



Redpública
HONDURAS

CURSO EN PUEBLOS
INDÍGENAS, DEMOCRACÍA Y
DERECHOS HUMANOS
CON ÉNFASIS EN EL CICLO ELECTORAL



Módulo 1: Democracias latinoamericanas, derechos y participación de los pueblos indígenas

Introducción

Los procesos electorales son un conjunto de actos esenciales de las democracias representativas en América Latina, junto con el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales, la pluralidad de partidos, las organizaciones políticas y la separación de los poderes públicos (legislativo, ejecutivo y judicial). La ciudadanía es la llamada a elegir a sus representantes de forma periódica tanto en el nivel local como nacional para que asuman las riendas en la toma de decisiones para la gestión de políticas sociales, económicas, ambientales, etc. Por ello, el proceso electoral es vital para que los diversos intereses y necesidades de la ciudadanía sean recogidos y representados.

Los pueblos indígenas tanto en América Latina como en el mundo son considerados entre los más vulnerables, desfavorecidos y marginados; aunque constituyen el 5% de la población mundial (unos 370 millones de personas), éstos representan el 15% de los pobres del mundo y la tercera parte de las personas que viven en extrema pobreza (APF, ACNUDH, 2013).

Cada pueblo indígena tiene su propia cultura, lengua, sistema jurídico e historia, y la mayoría mantiene un fuerte vínculo con el medio ambiente y sus territorios. Sin embargo, los pueblos indígenas han sufrido históricamente múltiples violaciones a sus derechos humanos, entre ellos el desarraigo de sus tierras, el sometimiento a otras culturas o la falta de reconocimiento de sus instituciones políticas y culturales.

En las últimas décadas, los pueblos indígenas y sus organizaciones han tenido incidencia a nivel nacional e internacional, logrando que tomen en cuenta sus reivindicaciones. La Carta Democrática Interamericana, señala que el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana requiere la eliminación de toda forma de discriminación y la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas (artículo 9 de la Carta Democrática Interamericana).

A lo largo de este módulo indagaremos en el **marco jurídico que reconoce, protege y promueve los derechos de los pueblos indígenas a nivel internacional y en el continente americano, particularmente en lo que se refiere a su participación política en los procesos electorales**, base



del ejercicio ciudadano de elección de representantes y gobernantes en las democracias representativas.

En la segunda parte del módulo nos centraremos un poco más en qué entendemos por participación en el marco del “ciclo electoral”, mostrando cómo la organización de elecciones y los momentos para promover la participación de los pueblos indígenas van más allá del día de la votación y por tanto se requiere de su inclusión en las distintas etapas para asegurar una mayor representatividad y participación.

Finalmente, en la tercera parte del módulo conoceremos los avances en el reconocimiento, respeto y promoción de los derechos de participación política de los pueblos indígenas en América Latina, y los retos que aún afrontan para una representatividad y participación efectiva.

1. Normatividad internacional y mecanismos de protección de los derechos de los pueblos indígenas; énfasis en participación política bajo un enfoque de derechos humanos.

En este apartado nos vamos a concentrar en conocer y entender con mayor profundidad el reconocimiento y protección de los derechos políticos, su avance y la normatividad internacional y regional que los ampara. Antes, sin embargo, iniciaremos con un breve acercamiento sobre quiénes son los pueblos indígenas y el porqué de tener marcos legislativos especiales.

¿Quiénes son los pueblos indígenas?

Para empezar, es importante señalar que no existe una definición de pueblos indígenas que goce de aceptación universal. Aunque continúa el debate al respecto, el criterio fundamental de la autodefinición como expresión del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas sí ha obtenido amplio reconocimiento en nuestra época.

Sin embargo existen algunos parámetros que los definen, como por ejemplo encontramos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la que se señala que los pueblos indígenas son los descendientes de poblaciones “*que habitaban en el país, o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales*” y que “*conservan instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas*”.

Dada la histórica discriminación y violaciones que han sufrido los pueblos indígenas, el Convenio 169 de la OIT, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los órganos creados a raíz de los tratados de las Naciones Unidas han reconocido la necesidad de aplicar “*medidas especiales*” para los pueblos indígenas, teniendo como propósito remediar las discriminaciones históricas o corregir las desigualdades actuales.



Breve acercamiento a la historia del reconocimiento y protección de sus derechos

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue el primer organismo internacional que abordó las cuestiones indígenas y advirtió que era necesario que la comunidad internacional les prestara atención y cooperara con dichas comunidades. La OIT se ha esforzado en proteger y promover los derechos tribales e indígenas desde principios del decenio de 1920.

El movimiento en pro de los derechos de los pueblos indígenas, en su forma actual, cobró fuerza en los decenios de 1960 y 1970, cuando se creó un gran número de organizaciones no gubernamentales (ONG), muchas de las cuales fueron organizaciones específicamente indígenas, de ámbito nacional e internacional. Estas organizaciones han sacado a la luz la discriminación y violación sistemática de los derechos humanos que padecen los pueblos indígenas del mundo entero.

En el mismo sentido, el Sistema de las Naciones Unidas ha creado diversos mecanismos con mandatos específicos para abordar la cuestión de los derechos de los pueblos indígenas (UE, 2016):

- El Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, que celebró su primer período de sesiones en 2002. El Foro es un órgano asesor del Consejo Económico y Social y su mandato consiste en examinar las cuestiones indígenas en relación con el desarrollo económico y social, la cultura, el medio ambiente, la educación, la salud y los derechos humanos. Entre otros cometidos, el Foro también se ocupa de promover la coordinación de las actividades que atañen a los pueblos indígenas en todo el sistema de las Naciones Unidas.
- El Mecanismo de expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, creado en 2007 con el fin de proporcionar al Consejo de Derechos Humanos asesoría temática en relación con los derechos de los pueblos indígenas. El Mecanismo de expertos aporta estas competencias principalmente en forma de estudios y asesoramiento sobre temas específicos que atañen a los derechos de los pueblos indígenas. Hasta la fecha, el Mecanismo de expertos ha elaborado estudios sobre el derecho de los pueblos indígenas a la educación, el derecho a participar en la adopción de decisiones, la función de la lengua y la cultura en la promoción y protección de los derechos y la identidad de los pueblos indígenas y el acceso a la justicia de los pueblos indígenas.
- La Relatoría Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, creada por la Comisión de Derechos Humanos (en la actualidad, Consejo de Derechos Humanos). El mandato de la Relatoría Especial abarca, entre otras tareas, la de examinar las formas de superar los obstáculos existentes para la plena y eficaz protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas; definir, intercambiar y promover las buenas prácticas; acopiar, solicitar,



recibir e intercambiar información y comunicaciones de todas las fuentes pertinentes sobre las presuntas violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales, y formular recomendaciones y propuestas sobre las medidas y actividades apropiadas con el fin de prevenir y corregir dichas violaciones.

Estos tres mandatos pueden considerarse complementarios y sus titulares se reúnen cada año para coordinar actividades e intercambiar información.

Normatividad Internacional en materia de derechos políticos

A nivel internacional existe un marco general que promueve y protege los derechos de todos los seres humanos y nombra entre ellos los derechos políticos. Por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) señala que:

Artículo 21

- 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*
- 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.*
- 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.*

El derecho a participar en los asuntos públicos está protegido también en otros instrumentos universales sobre derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y más específicos, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CIEFDR) de 1965, y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de la Discriminación contra la Mujer (CEFDM) de 1979, así como en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de 2006. Estos convenios específicos tienen por objetivo garantizar que todos los derechos establecidos en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos puedan ejercerse de forma efectiva por los colectivos vulnerables de la sociedad.

Marco internacional de derechos políticos de los pueblos indígenas

Los principales instrumentos internacionales de reconocimiento y promoción de los derechos de los pueblos indígenas son el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1989) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).



El Convenio 169 de la OIT indica en su artículo 6 que:

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

Establecer canales de participación, desarrollo e iniciativa de esos pueblos, señalan objetivos que coinciden con los principios y valores democráticos, los cuales implican el ejercicio permanente del poder por parte del pueblo a través de sus representantes electos y legítimos o, dicho de otra manera, su permanente participación en la toma de las decisiones que les atañen.

El Convenio 169 visualiza este tema desde la perspectiva que los pueblos indígenas deben tener el mayor control posible sobre su vida y su futuro y que los gobiernos deben proveer las condiciones y recursos para hacerlo posible. Esto puede ocurrir por diferentes vías: la consulta, las leyes, otorgar responsabilidad para realizar ellos los programas que les afectan, monitorearlos y hacer propuestas. El Convenio 169 pone así el acento en que el desarrollo parte de los intereses y prioridades de los pueblos indígenas y se construye con su participación y cooperación.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007, ofrece un marco de trabajo internacional para los esfuerzos encaminados a fomentar los derechos de los pueblos indígenas. Junto con otros instrumentos de derechos humanos, la Declaración contiene orientaciones esenciales para construir sociedades que garanticen la plena igualdad y los derechos de los pueblos indígenas.

La aprobación de la Declaración por la Asamblea General, el 13 de septiembre de 2007, marcó la culminación de más de dos décadas de negociaciones en las que participaron numerosos Estados y pueblos indígenas. La Declaración es el instrumento internacional de más amplio en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas. En este documento se otorga preeminencia a los derechos colectivos en un grado sin precedentes en el derecho internacional; se establece un marco universal de criterios mínimos para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo, y se examina en qué medida se aplican los criterios de derechos humanos y libertades fundamentales vigentes a la situación de los pueblos.



En cuanto sus derechos políticos y de participación para la toma de decisiones la Declaración señala, por ejemplo:

Artículo 5. Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Artículo 18. Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Normatividad regional de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas

En 1948 la Organización de Estados Americanos (OEA) adoptó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) que define el contenido de los derechos fundamentales recogidos en la Carta de la OEA. La Declaración americana es el primer instrumento de derechos humanos adoptado, precediendo por varios meses a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En ella encontramos estipulados parámetros de los derechos políticos y de participación, como se puede ver en los siguientes artículos:

Artículo 20. Toda persona legalmente capacitada tiene derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Artículo 32. Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.

Adicionalmente, en el continente americano se creó el año 1959 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el objetivo de proteger “aquellos [derechos humanos] contemplados en la Declaración Americana...” y con la competencia de formular recomendaciones a los gobiernos, de realizar informes sobre la situación de los derechos humanos de los países y recibir informes de los Estados miembros. Y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, se insiste en los derechos políticos de la ciudadanía de la región:

Artículo 23.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:



- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Más adelante, en la década de los '70-'80 la Asamblea de la OEA adoptó resoluciones para analizar y buscar soluciones a los problemas culturales, políticos, sociales y económicos que afectaban de forma negativa al progreso de los pueblos originarios, y en el 1989 se inició el proceso para dotar a la OEA de un instrumento que protegiera los derechos de los Pueblos Indígenas (resolución AG 1022 (XIX-O/89)). En los 80 ya aparecieron también las primeras decisiones de la Comisión Interamericana-CIDH sobre derechos de los pueblos indígenas, en 1990 creó la Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y en 1997 presentó el Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La Declaración, aprobada finalmente en el 2016, fue el resultado de un proceso de negociación entre representantes de los Estados y representantes de los pueblos indígenas, que fueron incrementando su participación a lo largo de los años en que se estuvo debatiendo su contenido (OEA, 2013). En ella se indica que los derechos de los pueblos indígenas constituyen un aspecto fundamental y de trascendencia histórica para el presente y el futuro de las Américas, reconociendo su contribución al desarrollo, su pluralidad y diversidad y comprometiéndose a su bienestar económico y social, y su obligación de respetar sus derechos y su identidad cultural.

Entre otros, la Declaración señala que *“los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración”*.

En particular, en el artículo 21 de la Declaración se indica su *“derecho a la autonomía o al autogobierno; el derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión; derecho de participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos, pudiendo hacerlo directamente o a través de sus representantes, de acuerdo a sus propias normas, procedimientos y tradiciones y que, asimismo, tienen el derechos a la igualdad de oportunidades para acceder y participar plena y efectivamente como pueblos en todas las instituciones y foros nacionales, incluyendo los cuerpos deliberantes”*.

Adicionalmente el artículo 23, sobre participación de los pueblos indígenas y aportes de los sistemas legales y organizativos indígenas, indica que *“los pueblos indígenas tienen derechos a la participación plena y efectiva, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propias instituciones, en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus*



derechos y que tengan relación con la elaboración y ejecución de leyes políticas públicas, programas, planes y acciones relacionados con los asuntos indígenas”.

El Estado de Honduras es signatario de todos los instrumentos señalados anteriormente, por lo que está comprometido a hacer efectivos los derechos de los pueblos indígenas en materia de participación política para la toma de decisiones en igualdad de condiciones y oportunidades y reconociendo sus instituciones propias.

2. Ciclo electoral, derechos electorales y pueblos indígenas

¿Qué entendemos por ciclo electoral?

El ciclo electoral se basa en una comprensión de las elecciones como procesos continuos y no como acontecimientos aislados. En el nivel más general, el ciclo electoral se divide en tres etapas principales:

- la preelectoral; basada en la existencia o creación de un marco institucional claro que provea equidad y justicia a los electores, siendo clave que los diversos actores tengan la información sobre los procedimientos, las fechas y requisitos y el desarrollo de una campaña electoral con equitativa en cuanto al acceso a medios de comunicación o al financiamiento.
- la electoral, es el día principal de las elecciones, y es fundamental el proceso de recuento de votos, así como dar seguimiento a posibles casos de violencia.
- los períodos postelectorales. En esta etapa se hace la evaluación del proceso, se investigan las diversas denuncias que se hayan podido dar durante las fases previas y se detectan aspectos a fortalecer de cara al próximo proceso electoral.

El ciclo electoral no tiene puntos fijos de inicio o final, lo que también es cierto para los tres períodos y para los segmentos dentro del ciclo. Algunos segmentos, como la educación cívica y el apoyo a los partidos políticos, por ejemplo, son transversales a todo el ciclo. La inspiración para el enfoque del ciclo electoral provino de algunas lecciones aprendidas tanto por la Comisión Europea como por el PNUD a lo largo de varios años de ejecución de proyectos de apoyo electoral.

¿Cuáles son las principales características de un ciclo electoral?

- El ciclo o proceso electoral se compone de una serie de **bloques entrelazados**, en cada uno de los cuales se identifican diferentes grupos de interés interactuando y ejerciendo influencia sobre los demás.



- Los **componentes electorales y los grupos de interés** no son autónomos. Son **interdependientes**, y por tanto la falla de uno de los componentes (por ejemplo, un error en el sistema de registro de votantes) puede impactar de manera negativa en todos los demás aspectos relativos a la credibilidad de la elección misma.
- Si un proceso electoral sufre de baja credibilidad, se daña de manera directa el proceso de democratización del país, bloqueando sus objetivos de desarrollo en general.

Fases y componentes del ciclo electoral



Áreas de fortalecimiento de capacidades según el ciclo electoral, IDEA Internacional

Fuente: IDEA internacional¹

Como se puede ver en la imagen anterior, cuando hablamos de elecciones en verdad estamos hablando de un proceso que se compone de varias fases y que requiere una serie de actuaciones en diversos momentos con la involucración de diversos actores e instituciones para lograr la ejecución de un proceso electoral que sea inclusivo, participativo, transparente y confiable.

¿Por qué es necesario un buen diseño del sistema electoral?

El diseño de los sistemas electorales es un componente vital de estos procesos que no puede ser concebido al margen del contexto más amplio del diseño constitucional e institucional y puede ser clave para áreas tan diversas como el manejo de conflictos, la representación de género y el desarrollo de un sistema de partidos políticos.

El adecuado diseño de un sistema electoral puede contribuir de manera significativa a un proceso de cambio político, alentar la participación popular y permitir el surgimiento de representantes

¹ Evaluación de la eficacia de los proyectos dirigidos al fortalecimiento de los sistemas electorales de los estados miembros. Informe final- Volumen I (Marzo 2012), pág. 15. Recuperado de: http://www.oas.org/saf/accountability/evaluation/evaluaci%C3%B3n_sistemas_electorales_vol_i.pdf

legítimos que sean capaces de atender diversas necesidades y expectativas, tanto a futuro como de manera inmediata. Un mal diseño puede obstruir un proceso de avance democrático e incluso amenazar la estabilidad política.

Para ser exitosos, los procesos de diseño de sistemas electorales deben generar comprensión y confianza no sólo entre los políticos y administradores electorales, sino entre organizaciones de la sociedad civil, analistas, y sobre todo entre los ciudadanos de un país que esté llevando a cabo un proceso de reforma democrática. Los sistemas electorales pueden contribuir al desarrollo de una democracia estable o convertirse en un impedimento para el desarrollo humano del país.

¿Por qué es importante la inclusión de los pueblos indígenas en el ciclo electoral?

Para fortalecer la gobernabilidad democrática y el ciclo electoral desde un enfoque de interculturalidad es necesario tener en cuenta que todos y todas tenemos los mismos derechos, y en virtud de ellos, las políticas y programas deben garantizarlos en todo sentido. Por ello, es necesario reconocer y garantizar los derechos de las personas con cosmovisiones e identidades culturales diversas, como los pueblos indígenas.

El derecho a elegir, a ser elegido, y el de acceder a las funciones públicas, son reconocimientos básicos que deben guiar el involucramiento de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la vida política de cada país. Son expresión de la individualidad de las personas, cuyos derechos universalmente reconocidos deben ser respetados, protegidos y garantizados por los Estados, bajo los principios de igualdad y no discriminación. De no ser así, se deben adoptar las medidas legislativas o las que fueren necesarias para hacer efectivos esos derechos.

En la medida que existen mayores y mejores condiciones para que pueblos indígenas y afrodescendientes puedan hacer valer estos derechos, se amplían los ámbitos de participación política de los Estados. Sin embargo, la discriminación estructural que experimentan los pueblos indígenas y los afrodescendientes en materia política no solo debe enfrentarse desde el punto de vista de garantizar el ejercicio del derecho a elegir, ser elegido y acceder a las funciones públicas, sino también desde la perspectiva de asegurar la inclusión en los procesos electorales a través del reconocimiento de sus tradiciones y culturas, y de sus derechos colectivos. El fortalecimiento de la democracia y de la participación ciudadana está ligada a la eliminación de toda forma de discriminación y al respeto de la diversidad étnica y cultural de los pueblos.

3. Movilización indígena: incidencia de los movimientos indígenas en las democracias de la región



Los pueblos indígenas han resistido recurrentemente los esfuerzos externos de integración, pero en el pasado sus luchas no lograron afectar al proyecto nacional de los Estados de un modo importante, por tratarse de episodios aislados a un nivel más comunitario en que las demandas pudieron ser manejadas en la institucionalidad pública. Este panorama ha cambiado en el último medio siglo, cuando las dinámicas indígenas han tenido un impacto en el proyecto nacional.

A finales del siglo XX e inicios del XXI, estas dinámicas están planteando retos sumamente complejos para la gobernabilidad democrática, que responden a un conjunto de condiciones objetivas y se acentúa en el marco de los procesos de modernización del Estado.

A nivel regional en la década de los '70 los movimientos indígenas, junto con los movimientos campesinos se movilizaron para el reconocimiento de la propiedad de tierras comunitarias y la recuperación de tierras ancestrales de las que habían sido despojados. En los '80, en el marco de los procesos de recuperación democrática en varios países de la región, se adquirió una mayor visibilidad de los movimientos indígenas, que empezaron a crear sus propias organizaciones, distanciándose de movimientos obreros y campesinos. En esta época empezaron también a integrarse en redes internacionales de organizaciones indígenas y a redes de apoyo de agencias de cooperación internacional, las Naciones Unidas, entre otros. Con este apoyo internacional se lograron fondos para financiar el desarrollo organizacional de sus movimientos, así como programas y proyectos para revitalizar sus culturas. Adicionalmente, el intercambio con otros pueblos y organizaciones indígenas supuso un impulso y empoderamiento de los pueblos para demandar sus derechos ante los estados nacionales.

Las condiciones que hacen posibles estos procesos se han mantenido e incrementado en los últimos años y la presencia de los pueblos indígenas y la fuerza de sus organizaciones se ha ampliado, rompiendo de un modo definitivo la situación de aislamiento y atomización de las comunidades indígenas. En la actualidad se observa, en casi todos los países de la región, una notable ampliación de las formas y niveles de organización indígena que presionan sobre los mecanismos de representación e intermediación de la relación entre los pueblos y el Estado y sobre los modelos de constitucionalidad.

Estos avances se constatan en cómo en los últimos años se ha revalorizado la riqueza de las cosmovisiones de los pueblos indígenas de la región. Sin embargo, las formas tradicionales de los estados de hacer política muchas veces no se ajustan a las prácticas de los pueblos indígenas, por lo que todavía hay grandes retos para la inclusión y participación de los pueblos en espacios de negociación y toma de decisiones.



Representatividad política de los pueblos indígenas en Ecuador y Bolivia

La creciente representación política de la población indígena en Latinoamérica empezó en los años noventa cuando, a raíz del fortalecimiento de movimientos sociales indígenas, se formaron nuevas plataformas políticas étnicas.

Sin embargo, tanto el grado como la calidad de esta representación han tenido características específicas en cada nación. En países como Ecuador o Bolivia ha existido una creciente representación política indígena, tanto en el ámbito nacional como en el local, a través de la formación de partidos políticos étnicos, como el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País en Ecuador o el Movimiento al Socialismo (MAS) en Bolivia. En ambos países, la representación indígena ha progresado a través de la convergencia de diversas organizaciones sociales que aprovecharon el debilitamiento de los partidos tradicionales y organizaciones hegemónicas en la década del noventa, y crearon coaliciones políticas étnicas inclusivas, que han buscado también atraer el apoyo electoral de la población no indígena.

En cambio, en otros países sudamericanos con amplia población indígena como el Perú, esto no ha ocurrido ni en el ámbito nacional ni en el local, y la representación política indígena es aún débil. Hoy en día, sin embargo, se empiezan a registrar en el país algunas experiencias de representación política a escala local. Esto va configurando un paisaje diverso de representación indígena subnacional.

(Van Cott, 2004)

*los avances en la representatividad diversa en el Perú han tomado fuerza en las elecciones presidenciales del 2021, en que el voto campesino e indígena en las regiones fue clave para dar la victoria al partido de izquierda encabezado por Pedro Castillo, maestro comunitario de raíces campesinas.

Dimensiones de la participación política indígena

A modo de resumen, podríamos decir que la participación política indígena es el resultado de:

- La irrupción de demandas de autogobierno y libre determinación, mediante movilización social, apelando reconocimientos más allá de los derechos de minoría o cualquier tutela del estado en términos de asimilación cultural, para dar paso a la esfera de la toma de decisiones gubernamentales;
- La apelación por una participación efectiva dentro del sistema político vigente y, por lo tanto, del incremento de representación política;
- Las demandas por el establecimiento de mecanismos de participación política que reconozcan las diferencias culturales, tomando en cuenta que los derechos humanos individuales de las personas indígenas generalmente se materializan cuando son ejercidos



en grupo o mediante instrumentos emanados del derecho internacional como la consulta previa libre e informada.

Según Ruiz Murrieta (2003), se pueden identificar 7 factores que han favorecido la participación política indígena en América Latina:

- 1) La progresiva transformación de las instituciones y políticas de corte indígena;
- 2) La creciente expansión territorial y demográfica indígena;
- 3) El surgimiento y fortalecimiento de las formas de organización étnica;
- 4) El desarrollo de estrategias de lucha que incluyen demandas en forma jurídica y política;
- 5) La inclusión de economías indígenas en mercados internos y externos;
- 6) La transformación de las relaciones entre los pueblos indígenas y la institucionalidad estatal;
- 7) El surgimiento de herramientas jurídicas y políticas a nivel internacional.

Bajo estas condiciones se pueden identificar tres formas de actuación de los movimientos sociales de base indígena en la región en los últimos años:

- La protesta social bajo la forma de obstrucción del desenvolvimiento de la gestión pública, principalmente aquella relacionada con la adopción de medidas de ajuste y modernización;
- La presión por la participación corporativa (bajo sistemas de cupos o cuotas) en los órganos de toma de decisiones en varios niveles, y
- La presencia sistemática en el campo electoral, relativamente al margen del sistema de partidos políticos, orientada a la captación de espacios de influencia en los órganos de gobierno, en el nivel nacional y local (municipios).

Las tres formas coexisten y son concurrentes, si bien en algunos países en los últimos años han empezado a plantearse como disyuntivas.

Estudio de caso: México

En la década de los noventa, se abrieron a los pueblos indígenas dos caminos para su participación política y electoral en México: la tradicional, mediante el voto, y la participación en sus reivindicaciones culturales. Al principio, el movimiento indígena incursionó en las formas de participación tradicional, pero pronto sus movilizaciones dejaron de vincularse con la democracia representativa, y se convirtieron en demandas por el reconocimiento de sus derechos culturales y, en particular, de su autonomía.

El Estado mexicano ha aceptado, en principio, este nuevo modelo de ciudadanía al declarar en su Carta Magna que: *“La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas* (artículo 2o., reformado el 14 de agosto de 2001).



A la fecha, los usos y costumbres indígenas han sido ya reconocidos en el estado de Oaxaca. Allí la ley electoral plantea a los ciudadanos que viven en municipios con mayoría indígena la disyuntiva de participar en las elecciones municipales por vía de los partidos o mediante usos y costumbres de la comunidad. De los 570 municipios existentes en la entidad, 152 han optado por la primera modalidad y 418 por la segunda.

Para algunas comunidades indígenas, los principios y los mecanismos de la democracia representativa son ajenos a su cultura y, por ende, no aptos para regular su vida política. Esta posición desemboca, en ocasiones, en un rechazo total a los partidos políticos y en la negación a participar en las elecciones supramunicipales, a pesar de que estos institutos son la única vía para formar parte del ámbito político al nivel nacional.

Tendencias de la participación política de los Pueblos Indígenas de México

Hasta hace 20 años no había muchas opciones para que los grupos étnicos del país participaran en el ámbito político fuera de su localidad. Asimismo, los partidos no tenían propuestas claras con respecto a las demandas indígenas, ni contaban con una política de incorporación ciudadana de este sector, puesto que solo se les concebía y utilizaba de manera corporativista para participar en las elecciones.

Hoy día ha habido avances al respecto. Uno de los reclamos más consistentes por parte de la población indígena es el reconocimiento de representantes propios en los congresos estatales y la reagrupación de las comunidades que pertenecen a distintos municipios. En Oaxaca se ha dado un importante paso con el reconocimiento, al nivel municipal, de la elección de las autoridades por usos y costumbres, mientras que en Chiapas está en marcha la remunicipalización.

Ahora bien, en efecto, la participación electoral ha aumentado, pero la presencia de actores y líderes indígenas en espacios de representación legislativa al nivel federal sigue siendo escasa, y más aún en cuanto a la participación indígena femenina.

(Cuevas, 2014)

Algunas consideraciones finales

Las luchas de los pueblos indígenas en las últimas décadas en defensa de sus territorios y del medioambiente ha adquirido mayor solidaridad y apoyo internacional, especialmente en casos de proyectos que tienen un efecto negativo en el medioambiente y que se han llevado a cabo de forma inconsulta o con procedimientos poco transparentes. Esto, junto a un mayor uso de las redes sociales para denunciar violaciones a sus derechos, ha provocado que los inversionistas se



preocupen más de contar con la aprobación social y que los gobiernos se vean obligados a reconocer a los pueblos indígenas como un actor relevante.

La participación política en el engranaje institucional estatal, sobre todo a nivel nacional, es poco significativa en el mundo indígena, más allá de algunos casos particulares como los de Bolivia o Ecuador. En la mayoría de los casos se trata de participación política desde las comunidades, o de organizaciones y movimientos indígenas que demandan cambios a nivel nacional para el efectivo reconocimiento de sus derechos.

En aquellos países donde jóvenes de pueblos indígenas han podido formarse en sistemas de educación formal incluso hasta el nivel universitario, ha crecido el número de profesionales en distintas áreas y actividades que, junto a valorar la cultura de sus antepasados, conocen las lógicas de funcionamiento del aparato estatal. Esto les permite buscar nuevos mecanismos y estrategias de participación política que, junto con la promoción de nuevos espacios de visibilización en las redes sociales, puedan complementar otras formas convencionales de movilización política.

