



Conseil économique et social

Distr. générale
26 février 2014
Français
Original : espagnol

Instance permanente sur les questions autochtones

Treizième session

New York, 12-23 mai 2014

Point 9 de l'ordre du jour provisoire*

**Travaux futurs de l'Instance permanente,
notamment sur les nouveaux problèmes**

Étude sur la situation des peuples autochtones et leur participation aux démocraties et mécanismes électoraux d'Amérique latine, en vertu de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Note du Secrétariat

Comme suite à la décision prise à sa onzième session (voir [E/2012/43](#), par. 114), l'Instance permanente sur les questions autochtones a décidé de charger M. Alvaro Pop d'établir un rapport sur la participation des peuples autochtones aux démocraties et mécanismes électoraux d'Amérique latine.

* [E/C.19/2014/1](#).



Étude sur la situation des peuples autochtones et leur participation aux démocraties et mécanismes électoraux d'Amérique latine, en vertu de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

I. Historique

1. Les peuples autochtones ont de tous temps été exclus de la « fête démocratique ». De fait, les droits libéraux des citoyens consacrés dans les constitutions latino-américaines n'étaient pas respectés ou ne sont pas respectés s'agissant des peuples autochtones. Les acteurs étatiques historiques se sont dans une grande mesure opposés à l'universalisation des droits des citoyens établis dans les pactes sociaux qui ont présidé à la fondation des républiques latino-américaines.

2. À la fin des années 80, suite à la fin de l'ère des dictatures et à l'évolution en faveur d'États démocratiques, les peuples autochtones d'Amérique latine ont intensifié leurs activités politiques et on a commencé à débattre de la manière de transformer la démocratie des élites en démocratie participative et inclusive. Des forces politiques susceptibles de transformer les pouvoirs traditionnels sont apparues. Deux facteurs décisifs ont favorisé l'insertion des peuples autochtones dans la sphère politique : a) la célébration des 500 ans de la colonisation de l'Amérique; b) la mise en place de mécanismes électoraux.

3. Cette insertion a été marquée par des caractéristiques communes : a) l'ouverture du régime politique; b) la conjoncture internationale favorable; c) le caractère des relations, à savoir l'instabilité des élites face à l'action collective; d) l'affaiblissement et l'instabilité des élites et l'apparition simultanée d'un nouveau modèle de participation autochtone. Du point de vue politique, les peuples autochtones ont trouvé des alliés transnationaux qui ont stimulé la conception de principes, de mécanismes concernant les droits des peuples autochtones; l'action de ces alliés a été cruciale et a permis l'adoption de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, puis de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones¹; parallèlement, des instances ont été constituées sur le plan international, en particulier l'Instance permanente sur les questions autochtones et un Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a été nommé, tout ceci dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies.

4. Diverses organisations des peuples autochtones ont été créées, mettant à profit le passage de gouvernements militaires à des gouvernements démocratiques, dans l'objectif de tirer parti des espaces et des possibilités offertes par la démocratie. Leur renforcement a permis de mieux exposer les problèmes, les exigences et les revendications des peuples autochtones. Les premières réformes ont été entreprises dans certains États latino-américains, démontrant ainsi la capacité d'organisation des organismes autochtones.

¹ Salvador Martí I Puig, « Después de la Década de los Pueblos Indígenas ¿qué? El impacto de los movimientos indígenas en las Arenas Políticas de América Latina », article publié dans la revue Nueva Sociedad, n° 227, mai-juin 2010.

5. Les organismes autochtones ont tiré parti de cette ouverture politique de diverses manières et les incidences ont varié dans chaque pays. Depuis les années 80, on constate l'apparition d'un nouveau type de constitutionnalisme¹ et on a demandé des réformes constitutionnelles en vue d'instituer des cadres généraux aux fins de la reconnaissance de sociétés pluriethniques, pluriculturelles et plurilingues. Sur cette base, le Mexique (2001, 2011) et l'Équateur (1998, 2008) ont lancé des constitutions pluriculturelles qui reconnaissent la diversité de la nation. La Constitution de 1985 du Guatemala reconnaît également l'existence de divers groupes ethniques. Il n'en reste pas moins qu'une réforme constitutionnelle respectueuse des droits des peuples autochtones demeure un défi.

6. Durant les années 90, la société civile, peuples autochtones y compris, a entrepris de lutter contre la pauvreté et l'exclusion politique et économique. En conséquence de la pauvreté et du désintérêt des pouvoirs publics, quelques populations ont commencé à abandonner leurs territoires, cherché des possibilités d'emploi et se sont implantées à la périphérie des villes. Parallèlement, on a constaté une intensification des exigences en matière de justice et de respect des droits de la personne. Les organisations autochtones ont commencé à jouer des rôles de premier plan dans la vie politique et le militantisme autochtone s'est manifesté plus nettement dans les partis politiques et dans les comités électoraux civiques².

7. Au Mexique, l'Armée zapatiste de libération nationale a dépassé la cause simplement locale, à savoir la défense des autochtones des Chiapas et a commencé à jouer un rôle au niveau national en présentant au Congrès la loi relative aux droits et à la culture autochtones. Le Gouvernement du Président Vicente Fox a reconnu que le dialogue et la reconnaissance des droits des autochtones appauvris étaient l'unique manière de résoudre la crise politique causée par les groupes insurgés. C'est ainsi que la politique autochtone est entrée en jeu dans la politique mexicaine et que les autochtones ont été nommés à certaines fonctions publiques. Les incidences de cette évolution ont été à l'origine de réflexions profondes sur l'État-nation, les droits des peuples autochtones et la validité de la démocratie dans de nombreuses régions du monde. Cela a également fait ressortir l'exploitation, la marginalisation et l'abandon des communautés rurales, et en particulier des communautés autochtones, dans un contexte de faiblesse de l'État, conjointement à l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange entre les États-Unis d'Amérique, le Canada et le Mexique.

8. Au Guatemala, Rigoberta Menchú s'est vue décerner le prix Nobel de la paix en 1992 pour son action en matière de promotion des droits des peuples autochtones; les accords de paix mettant fin à plus de 30 ans de conflit armé interne, dont l'important Accord relatif à l'identité et aux droits des politiques autochtones ont été signés en 1996. Les accords de paix ont favorisé des initiatives de réforme constitutionnelle en 1999; toutefois, la réforme n'a pas été féconde. L'actuel Gouvernement d'Otto Pérez a décidé de réformer une nouvelle fois la Constitution en 2012, sans résultat positif et on a constaté un recul de l'appareil judiciaire s'agissant du règlement de l'affaire relative au génocide des peuples autochtones, en particulier du peuple Maya-Ixil, constaté par la Commission chargée de faire la lumière sur le passé et occulté arbitrairement par la Cour constitutionnelle en 2013.

² Organisations politiques et électorales de caractère provisoire qui présentent des candidats aux élections municipales. Au Guatemala, des organisations de ce type ont joué un rôle important dans la participation de la population autochtone.

Plus de 60 % des autochtones d'Amérique centrale vivent au Guatemala, où apparaît une nouvelle dynamique de participation politique issue de la position communautaire face aux projets miniers et hydroélectriques dans les territoires autochtones. Soixante consultations populaires légales, dont Cour constitutionnelle a déterminé qu'il faudrait tenir compte, ont eu lieu; toutefois, la Cour a statué de manière vague sur la possibilité d'annuler les décisions relatives aux investissements dans ces territoires. Le mouvement politique Winaq, encore embryonnaire, est un exercice de participation politique électorale qui suscite réflexions et préoccupations dans certains secteurs sociaux et attentes et espoirs dans d'autres.

9. En Équateur, la Confédération des nationalités autochtones de l'Équateur (CONAIE) a joué un important rôle politique dans le renversement des Présidents Abdala Bucaram, Jamil Mahuad et Lucio Gutiérrez. Une nouvelle Constitution politique, reconnaissant la diversité culturelle et les droits des peuples autochtones a été adoptée en 1998. Pour la première fois, un autochtone, Antonio Vargas Huatatoa, appuyé par le Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País a été candidat à la présidence de la République. Bien que leur importante participation politique soit reconnue, les organisations et dirigeants autochtones sont préoccupés par le fait que des analystes nationaux manipulent le mouvement autochtone et en cooptent les dirigeants.

10. Outre les trois pays précités, des faits importants montrent que les peuples autochtones peuvent devenir des acteurs politiques dans la région. L'élection en 2005 du dirigeant aymara Evo Morales à la présidence de l'État plurinational de Bolivie par le Mouvement vers le socialisme –Instrument politique pour la souveraineté des peuples et sa réélection en 2009 ont sensiblement modifié la scène politique. Ce phénomène de participation citoyenne a pulvérisé les accords stratégiques des partis politiques traditionnels³ et a constitué une étape marquante de l'évolution d'ordre normatif, narratif, institutionnel, économique et culturel qui a caractérisé la démocratie dans ce pays⁴.

11. La démocratie bolivienne n'a plus été réservée aux élites mais appartient désormais au peuple; elle est née avec une identité collective qui légitime la participation à la vie politique. Cette identité collective a remplacé celle du particulier et du citoyen libéral qui votait tous les quatre ans; autrement dit, elle a aboli la démocratie électorale⁵.

12. Le rôle de premier plan des peuples autochtones dans ces trois pays et l'inclusion de leurs droits collectifs dans les débats latino-américains ont marqué la fin de l'invisibilité, la reconnaissance de sociétés diverses et de la dignité des peuples autochtones. Néanmoins, la reconnaissance officielle des droits des peuples autochtones, les incidences sur le bien-être des personnes, l'élimination de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion demeurent des défis dans la région.

³ Juan Carlos Quinteros Ramos. Reflexión sobre la democracia boliviana.

<http://www.monografias.com/trabajos57/democracia-boliviana/democracia-boliviana.html>.

⁴ Idón Chivi Vargas/La Gaceta Jurídica. 9 octobre 2012. http://www.la-razon.com/suplementos/la_gaceta_juridica/Democracia-Bolivia-politica-historia-constitucional_0_1702029876.html.

⁵ Ramón Rocha Monroy. 9 février 2013. Democracia a la boliviana. http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20130209/democracia-a-la-boliviana_201706_430771.html.

13. La démocratie électorale en Amérique latine a limité en grande partie les peuples autochtones aux dynamiques locales, municipales et rurales, réduit la capacité d'action et les incidences au niveau national en matière d'édification de l'État-nation et correspondu à l'exercice de droits de cité de deuxième classe pour les peuples autochtones.

14. Les peuples autochtones continuent à insister sur leurs droits individuels et collectifs, aussi bien dans des régimes de droite que dans ceux de gauche. Dans ces deux cas, il leur est difficile d'être pleinement reconnus : à leur avis, l'exclusion a des connotations idéologiques. Si la gauche latino-américaine a incontestablement progressé dans la reconnaissance des acteurs pluriculturels, aussi bien la droite que la gauche doivent encore relever le défi qui consiste à édifier une nation tout en veillant à respecter les droits des peuples autochtones, en particulier dans le cadre de consultations préalables, libres et informées et en ce qui concerne l'exercice intégral des droits du citoyen et le dépassement du paternalisme.

15. De fait, les démocraties latino-américaines connaissent d'importants problèmes concernant la qualité, la perte de confiance et de légitimité des partis politiques, la corruption, la disqualification mutuelle des pouvoirs de l'État, le clientélisme électoral, la montée des inégalités parallèlement à la croissance économique, le divorce entre les droits des citoyens et l'exercice simple du vote, entre autres, qui provoquent des révisions en profondeur des systèmes politiques.

16. Les sociétés et plus particulièrement les peuples autochtones participent plus vigoureusement aux processus politiques électoraux en dépit du manque d'informations et de moyens économiques dans un système foncièrement clientéliste et onéreux, où l'espagnol est l'unique langue officielle alors que de multiples langues sont parlées dans la pratique, un système essentiellement urbain alors que la population vit en milieu rural, et caractérisé par l'éloignement sur les plans géographique, climatique et culturel.

II. Équateur

17. L'Équateur⁶ est un État plurinational, hétérogène et pluriculturel, qui regroupe 14 nationalités et 18 peuples autochtones implantés dans les régions de Sierra, Amazonia et Costa. D'après le recensement de 2010, la population, majoritairement rurale, s'élève à 14 483 399 habitants, dont 7 % d'autochtones; or, selon diverses estimations des organisations autochtones et de certains organismes internationaux, la population autochtone représente entre 24 et 40 % du total.

18. Le recensement de 2001 a établi que le taux de pauvreté calculé sur la base des besoins fondamentaux non satisfaits était de 89,9 % dans la population autochtone (contre 45 % pour la population blanche ou métisse). En 2009, ce pourcentage est tombé à 70,3 % parmi la population autochtone, mais une différence de plus de 30 points avec les autres groupes de population s'est maintenue (31,3 % pour les blancs et 37,9 % pour les métis). En outre, on a constaté une augmentation du pourcentage des indigents (pauvreté liée au revenu) parmi les autochtones, le

⁶ Synthèse tirée du document interne rédigé par Ferrán Cabrero à titre d'apport aux fins de l'établissement du présent document.

pourcentage passant de 36,8 % en 2006 à 45,8 % en 2009⁷. L'indice de pauvreté des peuples autochtones est nettement supérieur à la moyenne nationale et illustre la discrimination historique liée à leur ethnie. Sur le plan international, d'après le Rapport sur le développement humain 2013 du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) intitulé « *L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié* » l'Équateur se classe au 89^e rang sur 186 pays, avec un indice de développement humain de 0,724 en 2012, soit légèrement moins que la moyenne pour l'Amérique latine, 0,741; néanmoins, l'Équateur est au nombre des pays à revenu élevé, ce qui illustre bien l'inégalité économique dans ce pays.

19. La « Révolution citoyenne », dont l'actuel Président Rafael Correa et le mouvement Alianza País sont les promoteurs, a marqué un net changement dans la politique équatorienne et s'est traduite par une augmentation du rôle de l'État et de la dépense publique. Le changement politique le plus notable a été l'adoption de la Constitution de 2008, fondée sur des droits et les mécanismes nécessaires pour tenter d'en assurer le respect. Cette Constitution est fondée sur le dialogue entre les différents acteurs sociaux et politiques et incorpore la revendication tant souhaitée par le mouvement autochtone, puisque son article premier stipule que le pays est un État plurinational et pluriculturel⁸.

20. Grâce à l'actuel gouvernement, on a constaté des progrès remarquables dans l'exercice des droits politiques, surtout en ce qui concerne l'accès des professionnels autochtones à la fonction publique, en particulier dans le corps diplomatique. Il n'en reste pas moins que le projet politique d'ensemble du gouvernement progresse dans un contexte d'ambivalences et de contradictions. On peut constater d'une part les progrès manifestes, par exemple les améliorations et l'agrandissement des infrastructures publiques-réseau routier, centrales hydroélectriques (huit nouvelles centrales, dont la centrale Coca Codo Sinclair) et nouvel aéroport de Quito- ainsi que l'augmentation du budget de la santé et de l'éducation et l'amélioration de l'efficacité des services publics. D'autre part, certains dirigeants et certaines organisations populaires et autochtones considèrent comme un recul la cooptation et la « combustion »⁹ de dirigeants autochtones, qui ont milité dans un parti politique classique ou ont occupé une fonction dans l'État. D'après les déclarations de dirigeants autochtones nationaux, on peut en voir un exemple dans la création d'un Secrétariat des peuples autochtones et de l'Institut pour le développement écologique de la région amazonienne, que l'on considère comme des tentatives d'infiltration et de division du mouvement autochtone, le démantèlement progressif ou la suppression des institutions autochtones telles que la Direction nationale de l'enseignement interculturel et bilingue ou du Conseil pour la promotion des nationalités et des peuples de l'Équateur, le retard inexcusable dans l'exercice du droit de consultation préalable consacré dans la nouvelle

⁷ Ponce, Juan et Acosta, Alberto « La pobreza en la revolución ciudadana” o ¿pobreza de revolución? », Centro Andino de Acción Popular – CAAP – (N° 81, décembre 2010), p. 7 à 19.

⁸ L'Équateur est un État constitutionnel fondé sur des droits et la justice, social, démocratique, souverain, indépendant, unitaire, interculturel, plurinational et laïc. Il constitue une république et son administration est décentralisée. Article premier, Constitution de la République équatorienne (Titre I : Éléments constitutifs de l'État. Chapitre premier).

⁹ « Quema » (combustion) et un terme employé dans la langue courante pour évoquer l'usure politique et la perte de crédibilité de certains dirigeants qui ont occupé un poste dans différents gouvernements.

Constitution et la judiciarisation de la protestation populaire, la répression et les mises en jugement.

21. Les contradictions des perspectives de développement des peuples autochtones sont apparues au grand jour avec l'adoption de la loi sur l'exploitation minière à grande échelle et à ciel ouvert, dénommée « XI^e Cycle pétrolier » de novembre 2012, aux termes de laquelle ont été lancés des appels d'offres concernant 13 secteurs d'exploitation pétrolière en Amazonie équatorienne (provinces de Pastaza et Morona Santiago) et la tension croissante relative aux droits des peuples autochtones d'être consultés préalablement, non seulement au sujet des mesures et des mégaprojets qui ont des incidences directes sur leurs droits, mais sur les projets de loi, par exemple la loi relative aux cultures, la loi relative aux ressources hydrauliques et la loi foncière.

Réflexions sur la participation autochtone

Élections de 2013

22. La participation des électeurs autochtones aux élections de 2013 a été influencée par leur concentration dans les zones rurales et d'accès difficiles, l'analphabétisme (en particulier parmi les femmes), les problèmes d'établissement des listes électorales résultant de la migration autochtone internationale et des difficultés d'actualisation, ainsi que par l'absence de papiers d'identité (carte d'identité).

23. Le mouvement autochtone accuse les grands partis d'avoir fragmenté leur base en recourant à diverses stratégies clientélistes ou en cooptant les chefs alors qu'ils étaient au pouvoir : distribution de pioches et de pelles, nomination de cadres autochtones locaux à des fonctions publiques, programmes Socio Bosque et Socio Siembra, distribution d'urée et d'ovins et expansion du programme de transferts monétaires « Bono de Desarrollo Humano ». Il convient de souligner qu'on compte peu d'autochtones parmi les parlementaires des partis récemment au pouvoir. Faute de disposer de données ventilées par ethnie, il est difficile d'établir la participation des autochtones au processus électoral, aussi bien comme électeurs que comme candidats.

24. Au cours des élections de 2013, les autochtones n'ont pas voté en faveur du mouvement politique autochtone; en effet, seulement 20 % des cantons où la population autochtone était majoritaire ont voté pour Pachakutik. Pourquoi les autochtones équatoriens n'ont pas voté pour le parti autochtone? On peut formuler les hypothèses ci-après : a) les facteurs structurels du mouvement autochtone, incapable d'organiser et de regrouper de grands secteurs de la société mécontents de la politique traditionnelle; l'incapacité du parti autochtone à récupérer son influence dans les bases locales cooptées par d'autres partis politiques, en particulier dans les régions de l'Amazonie et de la Sierra; l'affaiblissement de la Confédération des nationalités autochtones de l'Équateur (CONAIE) en raison de l'absence de relations avec les communautés à la base et la manque de compétences des nouveaux dirigeants occupant des charges publiques; b) les facteurs conjoncturels tels que l'incapacité d'éviter la division sur le plan des candidatures locales; l'avantage douteux de l'alliance avec le Mouvement populaire démocratique (associé au régime des partis du passé et aux pratiques clientélistes), la stratégie lacunaire et tardive de communication politique et les incidences des politiques des pouvoirs publics dans les communautés, comme par exemple le Bono de desarrollo

humano. En plus de tout cela, la division et l'affaiblissement manifeste du Pachakutik ont entraîné la dispersion et la fragmentation du vote autochtone.

Participation politique historique

25. Les organisations autochtones ont constitué la base du mouvement social autochtone. Au cours des années 80, ces organisations se sont renforcées et ont harmonisé leurs points de vue pour commencer à présenter les propositions autochtones et leur projet politique. Les peuples autochtones équatoriens ont cherché à assurer la cohésion de leurs forces en constituant des cellules d'organisation, qui se sont regroupées dans la CONAIE, créée au cours des années 90, qui fédère les peuples autochtones et est le seul organisme à incorporer les points de vue des peuples et des nationalités dans son projet politique.

26. L'expérience du pouvoir qu'a acquise pendant six mois le mouvement Pachakutik en s'alliant avec le parti Société patriotique, ce qui lui a permis de gagner les élections au cours desquelles le colonel Lucio Gutiérrez a été élu à la présidence, a fait ressortir sur les plans international et national les capacités politiques potentielles des populations autochtones. On peut en voir un exemple dans la nomination de la première femme kichwa au poste de Ministre des affaires étrangères, événement historique en Amérique latine et dans le monde. Néanmoins, cette alliance a été rompue, essentiellement parce que le Président élu n'a pas honoré ses promesses de campagne. Cette trahison a divisé le mouvement autochtone.

27. La participation politique des autochtones en qualité de préfets, de conseillers, de maires et de députés fait apparaître une certaine démocratisation des partis et une participation des peuples autochtones à la décision politique. Il n'en reste pas moins que la participation a été réduite et qu'elle s'est effectuée essentiellement dans le cadre du mouvement Pachakutik-Nuevo País.

28. Au cours des élections législatives de 2013, seuls 5 des 137 membres de l'Assemblée ont été élus par le mouvement politique Pachakutik-Nuevo País, 3 d'entre eux se définissant comme autochtones. Aux élections de 2009, 4 représentants du mouvement Pachakutik ont été élus, mais en raison de l'absence de données ventilées par ethnie, il serait erroné de conclure que ces 4 personnes étaient autochtones. Ces résultats antérieurs font apparaître une diminution du pourcentage de représentants du mouvement politique Pachakutik, qui passe de 3,22 % en 2009 à 2,29 % au cours de la législature 2013-2016.

29. La participation politique des peuples autochtones au fonctionnement de l'État a impliqué un processus d'intériorisation et leur reconnaissance comme sujets de droit. Cette participation s'inscrit dans le processus de prise de conscience qui a incité les autochtones à exiger des droits politiques et à en bénéficier, à titre personnel et collectivement.

30. Les partis politiques classiques ont inclus la question des « peuples autochtones » et leurs exigences dans leurs discours politiques et dans leurs stratégies électorales. Il n'en reste pas moins que dans la pratique, leurs plans de gouvernement ne portent pas sur des questions graves, comme la réponse à apporter aux demandes historiques des peuples autochtones; les militants autochtones sont exclus des centres de décisions et figurent tout en bas des listes de candidats aux élections populaires.

31. Le mouvement Pachakutik a été ouvert et inclusif et a constitué un important précédent de démocratisation du pouvoir et de participation politique des peuples autochtones, transformant ainsi le panorama politique équatorien.

III. Guatemala

32. Le Guatemala¹⁰ est un pays pluriethnique, multilingue et pluriculturel où cohabitent trois peuples autochtones (les Mayas, les Xincas, et les Garifunas) et le peuple ladino (métis, blanc et créole). La langue officielle est l'espagnol; néanmoins, la loi de 2003 relative aux langues nationales reconnaît, respecte et exige l'emploi des langues de chaque communauté linguistique. Cette loi reconnaît l'existence de 25 langues, 22 langues mayas, le garifuna, le xinca et l'espagnol et définit le cadre des politiques publiques.

33. Le recensement de 2002 (11 183 388 habitants) indique que 41,3 % de la population est autochtone. L'absence de données statistiques ventilées par ethnie a constitué une limitation; les organisations autochtones affirment que le pourcentage de population autochtone est supérieur aux chiffres officiels. La population autochtone est concentrée dans les départements de l'ouest (Totonicapán 97 %, Sololá 96 %, El Quiché 89 %, Chimaltenango 78 %) et du nord du pays (Alta Verapaz 90 % et Baja Verapaz 90 %).

34. Au Guatemala, les inégalités sont criantes. On trouve dans ce pays le nombre le plus élevé par habitant d'avions à réaction, d'hélicoptères et d'automobiles de luxe. Le quintile le plus riche de la population détient presque les deux tiers de la richesse nationale et le quintile le plus pauvre à peine 3 %. L'absence de compétences économiques et les privilèges accordés par l'État, ainsi que l'enrichissement rapide en conséquence d'activités criminelles et illicites, dont le trafic de drogue, la contrebande, le blanchiment d'argent, la traite des personnes et la corruption, creusent rapidement les inégalités et font du clientélisme le meilleur moyen d'ascension sociale.

35. La Constitution politique de la République du Guatemala de 1985 et les Accords de paix de 1996 reconnaissent que le Guatemala est une nation fondée sur les principes de multiethnisme, de pluralisme culturel et de multilinguisme. L'accord historique relatif à l'identité et aux droits des populations autochtones, constitue une étape marquante dans la lutte des peuples autochtones qui sont reconnus comme des citoyens de plein droit; l'Accord constate la nécessité impérieuse de réformer l'État dans une perspective interculturelle et d'édifier une nation pluriculturelle. Le gouvernement s'est engagé à promouvoir des réformes juridiques et institutionnelles qui facilitent et garantissent cette participation et définissent les normes applicables à cet effet; en dépit des efforts réalisés en 1999 et de l'initiative de réforme constitutionnelle lancée en 2012 par le Président Pérez Molina, la réforme de la Constitution constitue toujours un défi.

36. Malgré les progrès en matière de reconnaissance, de respect et de promotion du pluriculturalisme dans la Constitution politique de la République et dans la législation ordinaire et la réglementation du pays et dans leur application par les

¹⁰ Informations tirées de Misión Indígena de Observación Electoral, « Registro de 12 años de historia política electoral de Guatemala », *Ciudadanía intercultural: aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica* (PNUD, 2013).

instances étatiques, la Constitution politique de la République et la loi sur les élections et les partis politiques ne reflètent pas les engagements découlant des Accords de paix et ne sont pas conformes aux divers instruments internationaux, dont la Convention n° 169 de l'OIT et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui promeuvent la participation active des peuples autochtones. Elles ne traitent pas de la citoyenneté pluriculturelle et interculturelle, fondamentale au Guatemala en raison de son caractère pluriculturel, multiethnique et plurilingue.

Participation politique des peuples autochtones

37. La participation électorale a progressé dans le pays, en particulier parmi les autochtones. De même, les candidatures aux élections populaires ont nettement augmenté et les partis politiques se sont rendu compte du capital électoral qu'ils mobilisent en présentant des candidats mayas, sans oublier les espaces politiques ainsi acquis par les autochtones. La participation électorale autochtone a été favorisée par la décentralisation du vote avec l'ouverture en 2007 de circonscriptions électorales dans les zones rurales et l'augmentation de leur nombre en 2011.

38. Au cours des élections de 2007, deux autochtones ont été candidats à la présidence et à la vice-présidence de la République¹¹. Le nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales a augmenté en moyenne de 23 % en 2011 par rapport à 2007; l'augmentation dans les départements à population majoritairement autochtone a été de l'ordre de 28 à 34 %. Après les élections de 1985 et de 2007, on a constaté une augmentation du nombre d'autochtones à avoir voté. Le pourcentage moyen de participation électorale a été 69,38 %; dans les départements à population majoritairement autochtone (pourcentage de population autochtone supérieur à 80 %), il s'est établi en moyenne à 74 % et a été de l'ordre de 80 à 92 % au niveau municipal.

39. Ces augmentations du nombre d'électeurs inscrits et de la participation électorale peuvent être interprétées de diverses manières : elles peuvent correspondre à un renforcement de l'esprit civique et de l'exercice du droit de vote ou bien être considérées comme conséquence des campagnes électorales clientélistes; il faut reconnaître que les programmes d'assistance du gouvernement Álvaro Colon (2008-2012) ont mobilisé la population et ont notamment porté sur les aspects ci-après de la vie civique : carte d'identité, inscription sur les listes électorales, mobilisation jusqu'au vote et formation civique. Il convient néanmoins d'analyser le vote autochtone et le vote rural car lors des élections de 2007, ils ont joué un rôle déterminant dans le résultat des élections présidentielles. Les élections antérieures avaient essentiellement dépendu du vote urbain. En 2011, le vote métropolitain urbain a déterminé le résultat des élections à la présidence.

40. En 2011, 2 des 10 équipes de candidats à la présidence et à la vice-présidence comportaient des femmes autochtones¹². La participation du parti Winaq, premier parti politique autochtone du pays est remarquable, parce qu'elle a démontré l'existence, dans certains secteurs de la société guatémaltèque, de stéréotypes

¹¹ Rigoberto Quemé a été candidat à la présidence et Pablo Ceto à la vice-présidence.

¹² La candidature à la présidence de Rigoberta Menchú, prix Nobel de la paix, a été présentée par le parti Winaq et celle de Laura Reyes à la vice-présidence a été présentée par le parti Renovación Democrática.

racistes selon lesquels les autochtones ne seraient pas suffisamment qualifiés et a permis la participation historique de la première femme autochtone latino-américaine – Rigoberta Menchú – qui s’est portée candidate à la présidence de la République.

41. La participation politique à l’Assemblée législative entre 1999 et 2011 s’est située entre 10 et 13 %. La représentation des femmes autochtones au cours de la même période a oscillé entre 0,6 et 2,5 %. En revanche, sur le plan municipal, de 2003 à 2011, en moyenne 35 % des municipalités du pays ont eu à leur tête des candidats autochtones. L’actuel Président a seulement nommé un ministre autochtone et deux gouverneurs autochtones (sur 22 gouverneurs). Ceci démontre que les autochtones vivant au Guatemala, soit 41,3 % de la population, sont insuffisamment représentés.

42. Les principales entraves à la participation politique des peuples autochtones ont été le monolinguisme, l’analphabétisme, la méconnaissance du système électoral, le manque d’informations sur les bureaux de vote et la manière de voter, l’infrastructure lacunaire des bureaux de vote, l’absence de démocratisation des organes électoraux temporaires, le clientélisme politique, le transport des électeurs et la discrimination à l’encontre des personnes âgées et des femmes. À cela on peut ajouter d’autres failles comme par exemple l’usurpation d’identité, la distribution de la propagande politique le jour des élections, le fait que les résultats des élections n’ont pas été communiqués dans les langues locales et le système de financement des partis politiques.

Réflexions sur la participation politique

43. Si on a pu constater au Tribunal électoral suprême d’importants progrès en matière de logistique et de mécanismes techniques, le racisme et la discrimination à l’encontre des peuples autochtones persistent. En dépit des efforts faits pour créer des circonscriptions électorales municipales et pour en augmenter le nombre, afin de rapprocher les bureaux de vote des zones rurales, les infrastructures et l’attention portée aux électeurs sont nettement moindres que dans les centres urbains.

44. Les manifestations discriminatoires à l’encontre des peuples autochtones sont généralisées et constituent un phénomène structurel, en raison duquel les peuples autochtones sont des citoyens de seconde classe, comme l’indique la Mission autochtone d’observation électorale (plus ancien organisme d’observation électorale au Guatemala); on peut en voir un exemple dans les limitations en matière d’information et de moyens économiques dans un régime de partis politiques profondément clientélistes et dispensieux, utilisant uniquement l’espagnol dans un contexte plurilingue, actifs essentiellement en milieu urbain alors que la population vit majoritairement en milieu rural et éloignés du point de vue géographique, climatique et culturel. Ce fléau de la société guatémaltèque a pour conséquence l’élection d’un très petit nombre d’autochtones et notamment de femmes autochtones à des fonctions électorales. Au cours de quatre élections, les députés autochtones ont occupé au maximum 13 % des sièges du Congrès, ce pourcentage étant de 2,5 % pour les femmes autochtones. Quant à la participation des jeunes, elle a été limitée à l’appui logistique, sans espace réel de participation.

45. L’une des réussites du mouvement autochtone a été d’inclure la question autochtone dans les débats politiques publics. On constate une augmentation de la participation dans les assemblées générales, dans les candidatures locales et dans les

élections au niveau du district. Il convient toutefois d'analyser la qualité du vote autochtone et de déterminer s'il s'agit d'un vote conscient ou d'un vote influencé par des campagnes électorales clientélistes. Les autochtones posent encore leur candidature à des postes très subalternes et lorsque les perspectives de l'emporter sont minimales. L'objectif est de chercher à participer aux élections dans de meilleures conditions et avec davantage de chances d'être élu et de pouvoir accéder à l'administration publique.

46. La participation du mouvement politique Winaq constitue un progrès dans la dynamique politique des partis au Guatemala et démontre qu'il est possible de créer un parti politique et d'obtenir des sièges; le parti Winaq a été fondé par Rigoberta Menchú. Reposant sur la base de la pluralité et assumant la philosophie du « pouvoir populaire », il se propose de transformer le régime politique en une démocratie qui corresponde à la situation réelle des habitants. Lorsqu'il a participé pour la première fois aux élections en 1977, dans le cadre d'une coalition avec un parti de gauche, il a obtenu 2,77 % des voix à l'élection présidentielle et un siège au Congrès. En 2011, lors de sa première participation aux élections en tant que parti politique et alors qu'il faisait partie du Frene Amplio avec d'autres partis de gauche, il a obtenu 3,2 % des voix à l'élection présidentielle et un siège au Congrès.

47. L'action du parti Winaq a été limitée parce qu'il lui a fallu agir dans le cadre d'un système de partis politiques caractérisé par des campagnes électorales nécessitant des millions d'investissement, un clientélisme politique, l'octroi de fonds privés aux partis et l'emploi privilégié des moyens de communication par ces derniers.

IV. Mexique

48. Le Mexique¹³ est un pays pluriculturel abritant 68 peuples autochtones et comptant 364 variantes linguistiques¹⁴. D'après le recensement de la population et du logement réalisé en 2010 par l'Institut national de statistique et de géographie, 6,9 millions de personnes parlent l'une des 68 langues autochtones du pays et 11,1 millions vivent dans un foyer autochtone, soit 9,9 % de la population mexicaine. Il ressort du questionnaire présenté à l'occasion du recensement de 2010 que 15,7 millions de personnes se considèrent comme autochtones¹⁵. La population autochtone mexicaine est essentiellement implantée dans six États fédéraux du sud et du sud-est du Mexique. La province d'Oaxaca est celle qui regroupe le plus grand nombre d'autochtones; viennent ensuite les provinces de Chiapas, de Veracruz et de Puebla avec plus d'un million d'autochtones et l'État de Mexico et celui du Yucatán avec plus de 985 000 autochtones.

¹³ Résumé extrait de la consultation sur les observations électorales dans les régions autochtones (Victor Leonel Juan Martínez).

¹⁴ Commission nationale pour la promotion des peuples autochtones.

¹⁵ On considère comme autochtone toutes les personnes qui font partie d'un foyer autochtone, c'est-à-dire dont le chef de famille, son conjoint et/ou l'un de ses ascendants (mère ou père, belle-mère ou beau-père, grands-parents, arrière-grands-parents, trisaïeux, beau-père ou belle-mère) a déclaré parler une langue autochtone. De même, on considère comme autochtones les personnes qui ont déclaré parler une langue autochtone et ne font pas partie de ces foyers. Ce critère a été utilisé lors du recensement de la population et du logement de 2010 établi par l'Institut national de statistique et de géographie.

49. Le pourcentage de la population autochtone est supérieur à 40 % dans 624 des 2 456 municipalités du Mexique; ces municipalités regroupent 58,3 % de la population autochtone, bien qu'elle vive majoritairement en milieu rural.

50. En matière de développement, tous les indicateurs tirés du recensement font apparaître que les conditions de vie des peuples autochtones demeurent inférieures à la moyenne nationale; en 2010, 39 % des autochtones vivaient dans une pauvreté extrême, alors que la moyenne nationale s'établissait à 10,5 %; 21,5 % des autochtones étaient analphabètes, contre 6,9 % pour le reste de la population. Les indicateurs de développement des peuples autochtones présentent d'importantes différences par rapport au reste de la population. Dans le Rapport sur le développement humain 2013 établi par le PNUD, intitulé « *L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié* », le Mexique est classé au 61^e rang sur 186 pays, avec un indice de développement humain de 0,775, nettement supérieur à l'indice moyen de 0,741 pour l'Amérique latine, ce qui en fait un indice élevé. Cet indice reflète clairement les inégalités en matière d'application des politiques publiques et l'exclusion historique des peuples autochtones.

51. L'état mexicain reconnaît la diversité culturelle et les droits des peuples autochtones dans la Constitution politique des États-Unis du Mexique ainsi que dans les instruments internationaux y relatifs.

52. À partir de la réforme constitutionnelle de 2011, les droits de l'homme consacrés dans la Constitution mexicaine et dans les traités internationaux auxquels l'État mexicain est partie doivent être appliqués par les juges et l'emportent sur toute autre disposition. Il convient également de se référer aux précédents que constituent les arrêts de la Cour suprême de justice.

Participation politique des peuples autochtones

53. L'article 2 de la Constitution mexicaine dispose que les peuples autochtones peuvent élire librement des autorités ou des représentants aux fins de l'exercice des formes de gouvernement qu'ils souhaitent, conformément à leurs normes, méthodes et pratiques traditionnelles. Cet article permet aux communautés autochtones d'élire leurs autorités conformément à leurs propres normes; ainsi, les communautés et municipalités autochtones sont régies, sur le plan électoral, par leur système normatif interne, par le système de partis politiques ou par des modèles mixtes; toutefois, la réalité est différente.

54. Une analyse du Réseau d'observatrices électorales dans l'état de Chiapas fait apparaître que les dirigeantes féminines membres de partis font l'objet d'une manipulation, que la corruption est généralisée, que lors des campagnes, les femmes établissent leur opinion en fonction d'une image des candidats et des promesses; cette analyse décrit également les conditions structurelles de la pauvreté parmi les femmes, le langage sexiste, le recours abusif à l'image de la femme autochtone dans les campagnes électorales, la différence de couverture entre les candidats hommes et femmes dans la presse et évidemment le fait que la question de l'égalité entre les hommes et les femmes n'est pas abordée dans les discours et les campagnes. Ceci incite à se demander si la participation électorale des femmes autochtones représente un exercice de leurs droits politiques ou s'il s'agit d'une contrainte ou d'un achat de vote. En effet, les partis politiques recourent à des pratiques d'intimidation, emploient des programmes de lutte contre l'extrême pauvreté à des

fins électorales, achètent des créances ou bien échangent des voix contre des biens de consommation courante, autrement dit pratiquent le clientélisme politique.

55. À l'heure actuelle, les dynamiques électorales du Mexique sont doubles : aux mécanismes électoraux caractéristiques d'un système de démocratie représentative libérale, qui caractérisent les assemblées au niveau fédéral, à celui des États ou à des municipalités et respectent et/ou harmonisent les pratiques politiques traditionnelles autochtones et leur modèle de démocratie participative, s'ajoutent l'exercice du droit à l'autodétermination et la liberté des peuples autochtones de choisir leur propre gouvernement au niveau communautaire. Les peuples autochtones exercent leurs droits de cité dans les deux systèmes qui sont reconnus par la Constitution : dans le système traditionnel, dans le cadre d'une citoyenneté collective, pluriculturelle et ethnique et dans le système démocratique, moyennant l'exercice du vote. Cette pratique électorale démontre la coexistence de deux formes de conception et d'exercice des droits de cité, processus déjà lentement en marche.

56. L'exercice du droit politique des peuples autochtones s'effectue à divers niveaux, au niveau communautaire, au niveau municipal, à celui des États et au niveau fédéral. En ce sens, la Constitution fédérale ne reconnaît pas les systèmes de gouvernement et d'élection en milieu communautaire. Il n'en reste pas moins que dans divers États de la Fédération, la communauté est reconnue et constitue un élément important de l'organisation politique. Tel est le cas dans les États de San Luis Potosí (les communautés), de Guerrero (les commissariats), de Yucatán (le peuple), de Tabasco (les centres intégraux), de Tlaxcala (les présidences auxiliaires) et d'Oaxaca (la communauté).

57. En dépit de l'importance de la population autochtone au Mexique, sa participation au pouvoir législatif est faible et elle n'apparaît pas dans le panorama des partis politiques nationaux. Il n'existe à ce jour ni partis politiques autochtones nationaux ni de candidatures indépendantes : en conséquence, les possibilités de représentation autochtone au niveau fédéral ou national sont limitées.

58. Depuis la fin des années 90, on a constaté des tentatives de promouvoir la participation des peuples autochtones et de favoriser la candidature d'autochtones lors d'élections au Congrès. On a notamment proposé de créer une sixième circonscription électorale composée de candidats autochtones, de contraindre les partis politiques à garantir la participation autochtone dans les districts électoraux où les autochtones représentent plus de 40 % de la population totale, d'appliquer la représentation proportionnelle au Congrès; on a également suggéré que les partis politiques ou les coalitions présentent à l'Institut électoral fédéral des listes de candidats sur lesquelles figurent des autochtones.

59. En février 2005, le Conseil général de l'Institut électoral fédéral a approuvé la délimitation territoriale des 300 districts électoraux que comporte le pays; la population autochtone a été incluse pour la première fois dans cette délimitation. En conséquence, il existe 28 districts électoraux autochtones, dans lesquels le pourcentage de la population autochtone est égal ou supérieur à 40 %.

60. En matière de politique régionale ou nationale, les communautés dont les systèmes normatifs sont légitimes et stables, conservent leurs préférences partisans individuelles séparément c'est-à-dire qu'elles font connaître leurs vues à l'occasion d'élections en dehors de la communauté (élections municipales, élections de députés et de gouverneurs au niveau des états et élections de députés, de sénateurs ou à la

présidence de la République au niveau fédéral), de sorte que les partis politiques ne sont pas perçus comme un menace pour la stabilité communautaire et qu'il existe même dans certaines communautés des comités ou des structures partisans.

61. Parfois, le vote à l'occasion d'élections externes correspond à un consensus collectif en faveur d'un parti donné; il peut faire également l'objet de manipulations de la part de dirigeants communautaires ou d'intervenants politiques externes ou bien être le résultat d'une analyse collective sur la meilleure option, celle qui permet le mieux d'administrer des travaux ou des ressources publiques au bénéfice de la communauté.

62. En revanche, dans les communautés dont les systèmes normatifs pâtissent de situations de conflit ou dans lesquelles les divergences et la pluralité idéologique sont enracinées, les identités politiques au niveau du groupe ou partisans jouent un rôle fondamental dans les batailles électorales, dans les positionnements politiques et dans les propositions de candidatures. En général, la présence des partis politiques ne peut pas être considérée sous un angle négatif : il n'est pas possible de rendre les partis responsables des divisions dans la communauté, bien que ce soit parfois le cas.

Réflexions sur la participation politique des peuples autochtones

63. Le mouvement autochtone comprend bien que la lutte en faveur de l'autodétermination débouchera nécessairement sur la lutte pour le pouvoir politique municipal; une fois que les communautés auront le pouvoir, la planification pourra répondre à leurs besoins fondamentaux.

64. Bien que diverses législations au niveau des États reconnaissent l'incorporation du droit d'autonomie politique, elles ne peuvent pas être viables dans la pratique. On peut citer l'exemple de l'État d'Oaxaca dans lequel, à l'occasion de sept élections, 418 municipalités ont élu leur conseil municipal conformément à leur propre système normatif interne, ce qui constitue un important progrès en matière de politique et de système électoral, le plus important qui soit pour un État démocratique.

65. Les dirigeants autochtones qui souhaitent se présenter aux élections au congrès le font dans le cadre d'un parti politique, au niveau national ou à celui de l'État. Le militantisme dans ces partis dépend de l'ouverture des partis politiques et de l'esprit d'initiative des autochtones. On débat actuellement de la création de parlements autochtones au niveau des États ou de celle de circonscriptions spéciales.

66. La participation politique de la population autochtone dans le cadre du système électoral officiel fait l'objet d'un débat et pose divers défis, car la proposition tendant à présenter des candidatures indépendantes ouvre des possibilités de représentation politique qui échappent à la logique des partis politiques traditionnels. Le mouvement autochtone national projette une réforme de la Constitution afin de créer des circonscriptions autochtones, qui donneraient lieu à l'élection proportionnelle et plurinomiale de législateurs qui ne lutteraient pas pour être candidats.

V. Généralités

Il n'est pas facile de modifier rapidement des siècles de perspectives ethnocentriques et racistes, de pratiques et de théories politiques discriminatoires qui font que la démocratie est peu démocratique.

Víctor Hugo Cárdenas

Sociologue et homme politique bolivien d'origine autochtone

67. Le modèle économique dominant en Amérique latine se fixe comme objectif principal l'augmentation du produit intérieur brut, ce qui a dénaturé le véritable sens du progrès et du bien-être. Le dommage causé aux écosystèmes, la perte de diversité biologique et l'érosion de la diversité culturelle et linguistique, conséquences de l'échec de ce modèle économique, sont exclus du bilan d'ensemble.

68. L'emploi de l'expression « l'essor du Sud » dans le Rapport sur le développement humain 2013 du PNUD montre que les inégalités ont diminué dans les pays en développement et que le développement des grandes économies s'est accéléré, ce qui a permis d'améliorer les conditions de vie des habitants. Bien que les inégalités aient diminué en Amérique latine et que des progrès aient été enregistrés au niveau régional dans la réalisation des objectifs du Millénaire, tel n'est pas le cas pour les peuples autochtones de la région. L'indice de développement humain des peuples autochtones des pays étudiés est nettement inférieur à la moyenne nationale.

69. Au cours des dernières décennies, les peuples autochtones d'Amérique latine ont profondément mis en question les modèles de développement en vigueur et le type de démocratie qui en résulte. De sujets sociaux, ils sont devenus des sujets politiques actifs et ont interrogé de plus en plus leurs sociétés, les accusant d'être discriminatoires, racistes, ignorantes de l'histoire et de refuser de tenir compte de la diversité et de reconnaître l'existence de sujets sociaux dont la culture et la vision du monde diffèrent du modèle adopté par les États, qui favorise l'homogénéité et l'intégration. L'objectif des démocraties américaines est d'écouter ces questionnements et de promouvoir de réelles mesures de changement. Quant aux peuples autochtones, en particulier les femmes et les jeunes, ils souhaitent aussi faire entendre leurs voix et peser sur les gouvernements pour faire respecter et exercer leurs droits politiques. Tel est le thème du débat sur la refondation des États, dans le cadre duquel le facteur déterminant est la résistance locale des peuples, dont les diverses formes d'organisation existantes constituent l'expression concrète.

70. Les processus électoraux, partie la plus visible des démocraties, constituent le dernier maillon d'une chaîne d'institutions démocratiques mutuellement liées; toutefois, ils se sont transformés en un simple électoralisme dans plusieurs démocraties latino-américaines. On peut en voir un témoignage dans les limites en matière d'information et de moyens économiques dans un système profondément clientéliste et fondé sur la richesse, où l'espagnol est la seule langue pratiquée alors que de multiples langues sont utilisées dans la pratique, essentiellement urbain alors que la majorité de la population vit en milieu rural et éloigné de celle-ci sur les plans géographique, climatique et culturel.

71. Le mouvement Pachakutik est pour l'Équateur ce qu'est le Xel-ju pour le monde K'iche' de Quetzaltenango, c'est-à-dire un symbole de dignité politique pour le Guatemala. Au-delà des simples résultats électoraux, il démontre la capacité de

participation et les compétences de ses dirigeants dans le cadre de systèmes électoraux clientélistes, fondés sur la richesse et monoculturels; avec sa nouvelle perspective, il revitalise la politique créole et en rénove les valeurs. Toutefois, les élections de 2013 ont démontré qu'il est nécessaire de rénover les cadres et stratégies électorales.

72. Autrement dit, la démocratie en Amérique latine n'a pas pleinement honoré ses engagements; la démocratie que connaissent les peuples autochtones est celle exprimée à l'occasion d'élections, qui a favorisé l'inégalité et l'absence d'équité et a été mise en œuvre par des gouvernements racistes, discriminatoires et tout-puissants.

73. Il n'en reste pas moins que la démocratie électorale a progressé dans les pays analysés, si on entend par démocratie le fait que les citoyens votent périodiquement à l'occasion d'élections de maires, de députés, de gouverneurs ou de présidents. De fait, ils choisissent un candidat parmi ceux retenus par les décideurs. En démocratie, lorsqu'ils exercent leur droit de voter ou d'être élus, idéalement les citoyens choisissent par le vote leurs représentants et font confiance à ceux-ci, en espérant qu'ils prendront des décisions en faveur du bien commun, dans l'exercice du pouvoir.

74. Depuis l'instauration des régimes démocratiques en Amérique latine, les peuples autochtones ont exercé leur participation politique, même si dans certains cas ils l'ont fait à titre personnel, moyennant l'inscription à différents partis politiques. Il convient toutefois de signaler la participation des peuples autochtones dans les comités civiques au Guatemala et les diverses expressions d'organisation politique des peuples ancestraux au Mexique et au Guatemala. Les comités civiques sont un mouvement social qui représente des valeurs politiques, en particulier au niveau local, différentes de celles des partis politiques classiques. Ils ont joué un rôle fondamental holistique pour le bien-être local dans le cadre de diverses formes d'organisations communautaires et de pouvoirs ancestraux.

75. Il ressort des données d'expérience relatives à la participation électorale dans le cadre des partis politiques classiques qu'il faut que les autochtones conçoivent des projets politiques qui répondent aux besoins des peuples et des groupes traditionnellement exclus des politiques publiques. Autrement dit, il faut édifier des démocraties inclusives répondant aux caractéristiques de sociétés pluriethniques, plurilingues et pluriculturelles. Les expériences du mouvement politique Pachakutik (lancé en 1995) en Équateur et du mouvement politique Winaq (lancé en 2007) au Guatemala sont dignes d'intérêt. Il faut également souligner la participation politique locale du comité civique Xel-jú (autochtone maya quiché à la base), constitué dans la ville de Quetzaltenango (Guatemala) en 2012, organisation politique la plus ancienne du pays qui, outre d'être un organe de formation politique a remporté les élections à la mairie pendant deux périodes consécutives.

76. En dépit des progrès et des réalisations des peuples autochtones en matière d'inclusion et de participation politique, de création d'institutions publiques et d'existence d'instruments internationaux – comme la Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux vivant dans des pays indépendants et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones –, les peuples autochtones doivent relever des défis pour que la participation politique devienne le meilleur moyen de faire progresser leurs demandes et d'améliorer les démocraties. Plus particulièrement, les peuples autochtones doivent :

a) Promouvoir les réformes juridiques nécessaires à la reconnaissance de leurs droits et à celle du caractère interculturel des États. Des réformes constitutionnelles ou de réformes de la loi électorale sont indispensables à cet effet. Il est nécessaire que les réformes constitutionnelles reconnaissent le droit à l'autodétermination et à l'autonomie des peuples. L'évaluation de l'application de la Déclaration au Guatemala a fait apparaître la recherche d'une assemblée nationale constituante avec une pleine participation autochtone. Lors de réformes électorales, il faudra modifier le système de financement des partis politiques et des campagnes électorales et ouvrir des espaces réels permettant la participation des autochtones, des femmes et des jeunes, aussi bien dans les partis politiques et comités civiques locaux que dans les diverses institutions gouvernementales compétentes en matière d'élections. Il faudra développer les moyens nécessaires pour associer la situation locale à la construction régionale et nationale et tenir compte de la situation du continent américain et de la situation mondiale. Si besoin est, il faudra également reconnaître les autonomies reposant sur une base communautaire et les pouvoirs ancestraux dans le cadre d'un dialogue permanent et respectueux des systèmes politiques nationaux;

b) Apprécier à sa juste valeur et favoriser la promotion de la femme et de ses capacités, car dans la pratique on préfère encore les dirigeants hommes aux femmes;

c) Trouver des mécanismes de dialogue politique permettant la prise de décisions administratives et législatives associant les peuples autochtones, l'initiative privée, les parlements et les gouvernements, afin de réduire au minimum les conflits liés à l'exploration ou à l'exploitation de ressources stratégiques – eau, forêts et ressources du sous-sol – situées dans les territoires des peuples autochtones;

d) Reconnaître et respecter des citoyennetés différenciées, autrement dit reconnaître des démocraties interculturelles qui favorisent la pleine participation des peuples autochtones à la formulation et à l'application des lois et à la reconnaissance des mécanismes d'application de la loi, ainsi que dans les organes directeurs des institutions créées et dans la planification des politiques publiques.
