrollo. La negación del Otro, de su particularidad, investida en el pobrecitos, en contra de una comprensión socio histórica y cultural de los pueblos indígenas. Esto aunado estrechamente a lo indicado en el punto anterior.

Lo señalado se va manifestando en las diferentes respuestas de los y las funcionarias del IMAS.

Una consulta se dirigió a indagar sobre el conocimiento del encuadre legal sobre el tema indígena, obteniendo que dos respondieron que no sabían nada y una persona que tiene conocimientos mínimos, aunque no especificó lo que conocía. Cabe destacar que las dos personas que señalaron no conocer nada, viven y trabajan en cantones con gran cantidad de indígenas, como lo son Buenos Aires, que posee seis territorios indígenas y Gólfito, donde hay dos.

Tres personas mencionaron conocer la Ley Indígena, señalando que la misma trata sobre la situación legal de las tierras, que se les llama reservas y que protege el patrimonio cultural. Es evidente que son afirmaciones muy generales, lo cual demuestra que no tienen un conocimiento real de dicha ley.

En el caso de la consulta sobre el Convenio 169 de la OIT, cuatro personas indicaron que no lo conocen. Las otras tres personas se refirieron a que trata sobre autonomía de los pueblos, respeto a la idiosincrasia y autodefinición, defensa de derechos, soberanía e interculturalidad. Nuevamente se evidencia conocimientos muy generales sobre el convenio, no así aspectos específicos como el derecho a la consulta, el cual es vinculante a la intervención del IMAS y que fue un tema tratado en las entrevistas y grupos de discusión en los pueblos indígenas.

Como seguimiento a esto, se les consultó sobre las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas (ADII). Dos personas señalaron desconocer qué son estas ADII y qué hacen. Las otras cinco personas se refirieron a que las ADII deben velar por el desarrollo de la comunidad, tienen su propia jurisdicción, son los que reparten las tierras, velan por el patrimonio cultural y ambiental, coordinar acciones en beneficio de la población. Una persona señaló que la ADII se constituye en el gobierno del territorio.

En lo señalado, no se evidencia la comprensión de que las ADII son gobiernos locales, menos aún lo que esto implica. En la intervención

institucional, lo que más se conoce de las ADII es que, para poder optar por un beneficio de idea productiva o mejoramiento de vivienda, la familia o persona solicitante debe presentar un documento emitido por la ADII que certifique que posee un terreno dentro del territorio indígena. No ha sido parte de la estrategia institucional, coordinar con las asociaciones de desarrollo indígenas. Por esto, a pesar de que señalan en las respuestas que estas ADII coordinan acciones para el beneficio del territorio, no ha sido utilizado este ente en procura de una atención más oportuna al pueblo indígena.

Asociado con esto, se realizó la consulta a los y las funcionarias sobre su opinión del alcance y limitaciones de la Ley Indígena y el Convenio 169. Dos personas no respondieron. Dos hicieron referencia a las limitaciones para el acceso a créditos, al no tener derecho de propiedad. Se destaca la posición de dos funcionarias, quienes señalan que dichas leyes son excluyentes al no permitir "que un ciudadano blanco pueda acceder a sus acuerdos" y que en tenencia de tierra discriminan a los blancos". Esto demuestra un gran desconocimiento de la Ley Indígena y el Convenio 169, lo cual podría traducirse en una percepción negativa de los y las indígenas, con lo cual no exista un interés en buscar una atención efectiva y oportuna a los pueblos indígenas. Claro está que como funcionarios públicos, no se puede alegar desconocimiento de la legislación, pero el tema de los pueblos indígenas no se considera ni siquiera en el marco legal del IMAS, por lo cual tampoco existe ni se promueve el interés de los y las funcionarias por ahondar en el mismo, aun cuando se trabaje con diversos pueblos indígenas y en cantones donde se concentran varios de estos pueblos.

La ausencia de la legislación en materia indígena en el marco normativo podría conllevar a un desconocimiento de la realidad cultural de los pueblos indígenas en todos los niveles institucionales. A pesar de que la normativa institucional es muy amplia, solo es posible encontrar lo general en cuanto a derechos humanos, no así lo específico en cuanto a pueblos indígenas. Esto

incide en que aspectos como la consulta que se deben hacer a los pueblos indígenas, de acuerdo al Convenio 169, no sea considerada dentro del IMAS, cuando la misma es vinculante, ya que el IMAS formula programas y estrategias de atención, donde se debería incorporar la participación de los pueblos indígenas.

También se consultó sobre la opinión que tienen acerca de que el IMAS deba intervenir en forma diferenciada con pueblos indígenas. Seis personas indicaron que sí, justificando que se deberían visitar las comunidades para una atención más oportuna a las familias, ser diferente por su cultura y costumbres y porque tienen necesidades y objetivos diferentes. Una de las personas indicó que es necesario planificar en identificar estrategias de atención y programas específicos, de acuerdo a las leyes y convenios y otra señala que ya sus demandas se les atiende diferente, porque se enfocan en actividades como artesanía.

Una persona señaló que no debe haber una atención diferenciada, porque tienen los mismos derechos al igual que todos los costarricenses, pero que sí se puede variar la metodología de intervención por problemas de "rezago cultural". Es decir, se hace la comparación con la cultura no indígena, al señalar que las adecuaciones que se realicen a la estrategia de atención se justificarían por este rezago, por su forma de comunicación (el dialecto) y porque son familias grandes. Se entiende que existe un estereotipo sobre la población indígena, que transversaliza la atención a la población indígena: los rezagados culturalmente.

Desde la Gerencia Social, es importante que los integrantes de una organización conozcan los fundamentos y propósitos de cambio, así como aprender de los errores, a fin de mejorar la gestión de los servicios sociales.

Retomando a quienes indican que debe realizarse una intervención diferenciada, es contradictorio su discurso con lo que se hace en la práctica, ya que no se han manifestado esfuerzos por adaptar la forma de intervención. Se

hace lo mínimo necesario para cumplir con los objetivos presupuestarios. Esto a pesar de que desde la gerencia regional se ha promovido el establecimiento de mecanismos que aporten a una mejor atención de los usuarios, como la conformación de los Consejos de Desarrollo.

Sin embargo, también es una realidad que ante el cumplimiento de metas presupuestarias se dé mayor tiempo e importancia a la atención masiva y los recursos se redirigen a cumplir con las metas establecidas. Como ejemplo, en el 2006 la directora regional estableció la necesidad de contar con dos funcionarias que se encargaran de realizar seguimiento a los beneficios, tanto en oficina como en visitas de campo periódicas a familias beneficiarias, lo cual es sustantivo para verificar el buen uso de los recursos, la oportunidad de la atención, selección de las familias, definir otras necesidades del grupo familiar, entre otros. Al cabo de unos meses, esto se redujo a la revisión de expedientes en oficina, ya que era imposible, por la limitación de recursos de ese momento, asignar un vehículo para realizar visitas de seguimiento en campo a cinco familias diarias, cuando se podía usar el vehículo para aplicar el instrumento de medición a 20 familias y con ello aumentar las posibilidades de ejecutar recursos presupuestarios.

Por otra parte, si bien se requiere de una intervención diferenciada en territorios indígenas, la misma debería incorporarse como una actividad paralela a las demás actividades institucionales. Para puntualizar lo señalado, se pueden detallar dos estrategias específicas de la regional Brunca donde debería ser incorporada la intervención diferenciada de los territorios indígenas:

- a) La intervención distrital, a través de los Consejos de Desarrollo Humano:
- b) En lo que respecta al Programa Avancemos, las reuniones y vistas periódicas en los centros educativos.

Sin embargo, se ha evidenciado, por ejemplo, que para la atención del Programa Avancemos se tienen estrategias establecidas a nivel institucional nacional, una de ellas es visitar periódicamente los centros educativos, pero en el caso de los ubicados en territorios indígenas no se cumple en su totalidad, a pesar de que en nueve de los doce territorios indígenas de la región Brunca, existen liceos o telesecundarias. En el caso del distrito de Buenos Aires, por ejemplo, se hace un esfuerzo por visitar los respectivos centros educativos, pero en lo que respecta a Ujarrás y Salitre, generalmente se les cita en oficina y los estudiantes de Cabagra, se convocan en otro centro educativo que queda camino a esta comunidad, donde los funcionarios pueden llegar sin dificultad. Aunque la institución tiene los recursos logísticos para trasladarse a esos centros educativos, priva el criterio de abordar las actividades en el menor tiempo posible, quedando más tiempo para la ejecución presupuestaria, aunque eso implique un costo mayor para los usuarios.

Por último, se les solicitó a los y las funcionarias que anotaran algún comentario adicional asociado al tema. Tres personas no indicaron nada adicional. Una de ellas indicó que la realidad es que hay mucho desconocimiento respecto a los territorios indígenas, sobre todo en temas como legislación, costumbres y entorno. Esto podría ser indicativo que la sola acción de contestar la encuesta haya generado un cuestionamiento crítico sobre el trabajo con poblaciones indígenas.

Otra de las personas señaló que el trabajo con esta población requiere de capacitación previa, realimentación y acompañamiento constante. Como funcionarios, es imperante que exista capacitación previa para abordar la realidad cultural de los pueblos indígenas, una realimentación constante de las acciones realizadas y por realizar, así como un acompañamiento por parte de la institución y de los mismos pueblos indígenas. Como una OPSS, el IMAS en su lectura del contexto debe dar un salto cualitativo en la formación profesional de los y las funcionarias, que conlleve a que se programen actividades

permanentes de intercambio y socialización de experiencias de los mismos funcionarios que permitan realizar ese cuestionamiento y también ir construyendo una forma de sentir pensar y actuar con la población indígena.

Una de las funcionarias señaló que el gobierno debería desarrollar un programa que genere trabajo a las familias, porque, como indica otra de las funcionarias, se les debe enseñar a pescar, porque las políticas estatales lo único que han hecho es crear políticas paternalistas y que las leyes los han aislado, y se ven como sector importante solo en tiempos electorales, por lo cual es necesario políticas integrales que les permita calidad de vida.

Todo lo señalado por los y las funcionarias, permite evidenciar que existe desconocimiento de la realidad de los pueblos indígenas, lo que podría conllevar a percepciones negativas sobre las particularidades sociales y culturales de estos pueblos, lo que a la vez influye en la forma de atención y en cómo se dirigen los recursos. Todo esto apoyado en una política institucional de muchos años, que no ha logrado una intervención oportuna en pueblos indígenas, aun cuando, mediante el sistema de clasificación de pobreza que utiliza el IMAS, los y las indígenas que habitan en los territorios indígenas, aparecen en los niveles más bajos de pobreza, por lo cual esta población debería ser considerada como prioritaria en los lineamientos que se establecen año con año.

Aunado a lo anterior, la dinámica institucional no brinda los espacios para generar conocimientos a partir de las realidades de las poblaciones que se atienden. Conocimientos que puedan convertirse en estrategias o acciones específicas que permitan mejorar día con día, la intervención institucional y la comprensión de la pobreza y la exclusión social.

Capítulo V: Una aproximación a una atención integral e integrada

V.1 Conclusiones

El trabajo con los pueblos indígenas históricamente ha tenido limitaciones y dificultades por varias razones. Entre éstas, las barreras del idioma, como en el caso de los indígenas ngäbes principalmente, así como el difícil acceso a muchas de las comunidades. Además, por el trabajo que se realizó desde el IMAS, se evidenció un descontento con las instituciones del Estado y con cualquier trabajo que se realicen en los territorios. Esto debido a que es frecuente que en los territorios indígenas se realizan investigaciones, se formulan planes desde las instituciones del Estado u organismos internacionales y al final todo sigue igual, sin conocer qué pasó con los trabajos realizados o con la información otorgada, lo cual crea resistencia y desconfianza ante cualquier iniciativa promovida por una institución estatal.

El Estado costarricense, si bien ha ratificado convenios, dio su voto positivo a la Declaración de los Pueblos Indígenas del 2007 y ha definido un amplio marco normativo asociado al tema indígena, no ha logrado definir en conjunto con los pueblos indígenas una visión de desarrollo de estos pueblos. Por tal razón se mantienen las acciones desarticuladas de las diferentes instituciones y programas asistencialistas e integracionistas que no promueven un desarrollo autónomo de los pueblos indígenas.

No se lee el contexto, no se visualiza a los pueblos indígenas como personas de derechos, con una realidad histórica, social y cultural muy particular, que va definiendo de forma dialéctica el presente. Siguen visualizándose como objetos de atención y no como sujetos de desarrollo.

Es posible afirmar que durante la implementación de la estrategia del IMAS en el 2007-2008 se logró generar un ambiente de confianza propicio para el desarrollo de la residencia práctica, que permitió llegar a las siguientes conclusiones:

V.1.1 Sobre la Política Social: un camino de desaciertos e incumplimientos

1. La Política Social hacia los pueblos indígenas presenta características propias del llamado integracionismo o asimilacionismo.
2. El Estado no ha logrado dar un salto significativo en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, manteniendo una lógica proteccionista perversa: la invisibilización de los derechos le permite al Estado la protección de los pueblos indígenas manteniendo el control sobre sus tierras y sus estructuras organizativas.
3. La creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), mediante la Ley N° 5251 de 1973, es uno de los hechos más significativos en cuanto a política pública hacia los pueblos indígenas, en un contexto asistencialista e integracionista, caracterizado por la invisibilización de derechos y de las particularidades culturales y sociales de los pueblos indígenas. Esto se mantiene en la actualidad, donde la CONAI juega un papel como entidad del Estado, que canaliza y favorece la política estatal y no el bienestar de los pueblos indígenas.
4. Los cambios de gestión presidencial cada cuatro años denotan la inestabilidad de la gestión en pueblos indígenas. Sin embargo, no cambia la visión integracionista y tampoco se atienden los derechos de los pueblos indígenas.
5. A pesar de que existe una amplia normativa, nacional e internacional, a favor de los derechos de los pueblos indígenas, la misma no se aplica, más

bien es violentada constantemente por el mismo Estado costarricense, cuándo éste debería estarla haciendo valer. Los lineamientos de consulta previa, consentimiento libre e informado, en la toma de decisiones que afecten a los pueblos indígenas, principales premisas del Convenio 169 de la OIT, son hasta hoy, las más violentadas por el mismo Estado.

6. Un esfuerzo rescatable fue la definición del Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el cual fue construido mediante una forma participativa (ya que no se hizo mediante un proceso de consulta). Sin embargo, este plan no fue ejecutado y tampoco considerado en gobiernos posteriores, denotando una constante falta de voluntad del Estado para cumplir con lo que el mismo Estado promueve.
7. Lo señalado evidencia además que política social, marcada por políticas integracionistas, ha conllevado a la exclusión social de los pueblos indígenas, donde se les ha excluido del disfrute de sus derechos fundamentales acorde a su cosmovisión. Los servicios sociales que se brindan a la población indígena se caracterizan por no contemplar las particularidades sociales y culturales de los pueblos. Aunque hay avances significativos en algunas áreas, como los servicios de salud en Coto Brus, la realidad es que una intervención basada en derechos, que promueva la inclusión social, requiere no solo una estrategia diferenciada, sino de la formulación de una política social indígena, con plena participación de los pueblos indígenas, que defina el norte del país en este tema. Desde ahí, definir programas, proyectos, metodologías, acuerdos con la legislación vigente y con respeto pleno de los derechos de estos pueblos.

V.1.2 Sobre los territorios indígenas de Boruca, Salitre y Coto Brus: voces que se empiezan a oír

1. Los participantes en las entrevistas y grupos de discusión de los tres territorios mostraron similitudes en cada uno de los temas que se abordaron, como la deficiente intervención del IMAS, la no consideración de las necesidades reales del pueblo y la visión asistencialista de la intervención que se realiza.
2. En el territorio indígena de Salitre fue evidente la necesidad de que el IMAS intervenga, en prioridad, con proyectos productivos. Se reconoce que la institución ha apoyado mucho a mujeres jefas de hogar y estudiantes, pero se requiere que se les apoye a tener herramientas para producir y promover su propio desarrollo. Se manifiesta con claridad que la institución ha tenido una intervención deficiente, no se ha apoyado en lo que realmente requieren las familias y tampoco ha buscado acercarse al pueblo indígena, lo cual se extiende a otras instituciones. Se evidenció el tema del asistencialismo, como una consecuencia de la inadecuada intervención del IMAS.
3. Para los participantes del territorio indígena de Boruca la situación es similar. Hay mayor énfasis en la necesidad de que el IMAS se involucre más con el pueblo y sus necesidades, a fin de mejorar la coordinación con los habitantes del territorio, en su caso, con el Consejo de Desarrollo Humano. Hay una fuerte demanda por una mejor selección de las personas beneficiarias y el seguimiento del uso de los recursos, lo cual permitiría disminuir el asistencialismo.
4. En el territorio indígena de Coto Brus, el tema más relevante fue el asistencialismo: la dependencia que ha generado la institución en muchas familias, producto de dar beneficios sin control. Esta dependencia es calificada incluso como parte de su cultura, es decir, ser beneficiario del IMAS se convirtió en parte de la cotidianidad. Se evidencia que el IMAS no

llega a las comunidades más alejadas, por lo cual familias no son atendidas aunque requieran de los servicios institucionales.

5. Las recomendaciones sobre cómo debería intervenir el IMAS en los territorios indígenas fueron muy similares, lo cual evidencia las debilidades institucionales en cuanto a las estrategias de atención. Las demandas se dirigen a temas de forma y de fondo. En cuanto a la forma, se mostró la necesidad de que el IMAS mejore la atención en los territorios indígenas, mediante visitas periódicas, mejor selección, apertura de oficinas en los territorios, tener funcionarios indígenas que comprendan la realidad de los pueblos. Referente al fondo, las demandas refieren que se debe cambiar el enfoque de los beneficios, para adaptarlos a las necesidades de los pueblos indígenas, lo cual implica la participación activa de los pueblos en la definición de beneficios, beneficiarios y seguimiento.

V.1.2 Sobre el Instituto Mixto de Ayuda Social: una reflexión sobre lo no actuado

1. La intervención del IMAS en los pueblos indígenas de la Región Brunca ha sido deficiente. Esto se evidencia en los siguientes aspectos:
 - Una limitada cobertura de atención, principalmente aquellas familias de comunidades muy lejanas que no logran llegar a la atención del IMAS.
 - Una inadecuada o nula coordinación con los pueblos indígenas o al menos, con las estructuras organizativas, como las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas.
2. La principal demanda manifiesta es la necesidad de que el IMAS se acerque más a los territorios indígenas, considerando las necesidades reales de cada pueblo, promoviendo una participación activa para definir la forma de intervención, los beneficios, los beneficiarios y el seguimiento.

3. La legislación indígena no se encuentra contemplada dentro del marco normativo del IMAS. De acuerdo al Plan Operativo Institucional 2012 (POI 2012), el marco jurídico del IMAS se encuentra respaldado por 33 leyes y 9 decretos. Todos ellos vinculan al IMAS de forma directa en alguno de sus artículos, lo cual no ocurre con la Ley Indígena n°6172. Sin embargo, cabe destacar que en el caso de las personas con discapacidad, el POI expresamente señala que se sustenta en las Convenciones internacionales y Declaraciones de las Naciones Unidas asociadas a personas con discapacidad. La pregunta es ¿por qué no sucede esto con el Convenio 169 de la OIT y la reciente Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas?
4. Esto parece demostrar que el IMAS, y probablemente el Estado, no ha logrado dar el salto para reconocer los derechos de los pueblos indígenas. Esto si se considera que existe legislación que respalda a las “otras minorías” o “poblaciones vulnerables” con las que trabaja el IMAS: mujeres, niñez, personas con discapacidad y personas adultas mayores.
5. Aunado a lo anterior, es evidente el desconocimiento que poseen funcionarios y funcionarias del IMAS sobre la legislación asociada a los pueblos indígenas. Aunque la normativa no “obligue” a los y las funcionarias a conocer esta legislación, es claro que la particularidad de una región donde se asientan 12 de los 24 territorios indígenas de Costa Rica, vuelve imperante el conocimiento de las particularidades culturales que se manifiestan y que influyen en el trabajo con esta población. Por esto, como profesionales del área social, los y las funcionarias del IMAS, en prioridad los y las profesionales ejecutores, deben conocer las particularidades y ajustar las metodologías de atención a las mismas.
6. Es evidente en el discurso de los y las participantes en las entrevistas y grupos de discusión que ante la imposibilidad de exigir sus derechos, los mismos pueblos se han integrado a las políticas del Estado y éste, a su vez,

- ha sido incapaz de generar las políticas no integracionistas, lo cual es una clara violación al Convenio 169 y la Declaración de la ONU.
7. El Estado debe realizar consulta en los pueblos indígenas y aplicar el Convenio 169 de la OIT. Lo señalado, además de ser una de las coincidencias entre los tres territorios indígenas, es una exigencia que proviene de la ratificación del Convenio 169. Una consulta que debe generar las políticas estatales para la intervención en pueblos indígenas. En el caso del IMAS, no se considera que esta institución deba realizar una consulta como tal, sino más bien iniciar un proceso para formular una metodología de atención adaptada a la realidad de los pueblos indígenas de la Región Brunca, en plena articulación con estos pueblos.
 8. Así mismo, dado que el IMAS posee una misma oferta programática para toda la población meta, para poder lograr el objetivo de diseñar una metodología de intervención diferenciada, se requiere adaptar estos beneficios a la población indígena, de forma tal que se pueda ir reduciendo el asistencialismo que ha caracterizado la intervención institucional.
 9. La intervención con pueblos indígenas requiere de una metodología o estrategia diferenciada, puntual y sostenible que se pueda integrar al trabajo cotidiano de la institución. Hasta hoy, la integración se ha interpretado como atender a todos y todas por igual, lo cual no ha generado ningún efecto positivo en el mejoramiento de las condiciones de pobreza y vulnerabilidad de los pueblos indígenas. La integración, vista desde un enfoque de derechos, implica crear las estrategias adecuadas para una atención oportuna a la población meta, con pleno respeto de sus particularidades sociales y culturales. La misma debe enfocarse en adecuar aspectos operativos y objetivos institucionales, mismos que los y las participantes en los grupos y entrevistas señalaron.
 10. Lograr articular la atención institucional con las particularidades de los pueblos indígenas de forma que se respeten sus necesidades, derechos y

leyes, requiere la disposición de asumir diversos desafíos en la gestión. Estos desafíos pueden visualizarse como una oportunidad para pasar de una gerencia estática, cuadrada e inflexible, a una gerencia cambiante, flexible, que se adapta a la realidad social y cultural de la población meta, permitiendo el reconocimiento de derechos y a la vez, dar un valor agregado al desarrollo profesional de los y las funcionarias del IMAS.

11. Lo anterior, se constituye en una aproximación para lograr una atención integral e integrada de los pueblos indígenas. Aproximación en tanto no es posible definir una estrategia única para los 12 territorios de la región, ya que cada uno tiene particularidades que deben ser reconocidas. Se requiere definir líneas generales, que deben ser validadas y adaptadas en cada uno de los territorios indígenas.

V.1.3 Sobre la Gerencia Social: Una puerta para mejorar la gestión

1. Las políticas públicas y su ejecución, deben dar respuesta a los desafíos que surgen del proceso mismo de intervención. Considerar las particularidades culturales, sociales y legales de los pueblos indígenas es uno de esos desafíos. Es decir, lograr una reflexión crítica de la realidad.
2. Como gerentes sociales, se deben gestionar iniciativas para lograr intervenir de forma oportuna en las poblaciones objetivo, en este caso, en las poblaciones indígenas. El IMAS requiere flexibilizar la intervención que realiza, innovar en las estrategias de atención, adecuándolas a las necesidades y los requerimientos de la población específica que atiende.
3. Uno de los primeros pasos es escuchar las demandas de las poblaciones, para empezar a formular desde ahí, las estrategias que permitan dar respuesta a estas demandas. Es reconocer que las poblaciones indígenas son actantes, en una realidad que es histórica, cambiante, no estática. Es deber de los Gerentes Sociales comprender que es necesario adaptarse a la

realidad de las poblaciones meta en la intervención institucional, así como a las nuevas demandas que van surgiendo como parte de esta intervención. Esto es un reto ético.

4. El enfoque territorial que ha tratado de desarrollar el IMAS como parte de la metodología de intervención, responde a una lectura de la realidad de la población objetivo y el momento histórico determinado. Sin embargo, en cuanto a la población indígena, se requiere una relectura de esta realidad, donde lo territorial no se entiende como un espacio geográfico donde residen las personas con mayores índices de pobreza, sino como un espacio donde confluyen tierra, cultura e identidad, aspectos básicos para definir una metodología diferenciada.
5. Se requiere innovar en la gestión de las políticas sociales, que se traduce en la importancia de incorporar, desde la gerencia social, dimensiones culturales que permitan una mayor comprensión de la realidad social. Por esto, en el caso de las poblaciones indígenas, las cuales se encuentran en procesos de exclusión constante, los conceptos relacionados a gerencia social señalados anteriormente (multidisciplinariedad, entrelazamiento entre construcción y ejecución de políticas, reflexión crítica de las acciones, valoración de la dimensión cultural, innovación), así como las premisas indicadas por Meoño (2003) cobran gran relevancia cuando se pretende buscar estrategias alternativas de atención para estas poblaciones.
6. Lo señalado puede conllevar a generar acciones que incentiven cambios en las poblaciones objetivo, donde la gerencia social se podría vislumbrar como la herramienta que permita respaldar desde una estrategia particular, un programa hasta una metodología de intervención, donde se construyan políticas de inclusión social.

V.2 Recomendaciones

Desde la Gerencia Social, se evidencia que la intervención con pueblos indígenas requiere de un cambio de paradigma, que implica dejar la visión asistencialista y pasar a una visión de desarrollo, detectar los enunciados integracionistas y transformarlos en un trabajo que reconozca los derechos de los pueblos indígenas, que ya se encuentran establecidos en legislación nacional e internacional.

El IMAS, como institución creada con la misión de erradicar la pobreza del país, debe, en cumplimiento de lo establecido en el Convenio 169, crear las condiciones necesarias para que los pueblos indígenas participen en el desarrollo de programas dirigidos a esta población.

Tal y como lo expresaron los mismos indígenas, lo anterior no significa necesariamente crear beneficios diferenciados para la atención de la población indígena, sino crear una metodología diferenciada. Ejemplo de esto es la estrategia que implementó el IMAS en la Región Brunca en el 2007, donde los beneficios institucionales, principalmente el de Atención de Necesidades Básicas, se orientó a fomentar una atención más promocional que asistencial.

Los y las funcionarias responsables de la atención de los diferentes cantones de la región Brunca, deben conocer elementos básicos de legislación indígena, así como la organización interna de los territorios indígenas, que les permita crearse un criterio amplio sobre la realidad de los territorios indígenas. Esto es, un proceso de sensibilización de la realidad de los pueblos indígenas. Para esto, la institución debe definir los mecanismos necesarios para lograr lo señalado.

Desde una visión de la Gerencia Social, se recomienda que el IMAS defina una estrategia diferenciada para territorios indígenas y lo ponga en ejecución, como plan piloto, en los tres territorios que participaron en la presente residencia práctica. Esta estrategia debe contar, como premisa

principal, con la participación de los pueblos indígenas, en las figuras de las ADII y los Consejos de Desarrollo Humano.

Para tales efectos, en el presente apartado se desarrolla una propuesta para el trabajo con los territorios indígenas de la Región Brunca, basada en las necesidades y demandas manifestadas por los y las participantes de los grupos de discusión y las entrevistas de los territorios indígenas de Boruca, Salitre y Coto Brus. Esta propuesta es un insumo para el trabajo con los territorios indígenas, ya que durante la intervención se debe ir adecuando a las particularidades de cada uno de ellos. Se parte de líneas generales que se deben especificar en la práctica.

Sin embargo, esto no soluciona la diferentes problemática que hay en los territorios indígenas. La principal de ellas es el irrespeto a la legislación por parte del Estado, lo cual se evidencia en la no aplicación de los principios del Convenio 169, la Ley Indígena y demás legislación, lo cual provoca que se mantengan las acciones integracionistas.

Le corresponde al Estado iniciar un proceso real de participación de los pueblos indígenas en la formulación de políticas públicas, que incluya las estrategias que deben implementar las diferentes instituciones del Estado que garanticen el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

V.3 Propuesta para la intervención del IMAS en los territorios indígenas de la Región Brunca

Como se logró evidenciar en el desarrollo de la residencia práctica, el IMAS no realiza una intervención en los territorios indígenas propiamente dicha, sino que estos son atendidos de forma indiferenciada a los demás territorios que comprende la región Brunca.

Partiendo de lo indicado, a la luz de la legislación nacional e internacional y los resultados de la revisión documental y el trabajo de campo realizados en

esta residencia práctica, se plantea la siguiente propuesta de intervención que pretende alcanzar los siguientes tres resultados:

- a) Funcionarios y funcionarias de IMAS capacitados/as en temas asociados con pueblos indígenas y gerencia social incorporando elementos diferenciados en la intervención con pueblos indígenas
- b) Territorios Indígenas de la región Brunca cuentan con una intervención institucional integral e integrada
- c) La estrategia de intervención en territorios indígenas cuenta con el seguimiento y la evaluación respectiva dirigida a la toma de decisiones gerenciales.

Para cada uno de los resultados se define un producto, proyectos o actividades, descripción del proyecto o actividades y la innovación gerencial en un cuadro resumen, seguido de una descripción y análisis más detallado de cada resultado.

Propuesta para la intervención del IMAS en los territorios indígenas de la Región Brunca 2012

Resultado 1: Funcionarios y funcionarias de IMAS capacitados/as en temas asociados con pueblos indígenas y gerencia social incorporando elementos diferenciados en la intervención con pueblos indígenas

Producto	Proyectos / Actividades	Descripción del proyecto/ actividades	Innovación gerencial
Programa de capacitación continuo sobre pueblos indígenas y gerencia social	Capacitación sobre Derechos Humanos, Derechos Indígenas, Legislación indígena (nacional e internacional).	<p>-Establecimiento de alianzas estratégicas con universidades públicas para el diseño de contenidos y metodología en el abordaje de legislación indígena, a fin de que desarrolle un programa de capacitación sobre los elementos principales de la legislación indígena que deben conocer y aplicar los funcionarios y funcionarias del IMAS.</p> <p>-Investigación aplicada: Análisis de experiencias concretas de aplicación de la legislación indígena en el contexto regional, que permita una aproximación práctica a la realidad de los pueblos indígenas. Estos serán los casos utilizados en la capacitación.</p>	-Aprovechar en la capacitación de los y las funcionarias institucionales las vivencias de profesionales en la comprensión del contexto legal interno y externo de los pueblos indígenas y usar casos concretos.
	Capacitación sobre principios básicos para la intervención en pueblos indígenas	Establecimiento de alianzas estratégicas con universidades públicas para seleccionar temas transversales para el abordaje y acercamiento al trabajo con los pueblos indígenas, tales como	Una intervención que se base en derechos indígenas, debe respetar e incorporar principios básicos

Producto	Proyectos / Actividades	Descripción del proyecto/ actividades	Innovación gerencial
		cosmovisión, territorialidad y colectividad.	que son transversales en su desarrollo y ejecución.
	Capacitación en conceptos transversales provenientes de la gerencia social.	Abordaje de conceptos transversales provenientes de la gerencia social, como sus premisas básicas, dimensión ética-política y la relación objeto-sujeto.	La incorporación de las premisas básicas de la gerencia social, permitiría comprender la necesidad de establecer una intervención diferenciada.

Resultado 1: Funcionarios y funcionarias de IMAS capacitados/as en temas asociados con pueblos indígenas y gerencia social incorporando elementos diferenciados en la intervención con pueblos indígenas

La Constitución Política de Costa Rica establece en el artículo 11, que los funcionarios públicos deben observar y cumplir dicha constitución y las leyes, lo cual se refuerza en la Ley de Administración Pública, donde se indica que la Administración Pública debe actuar sometida al ordenamiento jurídico (Artículo 11). En este sentido, la labor que desempeñan los funcionarios/as del sector público, debe estar orientado por todo el ordenamiento jurídico vigente en el país.

Aunque ninguna persona puede alegar ignorancia de la ley (Artículo 129, Constitución Política de Costa Rica), la experiencia de trabajo en el IMAS ha evidenciado que existe desconocimiento de las diferentes leyes, decretos o convenios que rigen el accionar institucional. En el caso de la legislación asociada con pueblos indígenas, la encuesta aplicada a varios funcionarios/as de la institución puso lo anterior en evidencia, al mostrar que elementos generales y específicos de dicha legislación no son conocidos, por lo tanto, no son incorporados en el quehacer institucional.

Lo anterior, se refuerza con la inexistencia en el IMAS de un programa de capacitación continua, o al menos algún mecanismo de divulgación y actualización dirigido a los y las funcionarias sobre la legislación a la que se debe responder. Incluso, durante la inducción que reciben los y las nuevas colaboradoras que ingresan a laborar en la institución, tampoco se encuentra contemplado abarcar esta temática.

Además del tema de legislación, la capacitación que reciben los y las funcionarias sobre el abordaje de intervención con poblaciones específicas es sumamente reducida. Sensibilización en el tema de derechos, costumbres, requerimientos especiales, entre otros, tampoco se toman en cuenta para la formación profesional de los funcionarios y funcionarias, sea en el tema de

poblaciones indígenas, personas con discapacidad, adultos mayores, mujer, niñez y adolescencia.

Por esta razón, una propuesta de intervención para pueblos indígenas debe iniciar con capacitaciones constantes en temas generales y específicos de derechos humanos y de derechos indígenas. Esto con el fin de que los y las funcionarias vayan adquiriendo herramientas necesarias para un abordaje integral e integrado de esta población.

Para lograr el resultado 1, se propone como producto único, un programa de capacitación continuo sobre pueblos indígenas y gerencia social, dirigido a los y las funcionarias del Instituto Mixto de Ayuda Social, el cual se divide en tres ejes/ actividades:

- a) Capacitación sobre Derechos Humanos, Derechos Indígenas, Legislación indígena (nacional e internacional).

Objetivo: Capacitar a funcionarios y funcionarias del IMAS sobre derechos humanos y derechos indígenas, para la adecuada aplicación e interpretación de la realidad de los pueblos indígenas durante la intervención institucional.

En Costa Rica hay personas con amplia experiencia en el tema indígena, como abogados indígenas y no indígenas, sociólogos, antropólogos, entre otros que pueden apoyar la consecución de este producto.

Así mismo, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH, 2007) ha desarrollado importantes esfuerzos en la formulación de módulos de capacitación en temática indígena. Con base en esto último, se considera que los temas a considerar en una capacitación deben incluir obligatoriamente:

1. Bases de los derechos humanos de los pueblos indígenas.
2. Los derechos indígenas en el sistema de Naciones Unidas y en el sistema de la Organización de Estados Americanos (contexto internacional).

3. Convenio 169 de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribales en países independientes.
4. Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU.
5. Participación política de los pueblos indígenas.
6. Jurisprudencia nacional: Ley Indígena No.6172, otras leyes, decretos y resoluciones de la Sala Constitucional.

El marco legal debe promover en los y las funcionarias un análisis crítico de la situación de los pueblos y territorios indígenas de la región, como la comprensión de las demandas que plantean los pueblos a la luz de las leyes. La capacitación debe incluir el análisis de experiencias concretas de aplicación de la legislación indígena en el contexto regional, que permita una aproximación práctica a la realidad de los pueblos indígenas, por ejemplo, la situación planteada con el proyecto hidroeléctrico el Diquís y los procesos de recuperación de territorio. Así mismo, se pueden identificar casos concretos que han ocurrido en el IMAS, que puedan ser analizados bajo el marco normativo, como recursos de amparo, lineamientos definidos por la institución como el Acuerdo de Consejo Directivo 151-07 y modificaciones al manual de procedimientos.

b) Capacitación sobre principios básicos para la intervención en pueblos indígenas

Objetivo: Capacitar a funcionarios y funcionarias del IMAS sobre principios básicos emanados de la legislación nacional e internacional que deben ser conocidos para la adecuada aplicación e interpretación de la realidad de los pueblos indígenas durante la intervención institucional.

El marco de la legislación nacional e internacional conlleva el conjunto de derechos indígenas que son la base para la comprensión de principios básicos para la intervención en pueblos indígenas. Para definir los contenidos de un módulo de capacitación, es recomendable promover alianzas estratégicas con organizaciones o instituciones que poseen capacitaciones ya formuladas y organizadas, como es el caso de la impartida por la Universidad de Costa Rica y la Universidad Estatal a Distancia, titulada "Capacitación en temáticas vinculadas con pueblos y territorios indígenas de Costa Rica", donde ya se tienen establecidos los temas y las personas que apoyan en facilitar los distintos módulos, por lo cual se requeriría hacer una revisión y adaptación para la realidad institucional.

Con esta capacitación se pretende sensibilizar al personal institucional para el abordaje y aplicación de estos principios básicos. En prioridad, la capacitación debe dirigirse a los y las profesionales ejecutores, aunque debe buscarse incorporar a todo el personal.

La capacitación señalada debe incluir obligatoriamente al menos los siguientes temas (con base en la capacitación de la UCR-UNED):

1. Antropología: Nociones y datos básicos con respecto a los pueblos y territorios indígenas en Costa Rica. Grupos, población, género, indicadores sociales y de desarrollo humano, territorios, ubicación geográfica, formas de parentesco, formas de organización indígenas y estatales, diagnósticos básicos sobre situación de educación, salud, acceso a recursos.

2. Historia colonial: Nociones básicas sobre las culturas indígenas previas a los procesos de colonización española. Desarrollo de la colonización en Costa Rica, principales actores y grupos de poder y dominación, rutas de acceso, paso y colonización; importantes luchas y zonas indígenas de resistencia. Período republicano y poblaciones indígenas, privatización de territorios y transformación de su participación política.
3. Salud: La salud en los pueblos y territorios indígenas. Conocimiento y medicina en pueblos y territorios indígenas (enfocado a la posibilidad de desarrollar proyectos productivos asociados con medicina ancestral).
4. Agroecología: Sistemas agroecológicos y agroforestales indígenas. Técnicas y tradiciones agroecológicas indígenas. Relación ambiente-comunidades indígenas. Cosmovisión y ambiente. (enfocado a la posibilidad de desarrollar proyectos productivos asociados con los sistemas de producción ancestrales).
5. Autonomía y territorialidad: Comprender el significado del territorio, dentro de la cosmovisión indígena, como elemento indispensable para la supervivencia del grupo social. Vinculada con la cultura, la historia y la identidad de un grupo indígena dado. Territorio como derecho colectivo. Planificación territorial indígena sobre planificación distrital.
6. Identidad y cosmovisión: Visión de mundo, concepción del universo y del mundo de los pueblos indígenas.
7. Gobernabilidad indígena y organización Comunitaria: Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas. Estructuras tradicionales de los pueblos indígenas.

c) Capacitación en conceptos transversales provenientes de la gerencia social

Objetivo: Capacitar a funcionarios y funcionarias del IMAS sobre conceptos transversales de la Gerencia Social, como equidad, eficiencia, eficacia, flexibilidad y sostenibilidad, que permitan realizar un análisis crítico de la intervención en territorios indígenas en la actualidad y la búsqueda de incorporación de elementos novedosos para mejorar dicha intervención.

La formación profesional de los y las funcionarias del IMAS es diversa. En el caso de los y las profesionales ejecutores predominan las Ciencias Sociales (trabajo social, psicología, sociología, planificación, desarrollo social), carreras en las cuales no se abordan necesariamente elementos de gerencia social.

Se requiere la actualización y adquisición de nuevos conocimientos que permitan el abordaje de las diferentes poblaciones que atiende la institución, no solo la indígena, donde se promueva un análisis crítico de la realidad de las diferentes poblaciones que atiende la institución y se promueva la búsqueda de intervenciones adaptadas a estas realidades en apego a los derechos humanos y legislaciones especiales (indígena, discapacidad, niñez, por ejemplo).

Las premisas básicas de la Gerencia Social aportan elementos fundamentales para lograr la incorporación de las actividades a y b en la intervención institucional. Para esto, el IMAS ya ha venido realizando diversos procesos de capacitación en alianza con la Escuela de Trabajo Social y la Maestría de Trabajo Social con énfasis en Gerencia Social, alianza que debe ser fortalecida para implementar nuevos procesos de capacitación para todo el personal.

Resultado 2: Territorios Indígenas de la Región Brunca cuentan con una intervención institucional integral e integrada

Producto	Proyectos / Actividades	Descripción del proyecto/ actividades	Innovación gerencial
Estrategia de intervención territorial para los pueblos indígenas de la región Brunca.	Protocolo de intervención en pueblos indígenas	<p>-Definición de al menos tres territorios indígenas para desarrollar y ejecutar plan piloto de intervención.</p> <p>-Nombramiento de un profesional en Desarrollo Social para la intervención en tres territorios indígenas.</p> <p>-Definición de los procesos iniciales de acercamiento a los pueblos indígenas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Contacto inicial o negociación de entrada y coordinación con estructuras tradicionales y la ADII b) Valoración para la conformación de un Consejo de Desarrollo Humano c) Valoración para elaborar diagnóstico participativo de necesidades de los territorios indígenas d) Valoración para elaborar un plan anual de trabajo. e) Validación del protocolo de atención con cada territorio indígena. f) Incorporación del protocolo de atención en el plan anual de trabajo del IMAS 	Se obtiene una estrategia de intervención territorial diferenciada y adaptada a la realidad y necesidades de cada pueblo indígena, mediante una construcción colectiva pueblo indígena-institución.
	Diagnóstico estratégico de necesidades de tres territorios indígenas	<p>-Identificación de las necesidades de cada pueblo indígena asociadas con la intervención del IMAS, con base en documentos o experiencias previas del IMAS o de otras instituciones. (Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de Buenos Aires y Pérez Zeledón, 2013)</p> <p>-Validación de la problemática identificada con cada pueblo indígena.</p>	Se valora la construcción colectiva sobre las necesidades y áreas a intervenir, sobre la intervención definida desde el "escritorio".

Producto	Proyectos / Actividades	Descripción del proyecto/ actividades	Innovación gerencial
		-Identificación de proyectos y actividades estratégicas que permitan potenciar el desarrollo y la intervención institucional.	
	Plan anual de trabajo de cada territorio indígena	Elaboración de un plan anual de trabajo definiendo Actividad o proyecto, objetivo, descripción de la actividad, población meta, cantidad de posibles beneficiarios, con los indicadores respectivos para el seguimiento y evaluación.	Partir de la realidad y su interpretación para actuar sobre ella misma
	Adaptación de las herramientas informáticas de la institución a la realidad de los pueblos indígenas.	<p>-Asignación de códigos especiales en la Ficha de Información Social para identificar cada territorio indígena, a fin de realizar diferenciación territorial y tener insumos para el seguimiento y evaluación.</p> <p>-Revisión y análisis de las variables de la Ficha de Información Social con representantes de los territorios indígenas a fin de determinar la adaptabilidad de este instrumento a la realidad de los pueblos indígenas.</p> <p>-Aplicación de la Ficha de Información Social a la totalidad de los habitantes indígenas del territorio indígena.</p> <p>-Elaboración de perfiles de la población indígena de acuerdo con las variables de la FIS, que permitan apoyar la intervención.</p>	La FIS es un instrumento que refleja el integracionismo en la intervención del IMAS, ya que no contempla particularidades sociales y culturales de los pueblos indígenas. La adaptación del instrumento a la realidad de los pueblos indígenas será una novedad en dicha intervención.
	Articulación interinstitucional	<p>-Establecimiento o fortalecimiento de una comisión cantonal interinstitucional para la articulación de acciones en cada territorio indígena, primordialmente en el seno del Consejo Cantonal de Coordinación Interinstitucional (CCCI) de cada cantón.</p> <p>-Articulación interinstitucional regional a través del Consejo Regional.</p>	Lograr la participación de otras instituciones en la estrategia de intervención, asociada con la identificación de necesidades y soluciones propuestas en el diagnóstico

Resultado 2: Territorios Indígenas de la Región Brunca cuentan con una intervención institucional integral e integrada

Para lograr el resultado 2, se propone un único producto: la definición de una estrategia de intervención territorial para los pueblos indígenas de la región Brunca. Para el desarrollo e implementación de dicha estrategia, se debe diseñar e implementar un protocolo de intervención en pueblos indígenas, un diagnóstico participativo de necesidades, elaboración de planes de trabajo anuales de trabajo, la adaptación de las herramientas informáticas de la institución a la realidad de los pueblos indígenas y articulación interinstitucional.

a) Protocolo de intervención en pueblos indígenas

Objetivo: Definir una guía básica para el inicio del proceso de intervención con cada territorio indígena.

Un protocolo funciona como guía básica al momento de iniciar el proceso con los pueblos indígenas. En la Región Brunca el contacto con dichos pueblos no es algo nuevo, sin embargo, considerando las debilidades que señalaron las personas indígenas participantes en la residencia práctica, así como los resultados de las encuestas con los funcionarios y funcionarias del IMAS, se requiere la conceptualización de pasos a seguir, que permita corregir debilidades evidenciadas:

- i. Definición de al menos tres territorios indígenas para desarrollar y ejecutar un plan piloto de intervención:

Como se ha indicado anteriormente, en la Región Brunca existen 12 territorios indígenas, por lo cual, a efectos de promover una intervención integral e integrada, se propone que se elijan al menos tres territorios donde se

implemente inicialmente la estrategia en general. Se propone que los primeros tres territorios sean los mismos que participaron en el desarrollo de la presente residencia práctica: Salitre, Boruca y Coto Brus.

Así mismo, la atención de los pueblos indígenas debe realizarse en el territorio indígena, en concordancia con la definición de la atención territorial plasmada en el Plan Estratégico Institucional, así como los planteamientos del Convenio 169 de la OIT. Los territorios indígenas de la región Brunca, en su mayoría, presentan dificultades de acceso, hay servicio limitado de transporte público o no existe y evidentemente las condiciones de pobreza de familias indígenas limitan el traslado a las oficinas cantonales del IMAS para ser atendidos o en los centros de distrito donde se programan atenciones. Como se indicó en un apartado anterior, a excepción de Boruca que al ser distrito se incluye dentro de la planificación de visitas mensuales de la Unidad Local respectiva, las personas indígenas de los demás territorios deben trasladarse a los lugares de atención ya definidos.

- ii. Nombramiento de un funcionario o funcionaria exclusivo para la intervención en los 3 territorios indígenas:

Considerando que se esperaría iniciar con tres territorios indígenas, lo ideal es que una misma persona implemente la estrategia, a fin de que pueda darle seguimiento con mayor énfasis a las acciones que se vayan realizando, así como ir evidenciando las particularidades de cada uno de los territorios.

La identificación de estas particularidades, apoyarán los procesos de seguimiento y evaluación de la estrategia de intervención, para su posterior ejecución en los demás territorios indígenas, tratando de corregir errores, reevaluar actividades, o dar más énfasis a aspectos que se puedan mejorar.

Así mismo, al determinarse que se debe realizar el desarrollo de la estrategia de intervención en cada territorio indígena, contar con una persona dedicada exclusivamente a este proceso permitiría generar los insumos

requeridos para valorar las necesidades de contratación de plazas adicionales para la intervención en los demás territorios indígenas.

Con base en lo anterior, se considera que para una adecuada implementación de la estrategia propuesta en los territorios indígenas, se requiere la contratación de al menos tres plazas para distribuir las de la siguiente forma:

- Una plaza para atender Salitre, Cabagra, Ujarrás y China Kichá (pueblos bribri y cabécar).
- Una plaza para atender Boruca, Curré, Térraba y Coto Brus (pueblos brunkas, Térraba y ngäbe)
- Una plaza para atender Abrojo Montezuma, Altos de San Antonio, Conte Burica y Alto Laguna de Osa (pueblos ngäbe).

iii. Definición de los procesos iniciales de acercamiento a los pueblos indígenas:

Dado que se debe realizar un posterior proceso de seguimiento y evaluación, el funcionario que implemente la estrategia de intervención debe tener una guía mínima que le permita iniciar el proceso de intervención, la cual puede ser adaptada dependiendo de la realidad de cada territorio indígena.

Contacto inicial o negociación de entrada:

En noviembre de cada año, antes de iniciar el año presupuestario, los y las funcionarias del IMAS de cada Unidad Local de Desarrollo Social, con el apoyo de la Unidad de Planificación Regional y la Jefatura regional, deben incorporar en su planeamiento anual la realización de una reunión inicial con cada territorio indígena, por medio de la Junta Directiva de cada Asociación de Desarrollo Integral Indígena de los 12 territorios indígenas de la Región Brunca. Sin embargo, dado que dichas ADII, a pesar de ser consideradas gobierno local, no tienen al 100% de la población indígena afiliada, se recomienda que en

dicha reunión participen representantes de otros grupos organizados que existan en el territorio, como grupos tradicionales (Consejos de Mayores), mujeres, jóvenes u otros.

Dado que en Costa Rica no se cuenta con un protocolo definido para la realización por parte de las instituciones de un proceso de consulta respaldado en el Convenio 169 de la OIT, se debe procurar la mayor participación posible en esta reunión y en las posteriores fases de la intervención. Esto podría lograrse mediante la convocatoria directa a todos los grupos organizados que existan en el territorio (con base en un mapeo de actores previo).

Dicha reunión tendría como objetivos:

- Presentación de los y las funcionarias a cargo de la atención del territorio: Es de relevancia que las personas indígenas tengan claridad de cuál o cuáles serán los funcionarios institucionales que tendrán a cargo el desarrollo de la estrategia de intervención en el territorio indígena, ya que esto podría contribuir a generar confianza y seguridad en el pueblo indígena sobre el accionar institucional.
- Exposición de los programas o beneficios institucionales (fines, requisitos, otros) para el año presupuestario respectivo: los planes anuales operativos cambian todos los años, por lo cual, se requiere una presentación amplia de los beneficios individuales y grupales que se desarrollarán en el año respectivo, así como requisitos para la obtención de dichos beneficios. Esto apoyará posteriormente el trabajo de los enlaces o líderes de cada territorio, en la referencia de familias prioritarias para la intervención institucional.
- Propuesta de programación visitas al territorio: De acuerdo con la disponibilidad de recurso humano, se define una propuesta de visitas por parte del profesional al territorio indígena, la cual dependerá de la disponibilidad de recursos operativos, tamaño del territorio indígena y cantidad de población. En un primer momento, se deberían programar las visitas para atenciones masivas de Avancemos, así

como las necesarias para la posible elaboración del diagnóstico de necesidades y plan estratégico, por lo cual es indispensable que estas reuniones iniciales se realicen antes de iniciar el año presupuestario.

- Valoración para la conformación de estructura que apoye la gestión del IMAS en el territorio: En esta reunión se solicita a la dirigencia del territorio indígena, valorar la posibilidad de conformar un Consejo de Desarrollo Humano Territorial Indígena, que sea, como indica su nombre, territorial, es decir, donde exista participación de todos los sectores y comunidades del territorio indígena, sean o no pertenecientes a la Asociación de Desarrollo. Se propone el uso de la denominación Consejo de Desarrollo Humano, pero el nombre debe ser elegido por los propios indígenas.

Este consejo tendría como funciones: Ser enlace IMAS- territorio indígena; referir casos urgentes de atención, apoyar en la priorización de las familias con mayores carencias, planteamiento de proyectos de desarrollo comunal, seguimiento de beneficios, entre otros. Sin embargo, dado que se pretende que cada territorio proponga la forma de coordinación con el IMAS, la conformación de este consejo podría darse o no, en pleno respeto de la autodeterminación de cada territorio indígena

- Valoración para la elaboración de diagnóstico estratégico de necesidades: En esta primer reunión se tratará de acordar la realización de un diagnóstico estratégico de necesidades que permita focalizar y priorizar la acción institucional.
- Valoración para la elaboración de un Plan estratégico y un plan de acción para el año presupuestario: En esta primera reunión se tratará de acordar la realización de un plan estratégico y un plan de acción, asociado con el diagnóstico estratégico de necesidades.
- Otros temas que se consideren pertinentes asociados con la intervención institucional.

- Validación del proceso de negociación o de entrada para su incorporación en el plan de trabajo de la Unidad Local: Se solicita el acuerdo del proceso para incorporarlo en el plan de trabajo de la Unidad Local correspondiente. Así mismo la Unidad de Planificación Regional incluye este proceso en su plan anual.

Una vez que se llegue al acuerdo para la realización del diagnóstico estratégico, se procedería a fijar una fecha para el inicio de la elaboración de este, así como la definición de las personas que asistirían. Con esto, se podría dar por concluido el proceso de contacto inicial y negociación de entrada.

- b) Diagnóstico estratégico de necesidades para valorar las posibles áreas de intervención del IMAS

Objetivo: Realizar un diagnóstico estratégico de necesidades, con participación de la población indígena, con el fin de valorar las posibles áreas de intervención del IMAS.

Se debe partir de una construcción colectiva sobre las necesidades y áreas a intervenir entre la institución y al menos tres territorios indígenas, en contraposición a la intervención histórica definida desde "escritorio". El diagnóstico de necesidades de un territorio indígena no puede ser tomado como base para otro territorio indígena. Para la implementación de la estrategia se debe realizar un diagnóstico en cada uno de los territorios indígenas, ya que a pesar de es posible que coincidan en la problemática –lo cual tampoco es seguro-, el enfoque o las alternativas de solución deben ser diferentes, de acuerdo con la cosmovisión de cada uno de los pueblos.

Para la consecución de esta actividad se definen tres pilares fundamentales:

- i. Identificación de las necesidades de cada pueblo indígena asociadas con la intervención del IMAS:

Antes de realizar actividades con las personas indígenas para iniciar el diagnóstico, la persona funcionaria responsable debe realizar una revisión de documentos o experiencias previas del IMAS o de otras instituciones, donde se hayan realizado diagnósticos; un ejemplo de esto es el Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de Buenos Aires y Pérez Zeledón (2013). Esto permitiría realizar un prediagnóstico con aquellos aspectos que puedan asociarse con la intervención del IMAS y obtener insumos para la construcción del diagnóstico estratégico de necesidades.

Con esta información, en la primera reunión el funcionario expone los resultados de la revisión documental y solicita a las personas asistentes que validen las necesidades expuestas o en su defecto, se continúe con el proceso de elaboración del diagnóstico.

Se propone la utilización de técnicas participativas sencillas para trabajar, tanto para el funcionario como para los participantes:

- FODA: Identificación de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de la intervención institucional y del territorio indígena, mediante el uso de papelógrafos, tarjetas de colores para opiniones individuales, plenaria para discusión, análisis y validación de los resultados. El uso de la técnica METAPLAN apoyaría al proceso al ser más visual que verbal, permitiendo además mayor participación de todos los asistentes.
- Análisis de los capitales territoriales, vocaciones y potencialidades: Se pretende la identificación del conjunto de recursos naturales, económicos, humanos, institucionales y culturales que posee el territorio, otorgando especificidad e identidad, condicionando su competitividad, y constituyendo su potencial endógeno (interno) de desarrollo. Este análisis, aunque podría arrojar elementos que probablemente no sean competencia de intervención del IMAS, puede permitir una reflexión sobre lo que posee el territorio y pueda ser utilizado o potenciado

durante la implementación de la estrategia de intervención. Así mismo, permitiría la definición de las limitantes para el desarrollo de las potencialidades y causas de los problemas que se presentan en el territorio.

Estas dos técnicas se proponen por su fácil implementación, pero podrían utilizarse otras como el árbol de problemas. Posteriormente, el funcionario realiza una sistematización de la información recolectada mediante estas técnicas, para la posterior fase del diagnóstico participativo, la validación.

ii. Validación de la problemática identificada con cada pueblo indígena:

Una vez que esté sistematizado el documento con las principales necesidades identificadas por el pueblo indígena, se realiza una nueva convocatoria con líderes de diferentes organizaciones o de la forma en que se acuerde con la estructura de coordinación. Se realiza la revisión del documento, se incorporan ajustes según lo indicado por los asistentes, con el objetivo de obtener el acuerdo para la versión final del diagnóstico estratégico de necesidades del territorio sobre el cual definir proyectos y actividades estratégicas.

iii. Identificación de proyectos y actividades estratégicas que permitan potenciar el desarrollo y la intervención institucional:

Así mismo, una vez concluido el diagnóstico, se avanza en la identificación de proyectos y actividades estratégicas que serán la base del plan estratégico y el plan de acción del territorio. De esta manera, se pretendería articular la intervención de familias y comunidades con el objetivo de lograr una atención integral e integrada.

c) Elaboración de un plan anual de trabajo en cada territorio indígena:

Objetivo: Construir un plan de trabajo anual entre el IMAS y representantes de diferentes organizaciones y la ADII que contemple las principales acciones estratégicas a realizar por parte del IMAS en el territorio indígena.

La sola identificación de los problemas no define la pertinencia de la intervención institucional. Así como la institución requiere de una planificación de los recursos (humanos, operativos, presupuestarios), la intervención en los territorios también requiere ser planificada. Los recursos son escasos y a pesar de que haya un funcionario a cargo de la atención de un territorio, no significa que pueda disponer de todos los recursos presupuestarios que se requieren para la atención de las familias y de las comunidades.

La elaboración del plan anual de trabajo permitirá definir la estrategia macro y micro de la intervención del IMAS en el territorio indígena. Se inicia con la definición de aquellas actividades o proyectos que consideran los participantes pueden apoyar a la disminución de los problemas definidos en la etapa anterior. Pero a la vez no es plantear proyectos de proyectos, se requiere de un análisis de los objetivos de dicho proyecto, los resultados esperados, la población meta, los efectos a lograr, entre otros aspectos que justifiquen el proyecto o la actividad.

Este plan debe establecer inicialmente objetivos estratégicos, responsabilidades de las partes (envío de referencias al IMAS, tiempos de respuesta, entre otras que se definan) y debe quedar plasmada la programación de visitas al territorio indígena según el acuerdo que se llegue con los participantes, así como los medios de contacto y comunicación entre funcionario y territorio indígena. Además, debe contener un apartado para la revisión y análisis de la Ficha de Información Social y la articulación interinstitucional que se desarrollan posteriormente.

En Planificación Estratégica se utiliza generalmente la matriz de marco lógico, pero por la experiencia de trabajo, esta herramienta es de difícil aplicación en trabajos grupales, por lo cual se propone el uso de una matriz que contenga al menos: Actividad o proyecto, objetivo, descripción de la actividad, población meta, cantidad de posibles beneficiarios, indicadores propuestos, lo cual podría trabajarse mediante la técnica METAPLAN, ya que se busca la mayor participación en esta construcción colectiva.

Así como el diagnóstico fue validado, el plan de trabajo también debe ser validado con el fin de realizar los ajustes que se consideren pertinentes.

- d) Adaptación de las herramientas informáticas de la institución a la realidad de los pueblos indígenas

Objetivo: Adaptar el instrumento institucional de medición de pobreza (Ficha de Información Social) a la realidad de los pueblos indígenas, con el fin de considerar sus particularidades sociales y culturales.

La Ficha de Información Social (FIS) es el instrumento utilizado por el IMAS para la medición y priorización de la condición de pobreza de las personas o familias que solicitan intervención institucional. Así mismo, permite la generación de estadísticas de las familias atendidas, mediante la utilización de códigos especiales por familia, por ubicación geográfica, edad o cualquier variable de dicho instrumento que se desee analizar. En apartados anteriores se indicó que la FIS es el reflejo del integracionismo en la intervención del IMAS, ya que no considera particularidades sociales y culturales de los pueblos indígenas. Se utilizan los mismos criterios de medición, las variables poseen el mismo peso en la ponderación del puntaje y no hay un seguimiento adecuado al uso del código especial "población indígena", por lo cual, en la actualidad, los reportes que se generan desde el SIPO no son confiables en su totalidad.

Para lograr el cumplimiento de esta actividad, se propone:

- i. Asignación de códigos especiales en la Ficha de Información Social para identificar cada territorio indígena:

Actualmente existe el código especial 15 para diferenciar si una familia es indígena, independientemente si habita o no en territorio indígena. Sin embargo, con el fin de realizar diferenciación territorial y tener insumos para el seguimiento y evaluación se propone la asignación de un código especial por territorio para las familias indígenas que viven en ese territorio. Por ejemplo, el territorio indígena Boruca sería 15-1, Salitre 15-2 y así sucesivamente. Para la definición de quién es indígena o no, la institución debe emitir una directriz sobre el mantenimiento de lo establecido en el Manual de Procedimientos vigente que indica que la ADII debe certificar la condición de indígena o si se implementa la autoidentificación como forma de determinar si la familia es indígena o no (tal como lo hizo el INEC en el Censo 2010).

- ii. Revisión y análisis de las variables de la Ficha de Información Social con representantes de los territorios indígenas:

Como se indicó anteriormente, la FIS es un instrumento integracionista, por lo cual, a fin de determinar la adaptabilidad de este instrumento a la realidad de los pueblos indígenas se propone un proceso de revisión y análisis de las variables de la FIS con representantes del territorio. Aunque no podría ser considerado como consulta, permitiría a la institución obtener insumos para un adecuado análisis de la realidad de cada familia.

- iii. Aplicación de la Ficha de Información Social a la totalidad de los habitantes indígenas del territorio indígena:

El proceso de trabajo con los territorios indígenas requerirá la priorización de las familias en condiciones más desfavorables. Muchas de las familias ya poseen la FIS, pero se pretende que paulatinamente, según las priorizaciones realizadas, se pueda ir abarcando la totalidad de los habitantes indígenas del territorio, con lo cual se podrían generar estadísticas confiables y exactas sobre la población.

- iv. Elaboración de perfiles de la población indígena de acuerdo con las variables de la FIS, que permitan apoyar la intervención:

Actualmente la información que se tiene en el SIPO no es confiable por el inadecuado uso del código especial 15 cuando se aplica una FIS. Por lo cual, si se retoman las propuestas anteriores por parte de la administración, la información que vaya entrando al SIPO sería más adecuada, confiable y exacta, por lo cual se podrían generar perfiles de la población según las variables, que permitirían la priorización de actividades o proyectos en cada territorio indígena. Esto además de apoyar la intervención de los funcionarios institucionales en los territorios indígenas, se podrá utilizar de insumo en los diferentes espacios de coordinación interinstitucional donde participa el IMAS.

e) Articulación interinstitucional

Objetivo: Articular el accionar institucional con el trabajo de otras instituciones que aporten al cumplimiento de las diversas actividades contempladas en el plan de trabajo del territorio indígena.

Existen muchas comisiones creadas por Ley a las cuales deben asistir obligatoriamente los funcionarios de las Unidades Locales y la Jefatura Regional. Estas comisiones abordan diversos temas o problemáticas y se busca la articulación interinstitucional, con el fin de planificar los recursos de las instituciones de forma eficiente y eficaz.

Actualmente no existe por ley alguna comisión interinstitucional que aborde el tema de los pueblos indígenas específicamente. Por esto, en la Región Brunca desde hace varios años, funciona la Comisión Regional Interinstitucional Indígena (CRII), presidida por el Ministerio de Salud, donde se convoca a las diferentes instituciones con representación regional, con el fin de dar seguimiento a las acciones institucionales y articular procesos que se

consideren necesarios. Esta iniciativa surgió dada la necesidad de abordar este tema al poseer esta región 12 territorios indígenas.

Por lo señalado, para el logro de esta actividad se propone:

- i. Establecimiento o fortalecimiento de una comisión cantonal interinstitucional para la articulación de acciones en cada territorio indígena, primordialmente en el seno del Consejo Cantonal de Coordinación Interinstitucional (CCCI) de cada cantón:

Como se indicó, a nivel regional existe la CRII, estructura que se ha promovido a nivel local en la figura de las CLII. Dado que a nivel local son los mismos representantes institucionales los que generalmente asisten a todas las comisiones, las CLII han venido funcionando en el seno de los Consejos Cantonales de Coordinación Institucional (CCCI), por lo cual, los planes de trabajo que el IMAS elabore con los territorios indígenas deben presentarse y articularse en estas estructuras interinstitucionales, con el fin de dar el seguimiento respectivo y que otras instituciones complementen diversos procesos plantados en estos planes de trabajo.

- ii. Articulación interinstitucional regional a través del Consejo Regional Brunca:

El Consejo Regional Brunca es una estructura que en años anteriores se había creado por ley para la planificación de los recursos regionales, pero por una decisión política, no se le dio seguimiento. Sin embargo, en la región Brunca este consejo ha permanecido, con el fin de mantener, en la medida de las posibilidades, esta planificación regional. De la misma forma que se propone una articulación local del tema indígena, se propone la articulación regional, con el fin de lograr una adecuada planificación de recursos. El Consejo Regional se organiza por comisiones, por lo cual el tema indígena debería incorporarse en la agenda de la comisión social, donde se daría seguimiento a los planes de trabajo de los territorios y las acciones que se vayan realizando localmente.

Resultado 3: La estrategia de intervención en territorios indígenas cuenta con el seguimiento y la evaluación respectiva dirigida a la toma de decisiones gerenciales

Producto	Proyectos / Actividades	Descripción del proyecto/ actividades	Innovación gerencial
Evaluación de la estrategia de intervención al año de iniciada la implementación de la misma para la toma de decisiones gerenciales.	Seguimiento trimestral de la estrategia desarrollada en los territorios indígenas	<p>-Recuperación de los resultados de las diferentes actividades de la intervención institucional mediante el establecimiento de de parámetros base para elaborar un informe de seguimiento</p> <p>-Elaboración de informes trimestrales a las actividades y componentes propuestos en el plan de trabajo anual.</p>	Se valora si se han cumplido o no las expectativas de una intervención diferenciada y propia de los pueblos indígenas que permita respaldar la toma de decisiones.
	Evaluación semestral o anual de estrategia desarrollada en los territorios indígenas	<p>-Estrategia para la evaluación semestral de resultados cuantitativos y cualitativos del proceso de intervención que incorpore la participación de los pueblos indígenas. Dicha estrategia debe ser ejecutada por la Unidad de Investigación y Planificación del Área Regional Brunca del IMAS.</p> <p>-Toma de decisiones gerenciales: A partir de los resultados de la evaluación, la jefatura del Área Regional, UIPER y Coordinaciones de Unidades Locales de Desarrollo Social recomiendan la continuidad o no del desarrollo de la estrategia, así como ajustes requeridos para la implementación en otros territorios indígenas.</p>	

Resultado 3: La estrategia de intervención en territorios indígenas cuenta con el seguimiento y la evaluación respectiva dirigida a la toma de decisiones gerenciales

Para lograr el resultado 3, se propone un único producto: Evaluación de la estrategia de intervención al año de iniciada la implementación de la misma para la toma de decisiones gerenciales.

Dicha evaluación pretende valorar el cumplimiento de las actividades propuestas en la estrategia de intervención y en el plan de trabajo con los pueblos indígenas, mediante el análisis crítico de los resultados de la intervención diferenciada que respalde la toma de decisiones en cuanto a dicha estrategia.

Se proponen tres actividades principales para alcanzar este producto:

- a) Seguimiento trimestral de la estrategia desarrollada en los territorios indígenas

Objetivo: Realizar el seguimiento trimestral de la estrategia desarrollada en los territorios indígenas que permita realizar ajustes de acuerdo con las particularidades detectadas.

El desarrollo de una estrategia diferenciada debe recuperarse para poder dar seguimiento a los resultados obtenidos. Dado que no es una actividad ordinaria, el registro constante del trabajo realizado que va más allá de la ejecución de recursos presupuestarios y es fundamental para el seguimiento de la estrategia. Por lo señalado, se propone:

- i. Recuperación de los resultados de las diferentes actividades de la intervención institucional mediante el establecimiento de parámetros base para elaborar un informe de seguimiento.

El instrumento para recuperar resultados debe ser sencillo y de fácil manejo para que la realización de dicho proceso sea ágil y oportuna. Se propone una matriz que contenga:

Fecha de la actividad	Actividad	Resultados	Aspectos relevantes para el análisis
-----------------------	-----------	------------	--------------------------------------

Los resultados están directamente relacionados con la actividad, pueden ser cuantitativos o cualitativos, por ejemplo, si la actividad fue atención de público, un resultado cuantitativo sería “20 personas atendidas” y un resultado cualitativos podría ser “la mayoría de solicitudes presentadas fue para Idea Productiva”.

Por otra parte, se considera importante que se recuperen otros hechos que podrían no estar directamente ligados con la actividad. Por ejemplo, el funcionario podría señalar que “durante la atención de público una de las personas señaló que no estaba de acuerdo con la forma de atención, que cree que debería hacerse de forma masiva”. Una señalización de este tipo, podría aportar elementos para el análisis posterior de los resultados durante el seguimiento.

Esto es equivalente a llevar un diario de campo, que se usa en los procesos de investigación para el trabajo de campo. Por esto, debe ser una herramienta indispensable de uso del funcionario del IMAS, en el mismo día que realice las actividades que vaya describiendo, con el fin de no perder información que podría ser valiosa para los análisis respectivos.

- ii. Elaboración de informes trimestrales de las actividades y componentes propuestos en el plan de trabajo anual.

De forma trimestral, el funcionario a cargo presenta un informe que contemple la descripción de las actividades realizadas y sus resultados, así como el avance en el cumplimiento de las actividades contempladas en el Plan de Trabajo del territorio indígena.

Así mismo, debe realizar un análisis de las fortalezas y limitaciones presentadas hasta ese momento, además de recomendaciones que considere pertinente para ajustar en el proceso.

Con el aval de la coordinación de la Unidad Local, este informe se presenta a la Unidad de Planificación y Evaluación Regional para su respectivo análisis y recomendaciones que se consideren necesarias.

- b) Evaluación semestral o anual de estrategia desarrollada en los territorios indígenas

Objetivo: Realizar la evaluación semestral o anual de la estrategia desarrollada en los territorios indígenas, con el fin de aportar elementos para la toma de decisiones gerenciales.

La evaluación se entiende como la valoración, análisis sistémico y objetivo de un conjunto de criterios de valor que permiten emitir juicios o medir algo (MIDEPLAN, 2012). Esto busca generar resultados, identificar fortalezas y debilidades en los procesos, recomendaciones y lecciones aprendidas que contribuyan a aumentar la efectividad, eficiencia y sostenibilidad del accionar público. Así mismo, permite determinar cómo una intervención está logrando los efectos e impactos deseados sobre la población meta, demostrando que los recursos públicos hayan sido aplicados y utilizados de manera exitosa, contribuyendo al cumplimiento de los objetivos institucionales.

Hay cinco criterios, aprobados a nivel internacional por la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE), que debe cumplir una evaluación (MIDEPLAN, 2012):

- a) Pertinencia: Si los objetivos y el diseño siguen siendo adecuados, aun cuando haya cambiado el entorno de la intervención
- b) Eficacia: valorar si los resultados directos propuestos se están alcanzando.
- c) Impacto: si la intervención contribuye a la resolución del problema.
- d) Eficiencia: existencia de una relación adecuada entre los recursos aplicados y los logros alcanzados, es decir, relación costo-beneficio.
- e) Sostenibilidad: los resultados alcanzados perduren más allá del final de la intervención.

Así mismo, dado que esta evaluación pretende una mejora en los servicios institucionales a la población indígena, se esperaría que dicha evaluación contemple dos criterios adicionales:

- f) Calidad de la implementación y de los servicios brindados: asociado a la posible mejora de la estrategia y su implementación.
- g) Equidad: Si el trabajo desarrollado responde a las necesidades diferenciadas de la población

Por lo anterior, para el cumplimiento de esta actividad se propone:

- i. Estrategia para la evaluación semestral de resultados cuantitativos y cualitativos del proceso de intervención que incorpore la participación de los pueblos indígenas. Dicha estrategia debe ser ejecutada por la Unidad de Investigación y Planificación del Área Regional Brunca del IMAS.

Con base en los criterios señalados anteriormente, durante el proceso de evaluación se requeriría definir lo siguiente:

Tabla 8: Criterios para la evaluación

Criterio	Propuesta de preguntas generadoras	Medio de verificación del criterio	Resultados obtenidos	Conclusión
Pertinencia	<p>¿La intervención es adecuada para contribuir a la solución del problema central hacia el cual se dirige esa intervención? ¿Cómo?</p> <p>¿Existe coherencia entre los objetivos de la intervención y la política institucional? ¿Hay contradicciones?</p> <p>¿Contribuye la intervención a temas transversales definidos por la institución, como género, discapacidad, sostenibilidad ecológica)?</p>	<p>Objetivos de la estrategia de intervención</p> <p>Recuperación trimestral del trabajo realizado</p>		
Eficacia	<p>¿Qué cobertura ha logrado la intervención? (relación entre el tamaño de la población objetivo y la población efectivamente beneficiada).</p> <p>¿Los resultados alcanzados coinciden con las metas propuestas y cómo?</p> <p>¿Qué actores han participado en el logro de los resultados y de qué forma? •</p> <p>¿Hay resultados positivos o negativos que no estaban planeados y cómo se valoran en términos del éxito de la intervención?</p>	<p>Plan de trabajo definido con el territorio indígena</p>		

Criterio	Propuesta de preguntas generadoras	Medio de verificación del criterio	Resultados obtenidos	Conclusión
Impacto	<p>¿Qué cambios (positivos o negativos) se observan en la población objetivo?</p> <p>¿Cuáles de estos cambios se pueden atribuir a la intervención?</p>	Reunión con representantes de cada territorio indígena para la valoración del proceso realizado		
Eficiencia	<p>¿Es adecuada la relación entre los recursos aplicados y los resultados alcanzados? ¿Cómo?</p> <p>¿En qué medida los recursos se han aplicado de una manera que ha maximizado los resultados obtenidos?</p>	Costo beneficio (viáticos, recursos humanos y operativos invertidos durante la estrategia y otros pertinentes)		
Sostenibilidad	<p>¿Los resultados obtenidos podrían perdurar más allá del final de la intervención?</p> <p>¿Cómo?</p> <p>¿Qué factores fomentan o amenazan la sostenibilidad?</p>	Recuperación de la experiencia de intervención Seguimientos trimestrales		
Calidad de la implementación y de los servicios brindados	<p>¿La intervención se ha implementado debidamente?</p> <p>¿Ha habido dificultades / obstáculos en el proceso de implementación o condiciones externas que han requerido una reorientación de la operatividad de la intervención?</p> <p>¿La intervención logra acceder a los beneficiarios deseados?</p> <p>¿En qué medida la interacción con los</p>	<p>Recuperación de la experiencia de intervención</p> <p>Seguimientos trimestrales</p> <p>Datos estadísticos del territorio indígena (beneficios otorgados, FIS, otros)</p> <p>Reunión con representantes de cada territorio</p>		

Criterio	Propuesta de preguntas generadoras	Medio de verificación del criterio	Resultados obtenidos	Conclusión
	<p>beneficiarios funciona de acuerdo con lo planificado?</p> <p>¿Cómo y con qué criterios se valora la calidad de los servicios entregados?</p> <p>¿Los servicios son accesibles de igual manera para toda la población beneficiaria (accesibilidad) o se observan patrones de exclusión?</p>	<p>indígena para la valoración del proceso realizado</p>		
Equidad	<p>¿La intervención responde a las necesidades diferenciadas de las poblaciones a quienes se pretender atender?</p> <p>¿Contribuye la intervención a reducir las brechas o inequidades presentes e identificadas en el diagnóstico? (sean estas de pobreza, geográficas, de género, por edad, etc.).</p> <p>¿La población atendida percibe la intervención ajustada a sus necesidades características y específicas?</p>	<p>Recuperación de la experiencia de intervención Seguimientos trimestrales</p> <p>Reunión con representantes de cada territorio indígena para la valoración del proceso realizado</p>		

A partir de las conclusiones que se definan según cada criterio, el Área Regional podrá tener los elementos requeridos para la toma de decisiones correspondiente.

ii. Toma de decisiones gerenciales:

A partir de los resultados de la evaluación, la jefatura del Área Regional, UIPER y Coordinaciones de Unidades Locales de Desarrollo Social recomiendan la continuidad o no del desarrollo de la estrategia, así como ajustes requeridos para la implementación en otros territorios indígenas.

iii. Rendición de cuentas:

Una vez que se cuente con un documento de evaluación, se debe hacer una reunión en cada territorio participante del proceso de intervención, para presentar los resultados obtenidos y hacer un análisis de dicha evaluación a la luz de las opiniones de las personas indígenas. Esto fortalece el proceso de evaluación y a la vez, incide en la toma de decisiones gerenciales.

Lo anteriormente expuesto son los elementos básicos para la intervención en territorios indígenas, con base en las necesidades y demandas planteadas por ellos. Sin embargo, le corresponde al Estado iniciar un proceso real de participación de los pueblos indígenas en la formulación de políticas públicas, que incluya las estrategias que deben implementar las diferentes instituciones del Estado que garanticen el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

Bibliografía

- Alcázar Villalobos Juan Pablo, Campos Mora Carlos Alberto (2009) Derecho Indígena y Resolución Alterna de Conflictos. Tesis para optar por el título de Licenciados en Derecho. Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, Sede Universitaria Rodrigo Facio
- Argilés, J (2004) La Patria Inconclusa: Etnicidad y Derecho en la Historia de Costa Rica. Tesis sometida a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Antropología para optar al grado de Magister Scientiae. Universidad de Costa Rica.
- Arias R, Rafael y Muñoz L, Juan José (2008) Hacia una reconceptualización de la política social: revisión del debate teórico más reciente. Material de curso Políticas Públicas y Pobreza, Maestría en Trabajo Social, Universidad de Costa Rica.
- Asamblea Legislativa (2006) Ley 7316: Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independiente, Organización Internacional del Trabajo. Publicación de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2006). Consulta Nacional del Proyecto de Ley para el Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas. Texto sustitutivo
- Asociación Cultural Ngöbegüe Y Asociación Comunidades Ecologistas La Ceiba –Amigos De La Tierra Costa Rica (2008). Proyecto De Ley De Desarrollo Autónomo De Los Pueblos Indígenas, Expediente 14.352. Documento En Proceso De Publicación.
- Cabedo Mallol, Vicente (2004) Constitucionalismo y Derecho Indígena en América Latina. Editorial de la Universidad Politécnica Valencia. España.
- Calderón, José Alfredo (2003) Desarrollo Hidroeléctrico y Mecanismos de Interacción con sociedades y territorios indígenas: El caso del P.H. Boruca. Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Magister Scientiae en Geografía, Universidad de Costa Rica
- Castañeda, Amílcar (2003). Derechos educativos de los pueblos indígenas. En: Módulos temáticos. San José, IIDH, 2003, pp. 185-263.
- Castells, Antoni (2007) Estado, minorías lingüísticas y medios. En: Revista Electrónica La Jornada de Oriente, Puebla, México. Recuperado de <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2007/04/26/puebla/s1med13.php> el 18 de julio del 2008

- CCSS (2011) Recuperado de <http://foros.ccss.sa.cr/infocaja/index.php/entrevistas/5-entrevista/39-doctor-pablo-ortiz-roses-qnos-hemos-volcado-hacia-los-usuariosq->
- Chacón, Rubén (2001) Políticas Gubernamentales en relación con los Pueblos Indígenas: análisis del Plan Nacional de Desarrollo Indígena. Ponencia presentada durante el II Congreso sobre Pueblos Indígenas, del Conocimiento Ancestral al conocimiento actual: Visión de lo indígena en el umbral del siglo XXI. Compiladoras y editoras Arias, A; Bozzoli, M; Chang, G; Rojas, M, 1 edición, San José: Sección de Impresión del SIEDIN, 2003
- Chacón, Rubén (2002) Disposiciones Jurídicas Relacionadas con los Derechos de los Pueblos Indígenas de Costa Rica / Comp. Rubén Chacón Castro. --1a. ed.-- San José, C.R. : Impresora Gossestra Intl. S.A.
- Chacón, Rubén (2008) Comunicación personal.
- Contraloría General de República (2011) Informe N° DFOE-PG-IF-11-2011, Informe sobre la gestión financiera y cumplimiento de su actividad sustantiva en la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI)
- Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica (2009). Cuarto Observatorio de Derechos Humanos en Costa Rica: La seguridad humana: una apuesta por la dignidad... Informe Anual de Labores 2008-2009
- Diego D, Efrén (2006) Los pueblos autóctonos y el Estado guatemalteco. En Revista electrónica de discusión y propuesta social, Año 3 – 2006. Recuperado de <http://www.albedrio.org/htm/articulos/e/edd-006.htm> el 18 de julio del 2008.
- Domingo, José (2007) La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Recuperado el 18 de julio del 2008 de <http://www.ecoportat.net/content/view/full/73407>
- Esmeralda, G. S. (1982). Evolución del Bienestar Social en la Dirección General de Bienestar Social del Ministerio de Trabajo y el sub-programa de Asistencia social del IMAS. San José, Costa Rica: Tesis de Grado
- Esquivel Corella, Freddy Giovanni (2002) Análisis teórico-crítico de la gerencia social, desde las categorías mediación e instrumentalidad en el trabajo social. Tesis para optar por el grado de licenciado en trabajo social. Universidad de Costa Rica. Facultad de ciencias sociales. Escuela de trabajo social. San José, costa rica
- Esquivel, Freddy (2004) "Cuestión Social" en Costa Rica: Una síntesis explicativa de génesis y reproducción en el Estado Liberal, antes de que se constituyera la profesión de Trabajo Social en el país. Recuperado de <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-018-031.pdf>

- Etnografía. Recuperado de <http://es.wikipedia.org/wiki/Etnograf%C3%ADa>, el día 20 de julio del 2008.
- Figueroa, A (2000) La Exclusión Social Como Una Teoría De La Distribución. En: Exclusión Social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe / Editores Estanislao Gacitúa, Carlos Sojo, Shelton Davis. -- 1a. ed. San José, C.R.: FLACSO: Banco Mundial.
- Foro Permanente para Cuestiones Indígenas de la ONU (2009) Artículo 42 de La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Publicado en el Informe sobre el Octavo Periodo de Sesiones, 18 a 29 de mayo de 2009: E/C.19/2009/14). Recuperado de <http://clavero.derechosindigenas.org/wp-content/uploads/2009/07/comentario-del-foro-sobre-la-declaracion.pdf>
- Foro Permanente para Cuestiones Indígenas de la ONU (2009) Artículo 42 de la Declaración de las Naciones Unidas Sobre Los Derechos De Los Pueblos Indígenas. Publicado en el Informe sobre el Octavo Periodo de Sesiones, 18 a 29 de mayo de 2009: E/C.19/2009/14). Recuperado de <http://clavero.derechosindigenas.org/wp-content/uploads/2009/07/comentario-del-foro-sobre-la-declaracion.pdf>
- Fundación para la Paz y la Democracia, FUNDAPEM (2007) El Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos indígenas, un aporte a la democracia costarricense del siglo XXI. 1 Edición. FUNDAPEM: San José, Costa Rica
- Gerencia Regional Brunca del IMAS (2008) Plan de trabajo, metodología y distribución del recurso humano. Documento de trabajo. Instituto Mixto de Ayuda Social, Pérez Zeledón.
- Goetz, J; Lecompte, M (1988) Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa. Ediciones Morata S.A: Madrid.
- Gros, Christian. Estudios. Ser diferente por (para) ser moderno, o las paradojas de la identidad. En publicación: Análisis Político, Nro.36. IEPRI, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. UN, Universidad Nacional de Colombia, Santafe de Bogotá, Antioquia, Colombia: Colombia. ab _textmontho-_ ener. Acceso al texto completo: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis%20politico%2036.pdf>
- Güendel, Ludwing (2003): Por una gerencia social con enfoque de derechos, disponible en www.iigov.org/documentos/?p=3_0108. Consultado el 2-1-2008.

- Guevara B. Marcos, Chacón C. Rubén (1992) Territorios Indios en Costa Rica, Orígenes, Situación Actual y Perspectivas, San José: Editorial García Hermanos.
- Guevara Berger, Marcos (2000) Perfil de los pueblos indígenas de Costa Rica. Informe Final. Recuperado de http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_enlinea/perfil%20costa%20rica.htm
- Gurdíán, Alicia (2007). El Paradigma Cualitativo en la Investigación Socio-Educativa. Colección: Investigación y Desarrollo Educativo Regional (IDER). San José, Costa Rica.
- Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos; Baptista Lucio, Pilar (1991) Metodología de la Investigación. Primera edición. McGRAW - HILL INTERAMERICANA DE MÉXICO, S.A. de C.V
- <http://ambienteregional.blogspot.com/2006/10/programa-16-la-cosmovisin-ambiental.html>
- <http://hosting.udlap.mx/sitios/unionlat.extension/pdf/2008/rocio-loria.pdf>
- http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1580460192/Censos_PI_AL2008.pdf
- http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_541409364/TerritorioyculturaPI.pdf
- http://www.undp.org/governance/docs/HR_Guides_CommonUnderstandin_Sp.pdf
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2007) Campaña educativa sobre derechos humanos y derecho indígena. Segunda edición: San José.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (2007) Acuerdo de Consejo Directivo 151-07.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (2007) Plan Estratégico Institucional Año 2008. San José
- Instituto Mixto de Ayuda Social (setiembre 2010) Plan Operativo Institucional año 2011. Documento enviado a la Contraloría General de la República para su aprobación.
- Instituto Mixto de Ayuda Social. Plan Anual Operativo. Años 2004, 2005, 2006, 2007. San José
- Instituto Mixto de Ayuda Social. Plan Operativo Institucional Años 2008, 2009, 2010. San José

- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2000). Censo de Población. Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC. Recuperado de www.inec.go.cr
- Krmpotic, Claudia Sandra (1999) El concepto de necesidad y Políticas de Bienestar: Una lectura comparada de Heller, Sen y el G.P.I.D. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- López H, José; Teodoro M, José (2006) La cosmovisión indígena Tzotzil y Tzeltal a través de la relación salud-enfermedad en el contexto de la medicina tradicional indígena. Ra Ximhai (en línea), enero/abril, año/vol. 2, número 001, Universidad Autónoma Indígena de México. Recuperado el 25 de agosto del 2008 de <http://www.ejournal.unam.mx/rxm/vol02-01/RXM002000102.pdf>
- Meentzen, Angela (2007) Políticas Públicas para los Pueblos Indígenas en América Latina: Los casos de México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia. Fundación Konrad Adenauer. Programa Regional Participación Política Indígena en América Latina. 1 edición: Tarea Asociación Gráfica Educativa. Lima, Perú.
- Mesa Nacional Indígena De Costa Rica (2007) Informe alternativo presentado por los pueblos indígenas al informe presentado por el Estado de Costa Rica al Comité Contra La Discriminación Racial De La Convención Internacional Sobre La Eliminación De Todas Las Formas De Discriminación Racial. Programa De Observancia Y Verificación Regional De Derechos De Los Pueblos Indígenas De Abya Yala. San José, Costa Rica
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2002) Plan Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José, Costa Rica: MIDEPLAN.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2007) Plan Nacional de Desarrollo "Jorge Manuel Dengo Obregón": 2006-2010 / Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José, Costa Rica: MIDEPLAN.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2011) Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 "María Teresa Obregón Zamora". Matriz de Programación consolidado, programación anual 2011.
- Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (2011) Auditoría de Calidad del Proceso de Selección, Asignación, Inversión y Satisfacción (SAIS) del Bono Familiar de Vivienda en el Territorio Indígena de Térraba. Presentación de power point mostrada al Consejo Regional Brunca de Directores Regionales de las Instituciones Públicas presentes en la Región Brunca

- Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (2011) Auditoría de Calidad en el Territorio Indígena de Térraba
- Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Viceministerio de Desarrollo Social (2007). Matriz de Plan Preliminar De Inversión 2007 – 2008 En Las Comunidades Indígenas De La Región Brunca Según Áreas Estratégicas. Documento de trabajo.
- Mokate, Karen y Saavedra, José Jorge (2006) Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la Gestión de Políticas y Programas. DOCUMENTOS DE TRABAJO DEL INDES. Serie de Documentos de Trabajo I-56. Washington, D.C.
- Molina Molina, María Lorena; Romero Saint Bonet, María Cristina (2004) Modelos de Intervención asistencial, socioeducativo y terapéutico en Trabajo Social. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica
- Montero Vargas, Wendy (2002) Análisis Histórico Legal del Derecho a la Tierra de los Pueblo Indígenas de Costa Rica. Tesis para optar para el grado de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica.
- Moraga Montero, Lourdes (2005) “Educación Indígena Y Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas Y Tribales En Países Independientes”. Trabajo Final De Graduación para optar por el grado de Máster en Derechos Humanos. Sistema De Estudios De Posgrado. Universidad Estatal A Distancia
- Moraga, Lourdes (2005) “Educación Indígena y Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”. Tesis para optar para el grado de Máster en Derechos Humanos, Sistema de Estudios de Posgrado, Universidad Estatal a Distancia.
- MORO, Javier (2005) La Dimensión Cultural en la Gestión Social. El papel de la gerencia social y la construcción de ciudadanía plural en América Latina. En: La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina/Repetto, Fabián editor. Cap. 2. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)
- Naciones Unidas (2006) Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Nueva York y Ginebra. Recuperado de www.ohchr.org/Documents/Publications-FAQsp.pdf
- OIT-IPEC/UNICEF (2008) Derechos de los Pueblos Indígenas: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 7 de setiembre de 2007. Convenio (num. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales

en Países Independientes, 1989, de la OIT. Primera edición: San José, Costa Rica.

- Organización de las Naciones Unidas (2007) Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Recuperado el 08 de mayo del 2008 de http://www.un.org/spanish/documents/instruments/docs_sp.asp
- Organización de las Naciones Unidas (2007) Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Recuperado el 08 de mayo del 2008 de http://www.un.org/spanish/documents/instruments/docs_sp.asp
- Organización de las Naciones Unidas (2007) La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas Recuperado el 18 de julio del 2008 de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/61/295>
- Organización de las Naciones Unidas (2011) Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en América Central. Primera edición: noviembre de 2011, Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
- Organización de las Naciones Unidas (s.f) Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Recuperado de (<https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es/declaracion-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas.html>)
- Organización Internacional del Trabajo (1957) Convenio 107 sobre poblaciones indígenas y tribales y semitribales en los países independientes. Tomado de <http://www.cesdepu.com/instint/oit107.htm>
- Organización Internacional del Trabajo (2003) Convenio Número 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales: Un Manual. Proyecto para promover la política de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales. Reimpresión 2007: Editorial y Gráfica EBRA E.I.R.L. Lima, Perú.
- Organización Internacional del Trabajo (2007) Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales: Un Manual. Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Perú: Editorial y Gráfica EBRA E.I.R.L. ISBN 92-2-312056-X
- Organización Internacional del Trabajo (2008) Derechos de los Pueblos Indígenas: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, setiembre 2007. Convenio (num 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989. Primera edición: San José.

- Organización Internacional del Trabajo (2009) Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en la Práctica: Una guía sobre el Convenio 169 de la OIT. Programa para promover el Convenio 169 de la OIT (PRO 169), Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Recuperado de http://pro169.org/res/materials/es/general_resources/Derechos%20de%20los%20PI%20en%20la%20Practica%20-%20una%20Guia.pdf
- Partido Liberación Nacional (2005) Hacia la Costa Rica Desarrollada del Bicentenario. Programa de Gobierno 2006-2010. San José, Costa Rica
- Pérez Sáinz, J.; Mora Salas, M; Morales Aguilar, N (2007). Exclusión Social Y Pobreza Irreducible. Reflexiones Desde El Caso Costarricense. Decimotercer Informe Estado De La Nación En Desarrollo Humano Sostenible: Informe Final. (FLACSO-Costa Rica Y Estado De La Nación)
- Poder Ejecutivo (2011) Decreto 36776-RE. "Creación de la Comisión Interinstitucional para el seguimiento e implementación de las obligaciones internacionales de Derechos Humanos, el Comité Asesor y el Ente Permanente de Consulta". Del 09 de agosto del 2011, publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 30 de setiembre del 2011.
- Programa de Manejo Integrado de Ecosistemas en Comunidades Indígenas, PMIE (2007) Plan Estratégico para el uso sostenible de los recursos naturales en los territorios indígenas de la Subregión Zona Sur Central, Costa Rica: Plan Estratégico de Térraba. Buenos Aires, Costa Rica.
- Programa Estado de la Nación (2001). Octavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación. 2005, 2006, IDS, 1999).
- Programa Estado de la Nación (2005). Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación (2006). Duodécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica) (2011) Decimoséptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible/Programa Estado de la Nación.- 17. ed.- San José C.R : El Programa. 2010 430 p.
- Real Academia Española (2009) http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=necesidad

- Red Iniciativa de la Comunicación (2010) Atención en salud integral a la población indígena altamente móvil. País Costa Rica. Recuperado de <http://www.comminit.com/es/node/308602>
- Repetto Fabián (2005) La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina. Introducción. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)
- Rodríguez Ramírez, Jannette (2007) El trabajo social y la evaluación de políticas sociales. Ponencia en IV Congreso Internacional - VII Congreso Nacional de Trabajo Social: "El Trabajo Social en las transformaciones sociales y estatales contemporáneas". San José, Costa Rica, 5 a 7 de setiembre de 2007
- Ruiz Bravo, Rose Marie (2002) Pobreza, estado y desarrollo humano : Del asistencialismo a la participación ciudadana, la experiencia de Costa Rica/ Rose Marie Ruiz Bravo; Fabio Rojas Carballo; María Eugenia Pérez Bonilla; Mario Mora Quirós . – 1 ed.-- San José, Costa Rica : Editorial del Norte, 2002
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto 6856-05, Considerando V, de las 10:02 horas del 1 de junio del 2005)
- Salazar Murillo, Laura (2008) Instituto Mixto de Ayuda Social y Legislación indígena. Trabajo final del curso PF-5714 Sistemas Institucionales y Legislación. Programa de Posgrado en Trabajo Social, Sistema de Estudios de Posgrado, Universidad de Costa Rica.
- Sánchez Calvo, Angela; Vega Solano María Elena (2001) "La población indígena costarricense dentro de la reforma sanitaria: el caso de la población Cabécar. Chirripó. Turrialba". Tesis para optar por el grado de Maestría en Salud Pública con mención en Gestión de Políticas de Salud. Sistema de Estudios de Posgrado, Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica
- Sánchez, A; Vega, M (2001) "La población indígena costarricense dentro de la reforma sanitaria: el caso de la población Cabécar. Chirripó. Turrialba". Tesis para optar por el grado de Maestría en Salud Pública con mención en Gestión de Políticas de Salud. Sistema de Estudios de Posgrado, Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica
- Sarazúa Raxtun, Félix (2010) Cosmovisión. Presentación elaborada como material de trabajo para el curso Gobernabilidad y Políticas Públicas desde la Cosmovisión Indígena. UNED, CICA, Fondo Indígena
- Schneider, S; Peyré, Iván (2006) Territorio y Enfoque Territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales. En: Manzanal, M; Neiman, G; Lattuada, M (Org). Desarrollo Rural, Organizaciones, Unstituciones y Territorio. Buenos Aires, : Ed Ciccus

- Sivas Sivas, Pablo (2008) Comunicación personal.
- Sivas Sivas, Pablo (2010) Las Asociaciones de Desarrollo Indígenas y los problemas para interpretar la cosmovisión indígena: el caso de la Asociación de Desarrollo Integral de Térraba. Trabajo final del Curso Internacional Gobernabilidad y Políticas Públicas desde la Cosmovisión Indígena. Universidad Estatal a Distancia. Consejo Indígena Centro Americano. Universidad Indígena Intercultural
- Sol Arriaza, Ricardo (s.f) Seguimiento a la consulta a comunidades indígenas y apoyo a la aprobación en el seno de la Asamblea Legislativa de la “Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas”. Fundación Para la Paz y la democracia (FUNPADEM). Recuperado de <http://www.funpadem.org/indigenas.html>
- Stavenhagen, Rodolfo (2001) El derecho de sobrevivencia: la lucha de los pueblos indígenas en América Latina contra el racismo y la discriminación. Elaborado en el marco del proyecto IIDH/BID sobre actividades preparatorias de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial y la Xenofobia. San José, IIDH y IADB. Recuperado de <http://www.iadb.org/sds/doc/soc-StavenhagenRodolfoe.pdf>
- Stavenhagen, Rodolfo; “Los Pueblos Indígenas y sus derechos”. UNESCO, México, 2008.
- Taylor y Bogdam. (1986). Investigación cualitativa. Referencia incompleta
- UNICEF (2006) Conocimientos y percepciones de la población sobre los pueblos indígenas en Costa Rica. Publicación de UNICEF en colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional y la Universidad Nacional de Costa Rica. San José, Costa Rica
- UNICEF (2007) Conocimientos y percepciones de la población sobre los pueblos indígenas en Costa Rica. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Convenio IDESPO de la Universidad Nacional. San José, Costa Rica.
- Universidad de Costa Rica (2002) “HACIA UNA SOLUCION INTEGRAL EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA: Una propuesta al País de la Universidad de Costa Rica para el Necesario Ordenamiento conceptual y Político Institucional de la Oferta Gubernativa”. Rectoría-Vicerrectoría de Acción Social
- www.undg.org/archive_docs/3069-Common_understanding_of_a_rights-based_approach-2.doc. Recuperado el 18 de julio del 2008
- Zúñiga Muñoz Xinia (1981) La situación del Indígena y sus formas de organización social: un estudio de las reservas indígenas de Cabagra, Salitre y Boruca. Tesis de grado para optar por el título de Licenciatura en Trabajo Social. Universidad de Costa Rica

Anexos

Anexo 1: Solicitud a las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas

10 de octubre del 2008


Señores
Junta Directiva
Asociación de Desarrollo Integral Indígena de Salitre


Estimados señores:

Por medio de la presente, la suscrita Laura Salazar Murillo, estudiante de la Maestría en Trabajo Social con énfasis en Gerencia Social, solicito el visto bueno para realizar la parte práctica del trabajo final de graduación denominado "*Una aproximación en la búsqueda de una atención Integral e integrada de la población indígena de la Región Brunca por parte el Instituto Mixto de Ayuda Social*", el cual tiene como objetivo generar una propuesta de trabajo de esta institución con la población de los territorios indígenas, asociada a las diferentes necesidades y demandas que manifiesta la población de este territorio.

La intervención en el territorio comprende la realización de entrevistas a líderes de las diferentes comunidades, así como un grupo de discusión con pobladores de Salitre, donde se pretende obtener los insumos para definir una propuesta concreta y ejecutable para el IMAS, que sea de apoyo para la intervención con Pueblos Indígenas, respetando así su cosmovisión y buscando el beneficio para el desarrollo de los territorios indígenas de la Región Brunca.

Esperando su valiosa colaboración, sin otro particular


Laura Salazar Murillo

11-10-08
Rec.


10 de octubre del 2008

Señores
Junta Directiva
Asociación de Desarrollo Integral Indígena de Boruca

Estimados señores:

Por medio de la presente, la suscrita Laura Salazar Murillo, estudiante de la Maestría en Trabajo Social con énfasis en Gerencia Social, solicito el visto bueno para realizar la parte práctica del trabajo final de graduación denominado "Una aproximación en la búsqueda de una atención integral e integrada de la población indígena de la Región Brunca por parte el Instituto Mixto de Ayuda Social", el cual tiene como objetivo generar una propuesta de trabajo de esta institución con la población de los territorios indígenas, asociada a las diferentes necesidades y demandas que manifiesta la población de este territorio.

La intervención en el territorio comprende la realización de entrevistas a líderes de las diferentes comunidades, así como un grupo de discusión con pobladores del territorio de Boruca, donde se pretende obtener los insumos para definir una propuesta concreta y ejecutable para el IMAS, que sea de apoyo para la intervención con Pueblos Indígenas, respetando así su cosmovisión y buscando el beneficio para el desarrollo de los territorios indígenas de la Región Brunca.

Esperando su valiosa colaboración, sin otro particular


Laura Salazar Murillo

C: Archivo

 10.08.

10 de octubre del 2008

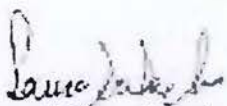
Señores
Junta Directiva
Asociación de Desarrollo Integral Indígena de Coto Brus

Estimados señores:

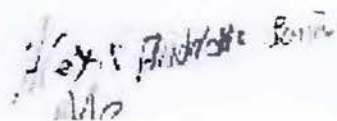
Por medio de la presente, la suscrita Laura Salazar Munillo, estudiante de la Maestría en Trabajo Social con énfasis en Gerencia Social, solicito el visto bueno para realizar la parte práctica del trabajo final de graduación denominado "Una aproximación en la búsqueda de una atención Integral e integrada de la población indígena de la Región Brunca por parte el Instituto Mixto de Ayuda Social", el cual tiene como objetivo generar una propuesta de trabajo de esta institución con la población de los territorios indígenas, asociada a las diferentes necesidades y demandas que manifiesta la población de este territorio.

La intervención en el territorio comprende la realización de entrevistas a líderes de las diferentes comunidades, así como un grupo de discusión con pobladores del territorio de Coto Brus, donde se pretenda obtener los insumos para definir una propuesta concreta y ejecutable para el IMAS, que sea de apoyo para la intervención con Pueblos Indígenas, respetando así su cosmovisión y buscando el beneficio para el desarrollo de los territorios indígenas de la Región Brunca.

Esperando su valiosa colaboración, sin otro particular.


Laura Salazar Munillo

10 octubre 08


José Humberto Benítez

Anexo 2: Respuesta ADII Salitre

Salitre 13 de octubre del 2005

Señora:
Lic. Laura Salazar Parilla.

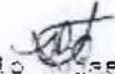
Estimada Licenciada:

Por este medio le comunicamos que: La Junta Directiva de la Asociación de Desarrollo Integral Indígena de Salitre, de Buenas Vistas de Tumbucanas, en sesión ordinaria del 17 de octubre del 2005, con el artículo n.º 2, analizó su solicitud de Visita Técnica para una aproximación en la búsqueda de una atención Integral e integrada de la población indígena de la Región Branca por parte al Instituto Pirto de Ayuda Social". Y se acuerda:

.....AL 2 VIST. BUEN.....

a la presente solicitud y se le agradece su interés por crear e buscar nuevas formas de un mejor atención a las poblaciones indígenas, deseamos lo poder colaborar con dicha propuesta y deseamos éxitos en sus labores.

Muy atentamente


Sergio Rojas Cortés
Presidente ADII Salitre

Maria Delmira Morales Morales
María Delmira Morales Morales
Secretaria ADII Salitre.

Anexo 3:: Fórmula de Consentimiento Informado



UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN

Maestría en Trabajo Social

COMITÉ ÉTICO CIENTIFICO
Teléfonos:(506) 207-5006 Telefax: (506) 224-9367

FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

(Para ser sujeto de investigación)

**Una aproximación en la búsqueda de una atención
Integral e integrada de la población indígena de la Región Brunca
por parte del Instituto Mixto de Ayuda Social**

Nombre del Investigador Principal: Laura Salazar Murillo

Nombre del participante: _____

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** *Este proyecto forma parte de un trabajo universitario realizado por Laura Salazar Murillo, quien estudia en la Universidad de Costa Rica y es funcionaria del IMAS. Se pretende conocer lo que usted piensa acerca de la atención del IMAS y cómo cree que debería de ser cuando se trata de poblaciones indígenas. Con esto se quiere proponer una manera más adecuada de atención, en beneficio de la población indígena de la Región Brunca. su participación será de máximo dos horas*
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** si acepto participar en este estudio, se me realizará lo siguiente:
- ◆ Se me hará una entrevista semiestructurada (o)
 - ◆ Participaré de un grupo de discusión sobre el tema de poblaciones indígenas y la intervención de instituciones de Estado, específicamente el IMAS.
- C. **RIESGOS:**
1. La participación en este estudio puede significar cierto riesgo o molestia para mí por lo siguiente: *Dificultad de comprender comunicar lo que piensa sobre algunos temas. No hay posibilidades de riesgos a la salud física o mental. Se protegerá la identidad de los participantes a la hora de presentar los resultados y conclusiones.*

- D. **BENEFICIOS:** Como resultado de mi participación en este estudio, el beneficio que obtendré será *aportar con base en mi experiencia, a la búsqueda de una mejor atención por parte del IMAS en mi pueblo indígena. También es posible que la investigadora aprenda más acerca de la realidad de los pueblos indígenas y este conocimiento beneficie a otras personas en el futuro.*
- E. Antes de dar su autorización para este estudio usted debe haber hablado con Laura Salazar Murillo y ella debe haber contestado satisfactoriamente todas sus preguntas. Si quisiera más información puedo consultar sobre los derechos de los Sujetos Participantes en Proyectos de Investigación al CONIS – Consejo Nacional de Salud del Ministerio de Salud, teléfonos 2233-3594, 2223-0333 extensión 292, de lunes a viernes de 8 a.m. a 4 p.m. Cualquier consulta adicional puede comunicarse a la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Costa Rica **a los teléfonos 2207-4201 ó 2207-5839**, de lunes a viernes de 8 a.m. a 5 p.m.
- F. Recibiré una copia de esta fórmula firmada para mi uso personal.
- G. Mi participación en este estudio es voluntaria. Tengo el derecho de negarme a participar o a discontinuar mi participación en cualquier momento.
- H. Mi participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- I. No perderé ningún derecho legal por firmar este documento.

CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

Nombre, cédula y firma del sujeto (niños mayores de 12 años y adultos) fecha

Nombre, cédula y firma del testigo fecha

Nombre, cédula y firma del Investigador que solicita el consentimiento fecha

Anexo 4: Guía de entrevista

Entrevista # _____
 Fecha: ___/___/20___. Hora: inicio _____. Lugar: _____
 Nombre participante: _____
 Territorio Indígena: _____

- ¿Qué significa para usted la palabra necesidad?
- En su caso particular, cuáles puede señalar como sus principales necesidades?
- Si piensa en la población de este territorio, ¿cuáles podrían ser las principales necesidades que tiene el territorio y/o la población en general?
- ¿De qué manera el Estado/gobierno ha resuelto las necesidades de este territorio indígena y de su población?
- Según su experiencia, ¿Cuál ha sido la posición de los grupos indígenas en cuanto a la atención que brinda el Estado?
- Desde su opinión, ¿cómo cree que debe ser la intervención del gobierno en los territorios indígenas? Indagar lo más amplio posible.
- En cuanto a las leyes y convenios que existen en defensa de los derechos de los pueblos indígenas, específicamente el Convenio 169 de la OIT, ¿considera usted que se respetan en el establecimiento de las políticas de atención de los pueblos indígenas? ¿Por qué?
- Refiriéndonos específicamente al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)? ¿A qué se dedica?
- ¿Qué opinión tiene sobre la atención que brinda el IMAS a la población indígena?
- ¿Cómo cree que debería ser la atención que brinda el IMAS a la población indígena?
- ¿Cuáles áreas o temas considera usted que el IMAS debería trabajar con los pueblos indígenas, específicamente este territorio? ¿Por qué?
- Imagine que el jefe del IMAS lo/la llama para que le diga cómo debe trabajar esta institución en su territorio, ¿qué diría?
- Espacio para comentarios adicionales.

Hora finalización: _____ Firma de participante: _____ Firma de investigadora: _____

Anexo 5: Guía de grupo de discusión

Grupo de discusión # _____
 Fecha: ___/___/20___. Hora: inicio _____. Lugar: _____
 Territorio Indígena: _____

- ¿Qué significa para ustedes la palabra necesidad?
- Si piensan en la población de este territorio, ¿cuáles podrían ser las principales necesidades que tiene el territorio y/o la población en general?
- ¿De qué manera el Estado/gobierno ha resuelto las necesidades de este territorio indígena y de su población?
- Según su experiencia, ¿Cuál ha sido la posición de los grupos indígenas en cuanto a la atención que brinda el Estado?
- Desde su opinión, ¿cómo creen que debe ser la intervención del gobierno en los territorios indígenas? Indagar lo más amplio posible.
- En cuanto a las leyes y convenios que existen en defensa de los derechos de los pueblos indígenas, específicamente el Convenio 169 de la OIT, ¿consideran ustedes que se respetan en el establecimiento de las políticas de atención de los pueblos indígenas? ¿Por qué?
- Refiriéndonos específicamente al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)? ¿A qué se dedica?
- ¿Qué opinión tienen sobre la atención que brinda el IMAS a la población indígena?
- ¿Cómo creen que debería ser la atención que brinda el IMAS a la población indígena?
- ¿Cuáles áreas o temas consideran ustedes que el IMAS debería trabajar con los pueblos indígenas, específicamente este territorio? ¿Por qué?
- Imagine que el jefe del IMAS los/las llama para que le digan cómo debe trabajar esta institución en su territorio, ¿qué dirían? (para esta pregunta se divide el grupo en tres subgrupos, cada uno de los cuales hace una propuesta y luego se socializan las tres)
- Espacio para comentarios adicionales.

Lista de asistencia al grupo de discusión

Nombre	Cédula	Firma

Hora finalización: _____

Firma de investigadora: _____

Anexo 6: Encuesta a funcionarios del IMAS

**Encuesta a funcionarios y funcionarias del IMAS
Gerencia Regional Brunca**

Estimado/a compañero/a:

La siguiente encuesta responde a una de las actividades a desarrollar para la residencia práctica que está llevando a cabo Laura Salazar Murillo para optar por la Maestría de Trabajo Social. Tiene como objetivo indagar sobre los conocimientos que poseen los/las funcionarios/as del IMAS acerca de las particularidades de las poblaciones indígenas de la Región Brunca. La encuesta tiene fines meramente exploratorios y cuenta con la autorización de la Gerente Regional, por lo cual se les solicita su colaboración para contestarla. Se les solicita no investigar sobre lo planteado, a fin de buscar la mayor confiabilidad de la información.

1. ¿Ha tenido contacto con personas indígenas durante las atenciones de público a su cargo? Sí ___ No ___

2. ¿Qué tipo de atención ha brindado?

3. ¿Considera usted que es lo mismo atender población indígena que no indígena?

Sí ___ No ___

¿Cuál es su fundamento? _____

4. ¿Conoce el encuadre legal que protege a la Población Indígena?

Sí ___ No ___

¿Qué conoce? _____

5. ¿Sabe qué es el Convenio 169?

Sí ____ (pasa a la pregunta 6) No ____ (pasa pregunta 7)

6. ¿Qué conoce de este convenio y cómo obtuvo esta información?

7. ¿Qué son y qué hacen las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas?

7. ¿Qué opina sobre los alcances y limitaciones de la Ley Indígena y el Convenio 169, sobre todo en el tema de la tenencia de tierra?

8. ¿Cree usted que el IMAS deba intervenir de forma diferenciada en los territorios indígenas?

Sí ____ No ____

Fundamente su respuesta _____

9. Si tiene algún comentario adicional acerca del tema de poblaciones indígenas, favor agregar en el siguiente espacio.

Muchas gracias por su colaboración.

Anexo 7: Matriz resultados encuesta a funcionarios del IMAS

Pregunta/ encuesta	1	2	3	4	5	6	7
Contacto con personas indígenas durante las atenciones de público y Tipo de atención brindada	Sí, Atención a las familias para recepción de documentos para programas de Avancemos y Bienestar Familiar	Sí, Atención de solicitudes correspondientes, ya sea en programas asistenciales o de capacitación	Sí, atención, asesoría, motivación y promoción.	Sí, asesoría, atención a necesidades básicas de las familias	Sí, atención individual para atender su problemática y atención grupal para trabajar con proyectos grupales, es decir, promoción y desarrollo	Sí, individual y familiar, de orientación	Sí, se brinda atención en los diferentes programas que tiene el IMAS, principalmente Avancemos y bienestar familiar
¿Es lo mismo atender población indígena que no indígena?	No, porque ellos se inhiben	No, debido las costumbres que posee la población, se les dificulta expresar claramente lo que desean, e intervienen otros factores sociales	No, se debe atender aparte, las necesidades son otras, son muy difíciles de atender y básicamente solicitan asistencia social	No, por diferentes necesidades y su formación sin embargo sí encajan en algunos programas para todos por avances educativos	No, por el proceso cultural, es más difícil trabajar con estas poblaciones, sobre todo cuando se trata de proyectos orientados al desarrollo	No, la población indígena es diferente por su arraigo a la cultura que presenta, requieren de una atención con otro tipo de metodología de	No, es diferente, su entorno, costumbres, su estructura organizativa, leyes

Pregunta/ encuesta	1	2	3	4	5	6	7
					promocional	intervención otro tipo de programa, aunado a la problemática que enfrentan	
Conocimiento del encuadre legal que protege a la Población Indígena	No	El conocimiento es mínimo	Sí, las directrices generales de la Ley, lo que se denomina reserva, la situación legal de la tierra, multiculturalización	Sí, la Ley Indígena en cuanto a derechos territoriales y defensa legal	Sí, la ley indígena que protege su patrimonio cultural, sus territorios indígenas, son asesorados por CONAI, los derechos en igualdad de condiciones y acceso a los servicios del estado	Algunos, como tenencia de propiedades, criterios o acuerdos que los amaran para establecer trámites de estudio, vivienda	No
Conocimiento del Convenio 169	No	No	Sobre autonomía de los pueblos, y el respeto a su idiosincrasia y	Sí, que declara que hay que respetar su autonomía	Sí, convenio internacional que firmó la ONU para defender sus	No	No

Pregunta/ encuesta	1	2	3	4	5	6	7
			autodefinición		derechos y su soberanía y la interculturalidad propia de las reservas indígenas		
Conocimiento de las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas y funciones	NR	Velar por el desarrollo de su comunidad, desarrollando proyectos e ideas que permitan contribuir con el desarrollo de su comunidad	Tienen su propia jurisdicción, se constituye en su gobierno, adjudicación de los terrenos y definen quiénes son los dueños de las tierras.	Son líderes fuertes, principalmente en lo de medición y repartición de tierras	Velar por la protección del patrimonio cultural, ambiental, sus reservas indígenas y desarrollo socioeconómicos de la población	Velar por el territorio que abarca su etnia, proteger, coordinar, gestionar para el bien de su población	NR
Opinión sobre los alcances y limitaciones de la Ley Indígena y el Convenio 169, en el tema de la tenencia de	NR	NR	Los limita ante el banco para obtener préstamos, ser dueños absolutos de sus tierras	Ya lo debería administrar el estado, por una mejor repartición y dar trato igual que al blanco (acceso a créditos)	Se han dado reformas más fuertes o agresivos en las protección de sus territorios indígenas	Es una ley excluyente, ya que no permite que un ciudadano blanco pueda acceder a sus acuerdos, beneficios, cuando la familia ha	El conocimiento es muy general, es difícil opinar sobre el tema, muchas demandas de los indígenas son muy respetables, sin embargo con

Pregunta/ encuesta	1	2	3	4	5	6	7
tierra						habitado muchos años dentro de la reserva	respecto a la tenencia de tierra discriminan a los blancos
Opinión acerca de que el IMAS deba intervenir de forma diferenciada en los territorios indígenas	Sí, se deberían visitar sus comunidades para la atención oportuna de las familias	Sí, el trato o intervención debe ser diferente, ya que su cultura y costumbres son diferentes, por ende deberían marcar las pautas a seguir para la intervención correspondiente	Sí, las necesidades son diferentes, sus objetivos son diferentes	Sí, solo por lo alejado de las comunidades, para poder dar seguimiento a los estudiantes, además que son familias grandes	No, porque al igual que todos los demás costarricenses, tienen los mismos derechos, solo que puede haber variación en la metodología de intervención para alcanzar resultados por problemas de rezago y cultural	Sí, planificar o identificar estrategias de atención, programas específicos de acuerdo a sus leyes y convenios que los fundamenta, aunado a su forma de comunicación (dialecto)	Sí, ya se les atiende diferentes, se les atiende sus demandas apuntando a sus actividades, artesanía, viviendas, costumbres (condiciones higiénicas mínimas)
Comentario adicional	El gobierno debería desarrollar un programa de	NR	Se les debe enseñar a pescar, enfatizar la importancia de la	NR	El trabajo en población indígena requiere de capacitación	NR	Es una realidad que hay mucho desconocimiento con respecto a los

Pregunta/ encuesta	1	2	3	4	5	6	7
	<p>producción agrario u otro que genere trabajo a las familias, ya que las mismas cuentan con terrenos donados</p>		<p>educación, valores, salud, higiene, políticas integrales que les permita calidad de vida. Las políticas estatales lo único que han hecho es crear políticas paternalistas, subsidios de sobrevivencia, las leyes los aísla, los deja a la deriva, únicamente los ve como sector importante ante épocas electorales</p>		<p>previa, realimentación y acompañamiento constante</p>		<p>territorios indígenas, pese a que en la gerencia se ubican muchos y es real que los funcionarios que trabajamos las zonas sabemos muy poco, sobre legislación, costumbres, entorno.</p>