

Colección Género y democracia

Democracia en deuda: el costo de la participación política de las mujeres indígenas

Paloma Bonfil S.



11



Colección Género y democracia



CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Consejero presidente: Mario Velázquez Miranda
Consejeras y consejeros electorales: Carolina del Ángel Cruz
Erika Estrada Ruiz
Mauricio Huesca Rodríguez
Sonia Pérez Pérez
César Ernesto Ramos Mega
Bernardo Valle Monroy
Secretario ejecutivo: Rubén Geraldo Venegas

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE EL CONSEJO GENERAL

Partido Acción Nacional: José Manuel Delgadillo Moreno, propietario
Ámbar Reyes Moto, suplente
Partido Revolucionario Institucional: Enrique Nieto Franzoni, propietario
Christian Omar Castillo Triana, suplente
Partido de la Revolución Democrática: José Manuel Ballesteros López, propietario
Yasser Amaury Bautista Ochoa, suplente
Partido del Trabajo: Ernesto Villarreal Cantú, propietario
Benjamín Jiménez Melo, suplente
Partido Verde Ecologista de México: Yuri Pavón Romero, propietario
Dafne Rosario Medina Martínez, suplente
Movimiento Ciudadano: Armando de Jesús Levy Aguirre, propietario
Morena: Araceli Rojas Osorno, propietaria
Juan Romero Tenorio, suplente
Partido Equidad, Libertad y Género: José Alejandro Pardavé Espinosa, propietario
Luis Alberto Aguilar Sumano, suplente
Partido Encuentro Solidario: Inocencio Juvencio Hernández Hernández, propietario
Horacio Martínez Mesa, suplente
Partido Redes Sociales Progresistas: Erik Raymundo Campos, propietario
Edson Jair Patiño Vieyra, suplente
Partido Fuerza Social por México: Lorena Espinoza Granillo, propietaria
Manuel Jiménez Guzmán, suplente

DIPUTADAS Y DIPUTADOS INVITADOS PERMANENTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Partido Acción Nacional: Diego Orlando Garrido López
Jorge Triana Tena
Partido Revolucionario Institucional: Armando Tonatiuh González Case
Partido de la Revolución Democrática: Jorge Gaviño Ambriz
Partido del Trabajo: Jannete Elizabeth Guerrero Maya
Circe Camacho Bastida
Partido Verde Ecologista de México: Alessandra Rojo de la Vega Piccolo
Morena: Donají Ofelia Olivera Reyes
Asociación Parlamentaria
del Partido Encuentro Social: Fernando José Aboitiz Saro
Miguel Ángel Álvarez Melo

Democracia en deuda: el costo de la participación política de las mujeres indígenas



Paloma Bonfil S.

11

COMITÉ EDITORIAL DEL INSTITUTO ELECTORAL
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Mauricio Huesca Rodríguez
Presidente

Juan Carlos Amador Hernández
Carolina del Ángel Cruz
Rosa María Mirón Lince
Vocales

Gustavo Uribe Robles
Secretario técnico

Contenido:

Coordinación: Imelda Guevara Olvera, titular de la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos

Valentina Cervantes Perusquía, directora de Implementación de Políticas de Género
Virginia del Carmen Franco Jiménez, subdirectora de Implementación de Políticas de Igualdad
Autora: Paloma Bonfil S.

Edición:

Coordinación: José Luis García Torres Pineda, coordinador editorial
Supervisión y formación: Kythzia Cañas Villamar, jefa del Departamento de Diseño y Edición
Corrección de estilo: Mónica Álvarez Ramírez, supervisora de grupo “B”
Diseño editorial: José Luis Guerrero Hernández, analista diseñador
Diseño de portada: Francisco Kevin Plancarte García, supervisor de grupo “B”

Primera edición, noviembre de 2020

D.R. © Instituto Electoral de la Ciudad de México
Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines,
Tlalpan, 14386, Ciudad de México

www.iecm.mx

ISBN: 978-607-8605-56-9

La opinión expresada por las autoras no necesariamente refleja la postura de quienes editaron esta obra.

Impreso y hecho en México.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

—>>> Índice <<<—

A manera de presentación	7
La democracia institucionalizada y las brechas de implementación de derechos desde la experiencia de las mujeres indígenas ante los partidos políticos	9
Los costos personales de la transgresión: la resistencia contra la simulación y el desplazamiento de las mujeres indígenas de los espacios públicos	45
Violencia política contra mujeres indígenas: pendientes urgentes de la democracia.	66
Consideraciones finales	80
Fuentes consultadas	83
La autora	86

—>>> A manera de presentación <<<—

México ha dedicado importantes esfuerzos en las últimas dos décadas para consolidar su sistema democrático. Entre las principales preocupaciones por construir mecanismos de participación y representación más incluyentes destacan la redistribución indígena y la paridad obligatoria, ambas medidas originadas en respuesta al reconocimiento de los derechos políticos y ciudadanos insuficientemente protegidos en el andamiaje de la democracia institucional. Este ensayo aborda los desafíos y las desigualdades que aún es necesario remontar para asegurar que la participación política de las mujeres de los pueblos indígenas sea reconocida y ejercida como un derecho de quienes estén interesadas en desarrollar actividades políticas, dentro y fuera de sus comunidades y pueblos de origen. Mediante la reflexión sobre la participación de mujeres indígenas en el ámbito municipal, este trabajo profundiza en los costos que representan la participación y el ejercicio político para las mujeres indígenas, tanto dentro de las estructuras públicas de gobierno y toma de decisiones en el nivel local, como en los mecanismos definidos por la democracia institucional y el sistema de partidos que rigen la vida nacional; al tiempo que apunta algunos de los grandes desafíos que aún se encuentran para garantizar ese derecho ciudadano a las mujeres de los pueblos indígenas.

A partir de los resultados del proceso electoral de 2018 (el primero realizado bajo la norma de una paridad obligatoria), este ensayo discurre sobre las condiciones de exclusión, simulación y usurpación que

todavía marcan el ejercicio político de las mujeres indígenas en México, a la vez que explora los mecanismos y las relaciones sociales y culturales que reproducen las llamadas “brechas de implementación” de los marcos legales y normativos en las realidades concretas y diversas de las mujeres indígenas mexicanas.

El texto está dividido en tres apartados que tocan los avances jurídicos que protegen y promueven los derechos político-electorales de las mujeres en México bajo una lectura de sus efectos concretos sobre las oportunidades para las mujeres indígenas. Se presenta una breve reflexión en torno a la incidencia del movimiento de mujeres y su alianza con los partidos de izquierda y el feminismo en el avance legal de estos derechos; y a la interseccionalidad como enfoque de derechos múltiples y su contraste con las condiciones de exclusión y desigualdad en que se desenvuelven las diversas mujeres indígenas. También se aborda la vivencia personal, los costos de la transgresión que supone para las mujeres indígenas decidirse a participar políticamente, y los obstáculos que su condición subordinada y de desigualdad, por razones de clase y condición socioeconómica, pertenencia étnica, de género, y de racismo y discriminación, las lleva a enfrentar.

—>>> La democracia institucionalizada <<<— y las brechas de implementación de derechos desde la experiencia de las mujeres indígenas ante los partidos políticos

Estar ahí cuesta mucho; a veces, la vida.

En las últimas décadas, México ha experimentado avances importantes en la institucionalización y consolidación de su democracia, tanto en cuestiones de transparencia y confiabilidad de los procesos electorales, como en materia de inclusión y representación de los diversos sectores que conforman nuestra sociedad, compleja, diversa y desigual. Entre las medidas —legales, normativas y procedimentales— más relevantes tomadas en esta materia destacan las que se refieren a la participación y representación política de los pueblos y personas indígenas; así como las que promueven la igualdad de oportunidades y derechos políticos de las mujeres en las contiendas electorales. En este entrecruzamiento de derechos y garantías pueden “leerse” las condiciones de participación política de las mujeres indígenas y los costos que ejercer este derecho les supone.

Una revisión cuidadosa de los datos disponibles sobre la participación de mujeres indígenas en la última contienda electoral (2018), los cargos de representación popular a los que contendieron y accedieron, y los puestos de gobierno y toma de decisiones que hoy ocupan en los espacios legislativos y en las administraciones públicas de los tres órdenes de gobierno, permite formarse una idea inicial de la persistente brecha que impide a la población indígena en general, y a las mujeres indígenas en especial, ejercer la participación política como



La desigualdad, la exclusión, la discriminación, el racismo y el machismo suponen obstáculos acrecentados para que las mujeres de los pueblos indígenas de México accedan a condiciones reales del ejercicio de sus derechos políticos y ciudadanos.



de sus derechos políticos y ciudadanos, no sólo al interior de sus pueblos y comunidades, sino también en el marco del sistema de la democracia institucional del país.

Entre estas desigualdades se encuentra, por un lado, el rezago en la representación legislativa indígena, el cual, de acuerdo con estudios recientes,¹ obedece tanto a las inercias y los intereses de los partidos políticos, como a la falta de estrategias efectivas para remediarlo. En México, el mandato constitucional que reconoce el carácter pluricultural y multiétnico de la nación (artículo 2º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*) establece que las personas indígenas gozan de una doble ciudadanía reconocida: como mexicanas y mexicanos por nacimiento; y como integrantes de pueblos y colectivos culturalmente diferenciados con derecho a su cultura, a sus formas o sistemas internos de gobierno; a la administración de sus sistemas de

derecho consagrado, tanto en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, como en las legislaciones estatales y los marcos internacionales signados por el Estado mexicano. Como se verá a lo largo de este texto, las barreras persistentes impuestas por la desigualdad, la exclusión, la discriminación, el racismo y el machismo suponen obstáculos acrecentados para que las mujeres de los pueblos indígenas de México accedan a condiciones reales del ejercicio

¹ Willibald Sonnleitner, *La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

justicia y a los recursos de sus territorios. A este mandato supremo le han sucedido marcos legales y normativos que reconocen y tutelan los derechos políticos de los pueblos y personas indígenas, que hoy integran un entramado legal que establece, al menos formalmente, los derechos de los pueblos indígenas asentados en el territorio nacional.

El reconocimiento formal de los derechos que postulan como principio un sistema democrático incluyente no ha logrado, sin embargo, sentar las condiciones de una participación política indígena en igualdad de oportunidades, pues “aunque ha transcurrido más de un cuarto de siglo desde que iniciamos la transición a la democracia no hemos tenido una representación indígena estable y sistemática en los órganos del Estado”.² Este rezago aqueja especialmente a las mujeres de los pueblos indígenas afectadas en el ejercicio de su ciudadanía por la interseccionalidad de sus distintas opresiones, en particular la de pertenencia étnica y la de género.

El esfuerzo institucional y legal por cerrar estas brechas de desigualdad en respuesta a la demanda reiterada indígena ha sido importante, y entre las reformas, las iniciativas y las medidas orientadas al reconocimiento y la protección de los derechos políticos de los pueblos y personas indígenas se encuentran dos cardinales: la demarcación de 28 distritos electorales indígenas (2004) y los criterios aprobados por el Instituto Nacional Electoral (INE) en 2017 que, apegados al principio constitucional de paridad en todas las candidaturas, establecieron la obligación de los partidos políticos de incluir en 40 % de los 28 distritos electorales reconocidos como “indígenas”, es decir, con mayoría de hablantes de lengua indígena, candidaturas de hombres y mujeres que se reconozcan y/o autoadscriban como indígenas. Este acuerdo fue ratificado por el Tribunal Electoral del Poder

² Instituto Nacional Electoral, *La agenda pendiente en materia de representación y participación política: voces de los pueblos y comunidades indígenas de México*, México, Instituto Nacional Electoral/Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2018, p. 4.

Judicial de la Federación (TEPJF), que, además, marcó su obligatoriedad en aquellos distritos con más de 60 % de población indígena.³

Estas medidas se dirigieron a ampliar la representatividad indígena en los cargos de elección popular. Por un lado, la reforma para la redistribución electoral que posibilitó la creación de 28 distritos electorales indígenas en 2004 se orientó a establecer un criterio de acción positiva y paridad en el nombramiento de candidaturas indígenas; de ahí que el acuerdo del INE ratificado por el TEPJF suponga un reconocimiento tácito de que los procedimientos de nominación de candidaturas en los partidos políticos no estaban funcionando para la participación indígena y de que la Cámara de Diputados sí requería contar con un grupo de legisladoras y legisladores indígenas que representaran a sus pueblos. Esta reforma se realizó también como respuesta a una demanda añeja enarbolada por organizaciones indígenas como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el Congreso Nacional Indígena (CNI), en el sentido de contar con representaciones indígenas directas en el Poder Legislativo, aunque no necesariamente aparezcan asociadas a partidos políticos. La vigencia y la fuerza de los mecanismos de exclusión que enfrentan las personas indígenas para participar en las contiendas electorales se evidenciaron una vez más en los resultados de las elecciones federales y locales en los distritos indígenas, que mostraron que en varios de los nuevos distritos no había más de 50 % de población indígena, lo cual, junto con las inercias excluyentes y las componendas de los partidos políticos, llevó a que muchas candidaturas que debían haber sido para indígenas no lo fueran, como resultado de procesos desiguales en términos de oportunidades, tanto al interior de los partidos políticos, como en el desarrollo del proceso electoral mismo.⁴

³ *Ibid.*, p. 7.

⁴ Paloma Bonfil (coord.), *Democracia pendiente y en camino. Una mirada propia a la participación y la violencia política contra mujeres indígenas*, México, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, 2019, p. 42.

Los resultados de participación indígena (en votos y cargos) obtenidos en las elecciones de 2018 evidencian que la districción electoral debe reforzarse con otras medidas para establecer condiciones de igualdad de oportunidades. Si a lo anterior se suma el hecho de que las colectividades indígenas están inmersas en una amplia gama de contextos políticos, mecanismos internos de gobierno y circunstancias diversas de relación con los partidos y las estructuras de la democracia institucional en el país, se tiene una problemática adicional en términos de representación legislativa y en cargos de gobierno: la de incluir en los procesos electorales y los espacios de representación a esa compleja diversidad:



La reforma para la redistricción electoral que posibilitó la creación de 28 distritos electorales indígenas en 2004 se orientó a establecer un criterio de acción positiva y paridad en el nombramiento de candidaturas indígenas.



El principal problema de la representación legislativa de estas poblaciones minoritarias reside en su enorme diversidad cultural y política, en su heterogeneidad sociodemográfica y en su marcada dispersión territorial, que se suman para plantear considerables desafíos prácticos y operacionales. Asimismo, cabe evitar la confusión recurrente entre el lenguaje mediático, los discursos de movilización y las bases sociológicas de las solidaridades e identidades colectivas que dan sentido a las culturas de las comunidades indígenas. Éstas se organizan, en su mayoría, en el ámbito municipal y carecen, con contadas excepciones, de estructuras articuladas en el ámbito regional y étnico-lingüístico. Contrario al imaginario cultu-

ralista de los mestizos, las poblaciones indígenas de México constituyen un mosaico extremadamente diverso, fragmentado y plural. Y dicha complejidad no puede ni debe ignorarse a la hora de legislar.⁵

Lo anterior constituye una primera barrera de implementación de derechos ciudadanos de mujeres y hombres indígenas, que impide que se concreten mecanismos efectivos para que existan candidaturas indígenas, y con ello obstaculiza las aspiraciones políticas de las mujeres indígenas, en cuanto integrantes de una población histórica y ampliamente subrepresentada en las decisiones nacionales. En el marco de las contiendas electorales cabría preguntarse qué oportunidades reales representan los partidos para las mujeres indígenas que desean contender políticamente, en especial cuando las candidaturas independientes tienen muy pocas condiciones de competir con un mínimo de posibilidades, ante la fuerza que representan las estructuras de los partidos políticos.

Es ya un hecho conocido que las estructuras y los mecanismos de la participación política formal por vía de los partidos no son de fácil acceso ni para sus militantes, y, ante la ausencia de partidos indígenas en México, mujeres y hombres de los pueblos originarios enfrentan, además, la discriminación, el racismo y la exclusión por razones económicas para competir por posiciones dentro de la estructura partidista, así como por nominaciones y candidaturas. Las mujeres indígenas, por su parte, se insertan en estos procesos y estructuras, en condiciones de mayor desigualdad por razones de género.

En México, la participación política de las mujeres ha tenido una historia de luchas, resistencias, retrocesos y avances para acceder a la toma de decisiones: sea en cargos de elección popular, en la conducción y administración de espacios gubernamentales o como simpatizantes, cuadros de base, militantes o parte de las dirigencias par-

⁵Sonnleitner, *op. cit.*, p. 20.

tidistas. Entre las conquistas graduales y difíciles que se han obtenido en las últimas décadas se cuenta un marco normativo internacional de derechos políticos de las mujeres del que se han desprendido medidas nacionales que han favorecido la participación de mujeres en la toma de decisiones. Con instrumentos como la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés), la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer* y la *Convención de Belém do Pará*, así como el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, entre otros, se fue conformando un paradigma de reconocimiento de los derechos ciudadanos y políticos de las mujeres, como parte integral de sus derechos humanos, al tiempo que se avanzaba también en el reconocimiento de los derechos políticos de sectores específicos de la población femenina,⁶ como las mujeres indígenas. Este reconocimiento obligaba a los Estados nacionales a tomar medidas para ampliar progresivamente la participación de las mujeres en todas las esferas de toma de decisiones; y a medir esos avances como parte de la consolidación de un sistema democrático y una sociedad de derechos. Estos instrumentos, signados por el Estado mexicano, representan una historia difícil de movilización y demandas organizadas, de incidencia y resistencia por parte del llamado “movimiento de mujeres”, que, desde hace más de cincuenta años, lucha en el ámbito internacional y dentro de las fronteras nacionales, por legitimar y ejercer el derecho al acceso igualitario a los espacios de representación, decisión y participación en la toma de decisiones públicas. Dentro de ese movimiento general han germinado un discurso y una agenda específicos de las mujeres indígenas.

⁶Utilizo aquí el término “femenino” como un recurso de redacción, bajo la acepción de la Real Academia Española, para facilitar una lectura fluida, y no en el sentido que expresa la crítica feminista a “lo femenino”, en cuanto constructo social y cultural que asigna espacios, valoraciones y conductas diferenciadas a una clasificación sexuada de las personas.



La militancia partidista
de las mujeres indígenas,
tan escasamente
documentada, existe
y cumple funciones
relevantes para la vida
de los partidos.



Los marcos internacionales referidos también han sido clave dentro de las estructuras de los partidos políticos para abrir espacio a las mujeres. En México, a lo largo de 30 años ha sido especialmente relevante el papel de los partidos políticos de izquierda para legitimar en la arena pública las demandas feministas y para abrir espacios de participación a las mujeres. La última ola de construcción de derechos po-

líticos para las mujeres dio inicio en 1988, cuando la representación femenina era de 15.6% en la Cámara de Senadores y de 11.8% en la Cámara de Diputados; y se desarrolló bajo una trayectoria que incluyó entre sus estrategias acciones de discriminación positiva, cuotas de representación de mujeres que fueron subiendo de porcentaje, hasta llegar a la paridad obligatoria en las elecciones de 2018.⁷ En este tramo, el avance legal y normativo de los derechos políticos de las mujeres en nuestro país ha ido acompañado de las demandas feministas que se han recuperado sobre todo por los partidos de izquierda, como ya se señalara, y gradualmente también de la emergencia de un discurso y una demanda de espacios propios por parte de las mujeres indígenas. En 2002 se impulsó una reforma a la *Ley Electoral* para que la representación proporcional se integrara por listas con tres segmentos que debían incluir una candidatura de género distinto. Entre los avances registrados cabe destacar que, en 2007, por presión de las legisladoras, se amplió la proporción de cuotas de 70-30 a 60-40, lo cual, además, quedó esta-

⁷Paloma Bonfil y Dalia Barrera, *El camino recorrido de las mujeres indígenas*, México, Secretaría General de Igualdad de Géneros-Partido de la Revolución Democrática, 2018, p. 37.

blecido como obligación para todos los partidos. Este paso fue el inicio de la lucha por la paridad.

En este marco, y para los propósitos de este texto, resulta importante analizar los impactos de estos innegables avances legales y normativos en las oportunidades de participación política de las mujeres indígenas a través de los partidos. Previo a las últimas elecciones federales, en junio de 2018, 34.5 % de los cargos en el Senado estaban ocupados por mujeres; había también una proporción de 42.4 % de diputadas en la Cámara; y de 42.6 % de diputadas en los congresos estatales. Sin embargo, en el nivel local, en el tercer orden de gobierno, que es donde se concentra la participación pública de las mujeres indígenas, sólo 9.4 % de las presidencias municipales, 21.1 % de las sindicaturas y 32 % de las regidurías estaban encabezadas por mujeres.⁸ Estas cifras llevan a preguntarse sobre la efectividad de las estrategias de los partidos políticos en los niveles federal, estatal y municipal para impulsar la participación de las mujeres en general, y de las mujeres indígenas específicamente.⁹

Para hacerse una idea de la dimensión que guarda el rezago en el acceso de las mujeres indígenas a la toma de decisiones vía el sistema de la democracia electoral, cabe distinguir su participación en los ámbitos políticos “formales”: en las estructuras institucionalizadas del sistema democrático en el país, entre ellas los partidos; y, por otro lado, es necesario también considerar su participación en los sistemas internos de gobierno y autoridad de sus pueblos y comunidades, pues si bien no siempre se trata de ámbitos claramente separados ni diferenciados, sí representan formas y oportunidades distintas de acceso para las mujeres. Junto a estas consideraciones, es preciso asimismo tener presente que, dadas las condiciones de pluralismo político y doble ciudadanía —como mexicanas y como integrantes de pueblos culturalmente diferenciados— en las que se encuentran las mujeres

⁸ *Ibid.*, p. 39.

⁹ <<http://gaia.inegi.org.mx/atlas/genero>>, [consulta hecha el 24 de septiembre de 2020], con datos de Inmujeres, ONU Mujeres, CEPAL e INEGI.

indígenas, las modalidades que asume su participación política conforman un complejo entramado que no puede reducirse analizando sólo su acceso a cargos de representación popular o a puestos administrativos o gubernamentales, sino que debe incluir su inserción en las estructuras de los partidos políticos y sus distintas formas de participar en el ámbito comunitario.

Actualmente contamos con estudios y datos acumulados —aún insuficientes— que documentan cómo dentro de los mecanismos de los partidos políticos, la militancia y la ocupación de dirigencias nunca ha sido fácil para las mujeres y que esta participación pasa por un proceso que ha de comprenderse a partir de las posibilidades que tienen para acceder a la toma de decisiones, a las candidaturas, los cargos y los puestos partidistas; así como de ser incluidas en los planes, los programas y las acciones de estos institutos políticos. Estos registros muestran que la militancia partidista de las mujeres indígenas, tan escasamente documentada, existe y cumple funciones relevantes para la vida de los partidos; no obstante, aunque “las mujeres siempre han estado y son las que más hacen el trabajo de promoción del voto partidario, [...] también son las que menos reconocimiento tienen; sobre todo para ser tomadas en cuenta en los espacios de toma de decisión, o para que nosotras seamos las designadas [...] Las mujeres somos las que promovemos el voto y todo lo demás; y el partido trae una gran fortaleza de trabajo en comunidades indígenas y rurales”.¹⁰

La mayoría de las mujeres —y es el caso también de las indígenas— que simpatizan o militan en un partido político realizan importantes aportaciones en el “trabajo hormiga” que mantiene la presencia de estos institutos “en el territorio”, como se dice en la jerga partidista: son ellas quienes llevan a cabo las tareas cotidianas de propaganda, de proselitismo, de promoción del voto; las marchas y las actividades que sostienen cotidianamente las campañas electorales, antes, durante y después de

¹⁰Entrevista a Flora G., abogada zapoteca, cit. en Bonfil y Barrera, *op. cit.*, p. 42.

las giras de las personas candidatas. Sin embargo, las militantes partidistas han coincidido además en señalar las barreras que enfrentan dentro de sus partidos para que su trabajo sea reconocido y valorado, así como para acceder de manera efectiva a los espacios de toma de decisiones y a las nominaciones de candidaturas. En cierta medida, esta situación reproduce, en el ámbito público y las estructuras políticas, las exclusiones de género que asignan tareas poco valoradas pero imprescindibles a las mujeres sin facilitar su acceso real a la toma de decisiones también en las esferas de lo privado.

En un estudio reciente sobre la experiencia militante de mujeres indígenas en el Partido de la Revolución Democrática (PRD), una de las entrevistadas mencionaba que, como en otros aspectos relativos a los derechos de este sector, también en la militancia y el activismo a través de partidos políticos las mujeres indígenas enfrentan una importante brecha de desigualdad y ejercicio efectivo de derechos:

Pienso que en documentos se ha avanzado mucho en el partido; pienso que en estructura también se ha avanzado; pero a la hora de reconocer la inclusión directa de personas de perfil, con trayectoria, indígenas; y para el caso también de las mujeres indígenas, pues sí ha habido una resistencia a aceptar voces críticas, diría yo, voces propositivas, voces que cuestionan el esquema estructural del país y también de los partidos políticos en su posición jerárquica, pues queremos tomar decisiones conjuntas.¹¹

¹¹ Entrevista a M. Sánchez, lideresa amuzga, cit. en *ibid.*, p. 45.



También en la militancia
y el activismo a través de
partidos políticos las
mujeres indígenas
enfrentan una importante
brecha de desigualdad
y ejercicio efectivo
de derechos.



La militancia partidista es una decisión personal clara de participar en los espacios públicos, de decisiones, deliberaciones y ejercicio de poder. Una mujer indígena que decide incorporarse a las estructuras políticas de los partidos, las agendas de gobierno y los planteamientos públicos que sostienen el quehacer de estos institutos es, casi por definición, una transgresora, que en su experiencia política personal enfrentará descalificaciones, agresiones y exclusión tanto de sus círculos más cercanos, por ejemplo la familia o la comunidad, como hasta de los espacios más amplios del debate y la toma de decisiones públicos, al igual que de las estructuras de sus propios partidos. La persistencia de los estereotipos de género, del racismo y la discriminación que permean la sociedad mexicana permite afirmar que los avances en el reconocimiento legal, normativo e incluso social y político de los derechos ciudadanos y de participación de las mujeres en general, no han permeado de manera uniforme los distintos sectores de la población femenina en México, como ocurre en el caso específico de las mujeres indígenas, quienes entran en la arena política de los partidos bajo condiciones de desigualdad marcadas por la pobreza, el racismo, el machismo, la marginación y la discriminación; así como por factores culturales y de género que las recluyen en el ámbito privado y las excluyen de los espacios públicos, de toma de decisiones, pues “la política y el gobierno son cosas de hombres”.

Los datos disponibles, además de la experiencia de participación política formal o institucional de las mujeres indígenas, reflejan indudables avances en las dos últimas décadas: en nominaciones y candidaturas, en visibilización dentro de los espacios públicos, en cargos de representación popular y de gobierno, especialmente en el ámbito local, pero al mismo tiempo muestran que estos avances se concretan en la permanencia en los cargos sólo en muy pocas ocasiones y a muy altos costos, por lo que puede afirmarse que siguen siendo insuficientes. En ese sentido, este rezago desproporcionado de participación

política entre mujeres indígenas es reflejo del incumplimiento de los principios básicos de la democracia, así como de la falta de respuesta a las demandas específicas de las mujeres indígenas y, finalmente, de los mecanismos que reproducen la exclusión y la discriminación en su contra.

Si se considera que hasta 2016 únicamente había habido cinco senadores indígenas, y entre ellos sólo una mujer, y que en 20 años se eligieron menos de 58 diputados indígenas (1994-2015), de los cuales sólo 11 fueron mujeres (18.9 % del total de diputaciones en tres legislaturas),¹² la subrepresentación de las mujeres indígenas se puede constatar con claridad. Pese a estas barreras, la difícil entrada de las mujeres indígenas a la política “formal” se ha venido ampliando en los últimos años, tanto en México, como en otros países de la región, y muchos de estos espacios alcanzados por mujeres indígenas en la política formal no han sido otorgados como una concesión de los partidos, sino en cuanto fruto de una experiencia de militancia partidista femenina indígena en la que convergen recorridos previos, y hasta paralelos, por organizaciones campesinas, organizaciones propiamente indígenas, movimientos sociales y populares e, incluso, por el movimiento feminista en alguna de sus vertientes.

Asimismo, la participación de mujeres indígenas en la política institucional ha respondido a las ambiciones y las proyecciones personales de aquellas que han decidido emprender ese camino. Una revisión panorámica de las biografías recientes de mujeres indígenas que han incursionado en la política que se teje en el marco de la democracia institucional muestra que, desde sus orígenes, la trayectoria de las mujeres indígenas que militan en partidos políticos suele abanderar también agendas que no se consideran ni las más importantes ni las de

¹²Laura R. Valladares de la Cruz, “Justicia electoral en Oaxaca: entre los derechos de las mujeres y los derechos comunitarios”, *Alteridades*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, año 28, núm. 55, enero-junio de 2018, pp. 13-24, en <<https://alteridades.izt.uam.mx/index.php/Alte/article/view/924>>, [consulta hecha el 24 de agosto de 2020].



La difícil entrada de las mujeres indígenas a la política “formal” se ha venido ampliando en los últimos años, tanto en México, como en otros países de la región.



mayor resonancia para los mismos partidos, y que responden más bien a los reclamos de sus pueblos respectivos: “Yo me he dado cuenta de que, en general, en la sociedad, el movimiento indígena y el movimiento campesino son el último renglón. Es decir, son la parte excluida, solamente se le trata de ver como sector [...] se le ve para el clientelismo electoral”.¹³

La militancia de las mujeres indígenas en distintos partidos políticos enfrenta una segunda barrera conformada por la exclusión múltiple fincada en razones de género y de discriminación étnica, cultural y social; de ahí también que, en muchos casos, las trayectorias de las lideresas indígenas retomen el reclamo de sus derechos individuales y colectivos en la integración de sus agendas de reivindicaciones y demandas. En general, se ha documentado que la experiencia de participación política de las mujeres está marcada por vivencias personales de discriminación; muchas lideresas indígenas que han contendido dentro de partidos políticos, o que por otras vías han accedido a cargos públicos en sus comunidades, organizaciones o municipios, refieren que enfrentar las descalificaciones, los chismes, las agresiones y la violencia política en su contra ha sido una lección de fortaleza —“si no aguantas, te truenan”— que, incluso, les ha permitido reconocerse en sus desigualdades de género y de pertenencia étnica. Por ello, las más claras han empezado a construir su propia plataforma política definiendo, en el proceso, su propia voz.

¹³ Entrevista a F. Poblano, pueblos originarios, xochimilca, cit. en Bonfil y Barrera, *op. cit.*, p. 63.

El tema de propuestas de género va relacionado con el tema de interculturalidad porque, por ejemplo, para el caso de Oaxaca, donde 417 municipios nos regimos por sistemas normativos, creo que es muy importante que el Comité Estatal tenga claro que eso no puede estar separado del tema de la población indígena, de sus derechos y de los temas culturales, porque es parte de la cosmovisión de los pueblos. Yo creo que todo se complementa y que separarlo sería un error.¹⁴

Las mujeres indígenas han estado involucradas en los esfuerzos por abrir, dentro de los partidos políticos, las agendas de sus pueblos, sobre todo en lo relacionado con el reconocimiento de sus derechos colectivos, mismos que han impulsado en foros, plataformas, congresos, declaraciones y agendas legislativas; en esos procesos de legitimación y negociación políticas, las mujeres indígenas, al igual que las organizaciones y las representaciones indígenas mixtas, han mantenido una relación variable, presente y desigual con los partidos políticos, tanto en el contexto nacional, como en las negociaciones en el nivel local, especialmente el municipal. En este proceso, una de las formas en que las demandas indígenas han sido respondidas desde las agendas políticas de los partidos ha sido la creación de nichos específicos en las estructuras partidistas: comisiones, secretarías, comités, carteras y consejos de o para representaciones indígenas, entre otras figuras. Esos nichos también han representado algunas oportunidades de participación para las mujeres indígenas.

Otro movimiento que ha proyectado la trayectoria política y, sobre todo, las agendas de las mujeres indígenas, ha sido justamente el movimiento por los derechos políticos y ciudadanos de la población femenina, como ya se ha referido, pues el movimiento de mujeres ha impulsado, a lo largo de las última décadas, acciones de inclusión política como las cuotas, las acciones de discriminación positiva y la paridad, que ya se han señalado; además de la creación de presupuestos,

¹⁴Entrevista a C. Cruz, zoque, cit. en *ibid.*, p. 64.

programas de género, y estructuras institucionales en los tres órdenes de gobierno para la atención de los derechos de las mujeres, como institutos, secretarías, instancias municipales y regidurías.

Si bien es cierto que, en este proceso, la limitada participación numérica de las mujeres indígenas afiliadas a algún partido político no ha sido comparable ni en trayectorias, ni en incidencia, ni en apoyos ni, por último, en resultados, a la de otras mujeres, sí ha representado para algunas de ellas la oportunidad de proyectarse a los escenarios políticos de sus entornos, incluso ante la crítica de dirigencias indígenas que optan por sus propias organizaciones y no por operar dentro de los canales establecidos por la democracia institucional, es decir, los partidos políticos.

En cualquier caso, y como se señalaba más arriba, la militancia o el activismo en un partido político es una opción que ofrece mucha resistencia a la participación de las mujeres indígenas. Si bien los partidos políticos son clave para ampliar la participación política de las mujeres, pues aportan las candidaturas para ocupar cargos de elección popular; “cuadros” para la administración pública y propuestas de leyes y políticas públicas, los partidos políticos también articulan diversos intereses de la sociedad y, aun con la distancia que se ha ido abriendo ante la sociedad civil, “definen la composición de una oferta electoral sobre la cual se pronunciará la ciudadanía a través de sus votos”;¹⁵ y, finalmente, también representan una difícil, aunque cada vez más recurrente opción, para muchas mujeres indígenas.

Los obstáculos que enfrentan las mujeres indígenas en los partidos políticos se expresan en prácticas discriminatorias, disuasivas y hasta violentas dirigidas a que las militantes renuncien a sus aspiraciones legítimas y a competir con sus colegas varones. Estas prácticas excluyentes responden al hecho de que, pese a los avances legales, normativos y

¹⁵ Beatriz Llanos y Vivian Roza, *Partidos políticos y paridad: un desafío de la democracia en América Latina*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 2015, p. 7.

discursivos en el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres, la realidad y los hechos demuestran la persistencia de resistencias institucionales y subjetivas fundadas en las arraigadas construcciones de género que asignan a las mujeres el ámbito privado y consideran —explícita o tácitamente— que su incursión en la política es algo “fuera de su lugar y sus funciones”. Estas resistencias suelen ser más fuertes e inmediatas a medida que se baja al ámbito local, a los municipios y las comunidades donde, paradójicamente, se da también la mayor presencia y participación de las mujeres indígenas:



Las mujeres indígenas
han estado involucradas
en los esfuerzos por abrir,
dentro de los partidos
políticos, las agendas
de sus pueblos.



Al menos en mi comunidad, por ser una zona indígena, se ven más cuestiones de género, siempre enfocadas hacia los hombres, quienes son mayoritariamente los que toman las decisiones. En la historia de mi comunidad nunca ha habido mujeres feministas, todavía no se ha dado ese cambio; por eso, en la comunidad no son muchas las mujeres que participan o tengan derecho a la voz dentro de los partidos políticos; y las mujeres no figuran.¹⁶

Los datos y los estudios disponibles muestran que las mujeres indígenas que militan en partidos enfrentan barreras personales y colectivas cuando buscan ejercer su derecho a la participación y la representación políticas; se trata no sólo de formas directas o encubiertas de violencia política que alimentan miedos y prejuicios compartidos, lo cual, a su vez, dificulta a las mujeres indígenas adquirir experiencia en el ámbito público. En distintos foros, talleres y entrevistas, las participantes indígenas han hablado de estas habilidades tan difíciles de

¹⁶ Bonfil, *op. cit.*, p. 55.

adquirir en entornos hostiles: perder el miedo a hablar frente a un grupo de gente; perder la vergüenza de expresar una opinión, especialmente cuando no coincide con la voz de algún varón; atreverse “a salir” (de la casa, de la comunidad) y a ejercer cargos de autoridad. Las construcciones sociales de género que restringen los movimientos de las mujeres y acotan su experiencia política se conjugan, en el caso de las mujeres indígenas, con las construcciones culturales de género y se reflejan en las oportunidades desiguales que tienen para desarrollar su experiencia política dentro de las estructuras partidistas. Sólo así puede explicarse cómo, tras las elecciones federales “de la paridad de género”, las oportunidades de acceso para este sector de la población sigan siendo tan desproporcionadamente reducidas.

De lo escasamente documentado en términos de experiencia partidaria de mujeres indígenas, puede además observarse que la militancia en partidos políticos supone, para muchas de ellas, retos complejos de adaptación familiar, conyugal, social y cultural, la reorganización de sus vidas personales y un posicionamiento distinto en sus entornos inmediatos. En cualquier caso, la participación mayoritaria de mujeres indígenas en los partidos políticos suele ser de base, como promotoras del voto, como vigilantes de casillas, como impulsoras y promotoras de las campañas electorales, así como en tareas que legitiman las acciones de los partidos “en el terreno” y, en esa medida, son muy importantes para los triunfos electorales, si bien no alcanzan para que ellas sean incluidas en las candidaturas, en las dirigencias o en los cargos públicos por designación. Se trata de una participación en estructuras jerárquicas, verticales y patriarcales que se resisten a su inclusión efectiva.

Las barreras que se interponen entre las mujeres indígenas y el pleno ejercicio de sus derechos electorales y de participación política “formal” se expresan en prácticas discriminatorias, como postular a mujeres indígenas para candidaturas “quemadas”, en aquellos distri-

tos o cargos en los que un partido no ve posibilidades de ganar y las utiliza entonces para cubrir las cuotas de género; en pedir dinero bajo la forma de aportaciones privadas para postular a candidatas indígenas y no indígenas,¹⁷ una práctica recurrente y vigente pese al financiamiento público de los partidos y las campañas; en la ausencia de programas de capacitación y formación política para mujeres en general y en especial para mujeres indígenas dentro de los partidos que deben asignar obligatoriamente un porcentaje de sus recursos para ello; en el desvío de los recursos que los partidos deben etiquetar para la promoción política y de candidaturas de mujeres a otros rubros; en el despojo de espacios y cargos legalmente ganados en elecciones mediante prácticas de simulación, como las de las “manuelitas” o las “juanitas”; en la poca relevancia de las agendas indígenas y de género dentro de las prioridades y los programas de los partidos; en la falta de apoyos en recursos, en propaganda, en seguridad, para las candidatas indígenas una vez que son postuladas y a lo largo de sus campañas; en las componendas internas de los grupos de poder al interior de los partidos políticos que utilizan las candidaturas y la militancia de las mujeres para sus propios intereses; y en las muy distintas formas de violencia política y discriminación de género en su contra, que se analizará con mayor detalle más adelante. Todas estas prácticas reflejan la persistencia de los sesgos machistas y patriarcales en las dinámicas de la participación política formal, mismas que se interponen al cumplimiento de los marcos legales y normativos en la materia.

¹⁷“Yo quise entrarle como presidenta municipal; en mi partido me dijeron que tenía que juntar un millón de pesos, no pus ¿cuándo?; pero mis hijos y mis comadres me animaban. Mis hijas dijeron que vendían sus terrenos o su casa y mis compadres me prestaban un dinero sin intereses. Yo podía vender mis animales y algo salía. A la mera hora, postularon a otro compañero. A mí ni caso me hicieron, dijeron que conmigo ni iban a ganar, que mejor ni tirara mi dinero. Como mujer y como indígena mazahua, no se puede querer entrarle derecho a la lucha electoral. Todo es dinero. Con los partidos, todo es dinero, todo es cochinerito. En todos los colores”. Testimonio de ex candidata mazahua del Estado de México, *Memoria del Taller de participación política de mujeres indígenas*, Amanalco de Becerra, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, enero de 2019.



Las construcciones sociales de género que restringen los movimientos de las mujeres y acotan su experiencia política se conjugan, en el caso de las mujeres indígenas, con las construcciones culturales de género...



denominado su triple desigualdad: de género, de pertenencia étnica y de clase o condición socioeconómica, las cuales, sumadas al racismo, resultan en los estrechos “techos de cristal” para la participación efectiva de mujeres indígenas: no sólo en las contiendas electorales, sino en el ejercicio de cargos, incluso cuando han sido electas. En este entramado, el racismo juega un papel fundamental, aunque no reconocido.

Yo creo que una barrera dentro de la militancia de cualquier partido es el ser indígena; creo que sí necesitas involucrarte en el partido desde muy temprana edad, pero también necesitas hacer “pininos” y he notado en varios partidos la forma despectiva con que se dirigen a los que tienen más rasgos indígenas y se asumen como tales [...] El racismo institucional es lo que más pesa en todos lados y es una situación compleja que se reproduce dentro del partido.¹⁸

Hay dos extremos que evidencian con bastante claridad la exclusión de las mujeres indígenas en los partidos políticos y, por ende, en

¹⁸Entrevista a P. Torres, purhépecha, cit. en Bonfil y Barrera, *op. cit.*, p. 79.

los espacios de toma de decisiones públicas y de ejercicio de cargos de gobierno: uno, su ya referida ausencia en los ámbitos legislativos, tanto federales como estatales, así como en las estructuras y las dirigencias partidistas; mientras que el otro está representado por las escasas oportunidades de acceso real a la toma de decisiones en el nivel local, ámbito en el que, precisamente, se da la mayor participación política y pública de las mujeres indígenas.

En México ha quedado ampliamente documentada la relevancia del ámbito municipal para la participación política de las mujeres indígenas, pues se trata de una estructura de gobierno y de decisiones políticas con condiciones favorables de acceso geográfico y gestión de las agendas locales que impactan la vida colectiva y personal de las mujeres, que se desarrolla bajo códigos y con actores que ellas conocen y ante los cuales pueden desarrollar su participación y liderazgo. Estas ventajas no obstan para que su presencia en estos espacios públicos de decisión y gobierno sea muy reducida. El ámbito municipal es un referente central para la participación política, la gestión, la organización y la movilización de las mujeres indígenas. La proximidad geográfica y física de las estructuras municipales permite un relativo acceso de las mujeres indígenas, por ser “el espacio territorial donde se han experimentado políticas novedosas como los cabildos plurales, los concejos municipales, las experiencias de cabildo abierto, entre otras, y es asimismo el ámbito donde las disputas partidarias parecen tener en la actualidad un papel central”.¹⁹

Si bien la comunidad es la estructura político-territorial donde se presenta la participación más directa de las mujeres indígenas bajo muy distintas modalidades y calidades —desde el ejercicio directo de cargos y autoridad, hasta la participación mediada y la exclusión—, este trabajo

¹⁹Laura R. Valladares de la Cruz, “Mujeres ejemplares: indígenas en los espacios públicos”, *Alteridades*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, año 14, núm. 28, julio-diciembre de 2004, p. 136, en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74702810>>, [consulta hecha el 24 de agosto de 2020].

considera como ámbito local el municipio y sus estructuras debido a la incidencia más directa de los partidos políticos y, en general, de los mecanismos establecidos por la democracia institucional, en las definiciones públicas de este orden de gobierno, sin olvidar que la presencia partidista también tiene efectos importantes dentro de la vida pública de las comunidades y, a menudo, mezcla elementos de ambos sistemas en las formas de gobierno local, bajo procesos de municipalización indígena o indianización de los municipios, en México y en América Latina.

En las últimas tres décadas el municipio se ha reformado, en un marco más amplio de reforma del Estado, para ajustarse al nuevo contexto neoliberal. A este proceso se le ha llamado “neomunicipalismo”. Para diversos pueblos indígenas, el “neomunicipalismo” se percibe como un riesgo, pero también como una oportunidad. [...] Hoy día, el Estado multicultural acepta como válidas esas instituciones, siempre y cuando se inscriban en la lógica de la organización del Estado. Requisito que diversas organizaciones perciben como un riesgo, aunque otras lo ven como una oportunidad para avanzar en el proceso de empoderamiento indígena. El dilema entre resistencia y no aceptación de la institucionalidad del Estado, y el acceso a las mismas, en un horizonte de apropiación, es una vieja historia en la relación pueblos indígenas y municipio. Cuando hay aceptación —siempre limitada— se producen procesos de “municipalización” del gobierno indígena.²⁰

En este sentido, aunque en México son cada vez más los municipios que se gobiernan por sistemas normativos internos (SNI) o “de usos y costumbres”, es importante registrar que las mujeres indígenas participan en los procesos electorales en el nivel local como votantes, observadoras y candidatas, bajo mecanismos que van del voto corporativo en las estructuras tradicionales indígenas (cuando se entregan las credenciales de elector a las autoridades de la comunidad para que

²⁰ Araceli Burguete Cal y Mayor, “Municipalización del gobierno indígena e indianización del gobierno municipal en América Latina”, *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 6, núm. 11, junio-noviembre de 2011, p. 38, en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90618647003>>, [consulta hecha el 18 de septiembre de 2020].

éstas rellenen las boletas a partir de acuerdos previos, alianzas e intereses políticos) al ejercicio del voto individual, libre y secreto; así como ejerciendo cargos de autoridad y gobierno y cumpliendo funciones públicas en comités, comisiones, faenas y distintas formas de organización y participación colectiva para beneficio común.²¹

Así, es en el ámbito municipal donde se observa cómo la participación de las mujeres indígenas debe entenderse más allá del ejercicio de los derechos ciudadanos individuales y tiene que considerar también los derechos colectivos de sus pueblos. Por otro lado, y como ya se ha indicado, si bien las ciudadanas y los ciudadanos indígenas tienen derechos reconocidos en la democracia institucional que deberían asegurar su acceso a la participación plena en los sistemas definidos por la vía de los partidos y otras formas de representación política, la garantía de este derecho sigue siendo una tarea pendiente, pues estas estructuras no cuentan con acciones ni plataformas explícitas para incluir a la población indígena y sus agendas, ni con mecanismos que recuperen sus propuestas, especificidades y demandas. En este contexto, medir la participación política de las mujeres indígenas en términos de las estructuras y los sistemas democráticos institucionalizados implica reconocer que los pueblos indígenas siguen estando ausentes en los mecanismos de representación y poder, y que esta situación de exclusión generalizada coloca a las mujeres en una posición aún más marginal por razones de género.



El ámbito municipal es un referente central para la participación política, la gestión, la organización y la movilización de las mujeres indígenas.



²¹ Paloma Bonfil, Dalia Barrera e Irma Aguirre, *Los espacios conquistados. Participación política y liderazgo de las mujeres indígenas de México*, México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008, p. 55.

En tal escenario, el avance de la participación y los derechos políticos de las mujeres en México ha ido evolucionando con celeridad, normativa y legalmente, hasta llegar a la paridad obligatoria en las candidaturas legislativas, garantizada constitucionalmente.²²

Entre las reformas y las medidas relevantes que han apuntalado el avance de los derechos ciudadanos de las mujeres en México se cuentan: 1993, Recomendación a los partidos para promover un mayor número de mujeres en los procesos electorales, pero sin carácter de obligatoriedad ni sanciones por incumplimiento; 1996, Recomendación de no postular más de 70 % de candidaturas de un mismo género sin sanciones por incumplimiento; 2002, Cuota 70/30 % de candidaturas a diputados y senadores de mayoría relativa (MR) y representación proporcional (RP), y en listas plurinominales con una candidatura de género distinto en los tres primeros segmentos (incluye sanciones por incumplimiento y exenta a los partidos del cumplimiento de la cuota cuando la selección de candidaturas a diputaciones de MR se efectúa por voto directo); 2008, Cuota 60/40 de candidaturas a diputados y senadores MR y RP. Las listas de representación proporcional deben integrarse por segmentos de cinco candidaturas con dos candidaturas de género distinto de manera alternada; se mantienen sanciones por incumplimiento y se modifica el criterio de excepción al cumplimiento de la

²²El principio de igualdad y no discriminación es una norma de orden público internacional que fundamenta el andamiaje jurídico del orden público en México, lo que implica que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y en este contexto se inscriben los derechos políticos de las mujeres como derecho humano irrenunciable. Es a partir de esas obligaciones que el Estado mexicano ha sustentado en los ámbitos administrativo, legislativo y jurisdiccional el marco regulatorio, las reglas procedimentales, las tesis y la jurisprudencia para la protección de los derechos político-electorales de las mujeres. De acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es importante distinguir entre los principios de igualdad formal, equidad e igualdad sustantiva, que han sustentado la protección del estatus de ciudadanía de las mujeres y han llevado a la inclusión de la paridad en la Constitución del país. Beatriz Llanos, Marta Martínez, Blanca Olivares Peña y Eva Samqui, *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua*, Organización de los Estados Americanos, 2016.

cuota, cuando la selección de candidaturas a diputaciones de MR es resultado de un proceso democrático de acuerdo con estatutos internos de los partidos políticos.²³ Tras estas últimas reformas se demostró que el mayor obstáculo de aplicabilidad de estas normativas era el criterio de excepción para la aplicación de sanciones en partidos políticos que provocaba procesos de selección sesgados y hasta simulados, como lo evidenció, en su momento, el gran número de impugnaciones a los resultados electorales.

En 2008 entró en vigor una nueva reforma al *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe) con cambios significativos en las cuotas establecidos en su artículo 219:

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad. 2. Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

Los resultados de las cuotas en las elecciones de 2009 y fenómenos como las “juanitas” (2009) y las “manuelitas” (2015) llevaron a alianzas entre mujeres de organizaciones civiles, representantes del movimiento feminista y legisladoras para promover cambios que incorporaran el criterio de que las suplencias de candidaturas propietarias encabezadas por una mujer fueran también ocupadas por mujeres para que, en caso de renuncia de una propietaria, la suplencia no alterara la proporción de diputadas o senadoras electas. Posteriormente, en el marco del proceso electoral federal 2011-2012 para elegir presidente de la República, diputados y senadores se fijaron los criterios de

²³ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, ediciones 1994, 1997, 2002 y 2008; Instituto Nacional Electoral, en <http://genero.ife.org.mx/linea_de_tiempo_cuotas/abrir.html#>, [consulta hecha el 24 de agosto de 2020].

interpretación para que los partidos cumplieran con la cuota de género obligatoria de 60 % de postulación de candidaturas y se identificaron mayores elementos para justificar la excepción prevista en el artículo 219 del Cofipe; estos criterios de interpretación dieron lugar a que se promovieran dos juicios de protección de derechos ciudadanos que la Sala Superior del TEPJF resolvió a favor de las demandantes para integrar listas de representación proporcional por segmentos de cinco candidaturas que presenten alternadamente dos candidaturas de género distinto y dar cabal cumplimiento a las cuotas, integrando candidatos del mismo género. Tras esa sentencia se obtuvieron resultados inéditos: 37 % de diputadas y 33 % de senadoras electas, que superó el piso mínimo de 30 %. En 2013, a iniciativa del Ejecutivo federal se envió una nueva reforma al Cofipe para garantizar el principio de igualdad sustantiva y efectiva. “La iniciativa tenía por objeto: a) postular 50/50 hombres y mujeres en candidaturas propietarias y suplencias a diputados y senadores por los principios de MR y RP; b) integrar listas completas por el principio de RP con alternancia de género; c) eliminar la excepción al cumplimiento de la paridad según método de selección de candidaturas”.²⁴

Finalmente, la reforma constitucional estableció la obligación de partidos y coaliciones de postular candidaturas paritarias para integrar el Congreso de la Unión, haciéndola extensiva a las candidaturas a diputaciones de los congresos en las entidades federativas para garantizar el derecho a la igualdad de trato, de oportunidades y resultados a través de postulación paritaria 50 % hombres y 50 % mujeres.²⁵

Tras el proceso electoral de 2018, 48 % de los espacios de representación popular está hoy ocupado por mujeres. Otra vez, la ausencia de mujeres indígenas en los legislativos federal y estatal muestra la necesidad de mecanismos interseccionales que reconozcan la diferencia, la

²⁴ Llanos *et al.*, *op. cit.*, p. 58.

²⁵ *Ibid.*, p. 65.

diversidad y la desigualdad al interior de la población femenina, pues la referencia de un marco legal no es suficiente para establecer igualdad de oportunidades para mujeres de distintos sectores y condiciones en el país. En México, las mujeres indígenas no están representadas ni participan en los espacios de representación y gobierno debido a las desigualdades entrecruzadas que enfrentan y las brechas de acceso que las detienen reflejan la gran distancia que persiste entre mujeres indígenas y el resto de la población femenina del país, en términos de acceso a espacios de toma de decisiones. Si bien es cierto que las mujeres en general han alcanzado prácticamente la paridad en los ámbitos legislativos (aunque no en las estructuras partidistas, como ya se señaló antes), subsiste un importante rezago en su acceso a la ocupación de cargos de gobierno que, desde luego, también excluye de forma desproporcionada a las mujeres de los pueblos indios.

Al hacer una revisión de la presencia —histórica y actual— de las mujeres indígenas en cargos de la administración pública, se observa que su acotada participación aparece, sobre todo, en el ámbito municipal. De acuerdo con un estudio reciente realizado por ONU Mujeres en México, “entre 1995 y 2000 únicamente 3 % de los municipios fueron encabezados por una mujer (Inmujeres, 2009). A partir de 2001, inició un aumento paulatino que llegó a 14 % en 2017 (Sistema de Indicadores de Género-Inmujeres, 2017)”.²⁶

Lo que arrojan los datos disponibles sobre participación de mujeres indígenas en presidencias y cargos municipales es que, pese a los múltiples obstáculos que enfrentan para acceder a la palabra, a los espacios públicos y al “respeto”, cada vez hay más experiencias de mujeres indígenas en gobiernos municipales, muy marginales en términos de presidencias y un poco más amplias como síndicas y regidoras. Éste es otro espacio de la participación política y la vida democrática que vale

²⁶ ONU Mujeres, *Participación política de las mujeres a nivel municipal: Proceso electoral 2017-2018*, México, ONU Mujeres, 2018, p. 9.

la pena analizar para hacer visibles la desigualdad y la exclusión de las mujeres de los pueblos indígenas en las decisiones públicas.

Hasta hace una década, era muy escaso el registro etnográfico de estas experiencias, y hoy, los estudios que se han venido haciendo de 15 años para atrás tampoco exhiben cambios sustantivos en aspectos como el de que este ejercicio de autoridad y poder en los ámbitos municipales resulta sumamente oneroso para las mujeres indígenas tanto en términos personales como políticos, según se ha indicado. Al mismo tiempo, hoy contamos con estudios (Verónica Vázquez, Cristina Velázquez, Dalia Barrera, Margarita Dalton, Araceli Burguete, Blanca Suárez, Laura Valladares y quien esto escribe, entre otras) que muestran que la experiencia femenina indígena de participación política tiene trayectorias previas comparables y se desarrolla bajo esquemas, principios y resultados parecidos.

Los trabajos que documentan las barreras que impiden a las mujeres indígenas ejercer plenamente sus derechos políticos son relevantes, pues ayudan a desmontar la invisibilidad en la que han transcurrido la lucha y las resistencias de las mujeres indígenas por legitimar y ejercer sus derechos ciudadanos, políticos y electorales, en parte, por la falta de bases de datos desagregadas por sexo y actualizadas sobre presidentes municipales, síndicos y regidores, que deberían aparecer cruzadas por las variables de habla indígena y/o autoadscripción; y en parte, por el escaso interés que se le presta al tema en las agendas de los partidos y los organismos electorales. Si bien es cierto que esto se ha transformado legal, normativa y discursivamente, y que, como se ha dicho, hay avances muy significativos en materia de inclusión y derechos políticos de las mujeres, también sigue siendo cierta la ausencia de información suficiente y confiable que permita registrar cómo se desarrollan los procesos políticos electorales y de gobierno en las regiones indígenas donde, además, se establecen complejos equilibrios entre los sistemas propios de gobierno indígena y el sistema de partidos

políticos y se presentan las diversas expresiones adaptadas del pluralismo político que se reconoce en el marco constitucional del país.

En cualquier caso, los datos disponibles manifiestan que el inconcluso proceso de reconocimiento de los derechos político-electorales indígenas en la legislación nacional e internacional que ha modificado la Constitución política y se ha ratificado a través de la firma y ratificación de tratados internacionales, así como en legislaciones de las entidades federativas, sigue mostrando vacíos, obstáculos o limitaciones para el pleno ejercicio de los derechos político-electorales indígenas; y que, en ese contexto, los derechos ciudadanos y políticos de las mujeres indígenas son aún menos reconocidos que los de sus pares masculinos, por razones de género e identidad cultural, como ya se ha señalado.²⁷

Es así como un análisis de las estructuras políticas locales en las regiones indígenas y una lectura de género de los sistemas políticos que determinan las decisiones de la vida colectiva en el nivel municipal, mostraría la forma en que se construye y reproduce la exclusión de varios sectores y fundamentaría la afirmación de que ni indígenas, ni jóvenes, ni mujeres pueden considerarse hoy sujetos con derechos políticos garantizados ni ciudadanía plena. Es en estas condiciones donde se abren y se cancelan las oportunidades de participación política y ejercicio de autoridad y toma de decisiones de las mujeres indígenas.

Obstáculos a la participación de las mujeres indígenas en el nivel municipal desde una lectura de género e interculturalidad

Junto con la falta de una información sistematizada y actualizada que permita conocer las vías por las cuales las mujeres indígenas pueden acceder a cargos municipales, existen otros espacios y procesos de par-

²⁷Roselia Bustillo Marín y Enrique Inti García Sánchez, *El derecho a la participación política de las mujeres indígenas. Acceso, ejercicio y protección*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, p. 78.



La participación de las mujeres en cuanto electorado, representantes y autoridades constituye un ejercicio ciudadano que ha tenido su contraparte en el reconocimiento de los derechos indígenas en los niveles nacional e internacional.



ticipación que ellas han impulsado, y de los que este texto se ocupará más adelante, que también ofrecen obstáculos y dificultades para que las mujeres en general y para las indígenas en particular, puedan postularse como candidatas mediante la descalificación, el chisme y, si llegan al cargo, las presiones sobre su gestión, lo que con frecuencia las obliga a abandonar el cargo. En última instancia, lo que los datos disponibles muestran es la forma en que las limitaciones de género y las desigualdades yuxtapuestas se entretajan para obstaculizar el ejercicio de los derechos políticos

de las mujeres indígenas, lo cual, incluso en los contextos que permiten que algunas de ellas accedan a cargos de gobierno en los municipios, hace que la reacción social y la presión de los actores políticos locales resulten desproporcionadamente desfavorables a sus aspiraciones. Esto, junto con la sobrecarga de trabajo doméstico y familiar, la limitada autonomía personal, la falta de recursos económicos propios, junto con el desconocimiento generalizado de sus derechos políticos, llevan a que acceder a los cargos municipales y, en especial, a las presidencias municipales, constituya una situación excepcional para las mujeres de los pueblos indios.

En este contexto es frecuente que los casos en los que la coyuntura ha permitido el acceso de las mujeres indígenas a cargos de representación y gobierno sean también historias de inserción personal en luchas diversas vinculadas a conflictos de poder y a la resistencia a la dominación caciquil, así como a trayectorias personales de liderazgo y participación.

En la medida en que no existen registros desagregados, actualizados y sistemáticos por sexo ni información desde los diferentes partidos que permita conocer cuántas mujeres indígenas votan, cuántas han sido nominadas a candidaturas y cuántas han ganado elecciones y ocupan u ocuparon cargos de autoridad y de representación popular, esta reflexión se basa en estudios casuísticos y cualitativos²⁸ y se enfoca en la participación política de las mujeres que residen en municipios con alta densidad de población indígena, dejando de lado una aproximación que incorpore las nuevas y complejas realidades urbanas, con su población indígena migrante, originaria y asentada por generaciones en las ciudades y que ya conforma cerca de 40 % de la población indígena total, lo cual merecería un estudio específico.

La participación de las mujeres en cuanto electorado, representantes y autoridades constituye un ejercicio ciudadano que ha tenido su contraparte en el reconocimiento de los derechos indígenas en los niveles nacional e internacional. El avance en los derechos de los pueblos y personas indígenas registró importantes progresos en los inicios de este siglo y ha tenido efectos relevantes en la legitimación de los derechos indígenas en México, a través de medidas como la firma del *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo* (1990), que remite al artículo 133 constitucional; la promulgación de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* (2007) y las reformas a los artículos 2º y 4º constitucionales que establecen y protegen los derechos de los pueblos y personas indígenas en el país. Estos avances responden a largos años de lucha indígena y a debates que se dieron en los planos nacional e internacional sobre democracia, diversidad y derechos ciudadanos.

²⁸Bonfil y Barrera, *op. cit.*; Bonfil, *op. cit.*; Araceli Burguete Cal y Mayor, “Simulación tolerada-usurpación permitida: violencia política en razón de género en Chiapas, una radiografía”, en prensa.

En el contexto amplio del reconocimiento de los derechos políticos y colectivos de los pueblos indígenas, por un lado, y de los derechos políticos de las mujeres, por el otro, el municipio y sus estructuras administrativas (agencias y localidades, a las que se suman y, en ocasiones, se superponen otras estructuras como los ejidos, las comunidades y los territorios culturales indígenas) son un espacio clave de la participación indígena y femenina, pues este tercer orden de gobierno, a diferencia de lo que ocurre con el ámbito de la comunidad, sí se reconoce en la administración política del país y cuenta, por tanto, con un margen de autonomía y ciertos recursos para desempeñar su gobierno. El municipio constituye una unidad político-territorial que juega un papel contradictorio de cara a las sociedades indígenas, al imponer, por una parte, definiciones y sistemas de representación y decisión externos; así como al abrir espacios para el ejercicio político a través de la participación de las representaciones indígenas.

En términos generales, el municipio en cuanto estructura político-territorial y unidad administrativa funciona de la misma manera con respecto a la ciudadanía indígena, aunque hay entidades federativas que reconocen a la comunidad como otro piso de gobierno (Oaxaca, Guerrero, Estado de México y San Luis Potosí, entre otras), como parte de los avances en el pluralismo político del país.

Por otro lado, el municipio también representa un escenario cercano para que las mujeres puedan plantear sus demandas, negociar sus intereses e impulsar la solución de problemáticas cotidianas, inmediatas o prioritarias, incluso cuando sean muy pocas quienes llegan a encabezar gobiernos locales —a lo largo de dos décadas, entre 1986 y 2006, el porcentaje de mujeres que gobernaron municipios aumentó apenas un punto porcentual y pasó de 2.9 a 3.8 %, por ejemplo.²⁹

²⁹Verónica Vázquez, “Mujeres y gobiernos municipales en México. Lo que sabemos y lo que falta por saber”, *Gestión y Política Pública*, vol. 19, núm. 1, 2010, p. 111, en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792010000100004>, [consulta hecha el 28 de agosto de 2020].

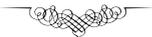
Si bien este tipo de participación pública de las mujeres parte de preocupaciones vinculadas con la vida cotidiana y por ello se ha desestimado como “localista”, de “poco alcance” o no trascendente, es a partir de la percepción de los problemas relacionados con el ámbito doméstico y familiar, así como con los espacios asignados culturalmente y por razones de género a las mujeres, que se articulan las movilizaciones y las primeras experiencias políticas de las mujeres indígenas, a través de procesos organizativos que las llevan a incidir, así sea de manera acotada, en las decisiones públicas, convirtiendo las “necesidades básicas” en “intereses estratégicos” y rompiendo el círculo de la reclusión y la exclusión en que se encuentra buena parte de las mujeres indígenas para tender puentes entre lo privado y lo público, lo femenino y lo masculino.³⁰

En términos de las concepciones culturales indígenas sobre el lugar y la posición diferenciados de varones y mujeres en la vida social y colectiva, estos procesos de participación no “formal” constituyen tanto una práctica política, como una propuesta implícita de transformación social “desde abajo” muy poco valorada y documentada, de la cual emanan la mayoría de los liderazgos femeninos indígenas que alcanzan a ocupar espacios de autoridad, representación popular y/o gobierno, especialmente en el nivel local.

La disputa por los espacios de poder en los municipios con alta densidad de población indígena combina, como ya se ha referido, mecanismos de partidos y de SNI que varían en cada lugar y en cada



Las trayectorias organizativas y la formación no escolarizada adquieren una relevancia especial en la experiencia política de las mujeres indígenas.



³⁰Bonfil *et al.*, *op. cit.*, pp. 65-69.

contexto bajo dinámicas constantes que responden a los cambios en la correlación de fuerzas y las coyunturas particulares. En esos entramados, la experiencia de participación política de las mujeres indígenas, por vía de los partidos, ha encontrado siempre resistencias y violencia, lo cual ha traído consigo muy bajos porcentajes de participación directa.

En función de las relaciones de género, el limitado acceso de las mujeres indígenas (y de mujeres de otros grupos poblacionales como las afroamericanas, las jóvenes, las mujeres de la diversidad sexual) a la participación política plena y al ejercicio de poder supone la transgresión y la ruptura de los roles y los modelos impuestos en razón de género y culturalmente sancionados; por ello son considerados como un desafío al orden familiar, social y cultural y desatan las resistencias, las descalificaciones y hasta la violencia en su contra. En las trayectorias de muchas mujeres indígenas que han optado por participar en política, la militancia y las aspiraciones a cargos públicos han sido motivo de conflictos familiares y conyugales; de choques, resistencias, negociaciones constantes, así como de rupturas de muy distintos tipos.

Las limitaciones a la participación política de las mujeres indígenas vinculan condiciones personales y compartidas de desigualdad que, a su vez, implican, para quienes exigen sus derechos políticos y electorales, romper el lugar asignado culturalmente a las mujeres, en la reclusión y la exclusión del ámbito privado; y visibilizar y denunciar la discriminación y el prejuicio contra la población indígena. Si bien en el nivel municipal se han identificado como obstáculos principales para la participación política de las mujeres: los que enfrentan para ser electas y reelectas, los que derivan de las características específicas de las elecciones en el ámbito municipal, y los que representa la violencia política,³¹ en el caso de las mujeres indígenas se suman otras limitaciones. En diversos testimonios, mujeres indígenas que han desarrollado

³¹ ONU Mujeres, *op. cit.*, p. 11.

importantes liderazgos y han accedido a cargos públicos, dentro y fuera de sus comunidades y pueblos de pertenencia, refieren la pobreza como una limitación clave para el cumplimiento de sus aspiraciones políticas y como condición para el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos. La pobreza limita las oportunidades educativas: “fui la única de mis hermanos que siguió estudiando”; ‘yo quería ser médica, pero no se pudo’; ‘me metí a trabajar para poderme pagar los estudios’; ‘primero me pusieron a trabajar y hasta que fui grande, yo busqué cómo seguir estudiando’; ‘a mí sí me apoyaban mis papás a que siguiera estudiando, pero en el pueblo solo había hasta secundaria y no teníamos dinero para que me mandaran fuera; yo busqué trabajo y me tuve que ir de 15 años para seguir estudiando’³² y con ello se dificulta el acceso a la educación escolarizada, que es clave para la participación política en la democracia institucional por la vía de los partidos. En estas circunstancias, las trayectorias organizativas y la formación no escolarizada adquieren una relevancia especial en la experiencia política de las mujeres indígenas.

Otra barrera es el desconocimiento de sus derechos y de los códigos y normas de la vida política, pública. Como lo reseña una dirigente chatina:

Los retos a los que me he enfrentado son por ser mujer. En primer lugar, sería la familia y luego también, la falta de recursos, porque no tienes el recurso para moverte, porque en una comunidad indígena, las personas viven en localidades lejanas y para poder ir a hablar con esa gente, tendrías que moverte en un carro. Y si no lo tienes, tendrías que pagar un pasaje, pero si no tienes el recurso, pues no te puedes mover de la comunidad. Entonces, ahí está lo de la falta de recurso económico. La familia también, porque si tienes hijos, como mujer indígena, tú eres la cabeza del hogar y tienes que dejar todo para hacer esto. En el pueblo, en mi

³² Extractos de entrevistas a militantes indígenas en el PRD, cit. en Bonfil y Barrera, *op. cit.*, p. 155.

localidad que es indígena, ahí todo es por usos y costumbres. Entonces, se supone que no se tiene que relacionarse con un partido político y menos de mujer, porque como es un sistema de usos y costumbres, ésa es la forma para elegir presidente municipal. (Liliana S., chatina).³³

La participación política de las mujeres indígenas, bajo los mecanismos y los canales propuestos por la democracia institucional, está garantizada por las leyes mexicanas, pero son las condiciones de desigualdad que atraviesan todos los aspectos de la vida de las mujeres indígenas las que impiden garantizar el ejercicio pleno de este derecho, y sólo un enfoque interseccional de las estrategias que se impulsen para hacerlo efectivo, un enfoque que considere la diferencia, la diversidad y la desigualdad de este sector de la población, podrá ir cerrando la brecha de implementación entre los marcos legales y las realidades de exclusión que enfrentan las mujeres indígenas dentro de la democracia institucional.

³³ *Ibid.*, p. 158.

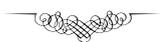
—>>> Los costos personales de la transgresión: <<<— la resistencia contra la simulación y el desplazamiento de las mujeres indígenas de los espacios públicos

Las formas en que se expresa la falta de cumplimiento del derecho de las mujeres indígenas a participar políticamente, no sólo como electorado sino como actrices plenas y activas del ejercicio del poder y la toma de decisiones, se reflejan en su notoria ausencia dentro de los espacios de representación legislativa nacional y estatales, en la conducción de la administración pública en los tres órdenes de gobierno e, incluso, en las estructuras de poder de sus pueblos y sus comunidades, al igual que en las condiciones tan adversas en las que desarrollan su trayectoria política aquellas que deciden optar por ese camino. Las ausencias de las mujeres indígenas en la vida pública, si bien cada vez rompen más los cercos de la exclusión y la reclusión, exhiben la vigencia de relaciones desiguales en la familia, en la comunidad y ante la sociedad mayoritaria y constituyen un ámbito donde se expresan discriminaciones múltiples que afectan la vida personal y social de las mujeres y de sus propias colectividades y donde se manifiestan y dirimen las tensiones entre los derechos colectivos y los derechos individuales de maneras muy distintas, que van desde los escenarios en donde no parece posible conciliar estos derechos, hasta las adaptaciones culturales promovidas por las mujeres indígenas interesadas en participar pública, políticamente.

En el apartado anterior se hizo una revisión sobre los mecanismos que se entretajan para que la diferencia de género y cultural siga apareciendo como desigualdad para las oportunidades con que cuentan las



La participación política
de las mujeres indígenas
ha representado
—y continúa haciéndolo—
un cuestionamiento
al orden político, de lo
público y del ejercicio
de autoridad.



mujeres indígenas para participar en política, incluso con marcos legales y normativos. Por un lado, sigue existiendo un vacío importante en la regulación de la vida política en el ámbito local, en municipios y comunidades para establecer la igualdad sustantiva, horizontal y vertical en términos políticos, lo que actúa en contra de las oportunidades para las mujeres de los pueblos indígenas de participar en asambleas comunitarias, ayuntamientos,

asambleas legislativas locales, así como en diversos puestos de decisión. Por otro lado, se ha documentado que la participación política de las mujeres —indígenas y no indígenas— implica esfuerzos mucho mayores que los que deben realizar los varones.³⁴

Este apartado se enfoca en los aspectos y los costos personales que supone el ejercicio de los derechos políticos para las mujeres indígenas, analizado a partir del considerando feminista de que lo privado es un asunto público y sustentado en el hecho de que las trayectorias de participación, cada vez más numerosas, de mujeres indígenas están también marcadas por la negociación y la redefinición de su lugar so-

³⁴Bustillo Marín y García Sánchez, *op. cit.*; Burguete Cal y Mayor, “Simulación tolerada-usurpación permitida...”; Valladares de la Cruz, “Mujeres ejemplares...”; Dalia Barrera (comp.), *Participación política de las mujeres y gobiernos locales en México*, México, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, 2002; Dalia Barrera (ed.), *Encuentro estatal de presidentas municipales, síndicas y regidoras del estado de Veracruz*, México, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, 2009; Inés Castro Apreza, “Paridad y violencia política. Los retos de las mujeres indígenas de Chiapas”, en Flavia Freidenberg y Gabriela del Valle Pérez (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, pp. 309-339; entre otras.

cial, del cumplimiento de sus funciones asignadas por razones de género, así como por el cuestionamiento y el reacomodo o desacomodo de sus vidas personales, conyugales y familiares. En la medida en que la participación política de las mujeres indígenas en los espacios y los canales establecidos por la democracia institucional en el país supone, como ya se ha señalado, una ruptura de límites y moldes de género, es necesario reconocer los costos privados y personales que para ellas tienen como una forma de documentar las razones que impiden que la igualdad de oportunidades políticas entre hombres y mujeres, así como entre sectores diferentes y desiguales de mujeres, esté aún muy lejos de alcanzarse. En ese sentido, el argumento de este texto considera que las condiciones y las circunstancias personales de las mujeres indígenas que han incursionado en los espacios públicos son también un factor político relacionado, como apunta Radcliffe, con las desigualdades persistentes, definidas como desventajas complejas que se multiplican en la intersección de varias relaciones de poder y diferenciación social,³⁵ con los estereotipos de género y con las discriminaciones múltiples derivadas de la pertenencia étnica.

Las limitaciones compartidas por la gran mayoría de las mujeres indígenas que actúan en el ámbito público reflejan la fuerza y la persistencia de relaciones subordinadas de género; de discriminación por razones de pertenencia étnica; del machismo y del racismo; así como de condiciones de desigualdad socioeconómica. Incursionar en política representa para la gran mayoría, como lo documentan estudios, testimonios y datos disponibles, enfrentar conflictos y dificultades que marcan como primer obstáculo el miedo y la inseguridad. En este marco de restricciones y resistencias, la participación política aparece como un desafío al orden establecido que atrae sobre sí el rechazo y hasta la violencia contra las mujeres que emprenden ese camino. La

³⁵Sarah Radcliffe, “Género y Buen Vivir: Desigualdades Interseccionales y la Descolonización de las Jerarquías Persistentes”, en Soledad Varea y Sofía Zaragocin (comps.), *Feminismo y Buen Vivir. Utopías decoloniales*, Cuenca, PYDLOS Ediciones, 2017, p. 77.

participación política de las mujeres indígenas ha representado —y continúa haciéndolo— un cuestionamiento al orden político, de lo público y del ejercicio de autoridad, tanto al interior de las sociedades indígenas, como dentro del sistema democrático institucional, donde la conquista del derecho a “decir su palabra” y al “respeto” han sido los primeros grandes avances de las mujeres indígenas.

El uso de la palabra como comunicación, poder, presencia y visibilización es un instrumento reconocido en toda cultura por su relevancia para los mensajes y para quienes los transmiten; el uso de la palabra en el discurso dominante y los discursos de resistencia; en el nombramiento de lo propio y lo diferente, son hasta hoy elementos aplicables a procesos tanto de dominación como de reivindicación de derechos para los pueblos indígenas. Acceder a “la palabra” implica que un individuo o un colectivo es reconocido en su pertenencia, en la lengua y en los códigos comunes, de ahí que la posibilidad de diálogo, de nombrar y de defender sea la base para el ejercicio de esa pertenencia. En ese mismo contexto, la gente “sin palabra”, de “poca palabra” o “de palabra” se valora de manera distinta en las categorías, las representaciones y los espacios de decisión indígenas; mientras que la necesidad de “decir su palabra” y los foros o los ámbitos culturalmente autorizados para hacerlo son diferentes según los actores sociales de que se trate, tanto al interior de los pueblos indígenas, como en la relación que entablan con la sociedad no india. En este sentido, la carga cultural de “la palabra” fundamenta las posibilidades concretas que una persona tiene para expresarla y apoyarla con su autoridad, su posición, su participación o su visibilización. Por eso, el uso de la palabra es una participación en el ejercicio del poder que debilita o refuerza la posición reconocida al interior y al exterior de la comunidad. En el balance de las relaciones de poder entre los pueblos indígenas y la sociedad nacional, por ejemplo, el uso y acceso a la palabra escrita tiene un peso muy importante. Por el contrario, el manejo del idioma

y de los códigos culturales ajenos ha sido considerado por los propios indígenas como uno de los instrumentos para levantar y defender sus derechos, sus proyectos, sus propuestas y su lugar ante la nación.

La posibilidad de comunicar a los otros el pensamiento y la divergencia se ha constituido en una forma de ejercicio del poder y la participación para los pueblos y las organizaciones indígenas en el México de hoy; y el discurso, la presencia y la fuerza indígenas representan un movimiento, una propuesta y una protesta. En el proceso de ejercer la palabra, se impulsan demandas propias, se hacen visibles problemas que no siempre son prioritarios para otros y se defienden derechos específicos. A través de la palabra —armada, movilizadora, actuada— las organizaciones y las representaciones indígenas se han abierto espacios que la sociedad no les ha sabido reconocer; y donde se han hecho visibles las trayectorias y los liderazgos políticos de las mujeres indígenas; entonces, en contextos donde las leyes y las normas no tienen herramientas para garantizarlos, los derechos ciudadanos y de participación política que corresponden a las mujeres indígenas se han reclamado mediante experiencias y voluntades personales que van avanzando hasta construir un discurso de ciudadanía propia.

En la trayectoria personal de muchas lideresas indígenas, de mujeres que han ocupado espacios de representación, cargos públicos o lugares visibles en distintas organizaciones y militancias, accediendo a la voz y a la palabra, hay asimismo una historia compartida de enfrentamiento a los obstáculos constantes: íntimos, personales y sociales.



Es frecuente que una mujer indígena que opta por involucrarse en política, enfrente constantes críticas por romper los límites impuestos por los estereotipos de género y por la tradición.



Por un lado, es frecuente la oposición familiar y conyugal, pero también el temor al señalamiento social, al “qué dirán” de una mujer que estudia “de más”, que “anda en cosas de hombres y con puros hombres”, que “deja su casa, sus hijos y su marido” y, en general, a una descalificación que hace que, de entrada, se cuestionen la honorabilidad y la motivación de una mujer que decide incursionar “en eso de la política”.

Para las mujeres indígenas salir al ámbito público, de manera activa y protagónica, es asumir que se deja la casa, que se rompen las limitaciones de tiempos adecuados “para andar fuera”, de lugares “apropiados” para una mujer y hasta de modos de hablar: “Entrarle a la política es duro, pero si aguantas y les demuestras de principio que están equivocados, te hace fuerte, te enseña mucho tanta discriminación”.³⁶ En este sentido, es frecuente que una mujer indígena que opta por involucrarse en política, enfrente constantes críticas por romper los límites impuestos por los estereotipos de género y por la tradición, con lo que se acostumbra, con lo que se acepta socialmente en el comportamiento de una mujer y con lo que se reprueba del mismo. En ese contexto, el cuestionamiento a los supuestos que reproducen las relaciones de género y sus expresiones culturales en entornos indígenas hacen surgir tensiones y conflictos entre varones y mujeres que reflejan, a su vez, las relaciones de poder y el control social que se ejerce sobre ellas. Los testimonios, las entrevistas y los estudios sobre el tema muestran cómo ese control social sobre las transgresoras se ejerce no sólo por los hombres, sino también por otras mujeres mediante el chisme, el señalamiento y la descalificación pública de muchas de quienes deciden involucrarse políticamente.

De esta forma, como parte de sus trayectorias y aprendizajes para la vida pública y la participación política, las mujeres indígenas han mencionado que tuvieron que aprender a “aguantar vara”, “a responder”, “a

³⁶Entrevista a A. García, lideresa mazahua, Taller de fortalecimiento de liderazgos de mujeres indígenas, Pátzcuaro, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, 2017.

demostrar que sí podían y sabían cómo hacer las cosas”, a “hacerse fuertes”. El tránsito hacia la participación política está marcado por experiencias personales de construcción de fortaleza y legitimidad. En ese “hacerse fuertes” hay también una experiencia de pérdida, de sentimientos de culpa y de dolor que ha sido expresada en entrevistas, foros y testimonios por mujeres que han incursionado en política. En particular, pesa mucho lo que ellas perciben como el abandono de sus familias, el “descuido” de sus hijos e hijas.

El abandono o el desvío de los cánones impuestos a las mujeres indígenas por el género y la tradición cuando deciden participar políticamente a través de trayectorias individuales que las obligan a negociar la división sexual del trabajo e, incluso, a alejarse de “la tradición” de sus pueblos, trae consigo muchas veces la pérdida del “respeto”. El respeto es un valor de inclusión y reconocimiento en las sociedades indígenas, otorga seguridad, capacidad de interlocución y opinión, protección; perder el respeto es un riesgo que aumenta la vulnerabilidad de las mujeres ante la violencia, en especial cuando deciden participar políticamente, ya que respeto y prestigio son valores esenciales para la participación política local en comunidades indígenas; mientras que, hacia afuera, la discriminación y el racismo también exigen cambiar imágenes y narrativas de inclusión y respeto. De ahí que buena parte del esfuerzo personal por iniciar una trayectoria política consiste en volver a ganarse el respeto desde una posición distinta, con una narrativa y una representatividad legitimadas; con un espacio ganado de nuevo en la familia, en la comunidad, en la organización y, en general, en todos los ámbitos donde interactúa una mujer indígena que participa pública y políticamente.

Estas dificultades que se presentan de inicio en el ámbito personal, familiar y comunitario obedecen al sexismo que permea el ámbito público y aumentan a medida en que las mujeres indígenas intentan participar en espacios de decisión más amplios: las estructuras de go-

bierno y autoridad locales, estatales y nacionales; las estructuras de los partidos o el desempeño de cargos públicos. Estas barreras reflejan la estructura vertical, patriarcal y excluyente de los espacios públicos y del ámbito político, en los que no han podido penetrar los marcos normativos de la paridad, los derechos amplios y la universalidad de la ciudadanía. Estas estructuras que excluyen a las mujeres indígenas están presentes tanto en los SNI, como en los espacios de la democracia institucionalizada.

Entre lo propio y lo ajeno: las fronteras porosas de la participación política de las mujeres indígenas

La participación política de las mujeres indígenas, como ya se ha señalado, ocurre en dos espacios políticos: el de la democracia “institucional” y el de sus propios SNI; en ambos, las dificultades personales que enfrentan las mujeres indígenas para desarrollar narrativas propias, liderazgos y trayectorias políticas relegan también sus agendas, sus prioridades y sus necesidades planteadas en luchas dobles por el reconocimiento de los derechos de sus pueblos y de sus derechos como ciudadanas, en el espectro de la respuesta institucional a través de políticas públicas, programas y proyectos. De este modo, las acciones emprendidas desde el Estado no han sido suficientes para cerrar la brecha de desigualdad en condiciones de vida y de ejercicio de derechos para las mujeres indígenas, sus familias, sus comunidades y sus pueblos de pertenencia. Esto incluye los derechos políticos.

En el ya citado estudio realizado por ONU Mujeres, se identifican desafíos para que las mujeres participen a los procesos electorales; el primero, ser electas y reelectas. Si bien las candidaturas para cargos municipales deben cumplir también con los principios de paridad vertical —integración paritaria de las listas de candidaturas para presidencia, sindicatura y regidurías al interior de un mismo ayun-

tamiento— y horizontal —asegurar la paridad en el registro de las candidaturas para presidencia municipal entre los diferentes ayuntamientos que integran un Estado—, y la observancia de estas reglas ha permitido que haya mayor número de mujeres candidatas y mujeres ganadoras en general,³⁷ esto no ocurre de igual forma entre las mujeres indígenas.

Los estudios y el seguimiento de casos puntuales de participación electoral de mujeres en regiones indígenas de México (Laguna, Burguete, Vázquez, Dalton, Barrera) muestran consistentemente un menor número de mujeres indígenas en cargos que de candidatas. Algunos testimonios hablan de las “trampas” que les colocan y que ya se mencionaron con anterioridad: las candidaturas “quemadas”, las propuestas de mujeres sin perfil, la simulación a través de hijas, madres, esposas o amantes de los candidatos interesados en el cargo, quienes son manipuladas para ceder el poder, las decisiones o el cargo mismo a los varones. Este fenómeno es más recurrente e impune en el ámbito local.³⁸

En tal escenario, es importante tener en cuenta que la participación política de las mujeres indígenas tiene ya un camino recorrido, que hombres y mujeres indígenas participan en diversos órdenes y sistemas de gobierno, de organización social y política que abarcan desde los ámbitos comunitario, municipal, regional, estatal y federal, bajo modalidades que pueden categorizarse como formales o estructurales, en espacios institucionalizados de participación política; y la que las mujeres impulsan a través de sus propios liderazgos individuales y colectivos.

Entonces,

podemos hablar de por lo menos dos diferentes formas de participación política y de poder que ejercen las mujeres indígenas. En primer lugar, están aquellas mujeres que han roto con las limitaciones que sus propias culturas indígenas les imponen, más las que les agrega su baja escolaridad, las condi-

³⁷ ONU Mujeres, *op. cit.*, p. 11.

³⁸ Vázquez, *op. cit.*



La participación política
de las mujeres indígenas,
en los canales establecidos
por la democracia
institucionalizada, se
da en cuatro ámbitos:
federal, estatal, municipal
y comunitario, y es más
amplia a medida que
es más local.



Existe también un grupo de mujeres indígenas que forman parte de lo que podríamos denominar movimiento indígena; se trata de aquellas que han construido un poder desde fuera de las instituciones del Estado y que, retando al poder establecido, generan un poder en movimiento que se expresa en cada asamblea, marcha, plantón o cargo que ejercen en sus comunidades; ellas tienen un poder que les permite negociar, exigir y proponer cambios en sus comunidades, organizaciones o el país en su conjunto.³⁹

Así, la participación de las mujeres indígenas en el ámbito político y en la toma de decisiones públicas tiene como marco de protección el derecho a las opciones y las opiniones individuales como principios del sistema democrático que rige la vida colectiva del país, lo cual supone que ellas puedan también decidir en sus entornos más íntimos e inmediatos; en la pareja y en la familia. Las limitaciones impuestas por los

ciones de pobreza y una cultura machista que históricamente les ha negado el derecho a participar en la arena pública [...] En relación con las mujeres que se han desempeñado en algún cargo de representación popular, [...] en ocasiones proceden de una larga militancia en organizaciones mixtas locales o nacionales, independientes o corporadas; por otro lado, está su militancia en las filas de algún partido político. Se trata de las mujeres que han decidido dar la batalla por acceder a cargos de representación política dentro de las estructuras institucionales en México. Éste es el caso de presidentas municipales, diputadas y senadoras.

³⁹L. Valladares, cit. en Bonfil, *op. cit.*, p. 36.

órdenes culturales y de género han hecho que la participación política represente siempre una práctica transgresora que cuestiona el lugar y el modelo a seguir de las mujeres, lo que, a su vez, implica rompimientos sucesivos que resultan en la construcción de agendas colectivas. Ésta es una dimensión personal, micro, del ejercicio ciudadano de las mujeres indígenas que es necesario reconocer para entender la dimensión de los obstáculos que enfrentan.

La participación política de las mujeres indígenas, en los canales establecidos por la democracia institucionalizada, se da en cuatro ámbitos: federal, estatal, municipal y comunitario, y es más amplia a medida que es más local. El municipio y la comunidad son las estructuras de gobierno y decisiones públicas más importantes en términos de participación y acceso para las mujeres indígenas, debido a su cercanía geográfica y a la personalización de las relaciones con quienes detentan el poder; así como por las posibilidades de ofrecer respuestas concretas y relativamente rápidas a las demandas y las necesidades prioritarias de la población y, en particular, de las mujeres. De tal modo, el ámbito local de gobierno y la acción colectiva constituyen espacios propicios para la participación de las mujeres indígenas en la toma de decisiones y en el ejercicio de la autoridad y el poder. Pese a ello, los datos disponibles en términos de resultados en la participación política de las mujeres indígenas muestran que sus posibilidades de hacer efectivo este derecho están marcadas por las relaciones de clase, género y pertenencia étnica en que se desenvuelven.

Si bien la comunidad es el referente principal para conocer las formas en que se materializa la participación de las mujeres indígenas en la toma de decisiones, ya que la vida política y social de sus colectivos se desarrolla en la comunidad como espacio territorial, político, social y cultural, en este apartado se abordará la manera en que se entretejen estos sistemas para armar una doble exclusión de la esfera pública y del sistema democrático.

La experiencia electoral reciente

De acuerdo con los resultados obtenidos en las elecciones federales de 2018 en cuanto a participación política de las mujeres indígenas, puede afirmarse que existen vínculos complejos entre el sistema y el proceso electoral y los SNI que, a su vez, conforman las distintas expresiones del pluralismo político en cuyo marco se despliegan las trayectorias de participación y los liderazgos de las mujeres indígenas.

Bajo un esquema general, que varía de pueblo indígena a pueblo indígena, dentro de los SNI con que se gobiernan las comunidades y los colectivos indígenas, las mujeres indígenas aún enfrentan resistencias que limitan su participación plena, pues sólo acceden al estatus de ciudadanas a través de una relación mediada con los varones, como esposas, hijas o madres, en ese orden; ya que no tienen derecho a la tierra, a la participación, a la representación ni a los recursos colectivos. Esta exclusión ciudadana tampoco les permite contender por un cargo público en aquellas comunidades donde éste se otorga tras haber cumplido un orden jerárquico de servicios a la comunidad. Por otra parte, los sistemas de cargos también son dinámicos y se han ido transformando, de manera acelerada en los últimos años, especialmente en lo que toca a los derechos de las niñas y mujeres indígenas, con lo que se han fortalecido y ampliado las demandas de participación en las asambleas, de ser consideradas “con respeto” y con capacidad para ejercer cargos en el ámbito municipal.

Si bien la realidad de la participación política de las mujeres indígenas en el ámbito municipal es un cuadro de claroscuros, donde se presentan obstáculos como los que hasta aquí se han señalado, pero también experiencias de participación cada vez más numerosas, lo cierto es que, en la mayoría de los casos, su acceso ha sido vía partidos políticos con resultados aún no alentadores. Los datos disponibles sobre la participación de mujeres indígenas en las elecciones de 2018, importantes, entre otras cosas, por la gran participación del electorado y por la paridad

obligatoria, muestran que, en el nivel local, los principios de igualdad sustantiva están muy lejos de ser respetados. Sin considerar, por el momento, que tras la elección de 2018 ya es posible la reelección consecutiva en el nivel municipal, lo que en muchos casos supondrá la reproducción de los cargos ocupados por varones, encontramos que la experiencia de las mujeres indígenas no fue satisfactoria.

Por un lado, y como ya se ha dicho, la mayoría de las candidatas no ganaron la elección, con lo cual las mujeres indígenas que participaron no tienen a su alcance las ventajas electorales del reconocimiento público, la experiencia política, el apoyo de su partido o el acceso a redes políticas y recursos.⁴⁰ Por otro lado, según datos de estudios de seguimiento de los resultados electorales en regiones indígenas, se observa la persistencia de los límites que frenan la participación de las mujeres. En un estudio que documenta la participación política de las mujeres en los municipios de Chiapas, Araceli Burguete señala que entre 1971 y 2021 se observó un máximo de seis mujeres ocupando presidencias municipales, lo que marca el bajo “techo de cristal” de presidentas electas. En las elecciones de 2018 fueron electas 33 presidentas municipales; un año después, sólo ocho ejercen realmente su cargo.⁴¹ Los datos anteriores del estado de Chiapas se confirman en otros casos (la autora documentó lo mismo en Oaxaca, Estado de México y Michoacán), y cuando se trata de mujeres indígenas, coinciden en las condiciones que limitan la



La discriminación contra mujeres indígenas en el ámbito político por parte de la ciudadanía obedece también a los arraigados prejuicios de género que no son privativos de las sociedades indígenas...



⁴⁰ ONU Mujeres, *op. cit.*, p. 12.

⁴¹ Burguete Cal y Mayor, “Simulación tolerada-usurpación permitida:...”, p. 5.

participación política efectiva: habitar en municipios con 40% o más de hablantes de lengua indígena; muy reducido acceso a información sobre los cargos para los que aspiraban o para los que contendieron; poco o ningún apoyo institucional para acceder a los cargos; trayectorias de participación con frecuencia circunstanciales y con restringido poder de decisión; y muy poco apoyo de fortalecimiento, con excepción de aquellas que han participado en procesos organizativos independientes.

La ocupación de cargos públicos

La participación política de las mujeres indígenas, como ya se ha indicado, no es sólo electoral ni para puestos de representación popular; si bien en este espacio nos hemos enfocado en su acceso a las presidencias municipales, porque son de relativo más fácil acceso para las mujeres indígenas, existen otros espacios que también se ocupan mediante el “sistema de partidos”, como las regidurías y las instancias municipales de atención a la mujer, en los que ellas se han insertado, aunque se trata de nichos de la administración municipal que subsisten en condiciones muy precarias en la mayoría de los ayuntamientos del país: sin recursos, sin personal ni infraestructura; y sin espacios de negociación e incidencia efectivos.

Es común considerar al cabildo municipal como una entidad con elecciones independientes, al igual que sucede en el caso de las presidencias municipales; sin embargo, en las regiones indígenas, las elecciones de estas autoridades ocurren bajo distintos procedimientos e incluyen el nombramiento de un conjunto mucho más amplio de cargos y nombramientos, agrarios, civiles y religiosos, que forman parte del gobierno comunitario. La participación de las mujeres indígenas debe considerarse en ese conjunto de espacios de autoridad y decisión sobre temas públicos y requiere también distinguir las formas en que el pluralismo político entreteje barreras y oportunidades para ellas.

Los datos disponibles sobre los resultados electorales de 2018 muestran que los avances normativos y legales en materia de participación y derechos políticos de las mujeres no se han traducido, en las regiones indígenas, en una corresponsabilidad ni institucional ni de los partidos políticos, para fortalecer los espacios que las mujeres indígenas pueden ocupar. Ello refleja el incumplimiento de las obligaciones establecidas para el Estado y los institutos políticos en el sentido de asegurar la inclusión y la equidad en la participación y la representación de las mujeres de los pueblos indios; así como para aterrizar los avances normativos en estos contextos. Así, las acciones institucionales emprendidas no han sido suficientes para transformar las condiciones de desigualdad en las que se desarrolla la participación política de las mujeres indígenas en el nivel municipal y, mucho menos, en el comunitario; como tampoco han alcanzado los esfuerzos y la movilización de las mujeres organizadas, las leyes de cuota y paridad, o las acciones de discriminación sustantiva que se han venido implementando desde hace 20 años.

Estas limitaciones han hecho que, en entidades como Chiapas, las mujeres que alcanzan a desempeñarse como presidentas municipales nunca han sido ni diez.

Los datos también muestran lo poco empática que ha sido la democracia electoral con las mujeres, ya que llama la atención que, en las elecciones de 1995, justo cuando irrumpió el pluralismo político en Chiapas, ningún partido político llevó a una mujer a encabezar un Ayuntamiento. Es importante hacer notar que la ausencia de mujeres encabezando ayuntamientos se presenta por igual en los municipios indígenas (45 en el estado) y los no indígenas (85, de un total de 124 en la actualidad).⁴²

La discriminación contra mujeres indígenas en el ámbito político por parte de la ciudadanía obedece también a los arraigados prejuicios de

⁴² *Idem.*



Una práctica que atenta
contra los derechos
políticos de las mujeres
indígenas en el ámbito
municipal es la simulación
en el registro
de candidaturas...



género que no son privativos de las sociedades indígenas y que afectan el desempeño público de las mujeres, incluso cuando acceden a un cargo.

Si se revisa la experiencia reciente de participación política de mujeres indígenas, se observa que en el ámbito legislativo puede advertirse un indudable aumento de la participación electoral, como votantes y como candidatas, que, sin embargo, no tiene correspon-

dencia ni en plataformas partidistas ni en programas de formación política o acompañamiento. No es éste el espacio para analizar cómo, frente a estas barreras, las mujeres indígenas en México y en otros países de América Latina no son un sujeto pasivo de la discriminación, la etiquetación y el señalamiento, sino que han construido narrativas a partir de las imágenes de las que son objeto, erigiendo modos de acción político-social para validar y legitimar su presencia, a través de pronunciamientos que:

activan el imaginario de guardianas y reproductoras de su pueblo, al tiempo que las ligan al ámbito comunitario y de vinculación con la naturaleza. Habría una construcción autoconsciente de su identidad y de la importancia social de su rol. Esta serie de apelaciones no es, por consiguiente, la mera aceptación de las representaciones y las funciones comunitarias que les han sido asignadas por otros, sino una estrategia discursiva que valida y reivindica su lugar al interior del colectivo...⁴³

⁴³ Mercedes Prieto, Clorinda Cuminao, Alejandra Flores, Gina Maldonado y Andrea Pequeño, "Las mujeres indígenas y la búsqueda del respeto", en Mercedes Prieto (comp.), *Mujeres ecuatorianas. Entre las crisis y las oportunidades*, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Ecuador, 2010, p. 144.

Por otro lado, hasta las elecciones de 2018, comprender y medir la participación política de las mujeres indígenas desde los principios de las estructuras y los sistemas de la democracia institucional, obviaba una realidad de desigualdad constantemente denunciada por las propias mujeres indígenas: que ellas y sus pueblos y colectivos de pertenencia han estado sistemática e históricamente relegados de las decisiones y los espacios de representación y poder nacionales, dejando a medias el cumplimiento de una propuesta democrática debido a condiciones de racismo, discriminación y desigualdad en las que las mujeres de los pueblos indios se llevan la peor parte:

Reconocer el carácter pluricultural de nuestra nación y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas ha sido insuficiente para que la democracia mexicana pueda considerarse plenamente incluyente. El mejor ejemplo de ello es que, aunque ha transcurrido más de un cuarto de siglo desde que iniciamos la transición hacia la democracia no hemos tenido una representación indígena estable y sistemática en los órganos del Estado.⁴⁴

Los mecanismos de la exclusión y la desigualdad en las oportunidades políticas

En estos contextos, coincido con otras autoras y con las voces de las propias mujeres indígenas en que su exclusión del ámbito político no es un rasgo de sus culturas, sino del sistema patriarcal que atraviesa todas las estructuras de nuestra sociedad; y revertirla requiere de un enfoque de género e interculturalidad que responda a contextos y condiciones específicos. Si se revisan, por ejemplo, los indicadores de desigualdad en las oportunidades para mujeres y hombres que se miden con el Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG) para determinar la magnitud de la discriminación de género, y con el Índice de Potenciación de Género (IPG) que se construye con tres componentes: participación políti-

⁴⁴Instituto Nacional Electoral, *op. cit.*, p. 4.

ca (% de hombres y mujeres en el Congreso), participación económica y poder en la toma de decisiones, pueden observarse las ya referidas profundas desigualdades de género en México que cambian según el contexto. Sin embargo, si estos indicadores se cruzan con el de pertenencia étnica, las brechas de desigualdad siempre se amplían y esto abarca los derechos políticos y ciudadanos de las mujeres indígenas.⁴⁵

Una práctica que atenta contra los derechos políticos de las mujeres indígenas en el ámbito municipal es la simulación en el registro de candidaturas que abre la puerta a la usurpación de cargos, al desplazamiento de las mujeres como electorado, como candidatas y como titulares electas, y que refuerza los procedimientos y las planillas fraudulentos en el ejercicio de las presidencias municipales. En estas condiciones, la simulación arranca desde el momento en que no se reconoce la desigualdad estructural en la que se despliegan las trayectorias políticas de las mujeres indígenas. Desde el cumplimiento de las obligaciones comunales y la prestación de servicios a la colectividad como el tequio, en las que la aportación de las mujeres suele ser poco valorada y se asocia con la de los varones, hasta las pocas oportunidades para desempeñarse en público, expresar una opinión en círculos amplios o ser consideradas como candidatas idóneas para cargos de autoridad, las mujeres indígenas cuentan con menos elementos para la competencia política que sus pares varones.

En el plano electoral, ya dentro del sistema de partidos políticos, esta simulación continúa en el proceso para la designación de candidaturas y para el otorgamiento de apoyos para el desarrollo de las campañas políticas, lo que limita seriamente las aspiraciones de las mujeres indígenas de participar en procesos electorales.

Claro que sí hay limitaciones porque, por ejemplo, en una campaña política, sí es cierto que el INE a lo mejor, te da un recurso para poder salir a hacer tu campaña, a invitar gente. Pero también yo he visto, en el caso

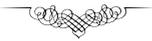
⁴⁵ Bonfil, *op. cit.*, p. 101.

mío de cuando fui candidata a regidora, pues yo no tengo dinero, no soy mujer de dinero y yo salía a hacer campaña sin candidato, me llevaba mi CD. Yo iba y me metía a las casas con mis amigas, les decía que me reunirían unas 20 o 30 personas, como si fuera a dar un taller, haz de cuenta. Entonces ellas me daban la oportunidad de entrar a sus casas, allí prendíamos la televi-

sión y allí podía yo salir en el corte, el spot o documental para que vieran y conocieran a mi candidato y también conocieran parte de mi trayectoria de trabajo. Entonces, ésas sí son limitantes, porque en mi caso, yo lo que llevaba y era de mi bolsa, eran refresquitos y compraba tostadas de soya. Entonces, lo que yo invitaba era mucho, pues fíjate, y yo haciendo cuentas después, cuánto le inyectas a la campaña. Pero es de cajón, porque la gente espera una gelatina, un vaso de refresco, por lo menos. Ésas son nuestras limitantes. Luego, yo tampoco tenía carro, entonces me tenía que trasladar a hacer mi campaña en las combis. Es mucha gastadera de pasajes, es incómodo, tienes que andar cargando todo tu equipo y aparte, yo, como madre de familia, como mujer, más pesado porque en ese tiempo yo tenía un bebé de un año. Afortunadamente, sé cargar con el rebozo y me llevaba al chiquillo cargando en el lomo. Y ahí iba, de pueblo en pueblo, atravesando los cerros, los caminos, los puentes, para poder hacerles llegar mis propuestas a la gente de las comunidades y a la vez, recopilar las necesidades para llevarlas después al hacer mi plan de trabajo. También, en mi caso otra limitante fue, no digo que mis hijos porque, al contrario, ellos fueron mi impulso de seguir o para levantarme; pero sí a veces, los familiares más cercanos, que son los que no te apoyan.⁴⁶



Las mujeres indígenas
cuentan con menos
elementos para la
competencia política que
sus pares varones.



⁴⁶Entrevista a Alberta G., mazahua, cit. en *ibid.*, pp. 113-114.

Cuando hice mi campaña, gracias a Dios que encontré un amigo, me contrató una camioneta de doble cabina un mes, con gasolina y todo. Por eso saqué mi candidatura y visité las comunidades y gracias a Dios, sin dinero, sin nada, contra la otra parte, también me atacaron mucho porque ellos iban con dinero, tiraban dinero por donde quiera, mataban ganado por donde quiera y yo, nada. Pero gracias a Dios, sin dinero y sin nada, conseguí 6378 votos, sin dinero. Ése es mi orgullo. En 2015 saqué 5000 votos y ahora saqué 6 mil y tantos, pero fue voto de conciencia, yo no tiré dinero. (Isabel Gómez, tzeltal).⁴⁷

En un detallado estudio realizado en Chiapas por la investigadora Araceli Burguete, se documentan las distintas modalidades de simulación en la elección de presidentas para 33 municipios bajo una gama que va desde la postulación y el triunfo de esposas o hijas que ceden el lugar de las decisiones a los varones sin renunciar al cargo, hasta las triunfadoras que son obligadas a renunciar por la fuerza y con dosis distintas de violencia, pasando por realizar funciones que no corresponden al cargo (responsabilidad del DIF, por ejemplo), quedar excluidas de los actos de gobierno, no tener voz en las sesiones del cabildo, no ser convocadas a reuniones de trabajo que les competen, negarles información necesaria para el desarrollo de sus funciones, así como el uso de la oficina y los recursos que les corresponden, entre otras.⁴⁸

Estas prácticas han sido confirmadas en otras regiones y otros procesos y cargos de participación de mujeres indígenas.

Yo fui regidora de asistencia social en el período 2014-2016 y me costó mucho trabajo ocupar ese cargo. Se hizo una asamblea y ahí la gente decidió quiénes iban a ocupar los cargos de concejales; a mí me nombraron para la sindicatura. Luego se formó la planilla, pero salió el mero candidato y dijo “es que yo quería esta otra persona”. Yo le contesté “pues no sé cómo lo vamos a someter, porque a mí me propuso la asamblea”, pero

⁴⁷ Bonfil y Barrera, *op. cit.*, p. 140.

⁴⁸ Burguete Cal y Mayor, “Simulación tolerada-usurpación permitida:...”, p. 7.

él impuso un plebiscito, así que hicieron otra asamblea para decidir quién quedaba. Yo platiqué con la compañera y le dije: “mira, mejor quédate tú en el cargo y yo me quedo para que trabajemos”; pero ella me dijo, “no, mejor vamos a la asamblea” [...] Para esto, se llegó la hora de la votación y yo le gané y me quedé ocupando el cargo, pero fue muy duro para mí porque ganó el PRI y perdió el PRD. Ya luego me dijeron que iba a haber un puesto para el candidato perdedor y para esto, llega mi notificación del IFE, mi nombramiento para ocupar una regiduría. Pero el que había sido candidato de nuestro partido anduvo negociando y pidió que me dejaran solo un carguito de secretaria. Ahí me di cuenta que todo es por interés [...] Fui con el ganador y me dijo que había negociado con el candidato perdedor y me iban a dar el registro civil, pero yo no quería eso, ni tampoco un carguito; yo quería mi puesto que me correspondía, el de la regiduría, porque yo lo podía ejercer aunque me dijeran que se me iba a hacer muy difícil. (Juliana Cruz, zapoteca).⁴⁹

Los testimonios y los datos que aquí se presentan ayudan a ilustrar cómo las relaciones y la desigualdad de género se interponen en el acceso de las mujeres indígenas al ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, y cómo los partidos y las estructuras de gobierno, incluso comunitarias, aunque no se hayan abordado en esta reflexión, reproducen estas exclusiones, dentro y fuera de las comunidades indígenas, al igual que en todos los procesos y las etapas de la vida política institucional. Pese a estas dificultades, lo cierto es que hoy contamos con crecientes ejemplos de mujeres indígenas que han desafiado el racismo, la reclusión y la exclusión que marcan las relaciones políticas y la toma de decisiones públicas para insertarse en espacios de poder e impulsar desde ahí la construcción de su ciudadanía diferenciada.

⁴⁹Bonfil y Barrera, *op. cit.*, p. 166.

—>>> Violencia política contra mujeres <<<— indígenas: pendientes urgentes de la democracia

Hasta aquí, el análisis que he presentado ha girado en torno a los vacíos que existen en el sistema democrático institucionalizado para asegurar el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres de los pueblos indios en México. Si se consideran las condiciones de exclusión, marginación, racismo, discriminación y pobreza que agobian a la mayoría de la población indígena y, en particular, a las mujeres, podría señalarse que éstas enfrentan una situación de violencia estructural en prácticamente todos los aspectos de su vida. En los argumentos y los datos expuestos se refleja la ausencia de estrategias que responden a las condiciones específicas de las mujeres indígenas: a los recursos con que cuentan desde sus propias culturas, sus experiencias colectivas y sus propuestas para transformar la realidad en la que viven junto a sus familias y pueblos; a las oportunidades que representan la pluralidad política y la doble ciudadanía de las mujeres indígenas; así como también a la interseccionalidad de las desigualdades que deben enfrentar.

En los argumentos que aquí se han desplegado, se pretende mostrar la importancia y la urgencia de un enfoque intercultural y de género que dé cuenta de la diferencia entre mujeres indígenas y no indígenas; de la diversidad de contextos, condiciones y oportunidades que existe entre la población indígena femenina de los distintos pueblos y, finalmente, de las desigualdades específicas y acrecentadas que enfrentan, en este caso, para el ejercicio de sus derechos políticos, en particular

en los espacios y los mecanismos establecidos por la democracia formal, institucionalizada. En este apartado se aborda la violencia política que se ejerce específicamente contra mujeres indígenas; y algunas estrategias posibles para identificarla, prevenirla y castigarla.

La violencia política contra mujeres indígenas puede considerarse un fenómeno persistente, amplio, que se manifiesta de manera general y hasta indirecta, al igual que de forma personal y dirigida. El aumento de la participación política de mujeres que se ha visto en los últimos 20 años ha respondido a una movilización generalizada, también de mujeres, en las calles y en los espacios legislativos, que ha tenido reacciones y resistencias fundadas, sobre todo, en los anclajes y las dinámicas de género que permean a todas las culturas y también a las estructuras políticas.

...la investigación en género y en organizaciones ha encontrado que en la medida en que las mujeres entran a instituciones dominadas por los hombres, la resistencia a su inclusión se mantiene, pero toma formas más sutiles con la finalidad de marginar a las mujeres y hacer su trabajo menos efectivo. Diversos autores han encontrado dinámicas similares en las instituciones legislativas y en los partidos políticos, donde el poder masculino se preserva por medio de presiones hacia las mujeres líderes para que se amolden a las normas de comportamiento masculinas, y en los espacios ocultos al público, todavía firmemente dominados por los hombres, donde se ejercen los mayores niveles de influencia y poder.⁵⁰

Estas resistencias y oposiciones se traducen con demasiada frecuencia en violencia política.

En este texto, no se abordará la discusión en torno a las definiciones conceptuales sobre violencia política por razones de género; sin embargo, sí cabe apuntar que el hecho de que existan actos, dichos y prácticas dirigidos a limitar o erradicar la participación y los dere-

⁵⁰Mona Lena Krook, “¿Qué es la violencia política? El concepto desde la perspectiva de la teoría y la práctica”, en Freidenberg y Del Valle Pérez (eds.), *op. cit.*, p. 60.



La violencia política contra mujeres indígenas puede considerarse un fenómeno persistente, amplio, que se manifiesta de manera general y hasta indirecta, al igual que de forma personal y dirigida.



chos políticos de las mujeres en razón de que son mujeres, los cataloga en sí mismos como hechos discriminatorios y los convierte en un doble delito: por violencia y por discriminación.⁵¹ La violencia política contra mujeres, como concepto, es un término relativamente reciente, acuñado hace unos veinte años, cuando en el 2000 se reunió un grupo de concejales en Bolivia a discutir sobre este punto.⁵² Hoy el término ha

permeado los marcos legales de distintos países, México incluido.

Las prácticas generalizadas de violencia política están especialmente dirigidas a las mujeres como ciudadanas y como parte del electorado, y sus manifestaciones incluyen: compra y coerción del voto; prácticas antidemocráticas generalizadas; llevar a las elecciones por vía de partidos las prácticas comunitarias del voto por acuerdos que borra toda posibilidad de decisión personal y, en general, las restricciones al voto libre y secreto de las mujeres indígenas, como el voto a mano alzada en asamblea que obliga a muchas mujeres a “votar por el candidato de su marido” o por el de determinado grupo de poder que puede tomar represalias contra ellas (“les cortan el agua, les cortan la luz”).⁵³ Otras formas de violencia política indirecta hacia mujeres indígenas están enraizadas en las prácticas generalizadas de descalificación, chisme y señalamiento que inhiben la participación de las mujeres. Entre las for-

⁵¹ Krook, *op. cit.*

⁵² *Idem.*

⁵³ Marcela Laguna, “Ni libre ni secreto, el voto de las mujeres indígenas en Chiapas se negocia”, *Chiapas Paralelo*, 15 de junio de 2015.

mas extremas de violencia y acoso políticos hacia las mujeres se cuentan también amenazas, discursos de odio, asaltos, chantajes, violaciones, golpes y hasta feminicidios dirigidos a socavar la participación, no sólo de la víctima directa, que puede ser intercambiable, sino de las mujeres en general. En este sentido, se ha destacado la necesidad de distinguir entre quien es sujeto de un acto de violencia política, y la razón por la que se realiza ese acto de violencia para registrar la violencia política hacia las mujeres en general y hacia las mujeres indígenas en particular, ya que violencia política siempre ha existido y ha cobrado víctimas también entre muchos hombres.⁵⁴

En cualquier caso, los actos de violencia política contra mujeres indígenas representan violaciones a sus derechos políticos y ciudadanos que cuestionan la efectividad de una democracia inclusiva cuando ésta no puede garantizar que ellas emitan su voto libre y secreto, o que presenten sus candidaturas y contiendan en igualdad de condiciones que los varones y que mujeres de otros estratos sociales. Por otro lado, dentro de las modalidades “dirigidas”, personalizadas, de la violencia política de género en contra de mujeres indígenas, están los ataques hacia ellas mismas y, con frecuencia, también hacia sus familias. Se les cuestiona en términos de sus capacidades, de su honestidad y sus motivaciones, así como de sus posibilidades para desempeñar adecuadamente el cargo por el que contienden, por el hecho de ser mujeres, de ser indígenas o de provenir de un medio humilde. Esta violencia se manifiesta de manera verbal, en medios de comunicación; física, económica y hasta sexualmente; y puede llegar, en casos extremos, al feminicidio.

Como otras formas de violencia de género, la violencia política contra las mujeres no se reconoce, pues ha sido naturalizada en las construcciones culturales que establecen la división sexual del trabajo y, por ello, a medida que aumenta la participación de las mujeres indígenas, también crece la violencia en su contra. La violencia política por

⁵⁴ Krook, *op. cit.*

razones de género se expresa en distintas prácticas y consecuencias para la participación política de las mujeres indígenas: las que llevan a una mujer a dejar un cargo ganado; las que la limitan en el desempeño de sus funciones públicas o le impiden ejercer sus derechos ciudadanos; las que la discriminan por estar embarazada; las que dañan su campaña electoral, negándole contender en condiciones de igualdad; las que divulgan imágenes o mensajes por cualquier medio basados en estereotipos de género para menoscabar su imagen pública; las que le impiden el acceso a la justicia para proteger sus derechos políticos; las que le truncan ejercer el derecho a la voz, a la participación y a la información necesaria para el desarrollo de su cargo, entre otras. En estos escenarios, los obstáculos y las desigualdades que enfrentan las mujeres indígenas que buscan participar políticamente aumentan su vulnerabilidad ante la violencia política.

Protección legal y normativa contra la violencia política por razones de género

La violencia política contra las mujeres indígenas se hizo dolorosamente visible en los comicios electorales de 2018 y ha llevado a la respuesta institucional; ya que, además de que la naturalización de la división sexual del trabajo dentro de las estructuras políticas impedía registrarla, tampoco la *Ley General en Materia de Delitos Electorales* tipificaba la violencia política de género, ni facilitaba identificarla, perseguirla y sancionarla. Por ello, el TEPJF, el INE, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Subsecretaría DDHH), la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erra-

dicar la Violencia Contra las Mujeres (Conavim) elaboraron un “Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género”, que contribuyera a garantizar el libre ejercicio de los derechos político-electorales como parte integral de la protección de los derechos humanos de las mujeres.

En marzo de 2020, la Cámara de Diputados aprobó, en sesión ordinaria, varios dictámenes en paridad de género, así como una reforma para prevenir, sancionar y erradicar la violencia política en contra de la mujer que modifica la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, la *Ley General de Partidos Políticos*, la *Ley General en Materia de Delitos Electorales*, la *Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República* y la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en Materia de Violencia Política y Paridad de Género*. Así, el avance en el reconocimiento formal de los derechos ciudadanos y políticos de las mujeres también ha traído consigo un andamiaje de medidas legales, normativas, institucionales, para definir y acotar la reproducción de esta exclusión. Una de ellas, y de gran importancia, ha sido la tipificación de la violencia política de género.

En la medida en que los derechos y la participación política de las mujeres indígenas se ejercen en dos sistemas políticos paralelos y en contextos de pluralismo político, la violencia política en su contra también se presenta en espacios más amplios que los reconocidos en la



Los actos de violencia política contra mujeres indígenas representan violaciones a sus derechos políticos y ciudadanos que cuestionan la efectividad de una democracia inclusiva...



nueva legislación. En la “Definición cultural de violencia política contra de mujeres indígenas desde la perspectiva de los derechos colectivos e individuales indígenas”, elaborada por un grupo de abogadas indígenas, se establecen como ámbitos de participación política de las mujeres indígenas los siguientes: los cargos de elección popular bajo el sistema de partidos; el proceso electoral y el ejercicio del voto; los cargos públicos en los tres órdenes de gobierno; la participación en decisiones que afectan a sus pueblos; las asambleas comunitarias; los cargos y autoridades comunitarios; y la participación en organizaciones civiles y de mujeres;⁵⁵ así como en los espacios sociales donde se desarrolla la participación individual y colectiva de las mujeres indígenas.

Es en esos espacios donde se produce la violencia política de género dentro de una condición estructural de desigualdad, de realidades complejas de exclusión y de una brecha en la implementación de los derechos reconocidos de este sector de la población hasta el punto de conformar una situación que ha sido señalada por lideresas y estudiosas como una simulación funcional a los mecanismos internos de toma de decisiones: “los partidos y las dirigencias, hasta las autoridades de la comunidad y en el cabildo, nos usan nomás para decir que cumplen, somos como su tapadera, porque apoyos reales, no hay”;⁵⁶ así como a los grupos de poder que manejan las decisiones públicas, especialmente en los municipios y las estructuras locales y comunitarias de gobierno. Se trata, así, de mecanismos complejos de violencia política, subordinación y exclusión de género, y discriminación que conforman, como lo refiere Araceli Burguete, un tipo de “simulación tolerada-usurpación permitida” en contextos donde se entretejen el sistema político de la democracia institucional (por vía de partidos) y

⁵⁵ Bonfil, *op. cit.*, p. 248.

⁵⁶ Testimonio de Teresa I., lideresa mazahua, Taller de fortalecimiento de liderazgos y participación política de mujeres indígenas, Ixtlahuaca, Estado de México, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, octubre de 2018.

las prácticas políticas locales y propias, por lo general asociadas con los SNI; en algunos casos, junto con “una vergonzosa fórmula que combina la omisión de las autoridades; el cinismo y la complicidad de los funcionarios de alto rango, estatal y federal”; y la connivencia de los partidos políticos.⁵⁷

Para vislumbrar las formas en que se expresa la violencia política de género contra las mujeres indígenas en el marco de esta reflexión, importa considerar tres “momentos” de la violencia política en los marcos institucionales establecidos por la democracia de partidos: el proceso electoral, la militancia política, y el ejercicio de cargos de representación, autoridad y gobierno.

Por un lado, ya se ha visto anteriormente que, si bien existe una vinculación compleja entre los SNI y los partidos políticos, es difícil que de esas coyunturas emanen liderazgos, candidaturas o una participación política plena de las mujeres indígenas. La oportunidad de que esto ocurra se ha observado cuando una mujer procede de un espacio organizativo y entre las generaciones más jóvenes, cuando la lideresa pertenece a una organización que impulsa los derechos de las mujeres o ha tenido experiencia en ese tema.

Las oportunidades para la participación de mujeres indígenas son escasas ya que solo se participa en comités y ahí ya son pocas las comunidades que permiten que haya una participación más activa de mujeres dentro de cargos comunitarios. En realidad, son pocas las mujeres que tienen oportunidades para participar en los diferentes cargos públicos. Como ahora se exige paridad, ya no es tan complicado postularse para contender en un cargo público; sin embargo, a las mujeres nos ponen en posiciones que no son competitivas. Hay renegociaciones por debajo del agua que benefician más a los hombres. Por lo general, a nosotras no nos ponen en

⁵⁷ Araceli Burguete, redes sociales, 31 de julio de 2020.

puestos de toma de decisiones, sino más bien como ayudantes. Se debería tomar en cuenta la trayectoria de nosotras las mujeres.⁵⁸

Aunque en las dos últimas décadas se han impulsado programas, proyectos y acciones institucionales para fortalecer la participación de las mujeres en el ámbito municipal, reforzando las instancias municipales de la mujer, asignando recursos —nunca suficientes, pero sí importantes—, estos mecanismos no han sido suficientes para aterrizar la normativa sobre los derechos políticos de las mujeres en los municipios con población indígena. Pese a la falta de apoyo a la participación política de las mujeres indígenas, especialmente en el ámbito comunitario, en los últimos años se han hecho visibles las demandas de las mujeres indígenas por espacios en la toma de decisiones de sus comunidades y sus denuncias de actos de violencia política de género, hasta el punto en que las autoridades electorales han señalado que en las comunidades se

presenta la mayor incidencia de violencia política de género; y han emitido sentencias en la materia con resultados desiguales, pues los derechos individuales custodiados por la democracia institucional muchas veces entran en conflicto con los SNI y los derechos colectivos.⁵⁹

En cualquier caso, las trayectorias políticas de las mujeres indígenas han debido integrar una narrativa que recupera los



Los obstáculos y las desigualdades que enfrentan las mujeres indígenas que buscan participar políticamente aumentan su vulnerabilidad ante la violencia política.



⁵⁸ Entrevista a Laura Elia H., nahua, cit. en Bonfil, *op. cit.*, p. 102.

⁵⁹ Observación de la magistrada presidente del TEPJF y que es por lo que la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas del Tribunal trabaja para lograr que las mujeres puedan ejercer sus derechos político-electorales, desde su derecho a votar y hasta ser votadas para un cargo de elección. *La Jornada*, 2 de agosto de 2017.

derechos de sus pueblos y les permite reinterpretar las jerarquías de género, robustecer los aspectos comunitarios, buscando construir agendas de mujeres dentro de las demandas indígenas, legitimando su derecho a la igualdad de oportunidades.

Este complejo juego ha tenido diferentes interpretaciones. Por un lado, ha sido leído como una estrategia contestataria al discurso estatal homogenizador de la feminidad y masculinidad y se le contrasta con las vidas de las mujeres indígenas que combinan roles reproductivos y de proveedoras (Radcliffe, 1993); o bien, como parte de intervenciones orientadas a modificar la discriminación de género, resignificando los roles y valores tradicionales de las mujeres (Cervone, 2002). Por otra parte, es posible mirarlo como una opción estratégica que pospone los intereses de las mujeres con el propósito de fortalecer la lucha por el reconocimiento de los derechos como pueblo; o bien, como una expresión del poder masculino que maneja el renacer indígena (Minaar, 1998). Y, finalmente, puede ser interpretado como parte de un proceso de creación de una suerte de “feminismo indígena”, en línea con la crítica al feminismo blanco occidental y de clase media, proveniente tanto del feminismo multirracial como poscolonial...⁶⁰

Las mujeres indígenas han impulsado prácticas, narrativas y movilizaciones propias, señalando que los derechos reclamados por el feminismo “occidental” no son necesariamente universales o la única forma de registrar las desigualdades de género y los intereses de las mujeres y, en ese proceso, han incorporado las demandas de sus pueblos y su condición de discriminación y racismo en razón a su pertenencia étnica y han articulado una agenda desde el feminismo indígena, el feminismo comunitario, el feminismo descolonial o los feminismos desde el sur, en donde los derechos políticos tienen un papel central.

En tiempos recientes, también ha crecido el número de mujeres indígenas que militan en partidos políticos —como ya se ha mencionado— o aspiran a cargos de autoridad o representación popular y

⁶⁰Prieto *et al.*, *op. cit.*, pp. 156-157.

quienes, ante la falta de garantías para el ejercicio de sus derechos, han recurrido a instancias de justicia electoral, obteniendo algunos fallos favorables para la reinstalación de mujeres que fueron removidas de sus cargos, o para la cancelación incluso de procesos electorales —sobre todo municipales—, abriendo un nuevo frente susceptible de violencia contra las mujeres, y provocando la intervención externa de autoridades electorales en los procesos políticos de los pueblos indígenas que es al mismo tiempo un referente concreto para que las mujeres puedan plantear las demandas.

Estos procesos de articulación política de las mujeres en los nichos de oportunidad que se les abren, tanto por vía de los partidos o canales democráticos, como dentro de sus propios sistemas políticos y de gobierno, dan cuenta del dinamismo de las sociedades indígenas y representan cambios culturales y estructurales profundos en los escenarios comunitarios; y muestran que las contradicciones que, sin duda, existen entre ambos sistemas políticos pueden desdibujarse en sus fronteras precisamente por las formas que asume la participación de las mujeres. Como ya se ha indicado, este texto no aborda directamente la participación de las mujeres en la vida y las estructuras comunitarias; sin embargo, cabe apuntar que hay dos vías principales para la participación de las mujeres en esas esferas: cuando se abren espacios dentro de las dinámicas de las propias comunidades (en este caso, se trata de procesos desiguales, unas se abren a la participación plena de las mujeres, otras las excluyen por completo y en el medio se presenta un amplio rango de circunstancias), y cuando se dan intervenciones de las autoridades electorales (institutos y tribunales) que obligan a reconocer el derecho político de las mujeres bajo condiciones siempre cuestionadas en términos de la autonomía comunitaria y las formas internas y tradicionales de gobierno.

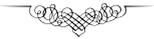
La protección de las mujeres indígenas ante casos de violencia política en su contra se basa en un marco legal y normativo nacional y

estatal que, a su vez, corresponde a instrumentos normativos internacionales, como la *Convención de Belém do Pará* y la CEDAW, en donde se establecen las obligaciones de los Estados para tutelar y garantizar esos derechos. En México, frente a la ausencia de leyes que castiguen la violencia política contra las mujeres, existe un “Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres” para uso de las víctimas y de las instancias mandatadas para atenderlas. Dado que la violencia política contra las mujeres puede ser ejercida por diversos actores: el Estado y sus instituciones o cualquier persona o colectivo, contra militantes, candidatas, dirigentes, aspirantes, funcionarias y representantes indígenas de manera personal o incluso a través de sus entornos familiares y comunitarios, las autoridades competentes para atender estos casos deben actuar en los tres órdenes de gobierno.

En el nivel federal, las instituciones responsables de atender la violencia de género son el TEPJF, el INE y la FEPADE. Es justamente esta última la que ha detectado que el mayor índice de violencia política se comete contra mujeres en el ejercicio de sus funciones públicas, al registrar 21 casos, así como de candidatas en procesos electorales (10 casos), funcionarias electorales y funcionarias partidistas (8 y 6 casos, respectivamente). La FEPADE también ha identificado un alza en los casos de violencia contra mujeres indígenas que ostentan cargos públicos y se ven impedi-



Las trayectorias
políticas de las
mujeres indígenas
han debido integrar
una narrativa que
recupera los derechos
de sus pueblos
y les permite
reinterpretar
las jerarquías
de género.



das para desarrollar sus funciones. Entre los ejemplos recientes están el de la vocal ejecutiva de la Junta Distrital Ejecutiva 07 en Oaxaca, atacada por manifestantes en un acto público en el que se libraron y cumplieron órdenes de aprehensión;⁶¹ el de la presidenta municipal de Chenalhó, Chiapas, obligada a dimitir de su cargo en 2016; o los sucesos que se observaron en las elecciones locales chiapanecas de 2018, cuando los partidos debieron cubrir las candidaturas de mujeres establecidas por la paridad obligatoria y procedieron a sustituir a los candidatos hombres mediante un enroque de credenciales de elector para registrar mujeres, casi siempre esposas o parientas (hija, madre, hermana, tía o cuñada), logrando que el número de candidatas aumentara significativamente, pero con “candidatas de papel”, es decir, con registros de candidaturas simuladas, en su momento validadas por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana como cumplimiento de la paridad de género, en lo que Araceli Burguete ha denominado la “simulación tolerada”.⁶²

Las barreras y la violencia política contra mujeres indígenas dentro del sistema democrático institucional afectan hoy, como lo han hecho en los últimos 20 años, a quienes se postularon para las presidencias municipales y ganaron tras haber sido incluidas en primeras y segundas listas; a las presidentas municipales y funcionarias de cabildo que ganaron por cualquiera de las vías establecidas en el pluralismo jurídico (partidos o sistemas normativos propios); y a quienes llevan tiempo aspirando a una candidatura sin haberlo conseguido. La simulación, en cualquiera de estos casos, se traduce en situaciones que llevan a “ganar sin gobernar”.⁶³ De esta forma, los ejemplos aquí presentados ilustran cómo el hecho de ganar una elección no garantiza que una mujer indígena pueda permanecer en el ejercicio del cargo. De nuevo, en el caso de Chiapas, los comicios de 2017-2018 eligieron

⁶¹ Bonfil, *op. cit.*, p. 108.

⁶² Burguete Cal y Mayor, “Simulación tolerada-usurpación permitida:...”, pp. 11-12.

⁶³ Castro Apreza, *op. cit.*

a 35 presidentas municipales y, como ya se ha dicho, ese número se fue reduciendo paulatinamente hasta quedar en ocho.⁶⁴

En cualquier caso, la paridad obligatoria en los procesos electorales y en las estructuras de gobierno ha introducido un elemento de cambio y renegociación en las estructuras y los sistemas políticos locales en cuyos intersticios se reproduce la violencia política de género contra las mujeres indígenas.

La apertura de los partidos políticos se debe al movimiento de las mujeres indígenas; cada vez más, nosotras nos organizamos y exigimos que los partidos políticos nos incluyan como sus candidatas. Hemos tenido compañeras indígenas de diferentes partidos políticos en espacios como presidentes, diputadas federales y locales, como regidoras y eso ya es una oportunidad. Además, con las sanciones que ha establecido el INE para que los partidos políticos fortalezcan la participación de mujeres y de indígenas, los partidos reciben prerrogativas dentro de las que un porcentaje va destinado al fortalecimiento y liderazgo de las mujeres, no sólo indígenas, sino en general.⁶⁵



La protección de las mujeres indígenas
ante casos de violencia política en su contra
se basa en un marco legal y normativo
nacional y estatal que, a su vez, corresponde
a instrumentos normativos
internacionales.



⁶⁴ Burguete Cal y Mayor, “Simulación tolerada-usurpación permitida:...”, pp. 5-6.

⁶⁵ Entrevista a F. Gutiérrez, zapoteca, cit. en Bonfil, *op. cit.*, p. 121.

—>>> Consideraciones finales <<<—

De esta apurada reflexión sobre las condiciones de exclusión que prevalecen para el ejercicio de los derechos políticos plenos de las mujeres indígenas se pueden extraer algunas conclusiones:

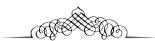
- Que los avances en materia de inclusión e igualdad sustantiva que tanto han favorecido la participación de las mujeres en el ámbito público y la toma de decisiones no han alcanzado a garantizar los derechos ciudadanos y político-electorales de las mujeres indígenas en la misma medida y, por tanto, la democracia institucional tiene un adeudo importante, de género, interculturalidad e igualdad de oportunidades con ellas, antes de proclamarse como un sistema incluyente.
- Que pese a las dificultades y los obstáculos para acceder a las vías instituidas de participación electoral y de ejercicio de poder, cada vez es mayor el número de mujeres indígenas que militan en partidos y escogen esa vía para reclamar su derecho a la voz y las decisiones; y es a partir de su difícil experiencia en esas trayectorias que hoy pueden analizarse otras formas de exclusión y discriminación que deben enfrentarse en los partidos políticos y sus estructuras; en los órganos electorales; en las políticas públicas y en las estructuras de la administración pública de los tres órdenes de gobierno.
- Que en la experiencia de participación política de las mujeres indígenas, en sus avances, sus desafíos y las manifestaciones de

violencia política de género que han enfrentado, se reflejan el racismo, el machismo, la discriminación y la exclusión que persisten en la base de las relaciones entre la sociedad nacional y los colectivos indígenas, particularmente hacia las mujeres; y se concreta también la triple exclusión de la que son objeto: por ser mujeres, por pertenecer a un pueblo indígena y por su condición socioeconómica.

- Que el incumplimiento de las condiciones para que las mujeres indígenas puedan ejercer sus derechos ciudadanos, políticos y electorales tiene dos vertientes principales: por un lado, la falta de observancia para el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas; y, por otro, la falta de garantías para el ejercicio de los derechos ciudadanos y políticos de las mujeres indígenas, dentro y fuera de sus pueblos de pertenencia. En la demanda, la movilización y la exigencia del respeto y el ejercicio de ambos derechos, las mujeres indígenas construyen una experiencia política culturalmente diferenciada que amplía los márgenes de las agendas públicas y de las prácticas políticas de representación y gobierno, sobre todo en el ámbito local.
- Que la participación de las mujeres indígenas en el ámbito político y en la toma de decisiones supone una ruptura de las limitaciones impuestas por razones de género, pertenencia étnica y condición socioeconómica que cuestiona, a través de una narrativa propia, los estereotipos y los prejuicios en su contra, pero también la construcción misma de los derechos y las agendas prioritarias.

Las mujeres indígenas enfrentan barreras y obstáculos para el ejercicio de sus derechos políticos; son excluidas, discriminadas y violentadas de muy distintas formas con la aceptación tácita o por omisión de las instancias que deberían garantizar esos derechos; son sujetas de la manipulación, la violencia y el señalamiento y, en ese camino,

arriesgan su posición personal y familiar. Pese a ello, los testimonios que aquí se han compartido, y otras muchas voces y huellas que no cupieron en este apretado texto, muestran también que las mujeres indígenas no son víctimas pasivas de esta triple opresión expresada en el ámbito político; que su fortaleza personal y colectiva se nutre de sus culturas e identidades particulares, de sus agendas compartidas de género para borrar los límites, transgredir estereotipos y, finalmente, abrir espacios a la inclusión y la esperanza.



La participación de las mujeres indígenas en el
ámbito político y en la toma de decisiones
supone una ruptura de las limitaciones
impuestas por razones de género,
pertenencia étnica y condición
socioeconómica...



—>>> Fuentes consultadas <<<—

- BARRERA, Dalia (comp.), *Participación política de las mujeres y gobiernos locales en México*, México, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, 2002.
- (ed.), *Encuentro estatal de presidentas municipales, síndicas y regidoras del estado de Veracruz*, México, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, 2009.
- BONFIL, Paloma (coord.), *Democracia pendiente y en camino. Una mirada propia a la participación y la violencia política contra mujeres indígenas*, México, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, 2019.
- y Dalia Barrera, *El camino recorrido de las mujeres indígenas*, México, Secretaría General de Igualdad de Géneros-Partido de la Revolución Democrática, 2018.
- , Dalia Barrera e Irma Aguirre, *Los espacios conquistados. Participación política y liderazgo de las mujeres indígenas de México*, México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008.
- BURGUETE CAL Y MAYOR, Araceli, “Municipalización del gobierno indígena e indianización del gobierno municipal en América Latina”, *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 6, núm. 11, junio-noviembre de 2011, pp. 38-88, en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90618647003>>, [consulta hecha el 18 de septiembre de 2020].
- , “Simulación tolerada-usurpación permitida: violencia política en razón de género en Chiapas, una radiografía”, en prensa.
- BUSTILLO MARÍN, Roselia y Enrique Inti García Sánchez, *El derecho a la participación política de las mujeres indígenas. Acceso, ejercicio y protección*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014.
- CASTRO APREZA, Inés, “Paridad y violencia política. Los retos de las mujeres indígenas de Chiapas”, en Flavia Freidenberg y Gabriela del Valle Pérez (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violen-*

cia política hacia las mujeres en América Latina, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, pp. 309-339.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *La agenda pendiente en materia de representación y participación política: voces de los pueblos y comunidades indígenas de México*, México, Instituto Nacional Electoral/Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2018.

KROOK, Mona Lena, “¿Qué es la violencia política? El concepto desde la perspectiva de la teoría y la práctica”, en Flavia Freidenberg y Gabriela del Valle Pérez (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, pp. 45-74.

LAGUNA, Marcela, “Ni libre ni secreto, el voto de las mujeres indígenas en Chiapas se negocia”, *Chiapas Paralelo*, 15 de junio de 2015.

LLANOS, Beatriz y Vivian Roza, *Partidos políticos y paridad: un desafío de la democracia en América Latina*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 2015.

———, Marta Martínez, Blanca Olivares Peña y Eva Samqui, *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua*, Organización de los Estados Americanos, 2016.

ONU MUJERES, *Participación política de las mujeres a nivel municipal: Proceso electoral 2017-2018*, México, ONU Mujeres, 2018.

PRIETO, Mercedes, Clorinda Cuminao, Alejandra Flores, Gina Maldonado y Andrea Pequeño, “Las mujeres indígenas y la búsqueda del respeto”, en Mercedes Prieto (comp.), *Mujeres ecuatorianas. Entre las crisis y las oportunidades*, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Ecuador, 2010.

RADCLIFFE, Sarah, “Género y Buen Vivir: Desigualdades Interseccionales y la Descolonización de las Jerarquías Persistentes”, en Soledad Varea y Sofía Zaragocin (comps.), *Feminismo y Buen Vivir. Utopías decoloniales*, Cuenca, PYDLOS Ediciones, 2017, pp. 75-90.

SONNLEITNER, Willibald, *La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

VALLADARES DE LA CRUZ, Laura R., “Mujeres ejemplares: indígenas en los espacios públicos”, *Alteridades*, México, Universidad Autónoma Metropol-

tana-Iztapalapa, año 14, núm. 28, julio-diciembre de 2004, pp. 127-147, en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74702810>>, [consulta hecha el 24 de agosto de 2020].

———, “Justicia electoral en Oaxaca: entre los derechos de las mujeres y los derechos comunitarios”, *Alteridades*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, año 28, núm. 55, enero-junio de 2018, pp. 13-24, en <<https://alteridades.izt.uam.mx/index.php/Alte/article/view/924>>, [consulta hecha el 24 de agosto de 2020].

VÁZQUEZ, Verónica, “Mujeres y gobiernos municipales en México. Lo que sabemos y lo que falta por saber”, *Gestión y Política Pública*, vol. 19, núm. 1, 2010, pp. 111-154, en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792010000100004>, [consulta hecha el 28 de agosto de 2020].

—>>> La autora <<<—

Paloma Bonfil S.

Historiadora, etnohistoriadora y doctora en Sociología Rural. Ha definido su vocación de trabajo con mujeres indígenas desde la academia (a través de proyectos de investigación y publicaciones), la sociedad civil organizada (en el Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, A. C. y el Fondo para Mujeres Semillas) y el sector público (desde el Instituto Nacional Indigenista, la Dirección General de Culturas Populares, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de Antropología e Historia, INAH).

Ha sido consultora para organismos internacionales como el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo, ONU Mujeres y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; así como perita experta para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en los casos contra el Estado mexicano por violación a los derechos de mujeres indígenas. Ha participado también en eventos nacionales e internacionales, tanto académicos como de impulso a las agendas y los derechos de las mujeres indígenas.

Entre sus publicaciones destacan: *Las mujeres indígenas al final del milenio*; *Niñas indígenas: la esperanza amenazada*; y *Los espacios*

conquistados. Diagnóstico de la participación política de las mujeres indígenas en México.

Ha impulsado el trabajo colaborativo con investigadoras indígenas publicando los siguientes títulos: *Por un futuro de derechos. Alianzas estratégicas entre mujeres indígenas y la sociedad civil organizada; Derechos y salud sexual y reproductiva entre jóvenes indígenas: hacia la construcción de una agenda necesaria; El camino de las mujeres indígenas. Participación y activismo en partidos políticos; Democracia pendiente y en camino. Una mirada propia a la participación y la violencia política contra mujeres indígenas.*

Se ha especializado en proyectos de formación e investigación colaborativa con mujeres indígenas en temas de salud sexual y reproductiva; educación; derechos humanos, violencia de género, ciudadanía y participación política; así como en el diseño de metodologías y estrategias de transversalidad de los enfoques de género e interculturalidad en políticas públicas. Es activista y asesora de redes de mujeres indígenas. Actualmente se desempeña como coordinadora nacional de Antropología del INAH, México.

Democracia en deuda: el costo de la participación política de las mujeres indígenas se terminó de imprimir el 27 de noviembre de 2020 en Talleres Gráficos de México, Av. Canal del Norte 80, colonia Felipe Pescador, 06280, Ciudad de México. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Mónica Álvarez Ramírez, supervisora de grupo “B”. El tiraje fue de 2000 ejemplares impresos en papel bond de 90 gramos y forros en cartulina sulfatada de 12 puntos. Se utilizaron las fuentes tipográficas Stempel Garamond y Candara.

Instituto Electoral de la Ciudad de México
Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines,
Tlalpan, 14386, Ciudad de México

www.iecm.mx

