

# Un acercamiento a la participación político electoral de los pueblos indígenas de México

## An approach to the political electoral participation of indigenous people in Mexico

*Atenea Domínguez Cuevas  
Gisela Santiago Benítez\**

### RESUMEN

A partir de estudios relevantes sobre las formas de participación política de los pueblos indígenas de México, se establece un estado de la cuestión mediante una semblanza de su intervención en procesos electorales, precisando los factores que favorecen u obstaculizan su actuación en los comicios para votar y ser elegidos como candidatas a un cargo público al nivel local y federal. Se destaca el papel de las mujeres indígenas en esta esfera de la vida pública en los niveles local, municipal y federal. La discusión se enmarca en el ámbito de los derechos políticos y la ciudadanía de los pueblos indígenas, así como en el del multiculturalismo y la ciudadanía étnica, para después exponer el debate en torno a los usos y costumbres, así como los dilemas del voto y la democracia indígena. Al final, se establecen conclusiones sobre la participación político electoral de estos pueblos.

**Palabras clave:** pueblos indígenas, mujeres indígenas, ciudadanía diferenciada, autonomías, usos y costumbres, participación política, participación electoral

### ABSTRACT

From relevant studies on the forms of political participation of indigenous people of Mexico, a state of affairs is established by a semblance of their intervention in electoral processes, specifying the factors that favor or hinder their performance as local and federal voters or candidates. The role of indigenous women in this area of public life at the local, municipal and federal levels is emphasized. The discussion is framed in the field of political and citizenship rights of indigenous people, as well as in multiculturalism, ethnic citizenship, usages and customs, and the dilemmas of indigenous vote and democracy. Finally, conclusions about the political and electoral participation of these people are established.

**Key words:** indigenous people, indigenous women, differentiated citizenship, autonomy, usages and customs, political participation, electoral participation

---

\* Centro de Estudios Educativos. Las autoras agradecen la colaboración de Salvador Martínez Licón para elaborar y revisar este trabajo, que consta de varios documentos sobre el tema. Se publica aquí, resumido, solo uno de ellos.

## INTRODUCCIÓN

Durante el primer semestre de 2013, el CEE desarrolló un estudio sobre la participación política y electoral de los pueblos indígenas, con un especial énfasis en el papel de las mujeres, para el Instituto Federal Electoral (IFE). El trabajo consistió en la revisión de la literatura producida a partir de la década de los noventa sobre ambos temas, cuando tras la emergencia del movimiento indígena zapatista se activó vivamente el debate académico y político.

La participación política indígena, en nuestro país, puede explicarse desde un enfoque liberal, por ejemplo, para dar cuenta del acceso de estos ciudadanos a los cargos de elección popular y su presencia en las instituciones; pero desde una definición más amplia, tiene que ver con la constitución de una ciudadanía auténtica, con el ejercicio del poder y con la participación de los pueblos indígenas a través de sus usos y costumbres, mediante la práctica de su derecho a la autonomía, así como con formas de intermediación y canalización de intereses de colectivos. De esta manera, la representación y la participación política indígena pasa por las instituciones políticas, las organizaciones sociales, la gestión y la inclusión en las políticas públicas y los procesos electorales, así como por sus propias formas de gobierno y organización comunitaria (regional, municipal e inframunicipal).

El objetivo de este trabajo es dar cuenta de las formas de participación política de los pueblos indígenas, en particular en la esfera electoral, destacando aquellos factores que favorecen u obstaculizan su intervención en los procesos electorales, para votar y ser electos como candidatos a un cargo al nivel local y federal. Dada la importancia de la inclusión del enfoque de género en los ámbitos de representación y participación política, se incluye un apartado dedicado específicamente a las mujeres indígenas.

Se expone, en la primera parte, una síntesis que ubica al lector en la discusión actual sobre los derechos políticos, la ciudadanía de los pueblos indígenas, con énfasis en el debate sobre la autonomía. Se abordan temas referentes al multiculturalismo y la ciudadanía étnica, para después exponer el debate vigente en torno a los usos y costumbres, los dilemas del voto y la democracia indígena. Posteriormente, se comentan algunos los estudios identificados como más relevantes sobre participación política y



redistribución electoral y se analizan las tendencias actuales de su participación. Enseguida se aborda el caso particular de las mujeres indígenas en el ámbito político, a través de su intervención en el sistema de usos y costumbres y en las instituciones políticas del Estado, así como de los obstáculos que enfrentan, tomando en cuenta su relación con los partidos políticos, la legislación y la justicia electoral, desde un enfoque de género.

En las conclusiones se presentan los principales desafíos al respecto y una serie de recomendaciones para incidir en la participación política y electoral indígena, con énfasis en la de las mujeres, así como para enriquecer los sistemas de información y las propuestas educativas de futuros estudios.

## **PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y ELECTORAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

La discusión en torno a la participación política de los pueblos indígenas en nuestro país es de larga data: se remonta hasta los primeros años de la Colonia (Rodríguez, 2013); sin embargo, el debate vigente tiene sus orígenes en la década de los noventa, a raíz, sobre todo, del surgimiento del movimiento indígena zapatista.

En esta década entran en crisis múltiples ideas que antes se daban por sentadas en el ámbito político: el Estado-nación, la ciudadanía liberal, la igualdad, la integración cultural, etc. (Mulhall y Swift, 1992), dando lugar a un intenso debate en el terreno académico y generando, en las instancias legislativas, el reclamo por el reconocimiento de la diversidad y la vigencia de derechos que habían sido negados en nombre de la igualdad.

Este paradigma de la autonomía y el derecho a la diferencia, en el campo de la ciudadanía, sigue vigente, y es en él donde pueden identificarse los principales conceptos en cuestión.

### **Estado democrático**

En términos teóricos y políticos, el referente mayor de la participación política de los pueblos indígenas, hoy, es el Estado democrático. Su lucha por cualquier forma de autonomía que descarte la secesión solo puede ubicarse en el contexto de este tipo de Estado.

De ahí que si los pueblos indígenas desean continuar formando parte de este país, como hasta la fecha parecen haberlo manifestado, deben aceptar este tipo de régimen político y moverse conforme a sus claves de funcionamiento.

La nación democrática moderna, a diferencia de su noción antigua, se concibe como una comunidad que no viene dada por la descendencia, tradiciones, historia y lengua común, sino por la voluntad de sus ciudadanos de constituirla como tal.

En tal sentido, la inclusión plena de los derechos a la diferencia de los pueblos indígenas en la vida pública tiene que ser aceptada no solo por ellos, sino también por el resto de los ciudadanos.

El camino para esta aceptación no es sencillo, puesto que la democracia se entiende, simultáneamente, como un “régimen político” y como una “cultura cívica”; es decir, por una parte, como un conjunto de instituciones, reglas y principios políticos legalmente establecidos y, por otra, como una cultura que garantiza el apego de la ciudadanía a los aspectos anteriores.

El reto para la inclusión de los derechos de los pueblos indígenas en la vida pública del país es, en tal sentido, doble: en principio, hay que plasmarlos legalmente en los diferentes instrumentos jurídicos nacionales y estatales y, después, lograr el apego a los mismos de toda la ciudadanía.

Compete a las instancias abocadas a la educación ciudadana hacer avanzar la legislación al respecto, así como coadyuvar a que se genere una cultura cívica proclive a la aceptación de los derechos a la diferencia y, entre ellos, especialmente, el de los pueblos indígenas a conservar su identidad cultural. En este contexto, queda por delante comparar, por una parte, el grado de desarrollo de las legislaciones de los países que han avanzado en materia de interculturalidad, en lo que toca a la inclusión de los derechos indígenas en sus diversos instrumentos jurídicos y, por otra, el grado de apego moral a la vigencia de esos derechos tanto en la población indígena como en el resto de la ciudadanía.

### **Ciudadanía multicultural**

En los antiguos Estados-nación de corte liberal, esta categoría no presentaba problemas, puesto que se los concebía como realida-

des políticas homogéneas, en las que bastaba asegurar la igualdad formal ante la ley para que los ciudadanos pudieran ejercer a cabalidad sus derechos.

Sin embargo, en los Estados modernos que reconocen la presencia de culturas diferentes en sus integrantes, se ha visto la necesidad de avanzar hacia un modelo de ciudadanía que las acepte como parte de los derechos ciudadanos.

Marshall, el pensador clásico de la noción moderna de ciudadanía, la entendía como el conjunto de derechos civiles, políticos y sociales que aseguran que cada miembro de la sociedad sea capaz de participar y disfrutar de la vida en común (Marshall y Bottomore, 1998). Sin embargo, si por algo se caracteriza a la sociedad moderna es por la pluralidad de formas de vida.

Por eso, se plantea una nueva forma de ciudadanía que se ha denominado multicultural, en la que se garantizan los derechos individuales tanto como los de los pueblos con culturas diferentes a la mayoritaria (Kymlicka, 1996).

Para ellos, puede haber diferencias culturales, lingüísticas y, al mismo tiempo, las personas pueden ser y tratarse como iguales. Un estudio aparte implicaría comparar de qué fuentes filosóficas, políticas y antropológicas se nutren los distintos países para establecer las aproximaciones teóricas y prácticas al ejercicio de la ciudadanía multicultural.



## Derechos colectivos

El Estado mexicano ha aceptado, en principio, este nuevo modelo de ciudadanía al declarar en su Carta Magna que:

La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas (artículo 2o., reformado el 14 de agosto de 2001).

Y a continuación añade que:

El derecho de los pueblos a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico (*idem*).

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

Es conveniente notar que este reconocimiento de los derechos colectivos puede presentarse en confrontación con el modelo liberal de derechos individuales, por lo que es necesario plantearlos de manera que sean compatibles con estos últimos.

Ciertamente, el régimen de usos y costumbres fortalece la cultura comunitaria, pero también ha legitimado ciertas ideologías que atentan contra los derechos de los individuos, como las prácticas que limitan o prohíben la participación política de las mujeres (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s/f).

La participación de las mujeres en los pueblos indígenas ha dado lugar a múltiples estudios (Bonfil *et al.*, 2008; Zegada, 2012) que plantean no solo la lucha por la igualdad política básica, es decir, por el derecho a votar y ser votadas en igualdad de circunstancias que los varones, sino también por otros derechos civiles, económicos y sociales como el de decidir acerca de su cuerpo, ser productivas por cuenta propia y participar en los diferentes ámbitos de la vida pública. En la parte correspondiente se recuperan algunos casos típicos de confrontación entre el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos indígenas, en especial de las mujeres.

En la década de los noventa, se abrieron a los pueblos indígenas dos caminos para su participación política y electoral en México: la tradicional, mediante el voto, y la participación en sus reivindicaciones culturales.

Al principio, el movimiento indígena incursionó en las formas de participación tradicional, pero pronto sus movilizaciones dejaron de vincularse con la democracia representativa, y se convirtieron en demandas por el reconocimiento de sus derechos culturales y, en particular, de su autonomía.

### **La reivindicación de la autonomía de los pueblos indígenas**

Junto con el derecho a la diferencia, la autonomía es tal vez el concepto más relevante de la discusión sobre la participación política y electoral de los pueblos indígenas.

Al respecto en nuestro país existen dos grandes posturas:

- La de los comunalistas, quienes proponen la autonomía al nivel de la comunidad.
- La de los comunitaristas, quienes la postulan en el ámbito regional, como un cuarto nivel de gobierno, incluyendo tanto a la comunidad como al municipio y a la región (Díaz Polanco, 2005).

Las posturas autonomistas rechazan abiertamente la secesión, es decir, integrar una nueva nación, pero entienden de manera distinta la relación de la autonomía indígena con el Estado nacional.

Unas ponen el énfasis en la integración de los pueblos indígenas a la nación y al Estado, desde la autonomía, planteando la formación de un Estado nuevo, plural y democrático. Otras, en cambio, hacen hincapié en la exigencia de reconocimiento de la autonomía, pero manifestando un recelo y rechazo a los partidos políticos, al Estado nacional y a sus instituciones.

Están también quienes plantean la autonomía de hecho. Ellos expresan que, al margen del Estado nacional y al margen de todos, la autonomía no pide permiso, se tiene y se ejerce. Por ello ha ocupado un lugar central en el proyecto político de los pueblos indios de Latinoamérica durante los últimos 30 años, y ha delineado el sendero pluralista que ellos proponen para construir sociedades nacionales democráticas y justas, sobre todo desde el proceso autonómico de la costa atlántica nicaragüense a partir de 1984, y el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Na-

cional (EZLN) en México, en 1994, que ponderan la autonomía como el ejercicio concreto del derecho a la determinación, y exigen el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho y no solo como sujetos de políticas públicas.

En el caso de México, el zapatismo y el movimiento indígena pusieron en evidencia las particularidades de la ciudadanía tradicional y forzaron a los representantes del Estado y a la sociedad a repensar, críticamente, el carácter monocultural, centralista y excluyente que caracterizaba a la nación hasta entonces. Se sabe que las negociaciones entre el gobierno y el EZLN derivaron, en 1996, en la firma de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, a raíz de la mesa de diálogo sobre derecho y cultura indígena, en cuyo contenido se consignó el compromiso de impulsar una reforma constitucional que garantizara y reconociera sus derechos y demandas. Estos acuerdos se tradujeron, luego, en la propuesta de reformas constitucionales, elaborada por una comisión parlamentaria plural, la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa). A pesar de que la parte gubernamental se comprometió a llevar la propuesta de reformas constitucionales a los órganos de decisión nacional, el entonces presidente de la República, Ernesto Zedillo, la vetó y la reformó, a lo que el EZLN respondió renunciando al diálogo. En diciembre de 2000, cinco años después de la firma de los Acuerdos, la administración foxista envió la iniciativa de la Cocopa al Congreso de la Unión ampliamente modificada.

En la ley aprobada en 2001 por el gobierno de Vicente Fox, no se reconoce a los pueblos indios como sujetos de derecho, sino como “entidades de interés público”, es decir, objetos de asistencia social y sujetos a una política por y desde el Estado. Si bien se reconoció su derecho a la libre determinación, se dejó en manos de los congresos locales la reglamentación respectiva, hasta la fecha en ciernes; además, no se admite su derecho colectivo al disfrute de sus recursos y territorios y se niega el estatus jurídico de sus sistemas normativos. De tal suerte, sin el sustento jurídico que permita operativizarla en el país, la autonomía está en manos de los congresos estatales, con frecuencia bajo el control de fuerzas caciquiles regionales. A nivel federal, las políticas de



reconocimiento tienen escaso carácter vinculante, poca sustancia y dificultad práctica (Burguete y Gómez, 2008).

Por otra parte, la legislación en derechos y cultura indígena es de pobre alcance transformador, porque deja inalterado el orden estructural y no ha conducido a la creación de Estados plurinacionales por medio de cambios sustanciales en las relaciones de poder, la distribución del ingreso y el alivio de la pobreza. Esto imposibilita que se instaure un régimen que reconozca a los indígenas como sujetos de derecho y, por lo tanto, como actores políticos de su desarrollo (Díaz Polanco, 2005).

La contrarreforma de 2001 fue modificada ante los peligros “desintegradores” de la autonomía, y la inseguridad que representaba para la propiedad privada y la inversión económica el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas al uso colectivo de sus tierras y recursos naturales. Otro reparo fue que la reivindicación de sus sistemas normativos y formas de gobierno cuestionaría la democracia electoral como única vía para la participación política. Por cierto, las propuestas autonómicas van más allá de la iniciativa Cocopa y del replanteamiento de las relaciones con el Estado-nación y con la sociedad mexicana en su conjunto. La autonomía es la posibilidad de acuñar una nueva manera de concebir a la ciudadanía (Hernández, 2004).

De acuerdo con Nahmad (2009), es preciso adecuar las normas jurídicas para respetar las formas tradicionales de gobierno indígena y, al mismo tiempo, reconocerlas para fortalecerlas, respetando la libertad y la autodeterminación de cada comunidad, de cada municipio o de cada grupo étnico. Propone que esto será mucho más sólido si los gobiernos de los estados y el federal descentralizan los recursos económicos a las regiones étnicas autónomas, para que participen en la planeación y en la ejecución de su propio desarrollo, lo que permitirá un nuevo nivel de acción pública entre los municipios y las entidades federativas.

Hoy día la discusión entre partidarios y detractores de la práctica de la autonomía está vigente, sobre todo, en la polémica que emerge a raíz de la participación política mediante los llamados “usos y costumbres”.



## LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y SUS FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Aunque la diversidad étnica y cultural es muy vasta, un rasgo que comparten los indígenas mexicanos es que gran parte de su vida e identidad gira en torno de sus comunidades. Si bien la emigración temporal o permanente a lugares distantes de sus pueblos de origen es amplia, la comunidad original es aún un punto de referencia importante para su vida social y política.

La organización política de las comunidades se basa en sistemas de cargos, una jerarquía de puestos religiosos y políticos que va desde los topiles o alguaciles, hasta los mayordomos, gobernadores o presidentes municipales (Navarrete, 2008). A lo largo de su vida, los miembros de la comunidad (hombres y ahora, en ocasiones, también mujeres) van ascendiendo para ocupar cargos civiles y religiosos cada vez más importantes, en los que adquieren mayor reconocimiento y prestigio, hasta incorporarse al consejo de ancianos o principales, autoridad máxima en la toma de decisiones que atañan a la comunidad. Por lo general, está integrado casi exclusivamente por varones y suelen ser individuos de edad mayor, con un gran prestigio en la localidad.

El sistema es similar a una pirámide en la que, para subir, es necesario que la persona demuestre compromiso y responsabilidad, así como disposición a trabajar gratuitamente en el cumplimiento de sus funciones. La condición de que los cargos no sean remunerados es fundamental para el mantenimiento del tejido social, puesto que implica que las autoridades conciban su papel como un espacio para servir a la comunidad y no como una posición para beneficiarse personalmente. Algunos atributos para la selección son el arraigo a la tierra y al grupo, la constante ayuda en la solución de los problemas colectivos, la diligencia en la organización de las fiestas, tequios, etc., pero sobre todo la honestidad en su desempeño (Melgar, 1991).

El espacio privilegiado para discutir y decidir los asuntos de la comunidad son las asambleas comunitarias. Es un mecanismo de participación y resolución integrado, principalmente, por los varones adultos, en ocasiones solo si son casados. No todos los miembros de la asamblea tienen la misma potestad en la toma de decisio-



nes. En general, la voz de los principales o ancianos tiene mayor influencia en las resoluciones comunitarias. En los últimos años también han adquirido creciente prestigio e influencia las personas que cuentan con mayor educación y tienen más experiencia en el trato con la sociedad exterior, como son los maestros.

Al igual que los sistemas de cargos, las asambleas comunitarias se han modificado con los cambios experimentados por los pueblos indígenas. Las comunidades nunca han vivido aisladas, sino que forman parte de entidades políticas más amplias que inciden en sus asuntos e influyen en su organización política. Es el caso de los cargos “externos” que están relacionados con la estructura del gobierno nacional, y tienen un peso diferente en las distintas comunidades: en algunas han sustituido los cargos tradicionales, mientras que en otras son un complemento. Asimismo, existen aquellas que no están organizadas como municipios y son gobernadas por las autoridades de otros pueblos o ciudades que, en muchos casos, no son indígenas. En todas, la coexistencia de diferentes autoridades, tradicionales y jurisdiccionales, civiles y religiosas, colectivas e individuales, así como la injerencia de poderes externos al nivel municipal, estatal y federal, crea una compleja dinámica política al interior de los grupos (Navarrete, 2008). No obstante, las comunidades manifiestan una peculiar cultura política, caracterizada por una organización comunal y de autogestión, en muchos casos desarrollada en forma paralela a la organización política institucional partidista-electoral y, en otros, sustentada en formas de elección particular de sus autoridades, al nivel local, a través de los “usos y costumbres”.



### **La controversia sobre la legalización de los usos y costumbres**

Un punto de permanente conflicto para el pleno ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos indígenas es la diferencia de sistemas jurídicos en que están soportados esos derechos. La normatividad del modelo liberal de ciudadanía está basada en regulaciones de derecho positivo, mientras que en la ciudadanía indígena se rige por el derecho consuetudinario.

A la fecha, el desarrollo de una y otra clase de derecho es muy desigual en nuestro país y plantea, en la práctica, múltiples des-

encuentros que están a la espera de soluciones tanto legislativas como organizativas.

Para el ciudadano común y corriente, los alcances y los límites de su participación, sea como votante o como candidato a un puesto de elección, están claramente especificados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), a cuyos lineamientos puede atenerse, en caso de cualquier reclamo que tenga con respecto a la conculcación de sus derechos.

Sin embargo, el ciudadano indígena que vota conforme a usos y costumbres, cuando tiene un reclamo que desea llevar más allá de la asamblea comunitaria, debe someterse a tribunales que se rigen por un derecho positivo que no fue diseñado para esta clase de elecciones, que no tiene criterios para juzgarlos y no hay instancias que atiendan la organización de procesos regidos por usos y costumbres.

La aprobación de los derechos consuetudinarios ha generado una gran polémica, debido a que los principios jurídicos de la ideología liberal no armonizan con la existencia y el reconocimiento de la pluralidad jurídica. Para el Estado-nación existe un solo orden jurídico basado en el individuo y no en las colectividades o comunidades, y por ello la aprobación de una reforma en la legislación electoral del estado de Oaxaca, en 1995, se considera un antecedente fundamental de apertura, un avance en la construcción de una sociedad multicultural y diversa, por lo que la legislación oaxaqueña es un referente primordial para comprender el estado actual de la discusión sobre los usos y costumbres.

Con todo, los sistemas electorales de los pueblos originarios de Oaxaca, reconocidos en la formalidad del ordenamiento jurídico, significan la exploración de nuevas experiencias que van más allá del sistema electoral por la vía de los partidos, y que implican otros caminos de desarrollo democrático (Flores, 2009).

De igual forma, el sistema electoral consuetudinario garantiza mayor certeza en el votante, toda vez que, en tales procesos, no se desarrollan campañas electorales, la votación se hace en forma directa, además de que no representa gastos suntuosos y, por lo general, no se manipula la voluntad de los sufragantes. Por otro lado, amplía la base de los electores, al permitir la votación de los



ciudadanos del municipio que viven fuera de su jurisdicción e incluso en el extranjero (*idem*).

En contraste con el sistema de partidos, los procesos electorales consuetudinarios implican tener una democracia deliberativa, pues todo lo que atañe a la comunidad se socializa y resuelve en las asambleas, donde lo público prevalece sobre lo privado. Una diferencia más consiste en que en varios pueblos se elige a más de 100 servidores públicos, desde el sacristán de la iglesia y cargos de los comités, hasta el policía o topil municipal. En una democracia electoral restringida, como la de los partidos políticos, esto no sería posible.

Otro aspecto destacable es el que se refiere a sus facilidades para ejercer el derecho a votar. No requieren más requisitos que ser reconocidos por la comunidad, lo que es notable si se toma en cuenta que gran parte de la población indígena no cuenta con credencial de elector (*idem*). Sin embargo y, entre otros factores, para algunos esta laxitud hace que el sistema de elección por usos y costumbres no contribuya a la consolidación de la democracia.

Existen algunas restricciones sobre el voto de avecindados y, en algunos casos, de las mujeres y ciudadanos de las agencias; no obstante, en ningún municipio oaxaqueño que se rija por usos y costumbres se prohíbe a la mujer ejercer su derecho al voto. Es importante aclararlo porque este aparente sesgo de género ha sido objeto de veto y rechazo hacia el sistema de usos y costumbres. Flores puntualiza que parte de las mujeres indígenas en Oaxaca no asiste a votar para no adquirir las responsabilidades que tal hecho implica, puesto que el sufragio es un derecho que incluye obligaciones con la comunidad. Por ello, deja que esta responsabilidad recaiga en el papá o en el marido. Asimismo, al tener el voto un sentido comunitario más que individual, algunas de las restricciones pueden valorarse como negativas desde la perspectiva liberal, pero en la comunitaria tienen una base amplia de legitimidad que no es fácil de entender, como es el voto familiar (*idem*).

Hay quien señala que, desde un punto de vista nacional, el sistema de usos y costumbres no ha contribuido a la consolidación democrática. Su reconocimiento buscaba, en un inicio, disminuir los conflictos electorales; sin embargo, estos se han incrementado significativamente a partir de 1995 (*idem*).



A raíz de estos conflictos, se propuso una serie de normas y procedimientos para su administración en la reforma de 1997; entre ellas destaca el hecho de facultar al Consejo General del Instituto Estatal para buscar las salidas más pertinentes.

Un tema álgido destacado en la literatura es el papel de las asambleas en las elecciones por usos y costumbres. Según el código electoral, un municipio se considera consuetudinario si la “asamblea general comunitaria” constituye su “principal órgano de consulta y de designación de los cargos del ayuntamiento” lo cual, para varios analistas, es el signo de la democracia comunitaria. Pero la ley puede ser un arma de doble filo según la interpretación que se haga de ella y, de acuerdo con las relaciones de fuerza en el plano local, puede favorecer la manipulación y la imposición de las autoridades o, por el contrario, consolidar la participación ciudadana y bloquear así las veleidades autoritarias de los dirigentes locales. En este sentido, la asamblea puede convertirse en un recurso altamente estratégico, que se presta a la manipulación, ya que la ley no precisa sus características ni su composición. Aun así, es importante subrayar que esta forma de participación y de decisión no deja de representar un cambio positivo, si se considera que, en muchos municipios, la elección ha sido, por largo tiempo, asunto de unos pocos (*idem*).

Así, la nueva reglamentación electoral de usos y costumbres puede dar lugar a modos contradictorios; por un lado, la defensa de las costumbres puede ser hábilmente instrumentalizada por cualquier facción, dando pie a las interpretaciones más fundamentalistas sobre la democracia “comunalista”. Por otro, se dan procesos discretos, pero reales, de renegociación de la institucionalidad comunitaria en un sentido más incluyente, que pueden coadyuvar a la consolidación de la democracia en los niveles estatal y nacional.

Es necesario seguir reflexionando en el contexto de la diversidad de culturas existentes en el país y, por lo tanto, la existencia de diversas maneras de participar y de entender la política que no están exentas de la lucha por el poder.

Por otro lado, no hay que perder de vista los logros que han obtenido algunos municipios con este tipo de régimen. Se perfeccionan cada vez más, y logran mayores consensos respecto a



la participación de agencias o comunidades que antes no se incluían, y se ha fomentado la de las mujeres, entre otros avances. No obstante, el seguimiento de los resultados de estos cambios jurídicos, en los últimos diez años, confirma que aún hay mucho por hacer ya que, en algunos casos, los adelantos no han significado cambios en la vida real de los pueblos, pues la injerencia abierta o encubierta de los partidos políticos en las comunidades y municipios es violatoria de la Constitución y las leyes indígenas locales (Nahmad, 2009; Recondo, 2007).

### **Los dilemas del voto y la democracia indígena**

Para algunas comunidades indígenas, los principios y los mecanismos de la democracia representativa son ajenos a su cultura y, por ende, no aptos para regular su vida política. Esta posición desemboca, en ocasiones, en un rechazo total a los partidos políticos y en la negación a participar en las elecciones supramunicipales, a pesar de que estos institutos son la única vía para formar parte del ámbito político al nivel nacional. Por el contrario, varios pueblos indígenas participan de un modelo de democracia comunitaria centrada en el consenso, el cual pone el acento en la integración, la complementariedad y puede prescindir de la emisión de un voto formal, como el del sufragio en los términos de la democracia liberal. En este sentido, el consenso es indisoluble de otro principio, trasfondo de la democracia comunitaria, el “mandar obedeciendo”, según el cual las autoridades locales solo son los “mandatarios” de la asamblea. Su papel, en estricto sentido, se limita a “recoger” los acuerdos de la asamblea y a ejecutarlos. Sin embargo, no se puede negar el hecho de que, en algunos casos, se llega a ejercer coerción (real o simbólica) para legitimar los acuerdos que proponen los grupos de poder al interior de las comunidades, si bien el derecho a participar en las elecciones por usos y costumbres se adquiere tras cumplir con un servicio comunitario, el voto es público con variadas modalidades, se basa en el principio de consenso y abarca un conjunto complejo de relaciones de fuerza, de intereses y de rivalidades entre familias o facciones, que rompe con la imagen idealizada que suelen dar los



antropólogos o los propios dirigentes indígenas. En ocasiones, la confidencialidad del voto no siempre se respeta y las autoridades locales se arrojan el derecho de supervisar el desarrollo de los comicios (Recondo, 2007).

Por otro lado, el voto forma parte de las costumbres en varios municipios; sin embargo, en algunas comunidades las personas nombradas son previamente seleccionadas por el consejo de ancianos y, al cabo de un largo proceso de decantación en el que se evalúan sus cualidades de servicio comunitario, la asamblea expresa su elección definitiva con un aplauso o con una exclamación del grupo. Así pues, se trata más de la ratificación de una selección efectuada *ex ante*, que de una verdadera elección (*idem*).

La emergencia de la ciudadanía está ligada al desarrollo del individualismo. En nuestros días, el funcionamiento de la democracia electoral presupone la existencia de individuos-electores dotados de una cierta autonomía y capaces de efectuar una elección entre diferentes candidatos. Pero esta emergencia es difícil en las sociedades donde lo colectivo prevalece sobre el individuo, donde este no tiene existencia fuera de los sistemas de obligaciones comunitarias. En México, Fernando Escalante (en Recondo, 2007) afirma que existe una incompatibilidad de fondo entre el “espíritu individualista de los derechos civiles y el espíritu comunitario de las costumbres jurídicas indígenas”. A pesar de lo anterior, no debe soslayarse que las instituciones municipales y las prácticas electorales son eminentemente híbridas. Las particularidades locales se deben menos a una diferencia cultural radical, ontológica, que a una combinación específica de normas y prácticas que se encuentran en ambos lados de la frontera étnica. A fuerza de querer subrayar las particularidades del régimen consuetudinario, se acaba olvidando que comparte un elemento crucial con la democracia electoral: el voto (*idem*).

## ESTUDIOS SOBRE LA PARTICIPACIÓN INDÍGENA EN PROCESOS ELECTORALES

### La participación electoral

Una de las aproximaciones centrales de los estudios sobre la participación electoral de los pueblos indígenas en México es el análisis





de sus procesos reivindicatorios para exigir, al sistema electoral, la designación de sus propias autoridades. Tejera (1994) hace un recuento descriptivo de algunos de los movimientos de la década de los noventa, con los que ciertos pueblos indígenas exigieron la autoridad para elegir a sus propios gobernantes, o bien al Partido Revolucionario Institucional (PRI) la revocación de aquellas no reconocidas por ellos, como entonces ocurrió en Nayarit, Hidalgo, Estado de México, Guerrero y Michoacán. Asimismo, a partir del análisis de los listados de los municipios que comprenden los distritos electorales con mayor población indígena y los resultados oficiales contrastados con los datos del Censo de Población y Vivienda de 1990, se encontró que en las regiones indígenas se había mantenido una tendencia a votar por los candidatos del partido oficial (PRI) debido, entre otras razones, a que se asociaba con la obtención de servicios y créditos, con la existencia de un corporativismo que exigía el voto colectivo, y con los mecanismos de represión y control social ejercidos por las autoridades comunales y municipales para determinar las tendencias de los resultados electorales, con orientación a los procesos políticos locales y regionales, más que a los federales.

Otro de los primeros estudios realizados sobre la participación electoral indígena es el de Aguilar y colaboradores (1999), cuyo propósito fue entender las necesidades específicas de los indígenas en la organización y la realización de las elecciones federales de 1997, en municipios con 30% o más de población indígena, y llevar a cabo un diagnóstico sobre las condiciones que dificultaban el desarrollo de los programas de educación cívica y capital electoral del IFE.

El principal hallazgo de estos autores fue que la mayor parte de los municipios caracterizados en la muestra no presentaba violencia electoral, aunque tenía problemas importantes en la organización e instrumentación de las elecciones federales. En promedio, se verificaron más dificultades en la fase de organización que durante la jornada electoral; estas tuvieron que ver, principalmente, con la insaculación y la capacitación de funcionarios. Entre las causas que explicaron el conflicto se encuentran, sobre todo, factores etnolingüísticos y culturales. En un contexto de dispersión geográfica, hallaron que los factores más importantes para explicar los distintos niveles de conflicto eran el monolin-



güismo, el número efectivo de grupos étnicos y de religiones, la discriminación de género y la elección de autoridades locales por métodos comunitarios y tradicionales que no respetan la función de las personas insaculadas, puesto que la organización tradicional de estas comunidades choca con algunos de los principios básicos de la democracia electoral. Además, para los grupos monolingües, los comicios federales carecen de sentido, pues pocos conocen a los partidos y sus plataformas políticas y, por tanto, no son tan significativos como los locales; de tal suerte, los indígenas no conciben su participación en los procesos electorales federales como autogobierno, sino como trabajo realizado en favor de terceros. Los conflictos en la organización y el desarrollo de las jornadas aumentan si estas poblaciones son blanco privilegiado para la coerción de caciques y líderes de partidos (*idem*).

El análisis sugiere que la coexistencia de un sistema multicultural local con un sistema nacional basado en principios liberales y democráticos es irrelevante en las elecciones locales por usos y costumbres; de manera análoga, muchos de los valores que se exaltan en las elecciones comunitarias se ven mermados por las elecciones federales. Por tanto, para Aguilar y colaboradores, el reto es internalizar la ciudadanía y hacerla efectiva para los indígenas, es decir, dotar de significación a la representación y a los procedimientos federales que esta implica.

Otro aporte muy relevante, desde el punto de vista metodológico, fue la selección del distrito electoral como unidad de análisis por parte de Balbuena y De la Paz (s/f), dada la reciente creación del proyecto “Estadísticas censales a escalas geoelectorales”, que permitió homologar los sistemas estadísticos electorales federales del IFE y los Censos de Población y Vivienda del INEGI, así como acceder a los datos de estos censos en el nivel de las secciones electorales. Ellos identificaron a las que tenían 40% o más de hablantes de lengua indígena, lo que les permitió observar que las comunidades nativas no solo se aglutinan en ciertas zonas de los propios distritos indígenas, sino que hay concentraciones muy importantes en diferentes regiones del país, las cuales no forman parte de alguno de los distritos indígenas; incluirlas en el análisis muy probablemente modificaría las tendencias observadas, por

lo que es necesario, y de suma importancia, tener en cuenta la sección como unidad de análisis (*ídem*).

Una de las principales conclusiones de su trabajo es que existe una clara diferencia en el ejercicio de derechos entre los distritos indígenas y los que no lo son. Los primeros parecen ejercer los derechos sociales con menor plenitud y, en cambio, más profundamente los derechos políticos en comparación con los del resto del país. Si bien la mayoría de los distritos indígenas tiene en común que en ellos prevalece la combinación de bajo grado de ejercicio de derechos en educación y salud, y alto grado de participación electoral, también existen marcadas diferencias regionales que atraviesan las divisiones de las entidades federativas. Señalan también que las leyes mexicanas no impiden la creación de partidos indígenas en el ámbito federal ni en el local, pero tampoco la favorecen, puesto que las reglas para el registro presentan barreras a las comunidades indígenas.

Destaca también el estudio de Franco y Lartigue (2001), que sirvió para instrumentar una estrategia afinada de capacitación electoral y de educación cívica en distritos electorales federales con densidad consistente de población indígena. Para tal efecto, seleccionaron 11 distritos en diez estados de la República que respondían a ciertos indicadores de interés para el análisis comparativo.<sup>1</sup>

En sus resultados destaca que uno de los temas que más les preocupa para el pleno ejercicio del sufragio es la compra y la coacción del voto. El corporativismo, concluyen, parece tener raíces sociales más profundas de lo calculado para una democracia de transición y alternancia.

Al mismo tiempo, señalan que factores que estiman negativos, como los conflictos pre y poselectorales, también son reveladores de interés y participación, mostrando con ello una sedimentación de la participación política.

<sup>1</sup> Los indicadores fueron: características demográficas de la población indígena, el tipo de concentración de los asentamientos humanos y los indicadores de marginalidad. El trabajo de campo en las comunidades y secciones seleccionadas se hizo junto con los vocales distritales de capacitación electoral y educación cívica, para detectar las variables que habrían dificultado o facilitado el proceso federal electoral de 2000. Asimismo, se efectuaron entrevistas con los vocales, personal del IFE en los distritos, supervisores, capacitadores y funcionarios de casilla, y se buscó platicar, sistemáticamente, con actores sociales y políticos del distrito examinado.

Estudios preliminares sobre el impacto institucional y político de la nueva distritación electoral federal en regiones indígenas como los de Valle y colaboradores (2006) y Lartigue y Morales (2008) muestran que el comportamiento electoral es diverso y responde a múltiples factores de orden cultural, sociopolítico, histórico, organizativo y hasta geográfico. No sobra decir que cuestiones como el régimen de propiedad de la tierra (comunal, pequeña propiedad, ejido), el índice de migración (cada vez más elevado) y los medios de comunicación (acceso a televisión) suelen ser determinantes para los procesos políticos de cada una de estas regiones.

Por otra parte, el trabajo de campo de Lartigue, Morales y Romo (2008) en distritos de mayoría indígena, permite observar que son regiones sumamente dinámicas y que, por lo mismo, presentan cambios acelerados que requieren una atención y planes de trabajo concretos. Estos investigadores construyeron una tipología para los distritos electorales indígenas que tomó en cuenta, principalmente, el nivel de participación electoral, el porcentaje de población indígena y las formas de operación institucional a partir de las elecciones federales de 2006. Con base en ella, señalan que de los 28 distritos electorales, 14, es decir, la mayoría, son de alta complejidad, nueve son de media y cinco son de baja.

Así también destacan un creciente pluripartidismo en estos distritos, cuando en general se tiene la idea de que las regiones indígenas son zonas fértiles para el clientelismo electoral y que, por lo mismo, constituyen reservas de votos para un solo partido. La evidencia mostró que los indígenas votan de manera diferenciada y, en algunos casos, se detectó incluso un crecimiento de la presencia del Partido Acción Nacional (PAN) en elecciones federales, aun cuando no existen comités de este al nivel estatal. En contraparte, hay regiones que continúan siendo auténticos bastiones partidistas, donde el pluripartidismo es muy bajo o inexistente; sin embargo, tras el proceso electoral de 2006, en todas se detectaron preferencias por al menos tres fuerzas políticas, aunque ello no significa que esta diversidad partidista cuenta con bases y arraigo en las regiones. De los 28 distritos, diez se caracterizaron por tener un multipartidismo alto, destacando dos distritos de

Oaxaca y dos de Hidalgo, mientras que el resto, un bajo multipartidismo.

A su vez, Sonnleitner (2012) da evidencia de la creciente participación política indígena y del pluripartidismo que viven actualmente estas comunidades y documenta el progresivo arraigo de los partidos de oposición en las elecciones chiapanecas a partir de 1991, así como un incremento en la participación electoral indígena, de modo que ha llegado a superar la rural y urbana mestiza.

Finalmente, Hémond y Recondo (2002) destacan el hecho de que, en las zonas rurales e indígenas, los partidos políticos funcionan como una especie de franquicia utilizada para acceder a la representación política; es decir, no representan realmente orientaciones ideológicas o programas que reflejen, más allá de la coyuntura electoral, los intereses y las demandas de los grupos sociales. Esto remite a una instrumentalización de los partidos y al monopolio que ejercen sobre la postulación de candidatos. Asimismo, ponen en evidencia las dificultades que enfrenta la democracia mexicana para articular todas las formas de participación y representación política que coexisten en el territorio nacional.



### **Redistribución electoral**

La demanda de atención a las necesidades de las comunidades indígenas y, en específico, la de una mayor participación política, se expresó desde la aparición pública del EZLN. Una de las peticiones establecidas en la propuesta de iniciativa de reformas constitucionales de la Cocopa señalaba modificaciones a los artículos 53 y 116 para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones plurinominales, tomando en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa. Con ello se garantizaría una amplia representación en la Cámara de Diputados a través de los distritos electorales federales sobre la base de un criterio importante, el etnolingüístico. Para lograrlo, era indispensable reajustar los distritos electorales conforme a la distribución geográfica de dichos pueblos. De esta manera, se buscó propiciar una mayor in-

tervención de los indígenas en la definición del sistema electoral del país, a fin de facilitar y optimizar su representación nacional.

Uno de los principales estudios realizados sobre los distritos indígenas es el coordinado por Lartigue (Lartigue, Morales y Romo, 2008). Señala que la reforma al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Ley Indígena Federal de 2001), destinada a crear las condiciones ideales para favorecer la representación y la participación política de los pueblos indígenas, generó transformaciones concretas, como cambio de cabeceras distritales, modificaciones en la concentración del tipo de municipios ubicados en un solo distrito electoral y, en algunos casos, en la forma de seleccionar candidatos.

Los distritos federales electorales garantizan la representación política y el desempeño óptimo de las tareas relativas a la organización electoral, así como para la actualización del padrón electoral, la credencialización, la planeación y el desarrollo de las tareas de educación cívica. En este sentido, los distritos electorales federales contribuyen a la reflexión académica, pues abren la posibilidad del análisis de las diversas realidades políticas, geográficas, sociales, económicas y culturales al nivel regional, pero también fortalecen las tareas institucionales del IFE en aquellos distritos donde las condiciones de inequidad y marginación no permiten la plena ciudadanía de sus habitantes (*idem*).

Por su parte, González Galván (2008) señala que, a partir de las elecciones de 1997, se registraron avances en el tema de la redistribución electoral para favorecer la participación política de las comunidades indígenas, pero no fue sino hasta el 11 de febrero de 2004 cuando el Consejo General del IFE aprobó la redistribución en la que se establecieron, en 11 estados de la República, 28 distritos uninominales que cuentan con 40% o más de población indígena, de un total de 300 distritos electorales federales. Con ello se daba cumplimiento al mandato constitucional establecido desde el 14 de agosto de 2001, relativo a tomar en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas en la demarcación territorial de los distritos uninominales para propiciar su participación política (*idem*). La redistribución pretendía que se eligieran 28 diputados indígenas en la Cámara; sin embargo, hasta la fecha, si bien han logrado nombrar diputados, no todos son o se consideran indígenas.

Fueron los partidos políticos, con ayuda de asesores externos, los que diseñaron y aplicaron la redistribución electoral y, según González Galván (2008), la representatividad de los indígenas para llevar a cabo dicha modificación fue realmente poca, puesto que no se realizó una consulta amplia e informada. Pese a estar previsto en la Iniciativa de Reforma Constitucional redactada por la Cocopa (artículo 4o., fracción IV) la obligación de fortalecer la participación y la representación política de los pueblos indígenas, tomando en cuenta sus características culturales, y el mandato de la redistribución electoral al nivel no solo federal sino también local, con distritos plurinominales (artículos 53 y 116), esto no se llevó a cabo y se remitió a un artículo transitorio la obligación para la autoridad electoral de “cuando sea factible” tomar en cuenta “la ubicación” de los pueblos indígenas para asignarles la redistribución “ uninominal”, pero no plurinominal, al nivel federal, es decir, solo para elegir diputados federales, no senadores ni diputados indígenas locales.

En el artículo 53 de la Constitución federal se fijó el criterio demográfico para la delimitación de las demarcaciones, con lo cual los distritos electorales uninominales (que no pueden ser menos de dos por estado) serían establecidos con base en los resultados del Censo General de Población y, más tarde, con base en el padrón electoral, cuya actualización es constante; de esta manera, se reflejaría mejor la dinámica poblacional al momento de la redistribución (*ídem*).

El criterio demográfico tomó en cuenta, principalmente, que las localidades y los municipios tuvieran una población de mayoría indígena, además de que hubiera continuidad geográfica, vías de comunicación y servicios públicos, entre otros. Sin embargo, debido a su dispersión geográfica, poco más de cuatro millones de indígenas no fueron integrados en los 28 distritos, sino que residen en los 272 distritos electorales restantes (Ruiz y Embriz, 2005).

Ahora bien, la existencia actual de 28 circunscripciones uninominales no garantiza, en los hechos, que se trate de distritos mayoritariamente indígenas, ni que se logre el efecto buscado por discriminación positiva. En primer lugar, el umbral de 40% está muy lejano de aquel otro de 65% que sugiere la teoría, en aras de generar ventajas reales para los candidatos de las minorías de

enfoque. Con la delimitación actual, solo 14 de los 28 distritos en cuestión concentran más de 65% de población indígena, mientras que seis más tienen entre 52% y 64% de esta población, y en los nueve restantes representa menos de 50% de la población total (véase Sonnleitner, 2013).

Es necesario agregar, como señalan Ruiz y Embriz (2005), que la pluralidad cultural de los distritos electorales hace aún más compleja la posible representatividad política de los diversos grupos etnolingüísticos del país, a lo que hay que añadir las diferencias y conflictos que se presentan por diversos motivos entre los propios pueblos indígenas. Lo anterior se debe a que, como se demostró en las elecciones de 2006, solo 3% del total de los candidatos en los distritos señalados fue de origen nativo.

Un informe elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) destacó que, en México, de un total de 500 legisladores para el periodo 2012-2015, solo 14 son diputados indígenas, y de ellos únicamente cuatro son mujeres (Cabrero, 2013).

De manera paradójica, cuando algunos políticos indígenas han decidido participar de forma independiente y sin la intervención de sus pueblos para acceder a los espacios legislativos locales o federales, han pasado inadvertidos social y políticamente. Suele suceder también que, si se integran a los partidos, en ciertos casos sus pueblos los perciben como personas ajenas a los intereses comunitarios, porque piensan que solo buscarán su interés particular a través de una carrera política. Así, algunos pueblos indígenas perciben a los partidos políticos como enemigos, ya que solo se acuerdan de ellos en épocas electorales.

Al respecto, Xóchitl Gálvez, directora de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas durante el sexenio de Vicente Fox ha señalado que, desafortunadamente, en la postulación de candidatos, los criterios utilizados por los partidos o las coaliciones para esos distritos no han sido de corte étnico, sino que han privilegiado factores como el de género, la juventud o la postulación de personas que se ajustan más a los intereses de las alianzas (González Galván, 2008). A pesar de los avances en materia de derechos y participación, hace falta promover acciones que aseguren la integración pluricultural en el ejercicio de la política nacional.



En un derivado de su tesis doctoral, Gallardo (2007) se pregunta si la participación político electoral encuentra caminos más propicios a partir de la creación de distritos electorales. Para ella, el voto es un derecho y una soberanía, así como una garantía y un poder. Uno de sus objetivos es asegurar la alternancia política como expresión de libertad y pluralismo, y garantizar una justa organización de los poderes. Afirma que el voto tiene un lugar esencial en los regímenes democráticos consolidados o en transición, como el mexicano. Su interés en el estudio del proceso de redistribución electoral en zonas indígenas le permite señalar que la creación de los distritos, por lo menos en el caso de Puebla, no se hizo al amparo de una regulación específica. Al igual que González, Gallardo concluye como prioridad futura que debe realizarse un reseccionamiento debido a la existencia de problemas cartográficos al nivel de sección electoral. Como los distritos indígenas conforman casi 10% del total de las demarcaciones electorales, es importante que continúen las discusiones en torno a su funcionamiento y especificidades.

Propone que el fomento a la participación política indígena debe ir acompañado de la creación de espacios para su representación, ya sea vía una sexta circunscripción para el caso de Puebla, ya por medio de cuotas o espacios reservados, entre otros. Para ella no es posible que solo en la legislación se contemplen este tipo de espacios, y no se tomen en cuenta a la hora de la puesta en práctica en los ámbitos político-administrativos, en los ayuntamientos, en los congresos locales y federales. Si bien observa que esto no es necesariamente una competencia del IFE, agrega que esta institución sí podría incorporar en los programas de educación cívica el fortalecimiento de los derechos políticos dentro y fuera de los tiempos electorales.

## **TENDENCIAS DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS INDÍGENAS**

Hasta hace 20 años no había muchas opciones para que los grupos étnicos del país participaran en el ámbito político fuera de su localidad. Asimismo, los partidos no tenían propuestas claras con respecto a las demandas indígenas, ni contaban con una política

de incorporación ciudadana de este sector, puesto que solo se les concebía y utilizaba de manera corporativista para participar en las elecciones.

Hoy día ha habido avances al respecto. Uno de los reclamos más consistentes por parte de la población indígena es el reconocimiento de representantes propios en los congresos estatales y la reagrupación de las comunidades que pertenecen a distintos municipios. En Oaxaca se ha dado un importante paso con el reconocimiento, al nivel municipal, de la elección de las autoridades por usos y costumbres, mientras que en Chiapas está en marcha la remunicipalización; en otros estados como Yucatán, Veracruz y Michoacán, se ha debatido la ley reglamentaria que aprobó el Congreso de la Unión en 2001, para avanzar en la incorporación de las demandas de los pueblos indígenas. Es cierto que aún faltan cambios importantes en materia de legislación para reconocerlos como sujetos de derecho, pero no se puede negar que hubo adelantos en materia de participación y apertura política.

En diversos foros se ha planteado la importancia de que las poblaciones indígenas cuenten con representación en el gobierno, no solo a través de procesos de autonomía y autodeterminación para que les sean reconocidas sus autoridades tradicionales, sino también para que sus representantes políticos participen en las legislaturas locales y en la federación. Como han señalado algunos de los autores comentados, actualmente varios de los distritos electorales indígenas se están abriendo al multipartidismo. Singer y Sirvent (2007) demostraron que ahí donde avanzan los partidos políticos y la competencia electoral plural, se conservan, al mismo tiempo y en ámbitos comunitarios, otras maneras de participación que no son, en la práctica, excluyentes sino complementarias a las primeras, toda vez que las comunitarias se dan, principalmente, en el ámbito de las cuestiones locales, proclives a la constitución de redes y formas de solidaridad que producen un entramado, sustento social, a la participación electoral de carácter plural y competitivo.

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

tualmente, solo hay cinco diputadas indígenas, mientras que en el periodo 1994-2006 de cinco senadores indígenas, solo una era mujer: la exsenadora Cirila Sánchez Cruz, de Oaxaca (Sonnleitner, 2013). De acuerdo con este autor, en los ámbitos académico y político existe una preocupación compartida sobre la necesidad de incrementar la representación política de los indígenas en los órganos legislativos. Sin embargo, las divergencias aparecen cuando se trata de formular propuestas concretas de reforma, para reducir su persistente subrepresentación y propiciar su participación efectiva en el Congreso, a través de métodos democráticos, trascendiendo las prácticas corporativas y clientelares.

## EL CASO PARTICULAR DE LAS MUJERES INDÍGENAS

### Las demandas de las mujeres indígenas

Las luchas por sus espacios políticos no solo se dan hacia afuera, sino también al interior de sus pueblos. Las condiciones para su participación están determinadas por la estructura de las relaciones de género, clase y etnia. Primero, es necesario considerar que ellas constituyen colectivos heterogéneos; es decir, que hay distintas identidades de mujer indígena, las cuales son transversales a otros factores de diferenciación social, por ejemplo, edad, lengua, residencia, entre otros. Segundo, plantean de maneras diversas sus demandas, de acuerdo con coyunturas y características particulares de sus pueblos y organizaciones en su relación con el Estado y las sociedades nacionales no indígenas, así como de sus posibilidades personales de acceso a la educación y formación en el ámbito político (Bonfil *et al.*, 2008; Bonfil, 2010a y b).

Una de las reivindicaciones del movimiento de mujeres indígenas es su sentido identitario entre etnia y género. Por una parte, demandan al Estado el reconocimiento del derecho a la autodeterminación de sus pueblos, a la cultura propia y al carácter multicultural de la nación. En ese sentido, su participación y demandas están definidas desde la pertenencia a sus pueblos, toda vez que en sus cosmovisiones predomina el sentido común. Por otro lado, frente al movimiento indígena y sus propias comunidades, demandan cambiar aquellas formas culturales opresivas y

excluyentes (tradicción y costumbre) que atentan contra sus derechos humanos, así como reconstruir, confrontar o reproducir esa cultura desde los referentes de sus pueblos. El ejercicio de su ciudadanía se convierte en un cuestionamiento permanente de estructuras, roles, prácticas, costumbres y leyes, que las ha llevado a preguntar por sus derechos y a exigirlos. Se trata de la construcción de una ciudadanía diferenciada en la que se busca que sean consideradas sus especificidades étnicas y de género (Hernández, 2001, 2003, 2004; Hernández y Sierra, 2005; Santiago, 2009). Una de las formas de garantizar el ejercicio de sus derechos es, precisamente, reconociendo y haciendo uso de los derechos colectivos de sus pueblos.

La complementariedad entre los géneros es también un asunto presente. Las luchas de las mujeres indígenas incluyen a los hombres con la idea de que sus demandas sean asumidas como parte fundamental de la agenda del movimiento indígena. También implica equidad en el reordenamiento de las relaciones entre hombres y mujeres, entre mujeres y entre hombres (*idem*).

Otro elemento que emerge en sus luchas es la construcción y deconstrucción de poderes. Las mujeres indígenas se reconocen como actores dinámicos e importantes en la transformación de las estructuras que refuerzan la discriminación de género y la desigualdad social. Esto se relaciona con una nueva concepción del poder, basada en relaciones sociales democráticas o de poder compartido. Desde los pueblos indígenas aluden a la autonomía o libre autodeterminación de los mismos, y en su interior al reconocimiento de la autonomía específica de las luchas de las mujeres indígenas (*idem*).

Su participación en el ámbito público está culturalmente sancionada en razón de la tradición, la identidad étnica y la sobrevivencia del grupo indígena al que pertenecen. La transgresión de estos límites por parte de ellas implica un desafío al equilibrio y la unidad que ha construido su comunidad para sobrevivir (Sierra, 2004). Por eso, se les ha acusado de dividir al movimiento indígena, cuando no de traicionarlo, al hacer visibles los problemas de género (Bonfil *et al.*, 2008).

Una de las demandas de las mujeres indígenas es el derecho a participar en espacios públicos de toma de decisiones. En la

Ley Revolucionaria de Mujeres del Movimiento Zapatista, en las acciones de la Coordinadora Guerrerense de Mujeres Indígenas (Espinosa *et al.*, 2010), y en la agenda política de mujeres indígenas de México (PNUD/COMANI, 2012), los derechos políticos son uno de los ejes de lucha. Sus formulaciones consisten en igualdad de participación entre hombres y mujeres, tanto en la estructura comunitaria como en las instituciones del Estado; derecho a capacitarse, a ocupar cargos y a tomar decisiones; respeto y reconocimiento por parte del Estado de sus propios sistemas normativos; representatividad indígena en los diferentes órdenes y niveles de gobierno; igualdad de oportunidades en la participación política con respecto a las mujeres no indígenas y hombres; inclusión de la perspectiva indígena en la normatividad electoral mexicana; replanteamiento de las mujeres indígenas como sujetos de derechos colectivos e individuales, y no solo como sujetos de atención.

La construcción de derechos y ciudadanía de las mujeres indígenas es un proceso permanente. Está asociada a la percepción de las injusticias, desigualdades y exclusiones en relación con sus identidades; la revisión de cultura y costumbres para una renegociación del orden de género; el cuestionamiento de un Estado-nación homogéneo y la cultura política de sus instituciones; la elaboración de propuestas que den respuesta a sus demandas, y la búsqueda de otros mundos posibles (Santiago, 2009).



### **Escenarios de participación política de las mujeres indígenas**

La literatura sobre el tema identifica dos maneras de participación política formal o estructural entre las mujeres indígenas: en espacios institucionalizados (poder desde las instituciones del Estado) y en movilizaciones indígenas de resistencia y propuesta de ciudadanía desde sus propias perspectivas y prioridades (poder en movimiento desde la cultura). Estas formas de ejercicio de poder se pueden desarrollar en los ámbitos comunitario, municipal, estatal y federal, aunque también tienen manifestaciones al nivel regional e internacional.

En los ámbitos comunitario y municipal, por nombramiento comunitario, participan en la organización cívico-religiosa de

tipo tradicional y en el gobierno municipal, así como en comités para la resolución de diversas problemáticas (agua, educación, salud, entre otros).

En la comunidad, las mujeres adquieren funciones por el puesto que ocupan sus esposos o por formar parte de grupos religiosos. En el municipio se desempeñan como autoridades tradicionales, gobernadoras o miembros del consejo de ancianos.

En el nivel comunitario, se han organizado para mejorar sus condiciones de vida en agrupaciones productivas diversas, grupos de trabajo en salud y atención a la violencia de género, cuidado del medio ambiente y promoción general de los derechos de las mujeres, así como en movimientos y organizaciones indígenas tales como el EZLN, la Asociación Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA), entre otros.

En los municipios, las mujeres indígenas también pueden obtener cargos de representación popular como presidentas municipales, síndicas y regidoras, o bien, en comités municipales y comisariados ejidales o de bienes comunales.

En el ámbito estatal, se desempeñan como diputadas en los congresos locales o como funcionarias gubernamentales. Al nivel federal, lo hacen en el Congreso de la Unión como senadoras y diputadas.

Las mujeres indígenas intervienen en cargos de elección popular mediante su adscripción a algún partido político, ya sea por afiliación individual o por organizaciones corporativas partidarias en espacios específicos de asuntos indígenas y de equidad.

En los ámbitos regional e internacional, participan en foros y encuentros, en coordinadoras, organizaciones nacionales y regionales de mujeres indígenas, como representantes en organismos o agencias internacionales, y delegadas en comités nacionales, como por ejemplo el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI), la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas (Conami), el Enlace Continental de Mujeres Indígenas y la Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México, entre otras.

La participación política de las mujeres indígenas en sus lugares de origen y en los niveles estatal y nacional ha implicado un proceso de construcción y ejercicio de sus derechos y ciudadanía a partir de sus identidades como mujer, indígena y mujer indíge-

na, vinculando de esta forma sus demandas específicas de género a las étnicas, frente al Estado.

### Usos y costumbres y ciudadanía femenina

El género es un factor limitante en la construcción de la ciudadanía en el sistema de usos y costumbres, toda vez que las mujeres indígenas comparten una ciudadanía reducida, debido a los criterios de exclusión y discriminación que padecen al interior de sus comunidades, donde la toma de decisiones en los espacios de lo público recae, predominantemente, en los varones (Espinosa, 2011).

El derecho a la tierra y la participación en el escalafón de la estructura de cargos son los principales requisitos para el ejercicio de una ciudadanía plena, con voz y capacidad de decisión. Esta se sustenta en la división sexual del trabajo y en los papeles de género. La ciudadanía de las mujeres indígenas está condicionada por el ejercicio de sus derechos económicos a su estado civil, a la posición y prestigio de la familia (Bonfil *et al.*, 2008; Vázquez, 2011).

Existe una estrecha relación entre ciudadanía-derechos de propiedad, y jefatura del hogar-ciudadanía. El derecho a la tierra es la expresión máxima de ciudadanía en los pueblos indígenas y se sustenta en el rol productivo de los varones; no se puede ejercer plenamente sin el acceso a la tierra o a los derechos económicos. Las mujeres indígenas tienen un derecho condicionado por su naturaleza de esposas, madres o hijas, es decir, su filiación comunitaria no es directa, como sí lo es para los hombres. Ellas ceden su estatus ciudadano a los hombres mediante el matrimonio, y de esta forma ellos pueden asumir cargos en la jerarquía comunitaria. Solo las madres solteras o viudas pueden aspirar a hacer pleno uso de sus derechos políticos como ciudadanas (Bonfil *et al.*, 2008; Vázquez, 2011). Es importante mencionar que esta normativa de género se ha visto reforzada por leyes y prácticas institucionales, en las cuales el reparto de tierras, el otorgamiento de viviendas y el acceso a créditos solo se dan a los jefes de familia varones (Deere y León, 2001).

Además del acceso a la tierra, la responsabilidad exclusiva que del trabajo doméstico y familiar es otra de las principales barreras comunitarias a su participación política (Bonfil *et al.*, 2008). Se



destacan dos situaciones: a) la división sexual del trabajo relega a las mujeres al ámbito privado; estas asumen de manera natural su papel reproductivo, bajo la consigna de que deben hacer las “labores propias de sus sexo”, por lo que no cuentan con el tiempo suficiente para participar en espacios públicos, y b) los espacios específicos de su intervención están asociados a las responsabilidades domésticas y familiares, previa autorización de los esposos, donde solo se admite y reconoce su participación secundaria y marginal o en cargos de segunda línea (Zegada, 2012). Es decir, por un lado, las mujeres ejercen una ciudadanía mediada por el estatus, responsabilidades y el trabajo que implican los cargos de sus cónyuges y, por otro, las que ocupan cargos públicos al nivel local, lo hacen en municipios pequeños, marginales y conflictivos; según Vázquez (2011) les corresponde lo menos importante.

En el sistema de usos y costumbres, las mujeres indígenas participan en espacios públicos de formas diversas; sin embargo, sus funciones están predominantemente relacionadas con su papel reproductivo. En el ámbito comunitario intervienen en trabajos colectivos del tequio, en cargos asociados a las responsabilidades de los esposos y vinculados a la organización cívico-religiosa, en actividades productivas familiares o de organizaciones, y en comités orientados a la atención y solución de ciertos problemas comunitarios (salud, educación y programas sociales); al nivel municipal, como ya se mencionó, en cargos públicos (presidenta, síndica o regidora) y administrativos (tesorera, secretaria, contralora), así como en instancias municipales de la mujer (Bonfil *et al.*, 2008; Isunza, 2009; Vázquez, 2011).

### **Participación de las mujeres indígenas en el sistema político nacional**

Las mujeres indígenas participan en los procesos electorales ejerciendo el derecho al voto, como capacitadoras, asistentes electorales y supervisoras, funcionarias de casilla y promotoras del mismo (Bonfil *et al.*, 2008; Castro, 2011; Isunza, 2009; Lartigue y Morales, 2013). El derecho al voto en municipios que se rigen por usos y costumbres es variable, y está condicionado por el estado civil y la edad de las mujeres, además de criterios específicos de





las comunidades (Isunza, 2009). Otras formas de participación electoral han resultado en un proceso importante de aprendizaje y de construcción de su ciudadanía femenina en dos sentidos: 1) experiencia y liderazgo político, y 2) conocimiento, apropiación y defensa de derechos políticos y electorales a partir de la capacitación que reciben para el desempeño de alguno de los cargos (Castro, 2011). Sin embargo, durante estos procesos enfrentan algunos obstáculos, entre ellos: la carencia de documentos que las acrediten como ciudadanas mexicanas, lo que imposibilita su inscripción al padrón electoral; el abstencionismo, relacionado con la idea de que el ámbito político no es apropiado para las mujeres y la desconfianza y falta de credibilidad de las instituciones políticas del Estado, así como la manipulación del voto y el clientelismo (Bonfil, 2010a).

La participación política y el liderazgo de las mujeres indígenas, así como su formación, se desarrolla primordialmente en el ámbito municipal, aunque su número en puestos de poder es reducido. En el municipio, es inversamente proporcional a la importancia del cargo, pues hay más regidoras que síndicas y presidentas. Las fuentes ofrecen información variada sobre el número de municipios indígenas. La Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal 2009 (INEGI, 2010) reporta 15 municipios gobernados por mujeres, de un total de 507 con 40% y más hablantes de alguna lengua indígena, y tres municipios mediante el sistema tradicional o de usos y costumbres de un total de 125 con menos de 40% que hablan alguna lengua indígena. Por otro lado, el Sistema Nacional de Información Municipal 2009 (Zegada, 2012) presenta la siguiente información en torno a la composición de los cabildos indígenas en municipios con más del 40% de este sector de la población: 4.4% es presidenta municipal, 9.6% síndica y 26.7% regidora. Uno de los desafíos en el municipio es la igualdad de oportunidades de participación política y toma de decisiones entre hombres y mujeres.

Los municipios que gobiernan las mujeres indígenas se caracterizan por una baja densidad demográfica, una elevada migración masculina y grado de marginación alto y muy alto (Dalton, 2012; Vázquez, 2010 y 2011). El perfil de estos municipios ha sido generado, principalmente, con información de estudios de



caso, por lo que es necesario que los sistemas municipales recuperen tanto indicadores cuantitativos y cualitativos.

La información sobre la participación política de las mujeres indígenas en cargos públicos al nivel municipal es escasa. Los datos que generan instancias electorales, partidos políticos y algunos sistemas de información al nivel municipal no han incorporado las variables sexo, habla de lengua indígena y grupo étnico de pertenencia, por lo que no es posible determinar con precisión el número de nominadas a candidaturas, electas, y que desempeñan un cargo de representación popular. Es importante mencionar que las investigaciones cualitativas refieren, en su mayoría, a estudios de caso en el contexto de los municipios que se rigen mediante usos y costumbres en el estado de Oaxaca.

La participación femenina indígena en el legislativo es ínfima, tanto en su totalidad como comparada con la participación de las mujeres en general. En la LXII Legislatura (2012-2015) la proporción de las indígenas en la Cámara de Diputados es menor a 1%, mientras que las mujeres, en general, representan 37.4%. En el Senado ha participado solo una.

### La relación con los partidos políticos

Los partidos políticos constituyen espacios importantes para las mujeres indígenas, tanto como electoras como por sus posibilidades de tener una candidatura para ocupar un puesto de elección popular; sin embargo, su afiliación a estas instituciones está supeeditada, esencialmente, a la satisfacción de sus necesidades más que al ejercicio pleno de su ciudadanía. Una de las limitaciones de la representación de las mujeres indígenas en los partidos políticos es que, en su mayoría, se asocian como simpatizantes, y no como militantes activas que adquieren derechos y obligaciones (Bonfil *et al.*, 2008).

Los partidos políticos encaran diferentes desafíos en torno a la representación e inclusión de los pueblos indígenas, en particular, de las mujeres. Hay poco conocimiento y cercanía con las prioridades, necesidades, intereses y demandas de estos sectores; escasas acciones y apoyos dirigidos a las mujeres respecto a la militancia y candidaturas; incumplimiento de la normatividad

electoral y partidaria en relación con la inclusión de la representación étnica y de género; ausencia de información sistematizada y desagregada por sexo y pertenencia étnica (Bonfil *et al.*, 2008 y Bonfil, 2010a).

Los principales partidos políticos tienen un marco normativo (declaración de principios, programas de acción y estatutos) que reconoce los derechos políticos de las mujeres y de los pueblos indígenas, y entre sus acciones promueven la capacitación para la participación política y el liderazgo femenino, así como propuestas legislativas para incluirlas en candidaturas. Los partidos cuentan con áreas específicas de atención a asuntos indígenas y de equidad de género. De manera particular, el PRI y el PRD consideran en sus documentos fundantes la representación de los pueblos indígenas en su estructuras internas y en candidaturas de elección popular, aunque en los hechos existe un difícil acceso de estos sectores. El Organismo Nacional de Mujeres Priistas, la Secretaría de Promoción Política de la Mujer del PAN, y la Secretaría Nacional de Equidad y Género del PRD son las instancias responsables de las acciones formativas dirigidas a las mujeres militantes. Al respecto, existe escasa información acerca de las actividades específicas que realizan con las mujeres indígenas y de sus alcances. Una de las reformas legislativas impulsadas por el PAN, en la LVII Legislatura de Querétaro, consiste en destinar 2% del financiamiento público para la promoción de la participación política y el liderazgo de este sector al nivel municipal.



### **Obstáculos de la participación femenina en política**

La participación de las mujeres indígenas en el ámbito político se produce en un contexto donde interactúan y se entremezclan dos sistemas políticos: el de usos y costumbres, y el político nacional (Bonfil *et al.*, 2008; Castro, 2011).

Estos dos tipos de institucionalidades comparten desigualdades de género, la exclusión histórica de las mujeres y su inclusión marginal, toda vez que las indígenas ven limitados sus derechos en los espacios comunitarios, pero también en las instituciones del Estado, donde su participación es escasa, pues predomina el

modelo político masculino, bajo una lógica patriarcal y de discriminación de género.

Fernández (2010) plantea la existencia de dos dificultades principales en el acceso y la relación entre las mujeres y la política: los obstáculos en el espacio político formal, y las limitaciones que ellas se imponen por privilegiar su rol reproductivo o por falta de iniciativa en ocupar puestos públicos y participar activamente.<sup>2</sup>

Uno de los principales obstáculos que afrontan, asociado con el funcionamiento de las instituciones políticas, es la violencia política de género. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia la define como

... las acciones y/o conductas agresivas cometidas por una o varias personas, por sí o a través de terceros, que causen daño físico, psicológico o sexual en contra de una mujer o de varias mujeres y/o de sus familias, en ejercicio de la representación política, para impedir, restringir el ejercicio de su cargo o inducirla a tomar decisiones en contra de su voluntad y/o de la ley (H. Cámara de Diputados, 2013).

Los rasgos que adquiere este tipo de violencia son: discriminación y subordinación de las indígenas por el hecho de ser mujeres; descalificación de sus acciones, propuestas o aportes; acoso, manipulación o asedio para tomar decisiones en favor de otros; violación a sus derechos humanos y políticos; diversas manifestaciones de violencia como física, psicológica y sexual (Bonfil *et al.*, 2008; Dalton, 2003 y 2012; Vázquez, 2011; Zegada, 2012). Presenta distintos matices según la posición que ocupen: precandidatas, candidatas, autoridades municipales y legisladoras (PNUD, 2012).

Hay una tendencia de las mujeres indígenas a ocupar cargos con una insuficiente formación y experiencia política, así como falta de liderazgo femenino propio (Bonfil *et al.*, 2008; Bonfil, 2010b). Los papeles tradicionales no les han permitido situarse en una posición de liderazgo. El resultado es una carencia de habilidades y medios para la participación política, por lo que demandan formación, apoyo político, manejo de recursos y acceso a la información para el desarrollo de sus funciones en un car-

<sup>2</sup>La primera dificultad pone un “techo de cristal” a la participación femenina, y la segunda consiste en un “piso engomado” (Heller, 2004).

go público. En este ámbito, las indígenas adquieren experiencia principalmente en espacios informales (trabajo comunitario; participación en encuentros, talleres e intercambio de experiencias; acompañamiento desde niñas a las actividades que realizan sus madres al respecto), aunque también lo hacen en espacios formales (programas de capacitación en liderazgo por organizaciones indígenas, de la sociedad civil y organismos internacionales).

Por otra parte, las mujeres asumen ciertos atributos de liderazgo masculino como una estrategia de sobrevivencia ante una cultura política que se rige bajo una lógica patriarcal y de discriminación de género (Dalton, 2003 y 2012; Escalante y Méndez, 2011). Desde la percepción de las implicadas, la valentía es uno de los atributos masculinos deseables para desempeñar un cargo público, debido a los ataques que enfrentan: se les acusa de corruptas, “marimachos”, ladronas, ignorantes, débiles, entre otras. La mujer es valiente en la medida que soporta dichas situaciones y resuelve problemas políticos, sin confrontarse directamente con los grupos de poder. Se asume que estos puestos conllevan rasgos considerados masculinos, como autonomía, individuación y liderazgo. No obstante, reconocen la importancia de preservar determinados principios comunitarios en su actuación pública, los cuales están más orientados hacia intereses colectivos que individuales (Bonfil *et al.*, 2008).

La conciliación entre lo doméstico y lo laboral es otro de los principales desafíos de las mujeres indígenas para su incursión y permanencia en el ámbito político (Vázquez, 2011; Vázquez *et al.*, 2012). Destacan tres asuntos: 1) en el desempeño del cargo está presente su condición de esposa y madre; los sentimientos de culpa ante el abandono de los hijos y la crisis en la relación con la pareja, las obliga a renunciar; 2) no todas tienen un posicionamiento crítico respecto a su papel tradicional, asumen la carga doméstica y el cuidado de los hijos como su responsabilidad exclusiva; 3) la relación entre maternidad y cargo público depende del estado civil de las mujeres, de la edad de sus hijos y de la posibilidad de contratar ayuda doméstica. La desigual distribución de las actividades en el hogar ha dado lugar a una doble o triple jornada, que incide en sus posibilidades de desempeño profesional.

Dentro de las dificultades predominantes de la participación política y el liderazgo femenino indígena, relacionadas con facto-

res característicos de la subjetividad femenina, se encuentran baja autoestima, inseguridad, temor y sentimientos de culpa (Escalante y Méndez, 2011).

### Legislación electoral y cuotas de género

El estado de Oaxaca es pionero en materia de reconocimiento de derechos indígenas, de manera particular en los procesos electorales en el sistema de usos y costumbres, tanto en su Constitución política (artículos 16, 112 y 113, V), como en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (CIPPEEO), en los artículos 105, 225 al 268, en cuanto a los sistemas normativos propios de los pueblos indígenas. A partir de una serie de violaciones a los derechos electorales de las mujeres se reformó el código electoral, contemplando una cuota 40/60 para candidatos propietarios y suplentes de un mismo género (artículo 153, párrafo 8).

En la legislación federal electoral y en los estatutos de los partidos políticos no hay una política explícita para que las cuotas se combinen por razones de género y etnia. El Cofipe no formula cuotas de representación indígena. En los partidos políticos hay un planteamiento de paridad en las cuotas de género. No obstante, en torno a la participación de los indígenas no hay datos específicos de su proporción, aunque sí en cuanto a integrantes de los partidos políticos y aspirantes a cargos en su estructura interna y candidatos en puestos de elección popular. Destaca el PRD, al incluir otras diversidades como migrantes y personas con opción sexual distinta a la heterosexual. En el caso del Partido de Unidad Popular (PUP) de Oaxaca, no existe una explicitación de cuotas de género en sus documentos, aunque en los hechos se aplique.

Las propuestas legislativas de cuotas para mujeres indígenas son escasas y las que se han hecho están en proceso de resolución o pendientes. Una iniciativa consiste en una representación de 30% de mujeres indígenas en ayuntamientos y órganos de autoridad en las comunidades indígenas (H. Cámara de Diputados, 1998). Otra refiere garantizar la participación de mujeres y hombres con pertenencia étnica en distritos electorales con población indígena de 40% o más (H. Cámara de Diputados, 2006).

En los hechos, un problema central de las cuotas de género es que no garantizan calidad en la representación de las mujeres, especialmente de las indígenas. Algunos asuntos a considerar son la inaplicabilidad de las cuotas partidarias (exclusión en el registro a candidaturas) y la simulación democrática (caso de las Juanitas); la definición de cuotas para los genéricos mujeres e indígenas, sin especificar un porcentaje destinado a la combinación de criterios de género y etnia; la aplicación de cuotas a conveniencia de los partidos políticos (postulación en distritos débiles y con escasas posibilidades de ganar); las cuotas no aseguran la elección de las mujeres; la indisposición o la falta de interés por parte de las mujeres para postularse a cargos de elección popular (Aparicio, 2011; Martínez *et al.*, 2012; Peña, 2011).

### **Violaciones a los derechos políticos y electorales de las mujeres indígenas**

Las principales violaciones a los derechos políticos electorales de las mujeres indígenas están asociadas al derecho de votar y ser votadas en asuntos relacionados con algún sistema regido por usos y costumbres (Alanís, 2010; Cazarín, 2011). Una condición fundamental para la denuncia de estos agravios es educarse en derechos, pues para que las mujeres indígenas ejerzan los suyos necesitan informarse y capacitarse al respecto. Por otra parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha documentado este tipo casos y la forma en que se imparte justicia electoral desde la perspectiva de género.

En la impartición de la justicia electoral se manifiesta una relación de conflicto y complementariedad entre el derecho indígena y el derecho positivo. Se hacen tres apreciaciones: 1) el derecho no es neutral, es decir, los sistemas jurídicos reproducen relaciones de orden y jerarquía; 2) los dos tipos de derecho comparten desigualdades de género y están caracterizados por relaciones establecidas en la discriminación y violencia; 3) cada uno reproduce una cultura política y jurídica particular, con significados diferentes y contrapuestos (Sierra, 2000; Sabogal, 2012).

Ante prácticas discriminatorias y de manejo arbitrario de la legalidad, las mujeres se enfrentan tanto al derecho indígena



como al derecho positivo; por lo que las ONG de derechos humanos se han convertido para ellas en espacios alternativos no solo de negociación y resolución de conflictos, sino también de conocimiento acerca de sus derechos.

## CONCLUSIONES: DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES

La coyuntura actual parece más favorable que nunca al replanteo de la cuestión indígena en México, concebir y debatir estrategias más eficientes, y concertar y diseñar reformas incluyentes. Desde esta óptica, las propuestas desarrolladas a partir del multiculturalismo han contribuido a abrir nuevos espacios de discusión y reflexión. Lo que debe ser rescatado para el debate de las reformas en materia de participación política y de representación legislativa indígena en México, como señala Sonnleitner (2013), son las experiencias concretas con modelos operativos y exitosos, pero adaptados a las especificidades nacionales, estatales, regionales y locales, que caracterizan la cuestión indígena en nuestro país. Una parte central del problema reside en la diversidad, pluralidad y fragmentación extremas de las comunidades indígenas, particularmente en su dimensión política y organizativa. Ello obliga a replantear las peculiaridades históricas y geográficas, sociodemográficas y económicas, culturales y lingüísticas de las regiones, de los pueblos y de las identidades indígenas para lograr una ciudadanía incluyente y realmente muticultural o étnica.

Lejos de agotar el tema, quedan asuntos pendientes que deben ser tomados en cuenta para la realización y la consolidación de una agenda política que amplíe los derechos indígenas, en especial de las mujeres, en lugar de restringirlos, e incentive y respete nuevas formas de participación.

## DESAFÍOS

*Reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, así como de la condición jurídica de los pueblos indígenas.* Es necesario un nuevo pacto social entre el Estado nacional y los pueblos indígenas, en torno al reconocimiento de los derechos colectivos, al respeto por



la autonomía en sus formas de gobierno, y a la inclusión de las demandas de este sector en la agenda política nacional.

*Legalización de los usos y costumbres.* En los marcos normativos existe una ambigüedad legal en la determinación de municipios que se rigen por usos y costumbres: por un lado, se han creado unos no indígenas y, por otro, hay municipios regidos por el sistema de partidos donde la población es mayoritariamente indígena, lo que ha propiciado la manipulación y el control político, tanto de agentes externos como internos a las localidades. Los partidos políticos intervienen en las elecciones por usos y costumbres para la resolución de controversias electorales, situación que atenta contra la autonomía y la libre determinación de las poblaciones indígenas a elegir a sus autoridades sin la intervención de estas instancias.

*Legislación electoral.* Los pueblos indígenas tienen pocas posibilidades de postular a sus candidatos más allá del ámbito municipal. El sistema electoral federal mexicano, a través del Cofipe, otorga a los partidos políticos el derecho exclusivo de postular candidatos a cargos de elección popular, por lo que las comunidades indígenas no pueden proponer a sus candidatos, electos en asambleas comunitarias más allá del ámbito municipal.<sup>3</sup> Aunado a lo anterior, la legislación electoral tampoco establece ninguna disposición para garantizar una cuota indígena en la composición del Congreso de la Unión (como sí la hay en materia de equidad de género).

*Medidas electorales a favor de la representación indígena.* La redistribución actual no favorece del todo la participación política indígena. La existencia actual de 28 circunscripciones uninominales con al menos 40% de población indígena no garantiza, en los hechos, que se trate de distritos mayoritariamente indígenas. En muchos casos, los candidatos indígenas siguen compitiendo, *de facto*, en condiciones minoritarias, sin beneficiarse del efecto buscado por discriminación positiva. Al no existir una cuota fija como la de género, los partidos políticos no llevan a la prác-

<sup>3</sup>En México, la reforma constitucional en materia política, aprobada el 19 de abril de 2012, establece que es un derecho de los ciudadanos registrarse como candidatos independientes para contender por un cargo de elección popular; no obstante, se está a la espera de la reglamentación secundaria que defina la operación de este tipo de candidaturas.

tica (aunque forme parte de sus estatutos) acciones afirmativas en favor de los indígenas, a pesar de que la legislación mexicana establece como obligación cumplir con los mecanismos de inclusión de grupos minoritarios. Las propuestas legislativas de cuotas para mujeres indígenas son escasas y las que se han hecho están en proceso de resolución o pendientes. Las cuotas de género no han garantizado calidad en la representación de este sector. Los partidos políticos aplican esta medida a su conveniencia; algunas candidatas son postuladas en distritos donde sus partidos son relativamente débiles y tienen escasas posibilidades de ganar.

*Partidos políticos indígenas.* Las reglas para el registro de partidos políticos presentan barreras para la conformación de aquellos con base étnica. En la práctica hay ciertos factores que no la favorecen; uno de los más relevantes es la variedad, dispersión y diferente densidad demográfica de los pueblos indígenas. La legislación federal exige que los partidos obtengan por lo menos 2% de la votación total emitida para mantener su registro y seguir teniendo acceso al financiamiento público. Tomando en cuenta lo anterior, es claro que las posibilidades de que en México se forme un partido nacional de base indígena son considerablemente bajas, aunque no imposibles, como lo demuestra el caso de Oaxaca donde, por primera vez en la historia de México, se registró ante el Instituto Estatal Electoral, en 2003, el primer partido político de esta naturaleza: el PUP.

*Estadísticas sobre la representación indígena en México en las instituciones políticas del Estado.* Los indicadores políticos y electorales sobre los pueblos indígenas son escasos y provienen de fuentes externas a la autoridad electoral. El padrón electoral no recoge la variable de pertenencia étnica entre los datos que hace constar de cada ciudadano elector. Por otra parte, los sistemas de información sobre los cargos legislativos y ejecutivos no aportan información clara acerca de quiénes son los representantes y gobernantes que tienen una identidad indígena. Así por ejemplo, las pocas cifras que son citadas en los estudios relacionados padecen de notables inconsistencias, pudiendo variar entre ocho y 16 diputados para el periodo 2009-2012. Particularmente, la información sobre el número de mujeres indígenas municipales es escasa, por lo que no es posible determinar con precisión cuántas

fueron nominadas a candidaturas y fueron electas, y cuántas desempeñan un cargo de representación popular.

*Participación indígena en las instancias legislativas.* El impacto de la participación política de los pueblos indígenas en este ámbito ha sido escaso debido, por una parte, a que los partidos políticos no han transformado sus métodos de elección de candidatos para adaptarse a la distritación indígena, pero también, por otra, a que los pueblos indígenas se sienten ajenos a la redistribución al no haber participado en ella. Solo 3% del total de los candidatos que hubo en los distritos indígenas en las elecciones de 2006 fueron de origen indígena; mientras que en el periodo actual, 2012-2015, solo 14 de un total de 500 legisladores son diputados indígenas, y de ellos solo cuatro son mujeres. Asimismo, existe poca claridad para determinar quiénes pueden aspirar a ser considerados legítimamente legisladores “indígenas” debido, entre otras razones, a que el tema de la identidad indígena es difícil de asir y al estigma que por muchos años ha llevado consigo. Dicha ambivalencia se confirma cuando se busca identificar el número de diputados y senadores que entran en esta categoría, reflejando inconsistencias reveladoras entre las estimaciones disponibles.

*Agenda política indígena.* No existe una agenda compartida y propiamente indígena por parte de diputados o senadores de origen étnico. Salvo algunas excepciones, la gran mayoría de los diputados indígenas entre 2000 y 2005 fungieron como gestores de proyectos y ayudas para sus comunidades o distritos, pero no participaron en las comisiones de asuntos indígenas ni promovieron alguna legislación específica en beneficio de los pueblos indígenas.

*Procesos electorales.* Para los grupos monolingües, las elecciones federales no tienen significado, pues pocos conocen a los partidos y sus plataformas electorales. Las elecciones locales son más significativas que las federales. En este sentido, los indígenas no conciben su participación en los procesos electorales federales como autogobierno, sino como trabajo realizado en favor de terceros. En algunas zonas rurales e indígenas, los partidos políticos funcionan como una especie de franquicia utilizada para acceder a la representación política; es decir, no representan realmente orientaciones ideológicas o programas que reflejen los intereses y las

demandas de los grupos sociales más allá de la coyuntura electoral. Las condiciones de dispersión y altos grados de marginación que privan en estas comunidades las hacen vulnerables al “clientelismo político”, sin que existan contrapesos formativos que ayuden al fortalecimiento del ejercicio del voto libre y razonado. Los conflictos en la organización y el desarrollo de las jornadas electorales pueden aumentar al ser estas poblaciones blanco privilegiado para la coerción por parte de caciques y líderes de partidos, y al concentrar diferentes grupos étnicos y religiosos en un mismo distrito. Por otra parte, uno de los obstáculos para la participación de las mujeres indígenas en los procesos electorales es el abstencionismo, relacionado con la idea de que el ámbito político es masculino.

## RECOMENDACIONES

### Para incidir en la participación política y electoral

- Crear espacios y procedimientos específicos en las instancias de justicia electoral para la resolución de conflictos poselectorales en los municipios regidos por usos y costumbres.
- Desarrollar programas de educación cívica para hacer contrapeso al clientelismo político y coadyuvar al fortalecimiento del ejercicio del voto libre y razonado.
- Preparar diagnósticos geográfico-estadísticos con las bases de datos del IFE y el censo de localidades del INEGI para detectar las secciones con prioridad de atención en capacitación y educación cívica.
- Fortalecer la figura institucional del capacitador bilingüe para mejorar significativamente la operación de la capacitación en las secciones indígenas.
- Impulsar el establecimiento de la cuota étnica como obligación de los partidos políticos para designar el número de candidatas indígenas en correspondencia porcentual con la población indígena a la que representan al nivel federal o local.
- Propiciar una discusión amplia e incluyente que permita acordar criterios comunes para determinar el volumen y la distribución de las poblaciones indígenas.

- Hacer una redistribución indígena que sea constante, debido a que los centros de población cambian con el tiempo: crecen, decrecen, se crean nuevos o desaparecen.
- Recuperar, sistematizar y documentar las experiencias exitosas de formación política y liderazgo indígena en México por parte de organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, organismos de gobierno y agencias internacionales.

### **PARA INCIDIR EN LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES**

- Impulsar el establecimiento de cuotas en las candidaturas electorales que combinen las variables de sexo y pertenencia étnica.
- Identificar y sistematizar prácticas tradicionales o consuetudinarias que permiten la participación política.
- Recuperar, sistematizar y documentar las experiencias informales de aprendizaje de mujeres indígenas durante el ejercicio de un cargo público o de participación en movimientos indígenas.
- Realizar evaluaciones formativas de las acciones de capacitación dirigidas a las mujeres indígenas impulsadas por los partidos políticos.
- Promover la formación de las mujeres indígenas como observadoras ciudadanas durante los procesos electorales, además de funcionarias de casilla.



### **Para enriquecer los sistemas de información**

- Incorporar en los sistemas de información de las instituciones políticas electorales, legislativas y partidos políticos, indicadores (habla de lengua indígena, pertenencia étnica) que den cuenta de la representación indígena en el perfil y en las estadísticas, así como de su comportamiento electoral.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar** Rivera, José Antonio, Guillermo Trejo y Ana Paula Pintado. *Usos y costumbres en comunidades indígenas y procesos políticos electorales*, México, Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Federal Electoral, 1999.
- Alanís** Figueroa, María del Carmen. “Participación política de mujeres e indígenas. Una visión desde la justicia electoral”, en PNUD. *Memoria del seminario internacional sobre participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en América Latina*, México, PNUD, 2010, pp. 41- 46.
- Aparicio** Castillo, Francisco Javier. *Cuotas de género en México: Candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009*, Temas selectos de Derecho Electoral núm. 18, México, TEPJF, 2011.
- Balbuena** Cisneros, Arminda y José Gabriel de la Paz. “Exploración del ejercicio del voto y los derechos básicos en los distritos indígenas de México”, s/f. Disponible en [http://pac.ife.org.mx/docs/ponencia\\_%20distritos%20indigenas.pdf](http://pac.ife.org.mx/docs/ponencia_%20distritos%20indigenas.pdf)
- Bonfil** Sánchez, Paloma, Dalia Barrera Bassols e Irma Aguirre Pérez. *Los espacios conquistados: participación política y liderazgo de las mujeres indígenas de México*, México, PNUD, 2008.
- Bonfil** Sánchez, Paloma. “Caso México”, en PNUD. *Memoria del seminario internacional sobre participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en América Latina*, México, PNUD, 2010a, pp. 58-61.
- Bonfil** Sánchez, Paloma. “Marco y perspectivas de la participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en América Latina”, en PNUD. *Memoria del seminario internacional sobre participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en América Latina*, México, PNUD, 2010b, pp. 49- 52.
- Burguete** Cal y Mayor, Araceli y Miguel Gómez Gómez. “Multiculturalismo y gobierno permitido en San Juan Cancuc, Chiapas: tensiones intracomunitarias por el re-

- conocimiento de ‘autoridades tradicionales’”, en Xóchitl Leyva, Araceli Burguete y Shannon Speed (coords.). *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*, México, CIESAS, 2008.
- Cabrero**, Ferran. “Aproximación teórica. Ejercer derechos, refundar el Estado. Cómo los indígenas amplían la ciudadanía”, en Ferran Cabrero (coord.). *Ciudadanía intercultural. Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*, Quito, PNUD, 2013, pp. 12-101.
- Castro** Apreza, Inés. “Institucionalidad oficial vs. usos y costumbres. Ciudadanía femenina indígena y ciudadanía étnica”, en Mónica Cejas y Ana Lau Jaiven (coords.). *En la encrucijada de género y ciudadanía: Sujetos políticos, derechos, gobierno, nación y acción política*, México, UAM-X, 2011, pp. 167-190.
- Cazarín** Martínez, Angélica. *Democracia, género y justicia electoral en México*, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral núm. 2, México, TEPJF, 2011.
- Comisión** Nacional de Derechos Humanos. “Tradiciones y costumbres jurídicas en las comunidades indígenas de México”, México, s.f.
- Dalton**, Margarita. “Las presidentas municipales en Oaxaca y los usos y costumbres”, en Dalia Barrera Bassols y Alejandra Massolo (comps.). *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, México, GIMTRAP/INMUJERES, 2003, pp. 237-269.
- Dalton**, Margarita. *Democracia e igualdad en conflicto. Las presidentas municipales en Oaxaca*, México, TEPJF/CIESAS, 2012.
- Deere**, Carmen Diana y Magdalena León. “¿De quién es la tierra? Género y programas de titulación de tierras en América Latina”, en *Cuadernos del Cendes*, año 18, núm. 48, Caracas, 2001 (México, Documentos PRIGEPP, 2007).
- Díaz** Polanco, Héctor. “Los dilemas del pluralismo”, en Pablo Dávalos (comp.). *Pueblos indígenas, estado y democracia*, Buenos Aires, CLACSO, 2005.

- Escalante Herrera, Ana Cecilia y Nineth Méndez Aguilar. *Sistematización de experiencias de acoso político que viven o han vivido las mujeres que ocupan puestos de elección popular en el nivel local*, Santo Domingo, ONU Mujeres, 2011.
- Espinosa Damián, Gisela, Libni Iracema Dircio Chautla y Martha Sánchez Néstor (coords.). *La coordinadora guerrerense de mujeres indígenas. Construyendo la equidad y la ciudadanía*, México, UAM-Xochimilco, 2010.
- Espinosa Damián, Gisela. “Mujeres indígenas construyendo su ciudadanía. Quince notas para la reflexión”, en Mónica Cejas y Ana Lau Jaiven (coords.). *En la encrucijada de género y ciudadanía: Sujetos políticos, derechos, gobierno, nación y acción política*, México, UAM-X, 2011, pp. 113-129.
- Fernández Poncela, Anna María. “Del derecho a votar al derecho a ser votadas”, en *El Cotidiano*, núm. 162, México, UAM-A, julio-agosto de 2010, pp. 75-82.
- Flores Cruz, Cipriano. “La autonomía de los pueblos originarios mediante el reconocimiento del sistema de Usos y Costumbres: La experiencia de 1995”, en Diódoro Carrasco Altamirano y Moisés Bailón Corres (coords.). *¿Una década de reformas indígenas? Multiculturalismo y derechos de los pueblos indígenas en México*, México, CNDH/IIHUABJO, 2009.
- Franco, Víctor y Francois Lartigue. *Los procesos electorales en regiones indígenas*, México, IFE, 2001. Disponible en [http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/reg\\_indg\\_intro.pdf](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/reg_indg_intro.pdf)
- Gallardo Sarmiento, Martha. “Elecciones y pueblos indígenas. Participación política de los Distritos Indígenas. Estudio de caso en el nuevo Distrito 04 Zacapoaxtla, Puebla”, 2007. Disponible en [http://pac.ife.org.mx/colmex2012/docs/03\\_Gallardo.pdf](http://pac.ife.org.mx/colmex2012/docs/03_Gallardo.pdf)
- González Galván, Jorge Alberto. “La redistribución electoral y la participación política de los pueblos indígenas en México. Balance y perspectivas (2006-2009)”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XLI, núm. 121, enero-abril de 2008.
- H. Cámara de Diputados de la LVII Legislatura. “Iniciativa Reformas Constitucionales en materia de derechos y cultura



- indígena”, en *Gaceta Parlamentaria*, núm. 11, viernes 27 de marzo de 1998.
- H. Cámara de Diputados de la LVII Legislatura. “Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 38 y 175-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”, en *Gaceta Parlamentaria*, núm. 2132-I, martes 14 de noviembre de 2006.
- H. Cámara de Diputados de la LXII Legislatura. “Proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”, en *Gaceta Parlamentaria*, núm. 3739-I, martes 2 de abril de 2013.
- Heller, Lidia. “Mujeres, entre el techo de cristal y el piso engomado”, 2004. Disponible en [http://archivo.lavoz.com.ar/2004/0822/suplementos/economico/nota265277\\_1.htm](http://archivo.lavoz.com.ar/2004/0822/suplementos/economico/nota265277_1.htm)
- Hémond, Aline y David Recondo. *Dilemas de la democracia en México. Los actores sociales ante la representación política*, México, IFE, 2002.
- Hernández Castillo, R. Aída. “Entre el etnocentrismo feminista y el esencialismo étnico. Las mujeres indígenas y sus demandas de género”, en *Debate Feminista*, año 12, vol. 24, México, 2001.
- Hernández Castillo, R. Aída. “Re-pensar el multiculturalismo desde el género. Las luchas por el reconocimiento cultural y los feminismos de la diversidad”, en *La Ventana*, núm. 18, Guadalajara, 2003, pp. 7-39.
- Hernández Castillo, R. Aída. “Multiculturalismo y ciudadanía diferenciada desde las mujeres indígenas”, en Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz y María Teresa Sierra (coords.). *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*, México, Porrúa/CIESAS/Cámara de Diputados LIX Legislatura, 2004, pp. 298-304.
- Hernández Castillo, R. Aída y María Torres Sierra. “Repensar los derechos colectivos desde el género: Aportes de las mujeres indígenas al debate de la autonomía”, en Martha Sánchez Néstor (comp.). *La doble mirada. Voces e historias*

*de mujeres indígenas latinoamericanas*, México, UNIFEM/ Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir, 2005, pp. 105-120.

INEGI. *Encuesta nacional de gobierno, seguridad pública y justicia municipal*, 2009, México, INEGI, 2010.

Isunza Bizuet, Alma. “Participación política de las mujeres indígenas. Usos y costumbres”, en CNDH. *Participación política de la mujer en México*, México, CNDH, 2009, pp. 11-105.

Kymlicka, Will. *La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo, ciudadanía*, Barcelona, Paidós, 2003.

Lartigue, François y Lourdes Morales Canales (coords.). *Diagnóstico para la operación de procesos electorales en ocho regiones indígenas de México*, México, Fundación Ford, 2008.

Lartigue, François y Morales Canales, Lourdes. “Ciudadanía y participación política femenina en distritos electorales de mayoría indígena”, en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 4, México, PNUD/UNAM-IIJ, 2013, pp. 321-351.

Lartigue, François, Lourdes Morales Canales y Marlene Romo Ramos. *Diagnóstico sobre ciudadanía, representación y participación política en los distritos electorales uninominales con más del 40% de población indígena*, México, CIESAS/IFE, 2008. Disponible en <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/lgamvlv/IFE/ife01.pdf>

Marshall, T. H. y T. Bottomore. *Ciudadanía y clase social*, trad. Pepa Linares, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

Martínez, Fabiola, Georgina Saldierna y Rosa Elvira Vargas. “Hoy, sesión extraordinaria en el IFE sobre cuotas de género”, en *La Jornada*, Política, sábado 24 de marzo de 2012. Fecha de acceso, 3 de junio de 2013. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2012/03/24/politica/012n1pol>

Melgar, Ricardo. “Las categorías utópicas de la resistencia étnica en América Latina”, en *Cuicuilco*, núm. 27, México, ENAH-INAH, julio-septiembre de 1991.

Mulhall, Stephen y Adam Swift. *El individuo frente a la comunidad*, Madrid, Temas de hoy, 1992.

Nahmad Sittón, Salomón. “Reflexión sobre el acontecer de la autonomía indígena y la soberanía nacional en el caso de la

- ley indígena de Oaxaca”, en Diódoro Carrasco Altamirano y Moisés Bailón Corres (coords.). *¿Una década de reformas indígenas? Multiculturalismo y derechos de los pueblos indígenas en México*, México, CNDH/IIHUABJO, 2009.
- Navarrete** Linares, Federico. *Los pueblos indígenas de México*, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2008. Disponible en <http://www.cdi.gob.mx>
- Peña** Molina, Blanca Olivia. *Equidad de género y justicia electoral: La alternancia de géneros en las listas de representación proporcional*, Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral núm. 33, México, TEPJF, 2011.
- PNUD. *Violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos*, México, PNUD/ONU Mujeres/TEPJF, 2012.
- PNUD/CONAMI. *Agenda Política. Mujeres Indígenas de México*, México, PNUD, 2012.
- Recondo**, David. *La política del gatopardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca*, México, CIESAS, 2007.
- Rodríguez**, Pedro Gerardo, “De la tutela a la autonomía. La participación política de los indígenas mexicanos”, México, CEE, 2013.
- Ruiz** Mondragón, Laura y Arnulfo Embriz Osorio. “Para una mejor representación política, los Distritos Electorales Federales Indígenas”, en *Revista del Instituto Electoral del Estado de México. Apuntes Electorales*, año V, núm. 21, México, julio-septiembre de 2005.
- Santiago** Benítez, Gisela. *Estado, ciudadanía y mujeres indígenas, Seminario Democracias, ciudadanía y Estado en América Latina en el siglo XXI: Análisis de género de los caminos recorridos desde la década del 80 y futuros posibles*, Buenos Aires, Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas-FLACSO, 2009.
- Sabogal** Ardila, Sonia Camila. “Las mujeres indígenas latinoamericanas en busca del acceso a la justicia. Enfrentándose a la exclusión y discriminación”, en *Contenido Arte, Cultura y Ciencias Sociales*, núm. 2, 2012, pp. 26-40.
- Sierra**, María Teresa. “Derecho indígena y mujeres: viejas y nuevas costumbres, nuevos derechos”, en Patricia Raudo y Sara Elena Pérez (coords.). *Debates actuales en los estudios*

*de género*, México, CIESAS-INN, Seminario en línea de maestría en Antropología Social del CIESAS, tercer cuatrimestre, 2000.

- Sierra**, María Teresa. “Derechos Humanos, etnicidad y género: reformas legales y retos antropológicos”, en Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz y María Teresa Sierra (coords.). *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*, México, Porrúa/CIESAS/Cámara de Diputados-LIX Legislatura, 2004, pp. 307-328.
- Singer** Sochet, Martha y Carlos Sirvent. “Multiculturalismo democrático: evidencias y debate”, en Martha Singer Sochet. *México, democracia y participación política indígena*, México, UAM/Ediciones Gernika, 2007.
- Sonnleitner**, Willibald. *Elecciones chiapanecas, del régimen posrevolucionario al desorden democrático*, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Sociológicos, 2012.
- Sonnleitner**, Willibald. “La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad”, en *Serie Temas Selectos de Derecho Electoral*, núm. 32, México, TEPJF, 2013.
- Tejera** Gaona, Héctor. “Indígenas y cultura política, democracia y participación política en las regiones étnicas de México”, en Jorge Alonso (coord.). *Cultura política y educación cívica*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1994.
- Valle**, Federico, Marlene Romo Ramos, Oscar Banda González y Pavel León Marbán. *Diagnóstico político electoral de los pueblos indígenas*, México, CDI/FEPADE/PNUD/TEPJF, 2006.
- Vázquez** García, Verónica. “Mujeres y gobiernos municipales en México. Lo que sabemos y lo que falta por saber”, en *Gestión y Política Pública*, vol. 19, núm. 1, México, 2010, pp. 111-154.
- Vázquez** García, Verónica. *Usos y costumbres y ciudadanía femenina. Hablan las presidentas municipales de Oaxaca, 1996-2010*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2011.
- Vázquez** García, Verónica, Naima Jazíbi Cárcamo Toalá y Nefthalí Hernández Martínez. “Entre el cargo, la maternidad y la doble jornada. Presidentas municipales de Oaxaca”, en

*Perfiles Latinoamericanos*, núm. 39, México, enero-junio, 2012, pp. 31-57.

**Zegada** Claure, María Teresa. “Indígenas y mujeres en la democracia electoral: Análisis comparado”, en *Serie Temas Selectos de Derecho Electoral*, núm. 29, México, TEPJF, 2012.

### Referencias electrónicas

**Centro** de Documentación sobre Zapatismo. Disponible en <http://cedoz.org/site/index.php>

**Declaración** de Enlace Continental de Mujeres Indígenas de Mujeres de las Américas sobre niñez y juventud indígena. Disponible en [http://www.unifem.org.br/003/00301009.asp?ttCD\\_CHAVE=136971](http://www.unifem.org.br/003/00301009.asp?ttCD_CHAVE=136971)

**Instituto** Federal Electoral. Disponible en <http://www.ife.org.mx>

**Instituto** Griselda Álvarez A. C. Disponible en <http://griseldaalvarez.org>

**Las Caracolas**. Periodismo de la condición social de las mujeres. Fecha de acceso, 10 de junio de 2013. Disponible en <http://caracolasfem.blogspot.mx/2013/06/candidatas-2013- apenas-cumplieron.html>

**Partido** Acción Nacional. Disponible en <http://www.pan.org.mx>

**Partido** de la Revolución Democrática. Disponible en <http://www.prd.org.mx/portal>

**Partido** Revolucionario Institucional. Disponible en <http://pri.org.mx>

**Partido** de la Unidad Popular. Disponible en <http://unidadpopular.org.mx>

