

## Participación política de los pueblos indígenas

*Raúl Ilaquiche\**

En los últimos años, los países de América Latina con mayor presencia indígena viven un proceso de emergencia notable y de visibilización permanente en cuanto a su participación política, pese a múltiples dificultades<sup>1</sup>. Esto es una estrategia no sólo para reivindicar sus derechos o lograr la representación de los indígenas en las instancias del gobierno, sino para su realización como colectivos y pueblos con identidad, y sobre todo, como un cuestionamiento a la conformación de los estados nacionales. También representa la necesidad de reestructurar radicalmente a ese estado mono cultural para constituirse en estados interculturales y plurinacionales<sup>2</sup>.

En consecuencia, para referirse a la participación política de los indígenas, es necesario contextualizar y realizar un análisis, desde la óptica colectiva, de su pasado histórico, la relación con los estados nacionales, sus luchas, las conformaciones en las organizaciones y movimientos indígenas desde lo local hasta el ámbito internacional, sus logros e incidencias en cada uno de los estados nacionales, con la consecución de cambios radicales que se han dado en países como Bolivia, Ecuador, Perú, Guatemala, México, Venezuela y Colombia.

Por ello, mediante la guía de tres preguntas, brevemente me refiero a este aspecto.

---

\* Doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador, Asesor Jurídico de varias comunidades y organizaciones indígenas de Cotopaxi y de otras zonas del Ecuador.

1 IIDH. Campaña Educativa sobre Derechos Humanos y Derechos Indígenas, 2007  
2 Art. 1 de la Constitución de la República, 2008.

## **1. ¿Cuáles son las posibilidades brindadas a las poblaciones indígenas de entrar en la contienda política o electoral?**

Los indígenas han sobrevivido a toda la época colonial y la vida como República de los Estados. En ese trayecto de luchas y de sublevaciones han logrado constituir y configurar su identidad étnica y de pertenencia a un colectivo-pueblo, y como tal, inicialmente, la lucha se ha dirigido hacia la restitución de las tierras ancestrales y de la propia identidad indígena<sup>3</sup> hasta la participación política, para constituirse en protagonistas y gestores de su destino como colectivos con identidad y derechos. Este cambio en el panorama político de los países, obedece principalmente al fortalecimiento del movimiento indígena latinoamericano como actor social que reivindica los derechos colectivos de los pueblos indígenas, a fin de lograr en la actualidad su visibilización ante el Estado en los diferentes espacios de decisión.

Para ello, el pensamiento y el discurso político del movimiento indígena gira alrededor de términos como: interculturalidad, plurinacionalidad, unidad en la diversidad, democracia participativa, entre otros. Estos elementos parten del reconocimiento de la diversidad de culturas, de sociedades, de identidades; pero desde su constitución, los estados nacionales lo han hecho, obviamente, desde su visión uninacional, vertical y excluyente. En este sentido el movimiento indígena, con sus propuestas de reconocimiento de la diversidad, de la constitución de una sociedad multicultural y de la construcción de un estado plurinacional, ha dado un remesón a la sociedad, a los Estados nacionales y al poder en América Latina<sup>4</sup>. Como nuevo sujeto político cuestiona la democracia formal, el sistema político, la estructura del estado y el orden establecido desde la lógica

---

3 Expresado en un territorio determinado, el respeto a sus costumbres, el idioma, las fiestas, las tradiciones, sus propias formas organizativas, las autoridades tradicionales, a sus propios recursos naturales, etc.

4 Cfr. Macas, Luis. "Diversidad y plurinacionalidad". En Boletín ICCI ARY-RIMAY. Año 6, No.64, Julio del 2004, pp17-23.

---

*Construyendo las Condiciones de Equidad en los Procesos Electorales*

---

del poder dominante; y junto a los sectores sociales, plantean la necesidad de repensar la democracia y de romper con las prácticas de exclusión lideradas por los grupos hegemónicos de poder.

Todo este proceso de participación política ha significado la toma del poder desde los gobiernos locales, lo que ha implicado democratizar las relaciones de poder desde las instancias locales de gobierno, así como el cuestionamiento al sistema político vigente y la construcción de un nuevo estado plurinacional desde abajo. Se evidencia una doble estrategia política que condensa la participación electoral (gestión de instancias públicas, centrales y locales) y movilización social, como crítica radical a la institucionalidad excluyente y participación ordenada dentro de las reglas de juego del régimen institucional<sup>5</sup>.

De esta forma, el movimiento y los pueblos indígenas han tenido el mérito histórico de apostar sus fichas a la acción directa, de contraponerse frontalmente al actual “estado de derecho” o “estado constitucional de derechos” y la institucionalidad burguesa, de detectar que el cambio social tiene que venir desde abajo, de la participación ciudadana, de la democracia directa, del ejercicio y respeto pleno de los derechos colectivos, individuales y derechos humanos fundamentales y que, por tanto, la clase política que ostenta el poder ha sido incapaz de revertir la lógica de la democracia representativa y de exclusión que hasta ahora vivimos.

En suma, la historia de los pueblos indígenas del Ecuador y de América dice claramente que esta posibilidad estaba totalmente vedada, pues la clase política ha sido conformada por un grupo minúsculo de personas que siempre ha ostentado el poder; por lo mismo, sólo por la iniciativa de los indígenas, su fuerza organizativa y la acción decidida de enfrentarse en el escenario político en absoluta desigualdad a los partidos y movimientos

---

5 Ospina, Pablo. 2002, 3.

políticos, ha sido posible la presencia de hombres y mujeres indígenas en los distintos espacios del poder local nacional.

Creo que las palabras de Luis Macas, ex presidente de la CONAIE, ejemplifican plenamente estas mínimas posibilidades que los pueblos indígenas hemos tenidos para entrar y participar en las contiendas electorales:

Hemos alterado las raíces mismas de las estructuras de poder y hemos hecho que en el Ecuador en este momento –no en todas las direcciones, ni totalmente– se den cambios profundos, quizá uno de ellos sea el reconocimiento a una identidad histórica, el reconocimiento de la existencia misma de los pueblos indígenas; la identificación del carácter plurinacional de nuestra sociedad y del Estado. Este es uno de los aportes significativos, la propuesta de construir un Estado Plurinacional, de considerar la diversidad étnico-nacional como un reconocimiento previo para construir la democracia<sup>6</sup>.

## **2. ¿Existen mecanismos para garantizar niveles mínimos de representación de las poblaciones indígenas durante la contienda?**

Varias disposiciones constitucionales y legales del Ecuador y de América, posibilitan e impulsan la participación de los indígenas en la actividad política. Partiendo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, que establece la voluntad del pueblo como base de autoridad del poder político y que se expresa en elecciones auténticas con libertad de voto, el Pacto de Derechos Civiles Políticos establece el derecho del voto sin distinción ni restricciones (Art. 25). En el Sistema Interamericano, tanto en la Declaración sobre Derechos y Deberes del Hombre como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, hay consenso en torno al derecho a la participación y la representación política de todos por igual.

---

6 Macas, Luis, *Boletín ICCI*, 2004.

---

*Construyendo las Condiciones de Equidad en los Procesos Electorales*

---

De manera particular el Art. 5.1 del Convenio 169 de la OIT, reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la participación política al disponer “que los gobiernos deberán estimular por todos los medios posibles la participación de las poblaciones indígenas en las instituciones electivas”; y en el Art. 6.1 del mismo convenio señala “participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas” y a “conservar sus instituciones propias” (Art. 8.2).

En el caso concreto del Ecuador, la Constitución y el Código Electoral establecen una serie de derechos a favor de los indígenas en términos de mecanismos mínimos que posibilitarían la participación y representación de los mismos en las contiendas electorales, al reconocer y garantizar las formas propias de organización, selección y participación, como a continuación detallo.

Art. 1. El Ecuador es un Estado intercultural y plurinacional, en consecuencia reconoce y garantiza derechos a las comunidades, pueblos y nacionalidades.

Art. 57. Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social.

(...)

9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos.

10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

(...)

15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización.

16. Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la Ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y programas del Estado.

#### Art. 61. Derechos de participación

(...)

7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, influyente, equitativa, pluralista y democrática, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidades y participación intergeneracional.

8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten.

No obstante estos avances, en la práctica no existe ningún mecanismo directo, ni instituciones que avalen, garanticen y permitan la participación y la representación de los pueblos indígenas durante la contienda electoral. En tanto que no se cuenta con una normativa específica sobre la materia, hay una inequidad en la participación.

No hay una política electoral de interculturalidad que promueva una participación consciente y en igualdad de condiciones y oportunidades. No hay dotación de recursos económicos ni de espacios publicitarios, y peor aún, no contamos con la posibilidad de una representación directa como pueblos, como sí ocurre en Bolivia y Colombia, donde las comunidades y pueblos indígenas, según su número de habitantes, tienen un porcentaje de representación, mediante elecciones, en el congreso, senado o gobierno locales.

Aún se sigue forzando a que los indígenas participen en política a través de partidos políticos tradicionales, en franca contradicción con sus propias formas de organización, selección y elección de autoridades.

No existen mecanismos ni condiciones óptimos para que los derechos políticos sean ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y de no discriminación, estipulada en los instrumentos jurídicos señalados.

Aún no es acogida la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso YATAMA.

### **3. ¿Cuál es el papel de la sociedad civil para promover la equidad en la contienda, tomando en cuenta las poblaciones indígenas?**

El proceso organizativo y la lucha constante de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas han sido el factor que ha promovido la participación indígena en los procesos electorales, pero en franca desventaja publicitaria y de gasto electoral.

También lo han sido el reconocimiento y los logros a nivel de la Constitución de la República y las leyes que impulsan y promueven la participación de las poblaciones indígenas, en

términos de paridad, de equidad y alternancia, así como la iniciativa propia de los pueblos indígenas, que se han organizado en movimientos y partidos políticos para participar en las contiendas electorales.

Algunos partidos políticos de izquierda que acogen a hombres y mujeres y promueven la participación electoral, constituyen aportes significativos en este proceso.