
UNA APROXIMACIÓN A LOS DERECHOS POLÍTICOS Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, EN LOS ESCENARIOS SOCIALES Y MARCOS JURÍDICOS DE PAÍSES LATINOAMERICANOS

*Byron R. BARILLAS**

SUMARIO: I. Introducción; II. Estado de la legislación indígena en diez países de América Latina y trece estados mexicanos; III. Experiencias exitosas de participación indígena en procesos electorales; Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

En el campo de la investigación aplicada con perspectiva de derechos humanos, a la par de otras múltiples iniciativas, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos ha venido desarrollando esfuerzos encaminados a la construcción de indicadores, a fin de aproximarse a una medición de progresos de los derechos humanos en varios países de América Latina. Esto se ha hecho hasta el momento, partiendo de tres grandes campos temáticos de interés institucional a saber: 1) Administración de Justicia; 2) Participación Política, y 3) Educación en Derechos Humanos, tales dominios han sido cruzados a la vez por dos ejes transversales: Género y Diversidad Cultural centrado en grupos indígenas. Resultado de esta labor se han comenzado a elaborar “mapas de derechos humanos” que incluyen los avances logrados en el análisis de progresividad a partir de los indicadores.

* Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Unidad de Investigaciones Aplicadas.

Por su parte el tema indígena, es y ha sido objeto de atención institucional en varias dimensiones, una de ellas se orienta hacia la investigación y en particular hacia la posibilidad de construir indicadores específicos, que reflejen o permitan apreciar progresos en el reconocimiento de los derechos de los indígenas dentro del campo de la Participación Política, como base para emprender futuras acciones e iniciativas de apoyo.

En concordancia con ese interés, recién se han iniciado un nuevo esfuerzo investigativo para ampliar, profundizar y precisar conocimientos en el ámbito de la participación política de los indígenas, en tanto comunidades, pueblos o movimientos, inscrita en los procesos democráticos que adquirieron cierto vigor o comenzaron a reconfigurarse en la década de los años noventa, en la mayoría de países latinoamericanos.

Valga decir en términos generales, "que el ejercicio de los derechos políticos por parte de todos los ciudadanos y ciudadanas comprende un sinnúmero de condiciones, desde aquellas que hacen posible el ejercicio efectivo del sufragio, hasta la existencia de medios y mecanismos de participación directa en los asuntos de interés público.

Una parte de estas condiciones depende de las características y la eficiencia del sistema electoral y del régimen de partidos políticos; otra parte de la existencia de normas e instituciones que dotan de significado y efectos a la participación ciudadana y de instituciones (públicas y no gubernamentales) que la promueven"... (tomado de IIDH, Mapas de Derechos Humanos, introducción a la participación política).

En esta primera fase, la atención se ha ocupado en: a) Indagar respecto a casos emblemáticos o experiencias exitosas de participación indígena en procesos electorales, nacionales o locales, buscando hacer aproximaciones documentadas en torno a dichas experiencias; b) Desarrollar una exhaustiva revisión e identificación de marcos legales que abren espacios directos o implícitos al ejercicio de los derechos políticos de los grupos indígenas en diversos países latinoamericanos.

Los avances que deseamos compartir con los asistentes al IV Congreso Internacional sobre Derecho Electoral, es producto de este primer esfuerzo por adentrarnos en el terreno de los derechos

políticos electorales de las comunidades y pueblos indígenas la nuestra región latinoamericana.

El documento consta de dos partes que constituyen los avances antes indicados:

Primera Parte. Estado de la cuestión. En cuanto a los marcos legales (normativa constitucional e intermedia) se presenta una radiografía actualizada de la legislación indígena según las variables ordenadoras en los países seleccionados de la región latinoamericana. Un primer subapartado ofrece una visión de conjunto mediante cuadros que resumen resultados del estudio y luego se despliegan los cuadros que ordenan la información por Dominio y Variable.

Es decir, el tipo de normativa extraída expresa avances de lo que hasta hoy hemos identificado en materia política y de política electoral, la cual pudiera interpretarse como una especie de reactivos legales que han propiciado directa o indirectamente procesos participativos de comunidades, grupos y movimientos indígenas o la movilidad ascendente de representantes de dicho sector, sea en cargos públicos de elección o en cargos designados para instancias con cierto nivel de decisión.

Estos avances se hallan sometidos a un proceso de precisión conceptual y metodológica y de relación con otras variables de naturaleza relativamente distinta (normativa), que sin constituir específicamente derechos políticos se estiman como condiciones propicias para el ejercicio de éstos por parte de los pueblos indígenas, estamos hablando por ejemplo de los reconocimientos del derecho de costumbre, autonomías, pluriculturalidad, etc.

Segunda Parte. Análisis de casos. Se presentan 3 casos de participación electoral de movimientos indígenas en Bolivia, Colombia y Guatemala, textos susceptibles de ser enriquecidos por el análisis de corte más jurídico. Los mismos forman parte de otros casos sobre las cuales se está trabajando. Cada una de estas experiencias diferenciadas, son consideradas exitosas en relación al contexto en que ha sido desarrolladas y según las características y el grado de cohesión del movimiento o movimientos indígenas que han sido protagónicos en cada caso.

Hay que advertir sin embargo, que los tres casos tienen en común algún nivel de cobertura de los respectivos ordenamientos

jurídicos, que aunque disímiles en temporalidad subyace algún dispositivo jurídico (normativa) que ha fungido como factor clave para catapultar o desencadenar la participación de movimientos políticos indígenas por la vía electoral.

Adelantándonos a las interpretaciones y análisis que pueden derivarse de este estudio comparativo, quisiéramos decir que, un enjuiciamiento a la legislación en cuestión frente a las dinámicas y movimientos emergentes de carácter étnico urdidos en varios escenarios de la realidad latinoamericana en los últimos diez años, hace pensar, que independientemente de las intencionalidades políticas que subyacen a la norma jurídica en la coyuntura o contexto en que han sido establecidas, pareciera asistirse a una nueva forma de orientar la política ante la conflictividad social que potencialmente supone la diversidad étnico-cultural, ante todo en aquellos países o regiones de fuerte presencia indígena.

También pareciera estarse produciendo desde los sectores y nacionalidades dominantes una visibilidad y legitimación de colectividades históricamente marginadas, como el caso de los indígenas, a partir de una revaloración de lo étnico en la política. Tal revaloración bien podría ser un derivado —aunque no exclusivamente— de procesos de desgaste de los partidos políticos quienes urgidos por reconstruir sus bases sociales, se ven obligados a abrir o ceder espacios y cuotas de poder a otros actores sociales emergentes como una forma de religitimarse, sea mediante fórmulas de alianza u otros mecanismos de acercamiento, que en última instancia suponen la captación de votos cautivos.

Hay que decir finalmente que es satisfactorio En otro orden, hay que decir al final se espera con este aporte incentivar el análisis, la reflexión e investigación que contribuya a avanzar en la comprensión de tramas sociales tan complejas como las que genera la realidad y participación indígena, que atrae la atención de investigadores y especialistas en la materia desde distintas disciplinas, operadores de justicia, estudiantes y otros interesados.

II. ESTADO DE LA LEGISLACIÓN INDÍGENA EN DIEZ PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y TRECE ESTADOS MEXICANOS

AVANCE ESTUDIO COMPARATIVO

PAÍSES / ESTADOS INCLUIDOS EN ESTE AVANCE	
1- Bolivia 2- Colombia 3- Ecuador 4- Paraguay 5- Perú 6- Venezuela 7- Guatemala 8- Nicaragua 9- Panamá 10- Estados Unidos Mexicanos	Estados Federados de México: 11- Oaxaca 12- Veracruz 13- México 14- Campeche 15- San Luis Potosí

Criterios metodológicos

Obviando un desarrollo más amplio de la metodología empleada para la realización de este estudio comparativo, aquí únicamente pretendemos precisar los criterios para hacer lectura de las tablas. Es decir, para una lectura introductoria en este nivel de resultados, es pertinente dar a conocer de previo los campos categoriales y temáticos a partir de los cuales han sido ordenados los contenidos normativos referidos a cada país objeto del estudio.

La información consignada en cada tabla corresponde a extractos literales de los textos constitucionales, leyes, códigos o decretos previamente seleccionados sin que medie interpretación alguna, no obstante aparecen algunas anotaciones que enuncian los contenidos de disposiciones (artículos) que fueron excluidos debido a su extensión y por ser prescindibles para efectos de este ejercicio.

Hacia adentro, las tablas aparecen diferenciadas por País, por normativa constitucional y/o por normativa intermedia reflejada en Leyes especiales o Leyes ordinarias. Estas últimas que por su naturaleza reafirman la disposición constitucional, en algunos ordenamientos jurídicos ofrecen verdaderos desarrollos de la norma constitucional en términos de reglamentaciones y mecanismos de aplicación, por ejemplo Colombia y Bolivia.

Hacia fuera, la legislación étnica dispuesta en cada tabla, remite a los siguientes *Dominios* (2) y *Variables* (5) que fungen como ordenadores de la información:

Dominio 1: Participación política electoral.

Variable 1. Disposiciones explícitas que legitiman el derecho de los indígenas a participar en procesos electorales y ser electos en cargos públicos, a *nivel nacional*.

Variable 2. Disposiciones explícitas que legitiman el derecho de los indígenas a participar en procesos electorales y ser electos en cargos públicos, a *nivel local*. (regional o municipal)

Dominio 2. Reconocimiento de derechos políticos y espacios de participación.

Variable 3. Disposiciones que reconocen derechos políticos de los indígenas o promueven su participación o representación política a nivel local (sin explicitar acceso a cargos públicos por la vía electoral).

Variable 4. Disposiciones que otorgan acceso a representantes indígenas en cargos designados o de no elección (instituciones públicas o instancias gubernamentales).

Variable 5. Disposiciones electorales que implícita o indirectamente pueden generar espacios de participación indígena con candidaturas independientes o como movimientos políticos electorales.

A fin de favorecer una visión de conjunto del estudio comparativo que apunta constatar el estado de la legislación indígena en

países latinoamericanos con una considerable o significativa presencia étnica, iniciamos la presentación de los resultados con seis cuadros que resumen la normativa identificada y actualizada hasta el 2002, respecto a las 5 variables que corresponden a los Dominios 1 y 2 anteriormente enunciados.

RESUMEN DE LOS RESULTADOS

TABLA 1 RESUMEN GENERAL

RECONOCIMIENTO A DERECHOS INDÍGENAS EN LAS CONSTITUCIONES O LEYES DE VARIOS PAÍSES LATINOAMERICANOS, SEGÚN DOMINIOS Y VARIABLES ESTABLECIDOS

PAÍS	VAR.1		VAR.2		VAR.3		VAR.4		VAR.5	
1. Colombia	CN	Ley	CN					Ley		
2. Venezuela	CN			Ley						
3. Ecuador				Ley			CN	Ley	CN	
4. E.U. Mex.			CN		CN					Ley
5. México					CN					
6. Oaxaca			CN	Ley						
7. Campeche			CN							
8. Sn. Luis Potosí					CN					
9. Veracruz					CN					
18 Perú				Ley				Ley		
19. Nicaragua			CN	Ley	CN					
20. Bolivia						Ley		Ley		
21. Paraguay					CN					Ley
22. Panamá	CN									Ley
23. Guatemala										Ley

CN = Constitución Nacional
 Ley = Leyes, Códigos, Decretos

Byron R. Barillas

TABLA 2

DOMINIO 1: PARTICIPACIÓN POLÍTICA ELECTORAL																		
Variable 1. Disposiciones explícitas que legitiman el derecho de los indígenas a participar en procesos electorales y ser electos en cargos públicos, a <u>nivel nacional</u> .																		
	Año en que sanciona la norma																	
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	Constitución Nacional																	
PAÍS																		
Colombia							↗											
Venezuela															↗			
Panamá										↗								
	Leyes especiales u ordinarias.																	

TABLA 3

DOMINIO 1: PARTICIPACIÓN POLÍTICA ELECTORAL																		
Variable 2. Disposiciones explícitas que legitiman el derecho de los indígenas a participar en procesos electorales y ser electos en cargos públicos, a <u>nivel local</u> (regional o municipal).																		
	Año en que sanciona la norma y otros años de reforma																	
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	Constitución Nacional																	
PAÍS																		
E.U. Mexicanos							↗			↗								↗
Oaxaca											↗							
Campeche												↗						
Nicaragua	↗																	
	Leyes especiales u ordinarias																	
Ecuador													↗					
Perú																		↗
Venezuela																↗		

Derechos políticos y participación electoral de los pueblos indígenas

TABLA 4

DOMINIO 2: RECONOCIMIENTO DE DERECHOS POLÍTICOS Y ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN																			
Variable 3. Disposiciones que reconocen derechos políticos de los indígenas o promueven su participación o representación política a nivel local (sin explicitar acceso a cargos públicos por la vía electoral)																			
	Año en que sanciona la norma																		
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
PAÍS	Constitución Nacional																		
E.U. Mexicanos																			✓
México (Estado)											✓								
Sn. Luis Potosí												✓							
Veracruz																✓			
Nicaragua											✓								
Paraguay								✓											
	Leyes especiales u ordinarias																		
Bolivia										✓									

TABLA 5

DOMINIO 2: RECONOCIMIENTO DE DERECHOS POLÍTICOS Y ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN																			
Variable 4. Disposiciones que otorgan acceso a representantes indígenas en cargos designados o de no elección (instituciones o instancias públicas)																			
	Año en que se sanciona la norma y otros años de reformas																		
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
PAÍS	Constitución Nacional																		
Ecuador														✓					
	Leyes especiales u ordinarias																		
Bolivia												✓							
Ecuador													✓						
Perú														✓					
Colombia									✓	✓		✓			✓				

Byron R. Barillas

TABLA 6

DOMINIO 2: RECONOCIMIENTO DE DERECHOS POLÍTICOS Y ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN																		
Variable 5. Disposiciones electorales que implícita o indirectamente pueden generar espacios de participación indígena con candidaturas independientes o como movimientos políticos electorales.																		
	Año en que se sanciona la norma y otros años de reformas																	
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	Constitución Nacional																	
PAÍS																		
Ecuador												✓		✓				
	Leyes especiales u ordinarias																	
Panamá													✓					
Guatemala	✓		✓															
Paraguay												✓						
E.U. Mexicanos												✓						
												✓						

DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS POR DOMINIO Y VARIABLES

Dominio 1. Participación política electoral

Variable 1		
Disposiciones explícitas que legitiman el derecho de los indígenas a participar en procesos electorales y ser electos en cargos públicos, a <u>nivel nacional</u> .		
PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
COLOMBIA	<p>Constitución Política de Colombia de 1991 (actualizada hasta 2001)</p> <p>Art. 171. El <u>Senado de la República</u> estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional. Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas. //.....Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.</p> <p>Artículo 176. La <u>Cámara de Representantes</u> se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales...../// ///.....La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de.....///.</p>	<p>Ley 649 de 2001 (marzo 27); por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>ART. 1°. De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política habrá una circunscripción nacional especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos.....///.</p> <p>Esta circunscripción constará de cinco (5) curules distribuidas así:, una, (1) para las comunidades indígenas,///</p> <p>ART.2°. Candidatos de las comunidades indígenas. Los candidatos de las comunidades indígenas que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán.</p> <p>Nota: Los Decretos 55 y 56 de Enero 2002 estipulan o acuerdan la participación de los representantes indígenas en ambas Cámaras para las elecciones de ese año.</p>
GUATEMALA	<p><u>Nota:</u> Los acuerdos de Paz firmados en 1995, es el marco político constitucional que fundamenta el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en diversos ámbitos, pero no se hace ninguna referencia a derechos políticos y menos a participación en procesos electorales.</p>	

...Variable 1

PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
VENEZUELA	<p>Constitución Política de 1999 (nueva y vigente).</p> <p>Cap. VIII. De los Derechos de los Pueblos Indígenas.</p> <p>Art. 125. Los pueblos indígenas tiene derecho a la participación política. El Estado garantizará la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena, conforme a la ley.</p> <p>** El término pueblo no podrá interpretarse en esta Constitución en el sentido que se le da en el derecho internacional.” (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36860. 30 de diciembre de 1999).</p> <p>DISPOSICIONES TRANSITORIAS.</p> <p>Sexta. A los fines previstos en el artículo 127 de esta Constitución, mientras se apruebe la ley orgánica respectiva, la representación de los pueblos indígenas en la Asamblea Nacional se elegirá de la siguiente manera: Se elaborarán tres listas nacionales correspondientes a las regiones de Occidente integrada por los estados...///...Se elegirá un representante indígena por cada una de las tres regiones por listas nacionales...///...Las comunidades y organizaciones indígenas correspondientes a cada región postularán a los candidatos respectivos, quienes deberán...///... Se declarará electo el representante indígena que obtenga el mayor número de votos de todo el país en cada una de las tres listas nacionales.</p> <p>En las elecciones de los Consejos Legislativos de los estados y en los Consejos de los municipios con población indígena, se adoptará el mecanismo de representación aquí previsto.</p> <p>Séptima. A los fines previstos en el artículo 125 de esta Constitución, mientras se apruebe la ley orgánica correspondiente, la elección de los representantes indígenas a la Asamblea Nacional y a los Consejos Legislativos Estatales y Municipales se regirá por los siguientes requisitos de postulación y mecanismos: Todas las comunidades u organizaciones indígenas podrán postular candidatos y candidatas. Los requisitos para ser candidato o candidata son los siguientes:...///..</p> <p>...Para los efectos de la representación indígena al Consejo Legislativo Estatal y a los Consejos Municipales con población indígena, se tomará el censo oficial de 1992...///. El Consejo Nacional Electoral garantizará con apoyo de expertos indigenistas y organizaciones indígenas el cumplimiento de los requisitos aquí señalados.</p>	<p>Estatuto Electoral del 2000.</p> <p>Art. 6. En cada Estado y en el Municipio Libertador del Distrito Metropolitano de Caracas, se elegirán tres diputados a la Asamblea Nacional más un número de diputados...///</p> <p>Los tres representantes de los pueblos indígenas se elegirán de conformidad con la Disposición Transitoria Séptima de la Constitución.</p> <p>Art. 7. Para integrar los consejos legislativos de los estados se elegirá el número de diputados que resulte de la aplicación de la siguiente escala:///.</p> <p>En los consejos legislativos de los estados con población indígena, los representantes de los pueblos indígenas se elegirán de conformidad con la Disposición Transitoria Séptima de la Constitución.</p>

Derechos políticos y participación electoral de los pueblos indígenas

....Variable 1

PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
PANAMÁ	<p>Constitución Política de Panamá de 1972.</p> <p>DISPOSICIONES TRANSITORIAS</p> <p>Art.11. Hasta tanto sean creadas y demarcadas las Comarcas Indígenas de la República, la Ley creará un circuito electoral formado por los Corregimientos del oriente de la Provincia de Chiriqui habitados mayoritariamente por la población guaymí, en el cual ésta elegirá un Legislador principal y sus respectivos suplentes, como miembros de la Asamblea Legislativa.</p> <p>DISPOSICIONES FINALES.</p> <p>Art.318. Esta constitución entrará en vigencia a partir del 11 de octubre de 1972.</p> <p>Constitución Política de Panamá reformada de 1994 (vigente)</p> <p>Art.141: "La Asamblea Legislativa se compondrá de los Legisladores que resulten elegidos en cada Circuito Electoral, de conformidad con las bases siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cada Provincia y la Comarca de San Blas se dividirán en Circuitos Electorales. 2. La Provincia de Darién y la Comarca de San Blas tendrán dos Circuitos Electorales cada una, y en éstos se elegirá un Legislador por cada Circuito Electoral. <p>///...</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Cada Circuito Electoral tendrá un máximo de cuarenta mil habitantes y un mínimo de veinte mil habitantes, pero la Ley podrá crear Circuitos Electorales que excedan el máximo o reduzcan el mínimo anteriores, para tomar en cuenta las divisiones políticas actuales, la proximidad territorial, la concentración de la población indígena, los lazos de vecindad, las vías de comunicación y los factores históricos y culturales, como criterios básicos para el agrupamiento de la población en Circuitos Electorales". 	

Byron R. Barillas

Variable 2.		
Disposiciones explícitas que legitiman el derecho de los indígenas a participar en procesos electorales y ser electos en cargos públicos, a <u>nivel local</u> (regional o municipal)		
PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
ECUADOR		<p>Ley 27 de 1997. Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social.</p> <p>...///...</p> <p>Art.42. De los pueblos indígenas y negros. Los pueblos indígenas y negros a través de sus organizaciones tradicionales podrán:</p> <p>...///... Representar a sus organizaciones ante los municipios, consejos provinciales y demás entidades públicas.</p>
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	<p><i>NOTA: La normativa sobre derechos políticos por usos y costumbres se origina en el Art. 4 de la reforma constitucional de 1991, con modificaciones en las reformas constitucionales de 1994.</i></p> <p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Decreto de reforma del 2001 (vigente).</p> <p>ART 2º.</p> <p>A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:///</p> <p>VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.</p> <p>Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.</p>	

Derechos políticos y participación electoral de los pueblos indígenas

...Variable 2

ESTADOS FEDERADOS DE MÉXICO		
PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
OAXACA	<p>Constitución Política de Oaxaca de 1990 (con reformas o adiciones de 1995).</p> <p>ART. 25</p> <p>Las elecciones son actos de interés público. Su organización y desarrollo es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto Estatal Electoral. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad son sus principios rectores....</p> <p>La ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, que hasta ahora han utilizado para la elección de sus ayuntamientos.</p>	<p>Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca de 1995.</p> <p>Art. 25</p> <p>Las elecciones municipales tendrán lugar en la fecha que determine el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, en las que se respetarán las tradiciones, usos, costumbres y prácticas democráticas de las comunidades.</p> <p>Art. 34.- Son atribuciones de los Ayuntamientos:..... XXIII.- Formular y fomentar programas de organización y participación comunitaria, en los trabajos colectivos de beneficio común que permitan una mayor cooperación entre autoridades y habitantes del Municipio. Conforme a los usos y costumbres de cada región étnica.</p> <p>Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, de 1995.</p> <p>** Reconoce la elección de autoridades municipales en los municipios oaxaqueños, por el régimen de usos y costumbres.</p> <p>**En la reforma electoral de 1997 se avanza en este terreno, y se da reconocimiento pleno a los Usos y Costumbres de los municipios que eligen a sus autoridades de manera directa, a través de asambleas, y se deja que sean los propios interesados quienes organicen y desarrollen la elección, sin intervención de la autoridad electoral.</p>
CAMPECHE	<p>Constitución Política del Estado de Campeche de 1996.</p> <p>Art. 7.</p> <p>...///</p> <p>Las leyes del Estado deberán establecer mecanismos que garanticen la efectiva participación de los pueblos indígenas en los distintos ámbitos y niveles de gobierno comunal, municipal y estatal.</p> <p>.....///</p>	

...Variable 2

PAÍS	NORMATIVIDAD CONSTITUCIONAL	NORMATIVIDAD INTERMEDIA O LOCAL
NICARAGUA	<p>Constitución Política de Nicaragua de 1985 (reformada).</p> <p>Art. 180: "Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales. El Estado garantiza a estas comunidades...la libre elección de sus autoridades y representantes".</p>	<p>Estatuto de Autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua, Ley 28 de 1987.</p> <p>Art. 15. En cada una de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica funcionarán, sujetos a la Constitución Política de Nicaragua y a este Estatuto, los siguientes órganos de administración: 1- Consejo Regional 2- Coordinador Regional 3- Autoridades Municipales y Comunales 4- Otros.....//.../...</p> <p>Capítulo II. Del Consejo Regional.</p> <p>Art. 19. Cada Consejo Regional estará compuesto por cuarenta y cinco Miembros elegidos por voto universal, igual, directo, libre y secreto, debiendo estar representadas todas las comunidades étnicas de la Región Autónoma respectiva, de acuerdo con el sistema que determina la Ley Electoral.</p> <p>Art. 20. Serán también Miembros del Consejo Regional, con voz y voto, los Representantes ante la Asamblea Nacional de su correspondiente Región Autónoma.</p> <p>NOTA: En los subsiguientes artículos se regulan requisitos de los miembros: ciudadanos que pueden elegir para C.R; atribuciones del Consejo; periodo, quórum, otros. (Artos. 21 al 26).</p> <p>Cap. III. De la Junta Directiva de los Consejos Regionales.</p> <p>Art. 27. La Junta Directiva de cada Consejo Regional estará integrada por un presidente, dos vice-presidentes, dos secretarios y dos vocales, debiendo estar representadas en ella cada una de las comunidades étnicas de la respectiva Región Autónoma. Su período será de dos años y tendrá las funciones que determine el presente Estatuto y el Reglamento respectivo.</p> <p>NOTA: El Art. 28 se refiere a las atribuciones de esta Junta Directiva.</p> <p>Ley Electoral de Nicaragua del 2000 (enero). Deroga Ley Electoral de 1996 y sus reformas de 1997).</p> <p>Art. 71. En las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica podrán formarse partidos regionales, cuyo ámbito de acción estará limitado a sus circunscripciones. Los requisitos serán los mismos establecidos para los partidos nacionales, pero remitidos a la división política administrativa de las Regiones Autónomas. En el caso de las organizaciones indígenas para que formen los partidos regionales se respetará su propia forma natural de organización y participación. Los partidos regionales podrán postular candidatos para Alcaldes, Vicealcaldes y Consejales Municipales y para Consejales y Diputados de las Regiones Autónomas.</p> <p>Art. 142. Los cuarenta y cinco miembros de cada uno de los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica serán electos en quince circunscripciones de acuerdo con las siguientes demarcaciones:...//.../...</p> <p>Cap. IV. De la Elección de los Consejos Regionales de la Costa Atlántica.</p> <p>Art. 152. Para la elección de los Miembros de los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, se aplicará el sistema de representación proporcional por cociente electoral y a cada lista se le asignará tantos escaños como resulten de dividir el total de votos obtenidos entre el cociente electoral de la circunscripción. Se escogerán los candidatos en el orden en que hayan sido presentados hasta alcanzar el número que corresponda a cada lista.</p> <p>NOTA: El Art. 153 se refiere al procedimiento para aquellos escaños que no resulten asignados.</p>

Derechos políticos y participación electoral de los pueblos indígenas

....Variable 2

PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
PERÚ		<p>** El artículo 12° de la N° 27683, publicada el 15 Ley de Elecciones Regionales de marzo del año 2002, ha establecido que la lista de candidatos al Consejo Regional debe estar integrada por un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada región donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones.</p> <p>** El inciso 3, artículo 10° de la Ley de Elecciones Municipales N° 26864, modificado por Ley N° 27734 del 2002, establece asimismo que la lista de candidatos a regidores de cada una de las municipalidades provinciales del país debe estar integrada por un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones.</p>
VENEZUELA		<p>Estatuto Electoral del 2000.</p> <p>Art. 8. Para integrar los consejos municipales, se elegirán el número de consejales de conformidad con la siguiente escala: ...///...</p> <p>En los consejos municipales de los municipios con población indígena, los representantes de los pueblos indígenas se elegirán de conformidad con la Disposición Transitoria Séptima de la Constitución.</p>

Dominio 2. Reconocimiento de derechos políticos y espacios de participación.

Variable 3.		
Disposiciones que reconocen derechos políticos de los indígenas o promueven su participación o representación política a nivel local (sin explicitar acceso a cargos públicos por la vía electoral).		
PAISES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
BOLIVIA		<p>Ley de la Participación Popular. Ley 1551 de 1994. (Modificada por Ley 1702, Julio 1996).</p> <p>Art. 1. La presente Ley reconoce, promueve y consolida el proceso de Participación Popular, articulando a las Comunidades Indígenas, Pueblos indígenas, Comunidades Campesinas y Juntas Vecinales, respectivamente, en la vida jurídica, política y económica del país...//... Fortalece los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, incorporando la participación ciudadana en un proceso de democracia participativa y...//.../...</p> <p>Art. 3. (Organizaciones Territoriales de Base y representación).</p> <p>Se define como sujetos de la Participación Popular a las Organizaciones Territoriales de Base, expresadas en las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, organizadas según sus usos, costumbres o disposiciones estatutarias.</p> <p>Art.7. Derechos de las Organizaciones Territoriales de Base.</p> <p>NOTA: No hacen ninguna referencia explícita a procesos para elegir o ser electos en cargos públicos de elección popular.</p> <p>Art. 23. Condiciones para la Coparticipación Tributaria, ...//.../...</p> <p>III. Los Gobiernos Municipales deberán asignar a inversiones públicas por lo menos el 85% de los recursos de la Coparticipación Tributaria para la Participación Popular.</p> <p>Decreto No.23858 de 1994. Reglamento de las Organizaciones Territoriales de Base</p> <p>Art. 14. <u>Comités de Vigilancia</u>. I. Los Comités de Vigilancia son instancias organizativas de la sociedad civil que articulan demandas de las Organizaciones Territoriales de Base, con la planificación participativa municipal, la vigilancia social de la administración municipal y la canalización de iniciativas y acciones que beneficien a la colectividad.....//.../... Los incisos II, III y IV regulan su constitución.</p> <p>El Artículo 16, incisos del I al IV, reconoce un solo representante al Comité de Vigilancia, por Cantón o Distrito y el procedimiento de designación.</p> <p>Los Artículos 22 a 25 se refieren a la creación, rol, objetivos, conformación y ámbito de acción de <u>los Consejos Provinciales de Participación Popular</u>, instancia que involucra a los Comités de Vigilancia, Asociaciones de OTBs, representantes municipales y Comités Cívicos provinciales para garantizar el impacto de la planificación municipal y la inversión en la circunscripción de la Provincia. .</p>

Derechos políticos y participación electoral de los pueblos indígenas

....Variable 3

PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
Bolivia		<p>Decreto 24447 de 1996 (Diciembre). Decreto reglamentario a la LPP y Descentralización.</p> <p>Art.1. Definición. Para el ejercicio de los derechos y deberes que las leyes del país reconocen en favor de las Organizaciones Territoriales de Base, se consideran como tales a los pueblos indígenas, las comunidades indígenas, las comunidades campesinas y las juntas vecinales.</p> <p>Art.4.- Supervisión y vigilancia.- En aplicación del artículo 4 de la Ley 1702, las Organizaciones Territoriales de Base, tienen derecho a supervisar los servicios públicos del municipio transferidos por la Ley de Participación Popular.</p> <p>Ley 2235 del 2000, Ley del Diálogo Nacional.</p> <p>Capítulo II. Del control social en el nivel municipal.</p> <p>Art.27. <u>Comités de Vigilancia</u>. I. El control social en el nivel municipal y en las mancomunidades municipales, se ejercerá por medio de los Comités de Vigilancia reconocidos por la Ley No.1551 de Participación Popular. II. Los Comités de Vigilancia tendrán, además de las ya reconocidas por disposiciones legales vigentes, la facultad de vigilar y controlar la totalidad de los recursos administrados por los Gobiernos Municipales, incluyendo los recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000.</p>
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Decreto de reforma 2001 (Vigente).</p> <p>Art. 115. ...// .Fracción III. Último párrafo. Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.</p> <p>ARTÍCULOS TRANSITORIOS.</p> <p>Artículo Tercero. Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, <u>a fin de propiciar su participación política.</u></p>	

....Variable 3

PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
ESTADO DE MÉXICO	<p>Constitución Política del Estado de México de 1995 (vigente)</p> <p>Art. 17. ...///</p> <p>Las autoridades promoverán el bienestar de estos grupos mediante las acciones necesarias, convocando incluso a la sociedad, en especial en las materias de salud, educación, vivienda y empleo, así como en todas aquellas que, con respeto a las expresiones y manifestaciones de su cultura, faciliten e impulsen la participación de quienes los integran en todos los ámbitos del desarrollo del Estado y en igualdad de condiciones y oportunidades que los demás habitantes.</p>	
ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ	<p>Constitución Política del Estado de San Luis Potosí de 1996 (vigente).</p> <p>Art. 9 ...///</p> <p>El Estado promoverá la integración de Consejos Indígenas para cada etnia, como coadyuvantes y auxiliares de la acción del Estado de acuerdo a las formas específicas de organización que determine cada una de ellas.</p>	
ESTADO DE VERACRUZ	<p>Constitución Política del Estado de Veracruz de 2000.</p> <p>Art. 71...///</p> <p>VIII. Los ayuntamientos estarán facultados para que en la distribución de los recursos que le asigne el Congreso del Estado, sean consideradas de manera prioritaria las comunidades indígenas. Esta distribución se realizará con un sentido de equidad, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y las necesidades de dichas comunidades, incorporando representantes de éstas a los órganos de planeación y participación ciudadana, en los términos de la Ley Orgánica del Municipio Libre:...///.</p>	<p>Ley Orgánica del Municipio (vigente)</p> <p>Art. 35. Los Ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones:...///</p> <p>X. Distribuir los recursos que le asigne el Congreso del Estado considerando de manera prioritaria a las comunidades indígenas, con un sentido de equidad, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y a las necesidades de dichas comunidades, incorporando representantes de éstas a los órganos de planeación y participación ciudadana, en los términos que señalen la Constitución del Estado y esta Ley:...///</p>
NICARAGUA	<p>Constitución Política de 1995 (Ley de Reforma Parcial de la Constitución)</p> <p>Título IX "División Político-Administrativa", Capítulo II "Comunidades de la Costa Atlántica"</p> <p>Art. 180: "Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales. El Estado garantiza a estas comunidades...la libre elección de sus autoridades y representantes".</p>	
PARAGUAY	<p>Constitución Política de 1992.</p> <p>Art.65: Del Derecho a la Participación. Se garantiza a los pueblos indígenas el derecho a participar en la vida económica, social, política y cultural del país, de acuerdo con su uso consuetudinario, ésta Constitución y las leyes nacionales"</p>	

Derechos políticos y participación electoral de los pueblos indígenas

Variable 4.		
Disposiciones que otorgan acceso a representantes indígenas en cargos designados o de no elección (instituciones públicas o instancias gubernamentales)		
PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
BOLIVIA		<p>Ley de Servicio Nacional de Reforma Agraria, Ley 1715 de 1996 (octubre).</p> <p>Art. 11. Composición. I La Comisión Agraria Nacional está compuesta por: ...///...</p> <p>8. El presidente de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB).</p>
ECUADOR	<p>Constitución Política de 1998 (vigente 2002).</p> <p>Art. 84. El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: ...///...</p> <p>14- Participar, mediante representantes, en los organismos oficiales que determine la ley.</p> <p>Cap. 2. Del Tribunal Constitucional. Art. 275...///...Los vocales del Tribunal Constitucional...///... Serán designados por el Congreso Nacional por mayoría de sus integrantes, de la siguiente manera: ...///...Uno, de la terna enviada por las centrales de trabajadores y las organizaciones indígenas y campesinas de carácter nacional, legalmente reconocidas.</p>	<p>Ley de Desarrollo Agrario de 1997 (abril).</p> <p>Art. 29. Integración del Consejo Superior del INDA.</p> <p>...///... Dos representantes de las organizaciones nacionales de indígenas, montubios, afroecuatorianos y campesinas en general, legalmente constituidas.</p>
PERÚ		<p>Decreto 12-98 de 1998. Reglamento de Organización y funciones del Ministerio de Promoción de La Mujer y del Desarrollo Humano -Promudeh--.</p> <p>Disposiciones complementarias. Comisión de Asuntos Indígenas.</p> <p>Primera. La Comisión de Asuntos Indígenas es el órgano multisectorial encargado de promover la mejor articulación entre las demandas de las comunidades campesinas y nativas y la oferta de servicios por parte del Estado. Está conformada por: ...///...dos representantes de las comunidades campesinas y, dos representantes de las comunidades nativas.</p>

....Variable 4

PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
COLOMBIA		<p>Ley 160 de 1994, Ley de Reforma Agraria (agosto)</p> <p>ART. 5o. El Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino será dirigido por el Ministerio de Agricultura, el cual estará asistido por el Consejo Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino...//...</p> <p>El Consejo Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino estará integrado de la siguiente manera:</p> <p>...//...- Dos representantes de las organizaciones indígenas nacionales legalmente constituidas y reconocidas.</p> <p>ART. 15. *MODIFICADO. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria será dirigido por una Junta Directiva y administrado por un Gerente General y tendrá el personal que señale el Gobierno.</p> <p>La Junta Directiva del Instituto tendrá los siguientes miembros:</p> <p>///.....-Un representante de las organizaciones indígenas que integran el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.</p> <p>ART. 107. El Ministerio de Agricultura establecerá un Fondo de Organización y Capacitación Campesina para promover...//... para participar efectivamente en las diferentes instancias democráticas de decisión.//... El Fondo será administrado y reglamentado por un Comité Ejecutivo conformado de la siguiente manera:</p> <p>-Tres (3) representantes de las organizaciones Campesinas y uno (1) de las organizaciones Indígenas.</p> <p>El Comité Ejecutivo estará asesorado por un Comité de Concertación, conformado por representantes de las organizaciones campesinas e indígenas con asiento en el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.</p> <p>Ley 152 de 1994 (Julio). Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.</p> <p>ART. 9o. Consejo Nacional de Planeación. El Consejo Nacional de Planeación será convocado por el Gobierno a conformarse una vez el Presidente haya tomado posesión de su cargo, y estará integrado por aquellas personas designadas por el Presidente de la República, de listas que le presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, así:</p> <p>1. En representación de las entidades territoriales sus máximas autoridades administrativas así:</p> <p>Cuatro (4) por los municipios y distritos, cuatro (4) por las provincias que llegaren a convertirse en entidades territoriales, cinco (5) por los departamentos, uno por las entidades territoriales indígenas y uno por cada región que llegare a conformarse en desarrollo de lo previsto por el artículo 307 de la Constitución Política.</p> <p>//.....</p> <p>7. Cinco (5) en representación de los indígenas, de las minorías étnicas y de las mujeres; de los cuales uno (1) provendrá de los indígenas, uno (1) de las comunidades negras, otro de las comunidades isleñas raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, escogidos de ternas que presenten las organizaciones nacionales jurídicamente reconocidas que los agrupen, y dos (2) mujeres escogidas de las Organizaciones no Gubernamentales.</p>

...Variable 4

<p>...Colombia.</p>		<p>Decreto 2284 de 1994. Reglamenta el Consejo Nacional de Planeación y designación por parte del Presidente de la República.</p> <p>Art. 5. Las siguientes organizaciones con personería jurídica presentarán ternas para la designación por el Presidente de la República de los representantes correspondientes ante el Consejo Nacional de Planeación: (...) Numeral 6. Para los representantes de los indígenas y las minorías étnicas las organizaciones nacionales jurídicamente reconocidas que agrupen a los indígenas, las comunidades negras y...///...</p> <p>Decreto 1397 de 1996. Crea Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas.</p> <p>Por medio de este Decreto se crean dos comisiones: La Comisión Nacional de Territorios Indígenas, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Integral. Una de sus funciones es la de concertar la programación para la Constitución, ampliación, reestructuración y saneamiento de los resguardos y la conversión de reservas indígenas a resguardos. La segunda, denominada Mesa de Concertación entre los pueblos indígenas y el Estado de "todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, sin perjuicio de las funciones del Estado, y de hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos a que allí se llegue...".</p> <p>Ley 99 de 1993 . Crea Ministerio del Medio Ambiente y se organiza el Sistema Nacional Ambiental.</p> <p>Art. 13. El Consejo Nacional Ambiental estará integrado por los siguientes miembros: (...) un representante de las comunidades indígenas. El gobierno nacional reglamentará la periodicidad y la forma en que serán elegidos los representantes de las entidades territoriales...///..de las etnias...///</p> <p>Art. 26. El Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales –CAR- estará integrado : (...) f. Un representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, elegido por ellas mismas: (...)</p> <p>Art. 31. Las CAR ejercerán las siguientes funciones: (...)Numeral 28. Promover y ejecutar programas de abastecimiento de aguas a las comunidades indígenas y negras tradicionalmente asentadas en el área de su jurisdicción, en coordinación con las autoridades competentes (...) Numeral 29. Apoyar a los Concejos municipales, a las asambleas departamentales y a los consejos de las entidades territoriales indígenas en las funciones de planificación que les otorga la Constitución Nacional.</p> <p>Art. 67. Los territorios indígenas tendrán las mismas funciones y deberes definidos para los municipios en materia ambiental.</p>
<p>..Colombia</p>		<p>Decreto 1124 de 1999. Reestructura Ministerio Medio Ambiente</p> <p>Art.18. Composición del Consejo Nacional Ambiental. Estará integrado por los siguientes miembros:...///...Un representante de las Comunidades Indígenas...///</p>

Variable 5.		
Disposiciones electorales que implícita o indirectamente pueden generar espacios de participación indígena con candidaturas independientes o como movimientos políticos electorales.		
PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
ECUADOR	<p>Constitución Política de 1996 (reformada).</p> <p>Art. 55. Los partidos políticos legalmente reconocidos pueden prestar o auspiciar candidatos para las dignidades de elección popular.</p> <p>Pueden también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos.</p> <p>Disposiciones Transitorias. ...///...</p> <p>Quinta. En los comicios de 1996 los tribunales no podrán negar la inscripción de ciudadanos independientes como candidatos a dignidades de elección popular por falta de adecuación de las leyes pertinentes a las reformas de la Constitución.</p> <p>NOTA: Las reformas a la C.N. de 1998, en el Cap. I. De las elecciones, Art. 98, ratifica lo dispuesto por la C.N. de 1996 en el artículo 55 antes señalado.</p>	
PANAMÁ		<p>Código Electoral (reformado por Ley 22 de 1997).</p> <p>Sección 4 a. Postulaciones de Candidatos a Concejales y a Representantes de Corregimientos.</p> <p>Art. 209. Dentro del periodo que se señale, los partidos políticos y los candidatos independientes presentarán por separado, las postulaciones de sus candidatos principales y suplentes a Concejales y a Representantes de Corregimientos.</p> <p>La postulación se presentará mediante memorial firmado por los candidatos. Cuando la postulación la haga un partido político, el memorial será firmado por el Presidente del organismo competente para la postulación o por las personas previamente designadas para tal efecto.</p>

Derechos políticos y participación electoral de los pueblos indígenas

...Variable 5

PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS		<p>Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, con referencia a reformas de 1996. Capítulo II. De las Agrupaciones Políticas Nacionales.</p> <p>Art. 33. 1. Las Agrupaciones Políticas Nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. 2. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de "partido" o "partido político".</p> <p>Art. 34. 1. Las agrupaciones políticas nacionales solo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones...///</p> <p>Art. 35. 1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos: A) Contar con un mínimo de 7,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional, además, tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas, y...///</p> <p>Nota: En los siguientes incisos del 2 al 13 se regula todo lo relacionado con el registro de estas entidades, procedimientos, beneficios, obligaciones, etc.</p>
GUATEMALA		<p>Ley Electoral y de Partidos Políticos de 1985. Decreto 1-85.</p> <p>Art. 97. Concepto. Los comités cívicos electorales son organizaciones políticas, de carácter temporal, que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales.</p> <p>Art. 98. Función de los comités. Los comités cívicos electorales cumplen la función de representar corrientes de opinión pública, en procesos electorales correspondientes a gobiernos municipales.</p> <p>Art. 102. Derechos de los comités. Los comités cívicos electorales gozan de los derechos siguientes: a) Postular candidatos para integrar corporaciones municipales...///...</p> <p>NOTA: Esta Ley regula también Requisitos; Personalidad Jurídica; normas de organización y funcionamiento; Obligaciones; Constitución; etc. (Artos. 99, 100 a 114)</p> <p>Reglamento a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Acuerdo 181-87 de 1987.</p> <p>Art. 17.- Organización de Comités Cívicos Electorales. Con el propósito de postular candidatos para integrar municipalidades conforme al artículo 97 de la Ley Electoral, podrán organizarse en cada municipio comités cívicos electorales, con un mínimo de 1,000 afiliados que sepan leer y escribir en el Distrito Metropolitano, de 500 también alfabetos en las cabeceras departamentales y de 100 en los demás municipios, en los que por lo menos el cincuenta por ciento deben saber leer y escribir.../</p> <p>NOTA: En subsiguientes artículos se regula Inscripción de comités y postulantes, órganos postulantes y postulación de comités cívicos. (Artos. 18, 19 y 22).</p>

....Variable 5

PAÍSES	NORMATIVA CONSTITUCIONAL	NORMATIVA INTERMEDIA O LOCAL
PARAGUAY		<p>Código Electoral, Ley 834 de 1996.</p> <p>LIBRO II Partidos y movimientos políticos.</p> <p>Art.8. La fundación, organización, funcionamiento y extinción de los partidos o movimientos políticos existentes o por constituirse se regirán por las disposiciones de este Código. Todos los paraguayos, desde los diez y ocho años de edad...///..tienen garantizado el derecho de asociarse en partidos o movimientos políticos.</p> <p>Art. 9. Se garantiza a los partidos y movimientos políticos el derecho a su existencia, inscripción, gobierno propio y libre funcionamiento...///</p> <p>Art. 10. Los partidos y movimientos políticos son personas jurídicas de derecho público interno. Tienen la finalidad de asegurar, en el interés del régimen democrático, la autenticidad del sistema representativo y la defensa de los derechos humanos.</p> <p>Cap. IV. De las Candidaturas de Movimientos Políticos. Art. 85. Todos los ciudadanos legalmente habilitados tienen derecho a presentarse como candidatos de Movimientos políticos, para los distintos cargos electivos nacionales, departamentales o municipales, nominales y pluripersonales.</p>

II. EXPERIENCIAS EXITOSAS DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA EN PROCESOS ELECTORALES

I. Bolivia: El caso del MAS

El caso del partido indígena-campesino Movimiento al Socialismo.¹ Producto de un renovado proceso político que según analistas como Xavier Albó se inició a principios del año 2000, inesperadamente el partido campesino indígena de reciente formación denominado Movimiento al Socialismo —MAS— con un importante apoyo popular, se erigió como segunda fuerza con más votos (581.884 = 20.9%) en las elecciones parlamentarias del 30 de junio del 2002.

Como resultado electoral, en el nuevo parlamento instalado en agosto de 2002, los representantes campesinos indígenas alcanzaron una presencia de titulares sin precedentes. Según los datos lograron ocupar 24 escaños (18%) en la Cámara Baja de Diputados, mientras tanto, después de no haber antecedente sobre presencia alguna en la Cámara Alta de Senadores, en esta oportunidad lograron 3 representantes (11%).

En la distribución parlamentaria de dichos representantes por partido, la mayoría de diputados y senadores pertenecen al MAS y MIP (22 y 2 respectivamente) liderados por campesinos indígenas; 1 senador del MNR; 1 diputada del MIR y 1 diputado del MNR.

Este cuadro de correlación campesino indígena, se complementa además con otros parlamentarios electos del MAS (18), que sin ser campesinos indígenas se adhirieron a este partido, contando además con el apoyo del único diputado titular del Partido Socialista quien votó también por la fórmula del MAS. Si se suman estos otros parlamentarios no campesinos indígenas, la correlación a favor del MAS hace un total de 9 senadores (33% de la Cámara Alta) y 36 diputados (27% de la Cámara Baja).

¹ La experiencia reciente del MAS en el proceso parlamentario del 2002, es un resumen tomado principalmente del análisis de coyuntura, que con exhaustiva descripción aporta Xavier Albó en su artículo “La nueva correlación campesino indígena en el Parlamento”.

No obstante debe anotarse que en términos reales, para que la bancada de oposición MAS—MIP—PS pueda tener una incidencia de peso en aquellas decisiones parlamentarias que exijan al menos dos tercios, requerirá de la adhesión eventual de algunos representantes de la Nueva Fuerza Republicana —NFR— y/u otros parlamentarios fluctuantes, ya que su correlación está levemente por debajo del tercio en ambas cámaras. Por su parte, la coalición gobernante Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)/ el Movimiento Bolivia Libre (MBL)/ el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR)/ la Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y Acción Democrática Nacionalista (ADN) tampoco cuenta por sí sola con esos dos tercios de votos. (Albó, X.,2002/ Artículo periodístico, 1 julio 2002).

Antecedentes: de movimientos a partidos
campesinos indígenas

En los años noventa comenzó a despuntar en Bolivia una tendencia de participación indígena en los escenarios electorales, con la característica de ser definida cada vez más como estrategia propia de las organizaciones y menos o no exclusivamente como una participación cooptada por los partidos políticos tradicionales. Tal incursión de los grupos indígenas en procesos electorales como una de las formas de participación política, no expresa, sin embargo, la existencia de un movimiento o formas organizativas que representen a los pueblos indígenas en su conjunto. Por ejemplo, la tradición participativa de los indígenas andinos (aymara y quechua) caracterizada por diversas expresiones políticas indianistas como el caso de los katarismos, es diferente, con los indígenas de Oriente, Chaco y Amazonia en donde los procesos políticos organizativos son más recientes y están ligados al surgimiento y consolidación de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano —CIDOB— (Wray N. 1997). Debe señalarse por otra parte, que un factor importante en el proceso de politización étnica lo constituyó la crisis de la izquierda, luego del fracaso de los primeros años de gobierno civil y la gradual pérdida de credibilidad del discurso político revolucionario de la izquierda boliviana...(Assies, W. 2000).

En el caso de la CIDOB fundada en 1982, es producto de un movimiento indígena que surgió en una región de tierras bajas de Bolivia con la participación de cuatro pueblos que venían desarrollando una serie de luchas y movilizaciones en los años setenta...² Los 32 pueblos indígenas asentados en las tierras bajas de Bolivia, también presentan grandes diferencias poblacionales que afectan el proceso organizativo, territorial y participativo a nivel municipal, por ejemplo, el grupo guaraní y el chiquitano con una población aproximada de más de 70,000 personas, contrasta con pueblos como el araona y el yaminagua con menos de 100 personas.

Una de las implicaciones de tales diferencias poblacionales, tendrían que ver con complicaciones en el reconocimiento y funcionamiento político administrativo de la territorialidad indígena, introducido como una innovación de la Ley de Participación Popular de 1995. De por sí hay latentes preocupaciones y críticas en las que coinciden dirigentes y analistas de la realidad indígena boliviana, en torno a la descentralización y municipalización creada por la LPP, en el sentido de que el sistema de administración de las jurisdicciones territoriales de las Secciones Municipales, al menos en las tierras bajas, fragmenta a las áreas indígenas muchas de las cuales quedan fuera de esas jurisdicciones y con ello se vulneran las formas de organización y elección de autoridades indígenas según sus usos y costumbres.

Aunque no es nuestro propósito ahondar en el problema de la territorialidad y las autonomías, debe reconocerse que las inconsistencias relacionadas con esos aspectos no propician una adecuada y transparente participación de las comunidades indígenas en el nivel local municipal. (Fabricano, M., 2001; Albó, X., 2001; Assies, W. 200; Calla R., 2000; Orellana, R. 2000)...³

² El surgimiento de las nuevas organizaciones indígenas precursoras de la CIDOB, contribuyó en los años ochenta a una reformulación del discurso etno-político y a la crisis del katarismo en cuanto a su orientación andina.

³ Como referencia hay que anotar que los autores citados: Xavier Albó, Willem Assies, Ricardo Calla y René Orellana hacen un detallado y crítico análisis de los efectos de la promulgación de la Ley de Participación Popular y la Ley del INRA (1995 y 1996), en las comunidades indígenas desde el punto de vista administrativo y político. Los tres últimos son autores de artículos de alta calidad académica como parte del libro *Los retos de la diversidad*, editado por el mismo Willem Assies, y la relectura que hace del mismo libro Xavier Albó en su artículo "El reto de la diversidad, leído para Bolivia".

Desde 1988 la CIDOB, con el apoyo de intelectuales solidarios, había formulado una propuesta de Ley Indígena que fue considerada anticonstitucional por el organismo legislativo de entonces. Sin embargo uno de los principales dirigentes de la CIDOB plantea, que algunos contenidos del proyecto de ley referidos a la diversidad cultural y otros derechos de los pueblos indígenas, fueron de alguna manera incorporados a las posteriores propuestas de reforma constitucional. Sin embargo, la CIDOB crece y se hace visible a partir de 1990 con la marcha por el territorio y la dignidad, impulsada por los pueblos indígenas desde el Departamento de Beni (*Ídem*).

Por su parte, los indígenas andinos habían logrado antes algunas diputaciones, sin embargo su presencia política cobra mayor significado en las elecciones nacionales de 1993, en donde Víctor Hugo Cárdenas, aymara, fundador del katarismo, alcanza la Vicepresidencia de la República mediante una alianza con el Movimiento Nacionalista Revolucionario —MNR— cuyo candidato a Presidente era Gonzalo Sánchez de Lozada y juntos lograron el 35% de la votación nacional. (Iturralde, D., 1997).

En cuanto a la experiencia indígena a nivel local se destacan las elecciones municipales de 1995, en donde salieron electos 350 candidatos indígenas y/o campesinos del altiplano y 8 de las tierras bajas como Concejales municipales en 200 de los 311 municipios existentes. Debe anotarse sin embargo que la participación en estos comicios, no fue producto de negociaciones entre organizaciones indígenas y partidos políticos ni se articuló alguna plataforma unitaria de reivindicaciones indígenas. Tal avalancha de participación electoral, fue incentivada por un nuevo contexto jurídico en el que, tras la erogación de varias leyes, principalmente la de Participación Popular y la de Descentralización que vinieron a municipalizar todo el territorio nacional, propician una participación local sin precedentes, en la que el atractivo lo constituye la asignación de recursos de inversión a cada municipio para su ejecución y entre ellos a cada “municipio rural”. (Iturralde, D, 1997/ Wray, N. 1997)

Nuevamente en el plano nacional, para las elecciones nacionales de 1997, la CIDOB decidió participar con sus candidatos y plataforma propia, mediante una alianza con el partido Movimiento

Bolivia Libre —MBL—, postuló para candidato a la Vicepresidencia de la República a su principal dirigente Marcial Fabricano y otros líderes del CIDOB para diputados uninominales en circunscripciones electorales con alta concentración poblacional indígena y para plurinominales en las listas departamentales de partido; los resultados sin embargo fueron un fracaso, el MBL sólo alcanzó el 2.8% del voto nacional, dos diputados ninguno de ellos indígena. (*Ídem*).

Lo cierto es que en la década de los noventa, al calor de las alianzas con los partidos políticos para acceder a cargos públicos de poder a nivel nacional, experiencias de participación local municipal y todo tipo de alianzas con diversas organizaciones del sector campesino y sindical, se fueron perfilando líderes y movimientos indígenas que adquieren la madurez y nivel organizativo para convertirse en los nuevos partidos políticos de raíz étnica en los albores del nuevo siglo XXI, manteniendo la tradición de alianzas partidarias y la alianza entre organizaciones indígenas como nuevo ingrediente.

En lo inmediato, el fortalecimiento y legitimación de los partidos campesinos indígenas: el Movimiento al Socialismo —MAS— con Evo Morales Ayma a la cabeza y el Movimiento Indigenista Pachakuti —MIP— fundado y liderado por Felipe Quispe conocido como “el Mallku” en Peñas, tiene su origen en una coyuntura política que se inició en abril de 2000, a raíz de una cadena masiva de protestas en la ciudad de Cochabamba, principalmente urbana, provocada por la pretensión gubernamental de imponer las nuevas y elevadas tarifas por el servicio de agua. La movilización de esa masa popular urbana, pronto encontró el apoyo de otros sectores de Cochabamba, como la Asociación de Regantes Rurales, la Federación Campesina y los cocaleros. Luego, aprovechando la coyuntura y con intereses propios, se añadieron los bloqueos de caminos en el Altiplano de Achacachi, La Paz, encabezados por “el Mallku”, ante lo cual el gobierno respondió con represión y varios días de estado de sitio. (Albó, X., 2002)

En septiembre de 2000 el pueblo Bulo Bulo en el Chimoré, decidió bloquear la ruta Cochabamba Santa Cruz para reivindicarse como Municipio, habiendo conseguido su objetivo, no sin antes desatar la movilización de los cocaleros liderados por Evo Mora-

les y los bloqueos de caminos de “el Mallku”, con lo cual se logró paralizar el eje central del país por aproximadamente un mes. Aquí se fueron perfilando dos bandos con sus propios objetivos, pero así mismo las condiciones de alianza entre ambos bandos (*Ídem*).

En julio de 2001 “el Mallku” impulsó un nuevo bloqueo de la ruta de La Paz a Achacachi que denominó “tercer ensayo”, sin que esa chispa lograra extenderse a otras partes del altiplano boliviano. Sin embargo, las amenazas de represión por parte del gobierno, provocaron una alianza inesperada de Evo Morales con “el Mallku”, lo cual obligó nuevamente al gobierno a ceder (*Ídem*).

En enero de 2002, se supo de un decreto contra la venta de coca del Chapare, situación que precipitó graves enfrentamientos entre cocaleros y policías en Sacaba y la expulsión expedita (no desafuero) de Evo Morales, quien hasta ese momento era miembro del Parlamento. Estos hechos, sumados a otra serie de errores políticos o malos cálculos gubernamentales y de la embajada norteamericana, fue lo que en realidad puso a la cabeza la candidatura presidencial de Evo Morales y selló coyunturalmente su alianza con el movimiento liderado por “el Mallku” y grupos de izquierda e intelectuales afines a este último (*Ídem*).

Dos hechos más en el período preelectoral terminaron de demarcar los bandos oficialistas y los de oposición con raigambre campesino indígena. Por un lado, la IV Marcha Indígena iniciada en mayo por gente del Bloque Oriente liderada por la CPESC filial del CIDOB y concluida pocos días antes de las elecciones nacionales que puso de manifiesto la presión indígena, y por otra parte, el fracaso del Parlamento 1997-2001 para promulgar la Ley de necesidad de reforma de la Constitución junto con la propuesta del mecanismo de Asamblea Constituyente para ello, en la agenda de varios candidatos. Curiosamente llama la atención que en esta coyuntura política, caracterizada por una serie de hechos y acontecimientos sincrónicos que determinaron una importante victoria electoral de los dos emergentes partidos indígenas a nivel parlamentario (MAS y MIP), estuvo ausente el CIDOB y los pueblos indígenas de la tierras bajas (*Ídem*).

Los campesinos indígenas desafiando el futuro

El nuevo parlamento boliviano se constituyó y fue inaugurado en un clima pluricultural y plurilingüe expresado en el estilo discursivo hasta entonces desconocido, debido a la composición multiétnica de los nuevos representantes parlamentarios.

No obstante esta avanzada campesina indígena, sobre todo aquella alineada a la oposición desde el MAS o desde el MIP, tiene ante sí una serie de riesgos y desafíos que deberá enfrentar para ejercer el poder de manera efectiva y equilibrada, partiendo de su inexperiencia partidaria, de su necesidad de consolidar y ampliar sus alianzas desde esa posición, y de desarrollar aceleradamente capacidades de negociación frente a los otros partidos, quienes cuentan con una amplia trayectoria en el juego de la política oficial.

BOLIVIA		TRAYECTORIA DE REPRESENTANTES INDÍGENAS ELECTOS EN CARGOS PÚBLICOS A NIVEL NACIONAL Y LOCAL 1990-2002.			
		ORGANISMO LEGISLATIVO		ORGANISMO EJECUTIVO	NIVEL MUNICIPAL
Organización Indígena en alianza o partido indígena	Año	Cámara de Representantes (Cámara Baja)	Senado (Cámara Alta)	Vicepresidencia	Concejales
Movimiento Katarista Nacional en alianza con el MNR	1993	-----	-----	Víctor Hugo Cárdenas (aymara)	
Diversas representac. campesinas o indígenas atraídos por Descentralización y creación del "Municipio Rural"	1995				358
	1997	1 Evo Morales			
Partidos Indígenas MAS y MIP, alianza con el Partido Socialista	2002	(MAS) 22 (MIP) 2	(MAS) 2		

FUENTES: Elaboración propia con base en los escritos de Xavier Albó, Diego Iturralde, Natalia Wray y artículos periodísticos.

II. COLOMBIA: Las representaciones indígenas en el poder legislativo

El caso de la ONIC y otras expresiones del movimiento indígena colombiano

La presencia política indígena a nivel nacional

Es hasta el proceso de preparación e integración de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, que la ONIC, apoyada por varias organizaciones y pueblos indígenas, se lanza a participar en un evento nacional parlamentario.

El desencanto con los partidos políticos tradicionales, particularmente liberales y conservadores y el espacio abierto para integrar la Constituyente, estimuló un protagonismo indígena independiente que condujo a la postulación de sus propios candidatos durante el primer semestre de 1991. Se logra así un primer hito histórico, al ser electos tres representantes indígenas en el grupo selecto que durante 5 meses discutió en la ANC para establecer un nuevo marco jurídico nacional. Indudablemente la presencia indígena propició que, la nueva Constitución Política de Colombia, reconociera los derechos indígenas en áreas como tierras, cultura, autonomía y participación política. (Nuevos Movimientos Políticos: 1997; 324).

Indudablemente la presencia indígena en la Constituyente plasmó logros que permearon el ordenamiento jurídico colombiano con relación a los pueblos y comunidades rurales campesinos indígenas. En el ámbito territorial, se logró que los “resguardos indígenas” (figuras de propiedad colectiva comunitaria) adquirieran el estatus de imprescriptibles, inembargables e inalienables y un reconocimiento de la territorialidad indígena, en tanto se les dio la categoría de entidades territoriales ligados a la estructura del Estado en el plano político administrativo, aunque adolece de reglamentación. En lo político constituyó un avance la propuesta e introducción como norma constitucional, de los 2 cupos en el Senado (Cámara Alta) y la disposición no reglamentada de varios escaños en la Cámara de Representantes, diputados (Cámara Baja).⁴

⁴ Gabriel Muyuy, *op. cit.* pp. 24-25.

Fue así como, erogada la nueva Constitución, a finales de 1991 para las elecciones de nuevo Congreso de la República se concreta un nuevo hito, esta vez con la presencia indígena en las estructuras de poder parlamentario. Por primera vez, tres indígenas salen electos para la Cámara Alta del Senado, en lo cual fue determinante la votación de la población indígena y los votos de simpatía de ciudadanos no indígenas.⁵

En atención al precedente de legislación electoral a favor de grupos no mayoritarios hay que resaltar, más allá del reconocimiento de derechos culturales y políticos de los pueblos indígenas en varias constituciones de América Latina, el establecimiento de formas especiales y mecanismos de representación política de esos pueblos o comunidades, está contemplado únicamente en Colombia mediante circunscripciones electorales especiales. El propósito de este mecanismo es asegurar un número determinado de candidaturas para ciertos grupos sociales (caso de los indígenas) con el fin de promover su representación política en el parlamento. Así, los miembros o simpatizantes del grupo votan en dicha circunscripción especial y los escaños son asignados a los candidatos ganadores, independientemente de otras zonas electorales. (Nohlen, 1981).⁶

En efecto, el proceso constituyente desarrollado en 1991 y que dio lugar a la elaboración y aprobación de una nueva Constitución Nacional, logró plasmar dentro de ésta última, las bases de una singular normativa electoral, con la creación de una circunscripción electoral especial nacional para la representación de comunidades indígenas en el Senado, regido por el sistema de cociente electoral, estableciendo así mismo, una circunscripción especial para garantizar la representación de grupos étnicos, minorías políticas y colombianos residentes en el exterior, en la Cámara de Representantes.⁷

⁵ Los 2 senadores electos en Circunscripción especial nacional fueron presentados por la ONIC y la ASÍ. Un tercero fue inscrito por la AICO, pero como las tres listas superaban la cifra necesaria para obtener un escaño por residuo electoral, el Consejo Nacional Electoral decidió la inclusión del representante de la lista de AICO.

⁶ Citado por Susana Sottoli en su artículo "Representación política de minorías y mujeres".

⁷ Susana Sottoli. *op. cit.*

Para la dirigencia del movimiento indígena colombiano, su participación en la ANC fue estratégica y reviste enorme relevancia porque sentó las bases de una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, lo cual demanda un cambio de actitud.

En palabras de Gabriel Muyuy los indígenas tienen que romper esa actitud paternalista hacia los Estados y las instituciones y viceversa. En Colombia se ha logrado un buen nivel de unidad en esa diversidad de pueblos indígenas, por lo cual se ha logrado avanzar en sus propios proyectos políticos, pero no ha sido gratuito. La decisión de participar de manera autónoma con propuestas en procesos electorales, ha pasado por un largo proceso de discusión y debates entre las organizaciones y representantes de los pueblos indígenas...⁸

Antecedentes

En Colombia, el reconocimiento de los indígenas como actores sociales con derechos ciudadanos, pero con características étnico culturales diferentes capaces de asumir un protagonismo político en defensa de sus derechos, es producto de más de treinta años de luchas y reivindicaciones.

En los años sesenta, se inició un proceso de reivindicación de los derechos indígenas arrebatados por el Estado, por los terratenientes y empresarios. Se contó para entonces con el apoyo de un sector avanzado de la Iglesia y con académicos e intelectuales de las ciencias sociales de algunas universidades públicas del país y durante mucho tiempo cada reivindicación e incluso una simple gestión en alguna institución estatal, requirió de medidas de hecho, marchas, paros, tomas de oficinas públicas, etc. Se fueron así desarrollando varios movimientos indígenas que alcanzan un mayor nivel de organización en los años ochenta.⁹

⁸ Gabriel Muyuy Jacanamejoy, era vicepresidente de la ONIC en 1991, fue uno de los representantes indígenas en la Asamblea Nacional Constituyente y electo dos veces senador en los períodos 1992-1994/1994-1998.

⁹ Gabriel Muyuy, "Pueblos indígenas, Estados y participación política desde la experiencia colombiana".

En particular, se atribuye a la experiencia del movimiento indígena del Departamento de Antioquia uno de los puntales que propició un movimiento más amplio a nivel nacional. En todo caso, esta experiencia originada la lucha de los terrajeros del Cauca contribuye a crear la organización del Consejo Regional Indígena del Cauca —CRIC— y fue motivadora de otros procesos organizativos de carácter étnico.

En Antioquia, la solidaridad con las luchas del movimiento indígena caucano y con los chamí de Cristianía; así como el surgimiento de la ONIC e inicio de un programa gubernamental de beneficio a las comunidades indígenas, fueron factores clave para la constitución de una organización indígena regional en ese Departamento. Es así como en 1986, en el marco del tercer encuentro indígena departamental, cientos de indígenas de cuatro grupos étnicos ahí reunidos toman la decisión de conformar la Organización Indígena de Antioquia —O.I.A.—. A partir de entonces esta organización amplía su base y dirigencia, desarrolla varios programas de trabajo y una serie de acciones y movilizaciones sociales reivindicativas que redundan en compromisos del Estado a favor de las comunidades. (Nuevos Movimientos Políticos: 1997; 321-323).

Entre tanto a nivel nacional, diversas luchas en torno a la unidad indígena, la tierra, la cultura y la autonomía, venían configurando un movimiento que en 1982 permitió la creación de la Organización Nacional Indígena de Colombia —ONIC—.

Algunos referentes de la presencia política indígena a nivel local

Indudablemente los derechos políticos consagrados en la nueva constitución colombiana tuvieron efecto inmediato en el terreno de la participación electoral comunitaria.

Para las elecciones municipales y regionales realizadas en marzo de 1992, las comunidades y organizaciones indígenas en distintas territorialidades, decidieron promover sus propios candidatos y habiendo desarrollado un importante nivel organizativo llegó a colocar al movimiento indígena como la primera fuerza política del país en el plano local. Los resultados de dichas elecciones mu-

nicipales dieron cuenta de ello, al ser electos alrededor de 80 consejales, 6 alcaldes y 5 diputados regionales.

Por su parte la Organización Indígena de Antioquia, en esas mismas elecciones regionales postula y logra que entre los 5 diputados regionales salga electa Eulalia Yagari, primera mujer indígena diputada, quien nuevamente es reelecta en 1994.

Hacia el año 1999 las comunidades y organizaciones indígenas colombianas, contaban con 27 alcaldes electos en zonas indígenas (Muyuy, G., 1999: 23).

PAÍS: COLOMBIA	TRAYECTORIA DE REPRESENTANTES INDÍGENAS ELECTOS EN EL ORGANISMO PARLAMENTARIO 1990-2002		
(Circunscripción Especial)			
(Circunscripción Nac.)			
ORGANIZACIÓN INDÍGENA	Período	CÁMARA DE REPRESENTANTES (Cámara Baja)	SENADO (Cámara Alta)
ONIC *	1991-1994	-----	1
ASI **		-----	1
AICO ***		-----	1
ONIC	1994-1998	-----	1
ASI		-----	1
AICO		-----	1
AICO ASI	1999-2002	2****	3
AICO	2002-2004	1	1

FUENTES: Instituto Popular de Capacitación —IPC—, Medellín, Colombia. 1997./
CONCULTURA. Memoria del Taller Pueblos Indígenas en Centroamérica: procesos
políticos, Identidad y Desarrollo, El Salvador, jul-ago. 1999./ Artículo: “Los indígenas
en el Congreso”. Colombia, en página de internet: [www.electorales.com/paises/co/
CongresoVisible/](http://www.electorales.com/paises/co/CongresoVisible/), // Artículo “Elections in Colombia”, en página de internet [http://
www.electionworld.org/election/colombia.htm](http://www.electionworld.org/election/colombia.htm)

NOTAS AL CUADRO:

- * Organización Nacional Indígena Colombiana
- ** Alianza Social Indígena
- *** Autoridades Indígenas por Colombia
- **** Vemos que en este período aparecen diputados indígenas por Circunscripción Especial. La Constitución Política de 1991 en su Artículo 176, deja abierta la puerta a la creación de una Circunscripción Especial para asegurar la representación de los grupos étnicos y otros en la Cámara de Representantes, tal mecanismo sin embargo al parecer fue aprobado entre finales de 1999 y principios del 2000, como referencia inmediata de ello tenemos, la senadora liberal Piedad Córdoba presentó el proyecto 025 de 1999, mismo que fue aprobado por el Senado el 16 de diciembre de ese mismo año, habiendo quedado pendiente su presentación y debate en la Cámara de Representantes, y finalmente vino a ser regulado por el Decreto xxxxxx

III. GUATEMALA: EL CASO DE XEL-JU

Desafiando el poder local: El caso de Xel-Ju en el occidente guatemalteco

El Comité Cívico Xel-Ju comienza a perfilarse como movimiento cívico indígena en los años setenta, también en el Departamento de Quetzaltenango y ha mantenido una presencia política continuada a pesar de la coyuntura de conflicto armado.

Xel-Ju surgió con la intención de crear una organización en donde los indígenas pudieran discutir problemas que afectaban a sus comunidades. Sus líderes decidieron convertirlo en un Comité Cívico indígena electoral, presentándose por primera vez en las elecciones municipales de 1974 y en las de 1978 por segunda vez, aunque sin éxito, en parte por los conocidos fraudes electorales propiciados por los regímenes militares prevalecientes y la política represiva, que en 1974 tuvo como víctima de secuestro y asesinato a su candidato a Alcalde, Augusto Sac Racancoj y otros dirigentes encarcelados. Luego de permanecer en una clandestinidad forzada por el conflicto armado de los años ochenta, Xel-Ju resurge y por tercera vez, participa sin éxito en la contienda electoral de 1991, atribuido esta vez a la falta de experiencia para movilizar gente en periodo de campaña.

Con terca persistencia, convencidos de sus intereses comunitarios y posibilidades, participan por cuarta vez y obtienen su primera victoria en las elecciones municipales a la alcaldía quetzaleca en

1995, ante lo cual uno de sus fundadores manifiesta “1995 es la expresión de la mayoría de edad de planteos consistentes, de un desarrollo a partir del poder local, con la presentación de un proyecto incluyente, que no excluye ni a la población rural, ni a las mujeres, ni a los jóvenes, un proyecto en el que hay una gran participación”. (Celigueta Gemma: 1998; 73-81).

La participación femenina en la estrategia de campaña

La estrategia de campaña de Xel-Ju en 1995 se sustentó en un amplio trabajo de base en donde el papel de las mujeres indígenas y de la familia constituyó, por decirlo así, la llave del éxito.

Tanto para la obtención de las 500 firmas requeridas por el Consejo Electoral como para la movilización social, durante la campaña se organizaron diversos subcomités cívicos dentro de Xel-Ju correspondientes a subdivisiones territoriales del municipio. Con el fin de obtener además conocimiento de las demandas vecinales, cada subcomité se encargó de elaborar y presentar un plan de trabajo que reflejaba sus necesidades. Ello permitió ampliar la base social con organizaciones barriales que ya venían trabajando en pro de la comunidad y que a la vez se encargaron de reclutar nuevos vecinos. En general, simpatizantes y subcomités estaban integrados a alguna de las tres áreas con las que operaba el Comité Cívico: juvenil, femenina y masculina).

Cabe decir que Comités Cívicos como Xel-Ju le han dado mucha importancia al grupo familiar (padres, madres e hijos), como potencial generador de relaciones sociales locales. En este nivel, la participación de la mujer fue prevista y jugó un papel destacado, de esa forma, se aprovecharon las redes sociales y los espacios que las mujeres controlan en los mercados, en los hogares y en la ayuda social. (Celigueta: 1998; 79). Durante la campaña electoral de 1995, las señoras de Xel-Ju hicieron campaña para sus maridos, hermanos y amigos, desplazándose cada domingo al área rural del municipio de Quetzaltenango, según un Plan que denominaron “plan hormiga”, consistente en visitas cada por casa, explicando los motivos de la campaña y ofreciendo a la vez capacitaciones en diversos oficios como bordado, repostería, etc., a partir de lo cual se organizaron grupos y se amplió la base social del Comi-

té. Por otra parte, las mujeres simpatizantes del Comité tenían la tarea de lograr que las demás mujeres indígenas votaran y a la vez organizaran actividades para recaudación de dinero para la campaña.

Respecto al ejercicio del sufragio, en Guatemala existe un serio problema para que las mujeres ejerzan este derecho. Para 1995 se consideraba que el 90% de las mujeres no estaban empadronadas, con mayor peso en el área rural. Obviamente la falta de documentación de la mayoría de mujeres es una seria traba para la participación femenina electoral. Por esa razón, la mayoría de Comités han ocupado buena parte de tiempo y recursos económicos para lograr la cedulaación y acreditación electoral de las mujeres. Para ello Xel-Ju contó con un equipo de gente dedicada a esos trámites. Todo ello contribuyó a la victoria electoral. (Celigueta: 1998; 79)

Antecedentes de la participación política indígena

Como referente histórico lejano se tiene, con la Revolución de 1944 y la instauración de un sistema partidista, se abre la posibilidad de acceder al poder municipal y obtener representación parlamentaria. Los avances en la participación política electoral de los indígenas, es más significativa en el ámbito municipal y menor en el ámbito nacional. Los casos de presencia indígena en el parlamento, han operado típicamente como representaciones de los partidos políticos tradicionales y no de los pueblos o movimientos étnicos. Por ello se plantea que la presencia maya en el poder político (Congreso Legislativo) ha sido excepcional y limitada.

El primer antecedente fue la representación parlamentaria de un indígena a través del Frente de Integración Nacional en 1978; luego la experiencia del Consejo de Estado bajo el gobierno militar de Ríos Mont en 1982, en donde, bajo control gubernamental, un tercio de sus 30 integrantes debían pertenecer a diferentes comunidades o grupos étnicos, y, la experiencia de Mauricio Quixtán (k'iché) elegido diputado independiente en la Asamblea Constituyente de 1984. Justamente se puede corroborar que en un periodo de 10 años después de 1984, todos los indígenas que han llegado al Congreso lo han hecho como candidatos de algún partido político, no obstante, en cada legislatura ha disminuido su presencia, por ejemplo, de 9 diputados indígenas partidarios en 1985 pasaron a 2

en 1995 previo a la firma de los Acuerdos de Paz, debiendo anotarse que este último acontecimiento, comenzó a perfilar algunos cambios en dinámica política tradicional. (Bastos y Camus: 1995; 150-151)

Tomando como referencia los datos registrados de Elecciones Nacionales entre los años 1991 y 1999, se observa que la representación indígena a nivel parlamentario, aunque moderada, tuvo un crecimiento en términos absolutos y relativos, así de 6 representantes mayas electos en 1991 (5%), fueron electos 8 en 1995 (10%) y 13 en 1999 (11%). Por otra parte, ha prevalecido la tendencia a que los candidatos indígenas ocupen posiciones que no garantizan su elección en las planillas de los partidos, esto se pone de manifiesto por ejemplo, cuando de 884 candidatos postulados por los partidos políticos, 167 eran indígenas y solo 13 de ellos resultaron electos como diputados en 1999. (Datos de ASIES, tomado de: Borrell y Gellet: 2000; 30).

Los mayas y el poder local

Es un hecho que el espacio en donde comienza a urdirse la participación indígena en el plano electoral, es el local-municipal. Siendo precisamente ahí en donde los mayas históricamente y de hecho han ejercido sus propias prácticas de poder comunitario amparados en el derecho consuetudinario.

La asunción al poder de alcaldes mayas, comienza a desarrollarse como continuum político a partir de las elecciones municipales de 1985, aunque tímido en principio y mediante su adscripción a partidos políticos tradicionales. Para 1985 fueron electos 59 alcaldes mayas, elevándose a 60 en 1988 y para 1990 el número ascendió a 80. (Borrell y Gellet: 2000; 31). Hacia 1993 se observa un nuevo ascenso al ser electos 90 representantes mayas como alcaldes, significando que a nivel de municipios menores de 10,000 habitantes, en nueve departamentos de mayoritaria población indígena, éstos lograron la mayoría de las alcaldías.

Lo novedoso de este escenario electoral es que, por vez primera, hicieron sus aparición los Comités Cívicos dotados de sus propios candidatos, hecho que entre otras cosas, parece haber obligado a los partidos políticos a postular mayor número de candidatos mayas, en localidades en donde antaño postulaban ladinos. (Bastos y

Camus: 1995; 150-152). El poder local a nivel del municipio, tiene también el respaldo de la Asociación de Alcaldes y Autoridades Indígenas de Guatemala, quienes para 1995 contaban con 84 alcaldes asociados, aunque para el período que se inició en el 2000 únicamente 43 estaban inscritos en dicha Asociación. (Borrell y Gellet: 2000; 31)

El cuestionamiento a las formas de representación política tradicional en el área rural campesina indígena, incluso con manifestaciones violentas, fue otorgando mayor legitimidad a los Comités Cívicos locales, que constituyen organizaciones políticas ciudadanas de gran importancia para los actores políticos locales, para quienes estos Comités forman parte de una estrategia que propicia gradualmente la posibilidad de ir accediendo al poder nacional desde lo local. Debe anotarse que la emergencia de Comités Cívicos sea de base indígena o no indígena (ladina) adquiere cierto auge a partir de 1985, durante el gobierno de Vinicio Cerezo que constituye la primer apertura democrática después de 40 años de regímenes militares, de manera que entre ese año y 1995 se registra la existencia de 21 Comités en distintos Departamentos y Municipios guatemaltecos, la mayoría formados en el segundo quinquenio de los años ochenta.

Respecto a los Comités Cívicos indígenas, una de las experiencias poco documentadas en cuanto a su proceso organizativo, es el Comité Cívico Unido Cantelense (CCUC) situado en el Departamento de Quetzaltenango (segunda ciudad de Guatemala), el cual tiene un importante récord de triunfos electorales con candidato indígena en la alcaldía de la cabecera departamental, obtenidos en sucesivas elecciones municipales de 1985, 1988, 1990 y 1993. Aunque con menor trayectoria en victorias electorales edilicias, centramos la atención en una de las experiencias que goza de mucha legitimidad, en virtud de su trayectoria política y el proceso organizativo que le dio el triunfo en 1995, es el caso de Xel-Ju.

Byron R. Barillas

BIBLIOGRAFÍA

I. Bibliografía experiencia Bolivia

Albó, Xavier. “La nueva correlación campesino indígena en el Parlamento”. CIPCA. La Paz, Bolivia, agosto 2002. Artículo (mimeo).

— “El reto de la diversidad” leído para Bolivia. CIPCA. Bolivia, Qurpa, junio 2001. En: página internet FORUM II: Propuestas de desarrollo constitucional y jurisprudencia: derecho indígena y derechos humanos.

Assies, Willem. “El constitucionalismo multiétnico en América Latina: el caso de Bolivia. Ponencia presentada al XII Congreso Internacional “Derecho Consuetudinario y Pluralismo Legal: desafíos en el Tercer Milenio”, Arica, Chile, marzo 13-17 de 2000.

Documento completo en internet ALERTANET EN DERECHO Y SOCIEDAD
<http://geocities.com/alertanet/dc-willem-bolivia.htm>

“Duelo pintoresco entre candidatos indígenas en Bolivia. Artículo periodístico, 12 de julio de 2002. Bolivia.

En página de internet: www.terra.com/actualidad/articulo/html/act90675.htm

Iturralde, Diego. “Movimientos indígenas y contiendas electorales, Ecuador y Bolivia”. Documento preparado para el simposio Autonomías Étnicas y Estados Nacionales, Oaxaca, México, junio 1997. La Paz, Bolivia. Junio 1997. Versión preliminar (mimeo)

“Terminan las elecciones pero Bolivia se queda sin nuevo Presidente”. Artículo periodístico, 1 de julio de 2002. Bolivia.

En página de internet: www.terra.com/actualidad/articulo/html/act90675.htm

Wray, Natalia. “Participación de los pueblos indígenas en los escenarios democráticos en América Latina: notas para una reflexión. Documento

preparado para el Fondo Indígena. La Paz, Bolivia, 1997. (mimeo, 21 pags.).

II. Bibliografía experiencia Colombia

RE Lecturas/ Instituto Popular de Capacitación. “Nuevos Movimientos Políticos: entre el ser y el desencanto”. IPC. Medellín, Colombia. 1997.

Gabriel Muyuy Jacanamejoy. “Pueblos Indígenas, Estados y participación política desde la experiencia colombiana”. pp. 22.28, en: *Pueblos indígenas en Centroamérica: procesos políticos, identidad y desarrollo*. Vol. 1, 2ª ed. Concultura. Memoria de la segunda jornada indígena centroamericana sobre tierra, medio ambiente y cultura; El Salvador, C.A., 26 julio a 1 de agosto, 1999.

Artículo: “Los indígenas en el Congreso”. Colombia, s/f. en página de internet: www.electorales.com/paises/co/CongresoVisible/

Sottoli, Susana. “Representación política de minorías y mujeres”. Ensayo, en página de internet: http://www.iidh.ed.cr/siii/Publicaciones_Capel/Representacion%20de%20Minorias%20y%20Mujeres.doc.

Fabricano, Marcial. “Los pueblos indígenas en el nuevo marco constitucional del país a partir de las reformas de 1994: la situación de los pueblos indígenas antes de 1994”. Bolivia, 2001 (exposición), en página de internet: www.fondoindigena.org/cidob/

III. Bibliografía experiencia Guatemala

Bastos, Santiago y Camus, Manuela. “Abriendo Caminos: las organizaciones mayas desde el Nobel hasta el Acuerdo de derechos indígenas”. FLACSO. Guatemala, 1995.

Celigueta Comerna, Gemma. “Mujeres e indígenas: dimensión local y acción política, el comité cívico Xel-Ju de Quetzaltenando”, en *Pueblos Indígenas y democracia*. Revista Nueva Sociedad, No. 153, Venezuela, ene-feb. 1998.

Gálvez Borrel, Víctor y otros. “Guatemala: exclusión social y estrategias para enfrentarla”. FLACSO. Guatemala, 2000.

Aldana, Carlos y otros. “Los acuerdos de paz: efectos, lecciones y perspectivas”. Revista Debate, No. 34. FLACSO. Guatemala, 1996.