

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
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	



MÉXICO



Participación política indígena: El caso de México. Exploraciones iniciales

Equipo de trabajo CIESAS*

Esta ponencia es una apretada síntesis de un amplio estudio sobre la participación política de los pueblos indígenas impulsado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. A grandes rasgos, el estudio tiene como objetivo central crear conocimiento especializado, sentar las bases, sobre el comportamiento político de los pueblos indígenas y sobre la relación de éstos con el Estado. El estudio es regional; paralelamente al caso mexicano, el IIDH ha impulsado el estudio para los casos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú. Todos ellos se presentaron en el V Congreso de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica (RELAJU), que tuvo lugar en Oaxtepec, Morelos, México, los días 16 a 20 de octubre de 2006.

El contexto regional

América Latina comparte y tiene un origen común en la historia de colonización. Durante más de tres siglos y medio los Estados de la región –coloniales y republicanos–, a través de sus diversas formas y tipos de gobierno, fueron el instrumento más eficaz para la destrucción y desarticulación de las culturas y los pueblos indígenas y originarios como ejecutores de políticas de sometimiento, abuso, humillación, despojo, explotación y genocidio.

El Estado moderno que se consolida con las revoluciones liberales entre los siglos XIX y XX asume la misión de asegurar la paz y el mayor grado de bienestar posible, dentro de un modelo de relación que garantiza derechos civiles y fomenta la participación en la toma de decisiones públicas. Este proceso incluye de manera tardía y marginal a los indígenas y se da de diversas maneras en los países de la región, buscando por lo general disolver las formas comunales de propiedad agraria y de asociación social y ofreciendo a los indígenas un trato individual e igualitario –al menos en teoría– en cuanto a la garantía de sus derechos.

Por muy diversas circunstancias, desde mediados de la década de los treinta del siglo anterior, ese tratamiento individual e igualitario

* Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México. Francois Lartigue Menard y Francisco García Olsina.



que se da a los indígenas muestra su ineficacia y empieza a ser reemplazado por una política que los considera como un conjunto diferenciado del resto de la sociedad, considerando que es necesario un tratamiento específico, al menos mientras se consigue su plena conversión en ciudadanos de los Estados nacionales a los que pertenecen. Surge entonces el indigenismo como una propuesta ideológica y cultural que irá dando paso a una estrategia o política de acción pública que estará presente hasta casi el final del siglo XX.

El indigenismo, en tanto estrategia estatal para ordenar su relación con los pueblos indígenas, se desarrolla regionalmente desde mediados del siglo XX como un quehacer unilateral (desde el Estado), unidireccional (hacia los indios) y de propósito único (incorporarlos a la nación), que busca sustituir los rasgos culturales de las comunidades indígenas por aquellos considerados comunes y constitutivos de la nacionalidad y opera mediante la castellanización, la educación escolarizada, la generalización de la agricultura y la manufactura intensivas y comerciales, la dotación de servicios y la incorporación al mercado interno. Para llevar adelante esta estrategia, en varios países se crean institutos indigenistas u otras dependencias equivalentes, que por muchos años se mantuvieron enlazadas por medio del Instituto Indigenista Interamericano compartiendo asistencia técnica e influencias de origen principalmente mexicano y norteamericano. En los años ochenta, estas instituciones empiezan un ciclo de virtual agotamiento y desde temprano en los noventa son reemplazadas por instancias de un carácter relativamente distinto¹.

La emergencia de los movimientos étnicos a partir de 1980 y el virtual agotamiento de los procesos de reforma agraria, provocaron la búsqueda de una nueva forma institucional de atender los problemas indígenas. En algunos países se optó por la vía de revitalizar los institutos indigenistas (Bolivia, Guatemala, Perú) y en otros mediante la creación de nuevos mecanismos de atención y gestión (Colombia, Chile, Ecuador, Nicaragua, Panamá). En los primeros años de la década de los ochenta en algunos países de la región los institutos indigenistas fueron reemplazados por oficinas nacionales de asuntos indígenas con funciones de coordinación interinstitucional que tenían a su cargo la relación con las organizaciones y se constituyeron en interlocutores del movimiento indígena. Algunas de estas instituciones asumieron además tareas de preparación de nueva legislación y desarrollaron tareas relacionadas con asuntos de carácter normativo (acceso a la justicia, regularización de títulos agrarios, entre otros).

Para la década de los noventa, el indigenismo se había convertido en un espacio institucional en el cual se organizaba la interacción entre el Estado y los pueblos indígenas. En este espacio, además y cada vez de manera más evidente, estaban ya presentes las instituciones privadas de desarrollo social (las ONG de diverso signo), las iglesias, los organismos y agencias internacionales de cooperación y, en unos países más que en otros, las fuerzas armadas y los partidos políticos.

En este espacio, la política para los pueblos indígenas se había tornado multilateral, plidireccional (con actores y políticas diferenciadas) y de múltiples propósitos. En algunos

1. Diego Iturralde ha desarrollado estas ideas en diversos textos.

países esta nueva perspectiva alcanza a la protección de los derechos humanos, el establecimiento de programas de procuración legal, el acceso a los espacios de acción política, el ensanchamiento de los espacios de participación política y la creación de mecanismos de financiamiento del desarrollo indígena.

Lo anterior muy probablemente será posible constatarlo en las exposiciones de nuestros colegas de Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú. Pero, en todo caso, ya ha sido posible constatarlo a partir de los informes presentados por los países asistentes a la Segunda Reunión Intergubernamental sobre Derechos y Políticas Públicas para los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (México D.F., agosto de 2005). En estos informes se puede observar con claridad que desde los últimos años de la década de los ochenta y comienzos de los noventa se inició un proceso de modernización de los Estados nacionales en América Latina, en función del cual se han dado importantes cambios jurídicos y políticos, incluyendo sendas reformas constitucionales en casi todos los países de la región. La institucionalización contemporánea de estos avances apenas empieza a mostrar sus resultados. En efecto, al calor de las reformas constitucionales y legales, en casi todos los países se han establecido instituciones públicas de nuevo cuño. Cada una de las cuales representa una tendencia de institucionalización de la política para los pueblos indígenas.

Sobre estos pasos dados en materia de pueblos indígenas en América Latina, la promulgación de reformas constitucionales y leyes han generado la puesta en marcha de numerosos programas que pretenden dar atención integral a las problemáticas de la población indígena; y, en muchos casos, se han creado también instituciones específicas como instancias impulsoras de desarrollo. Sin embargo, no todas esas iniciativas establecen un mandato claro o referencias explícitas al establecimiento de políticas públicas, en el sentido de políticas de Estado. En algunos países de la región se reportan esfuerzos por establecer leyes e instancias, con participación de los pueblos indígenas, que preparen e impulsen planes nacionales de desarrollo y atención de demandas.

Algunos de estos esfuerzos se han expresado en modificaciones a los marcos constitucionales, normativos y legales; creación de ministerios, vice-ministerios, institutos, agencias y comisiones especializadas en los asuntos indígenas; creación de espacios institucionales de coordinación de las políticas con incidencia en las poblaciones indígenas; definición de políticas específicas dirigidas a los pueblos indígenas, en materias como salud, educación, desarrollo, tierras, medio ambiente; realización de esfuerzos sistemáticos por dotarse de información pertinente sobre la situación de los pueblos indígenas, como instrumento para la toma de decisiones de política pública; creación de mecanismos de financiamiento de las políticas indígenas, algunos de los cuales han quedado consagrados en instrumentos legales; incorporación de nuevos enfoques conceptuales y metodológicos, y creación y aplicación de procedimientos y estrategias de intervención pertinentes y particularizadas a la realidad indígena, a través de la definición e implementación de planes, programas y/o proyectos de diverso alcance, naturaleza y contenidos.

Ciertamente se reconoce que hay un avance importante en lo que se refiere al posicionamiento de la problemática de los pueblos indígenas como una preocupación central del Estado.



Se reconoce también la existencia de un desarrollo legal e institucional cada vez más vigoroso. Sin embargo, no se puede dejar pasar un aspecto aún pendiente: la participación plena de los pueblos indígenas, tanto en la generación y aplicación de leyes, como en las estructuras de mando de las instituciones creadas y en la planeación de políticas públicas. En distintos foros internacionales, como la VI Asamblea General del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, celebrada en Santiago de Chile, en junio de 2004 y Primera Reunión Intergubernamental sobre Institucionalidad y Políticas Públicas orientadas a Pueblos Indígenas, celebrada en Brasilia, Brasil en noviembre de 2004, se ha escuchado este legítimo reclamo por parte de los delegados de los distintos pueblos indígenas de la región, así como de parte de los especialistas internacionales asistentes a estas reuniones.

Un hecho irrefutable es que estas transformaciones y avances en gran medida son el resultado de las luchas llevadas a cabo durante años por los pueblos y organizaciones indígenas. Éstos han ido ganando espacio frente a los Estados y constituyéndose en actores protagónicos y sujetos de las políticas que les están dirigidas, ocupando incluso, en varios de los países de la región, cargos directivos del más alto nivel en la institucionalidad del Estado, tanto en el ámbito de los gobiernos centrales, como en otros niveles territoriales de la administración. De hecho, la aún incipiente apertura de espacios de participación ha permitido, por una parte, visibilizar las problemáticas de los pueblos indígenas y, por otra, el desarrollo de procesos de diálogo político a los que los pueblos y sus organizaciones concurren con sus propias visiones, prioridades, demandas y propuestas.

No es casual que este proceso de cambios y de reformas, que han tenido en la mayoría de los casos un impacto positivo para los pueblos indígenas, coincidan con la recuperación del sistema democrático en algunos de los países de la región y la declaración del decenio indígena por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Diego Iturralde afirma a este respecto:

Efectivamente y casi sin excepciones, en los países de la región las expresiones de fortalecimiento de las identidades indígenas y de su emergencia en movimientos sociales en el último cuarto del siglo pasado ocurren en los momentos de transición de regímenes autoritarios a regímenes democráticos. Es más, hacen parte de tales transiciones. Los Acuerdos de Paz allí donde la condición precedente fue la guerra civil o la confrontación armada, y las reformas constitucionales y legales donde la salida ocurrió por esta vía, incorporaron siempre algún tipo de reconocimiento de la diversidad étnica y la declaración de algunos derechos y garantías para los pueblos indígenas; la reforma de la institucionalidad pública reemplazó los viejos institutos indigenistas por un abanico de varios tipos de entidades a cargo de las políticas sectoriales; y alguna suerte de diálogo fue impulsada (o impuesta) como elemento central de la relación entre los operadores públicos y los líderes de las organizaciones indígenas.

Las dinámicas antes indicadas ocurrieron de formas muy variadas según los países, dependiendo de un sinnúmero de factores entre los cuales cabe destacar: la densidad relativa de la población indígena respecto de la población nacional, la extensión e

importancia de los territorios tradicionalmente ocupados por estos pueblos, la fuerza y la beligerancia de las movilizaciones, las necesidades del reestablecimiento de la paz y de la reparación de los daños de la guerra, entre otros. En algunos casos se puede reconocer claramente que fue la presión indígena la que puso en marcha o consiguió reconocimientos y reformas. En otros parece haber dominado la dinámica de reforma y modernización de Estado. En todos los casos pesó de un modo importante la influencia de la comunidad internacional y algunos logros se alcanzaron con su cooperación técnica y financiera.

Los resultados, quince años después, se pueden resumir –entre otros– en el establecimiento, aun incompleto pero progresivo, de un régimen jurídico que reconoce derechos para las personas y para los pueblos indígenas, que no les habían sido cabalmente reconocidos con anterioridad, y en un nivel de articulación de estas personas y pueblos a la vida pública que no existía medio siglo antes².

Ahora bien, a las organizaciones indígenas les cabe un rol protagónico no solamente en el ejercicio de presiones que han contribuido a la generación de los cambios legales e institucionales que se han reseñado. También han sido y son responsables de la formulación de propuestas sobre el orden legal, el marco institucional y la elaboración de políticas públicas, tanto como de la administración de los logros que han conseguido en algunos países, tanto en el desempeño al frente de instituciones públicas del ramo (ministerios, consejos, direcciones nacionales), en la función como miembros de los órganos legislativos y en la gestión de los gobiernos locales para los cuales han resultado electos.

En una apretada generalización se podrían señalar las siguientes características que las organizaciones demandan de las políticas públicas y de las instituciones para considerar que realmente responden a sus planteamientos e intereses: a) políticas e instituciones basadas en el más amplio y explícito reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas al más alto nivel del orden jurídico; b) espacios de participación real y efectiva de los pueblos indígenas en diversos niveles y para diversos campos; c) instituciones del alto nivel, con participación (y representación) directa de los pueblos indígenas; con capacidad de incidir en el establecimiento y ejecución del conjunto de las políticas sectoriales; y con mandato de vigilancia del cumplimiento de las responsabilidades del sector público; d) instituciones y programas debidamente financiados de modo sostenible; e) establecimiento de políticas públicas específicas para la atención de las problemáticas de los pueblos indígenas; y de políticas generales que contribuyan a mejorar la relación intercultural en el conjunto de la nación; y f) seguimiento, continuidad y ajustes de acuerdo con los tiempos y la demanda real.

En el largo camino del desarrollo y de la aplicación de políticas públicas, se puede afirmar que los países de América Latina están dando los primeros pasos. Algunas instituciones

2. Iturralde G., Diego A., “Democracia, ciudadanía y pueblos indígenas”, texto presentado en la Conferencia Internacional: “Democratizando la democracia: Pueblos Indígenas y Partidos Políticos”. Programa Valores Democráticos y Gerencia Política de la OEA. Guatemala, 13 y 14 de septiembre de 2005.



vienen adoptando y poniendo en funcionamiento modelos de corresponsabilidad, que van conquistando progresivamente mayor incidencia en la vida nacional. Los financiamientos son aún insuficientes y poco sostenibles en el tiempo. Hay planes y programas específicos para indígenas, pero muy pocos esfuerzos por la multiculturalidad.

Finalmente, el proceso de reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas ha implicado un desarrollo conceptual paralelo de algunas categorías jurídicas. Así, vemos que existe un concepto de pueblo, pero a la par existe otro de pueblo indígena; existe un concepto de territorio y a la par existe otro de territorio indígena y parecería que caminamos en esa misma dirección con el concepto de autodeterminación. En cualquier caso, precisar el contenido de un concepto o el alcance de un término jurídico ha permitido la posibilidad de acuerdos entre pueblos indígenas y Estado.

El camino por recorrer, sin embargo, aún es largo y en él existen obstáculos que es necesario vencer.

Para reflexionar acerca de la participación política indígena: consideraciones sobre el estudio

Nos gustaría exponer, de manera muy sucinta, los elementos centrales de esta investigación. La investigación contempla 4 variables:

Variable 1: Legislación y reglamentación electoral, en relación con la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la vida política y, en particular, en contiendas electorales.

Variable 2: Modelos y mecanismos electorales, administrativos y prácticos, en relación con el ejercicio del sufragio –activo y pasivo– por parte de los indígenas.

Variable 3: 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 las oportunidades de participación indígena, como electores y como candidatos.

Variable 4: Resultados del desempeño electoral indígena.

Cada variable del componente de la investigación fue abordada por separado. La intención final es la de acumular información suficiente por cada una de las variables para desarrollar un análisis de la situación actual de la participación política indígena en México. Las cuatro variables de este estudio encierran una lógica: desagregar el análisis sobre la participación política (y electoral) indígena, caminando de lo particular a lo general, de lo normativo a lo práctico, de lo documental a lo empírico.

El caso mexicano

1992 marca una nueva época en la relación del Estado mexicano con los pueblos indígenas. Es en este año en que en México se reconoció, en su Constitución, el carácter de nación

pluricultural. A partir de este momento se inició un largo camino hacia el reconocimiento constitucional de derechos para los pueblos indígenas. En el año de 2001 se lleva a cabo la reforma constitucional que derivó en la paulatina aprobación de una buena batería de derechos para los pueblos indígenas.

Para México, este es un hecho de una gran importancia, pues sobre la base de esta codificación de derechos los pueblos tendrán mayores y mejores oportunidades para determinar libremente su condición política, su desarrollo económico, social y cultural, así como el derecho a conservar y reforzar sus propias identidades y sus sistemas jurídicos, manteniendo, a la vez, sus derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado mexicano. En aquel momento, 2001, se estableció que para hacer efectivos y extensivos estos derechos, las entidades federativas deberían garantizar, en sus constituciones, su cabal cumplimiento y asegurar la participación de los pueblos indígenas. En este proceso nos encontramos ahora.

Existen todavía asuntos pendientes, como el reconocimiento pleno de los pueblos indígenas como sujetos de derecho y un gran diálogo sobre el reconocimiento a sus territorios. Además de que sean atendidos los reclamos históricos de los pueblos por servicios y derechos que otros mexicanos ya tienen resueltos como lo son el derecho a la salud, a la educación, al desarrollo, a la preservación de su patrimonio cultural y la propiedad intelectual de sus sabidurías y conocimiento ancestral. Es decir, la igualdad en las oportunidades y el final de la discriminación.

Los pueblos indígenas en México

La nación mexicana, presenta un panorama social altamente diversificado. Los pueblos indígenas son quienes más contribuyen con su patrimonio a la riqueza de la nación. Estos pueblos están integrados por más de doce (12) millones de personas, constituyen más de la décima parte de la población mexicana, están distribuidos en cerca de veinte mil localidades, representan la mayor riqueza de la nación y son los que más aportan en recursos humanos, naturales, territoriales y culturales, a pesar de ser los más pobres de los mexicanos.

- En doce entidades se concentran 5.4 millones de hablantes de lengua indígena (HLI), los restantes 678,000 están diseminados en el resto de los estados.
- 803 son los municipios indígenas en México. Aunque en 2,330 de 2,428 municipios se registraron HLI en 1995.
- México ocupa el octavo lugar en el mundo entre los países con la mayor cantidad de pueblos indígenas.
- En México se hablan más de cien lenguas, de las cuales los pueblos indígenas aportan a esta riqueza cuando menos sesenta.
- México tiene una superficie de casi dos millones de kilómetros cuadrados. Los mexicanos indígenas poseen, en las regiones en las que viven, una superficie que abarca la quinta parte del territorio nacional.



- El 70% de los recursos petroleros se extrae de yacimientos marinos y terrestres del trópico mexicano. Los más importantes corresponden a los estados de Campeche, Tabasco y Chiapas, en municipios con una fuerte presencia indígena.
- Las principales presas hidroeléctricas del país: La Angostura, Malpaso, Chicoasén, Aguamilpa y Presidente Alemán se ubican y abastecen de agua de los territorios indígenas.
- Los ejidos y comunidades agrarias en municipios indígenas tienen en propiedad el 60% de la vegetación arbolada, principalmente de bosques templados y selvas húmedas y subhúmedas.
- Los pueblos indígenas aportan el 67% de su población ocupada a las actividades agrícolas, mientras que el resto de la nación sólo colabora con menos del 22% de ella.
- Las principales áreas naturales protegidas se encuentran en municipios indígenas. Muchas de ellas, son territorios sagrados y ceremoniales, con zonas arqueológicas que los pueblos indígenas reclaman como suyas.

Algunos números	
Población total en México	97,483,412
Estimación global de la población indígena CONAPO-INI	12,707,000
Población Indígena	10,253,627
Porcentaje	10.5%
Población de cinco años y más hablante de lengua indígena	6,044,547
Porcentaje	7.1%
Población no hablante de lengua indígena y estimada como indígena	4,209,080
Total de municipios de México	2,443
Total de municipios indígenas o con presencia de población indígena	871
Porcentaje	35.7%
Municipios con 70% y más de población indígena	481
Porcentaje	19.7%
Municipios con 40 a 69% de población indígena	174
Porcentaje	7.1%
Municipios con menos de 40% de población indígena y más de 5,000 indígenas	190
Porcentaje	7.8%
Municipios de menos de 40% de población indígena y menos de 5,000 indígenas con presencia de hablantes de lenguas con menos de 5,000 hablantes (lenguas minoritarias)	26
Porcentaje	1.1%
Municipios con población indígena dispersa	1,542
Municipios sin población indígena	30
Población total de los municipios indígenas o con presencia de población indígena	56,586,584
Población indígena en municipios indígenas o con presencia de población indígena	9,345,113
Porcentaje	91.1%
Total de localidades en México	199,369



Localidades con 70% y más de población indígena	17,436
Porcentaje	8.7%
Población indígena en localidades con 70% y más de población indígena	5,839,400
Porcentaje	56.9%
Localidades con 40% a 69% de población indígena	3,971
Porcentaje	2.0%
Población indígena en localidades con 40% a 69% de población indígena	1,053,488
Porcentaje	10.3%
Localidades con 1% a 39% de población indígena	31,624
Porcentaje	15.9%
Población indígena en localidades con 1% a 39% de población indígena	3,360,739
Porcentaje	32.8%
Localidades con 70% y más de población indígena y menos de 100 habitantes	8,263
Porcentaje	47.4%
Localidades con 70% y más de población indígena y de 100 a 499 habitantes	6,367
Porcentaje	36.5%
Localidades con 40% a 69% de población indígena y menos de 100 habitantes	2,019
Porcentaje	50.8%
Localidades con 40% a 69% de población indígena y de 100 a 499 habitantes	1,255
Porcentaje	31.6%
Localidades con menos de 40% de población indígena y menos de 100 habitantes	8,088
Porcentaje	25.6%
Localidades con menos de 40% de población indígena y de 100 a 499 habitantes	12,349
Porcentaje	39.0%
Municipios indígenas o con presencia de población indígena con grado de marginación "muy alto"	295
Porcentaje	33.9%
Municipios indígenas o con presencia de población indígena con grado de marginación "alto"	363
Porcentaje	46.5%
Municipios indígenas o con presencia de población indígena con grado de marginación "medio"	87
Porcentaje	10.0%
Municipios indígenas o con presencia de población indígena con grado de marginación "bajo"	45
Porcentaje	5.2%
Municipios indígenas o con presencia de población indígena con grado de marginación "muy bajo"	81
Porcentaje	9.3%
Porcentaje de viviendas particulares habitadas por población indígena con agua entubada	64.0%
Porcentaje de viviendas particulares habitadas por población indígena con electricidad	83.1%
Porcentaje de viviendas particulares habitadas por población indígena con piso de tierra	43.7%
Porcentaje de viviendas particulares habitadas por población indígena que cocinan con leña	62.4%

Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México, www.cdi.gob.mx



Los hallazgos más relevantes

- 1. Disposiciones constitucionales explícitas que establecen el derecho de los indígenas a la participación política tanto en la vida pública nacional como en procesos electorales y ser elegidos a cargos de elección popular**

Legislación indígena nacional

La nación mexicana ocupa el octavo lugar en el mundo en cuanto a diversidad cultural; los pueblos indígenas integran cerca del 12.7% de la población nacional, distribuidos en cerca de veinte mil localidades.

En México encontramos una gran diversidad de sistemas normativos internos que permiten la convivencia de los integrantes de las comunidades y la resolución de sus conflictos internos, contribuyendo con ello a la paz social.

Desde 1990, se firmó en México el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, que por remisión al artículo 133 constitucional forma parte de la ley suprema de nuestro país. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce, en el artículo 2°, los derechos de los pueblos indígenas y señala las obligaciones que corresponden a la federación, los estados y los municipios para el ejercicio efectivo de los mismos.

El reconocimiento de la composición pluricultural de la nación mexicana, sustentada en sus pueblos indígenas tiene gran relevancia porque eleva a rango constitucional los derechos de los pueblos indígenas. Estos derechos tienen la característica específica de dirigirse a un sujeto colectivo que mantiene su identidad cultural diferenciada que se manifiesta a través de características específicas.

En México, a partir del año 2001 se han modificado varias leyes reglamentarias con el objetivo de reconocer los derechos de los pueblos indígenas e instrumentar los mecanismos jurídicos que permitan su ejercicio. A partir de la reforma al Artículo 2° de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el 14 de agosto de 2001, con relación al reconocimiento de derechos indígenas, algunas entidades federativas han impulsado reformas a sus constituciones locales para adecuarlas a lo establecido en el precepto señalado. Es importante mencionar, sin embargo, que varias entidades ya reconocían los derechos indígenas en sus constituciones, ello con base a lo establecido con la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y anteriores, también en el primer párrafo del Artículo 4° Constitucional (actualmente derogado), y que aún no han sido actualizadas. Asimismo algunas Constituciones que fueron reformadas después de 2001 en relación con el contenido del último párrafo del Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Hemos dividido este trabajo de compilación legislativa en normas constitucionales federales y estatales. Leyes específicas sobre pueblos indígenas a nivel nacional y estatal. Normas y reglamentación en materia electoral que se refieren a pueblos indígenas a nivel



federal y estatal. Las leyes y normas que han sido consideradas para este estudio, son todas aquellas que de alguna manera abren algún espacio de participación política a los pueblos indígenas.

En cuanto a las leyes específicas sobre pueblos indígenas y participación política a nivel nacional y estatal, los resultados de una exhaustiva revisión de la legislación mexicana arrojan los siguientes datos:

A nivel nacional:

Instrumento	Artículo y/o nombre de la ley
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Artículo 2 Artículo 27 Artículo 115
Leyes Federales	Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas
Leyes electorales	En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no existen disposiciones específicas sobre pueblos indígenas.

A nivel estatal:

	Constituciones locales	Leyes estatales	Leyes electorales estatales ³
Aguascalientes			
Baja California		Ley de Fomento a las Artesanías Indígenas de Baja California	
Baja California Sur	Artículo 8		
Campeche	Artículo 7	Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche Ley de Fomento de las Actividades Artesanales del Estado de Campeche	
Chiapas	Artículo 13 Artículo 48 Artículo 55 Artículo 57	Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas	

3. Todos los estados de la República cuentan con una ley electoral; en este cuadro sólo hacemos mención de las que contemplan específicamente a los pueblos indígenas.

A nivel estatal:

	Constituciones locales	Leyes estatales	Leyes electorales estatales
Chiapas	Artículo 13 Artículo 48 Artículo 55 Artículo 57		
Chihuahua	Artículo 8 Artículo 9 Artículo 10 Artículo 64 Artículo 143 Artículo 144	Ley de Patrimonio Cultural del Estado de Chihuahua Ley de la Coordinación Estatal de la Tarahumara	
Coahuila	Artículo 7 Artículo 8 Artículo 158-B Artículo 158-C		
Colima			
Distrito Federal			
Durango	Artículo 1 Artículo 2 Artículo 55 Artículo 110		
Estado de México	Artículo 5 Artículo 17	Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México Ley que crea el organismo público descentralizado denominado Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México	
Guanajuato	Artículo 1		Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato
Guerrero	Artículo 10 Artículo 75 Artículo 76 Artículo 76 Bis		



	Constituciones locales	Leyes estatales	Leyes electorales estatales
Hidalgo	Artículo 5		
Jalisco	Artículo 4 Artículo 81		
Michoacán	Artículo 3	Reglamento Interior de la Coordinación Interinstitucional para la Atención a los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Michoacán	
Morelos			
Nayarit	Artículo 6 Artículo 7 Artículo 115		Ley Electoral del Estado de Nayarit
Nuevo León	Artículo 1 Artículo 2		
Oaxaca	Artículo 12 Artículo 16 Artículo 25 Artículo 29 Artículo 112 Artículo 113 Artículo 126 Artículo 127	Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca	Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca
Puebla	Artículo 11		Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla
Querétaro	Artículo 4 Artículo 12 Artículo 41		Ley Electoral del Estado de Querétaro
Quintana Roo	Artículo 13 Artículo 153		Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí
San Luis Potosí	Artículo 9 Artículo 18		
Sinaloa	Artículo 13		
Sonora	Artículo 1 Artículo 136		Código Electoral para el Estado de Sonora



	Constituciones locales	Leyes estatales	Leyes electorales estatales
Tabasco	Artículo 1 Artículo 2 Artículo 4 Artículo 36 Artículo 51 Artículo 64 Artículo 65 Artículo 74 Artículo 75 Artículo 76		Código Electoral del Estado de Tabasco
Tamaulipas			
Tlaxcala	Artículo 54 Artículo 10 Artículo 87	Ley Municipal del Estado de Tlaxcala	Código de instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala
Veracruz	Artículo 5 Artículo 10 Artículo 71		
Yucatán	Artículo 30 Artículo 85		
Zacatecas			

2. Normativa electoral que de manera implícita (o indirectamente) establece espacios de participación electoral indígena (candidaturas independientes, jurisdicciones especiales, mecanismos de acción afirmativa para indígena en general)

El aspecto más relevante en este rubro es, sin lugar a duda, la nueva distritación electoral mexicana y, con ella, la creación de 28 distritos de mayoría de población indígena

En febrero de 2005, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó una nueva delimitación de los 300 distritos electorales federales en que se divide el territorio nacional. Esta nueva delimitación dio origen a veintiocho distritos con un porcentaje de población indígena superior al 40%. Estos nuevos distritos se distribuyen en once entidades federativas (Campeche, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán). La siguiente tabla refleja su ubicación:

Estado	Número de distritos	Clave y cabecera de distrito	Población indígena
Campeche	1	Distrito 01 (Campeche)	40.54%
Chiapas	4	Distrito 01 (Palenque)	71.93%
		Distrito 02 (Simojovel)	75.98%
		Distrito 03 (Ocosingo)	64.77%
		Distrito 05 (San Cristóbal)	72.41%
Estado de México	1	Distrito 09 (Ixtlahuaca)	49.65%
Guerrero	1	Distrito 05 (Tlapa)	83.53%
Hidalgo	2	Distrito 01 (Huejutla)	78.06%
		Distrito 02 (Ixmiquilpan)	45.83%
Oaxaca	8	Distrito 01 (Tuxtepec)	40.58%
		Distrito 02 (Teotitlán)	89.08%
		Distrito 04 (Tlacolula)	76.83%
		Distrito 05 (Tehuantepec)	41.33%
		Distrito 06 (Tlaxiaco)	62.53%
		Distrito 07 (Juchitán)	63.88%
		Distrito 10 (Miahuatlán)	42.50%
		Distrito 11 (Pinotepa)	43.27%
Puebla	3	Distrito 01 (Huauchinango)	41.80%
		Distrito 04 (Zacapoaxtla)	80.28%
		Distrito 16 (Ajalpan)	57.56%
Quintana Roo	1	Distrito 02 (Othón P. Blanco)	47.35%
San Luis Potosí	1	Distrito 07 (Tamazunchale)	74.32%
Veracruz	3	Distrito 02 (Tantoyocan)	73.04%
		Distrito 06 (Papantla)	52.32%
		Distrito 18 (Zongolica)	52.16%
Yucatán	3	Distrito 01 (Valladolid)	89.59%
		Distrito 02 (Progreso)	61.41%
		Distrito 05 (Ticul)	84.23%

Por su distribución geográfica, estos nuevos distritos están integrados por los siguientes pueblos indígenas de México: chinanteco, chol, cuicateco, huasteco, maya, mazateco, mazahua, mixe, mixteco, nahua, ñhañhō, tepehua, tlapaneco, tojolabal, triqui, tzeltal, tzotzil, zapoteco y zoque. Un aspecto importante de destacar es que debido a la dispersión territorial, a la existencia de fronteras estatales y al criterio de 40% o más de población indígena, esta nueva distritación no incluyó a otros pueblos indígenas como: cora, huichol, purépecha, seri, tarahumara.

3. Participación política indígena en el ámbito electoral. Comportamiento electoral

En esta sección tan sólo incorporaremos, por razones de espacio, un par de reflexiones en torno a tres cuestiones fundamentales sobre la participación político-electoral de los pueblos indígenas: la participación y la abstención, el comportamiento electoral y las formas propias de ejercicio político de los pueblos indígenas.

Participación⁴

Los resultados electorales nos indican que en la mayoría de los distritos y secciones indígenas la participación indígena no es baja; incluso en algunas secciones y regiones es de las más altas. No deja de influir en ello el hecho de que el voto en comunidades indígenas opere como voto corporativo.

La tendencia de participación y voto corporativo en comunidades indígenas no depende de la influencia de un sólo partido, en este caso del PRI como partido de dominio estatal, sino en general del modelo de multipartidismo en el que, según las trayectorias o influencias de un partido en una localidad o región, la población suele afiliarse a éste. Aspecto que por lo demás es parte misma de un régimen de partidos: Captar afiliados, simpatizantes o militantes. Otra situación resulta correlativa al voto comunitario, que es el caso de las comunidades divididas.

En muchos casos la competencia abigarrada entre las partes elevará sin duda la participación electoral. Participación que suele estar en un contexto de gran rechazo al rival electoral y suele ser fuente de conflictos postelectorales.

Cabe destacar también:

- La similitud existente entre las irregularidades identificadas en los distritos electorales indígenas y las detectadas en los distritos donde la presencia indígena es mínima o inexistente. Esto significa que las modalidades de compra y coacción del voto (prácticas corporativas y clientelares), las formas de intervención indebida de los gobiernos federal, estatal o municipal en las campañas electorales, y las conductas proselitistas ilícitas denunciadas o impugnadas en las sentencias analizadas, no evidencian una relación directa con las formas de organización política y los aspectos normativos de los pueblos indígenas.
- Aunque de los asuntos analizados no se han identificado indicios claros de esta relación causal entre conductas ilícitas y prácticas comunitarias, hay que tener presente que en los municipios y regiones habitados preponderantemente por indígenas, es común contar con la presencia de líderes “tradicionales” que ejercen una influencia importante en las decisiones de la comunidad, y por consiguiente, los actos proselitistas realizados

4. Los datos para esta sección fueron consultados en un extenso estudio llevado a cabo por Francois Lartigue y Victor Franco para el Instituto Federal Electoral de México.



por ellos a favor o en contra de un candidato o de la participación en los comicios federales, inciden en el resultado final de la elección.

- De esta forma, los líderes comunitarios se convierten en interlocutores naturales entre los miembros de la comunidad indígena, las autoridades electorales, los partidos políticos y los candidatos, razón por la cual resulta indispensable incluir –o considerar– a este tipo de actores políticos en los programas institucionales de cultura democrática y prevención de irregularidades en los distritos electorales indígenas, en la medida en que su intervención en el proceso electoral puede coadyuvar en los objetivos de dichos programas, en vez de configurarse en obstáculos al desarrollo democrático del país.
- Las hipótesis generales son que la abstención electoral disminuye cuando aumenta el grado de competencia electoral y cuando la marginación disminuye. Cuando la competencia electoral es baja, la abstención es mayor; cuando es alta, menor. Es previsible que cuando la elección es muy competida, la abstención electoral disminuya. En general, la competencia electoral tiene una relación inversa con la abstención; esto es, a medida que aumenta la competencia, los porcentajes de municipios con abstención media aumentan. No obstante, esta relación no se registra en todos los distritos ni en todos los estados. No existe un comportamiento electoral generalizable de los distritos indígenas. Ni tampoco una relación significativa entre las variables electorales (abstención, competitividad, participación) y el grado de marginación.
- El aumento de la migración ha propiciado la participación de las mujeres en los cargos religiosos y civiles. Las consecuencias del fenómeno migratorio se expresan en todos los ámbitos de la vida comunitaria. En la economía, las remesas de dinero son vitales para la subsistencia de la familia; actualmente el sistema de cargos políticos se ha tenido que reestructurar para permitir la participación de los migrantes. Se ha fortalecido el financiamiento y la reproducción de los rituales públicos así como la participación de las mujeres en cargos públicos que antes les estaban vedados.

Comportamiento político electoral y niveles de gobierno y de elecciones

Una de las frecuentes equivocaciones de la población indígena se genera en la confusión de niveles político-administrativos de los poderes de la República.

Utilizando datos de la investigadora Laura Ruiz Mondragón⁵, es posible acercarse a la forma en que, en distintas elecciones, ha votado la población indígena de México. Para este propósito Ruiz Mondragón identificó los municipios con 30% y más de población indígena (hay que decir que esta tipología es previa a la existencia de los distritos electorales con 40% y más de población indígena recientemente aprobados y de los que se hizo una descripción en el apartado IV de este informe), que representan 37 distritos federales y que en

5. “Cómo votan los indios. Avanza el PAN, retrocede el PRI, PRD, estancado”, en *Revista Etcétera*, 2000 y “Los indios siguen siendo priistas”, en *Revista Etcétera*, 2000.

conjunto agrupan a poco más del 67% de la población indígena total del país. Los estados de la República en donde están estos municipios son: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

Mondragón realizó un ejercicio comparativo de las elecciones nacionales intermedias de 1991 (para elección de diputados al Congreso de la Unión); las elecciones nacionales concurrentes de 1994 (presidente de la República, senadores y diputados al Congreso de la Unión) y las elecciones intermedias de 1997 (para elección de diputados al Congreso de la Unión). En otro estudio, Laura Ruíz realizó este mismo ejercicio para las elecciones nacionales concurrentes de 2000 (presidente de la República, senadores y diputados al Congreso de la Unión).

Utilizando esos datos, desarrollamos el cuadro que se presenta a continuación. En este cuadro, se presentan los porcentajes totales, por partido político (sólo de los tres principales: PAN, PRD y PRI), de la votación efectiva en los municipios con 30% y más de población indígena para las cinco últimas elecciones (1991, 1994, 1997 y 2000) y se compara con la votación efectiva que cada uno de estos partidos recibió a nivel nacional:

Partido/elección	1991		1994		1997		2000*	
	MI	Nal.	MI	Nal.	MI	Nal.	MI	Nal.
Partido Acción Nacional (PAN)	4.9%	17.7%	9.8%	25.8%	12.9%	26.4%	28.2%	43.7%
Partido de la Revolución Democrática (PRD)	8.1%	8.3%	24.9%	16.6%	24.4%	25.7%	21.4%	16.9%
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	78.1%	61.4%	59.2%	50.2%	57.1%	39.1%	48.4%	36.6%

* Para las elecciones de 2000, el PAN y el PRD fueron en alianza; por tanto para la elección de este año corrieron: la Alianza por el Cambio (PAN y Partido Verde Ecologista de México), la Alianza por el Cambio (PRD, Partido del Trabajo) y el PRI. Los porcentajes presentados para la elección de 2000 corresponden a la elección para presidente de la República.

Usos y costumbres⁶

Las prácticas culturales están en relación directa con la organización social de pequeñas comunidades o de circuitos regionales restringidos. Sería sumamente complejo hacer un catálogo de tales costumbres y mucho menos sería provechoso tratar de comprenderlas como prácticas definidas y plenamente codificadas. Su flexibilidad y variedad depende de su ejercicio en la experiencia. Se basan principalmente en la comunicación directa y por

6. Los datos para esta sección fueron consultados en un extenso estudio llevado a cabo por Francois Lartigue y Victor Franco para el Instituto Federal Electoral de México.

ello de alcances cercanos. Evidentemente son formas compartidas, a veces heredadas de tradiciones antiguas, a veces muy inmediatas y a veces enraizadas en prácticas y comportamientos poco perceptibles. Por ello, a pesar de múltiples diferencias culturales y de ciertos ejes de identidad compartidos, no sería conveniente pretender una caracterización para los distintos grupos étnicos, pues como decíamos estamos ante formas y prácticas culturales y no ante comportamientos perfectamente delimitados y codificables.

Sin embargo, las características de las culturas indígenas de base oral y en transición a la cultura escrita, no implican que se esté frente a un mundo indescifrable para los no indígenas. Al contrario, las formas mismas de la comunicación entre los grupos indígenas y la sociedad mayor son parte misma de la experiencia cultural de aquellos. Por lo anterior, es conveniente no considerar a las poblaciones indígenas como un mundo cerrado o incomprendible.

Al respecto, cabe señalar que la elección de autoridades municipales por usos y costumbres es una característica particular de Oaxaca, que no se repite en ninguna de los estados de la República (otro estado que desde hace algunos años incorporó a la legislación electoral local los usos y costumbres es Tlaxcala, sin embargo, en esta entidad los alcances normativos, administrativos y políticos son más limitados que en Oaxaca, pues se circunscriben al ámbito de la elección de los Presidentes de Comunidad, los cuales sólo realizan funciones auxiliares para el ayuntamiento y participan en las sesiones del cabildo). En Oaxaca, el número de municipios que eligen a sus autoridades municipales a través de normas consuetudinarias, asciende a 418 de un total de 570 municipios que conforman la entidad.

A manera de conclusión, preguntas para la reflexión

Queremos compartir aquí algunas reflexiones surgidas a lo largo de esta investigación y que sin duda son útiles para pensar en el complejo escenario de la participación política de los pueblos indígenas:

1. En este estudio, lo político y electoral fueron abordados en sus acepciones más amplias: elecciones, participación en espacios políticos de diversa índole (partidos, organizaciones), incorporación en diversos espacios de la vida política (gobierno, instituciones de desarrollo, organismos no gubernamentales, organismos electorales, etcétera). De esta manera se abarca el mayor número de espacios políticos y públicos desde donde se ejerce y se desarrolla el poder, la representación, la presión, el prestigio, el liderazgo, el desarrollo, etcétera. Todos estos son espacios que de una u otra forma están siendo (o pueden llegar a ser) ocupados por indígenas (independientemente, incluso, de su adscripción ideológica) y esta realidad es motor y/o resultado de los cambios legales ocurridos en el país. Circunscribir lo político a lo electoral hubiera sido contraproducente para el estudio, pues dejaría de lado expresiones (políticas) que ya son parte de la realidad pública del país. Expresiones estas, desde donde se están operando cambios y transformaciones (políticas, sociales, económicas, culturales) de suma trascendencia. Cuando nos referimos al aprovechamiento por parte los pueblos



indígenas de los cambios legales e institucionales, se ha pensando en todos los espacios políticos que se han abierto a raíz de los cambios en el ordenamiento legal, pero también desde qué espacios se han impulsado esos cambios. El escenario de la participación política indígena es amplio y es indispensable que los estudios en esta rama logren reflejar su complejidad.

Por ejemplo, se han documentado y tomado en consideración para el análisis los espacios políticos electorales (puestos de elección popular), los espacios político administrativos (puestos de designación en las estructuras gubernamentales) y los espacios de representación no necesariamente electoral ni gubernamental (órganos del Estado en materia de derechos humanos, electoral, desarrollo, etcétera y partidos políticos) o bien los organismos no gubernamentales e internacionales (ONU, OEA, FONDIN). Todos estos son espacios de representación política en donde están actuando indígenas, de tal suerte que el mapa de la participación política indígena es muy amplio y, por ello, complejo.

Nos preguntamos entonces:

- ¿Cómo participan los indígenas?
 - ¿Para qué participan? ¿Por qué se movilizan? ¿Qué los mueve?
 - ¿En qué espacios políticos (de los sugeridos en el párrafo precedente) se están colocando? ¿Qué implica su colocación en cada uno de ellos?
 - ¿Qué papel juegan espacios como el Consejo Consultivo de la CDI, los Fondos Regionales Indígenas, las instancias gubernamentales estatales de atención a la población indígena, etcétera?
 - ¿Cuál es el estado actual del movimiento(s) indígena(s) nacional? ¿Dónde está(n)? ¿Hacia dónde va(n)?
2. Propuesta de eje para la reflexión. La reciente creación de los veintiocho distritos electorales de mayoría de población indígena. La existencia de estos distritos electorales dará motivo a la reflexión en dos sentidos: el antes de la existencia de los distritos (el proceso de creación) y el después de la existencia de los distritos (las perspectivas de futuro).

a) El antes: interesa poner de manifiesto:

- ¿De dónde surge la necesidad de la creación de estos veintiocho distritos electorales?
- ¿Cuáles fueron las negociaciones, reflexiones y consideraciones antes y durante el proceso de creación de los veintiocho distritos electorales?
- ¿Cómo fue el proceso de creación? ¿Qué interacciones sociales se suscitaron en el proceso de creación? ¿Qué debate, en torno al significado de estos distritos en cuanto a la participación política indígena, se dio?



- ¿Qué características imprime la existencia de los veintiocho distritos electorales de mayoría de población indígena a la participación política indígena?
- ¿Qué tipo de participación tuvieron los pueblos indígenas en este proceso (movimientos, actores, líderes, etcétera)?

b) El después: interesa poner de manifiesto:

- ¿Cuáles son las perspectivas, en términos de la participación política indígena, de estos veintiocho distritos electorales? ¿Hacia dónde va?
 - ¿Cuál es el estado actual del debate en torno a estos distritos electorales indígenas? ¿Cuáles son las propuestas de ampliación de atribuciones?
 - ¿Qué expectativas se tiene de estos veintiocho distritos electorales para el proceso electoral en curso?
 - ¿Estos veintiocho distritos electorales son la antesala de circunscripciones especiales indígena? Si es así, ¿cuál sería la ingeniería? Si no es así, ¿por qué?
 - ¿Estos veintiocho distritos electorales cambia la perspectiva de la participación política de los indígenas? Retos a futuro.
3. Propuesta de eje de reflexión. Las modificaciones constitucionales y la participación política indígena. Se propone avanzar en la reflexión de si los cambios constitucionales, legales e institucionales en materia político-electoral referente a indígenas, responden a las siguientes interrogantes claves:
- ¿Cómo son asumidos y procesados estos cambios por los indígenas?
 - ¿Estos cambios representan efectivamente apertura de espacios?
 - ¿Esos espacios pueden ser llenados por los indígenas en las condiciones actuales?
 - Si los espacios son llenados, ¿cómo es esto?
 - ¿Esos espacios pueden ser aprovechados por los indígenas en las condiciones actuales?
 - Si los espacios son aprovechados, ¿de qué manera?
 - ¿Cuál es la fuente de esos cambios?
 - ¿A partir de qué o de quiénes se abrieron los espacios?

Finalmente, nos preguntamos:

- ¿Qué impacto real tienen estos cambios en el contexto general (político electoral) de México?
- ¿Estos cambios mejoran las condiciones de la población indígena? ¿De qué manera?



Referencias bibliográficas

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México, www.cdi.gob.mx.

IFE-CIESAS, *Procesos electorales en regiones indígenas (resultados preliminares del proyecto)*, tres tomos.

Iturralde G., Diego A., “Democracia, ciudadanía y pueblos indígenas”, texto presentado en la Conferencia Internacional: Democratizando la democracia: Pueblos indígenas y partidos políticos. Programa Valores Democráticos y Gerencia Política de la OEA, Guatemala, 13 y 14 de septiembre de 2005.

Ruiz Mondragón, Laura, “Cómo votan los indios. Avanza el PAN, retrocede el PRI, el PRD estancado”, en: *Revista Etcétera*, México, 2000.

Ruiz Mondragón, Laura, “Los indios siguen siendo priistas”, en: *Revista Etcétera*, México, 2000.