

Estudios sobre  
participación política

# INDÍGENA

BOLIVIA COLOMBIA ECUADOR MÉXICO PANAMÁ PERÚ



**2007**

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Con el apoyo de:

Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

© 2007 Instituto Interamericano de Derechos Humanos.  
Reservados todos los derechos.

323.7

I59a Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Estudios sobre participación política indígena / Instituto  
Interamericano de Derechos Humanos. -- San José, C.R. :  
IIDH, 2007.

166 p. ; 8,5 x 11 cm.

ISBN: 978-9968-917-67-4

1. Pueblos indígenas 2. Participación política 3. Bolivia 4.  
Colombia 5. Ecuador 6. México 7. Panamá 8. Perú I. Título.

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

#### **Equipo productor de la publicación:**

Departamento de Entidades de la Sociedad Civil  
Programa Pueblos Indígenas y Derechos Humanos  
Programa Combate al Racismo

Cristina Zeledón Mangel  
Oficial de Programa  
*Coordinación académica*

Adda Chuecas Cabrera, Alfonso Alem Rojo, Bernal Damián Castillo Díaz, Equipo de trabajo CIESAS,  
Josefina Aguilar Guamán, María Camila Moreno Múnera  
*Autores*

El duende, diseño y edición  
*Diseño, diagramación y artes finales*

Jacinta Escudos  
*Corrección de estilo y redacción*

Imprenta y Litografía Mundo Gráfico de San José S. A.  
*Impresión*

Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica  
Tel.: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955  
e-mail: [uinformacion@iidh.ed.cr](mailto:uinformacion@iidh.ed.cr)  
**[www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)**

# Índice

Presentación .....	7
La participación indígena en Bolivia: refundar en clave de pluralidad .....	13
Alfonso Alem Rojo	
La participación política de los pueblos indígenas en Colombia: desafíos y dilemas de la interculturalidad .....	43
María Camila Moreno Múnera	
Participación de los pueblos indígenas del Ecuador en la democracia .....	65
Josefina Aguilar Guamán	
Participación política indígena: El caso México. Exploraciones iniciales .....	85
Equipo de trabajo CIESAS	
La participación política de los pueblos indígenas en Panamá: una visión desde adentro .....	111
Bernal Damián Castillo Díaz	
Participación política de los pueblos indígenas en el Perú .....	141
Adda Chuecas Cabrera	

## Presentación

En América Latina y el Caribe viven aproximadamente de 33 a 40 millones de indígenas, que constituyen más de 400 pueblos que hablan sus propias lenguas y viven según modos de vida, modelos de organización y dinámicas económicas particulares que no coinciden, en todo o en parte, con los modelos sociales y culturales de las sociedades nacionales. Esta situación, que no ha sido resuelta en el proceso de desarrollo del Estado moderno, prevalece con varias consecuencias negativas para el pleno acceso de las y los indígenas, en tanto ciudadanos, a sus derechos fundamentales, así como para el reconocimiento y ejercicio de los derechos colectivos que les corresponden a estos pueblos como sujetos históricos y sociales.

Ser indígena, en nuestras sociedades y en nuestro tiempo, continúa siendo un obstáculo para el goce efectivo de los derechos fundamentales, entre ellos, los civiles y políticos, el de la participación política o el ejercicio de la ciudadanía. Esto también sucede en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, al negárseles el derecho a gozar y disfrutar de la propia cultura, a la educación o al desarrollo económico y social. Por otra parte, y a pesar de que en los últimos años se ha venido estableciendo mayores canales de participación política para los pueblos indígenas en la región, hace falta afinar conceptos y procedimientos que hagan más efectivo este ejercicio en aras de fortalecer la inclusión y la gobernabilidad democrática, tanto en los países que cuentan con sistemas electorales más avanzados como en aquellos que todavía no han desarrollado un cuerpo normativo, jurisprudencial, doctrinal y/o administrativo que permita esta amplia participación.

Los estudios que dan cuenta de la participación indígena en procesos democráticos vienen creciendo a un ritmo satisfactorio, por lo menos en países donde el fenómeno es más importante. Una parte significativa de tales estudios se interesa en el análisis del surgimiento, configuración e irrupción de los movimientos indígenas en las áreas electorales y se plantean, con pocas excepciones, desde el supuesto de que esta emergencia ocurre a contra corriente de las disposiciones que constituyen el régimen electoral. Son en cambio pocos los estudios que se han planteado relacionar esos procesos de emergencia y participación precisamente con las modificaciones más recientes del marco legal y administrativo, de modo que se pregunten de qué manera tales condiciones han sido o son aprovechadas para apuntalar tal emergencia. Este frente de investigación que permanece abierto, tiene por lo menos dos vertientes complementarias: la relación entre las prácticas electorales y el sufragio activo, esto es el ejercicio del voto por parte de los indígenas; y, de otra parte, su impacto sobre el sufragio pasivo: la existencia de candidaturas indígenas.

Otra parte de los estudios sobre esta temática da cuenta de los resultados obtenidos por candidaturas indígenas, del desempeño de los indígenas electos y del impacto de tales resultados y desempeños en la reconfiguración de las relaciones políticas en general; son en cambio muy raros aun los estudios acerca del comportamiento del electorado indígena, en gran parte por la dificultad de identificarlo en un mapa electoral que no los desagrega y, por lo tanto, de la



relación que tal comportamiento podría guardar con el marco legal y administrativo y su aprovechamiento por parte de las candidaturas indígenas. Ambas líneas de investigación ameritan ser desarrolladas más ampliamente.

El IIDH, a través de su Programa de Pueblos Indígenas y Derechos Humanos, establecido en 1985 y que forma parte del Departamento de Entidades de la Sociedad Civil, se ha venido apoyando la labor de defensa y protección de sus derechos que realizan diversas organizaciones indígenas en la región, para lo cual impulsa acciones de investigación, promoción y educación, con perspectiva de género, de las que forman parte, entre otras iniciativas estratégicas a nivel regional o subregional: a) la Campaña educativa sobre derechos humanos y derechos indígenas; b) la sección especializada Diversidades- web IIDH; c) el Aula Virtual-web IIDH (cursos autoformativos o tutoriales en línea); d) las videoconferencias temáticas centroamericanas anuales; e) la Red de Atención a Pueblos Indígenas.

El IIDH ha venido desarrollando, desde el año 2002, un proyecto de Promoción de una cultura de inclusión, cuyo objetivo general es contribuir a la ampliación y profundización de la ciudadanía de las mujeres, pueblos indígenas y poblaciones afro-descendientes, bajo los principios de igualdad, no discriminación y plena participación política, en el marco del fortalecimiento de la democracia inclusiva, la gobernabilidad y el Estado de Derecho. El fin último del mismo es consolidar conocimientos y capacidades por parte de las organizaciones y pueblos indígenas, así como de las organizaciones de la sociedad civil que realizan seguimiento e incidencia en los procesos político/electorales, para el monitoreo e incidencia de legislación específica que propicia la participación política de estas poblaciones meta.

Como estrategia de trabajo se han dirigido acciones para fortalecer la participación política y ciudadana de mujeres, indígenas y afro-descendientes promoviendo su institucionalización, particularmente en los organismos electorales, en concordancia con la legislación nacional en la materia, así como la generación de información especializada que propicie la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos de las poblaciones meta, mediante el conocimiento de los alcances y potencialidades de la legislación positiva en materia de igualdad y de derechos políticos, facilitando el monitoreo de su implementación y el establecimiento de relaciones de articulación e interlocución con las instancias públicas relacionadas. Dicha estrategia ha permitido realizar un trabajo conjunto entre dos departamentos del IIDH: el Departamento de Entidades de la Sociedad Civil y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), potenciando las sinergias entre las organizaciones con las cuales ambos trabajan (mujeres, indígenas y afro-descendientes), profundizando la implementación de los ejes transversales del trabajo institucional (la perspectiva de género, la diversidad étnica y cultural y la relación Estado-sociedad civil), con respecto a la participación política, uno de los cuatro conjuntos de derechos en los que el IIDH focaliza temáticamente.

Como parte de las actividades del proyecto, el IIDH propició en 2006 la realización de seis investigaciones sobre participación política indígena en Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Panamá y Perú. Las variables abordadas fueron cuatro: a) legislación y reglamentación electoral, relacionadas con la participación de pueblos y comunidades indígenas en la vida

política y, en particular, en contiendas electorales; b) modelos y mecanismos electorales, administrativos y prácticos, vinculados al ejercicio del sufragio, activo y pasivo, por parte de los indígenas; c) aprovechamiento, por parte de movimientos, organizaciones y candidaturas indígenas, de los recursos legales y reglamentarios y de los modelos y mecanismos electorales, administrativos y prácticos, para mejorar sus oportunidades de participación indígena (como electores y como candidatos); y, d) resultados del desempeño electoral indígena. En octubre del mismo año se expusieron los resultados de dichas investigaciones en el V Congreso de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica (RELAJU), que tuvo lugar en Oaxtepec, Morelos, México. Las ponencias respectivas se presentan en este libro, que esperamos contribuya al conocimiento de tan importante temática desde una perspectiva más focalizada a los ámbitos político-electorales.

En dicho contexto, resulta muy valioso destacar que la labor del IIDH no se encuentra aislada en el desarrollo de los derechos humanos y más bien ha tenido una muy importante contribución proveniente del sistema interamericano. Cabe destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso YATAMA versus Nicaragua, referido justamente a la participación política de los pueblos indígenas, ha reivindicado no sólo el derecho de los pueblos indígenas, que difícilmente podría llegar a negarse, sino que ha determinado que en ejercicio de ese derecho el Estado debe respetar sus tradiciones, usos y costumbres organizativos, de modo tal que tradicionales vehículos de participación, como los partidos políticos, deben dar lugar y paso a sus formas propias de organización. Este constituye, sin duda, un elemento sustantivo de una nueva visión democrática en nuestra región.

Agradecemos profundamente a las consultoras y consultores que llevaron a cabo los estudios aquí incluidos: Josefina Aguilar, Ecuador; Alfonso Alem, Bolivia; Bernal Castillo, Panamá; Adda Chuecas, Perú; Francisco García, México y Camila Moreno, Colombia. De manera muy particular agradecemos a Francois Lartigue, Diego Iturralde y Francisco García, del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) de México, bajo la dirección de Virginia García A., cuya contribución desde los inicios y durante sus diferentes etapas ha sido esencial para el desarrollo de este proyecto.

*Roberto Cuéllar M.  
Director Ejecutivo  
IIDH*