



FONDO PARA EL DESARROLLO
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

FILAC AL 2027
CAMBIAR CON SABIDURIA: DEFINICIONES Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS
PARA EL PERÍODO 2017 - 2027
Mayo de 2017

Los países de la comunidad internacional han valorado el proceso de Reingeniería del FILAC proceso y han acordado la Recomendación N°32 del XVI Periodo de Sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU, al tenor del siguiente párrafo:

“32. El Foro Permanente toma nota del trabajo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (FILAC) como mecanismo regional de apoyo a los Pueblos Indígenas. El Foro Permanente alienta a los Estados miembros a fortalecer la institucionalidad del FILAC y a crear organismos similares en otras regiones del mundo.”

Índice

1. Presentación.....	3
2. Antecedentes	4
3. Consideraciones iniciales y de contexto	5
3.1. Tendencias e incertidumbres claves del entorno local, regional y global	5
3.2. Evolución de contexto regional y ciclos institucionales	7
3.3. Escenarios futuros a considerar	9
3.4. Desafíos de una nueva etapa	10
4. Bases normativas e institucionales del FILAC.....	12
5. Definiciones estratégicas del FILAC.....	13
6. Lineamientos estratégicos para el período	15
6.1. Agenda de Cambio Estratégico del FILAC	15
6.2. Propósito y resultados claves a alcanzar	17
6.3. Mapa Estratégico y cadena de valor del FILAC al 2027.....	18
6.4. Red de relaciones y rol articulador del FILAC	20
7. Programas emblemáticos y Ejes estratégicos	23
7.1. Líneas programáticas y/o programas emblemáticos	23
7.1.1. El Programa de Diálogo y Concertación.....	23
7.1.2. El Programa de Desarrollo Económico con Identidad.....	24
7.1.3. El Programa de Educación para la Equidad	25
7.2. Ejes estratégicos.....	25
7.2.1. Posicionamiento institucional del FILAC	25
7.2.2. Desarrollo de asistencia técnica y capacitación política	26
7.2.3. Generación de financiamiento de proyectos y los programas emblemáticos.....	26
7.2.4. Desarrollo estratégico y organizacional	27
8. Estructura y modelo de gestión	27



1. Presentación

El presente documento desarrolla los lineamientos estratégicos generales en conformidad con los cuales el FILAC guiará sus actuaciones político-programáticas y dará fisonomía a su institucionalidad los próximos 10 años, en el período comprendido entre 2017 y 2027. Constituye una hoja de ruta con los hitos fundamentales que trazan el derrotero de un camino por transitar, para que el FILAC pueda organizar sus recursos humanos, técnicos y financieros, optimizando el logro de los objetivos y finalidad para las que ha sido creado.

Sin embargo, no debe ser entendido como un conjunto de preceptos y de unos lineamientos constituidos de una vez y para siempre. Se trata de una carta de navegación estratégica que, sin abandonar nuestras declaraciones fundamentales, propone una forma de organizar nuestros recursos y priorizar y organizar nuestras operaciones para dar cuenta de los desafíos del presente y del futuro, y que deberá ser sometida a adecuaciones y ajustes cada vez que ello resulte oportuno y pertinente.

Los contenidos que se desarrollan en este documento, son el resultado de las deliberaciones y el proceso de trabajo y relanzamiento institucional en que el FILAC ha estado comprometido desde 2013, y muy en especial desde que la XII Asamblea General del FILAC aprobara los lineamientos de la reingeniería (Resolución N° 2).

Dicho contenidos fueron sistematizados por la Secretaría Técnica con la asistencia y participación de un equipo técnico de apoyo, dando lugar a un documento de discusión que fue discutido, enriquecido y finalmente adoptado por el Consejo Directivo en el marco de un Taller de Planificación Estratégica, y su sesión LX, celebradas los días 12 y 13 de mayo de 2017, respectivamente, en Santiago de Chile.

2. Antecedentes

La X Asamblea General del FILAC resolvió poner en marcha un proceso de “relanzamiento del organismo” [...] “para fortalecer su institucionalidad y potenciar su impacto”¹, así como “para garantizar su capacidad de respuesta a las agendas de los pueblos indígenas, asegurando las condiciones para su funcionamiento y el cumplimiento de su rol facilitador del diálogo y construcción de los consensos entre los actores del desarrollo indígena”².

La X Asamblea General también acordó que la revisión del diseño y funcionamiento del FILAC debía relacionarse con tres aspectos centrales:

1. La puesta al día del diseño de las estrategias institucionales, que debe ser funcional con las cambiantes relaciones entre los Estados, los pueblos y la cooperación a lo largo de veinte años;
2. La modernización y fortalecimiento de la estructura operacional; y
3. La renovación del pacto entre los actores principales del FILAC, en torno al respeto y la instrumentación de derechos ya reconocidos, y a favor de la adopción de una agenda compartida para gestionar el desarrollo con identidad orientado a la consecución del buen vivir.

En cumplimiento del Art. 3° de la Resolución N° 1 de la X Asamblea General que declaró al FILAC “Patrimonio de los Pueblos Indígenas y de los Estados de América Latina y El Caribe”, el FILAC promovió un proceso participativo de consulta sobre las expectativas y las agendas que tienen los diferentes actores del mundo indígena acerca de cuál debe ser el rol del FILAC en el nuevo contexto internacional.

Posteriormente, la Asamblea del FILAC reunida en sesión extraordinaria el año 2013, mediante Resolución 04/2013, acordó “*Aprobar la propuesta de Relanzamiento del FILAC, como insumo para la elaboración de un proceso que tome como base el pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, la libre determinación, el consentimiento previo, libre e informado, la ratificación del Convenio 169 de la OIT, la inclusión y participación de las mujeres indígenas, el fortalecimiento de los gobiernos locales y la puesta en marcha de acciones encaminadas a la revitalización de las culturas*” (Artículo Primero)

Desde entonces, en el marco de numerosos encuentros y actividades³, los actores del FILAC se entregaron a la tarea de evaluar con enfoque formativo el quehacer institucional, construyendo visiones y una comprensión compartida acerca de los desafíos y retos que debía enfrentar para potenciar su capacidad de incidir en el devenir presente y futuro de los Estados y de la capacidad de los pueblos indígenas para ejercer y disfrutar de los derechos que les han sido reconocidos a través de instrumentos como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los

¹ X AG Res 1/2012

² X AG Res 3/2012

³ El Taller Nuevos Desafíos del FILAC ante la nueva Era (Panamá, septiembre de 2013) y la consulta con asesores permanentes eminentes (Quito, octubre de 2013) aportaron insumos fundamentales para la elaboración de un primer documento de lineamientos del relanzamiento estratégico, son ejemplos de este ciclo de actividades y trabajo.



Derechos de los Pueblos Indígenas, y los desarrollos normativos adoptados por los países y los Estados Miembros⁴.

Posteriormente, la Instancia Consultiva Indígena y la Instancia Consultiva Intergubernamental, preparatorias de la XII sesión ordinaria de la Asamblea General, conocieron la propuesta y la evaluaron favorablemente, emitiendo recomendaciones para enriquecer su contenido.

Finalmente, con ocasión de su XII sesión ordinaria, celebrada en Bogotá los días 16 y 17 de julio de 2015, la Asamblea General resolvió aprobar la propuesta “Lineamientos de la reingeniería del FILAC” ... “como documento base que servirá para un relanzamiento real y efectivo del FILAC” (Resolución N° 2)

Los contenidos elaborados por los actores integrantes y socios interesados del FILAC a lo largo de este proceso de trabajo y desarrollo institucional, fueron sistematizados por la Secretaría Técnica recién asumida, con la colaboración de un equipo técnico de excelencia, dando lugar a un documento de discusión que fue discutido, enriquecido y finalmente adoptado por el Consejo Directivo en el marco de un Taller de Planificación Estratégica, y su sesión LX, celebradas los días 12 y 13 de mayo de 2017, respectivamente, en Santiago de Chile.

3. Consideraciones iniciales y de contexto

3.1. Tendencias e incertidumbres claves del entorno local, regional y global⁵

Existen una serie de procesos a nivel regional y global que constituyen el contexto en que las operaciones del FILAC deben ser diseñadas y llevadas a cabo, que condicionan dichas operaciones, fijan nuevos horizontes de sentido para el quehacer del FILAC, y desafían la pertinencia y oportunidad de sus actuaciones; proponiendo retos y oportunidades que es necesario tener presentes en el diseño de una carta de navegación estratégica para los próximos 10 años:

- **La crisis global.** El abordaje de los procesos y problemáticas que desafían en la actualidad a la humanidad y a los pueblos indígenas, tales como la crisis ambiental y el cambio climático, los fundamentalismos, la guerra y los procesos migratorios a gran escala, requiere y está llevando a la articulación amplia, a nivel global y regional, de actores, agendas y problemáticas, esfuerzos y recursos. Al mismo tiempo, el abordaje de estos problemas globales, desafía el respeto y protección de los derechos de los Pueblos Indígenas⁶

⁴ A título ejemplar, es posible constatar que en 15 de los 22 Estados miembros del FILAC se encuentra en vigor el Convenio 169 de la OIT (incluyendo España); y que la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobada con los votos a favor de prácticamente la totalidad de los Estados miembros del FILAC.

⁵ Los contenidos de este acápite han sido tomados de la exposición realizada por la Dra. Mirna Cunningham, con ocasión del Taller de Planificación Estratégica del Consejo Directivo, realizado en Santiago de Chile, el 12 de mayo de 2017; y de los comentarios, observaciones y, en general, aportes realizados por los consejeros y consejera presentes en dicha actividad.

⁶ Un participante del Taller de Planificación Estratégica se planteaba la pregunta “¿Cómo se hace conservación respetando los derechos indígenas?”

- **La democracia puesta a prueba.** Debido a la intensificación de las interacciones y la naturaleza transnacional de estos procesos, ha cobrado relevancia y gravitación el diálogo de saberes, la circulación de conocimiento epistémicamente diverso, la crisis pero también la reinención de la democracia a partir de movimientos ciudadanos amplios, los modelos de gobernanza propios de los Pueblos Indígenas y la auditoría electoral dentro de un fenómeno de fortalecimiento ciudadano y gestión del conocimiento para el “empoderamiento democrático de los Estados”.
- **Enfoque de derechos humanos.** Después de un largo camino de lucha por el reconocimiento como pueblos indígenas y los derechos fundamentales que les serían consustanciales, se han concretado avances importantes en este ámbito a nivel regional y global⁷ y la creación y funcionamiento del FILAC es uno de esos logros. Con todos los problemas y dificultades, se ha ido avanzando. Sin embargo, se constata una enorme brecha entre los estándares y los avances normativos y su aplicación a nivel de los países y en la escala local. Hay una falta de ejercicio de los derechos. Necesitamos tener expresiones concretas de cómo se logran esos cambios a nivel local y comunitario, en el ejercicio de los derechos.
- **Estancamiento en el proceso de reconocimiento y ejercicio de los derechos,** lo cual también se expresa en la institucionalidad de los Estados para dar cuenta de estos temas a nivel de los países.
- **Modelo de desarrollo.** Hasta hace un tiempo se hablaba de desarrollo con identidad. Hemos tenido los últimos 20 años cambios importantes: reducción de la pobreza, crecimiento económico con desigualdad, en base a un modelo extractivista que con la baja del precio de los commodities y otros factores, se vuelve más complicado, ampliándose las áreas de concesión por la baja de los precios, y aumentando la presión sobre los recursos y territorios de los pueblos indígenas⁸. En ese contexto, el tema de los derechos humanos se agudiza aún más: criminalización, presión sobre los recursos, uso de la fuerza, etc.
- **Cooperación para el desarrollo.** Cuando nace el FILAC parecía que la cooperación para el desarrollo iba a durar para siempre. Sin embargo, esa tendencia ha cambiado por diversos factores. La cooperación bilateral y multilateral continúa operando en los países de la Región, pero está financiando proyectos más grandes, de mayor alcance, y menos proyectos pequeños. Y no hay organizaciones indígenas capaces de canalizar estos volúmenes de recursos, y de ser intermediarios de estas operaciones. En un contexto tal el FILAC mismo está llamado a revisar sus prácticas, el alcance y focalización de sus operaciones, para constituirse en un gran receptor de estos fondos de la cooperación, a la vez de considerar la captación y gestión de recursos nacionales. De manera complementaria, el FILAC puede contribuir al reconocimiento e institucionalización de formas organizativas y estándares propios de los pueblos indígenas, para la gestión de la cooperación; empoderándolos para que sean gestores y administren la cooperación; y sean reconocidos de esta manera por ella, y se supere la tecnocracia que impone barreras e intermediarios con exigencias y estándares no pertinentes.

⁷ La creación del Foro Permanente de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas en 2000, la aprobación en 2007 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la designación de un Relator Especial de Naciones Unidas para los Asuntos Indígenas, por ejemplo.

⁸ Durante el Taller de Planificación Estratégica se hace notar que los territorios indígenas albergan los recursos naturales (agua, petróleo) de América Latina.

- **Cambios en la filantropía.** Las grandes ONGs se están yendo de la región, y las ONG doctrinarias están focalizando sus recursos en sus clientes doctrinarios. La mayor proporción de los recursos canalizados hacia América Latina, son recibidos y gestionados por ONG no indígenas. En este escenario el FILAC podría transformarse en facilitador para asegurar que los fondos se canalicen a través de los pueblos indígenas, y como gran receptor de fondos, como una identidad que podría convocar a donantes privados, y a la vez desarrollar la capacidad de los pueblos indígenas para recibir y gestionar esos recursos de una manera autónoma y transparente.
- **Las modalidades organizativas y la necesidad de nuevas formas de concertación en el espacio global.** Durante un largo periodo la tendencia fue formar ONG para canalizar los recursos de la cooperación para hacer lo que el Estado no hacía. Hoy la sociedad civil está articulándose en plataformas globales para enfrentar problemas que son globales. A nivel de los países ya no existen espacios de concertación de las ONGs para hacer frente a los Estados. Hay una multiplicidad de formas de organización y de alianzas, que hace que hayan cambiado las formas en que los pueblos indígenas han estado organizados los últimos 25 años, lo cual exige que el FILAC se plantee cómo se va a relacionar y trabajará, diseñando y considerando iniciativas y modalidades de concertación pertinentes que den cuenta de esas nuevas expresiones organizacionales⁹.
- **Nuevas tendencias sociodemográficas.** La migración, asociada a la expulsión de territorios ancestrales, por la presión sobre los recursos naturales y el intento por ser incorporados al mercado; y, seguidamente, la urbanización de grandes contingentes de la población indígena, haciendo que en el presente una gran población indígena resida en medios urbanos. Por otro lado, en muchos pueblos indígenas la mayor parte de la población es menor de 25 o 30 años. Hay transición demográfica y estamos viviendo más, pero la mayor parte de nuestra población es joven, y eso debe ser considerado.

3.2. Evolución de contexto regional y ciclos institucionales

Los vínculos y tensiones históricas entre los principales actores institucionales y sociales, así como los contextos nacionales e internacionales sobre el cual han operado, han determinado la existencia de etapas o ciclos de funcionamiento del FILAC que es conveniente repasar brevemente.

El primer ciclo surge en el diseño inicial del FILAC que se basó en la comprensión de las relaciones entre los pueblos indígenas, los Estados y la cooperación internacional caracterizadas por las dinámicas de emergencia de los pueblos indígenas, la reforma neoliberal del Estado y las modificaciones en el escenario internacional en el marco de la globalización.

En esta etapa fundacional que se extendió hasta el año 2000, se detecta el surgimiento y consolidación de organizaciones de comunidades y pueblos indígenas en los países de la región, con

⁹ Durante el Taller de Planificación Estratégica ya citado, también se constatan cambios en las formas de participación política, con el nacimiento de nuevos partidos políticos, nuevas alianzas y formas de participación. También se expresa la preocupación por la tendencia de los nuevos liderazgos jóvenes, que tienden a desplazar y no considerar los liderazgos tradicionales. En este sentido, se señala, el Filac debería ser una organización formadora de los nuevos liderazgos a nivel regional. En complemento, se afirma que es necesario con este fin considerar el potencial que nos ofrecen las nuevas tecnologías para intensificar y ampliar la circulación de la información, la creación y gestión de redes amplias de actuación.

fuertes reivindicaciones de derechos y desarrollo, la respuesta de algunos gobiernos modificando políticas indigenistas tradicionales hacia la introducción de ciertas modificaciones legales e institucionales relacionadas con el tratamiento de los asuntos relativos a los pueblos indígenas. Concomitantemente, se observa la preocupación de las agencias de cooperación por colocar sus recursos de modo más directo y eficiente en objetivos definidos por los propios beneficiarios.

El Fondo se concibió como un facilitador de acciones en torno a cuatro líneas de acción: el desarrollo de derechos, la generación de capacidades de gestión, la identificación y preparación de proyectos de desarrollo y el fomento de la concertación entre las partes. La estrategia principal consistió en conformar un portafolio que recogiera iniciativas concretas que las organizaciones indígenas consideraban fundamentales para su propio desarrollo y para las cuales deseaban conseguir recursos financieros y asistencia técnica.

El segundo ciclo o gran etapa del FILAC coincide con el inicio del Siglo XXI, y se caracterizó por cambios muy importantes en el escenario de las interacciones entre los pueblos indígenas, los Estados y la comunidad internacional. En especial se destaca, el establecimiento del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (2000), así como el nombramiento de un Relator Especial (2001) y de un Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), ambos dependientes del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, y sobre todo la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas el año 2007. Estos hitos, entre otros hechos, marcaron el punto más alto de desarrollo de la plataforma internacional de derechos de los pueblos indígenas; y pusieron en marcha una serie de procesos a nivel global, que involucraron las dinámicas de las organizaciones y los movimientos indígenas, el ajuste de las políticas estatales y el rol de las agencias de cooperación internacional. Paralelamente, se produce un intenso desarrollo legislativo sobre derechos indígenas, que incluyó la aprobación de nuevas constituciones con avances significativos en el tema, como fue el caso de Ecuador (2008) y Bolivia (2009).

En la etapa, el FILAC adoptó una estrategia de trabajo más proactiva que reactiva, más centrada en la oferta institucional, que en la demanda indígena. Se trató de apoyar esfuerzos de los pueblos indígenas para formular sus propios planes de desarrollo, fortalecer e institucionalizar actividades permanentes de formación y capacitación, establecer mecanismos de información y comunicación institucional, identificar nuevas formas de captación de recursos y desarrollar herramientas administrativas que facilitaran las operaciones del Secretariado Técnico y permitieran visibilizar los impactos de la gestión. La estrategia se centró en la preparación y ejecución de programas emblemáticos, relacionados con la formación de cuadros de alto nivel; el desarrollo con identidad; comunicación e información; concertación, y; mujer indígena.

Luego de un período de cambios y ajustes institucionales, el FILAC ha ingresado en un **tercer ciclo**, heredero de los procesos anteriores pero que, al mismo tiempo, marcará identidades propias en función de una nueva realidad de los pueblos indígenas de la región y sus relaciones con los Estados y la sociedad en su conjunto.

Este periodo se encuentra marcado por las tensiones que caracterizan la relación Estado - Pueblos Indígenas, en especial acerca del efectivo cumplimiento de los derechos individuales y colectivos reconocidos en el período anterior pero que no terminan necesariamente de concretarse de la forma que se desearía, con particular atención a las vías de participación de los pueblos y comunidades indígenas en la vida política y social. Como corolario de ello, la percepción y la práctica



cotidiana del pasaje de la multiculturalidad a la interculturalidad social es una tarea pendiente, con diversos estadios de avances, pero en todos los casos lejos de haberse consolidado.

En ese plano, desde los pueblos indígenas se impulsa con mucha fuerza un nuevo paradigma alternativo al concepto de desarrollo relacionado con el crecimiento económico, identificado con la noción de Sumak Kawsay o Buen Vivir. A la altura de este requerimiento de época, el FILAC ha redefinido su misión entendiéndola como la promoción del Buen Vivir (Sumak Kawsay), como una alternativa de vida digna para los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas de América Latina y El Caribe, a través del ejercicio pleno los derechos humanos y colectivos y la interculturalidad.

Esta nueva etapa incluye como propósito esencial la ubicación de los derechos y perspectiva indígena en el centro de las preocupaciones de los Estados y actores sociales de la región. Tanto los nuevos diseños estratégicos como de la estructura operacional deberán estar en sintonía con ese concepto, para lo cual será una herramienta clave la renovación de acuerdos con las organizaciones indígenas, con las instituciones estatales y la cooperación internacional. En esta etapa, sobre la base de la rica experiencia vivida, el FILAC apuntará no solo a ofrecer y ejecutar programas, sino a facilitar interacciones y prestar servicios a la región dentro de sus áreas de trabajo y sus posibilidades en materia de recursos.

3.3. Escenarios futuros a considerar

La creación y existencia del FILAC se inscribe en el esfuerzo y la tendencia por generar condiciones para el relacionamiento y la gestión de los asuntos de interés común, entre actores sociales, públicos y privados, que a lo largo de la historia han mantenido más desavenencias tensiones, que acuerdos.

En términos generales, puede decirse que las tensiones se relacionan con ciertos aspectos centrales. Por un lado, los procesos políticos y sociales que transcurren dentro de los Estados.

La construcción de sociedades interculturales, no solo por el mandato de las normas internacionales y en muchos casos de las constitucionales de varios de los países de la región sino sobre todo por las demandas de la sociedad, se enfrenta a necesidades urgentes. Entre ellas, la culminación de los procesos de descolonización, el desmantelamiento de las estructuras racistas y discriminadoras, la ampliación y fortalecimiento de los sistemas democráticos incorporando sólidamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como los cambios institucionales y de políticas públicas que realmente incorporen una decidida atención a las demandas de los pueblos originarios.

Nadie puede concebir que las sociedades avanzan en línea recta a favor del reconocimiento e implementación de derechos. Lamentablemente, la realidad cotidiana en el continente americano y en el mundo entero, nos muestra innumerables ejemplos de retrocesos en temas que parecían superados, de contradicciones entre declaraciones y acciones, de posiciones contrarias a sociedades incluyentes y tolerantes que aún tienen peso en la toma de decisiones políticas. Al mismo tiempo, las dinámicas sociales implican la inclusión de nuevos temas, de novedosas perspectivas que obligan a instituciones y organizaciones sociales a no permanecer indiferentes a ellas. El amplio elenco de las reivindicaciones relacionadas con la diversidad, la movilidad humana, respuestas alternativas a problemas sociales, son algunos ejemplos de ello.

Por otro lado, dentro de las mismas organizaciones indígenas y sociales en los países de la región, también hay cambios y contradicciones, propias de cualquier sociedad democrática, que implican muchas veces posiciones críticas hacia el Estado, entidades internacionales y en general los actores con facultad en la toma de decisiones vinculantes. No es un secreto para nadie que ello implica posiciones críticas internas sobre la participación en espacios concertados con representantes estatales, a nivel nacional o regional, o bien a promover resultados más profundos e inmediatos en estos ámbitos.

En la medida que, por la razón que fuere, ya sea perspectivas políticas, ya sea exigencias relacionadas con eficiencia de recursos o cualquier otro motivo, pueden generarse diferencias de percepciones o de cuestiones de fondo o forma que, sin ser aspectos con un nivel de trascendencia comparable con los puntos anteriores, no dejan de generar consecuencias sobre instituciones como el FILAC, que tiene importante vínculo con estos ámbitos.

Tomando en cuenta estos aspectos, la planificación debe prever posibles escenarios menos favorables para el desempeño institucional del FILAC, tanto en su funcionamiento interno como, en especial, en relación a los tres ámbitos externos mencionados anteriormente.

En ese sentido, parece necesario partir de la base de que la conformación paritaria de la institución y la membrecía de Estados de la región y algunos extra-regionales, son aspectos positivos e identitarios que pueden jugar un papel anti cíclico ante algunas dinámicas potencialmente negativas.

Considerando esa ventaja comparativa, parece oportuno prever como componente permanente del trabajo institucional, la observación atenta de las tendencias nacionales y regionales que de alguna forma puedan generar tensiones con los principios de actuación del FILAC para, en su momento, evaluar la pertinencia de incidir de una forma u otra a favor de los acuerdos conceptuales fundacionales.

3.4. Desafíos de una nueva etapa

El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe, fue creado en la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Madrid, España, en 1992, con el propósito de apoyar los procesos de autodesarrollo de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de la región, reconociendo la integralidad de sus territorios, sus derechos y sus características socioculturales.

Veinticinco años después de la creación del FILAC las condiciones que inspiraron su nacimiento se han modificado significativamente, con interacciones más complejas y multidireccionales debido al incremento de la cantidad y variedad de actores en el escenario, cuyas reglas de juego también se han desarrollado producto de la gran cantidad de instrumentos normativos nacionales e internacionales adoptados.

Sin embargo, a pesar de los positivos cambios legales, la región sigue mostrando inexistencia o en su caso, profunda debilidad de políticas públicas inclusivas e interculturales, siendo la pobreza, marginalidad y exclusión notas identificatorias de la realidad de América Latina.



De allí que el FILAC afronta esta nueva etapa con el desafío de ayudar a la reducción / cierre de las brechas originadas por la heterogeneidad estructural, la vulnerabilidad externa y la persistencia de altos niveles de desigualdad donde los pueblos indígenas forman parte de los colectivos más desfavorecidos que sufren prácticas discriminatorias persistentes hasta el presente que implicaron un despojo sistemático de sus territorios, con graves consecuencias para su bienestar¹⁰

Si nos atenemos a la percepción mayoritaria de quienes integramos el FILAC y en especial, apoyados por el diagnóstico y propuestas elaboradas en el proceso de promoción de una reingeniería de la institución¹¹, resulta imprescindible adoptar cambios organizativos profundos que permitan superar problemas actuales y dotar al FILAC de una estructura institucional potente para cumplir con sus tareas primordiales.

En ese sentido, los cambios institucionales deben incluir, al menos, los aspectos que se señalan a continuación.

- El FILAC necesita un cambio profundo de su **cultura y clima organizacional** que debe basarse en conceptos esenciales como una adecuada estructura organizativa, un mejor ordenamiento de sus cargos, funciones y competencias para apuntar al objetivo primordial de brindar servicios de calidad con resultados concretos y medibles.

De conformidad a lo expresado en el documento mencionado, no es posible pensar este tipo de modificaciones de fondo de manera inmediata y sin tensiones, pero se hace necesario afrontar los desafíos que pueden implicar corregir disfuncionalidades, pero también destacar los aspectos positivos existentes para tomarlos como prácticas a promover.

Para que ello sea posible, se ha iniciado una profunda reestructuración de la Secretaría Técnica del FILAC, que incluye la designación de un nuevo Secretario Técnico pero que debe alcanzar otros aspectos administrativos, de gestión y de recursos humanos.

Entre otras cosas, se trata de realizar los ajustes que correspondan a los efectos de constituir una entidad mejor organizada, con orientación técnica y administrativa eficaz para alcanzar una gestión sólida y enfocada a resultados concretos.

También implica mejorar el modelo organizativo que permita la asignación y distribución de funciones en forma coherente, así como asegurar las adecuadas coordinaciones y el flujo de información institucional.

- Otro aspecto esencial es la optimización de los procesos de búsqueda y obtención de recursos, así como del uso de los mismos. Tal como se ha señalado en el diagnóstico mencionado, corresponde realizar un control de gastos austero y detallado, contando con un sistema de auditorías que brinden la información necesaria en tiempo y forma.

¹⁰ CELADE/CEPAL (2014). Los Pueblos Indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. CEPAL.

¹¹ Documento “Estado de avance de la implementación de la reingeniería del FILAC al 11 de agosto de 2016”. Ver también documento de la reunión conjunta de las comisiones de reingeniería y normatividad del FILAC celebrada en Bogotá, Colombia los días 3 y 4 de agosto del año 2016

La sostenibilidad financiera de la institución, así como un desempeño transparente y eficiente deben ser el objetivo a alcanzarse.

Estos y otros cambios relevantes que se desarrollan a lo largo del presente documento pueden ser alcanzados a partir de un fuerte consenso institucional sobre la caracterización de la etapa, los objetivos a lograr en ella y, adicionalmente, los ajustes organizacionales y administrativos que se conciben funcionales a esos objetivos.

La profundidad de los problemas que viven cotidianamente los pueblos indígenas de nuestros países no admite la menor demora en proceder a fortalecer al FILAC para que cumpla adecuadamente el mandato para el que fue creado. Ese es el empeño en que nuestra institución se ha comprometido en el marco del Proceso de Reingeniería Institucional.

4. Bases normativas e institucionales del FILAC

Si bien al inicio fue creado como un programa de la II Cumbre Iberoamericana, en el año 2006 los Jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la XVI Cumbre Iberoamericana de Montevideo, Uruguay, decidieron apostar a la consolidación del FILAC como el único organismo internacional especializado en la promoción del Desarrollo con Identidad enfocado al Buen Vivir-Vivir Bien de los Pueblos Indígenas, así como al reconocimiento de sus derechos individuales y colectivos¹²

En octubre del año 2016, la Asamblea General, aunque acordó mantener el nombre oficial del organismo, resolvió realizar un cambio de la denominación o sigla del organismo a “FILAC” (Fondo Indígena Latinoamericano y Caribeño), al tiempo que decidió promover una campaña de visibilidad institucional utilizando la nueva sigla como denominación a efectos de la comunicación institucional¹³

En cuanto a su naturaleza jurídica la normativa vigente considera al FILAC como un Organismo internacional de Derecho público cuyos órganos de gobierno y funcionamiento se basan en relaciones paritarias entre Estados y Pueblos Indígenas¹⁴

El Convenio Constitutivo, en su nueva redacción dada por la reciente modificación, establece que para poder cumplir con sus objetivos, se cuenta con las siguientes funciones:

- a) Servir como un mecanismo de diálogo intercultural y concertación destinado a apoyar los procesos de autodesarrollo de los pueblos indígenas.

¹² Hasta la fecha son 22 los Estados miembros de pleno derecho que han suscrito y ratificado su Convenio Constitutivo, estos son: Argentina, Bélgica, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela. Su Convenio está depositado en la Secretaría General de las Naciones Unidas y está abierto a la adhesión de cualquier Estado que se identifique con sus principios y propósitos.

¹³ FILAC, XIII Asamblea General – sesión extraordinaria, Bogotá, Colombia, 17 y 18 de octubre de 2016

¹⁴ De acuerdo al texto aprobado en la Resolución XIII AG/FILAC/002 sobre Interpretación complementaria de aspectos de contenido en el convenio constitutivo y otras disposiciones generales, XIII Asamblea General, octubre 2016.

- b) Prestar asistencia e impulsar como aliado de los Estados, para la formulación de políticas públicas en beneficio de los Pueblos Indígenas destinado a apoyar los procesos de autodesarrollo conocidos como Vivir Bien- Buen Vivir de los pueblos.
- c) Gestionar, canalizar y administrar recursos financieros y técnicos para los proyectos y programas prioritarios, asegurando que contribuyan a crear las condiciones para el autodesarrollo de los Pueblos Indígenas.
- d) Respetar, promover, impulsar y aplicar los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de América Latina y del Caribe, en adelante denominados “Pueblos Indígenas”¹⁵

Es importante destacar que, más allá de algunos ajustes realizados en los literales a, b y c, a partir del año 2016 se incluye de manera expresa como funciones del FILAC el respeto y promoción de los derechos de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe.

Coherente con esta línea de ajustes normativos internos, cabe destacar la modificación que se realizó en el preámbulo del Convenio Constitutivo, donde se inserta el siguiente texto:

“Tomando en cuenta los compromisos asumidos con la adopción de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007; otros instrumentos internacionales, y el documento final adoptado por la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas realizada en septiembre de 2014 en la ONU, acogidos por los respectivos Estados”.

Si se analiza de manera integral esta normativa, debe concluirse que la naturaleza jurídica del FILAC se basa y promueve relaciones paritarias entre Estados y Pueblos Indígenas en el marco del pleno respeto y cumplimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas consagrados en los instrumentos internacionales con énfasis en los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas.

5. Definiciones estratégicas del FILAC

En consonancia con los resultados de la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígenas realizada en el año 2014 donde se reconocieron grandes desafíos en materia de cumplimiento de derechos de los pueblos indígenas, así como la necesidad de avanzar en la concreción de la interculturalidad en las políticas públicas, el FILAC inició un proceso de ajustes conceptuales y de funcionamiento que incluyeron la revisión de las definiciones sobre la *misión* y *visión* de la institución¹⁶

La *misión* define la razón de ser del organismo; la *visión* se refiere a la mirada de sí mismo como órgano, señalando hacia dónde se dirige a largo plazo, y en qué se deberá convertir para satisfacer las necesidades y demandas de la población a la que dice servir en un contexto y un mundo cambiante, que impone nuevas necesidades y expectativas a la población y en el entorno.

Se establecen, entonces, las siguientes definiciones estratégicas:

¹⁵ Resolución XIII AG/FILAC/002 citada.

¹⁶ FILAC, Reunión conjunta de las comisiones de reingeniería y normatividad del FILAC, Bogotá, agosto 2016.



Por Misión del FILAC se entiende:

Promover el buen vivir¹⁷ como una alternativa de vida digna para los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas de América Latina y El Caribe, a través del ejercicio pleno de los derechos humanos y colectivos, y la interculturalidad como forma de convivencia, que genere la igualdad de oportunidades y la superación de todas las formas de exclusión y dominación, desarrollando capacidades para facilitar, asesorar técnica y políticamente los procesos de diálogo entre los Estados y los gobiernos de los pueblos indígenas.

Por Visión del FILAC se entiende:

Pueblos Indígenas reconocidos y respetados en el ejercicio pleno de sus derechos, culturas e identidades, con organizaciones sólidas, fortalecidas en sus capacidades administrativas, técnicas, económicas, políticas, sociales y culturales a través de sus propios procesos de desarrollo sostenible que, en convivencia intercultural, incorporan sus identidades en el desarrollo y gestión económica y democrática de los Estados nacionales de América Latina¹⁸

Para dar cumplimiento a su Misión y Visión de la institución, el FILAC cuenta con los siguientes **principios de actuación:**

- I. La diversidad étnica y el respeto a la identidad cultural como fundamentos de la autodeterminación de los Pueblos Indígenas y el derecho a la auto identificación.
- II. El respeto a la tradición indígena basada en el reconocimiento de las formas asociativas ancestrales, armónicas y sensibles con la naturaleza y de relación con la tierra y el territorio comunitario.
- III. El goce de los Pueblos Indígenas a los beneficios contemplados en los derechos generales de la ciudadanía multicultural, sin discriminación y en condiciones que permitan su libre ejercicio y disfrute de ellos, a efecto de revertir las situaciones históricas de exclusión, buscando alcanzar en los próximos años niveles satisfactorios de desarrollo con identidad.
- IV. El pleno respeto a los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de los Pueblos Indígenas.
- V. El reconocimiento de la diversidad de los Pueblos Indígenas - rurales y urbanos - como un valor social que debe ser considerado elemento esencial del desarrollo ante los nuevos riesgos y desafíos de los procesos de globalización.
- VI. La necesidad de que las formas ancestrales de convivencia, asociación y organización de los Pueblos Indígenas sean consideradas e integradas en los marcos jurídicos de los Estados Miembros.
- VII. Asumir la integralidad, la complementariedad, la reciprocidad, la interculturalidad, la consulta, el consenso y la conciliación como valores de los Pueblos Indígenas que deben guiar las políticas y actividades del FILAC.
- VIII. Lograr que la concertación entre los Pueblos Indígenas, los Estados y los organismos de cooperación internacional sea un componente esencial de la planificación y actuación del FILAC.

¹⁷ Se trata de una propuesta alternativa al concepto dominante de desarrollo nacida desde el mundo indígena que, aunque aún en construcción y con recepción dispar según la realidad de cada sociedad, está provocando la re-discusión de muchos conceptos.

¹⁸ Según Informe Anual de la XI Asamblea FILAC, noviembre 2013

6. Lineamientos estratégicos para el período

6.1. Agenda de Cambio Estratégico del FILAC

Un adecuado recorrido analítico de lo actuado por el FILAC en 25 años de existencia para potenciarse hacia el futuro, debe partir del reconocimiento de las principales fortalezas que merecen acentuarse para aumentar la capacidad de alcanzar los resultados planteados.

Ese ajuste corresponde hacerse con perspectiva estratégica, es decir, buscando aquellos cambios internos que permitan impactos externos en los temas eje del accionar institucional.

En esa línea, la composición paritaria institucional es un aspecto clave. En el FILAC cada país participa en los órganos de gobierno y dirección mediante un delegado indígena y un delegado gubernamental, debidamente acreditados mediante su Ministerio de Relaciones Exteriores. Ambos representantes tienen igualdad de derechos y obligaciones en todos los espacios promovidos por el FILAC. Esta modalidad organizativa constituye en sí misma un modelo de concertación, generación de diálogo y construcción participativa de consensos para la adopción de políticas de desarrollo indígena.

Esta particularidad ha facilitado la convocatoria a procesos de concertación a los otros actores del desarrollo indígena: comunidad Internacional, sector académico, empresarial, entre otros.

Así ha consolidado un modelo de trabajo basado en la participación protagónica de los Pueblos Indígenas, tendiendo puentes para la asociación y las alianzas estratégicas con otros actores en una concertación orientada a la acción, al cambio y la transformación como una alternativa viable frente a la crisis global¹⁹ Por el momento no se conoce un ejemplo institucional similar, al menos en la región americana y caribeña, lo cual es un dato altamente relevante.

Esta fortaleza no solo debe mantenerse, sino que merece profundizarse.

En ese sentido parece existir al menos dos vías para alcanzar este objetivo: por un lado, en relación a los pueblos indígenas, el FILAC tiene mucho para desarrollar en cuanto a su capacidad de interlocución con los mismos. La representación institucional con la que se cuenta obviamente no agota la totalidad del rico y variado espectro de pueblos y comunidades existentes en la región, pero al mismo tiempo es una vía extraordinariamente calificada para permitir la ampliación de los vínculos.

De allí que parece oportuno concebir la posibilidad de construir desde el FILAC un ámbito permanente, probablemente estructurado por sub regiones, para escuchar y conocer la visión de las distintas voces de las organizaciones, comunidades y pueblos originarios de Latinoamérica y el Caribe.

Por otro lado, el FILAC se encuentra en condiciones óptimas para desarrollar aún más esta capacidad de auspiciar encuentro y diálogo entre actores relevantes de la sociedad de la región que de una forma u otra tengan que ver con la construcción de sociedades paritarias e interculturales.

¹⁹ FILAC, XI Asamblea General, sesión extraordinaria, Informe anual 2013

De allí que en los próximos tiempos, la planificación debiera dar un tratamiento prioritario a este aspecto, previendo el desarrollo de acciones de debate de los grandes temas nacionales y regionales, con participación de especialistas, representantes gubernamentales y líderes indígenas y sociales que faciliten alcanzar perspectivas concordantes para atender los desafíos que se enfrentan.

Pero a los efectos de los ajustes en la planificación, estos aspectos deben realizarse apuntando a atender dos elementos necesarios en la estrategia futura: la producción de resultados concretos y la búsqueda de alcanzar impactos relevantes en la sociedad de la región.

	←	→
	ANTES	AHORA
Propósito	Compensación social de los estados hacia los pueblos indígenas	Relaciones paritarias estados – pueblos indígenas para el cumplimiento de derechos y la interculturalidad
Alcance	Enfoque regional parcial	Enfoque regional integral
Proyectos	Ejecución de proyectos no enfocados a incidencia	Impacto en política pública
Evolución indígena	Apoyo disperso a expresiones y representaciones del mundo indígena	Apoyo articulado a la evolución del pensamiento y la conducción política indígena
Grupos prioritarios	Disperso	Actores emergentes, Mujeres y Jóvenes
Gestión	Orientada a la actividad y presiones políticas	Orientada a la transparencia y los resultados

Figura 1. Cambios propuestos en los enfoques y énfasis del trabajo del FILAC para el período

Sobre el primer aspecto, la planificación deberá organizarse en base a la conceptualización conocida como Gestión Basada en Resultados, método o estrategia de gestión cuyo objetivo es lograr un mejor desempeño y resultados demostrables. Este método tiene una visión sistémica de los tres procesos principales del ciclo de proyectos: planificación, monitoreo y evaluación. En el caso de los procesos de formación y capacitación, es un eje metodológico fundamental para orientar el aprendizaje en un marco de aplicación y utilidad concreta.

Los impactos de las políticas y los programas están determinados por muchos factores. Algunos son controlables desde un programa, pero otros no. Por esta razón, si bien los programas del FILAC no pueden ser responsables por el logro de los impactos, si lo son en cuanto a trabajar y “gestionar para los impactos”, contribuyendo a su concreción. Porque, en definitiva, todo lo que se hace tiene que apuntar a generar cambios sociales, los cuales obviamente depende de un cúmulo de factores que no son manejables por la institución, pero sigue siendo resultado final deseado. En ese sentido,

es necesario definir con la mayor precisión el tipo de impacto que se desea alcanzar, el ámbito en que el mismo puede producirse y, naturalmente, la estrategia para alcanzarlo.

6.2. Propósito y resultados claves a alcanzar

El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (FILAC) durante más de dos décadas ha promovido el debate en los Estados miembros de las Naciones Unidas para cambiar el paradigma de desarrollo y retomar el legado de la sabiduría ancestral del Buen Vivir como una alternativa para garantizar la sostenibilidad ambiental y el respeto de los derechos fundamentales del ser humano.

El FILAC es un escenario de diálogo entre los principales actores del desarrollo indígena: Pueblos Indígenas, gobiernos, sociedad civil, academia, empresarios y con ellos ha establecido diversas mesas de concertación e incidencia con la convicción de que ha llegado la hora de girar hacia un futuro con equidad, dignidad y solidaridad humana, de escuchar a los que soportaron y soportan los problemas y nunca fueron consultados.

En ese contexto y en un esfuerzo muchas veces no destacado, ha logrado contribuir a la adopción de instrumentos internacionales y nacionales de defensa y promoción de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas.

Este concepto tiene su sustento en estándares internacionales que establecen el paradigma de que todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y por tanto se hace necesario respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos.

Por ello es que los tratados, acuerdos y demás arreglos constructivos, y las relaciones que representan, sirven de base para el fortalecimiento de la asociación entre los pueblos indígenas y los Estados. En esa línea, instrumentos como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fomentan las relaciones armoniosas y de cooperación entre los Estados y los pueblos indígenas, basadas en los principios de la justicia, la democracia, el respeto de los derechos humanos, la no discriminación y la buena fe.²⁰

Es decir que la misión y visión del FILAC puede entenderse como un esfuerzo regional de los Estados y los pueblos indígenas para dar un efectivo cumplimiento a lo establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos tanto universales como regionales²¹

Pero además del mandato institucional y normativo, la construcción de relaciones paritarias es un requisito imprescindible para el éxito de las políticas públicas a nivel nacional y aún más de aquellas que requieren implementación transfronteriza como es el caso por demás evidente de las políticas ambientales.

²⁰ ONU, 61/295, Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Preámbulo, 13 de septiembre de 2007.

²¹ Similar contenido puede verse en AG/RES. 2888 (XLVI-O/16) Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 14 de junio de 2016.



La promoción del desarrollo con identidad y el diálogo intercultural son requisitos imprescindibles para avanzar con soluciones reales y sostenibles en amplia variedad de temas, desde la protección ecológica y de recursos naturales, el desarrollo agrario hasta las políticas culturales, sociales, educativas, así como los sistemas de justicia y resolución de conflictos, por mencionar algunos temas.

Emanado de su naturaleza y mandato surge como propósito superior para la organización el alcanzar **Relaciones paritarias Estados – Pueblos Indígenas para el cumplimiento de derechos y la interculturalidad.**

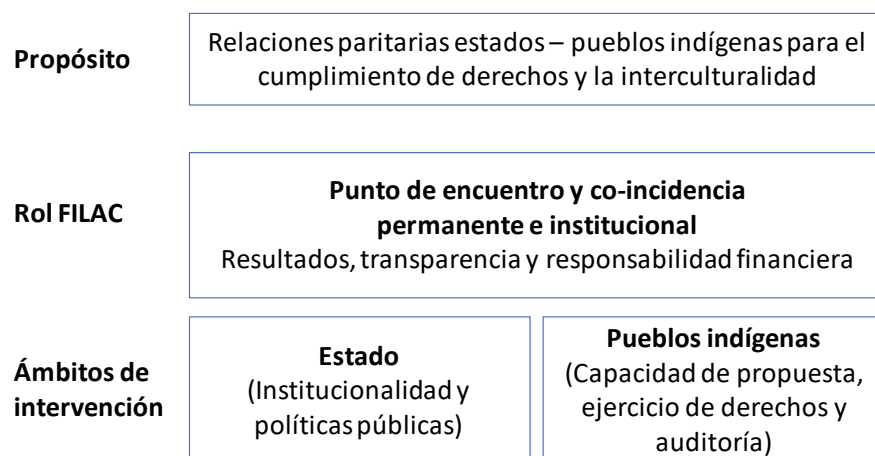


Figura 2. Síntesis de ámbitos de intervención del FILAC

Como puede verse en la figura anterior, para el FILAC existen dos ámbitos de intervención necesarios: el Estado y los pueblos indígenas. En el primer caso, para perfeccionar sus marcos normativos y adecuar su institucionalidad y sus políticas públicas a los efectos que estén en condiciones de garantizar, proteger y promover el ejercicio los derechos de los pueblos indígenas. En el segundo caso, para dotar a los pueblos, de suficiente capacidad de acción y propuesta para el ejercicio de los mismos derechos.

Vinculado a ese propósito guía, el FILAC se propone, en este nuevo ciclo que inicia, alcanzar los siguientes resultados clave:

- Construcción de acuerdos y compromisos relevantes entre pueblos indígenas y Estados
- Apoyar el desarrollo de un nuevo paradigma de desarrollo económico con identidad
- Fortalecer capacidades para incidir y hacer ejercicio de los derechos indígenas

6.3. Mapa Estratégico y cadena de valor del FILAC al 2027

A la luz de los elementos consignados hasta ahora, se propone trabajar en desarrollar un nuevo ciclo institucional 2017-2027, donde los ámbitos de actuación sean:

- **Diálogo y concertación**, tendiente al desarrollo de políticas públicas asociadas a derechos y deberes en los Estados y pueblos indígenas integrantes.

- **Desarrollo económico con identidad**, tendiente a reconocer y activar en el sistema económico el valor del patrimonio cultural de los pueblos indígenas.
- **Educación para la equidad**, tendiente a fortalecer las capacidades de los actores involucrados para operar y prosperar en un sistema intercultural

En estos ámbitos la organización focalizará su apoyo a una cartera de proyectos seleccionados, apoyando su implementación mediante procesos internos y servicios relacionados, organizados en una “**cadena de valor**” orientada a impactar de manera prioritaria a la **mujer y los jóvenes indígenas**. Estos últimos, definidos como públicos clave de la organización.

Para lograr lo anterior, la organización estará desafiada a **gestionar su posicionamiento y relacionamiento con los públicos claves** mencionados y otros actores de su red de relaciones. Además, deberá asegurar procesos y capacidades que le permitan **construir conocimiento y entregar soporte técnico y político** a los proyectos que apoyará.

Lo anterior requerirá **generar y administrar la disponibilidad de recursos financieros** a aportar a los proyectos seleccionados y los requeridos para la propia operación de la organización.

Los compromisos y desafíos mencionados para este nuevo ciclo institucional requerirán de esta manera el desarrollo estratégico y organizacional del FILAC, desafío de evolución o transformación que viene siendo abordado a través de iniciativas como la reingeniería en que la organización viene trabajando en los últimos años.

Para ello habrá de potenciarse o, en su caso, iniciarse un trabajo coordinado en alianza con actores globales y regionales relevantes, como el Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, en particular con sus integrantes provenientes de los países del continente, así como con la organización Transparencia Internacional y, en general, con otros ámbitos importantes de la comunidad iberoamericana²²

La figura 3 intenta sintetizar el relato estratégico anterior, describiendo la manera en que la organización espera crear valor y avanzar hacia su visión, ejecutando su misión institucional con foco en un conjunto reducido de compromisos y desafíos de desempeño claves para la organización. Este diagrama denominado “Mapa Estratégico” es utilizado por diversas instituciones públicas y privadas como herramienta de apoyo a la gobernanza y gestión, favoreciendo entre otros el alineamiento y aprendizaje organizacional en torno a un marco de referencia compartido entre todos quienes la conforman.

²² La Asamblea General Ordinaria celebrada en Bogotá el 16 y 17 de Julio de 2015 adoptó los “Lineamientos para la Reingeniería del FILAC”, proceso que en lo sucesivo fue puesto en marcha por el consejo directivo con el mandato de un desarrollo en forma paralela de sus componentes estratégicos, operativos y normativos (extracto de los objetivos de la reunión conjunta de las comisiones de reingeniería y normatividad del FILAC celebrada en Bogotá el 3 y 4 de agosto de 2016).

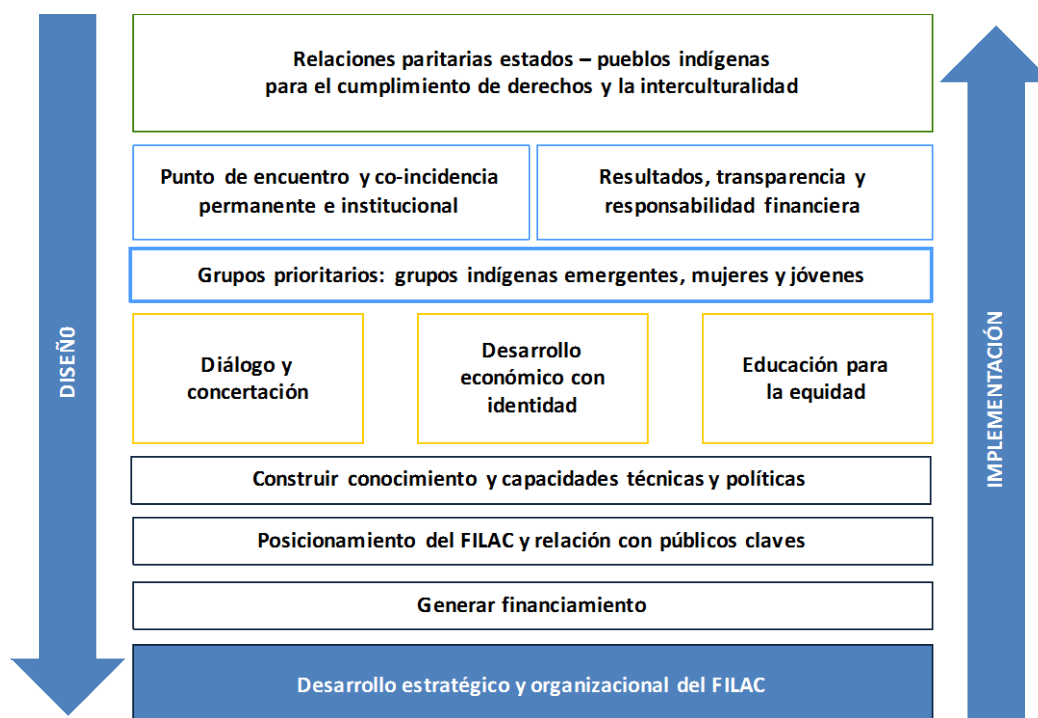


Figura 3. Mapa Estratégico FILAC al 2027

Como puede observarse, el área central del diagrama refuerza en amarillo los principales ámbitos de gestión donde la organización espera trabajar, de forma de cumplir con sus compromisos y promesas de resultados e impacto en sus grupos prioritarios, alcanzando con ello su posicionamiento deseado y contribuyendo finalmente al propósito superior. Estas columnas serán denominadas en adelante “Programas emblemáticos”.

Bajo los programas emblemáticos se mencionan desafíos institucionales prioritarios relacionados con los procesos internos y servicios que prestará la organización como también sus intangibles. Todos ellos en adelante serán denominados “Ejes Estratégicos”.

6.4. Red de relaciones y rol articulador del FILAC

El FILAC aspira a constituirse en un mecanismo destinado a apoyar los procesos de autodesarrollo de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de la América Latina y del Caribe. La naturaleza, conformación y temática del FILAC hace que su misma existencia esté marcada por un amplio abanico de contactos y relaciones tanto a nivel nacional como internacional. Integrado por representación gubernamental y social (indígena), pero a su vez constituido como persona jurídica internacional, la institución solo puede existir si desarrolla una amplia tarea de relacionamiento nacional e internacional.

En este marco, el FILAC requiere no solo sostener relaciones con diverso interlocutores nacionales, regionales e incluso globales, sino que, para el cumplimiento de sus objetivos, se incorpora como miembro de sistemas institucionales diversos.

Ello no es solo consecuencia de un posicionamiento institucional, sino que deriva necesario para un adecuado cumplimiento de sus responsabilidades y objetivos. Así, por ejemplo, el impulso de

acciones relevantes para el fortalecimiento del autodesarrollo y la realización de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, requieren múltiples acciones que a su vez involucran actores nacionales, regionales y globales.

Adicionalmente, debe considerarse que las características paritarias del FILAC hacen que su presencia en diversos ámbitos en ningún caso constituya repetición ni menos competencia con el papel que desempeñan otros actores como los mismos Estados o las organizaciones indígenas. Su voz y visión son propias, diferentes, con una perspectiva coadyuvante y especializada en materia de desarrollo de las relaciones sociales con equidad cultural.

Como consecuencia de ello, una adecuada caracterización de los principales interlocutores dentro y fuera de los Estados, es un aspecto esencial para el trabajo del FILAC. Determinar con la mayor precisión posible con quiénes se mantiene y alimentan relaciones, sus contenidos y alcances, es un aspecto clave en el funcionamiento institucional.

En ese sentido, sin pretender agotar el punto que, además, por su misma naturaleza es dinámico y cambiante, podemos identificar tres grandes áreas de relacionamiento o influencia del accionar del FILAC: Estados, a través de sus gobiernos u otras instituciones, los pueblos indígenas a través de sus organizaciones nacionales y regionales, y comunidad internacional, lo que incluye relaciones con organismos internacionales, agencias de cooperación y otras que puedan tener relevancia para el trabajo del FILAC.

Actualmente el FILAC desarrolla un amplio abanico de vínculos institucionales, por lo cual, a la hora de revisar estrategias y planificación, resulta un aspecto de gran importancia que debe ser jerarquizado en cuanto a su organización y búsqueda de resultados.

La siguiente figura propone un esquema para la red de relaciones potencial donde el FILAC participa.

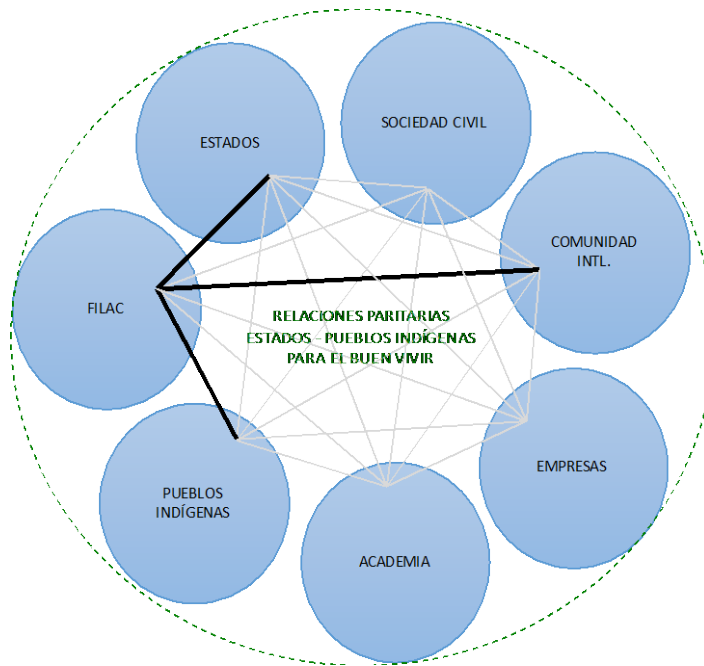


Figura 4. Red de relaciones involucradas en el quehacer del FILAC

Sin perjuicio del tradicional foco del FILAC en las tres áreas de relacionamiento mencionadas, a lo largo de más de veinte años de quehacer institucional el campo potencial de relaciones ha evolucionado hacia una mayor complejidad por la variedad de actores y multiplicidad de tendencias²³ involucradas en el camino hacia el desarrollo con identidad.

Participar de esta red de relaciones conlleva entonces convivir con una diversidad de identidades y propósitos, al mismo tiempo de interrelaciones explícitas o implícitas que generan la necesidad de colaborar en torno a propósitos compartidos y enfrentar colaborativamente desafíos y oportunidades emergentes. De hecho, en el propio campo tradicional de acción del FILAC (relaciones entre Estados y Pueblos Indígenas) en los años recientes vienen presentándose mayores tensiones y peligro de estancamiento en los derechos conquistados en los años recientes.

El FILAC, por su naturaleza y mandato, está llamado entonces a jugar un **rol articulador y facilitador del encuentro y la “co-incidencia”** entre actores involucrados en el desarrollo con identidad. Es decir, facilitar el desarrollo de propósitos compartidos de creación de valor tales como:

- Formación de capacidades en los actores que participan de la red de relaciones.
- Alcanzar relaciones de confianza y colaboración entre los participantes.
- Desarrollar conocimiento de las identidades e interrelaciones.
- Conquistar y hacer ejercicio efectivo de derechos y deberes.

²³ “Nuevos retos y desafíos del FILAC ante la Nueva Era” (XI Asamblea General, sesión extraordinaria)



7. Programas emblemáticos y Ejes estratégicos

7.1. Líneas programáticas y/o programas emblemáticos

A los efectos de lograr los objetivos enunciados precedentemente, el FILAC organizará sus operaciones a partir del diseño e implementación de tres programas emblemáticos y/o líneas programáticas: el Programa de Diálogo y Concertación; el Programa de Desarrollo Económico con Identidad, y; el Programa de Educación para la Equidad.

La conformación de estas tres líneas programáticas principales obedece a la necesidad de ordenar y desarrollar de la forma más eficiente posible las acciones que el FILAC ha venido realizando, promoviendo ajustes que permitirían la consecución de mejores resultados.

Tanto los programas emblemáticos como otros que puedan desarrollarse, no deberán ser compartimientos estancos, sino que deberán interrelacionarse para lo cual se tomarán las medidas de gestión y coordinación que se requieran para ello.

En todos los casos serán ejes transversales permanentes: la perspectiva de género y la intergeneracional ya que tanto las mujeres como las personas jóvenes son prioritarias para el FILAC.

Otro lineamiento aplicable de manera transversal a las operaciones que se diseñen para implementar los programas emblemáticos, es la profundización del uso sistemático de tecnologías de la información y la comunicación (TICs), y la estructuración de una oferta programática que pueda ser accesible a través de los medios tecnológicos hoy ampliamente disponibles.

7.1.1. El Programa de Diálogo y Concertación

El Programa de Diálogo y Concertación promoverá y, en su caso, profundizará procesos de diálogo nacionales e internacionales tendientes a definir, construir e implementar políticas públicas de relaciones paritarias, coherentes con el reconocimiento y protección de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.



7.1.2. El Programa de Desarrollo Económico con Identidad

El Programa de Desarrollo Económico con Identidad apoyará el diseño e implementación de procesos e iniciativas promotoras de desarrollo con identidad enfocado al Buen Vivir – Vivir Bien de los Pueblos Indígenas, coherentes con el reconocimiento y protección de los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas.



7.1.3. El Programa de Educación para la Equidad

El Programa de Educación para la Equidad promoverá procesos de formación, investigación, construcción, sistematización y difusión de los conocimientos, saberes y tecnologías propias para hombres y mujeres indígenas desde epistemologías y metodologías ancestrales e interculturales a través del diálogo horizontal de conocimientos y saberes. También buscará incidir en las instituciones estatales, para la producción de conocimiento bajo condiciones paritarias para la transformación de los Estados, es decir, producir conocimiento para la interculturalidad.



7.2. Ejes estratégicos

De forma paralela e interrelacionada con los programas emblemáticos, el FILAC ejecutará una serie de acciones que denominamos Ejes Estratégicos. Se trata de tareas institucionales prioritarias que operan como columnas vertebrales en el trabajo cotidiano y que permiten el cumplimiento de los programas emblemáticos y, en general, de las tareas relacionadas con el mandato del FILAC.

Esos ejes son tres: el posicionamiento institucional del FILAC; la asistencia técnica y capacitación política; el financiamiento de programas y proyectos.

7.2.1. Posicionamiento institucional del FILAC

En cuanto al **posicionamiento del FILAC** ante otros actores nacionales e internacionales, el eje apunta a fortalecer y consolidar su ubicación como referente imprescindible en relación a los temas que aborda. Ello se entiende como un requisito necesario para profundizar los acercamientos y diálogos interinstitucionales lo cual deberá implicar una mejor incidencia en las acciones de los interlocutores.

Un aspecto relevante para consolidar el posicionamiento del FILAC está asociado a la transparencia de su gestión y la rendición de cuentas periódica.

Ante cualquier tipo de eventual cuestionamiento del uso de los fondos o los criterios para la adopción de determinadas decisiones, resulta fundamental transparentar desde el comienzo de los procesos los mecanismos utilizados, haciendo disponible información pertinente y sustantiva a los actores interesados. Además de ser un criterio de buena administración, la transparencia se considera una herramienta de alto valor político que otorga solidez institucional y permite posicionarse en la interlocución desde un lugar preferencial.

Otro aspecto necesario para fortalecer y consolidar el posicionamiento institucional es la adecuada visibilidad del FILAC, lo cual contribuye a la construcción de una imagen institucional funcional a los objetivos perseguidos.

Tanto para la transparencia de gestión como la visibilidad institucional, habrán de mejorarse los mecanismos de comunicación internos y externos a través de una Oficina de Información potenciada para estos efectos.

Con estos elementos, más otras iniciativas que se han mencionado antes como los foros regionales de relacionamiento con pueblos indígenas, Estados y otros interlocutores relevantes, así como la ejecución de los programas emblemáticos, el FILAC revisará su estrategia de relacionamiento internacional de modo que le permita mayor incidencia en diversas instancias en las cuales interesa participar.

7.2.2. Desarrollo de asistencia técnica y capacitación política

Un segundo eje estratégico será el **desarrollo de asistencia técnica y capacitación política** para los miembros e interlocutores del FILAC.

En coordinación e interrelación con los programas emblemáticos, este eje apunta a brindar asesoramiento en formulación de políticas públicas inclusivas e interculturales, a dar asistencia técnica para la generación de información técnica especializada que en muchos casos ni los espacios académicos ni las instituciones estatales atienden.

También se pretende aportar asistencia técnica y capacitación en el área de análisis y articulación política, tan relevantes para avanzar en políticas de diálogo y concertación social. El establecimiento de un Observatorio sobre el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas es uno de los objetivos a alcanzar a través de la ejecución de este eje estratégico.

7.2.3. Generación de financiamiento de proyectos y los programas emblemáticos

El tercer eje estratégico tiene que ver con la **generación de financiamiento** de proyectos y los programas emblemáticos del FILAC. Por mandato institucional este es un aspecto irrenunciable pero además imprescindible, no solo para asegurar el propio funcionamiento, sino para atender demandas de las organizaciones indígenas que solicitan apoyo para su autodesarrollo.



El eje implica al menos tres aspectos: la elaboración de una cartera de proyectos, el trabajo en la obtención de recursos para su financiamiento y la administración de los recursos lo cual, como se expuso precedentemente, deberá cumplir todos los requisitos de transparencia y rendición de cuentas correspondientes.

7.2.4. Desarrollo estratégico y organizacional

Finalmente el eje de **desarrollo estratégico y organizacional del FILAC** se relaciona con los esfuerzos actuales (reingeniería) y permanentes de optimización de los intangibles de la organización, necesarios para la ejecución efectiva de la estrategia y la operación institucional.

8. Estructura y modelo de gestión

En un contexto de cambios y ajustes, propios de la vida de cualquier institución, la etapa actual del FILAC debe verse como una oportunidad de revisar actuaciones, recoger experiencias, potenciar los aspectos más positivos detectados y ajustar aquellos elementos que merezcan ser modificados, para alcanzar su objetivo final que es la promoción de las relaciones paritarias entre Estados y Pueblos Indígenas en el marco del pleno respeto y cumplimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas consagrados en los instrumentos internacionales con énfasis en los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas²⁴

Las recientes resoluciones adoptadas por la Asamblea General del FILAC marcan el camino de revisión, reafirmación y ajuste institucional ya que en ellas se recuerda que en veinticinco años de vida institucional “se ha acumulado una trayectoria valiosa que le ha permitido ser nombrado como “patrimonio de los Pueblos y los Estados de la Región”, que no es conveniente olvidar, sino ponerla en valor”²⁵, pero que, al mismo tiempo, “...el nuevo contexto político-económico internacional los Estados partes se plantean nuevas agendas que les permita renovar los pactos entre los actores del desarrollo indígena y, que este desafío requiere del organismo la actualización de su mandato, objeto y funciones”²⁶.

Entonces, ante los desafíos internos y externos que se han reseñado a lo largo de este documento, “...el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, FILAC requiere una actualización de sus procesos de gestión para la toma de decisiones, para optimizar su funcionamiento y desarrollo de las actividades en el marco de una participación democrática de sus miembros”²⁷

Precisamente, la planificación estratégica desarrollada en este documento se inscribe, recoge y aspira dar cumplimiento a las decisiones que los órganos de gobierno y auxiliares del FILAC han ido adoptando en el marco del proceso de relanzamiento y la reingeniería institucional.

Se debe estar a tono con las nuevas realidades actuales que por un lado marcan notables avances normativos a nivel internacional y nacional, pero que al mismo tiempo presentan el desafío de su

²⁴ Ver Resolución XIII AG/FILAC/002 citada antes

²⁵ Resolución XIII AG/FILAC/001

²⁶ Resolución XIII AG/FILAC/002

²⁷ Resolución XIII AG/FILAC/003

efectiva implementación, así como la coherencia debida entre las políticas públicas de los Estados y el mandato legal y axiológico de los estándares normativos incorporados.

Es relevante destacar que una situación como la expresada y reconocida institucionalmente, se genera una suerte de cruce de caminos que requiere decisiones impostergables: si la institución no realiza cambios importantes el riesgo del estancamiento y por ende, de pérdida de peso específico en el concierto internacional habrá de aumentar. Si, en cambio, se procede a realizar los ajustes y cambios correspondientes, se estará en condiciones de enfrentar este nuevo ciclo en mejores condiciones que pueden permitir un crecimiento en todos los sentidos.

El punto de partida para una planificación de futuro es auspicioso en virtud de largo y fructífero recorrido institucional donde se detectan claramente hitos institucionales de gran valía tanto en el plano de la promoción del diálogo y concertación social, en el plano de formación y educación, en el apoyo de iniciativas de comunidades y organizaciones indígenas, así como en la incidencia directa del FILAC en escenarios internacionales relevantes para el destino de los pueblos indígenas en la región.

De allí que el proceso de planificación estratégica del nuevo tiempo en esencia apunta a realizar modificaciones que permitan potenciar el posicionamiento e incidencia política del FILAC al tiempo que dotarle de mayor eficiencia en su desempeño institucional ajustando su estrategia, estructura y modelo de gestión.

La estrategia institucional habrá de asentarse en tres programas emblemáticos y tres ejes estratégicos en permanente interrelación y coordinación que permita un diálogo intra institucional positivo y eficiente.

Tanto el modelo de gestión como el conjunto de las acciones del FILAC se guiarán por los criterios de transparencia y rendición de cuentas que se entiende como una necesidad y un valor institucional favorable para el mejor posicionamiento externo. Al mismo tiempo, la planificación deberá organizarse con una gestión basada en resultados, para lograr un mejor desempeño y resultados demostrables.

El modelo de gestión propuesto se basa en una estructura sencilla, con responsables de calidad técnica corroborable, que asegure desde la misma organización del trabajo la transversalización de la perspectiva de género e intergeneracional en cada una de las acciones de la institución, al tiempo que un proceso permanente de evaluación interna que permita realizar los ajustes y cambios necesarios sobre la marcha de los programas y proyectos en ejecución.

Con el objeto de ejecutar tanto la estrategia como la cadena de valor mencionadas precedentemente, el FILAC requiere contar con una estructura y procesos de diálogo y coordinación que permitan el direccionamiento, el empoderamiento y la cooperación necesarias en los equipos y las personas, como también una interacción adecuada con su contexto y públicos claves.

En acuerdo con los lineamientos y desafíos institucionales descritos, se adoptará un modelo de gobernanza y gestión que organice el diálogo y la coordinación en la institución, con el objeto de favorecer el desempeño, la capacidad de aprendizaje y la evolución de la organización en el nuevo ciclo.

Tanto la estructura como el modelo de gobernanza y gestión (figura 5) propuestos a continuación buscan cumplir con los siguientes atributos:

- Consistencia con el **propósito** organizacional: relaciones paritarias Estados – Pueblos indígenas
- Orientación al **impacto** en los públicos claves: Mujer y Juventud
- **Interculturalidad**
- Asegurar la **sustentabilidad, transparencia y foco**
- Promover la **ejecución** y el **aprendizaje** organizacional **sistemáticos**
- Facilitar la **transversalidad y complementariedad**
- Favorecer el **empoderamiento** y la **cooperación** de las personas
- Potenciar la **conectividad y conciencia** de la organización con el entorno y su evolución

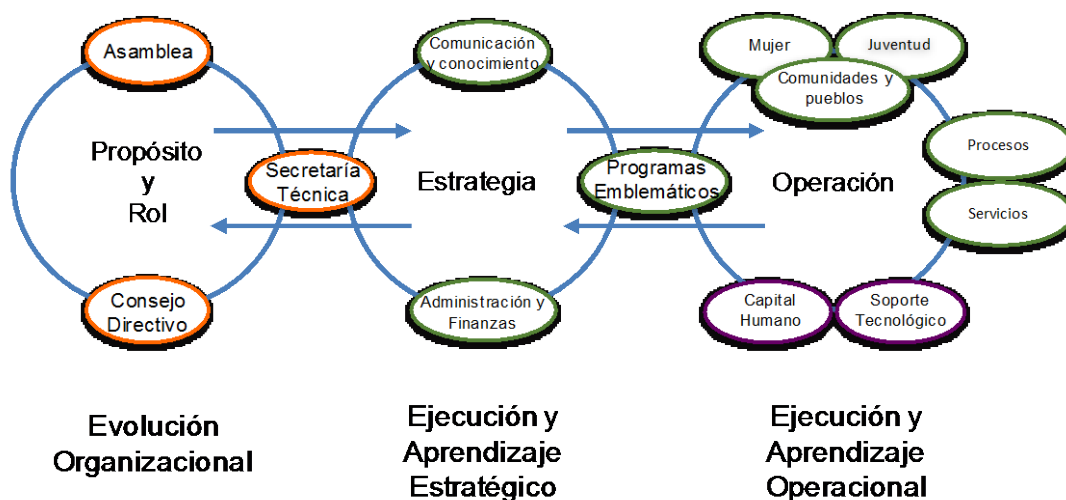


Figura 5. Modelo de gobernanza y gestión del FILAC

La estructura y roles propuestos buscan atender de forma simple y clara y con la menor cantidad de elementos posibles la ejecución de la estrategia y cadena de valor organizacional.

Se pretende asegurar que tanto la estructura como el modelo de gestión, faciliten el flujo de información, el alineamiento estratégico, la destreza operacional, el aprendizaje y la continua retroalimentación interna-externa. En otras palabras, favorecer la versatilidad organizacional para operar y prosperar en distintos contextos.

De esta manera, el modelo de gobernanza y gestión presentado busca establecer espacios sistemáticos de diálogo, coordinación y retroalimentación a través de los cuales se discuta, se tomen decisiones y se realice seguimiento en torno al propósito y rol, la estrategia y operación de la organización. Estos espacios de interacción denominados “círculos de gobernanza y gestión” complementan la estructura para favorecer el empoderamiento y la colaboración en la organización, favoreciendo una visión transversal y apoyo complementario entre los roles definidos por la estructura.