الأمم المتحدة

E/C.19/2014/6

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
26 February 2014
Arabic
Original: English

المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية

الدورة الثالثة عشرة

نيويورك، ١٢-٢٣ أيار/مايو ٢٠١٤

البند ٩ من جدول الأعمال*

الأعمال المقبلة للمنتدى الدائم، بما في ذلك المسائل المستجدة

دراسة حالة الشعوب الأصلية ومشاركتها في العمليات الانتخابية والديمقراطية في أمريكا اللاتينية في إطار إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية

مذكرة من الأمانة العامة

عملا بالمقرر الذي اتخذه المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية في دورته الحادية عشرة (انظر E/2012/43، الفقرة ١١٤)، قرر المنتدى تعيين ألفارو بوب لإعداد تقرير عن مشاركة الشعوب الأصلية في العمليات الانتخابية والديمقراطية في أمريكا اللاتينية.

* E/C.19/2014/1.

260314 260314 14-24723X (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

دراسة حالة الشعوب الأصلية ومشاركتها في العمليات الانتخابية والديمقراطية في أمريكا اللاتينية في إطار إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية

أولا – السياق

١ – ما فتئت الشعوب الأصلية مستبعدة من ''العيد الديمقراطي''. ولذلك فإن حقوق المواطنين المكرسة في دساتير أمريكا اللاتينية لا تنجز و/أو لا تتحقق فيما يتصل بالشعوب الأصلية. وقد تصرفت الجهات الفاعلة التاريخية بقدر كبير بما لا يروّج حقوق المواطنة الواردة في ''المواثيق الاجتماعية'' التي أسست جمهوريات أمريكا اللاتينية.

٢ – وفي أواخر الثمانينيات، ونتيجة لانتهاء فترات الديكتاتورية والانتقال إلى الدول الديمقراطية، كثفت الشعوب الأصلية في أمريكا اللاتينية من أنشطتها السياسية، وافتتحت بذلك النقاش بشأن كيفية تحويل ديمقراطيات النخبة إلى ديمقراطيات تشاركية وشاملة للجميع. وظهرت هذه القوى السياسية البازغة وهي تملك القدرة على تغيير السلطات التقليدية. وكان هناك عاملان حاسمان في المنطقة ساعدا على إدماج الشعوب الأصلية في الساحة السياسية: (أ) الاحتفال بمرور ٥٠٠ عام على استعمار أمريكا؛ و (ب) تأسيس العمليات الانتخابية.

٣ – وكان لهذا الإدماج قواسم مشتركة: (أ) بدء النظام السياسي؛ (ب) الظروف الدولية المواتية؛ (ج) طابع الترابط – مستويات عدم ثبات النخب إزاء العمل الجماعي؛ (د) وهن وتزعزع النخب، وهو ما يصادف ويسهل وجود نموذج جديد لمشاركة الشعوب الأصلية. وعلى الساحة السياسية التقت الشعوب الأصلية بحلفاء من أوطان مختلفة شجعوا على إيجاد مبادئ ومعايير وإجراءات تتعلق بحقوق الشعوب الأصلية؛ وكان عمل هؤلاء الحلفاء حاسما في اعتماد اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، وبعد ذلك اعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية[(١)]، وفي نفس الوقت اكتساب مجالات على الصعيد الدولي، وبخاصة المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، ومنصب المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، وكلاهما في الأمم المتحدة.

(١) سلفادور مارتي بويغ، ''ماذا بعد عقد الشعوب الأصلية؟ أثر حركات الشعوب الأصلية في الساحة السياسية في أمريكا اللاتينية''، نشر في مجلة Nueva Sociedad، العدد رقم ٢٢٧، أيار/مايو – حزيران/يونيه ٢٠١٠.

٤ - وجرى البدء في إنشاء منظمات مختلفة للشعوب الأصلية، بالاستفادة من تحول الحكومات العسكرية إلى حكومات ديمقراطية، والتعريف بما توفره الديمقراطية من مجالات وفرص. وكثّف تعزز هذه المنظمات من نُهجها والتماساتها ومطالبها. وعلى أساس وضوح القدرة التنظيمية لمنظمات الشعوب الأصلية، جرى الشروع في الإصلاحات الأولية في بعض دول أمريكا اللاتينية.

٥ - وتعددت أشكال استفادة منظمات الشعوب الأصلية من هذا الانفتاح السياسي، واختلفت نتائجها في كل بلد. وبدأ منذ الثمانينيات ''نوع جديد من الصياغات الدستورية''[(١)]، ولذلك بدأت المطالبات بالإصلاح الدستوري لإيجاد أطر عامة للاعتراف بالمجتمعات المتعددة الأعراق والثقافات واللغات. وعلى هذا الأساس شجعت المكسيك (٢٠٠١، ٢٠١١) وإكوادور (١٩٩٨، ٢٠٠٨) ظهور دساتير متعددة الثقافات تعترف بتعددية البلد. وفي حالة غواتيمالا يعترف دستور عام ١٩٨٥ أيضا بوجود جماعات عرقية مختلفة. ومع ذلك فإن الإصلاح الدستوري الذي يتوافق مع حقوق الشعوب الأصلية ما زال يمثل تحديا.

٦ - وفي التسعينيات شرع المجتمع المدني، وفيه الشعوب الأصلية، في كفاح مشترك ضد الفقر والاستبعاد السياسي والاقتصادي. ونتج عن الفقر وعدم الاهتمام من جانب الدول شروع بعض السكان في ترك أقاليمهم بحثا عن فرص للعمل، واستقروا في المناطق المحيطة بالمدن. وتكثفت بالمثل المطالبات بالعدالة واحترام حقوق الإنسان. وبدأت منظمات الشعوب الأصلية تقوم بأدوار قيادية في الحياة السياسية، وازداد وضوح الانضمام النشط للشعوب الأصلية إلى الأحزاب السياسية واللجان الانتخابية المدنية[(٢)].

٧ - وفي المكسيك تجاوز جيش ساباتستا للتحرير الوطني في عام ٢٠٠١ القضية المحلية - الدفاع عن شعوب تشياباس الأصلية - وبدأ الحوار على الصعيد الوطني بتقديم قانون حقوق وثقافة الشعوب الأصلية إلى الكونغرس. وسلمت حكومة الرئيس فيسنته فوكس بأن التحاور والاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية الفقيرة هما المخرج الوحيد من الأزمة السياسية التي أثارتها الجماعات المتمردة. وسجلت هذه الوقائع المشاركة السياسية للشعوب الأصلية في السياسة المكسيكية، وشجعت على تعيين بعض أفراد هذه الشعوب في بعض الوظائف العامة. وحرك أثر هذا الفعل التفكير الجاد في الدولة القومية، وحقوق الشعوب الأصلية، وصلاحية الديمقراطية في مناطق عديدة من العالم؛ وأبرز أيضا حقيقة ما تعيشه المجتمعات

(٢) منظمات سياسية انتخابية ذات طابع مؤقت تحتاج إلى مرشحين للوظائف التي تشغل بالانتخاب الشعبي للعمل في المجالس البلدية. وفي حالة غواتيمالا كان لهذه الوظيفة دور مهم في مشاركة الشعوب الأصلية.

الريفية، ولا سيما الشعوب الأصلية، من استغلال وتهميش وتجاهل، في سياق ضعف الدولة إزاء عملية تنفيذ اتفاق التجارة الحرة المبرم بين الولايات المتحدة الأمريكية وكندا والمكسيك.

٨ - وفي غواتيمالا حصلت ريغوبرتا مينتشو، المعروفة بمسيرتها في الدفاع عن حقوق الشعوب الأصلية، على جائزة نوبل للسلام في عام ١٩٩٢؛ وفي عام ١٩٩٦ جرى توقيع اتفاقات السلام التي أنهت أكثر من ثلاثة عقود من النزاع المسلح الداخلي، وكان أهمها الاتفاق المتعلق بهوية وحقوق الشعوب الأصلية. وشجعت اتفاقات السلام مبادرات الإصلاح الدستوري في عام ١٩٩٩؛ ومع ذلك لم ينجح هذا الإصلاح. وعادت حكومة أوتو بيريس الحالية إلى مبادرة إصلاح الدستور في عام ٢٠١٢ دون نتائج إيجابية، وحدث تراجع في نظام العدالة فيما يتعلق بالبت في قضية الإبادة الجماعية للشعوب الأصلية، ولا سيما شعب المايا - إكسيل الذي تعترف به لجنة بيان الماضي وتجاهلته المحكمة الدستورية تعسفا في عام ٢٠١٣. ويعيش في غواتيمالا أكثر من ٦٠ في المائة من الشعوب الأصلية في أمريكا الوسطى، وهذا هو البلد الذي تنشط فيه المشاركة السياسية المتولدة من الموقف المجتمعي إزاء مشاريع التعدين وتوليد الطاقة الكهرمائية في أراضي الشعوب الأصلية. وجرى أكثر من ٦٠ مشاورة شعبية على أساس قانوني، وقررت المحكمة الدستورية وجوب الاستماع إليها، ومع ذلك لم يتحدد قرارها بشأن احتمال التراجع فيما يتعلق بقرارات الاستثمار في هذه المناطق. إن حركة ويناك السياسية، التي لا تزال في بداياتها، هي ممارسة للمشاركة السياسية الانتخابية تثير التفكير والقلق في بعض قطاعات المجتمع، وتبعث على التطلع والأمل في غيرها.

٩ - وفي إكوادور كان لتشكيل اتحاد الشعوب الأصلية في إكوادور وريادته دور سياسي مهم في الإطاحة بالرؤساء عبد الله بوكرم وجميل مهواد ولوسيو غوتييريس. وفي عام ١٩٩٨ اعتمد دستور سياسي جديد يعترف بالتعدد الثقافي للشعوب الأصلية وحقوقها. وظهر أول مرشح من الشعوب الأصلية لرئاسة البلد، وهو أنطونيو فارغاس واتاتوكا الذي رشحته حركة باتشاكوتيك المتعددة القوميات للوحدة - البلد الجديد. وعلى الرغم من التسليم بالمشاركة السياسية الهامة لمنظمات وزعماء الشعوب الأصلية، فإنهم يساورهم القلق إزاء التلاعب بحركة الشعوب الأصلية واختيار قادتها من جانب المحللين الوطنيين.

١٠ - وعلاوة على هذه البلدان الثلاثة المحللة، تجدر بالذكر وقائع مهمة تؤكد قدرة الشعوب الأصلية باعتبارها جهات فاعلة سياسية في المنطقة. ففي عام ٢٠٠٥ انتخب الزعيم الأيماري لحركة الاشتراكية إيفو مورايس رئيسا لدولة بوليفيا المتعددة القوميات، وأعيد انتخابه في عام ٢٠٠٩، مما غيّر الساحة السياسية بقدر كبير. وأثبتت ظاهرة مشاركة

المواطنين هذه وجود تحالفات استراتيجية بين الأحزاب السياسية التقليدية[٣]، وكانت من معالم التحولات القانونية والتاريخية والمؤسسية والاقتصادية والثقافية التي اتسمت بها الديمقراطية في هذا البلد[٤].

١١ - وتحولت الديمقراطية البوليفية من موضوع للنخب إلى موضوع للشعوب، واتسمت بهوية جمعية تقنّن المشاركة في العملية السياسية. وأزاحت هذه الهوية الجماعية هوية الفرد والمواطن الليبرالي التي تجعل هذه العملية تجري كل أربعة أعوام؛ وبمعنى آخر أزاحت هذه الهوية الديمقراطية الانتخابية[٥].

١٢ - إن المشاركة الرائدة للشعوب الأصلية في البلدان الثلاثة وإدراج حقوقها الجماعية في مناقشات ومداولات أمريكا اللاتينية يعنيان انتهاء التغييب، والاعتراف بالمجتمعات المتنوعة، وتكريم الشعوب الأصلية. غير أنه لا تزال هناك تحديات في المنطقة تتمثل في الاعتراف الرسمي بحقوق الشعوب الأصلية، وأثر ذلك على رفاهية الأفراد، والقضاء على الفقر وعدم المساواة والاستبعاد.

١٣ - إن الديمقراطية الانتخابية في أمريكا اللاتينية قد حدّت كثيرا من وجود الشعوب الأصلية في الفعاليات المحلية والبلدية والريفية، مما قلل من القدرة على العمل والتأثير على الصعيد الوطني في بناء الدولة القومية، وممارسة الشعوب الأصلية للمواطنة على المستوى الوطني.

١٤ - ولا تزال الشعوب الأصلية، سواء في النظم اليمينية أو اليسارية، تتمسك بحقوقها الفردية والجماعية. وفي كلتا الحالتين تواجه هذه الشعوب صعوبات في الاعتراف الكامل، مما يجعل الاستبعاد خلفية أيديولوجية. وإذا كان صحيحا أن اليسار في أمريكا اللاتينية حقق تقدما في الاعتراف بالجهات الفاعلة المتعددة الثقافات، فإن النظامين ما زالا يواجهان تحدي

---

(٣) خوان كارلوس كيتيروس راموس، ''تأملات في الديمقراطية البوليفية''، www.monografias.com/trabajos57/democracia-boliviana/democracia-boliviana.html.

(٤) إيدون تشيفي فارغاس، ''الديمقراطية في بوليفيا: بين الذاكرة السياسية والتاريخ الدستوري''، الجريدة القانونية، ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، www.la-ra zon .com /suplementos/la_ gaceta_juridica/Democracia-Bolivia-politica-historia-constitucional_0_1702029876.html.

(٥) رامون روتشا مونروي، ''الديمقراطية على الطريقة البوليفية''، *Los Tiempos*، ٩ شباط/فبراير ٢٠١٣، www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20130209/democracia-a-la-boliviana_201706_430771.html.

بناء الدول التي تركز على حقوق الشعوب الأصلية، ولا سيما في مجال التشاور المسبق الحر والواعي، وممارسة المواطنين لحقوقهم الكاملة التي تتجاوز النزعة الأبوية.

١٥ - والواقع أن الديمقراطيات في أمريكا اللاتينية تعاني مشكلة كبيرة تتمثل في النوعية، وفقد الأحزاب السياسية للثقة والشرعية، والفساد، والإقصاء المتبادل بين سلطات الدول، والمحاباة الانتخابية، وازدياد عدم المساواة في تعارض مع النمو الاقتصادي، والانفصام بين حقوق المواطنين والممارسة البسيطة للاقتراع، وغير ذلك من العوامل التي تحث على إجراء مراجعات جادة للنظم السياسية.

١٦ - وعلى الرغم من القيود على المعلومات والمنافسة الاقتصادية في نظام من المحاباة المتجذرة والعبء الثقيل، وأحادية اللغة الإسبانية في واقع متعدد اللغات، والتغطية الحضرية في سياق من الإقامة الريفية للسكان، وتباعد الخصائص الجغرافية والمناخية والثقافية، فإن المجتمعات، ولا سيما الشعوب الأصلية، تنخرط بقوة أكبر في العمليات السياسية الانتخابية.

ثانيا - إكوادور

١٧ - إكوادور[٦] دولة متعددة القوميات، غير متجانسة ومتعددة الثقافات، تتعايش فيها ١٤ جنسية و ١٨ من الشعوب الأصلية المقيمة في مناطق سييرا وأماسونيا والساحل. وجاء في تعداد عام ٢٠١٠ أن مجموع السكان يبلغ ٣٩٩ ٤٨٣ ١٤ نسمة، تشكل الشعوب الأصلية ٧ في المائة منهم، في توزيع أغلبه ريفي؛ وتشير مختلف تقديرات منظمات الشعوب الأصلية وبعض الهيئات الدولية إلى أن نسبة السكان من الشعوب الأصلية تتراوح بين ٢٤ في المائة و ٤٠ في المائة.

١٨ - وورد في تعداد عام ٢٠٠١ أن النسبة المئوية للفقر بسبب الاحتياجات الأساسية غير الملباة بلغت ٨٩،٩ في المائة للسكان من الشعوب الأصلية، مقارنة بـ ٤٥ في المائة للسكان البيض أو المخلطين. وفي عام ٢٠٠٩ تراجعت النسبة المئوية لفقر الشعوب الأصلية بسبب الاحتياجات الأساسية غير الملباة إلى ٧٠،٣ في المائة، ولكنها ظلت مختلفة بمقدار أكثر من ثلاثين نقطة عن نسبة الشرائح الأخرى من السكان (٣١،٣ في المائة للبيض و ٣٧،٩ في المائة للمخلطين). ويضاف إلى ذلك ازدياد عوز الشعوب الأصلية القائم على الفقر في الدخل (من ٣٦،٨ في المائة في عام ٢٠٠٦ إلى ٤٥،٨ في المائة في عام ٢٠٠٩)[٧]. وتسجل

(٦) تجميع من الوثيقة الداخلية التي وضعها فيرّان كابريرو كمدخلات لإعداد هذه الوثيقة.

(٧) خوان بونسيه وألبرتو أكوستا، ''الفقر في 'ثورة المواطنين' أم فقر الثورة؟''، مركز الأنديز للعمل الشعبي (العدد ٨١، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠)، ص ٧-١٩.

الشعوب الأصلية مؤشرات للفقر عالية بشكل غير متناسب بالمقارنة بالمتوسط الوطني، وهو ما يعكس التمييز التاريخي الذي تعانيه لدوافع عرقية. وفي السياق الدولي، ورد في تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٣ لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المعنون صعود الجنوب: التقدم البشري في عالم متنوع، أن إكوادور تحتل المرتبة ٨٩ من ١٨٦ بلدا بمؤشر للتنمية البشرية في عام ٢٠١٢ يبلغ ٠،٧٢٤، وهو ما يقل بقدر طفيف عن متوسط أمريكا اللاتينية البالغ ٠،٧٤١؛ غير أن إكوادور تعد من البلدان ذات الدخل المرتفع، وهذا انعكاس آخر للتفاوت الاقتصادي في البلد.

١٩ - إن ''ثورة المواطنين'' التي حث عليها الرئيس الحالي رافائيل كورّيا وحركة حلف البلد كانت حدا فاصلا في السياسة الإكوادورية، بازدياد ثقل الدولة والإنفاق العام. وتمثل التغيير السياسي الأهم في اعتماد دستور عام ٢٠٠٨ القائم على الحقوق وما يتصل به من آليات للعمل على ضمان هذه الحقوق. دستور يرتكز على الحوار بين شتى الجهات الفاعلة الاجتماعية والسياسية، ويتضمن الطلب الذي طالما تاقت إليه حركة الشعوب الأصلية، وهو إعلان البلد دولة متعددة القوميات ومتعددة الثقافات، وفق ما تنص عليه المادة الأولى من الدستور[٨].

٢٠ - وتَحقق في الحكومة الحالية تقدم واسع في التمتع بالحقوق السياسية، وفي المقام الأول التحاق المهنيين من الشعوب الأصلية بالخدمة العامة، ولا سيما السلك الدبلوماسي. ومع ذلك فإن المشروع السياسي الشامل للحكومة يتقدم من خلال الازدواج والتناقض. فمن ناحية هناك تقدم لا شك فيه يتضح، على سبيل المثال، في تحسين الهياكل الأساسية العامة وتوسيعها، وبخاصة شبكة الطرق، وكذلك محطات توليد الطاقة الكهرمائية (ثماني محطات جديدة، ومنها المحطة التاريخية Coca Codo Sinclair)، ومطار كيتو الجديد، فضلا عن زيادة ميزانية الصحة والتعليم، وزيادة كفاءة خدمات الدولة. ومن ناحية أخرى يرى بعض القادة والمنظمات الشعبية ومنظمات الشعوب الأصلية أن من قبيل الانتكاس استدراج و ''حرق'' (quema)[٩] قادة وزعماء الشعوب الأصلية، سواء بالنضال في أحد الأحزاب السياسية التقليدية و/أو قبول وتولي منصب ما في مؤسسات الدولة. ومن أمثلة ذلك إنشاء سجل لأمانة الشعوب والمعهد الإقليمي الأمازوني للتنمية البيئية، اللذين يعتبران محاولة للتغلغل في

(٨) ''إكوادور دولة دستورية للحقوق والعدالة اشتراكية ديمقراطية ذات سيادة مستقلة موحدة متعددة الثقافات والقوميات وعلمانية. وتنظم في شكل جمهورية وتحكم بطريقة لامركزية''. المادة ١ من دستور جمهورية إكوادور (الباب الأول: عناصر تشكيل الدولة. الفصل الأول).

(٩) تعبير مستخدم في اللغة الدارجة للإعراب عن الأفول السياسي وفقد المصداقية لبعض القادة عند توليهم منصبا ما في الحكومات المختلفة.

حركة الشعوب الأصلية وزيادة تفتيتها، والتفكيك التدريجي لمؤسسات الشعوب الأصلية أو إفشالها، ومنها المديرية الوطنية للتعليم المتعدد الثقافات الثنائي اللغة والسلام المشترك بين الثقافات، أو مجلس تنمية جنسيات وشعوب إكوادور، والتأخير غير المبرر للحق في التشاور المسبق الوارد في الدستور الجديد، فضلا عن ملاحقة القائمين بالاحتجاج الشعبي وقمعهم ومحاكمتهم، حسبما يعلن قادة الشعوب الأصلية الوطنيون.

٢١ - وتأكدت التناقضات مع النظرة العالمية لتنمية الشعوب الأصلية باعتماد قانون التعدين السطحي الواسع النطاق، المسمى ''الجولة النفطية الحادية عشرة'' والمؤرخ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، الذي طرح للمزايدة ١٣ كتلة نفطية في منطقة الأمازون الإكوادورية (مقاطعتا بستاسا وموروناسنتياغو)، والتوتر المتزايد فيما يتعلق بالتشاور المسبق مع الشعوب الأصلية، ليس فقط فيما يتعلق بالأعمال والمشاريع العملاقة التي تؤثر مباشرة على حقوق هذه الشعوب، بل أيضا فيما يتعلق بمشاريع القوانين: قانون الثقافات، وقانون الموارد المائية، وقانون الأراضي.

تأملات في مشاركة الشعوب الأصلية

العملية الانتخابية لعام ٢٠١٣

٢٢ - تأثرت مشاركة الناخبين من الشعوب الأصلية في العملية الانتخابية لعام ٢٠١٣ بتركز هذه الشعوب في المناطق الريفية التي يصعب الوصول إليها، والأمية (وبخاصة بين النساء)، ومشاكل قوائم الناخبين الناجمة عن الهجرة الدولية للشعوب الأصلية وصعوبة تحديث هذه القوائم، فضلا عن عدم توثيق الهوية (بطاقة الهوية الشخصية).

٢٣ - ويتهم حراك الشعوب الأصلية الأحزاب الكبرى بأنها فتّتت قواعدها من خلال استراتيجيات المحاباة المختلفة أو استمالة القادة أثناء توليها الحكم - سياسة تسليم ''الأوتاد والأرياش''، وتعيين الكوادر المحلية من الشعوب الأصلية في وظائف عامة، وبرنامجا شركاء الغابات وشركاء البذور، وتسليم اليوريا والخراف، وزيادة سعر سندات التنمية البشرية. وجدير بالذكر قلة إدراج الشعوب الأصلية في قوائم نواب الأحزاب التي تولت الحكم مؤخرا. إن عدم وجود بيانات مصنفة حسب الأعراق المختلفة يجعل من الصعب التعرف على مشاركة الشعوب الأصلية في العملية الانتخابية، ليس باعتبار أفرادها ناخبين فقط، بل أيضا مرشحين للانتخاب الشعبي.

٢٤ - وكان من نتائج العملية الانتخابية لعام ٢٠١٣ أن الشعوب الأصلية لم يصوت لحركتها السياسية، وأن ٢٠ في المائة فقط من المقاطعات التي تضم أغلبية من الشعوب

الأصلية صوتت لحركة باتشاكوتيك. فلماذا لم تصوّت شعوب إكوادور الأصلية لحزب الشعوب الأصلية؟ هناك عدة افتراضات: (أ) عوامل هيكلية تتصل بحركة الشعوب الأصلية، مثل: عدم قدرتها على جمع وحشد قطاعات المجتمع الواسعة غير الراضية عن السياسة التقليدية؛ والعجز عن استعادة تأثيرها في القواعد المحلية التي استمالتها الأحزاب السياسية الأخرى، ولا سيما في منطقة الأمازون وفي سييرا؛ وضعف اتحاد الشعوب الأصلية في إكوادور بسبب ابتعاده عن المجتمعات الأساسية وتواضع قدرات القادة الجدد في الوظائف العامة؛ و (ب) عوامل ظرفية مثل: العجز عن تفادي الانقسام في الترشيحات المحلية؛ والفائدة المشكوك فيها للتحالف مع الحركة الشعبية الديمقراطية (المرتبطة بـ ''حكم الأحزاب'' في الماضي والممارسات المتسمة بالمحاباة)؛ واستراتيجية التواصل السياسي القاصرة والمتأخرة؛ وأثر السياسات الحكومية في المجتمعات، مثل سندات التنمية البشرية. ويضاف إلى ما سبق أن الانقسام والوهن الواضحين لحركة باتشاكوتيك أديا إلى تشتت وتجزؤ أصوات الشعوب الأصلية.

المشاركة السياسية التاريخية

٢٥ - كانت منظمات الشعوب الأصلية هي أساس الحركة الاجتماعية للشعوب الأصلية. وفي الثمانينيات تعززت منظمات الشعوب الأصلية ووحّدت طروحها للبدء في جعل اقتراحات الشعوب الأصلية مشروعها السياسي. وقد سعت الشعوب الأصلية الإكوادورية إلى توحيد قواها من خلال تشكيل خلايا تنظيمية نجحت في الانضمام إلى اتحاد الشعوب الأصلية في إكوادور، الذي أنشئ في الثمانينيات ليكون المنظمة الأساسية التي تتجمع فيها الشعوب الأصلية، والمنظمة الوحيدة التي تعيد وضع الشعوب والجنسيات داخل مشروعها السياسي.

٢٦ - إن خبرة ''الحكم'' لمدة ستة أشهر التي حصلت عليها حركة باتشاكوتيك، بتحالفها مع الحزب الاشتراكي الوطني وفوزها في الانتخابات الرئاسية التي أتت بالكولونيل لوسيو غوتييرّيس، كان من نتائجها التعرف الدولي والوطني على القدرات الكامنة للشعوب الأصلية في مجال السياسة. ومن أمثلة ذلك أن من هذا التحالف برزت أول امرأة من الكيتشوا تتولى منصب مستشار الجمهورية، وهذا حدث تاريخي في أمريكا اللاتينية وفي العالم. ومع ذلك فإن خروج الرئيس المنتخب على مبادئ الحملة كان هو السبب الأساسي في انفصام هذا التحالف. وأدت تجربة هذا الخروج إلى انقسام حركة الشعوب الأصلية.

٢٧ - إن المشاركة السياسية للشعوب الأصلية في مناصب حكام المقاطعات والمستشارين ورؤساء البلديات والنواب تعطي لمحة عامة عن مستوى الديمقراطية في الأحزاب، وانخراط

الشعوب الأصلية في مجالات القرار السياسي. غير أن المشاركة منخفضة، ولا سيما من خلال حركة باتشاكوتيك – البلد الجديد.

٢٨ – وفي الانتخابات التشريعية لعام ٢٠١٣، فإنه من بين النواب الـ ١٣٧ انتخب خمسة فقط من حركة باتشاكوتيك – البلد الجديد السياسية، عرّف ثلاثة منهم أنفسهم بأنهم من الشعوب الأصلية. وفي انتخابات عام ٢٠٠٩، مثّل حركة باتشاكوتيك أربعة نواب، وذلك بسبب عدم وجود معلومات مصنفة حسب الفئة العرقية، وسيكون من الخطأ الجزم بأن هؤلاء النواب الأربعة من الشعوب الأصلية. وتشير هذه النتائج الواردة أعلاه إلى انخفاض نسبة ممثلي حركة باتشاكوتيك السياسية من ٣،٢٢ في المائة في عام ٢٠٠٩ إلى ٢،٢٩ في المائة في الدورة التشريعية ٢٠١٣-٢٠١٦.

٢٩ – واقتضت المشاركة السياسية للشعوب الأصلية داخل الدولة القيام بعملية استيعاب هذه الشعوب والاعتراف بها باعتبارها خاضعة للقانون. وهذه المشاركة جزء من عملية مطالبة هذه الشعوب بالحقوق السياسية الفردية والجماعية والمشاركة فيها.

٣٠ – وقد أدرجت الأحزاب السياسية التقليدية موضوع ''الشعوب الأصلية'' ومطالبها في النقاش السياسي والاستراتيجية الانتخابية. ومع ذلك فإنها في عملها تستبعد من خططها للحكم طروحا مهمة، مثل كيفية تلبية المطالب التاريخية للشعوب الأصلية، وتحول أيضا دون ظهور الناشطين من الشعوب الأصلية في مجالات اتخاذ القرار؛ وتضعهم، ولا سيما في الوظائف التي تشغل بالانتخاب الشعبي، في ذيل قوائم المرشحين.

٣١ – إن حركة باتشاكوتيك مجال مفتوح وشامل للجميع، وقد أرست سابقة مهمة في إضفاء الطابع الديمقراطي على السلطة وعلى المشاركة السياسية الحزبية للشعوب الأصلية، مما أدى إلى إعادة تشكيل الساحة السياسية الإكوادورية.

ثالثا – غواتيمالا

٣٢ – غواتيمالا[١٠] بلد متعدد الأعراق واللغات والثقافات تتعايش فيه ثلاثة من الشعوب الأصلية (المايا، والشينكا، والغاريفونا)، واللادينو (المخلطون، والبيض، والكريوليو). واللغة الرسمية هي الإسبانية؛ غير أن قانون اللغات الوطنية (٢٠٠٣) يعترف بلغات كل المجموعات اللغوية ويحترمها ويدعو إلى استخدامها. وبموجب هذا القانون أصبح معترفا بوجود ٢٥ لغة،

(١٠) استمدت المدخلات من بعثة الشعوب الأصلية لمراقبة الانتخابات، ''سجل ١٢ عاما من التاريخ السياسي للانتخابات في غواتيمالا''، المواطنة المشتركة بين الثقافات: مدخلات من المشاركة السياسية للشعوب الأصلية في أمريكا اللاتينية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٣).

و ٢٢ من لغات المايا والغاريفونا والشينكا، والإسبانية، وسيكون هذا القانون أساسا لتحديد سياق السياسات العامة.

٣٣ - ويشير تعداد عام ٢٠٠٢ (١١ ١٨٣ ٣٨٨ نسمة) إلى أن الشعوب الأصلية تشكل ٤١،٣ في المائة من السكان. وقد أدى عدم وجود معلومات إحصائية مصنفة حسب الأعراق المختلفة إلى التقليل؛ وتؤكد منظمات الشعوب الأصلية أن النسبة المئوية للشعوب الأصلية أعلى من النسبة المئوية الرسمية. وتتركز الشعوب الأصلية في مقاطعات غرب البلد (توتونيكابان (٩٧ في المائة)، وسولولا (٩٦ في المائة)، وإل كيتشه (٨٩ في المائة)، وتشيمالتينانغو (٧٨ في المائة)، وفي مقاطعتي شمال البلد (ألتا فيراباس (٩٠ في المائة)، وباخا فيراباس (٩٠ في المائة)).

٣٤ - وتتضح في غواتيمالا آثار عدم المساواة: ''في البلد أعلى تركز للطائرات النفاثة والطائرات المروحية والسيارات الفارهة. وتحصل أعلى شريحة خمسية من السكان على ما يقرب من ثلث الدخل القومي، وأدنى شريحة خمسية على ٣ في المائة بالكاد. إن انعدام المنافسة الاقتصادية، والتمتع بالمزايا لقاء المحاباة السياسية للدولة، وكذلك سرعة تراكم الأموال الآتية من أنشطة إجرامية وغير مشروعة، ومنها الاتجار بالمخدرات، والتهريب، وغسيل الأموال، والاتجار بالأشخاص، والفساد، هي أمور تعجل بتعميق آثار انعدام المساواة، وتجعل المحاباة أوسع طريق إلى الرقي الاجتماعي''.

٣٥ - إن الدستور السياسي لجمهورية غواتيمالا لعام ١٩٨٥ واتفاقات السلام لعام ١٩٩٦ تصف غواتيمالا بأنها أمة متعددة الأعراق والثقافات واللغات. إن الأهمية التاريخية للاتفاق المتعلق بهوية وحقوق الشعوب الأصلية تتمثل في أنه حد فاصل لكفاح الشعوب الأصلية من أجل الاعتراف لأفرادها بأنهم مواطنون كاملو الحقوق، وفي الحاجة الملحة لإصلاح الدولة بنهج مشترك بين الثقافات وبناء الأمة بقدرات متعددة الثقافات. وتعهدت الحكومة بتشجيع الإصلاحات القانونية والمؤسسية التي تسهل وتقنن وتكفل هذه المشاركة؛ وعلى الرغم من الجهود المبذولة في عام ١٩٩٩ ومبادرة الإصلاح الدستوري التي عاد إليها الرئيس بيريس مولينا في عام ٢٠١٢، فإن إصلاح الدستور لا يزال الآن يمثل تحديا.

٣٦ - وعلى الرغم من التقدم المتحقق في الاعتراف بالتعددية الثقافية واحترامها وتشجيعها في الدستور السياسي للجمهورية وفي قوانين البلد العادية والتنظيمية وتطبيقها من خلال هيئات الدولة، فإن الدستور السياسي للجمهورية وقانون الانتخابات والأحزاب السياسية لا يتضمنان حتى الآن الالتزامات المنبثقة عن اتفاقات السلام، ولا يتسقان مع مختلف الصكوك الدولية، وبالتحديد اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ وإعلان الأمم المتحدة

بشأن حقوق الشعوب الأصلية، التي تدعم المشاركة النشطة للشعوب الأصلية، ولا يتطرقان إلى المواطنة المتعددة الثقافات والمشتركة بين الثقافات، التي هي شرط أساسي في غواتيمالا لطابعها المتعدد الثقافات والأعراق واللغات.

المشاركة السياسية للشعوب الأصلية

٣٧ - تتزايد المشاركة في الانتخابات في البلد، وأصبحت مشاركة الشعوب الأصلية معلومة. وتزايد بالمثل إلى حد كبير وجود مرشحين للوظائف التي تشغل بالانتخاب الشعبي، وتوصلت الأحزاب السياسية إلى أن القوة الانتخابية التي تمثلها تتطلب مرشحين من شعب المايا، دون إغفال المجالات السياسية التي فازت بها الشعوب الأصلية. وكان من العوامل الإيجابية التي عززت مشاركة الشعوب الأصلية في الانتخابات لامركزية التصويت بعد افتتاح دوائر انتخابية (كائنة في المناطق الريفية) في عام ٢٠٠٧، وزيادة هذه الدوائر في عام ٢٠١١.

٣٨ - وفي العملية الانتخابية لعام ٢٠٠٧، ترشح اثنان من الشعوب الأصلية لمنصب رئيس الجمهورية ومنصب نائب الرئيس[١١]. وبلغ المتوسط الوطني للزيادة في القوائم الانتخابية لعام ٢٠١١، مقارنة بعام ٢٠٠٧، ٢٣ في المائة؛ غير أن الزيادة في المقاطعات التي تضم أغلبية من الشعوب الأصلية تراوحت بين ٢٨ في المائة و ٣٤ في المائة. وفي أعقاب العمليتين الانتخابيتين لعامي ١٩٨٥ و ٢٠٠٧، سُجّلت في عام ٢٠١١ زيادة كبيرة للشعوب الأصلية التي أدلت بأصواتها. وبلغ متوسط المشاركة في الانتخابات ٦٩،٣٨ في المائة؛ غير أنه في المقاطعات التي تضم أغلبية من الشعوب الأصلية، كان متوسط مشاركة المواطنين ٧٤ في المائة، وعلى صعيد البلديات (الشعوب الأصلية أكثر من ٨٠ في المائة)، تراوحت المشاركة بين ٨٠ في المائة و ٩٢ في المائة.

٣٩ - إن هذه الزيادات، سواء في قوائم الناخبين أو في المشاركة في الانتخابات، يمكن أن تكون لها تفسيرات مختلفة، على أساس تعزز المواطنة وممارسة الحق في التصويت، ويمكن حتى أن تكون ناجمة عن الحملات الانتخابية المتسمة بالمحاباة. وجدير بالذكر أن هدف برامج المساعدات التي وضعتها حكومة ألفارو كولوم (٢٠٠٨-٢٠١٢) كان تعبئة السكان، مع تحديد الجوانب التالية للمواطنة: التحقق من الهوية، والتسجيل، والحث على التصويت، والتربية الوطنية. وعلى الرغم من ذلك، فإن من المهم تحليل تصويت الشعوب الأصلية وتصويت الريف، ففي العملية الانتخابية لعام ٢٠٠٧، كان تصويت الريف هو الذي حسم

(١١) ريغوبرتو كيميه لمنصب الرئيس وبابلو سيتو لمنصب نائب الرئيس.

نتيجة الانتخابات الرئاسية. أما العمليات السابقة فقد حسمها ثقل التصويت الحضري. وفي عام ٢٠١١ كان التصويت المتروبولي الحضري مرة أخرى هو الذي حسم نتيجة الانتخابات الرئاسية.

٤٠ - وفي عام ٢٠١١ فإن من المرشحين العشرة للانتخابات الرئاسية كانت هناك امرأتان مرشحتان لمنصبي رئيس ونائب رئيس الجمهورية[١٢]. وتميزت مشاركة حزب ويناك، الذي هو أول حزب سياسي للشعوب الأصلية في البلد، وهذه معلومة مهمة لأنها تبين وجود قوالب نمطية للإقصاء والعنصرية في بعض قطاعات المجتمع الغواتيمالي؛ وهذا فضلا عن المشاركة التاريخية لأول امرأة من الشعوب الأصلية - ريغوبرتا مينتشو - في أمريكا اللاتينية تتطلع إلى رئاسة الجمهورية.

٤١ - وفيما بين عامي ١٩٩٩ و ٢٠١١، تراوحت المشاركة السياسية في الهيئة التشريعية بين ١٠ في المائة و ١٣ في المائة. وفي نفس هذه الفترة بلغ تمثيل النساء من الشعوب الأصلية ما بين ٠،٦ في المائة و ٢،٥ في المائة. ومن ناحية أخرى وعلى مستوى البلديات، فاز المرشحون من الشعوب الأصلية، فيما بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠١١، بـ ٣٥ في المائة في المتوسط من بلديات البلد. ولم يعيّن الرئيس الحالي سوى وزير واحد وحاكميْن (من ٢٢ حاكما) من الشعوب الأصلية. وما سلف هو انعكاس للتمثيل المتدني للـ ٤١،٣ في المائة من السكان الأصليين في غواتيمالا.

٤٢ - وفيما يلي العوامل الرئيسية التي تحدّ من المشاركة السياسية للشعوب الأصلية: أحادية اللغة، والأمية، وعدم الإلمام بالنظام الانتخابي، وعدم وجود معلومات عن مكان وكيفية التصويت، والهياكل الأساسية المعيبة لمراكز الاقتراع، وانعدام الديمقراطية في الهيئات الانتخابية المؤقتة، والمحاباة السياسية، ونقل الناخبين، والتمييز ضد المسنين والنساء. وتضاف إلى ما سبق عوامل أخرى، مثل انتحال الهوية، وتوزيع الدعاية السياسية في يوم الانتخاب، وعدم استخدام اللغات المحلية لنقل نتائج الانتخابات، ونظام تمويل الأحزاب السياسية.

تأملات في المشاركة السياسية

٤٣ - على الرغم من حدوث تقدم كبير في المحكمة الانتخابية العليا من حيث اللوجستيات والآليات الفنية، فإنه لا تزال هناك عنصرية وتمييز ضد الشعوب الأصلية. ورغم الجهود المبذولة لفتح دوائر انتخابية في البلديات وزيادة عددها من أجل تقريب مراكز الاقتراع إلى

(١٢) ريغوبرتا مينتشو الحاصلة على جائزة نوبل للسلام والمرشحة لمنصب الرئيس عن حزب ويناك، ولورا رييس لمنصب نائب الرئيس، التي رشحها حزب التجديد الديمقراطي.

المناطق الريفية، فإن حالة الهياكل الأساسية والاهتمام المناسب بالناخب يمثلان قصورا خطيرا بالمقارنة بالمراكز الحضرية.

٤٤ - إن مظاهر التمييز ضد الشعوب الأصلية لا تزال تمثل ظاهرة شائعة هيكلية جعلت الشعوب الأصلية مواطنين من المستوى الثاني، وهو ما أوردته بعثة الشعوب الأصلية لمراقبة الانتخابات (هيئة مراقبة الانتخابات في غواتيمالا) في تقاريرها الوطنية الأربعة؛ وتتضح هذه الظاهرة أيضا في القيود على المعلومات والمنافسة الاقتصادية في نظام للأحزاب السياسية يتسم بالمحاباة المتجذرة والتكلفة الباهظة، وأحادية اللغة الإسبانية في واقع متعدد اللغات، والتغطية الحضرية في سياق من الإقامة الريفية، وتباعد الخصائص الجغرافية والمناخية والثقافية. وتتضح آفة المجتمع الغواتيمالي هذه في الانتخاب النادر للشعوب الأصلية، ولا سيما نساؤها، للمناصب الانتخابية. وفي أربع عمليات انتخابية، كان ١٣ في المائة من الكونغرس أعلى نسبة مئوية يحصل عليها النواب من الشعوب الأصلية، وحصلت النساء من الشعوب الأصلية على ٢،٥ في المائة. وجرى إشراك الشباب من أجل الدعم اللوجستي، ولكن دون مجالات حقيقية للمشاركة.

٤٥ - وكان من إنجازات حركة الشعوب الأصلية إدراج مسألة الشعوب الأصلية في المناقشات السياسية العامة. وهناك زيادة في المشاركة في الانتخابات العامة، والترشيحات المحلية، والوظائف التي تشغل بالانتخاب على مستوى المقاطعة. ومع ذلك فإنه ليس هناك تحليل لنوعية تصويت الشعوب الأصلية، وهل هو تصويت واع أم متأثر بالحملات الانتخابية المتسمة بالمحاباة. إن المشاركة في الترشيحات ضعيفة جدا كذلك، واحتمالات الفوز فيها قليلة. ويتمثل التحدي في السعي إلى المشاركة في ظروف أفضل وإمكانيات أحسن للفوز، وإلى الوصول إلى الإدارة العامة.

٤٦ - إن مشاركة حركة ويناك السياسية تعتبر تقدما في الحراك السياسي الحزبي في غواتيمالا، ودليلا على القدرة على تشكيل حزب سياسي وإحراز مقاعد في البرلمان. وقد أنشأت ريغوبرتا مينتشو حركة ويناك التي تأسست على التعددية، واستعادت فلسفة ''سلطة الشعب''، وتعتزم تحويل النظام السياسي إلى ديمقراطية تتفق مع واقع السكان. وفي أول مشاركة للحركة في عام ١٩٩٧ بعد تحالفها مع حزب يساري، حصلت على ٢،٧٧ في المائة على مستوى الرئاسة وعلى مقعد في الكونغرس. وفي عام ٢٠١١، وفي أول مشاركة للحركة كحزب سياسي، بعد تشكيل الجبهة الموسعة مع الأحزاب اليسارية الأخرى، حصلت على ٣،٢ في المائة على مستوى الرئاسة، وعلى مقعد في كونغرس الجمهورية.

٤٧ - وكان من العوامل المعوقة لحركة ويناك المشاركة في إطار نظام للأحزاب السياسية يتسم بحملات انتخابية تتكلف ملايين الدولارات وبالمحاباة السياسية، وهي أحزاب تعمل بأموال خاصة وتستخدم وسائل الاتصال بشكل تفضيلي.

رابعا - المكسيك

٤٨ - المكسيك[١٣] بلد متعدد الثقافات يضم ٦٨ شعبا أصليا و ٣٦٤ لغة مختلفة[١٤]. وورد في تعداد السكان والمساكن الذي أجراه المعهد الوطني للإحصاءات والجغرافيا في عام ٢٠١٠ أن ٦،٩ ملايين نسمة يتكلمون لغة واحدة من لغات الشعوب الأصلية الـ ٦٨ في البلد، وأن ١١،١ مليونا يعيشون في أسرة معيشية من الشعوب الأصلية، وهو ما يمثل ٩،٩ في المائة من سكان البلد. وتشير نتائج الاستبيان الموسع الذي أجرى على أساس تعداد عام ٢٠١٠ إلى أن ١٥،٧ مليون شخص يعتبرون أنفسهم من الشعوب الأصلية[١٥]. وتتركز الشعوب الأصلية المكسيكية غالبا في ستة كيانات اتحادية في الجنوب والجنوب الشرقي من المكسيك. وأواكساكا هي الكيان الذي يضم أكبر عدد من الشعوب الأصلية، وتليها تشياباس وفيراكروس وبوبيلا التي تضم أكثر من مليون، وولاية مكسيكو ويوكاتان التي تضم أكثر من ٠٠٠ ٩٨٥.

٤٩ - ومن الـ ٤٥٦ ٢ بلدية، تضم ٦٢٤ منها أكثر من ٤٠ في المائة من الشعوب الأصلية، وفيها يتركز ٥٨،٣ في المائة من هذه الشعوب، وإن كانت أغلبية الشعوب الأصلية تعيش أساسا في المناطق الريفية.

٥٠ - وفيما يتعلق بالتنمية، فإن جميع مؤشرات التعداد تبين أن الأحوال المعيشية للشعوب الأصلية لا تزال دون المتوسط الوطني. ومن حيث الفقر المدقع، كانت نسبة هذه الشعوب في عام ٢٠١٠ تبلغ ٣٩ في المائة، في حين أن المتوسط الوطني يبلغ ١٠،٥ في المائة؛ ونسبة

---

(١٣) موجز مستخلص من عملية التشاور بشأن مراقبة الانتخابات في مناطق الشعوب الأصلية (فيكتور ليونيل خوان مارتينيس).

(١٤) اللجنة الوطنية لتنمية الشعوب الأصلية.

(١٥) يعتبر من الشعوب الأصلية جميع الأشخاص الذين هم جزء من ''أسرة معيشية من الشعوب الأصلية''، أي الأسرة التي يعلن ربها أو ربتها وزوجته أو زوجها و/أو أحد الأجداد (الأم أو الأب، وزوجة الأب أو زوج الأم، والجد أو الجدة، ووالد الجد أو الجدة أو والدة الجد أو الجدة، وجّد الجد أو جدة الجد أو جدّ الجدة أو جدة الجدة، والحُم أو الحماة) أنهم يتكلمون واحدة من لغات الشعوب الأصلية. وينطبق ذلك أيضا على من يتكلمون واحدة من لغات الشعوب الأصلية ولكنهم ليسوا جزءا من هذه الأسر المعيشية. وقد استخدم هذا المعيار في تعداد السكان والمساكن لعام ٢٠١٠ الذي أجراه المعهد الوطني للإحصاءات والجغرافيا.

الأمية لدى الشعوب الأصلية تبلغ ٢١،٥ في المائة، في حين أن المتوسط الوطني يبلغ ٦،٩ في المائة. وتتضمن مؤشرات التنمية الخاصة بالشعوب الأصلية تفاوتات كبيرة بالنسبة إلى سائر السكان. فتقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٣ لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنون صعود الجنوب: التقدم البشري في عالم متنوع يضع المكسيك في المرتبة ٦١ من ١٨٦ بلدا بمؤشر للتنمية البشرية يبلغ ٠،٧٧٥، وهو ما يزيد كثيرا على متوسط أمريكا اللاتينية البالغ ٠،٧٤١، أي بمؤشر عال للتنمية البشرية. وهذه البيانات تعكس بوضوح التفاوتات فيما يتعلق بتطبيق السياسات العامة والإقصاء التاريخي للشعوب الأصلية.

٥١ - إن الدولة المكسيكية تعترف بالتنوع الثقافي وحقوق الشعوب الأصلية في الدستور السياسي للولايات المتحدة المكسيكية، وأيضا في الصكوك الدولية ذات الصلة.

٥٢ - وفي أعقاب الإصلاح الدستوري في عام ٢٠١١، فإن حقوق الإنسان الواردة في الدستور المكسيكي وفي المعاهدات الدولية التي تكون الدولة المكسيكية طرفا فيها يجب أن يطبقها القضاة، فوق أي نظام آخر يتعارض معها. وتتصل بذلك السوابق التي سنتها محكمة العدل العليا للدولة.

المشاركة السياسية للشعوب الأصلية

٥٣ - تنص المادة ٢ من الدستور المكسيكي على حرية الشعوب الأصلية في ”أن تختار، وفقا لمعاييرها وإجراءاتها وممارساتها التقليدية، السلطات أو الممثلين المطلوبين لممارسة أشكال الحكم الخاصة بها“. وهذه الفقرة الفرعية تحمي المجتمعات المحلية للشعوب الأصلية في اختيار سلطاتها وفقا لنظمها المعيارية. وبمقتضى هذا الاعتراف أصبحت مجتمعات أو بلديات الشعوب الأصلية تهتدي انتخابيا بنظمها المعيارية الداخلية، أو بنظام الأحزاب السياسية، أو بنماذج مختلطة. ومع ذلك فإن الحقيقة مختلفة.

٥٤ - ويؤكد تحليل لشبكة مراقبي الانتخابات في تشياباس التلاعب بالقياديات الحزبيات، واعتبار الهدايا أمرا طبيعيا، ونظرة النساء إلى الحملات استنادا إلى تصور عن المرشحين، والوعود الانتخابية، والظروف الهيكلية لفقر النساء، واللغة المتحيزة، وتشويه صورة المرأة من الشعوب الأصلية في الحملات، والاختلاف في التغطية الصحفية بين المرشحين والمرشحات، وبالطبع غياب المسائل الجنسانية عن الخطب والحملات. ويدفع ما سبق إلى التساؤل عن المشاركة الانتخابية لنساء الشعوب الأصلية وهل هي ممارسة لحقوقهن السياسية، أم هي إكراه وشراء للأصوات. وبالمثل فإن الأحزاب السياسية تمارس الترويع، وتستخدم برامج

مكافحة الفقر المدقع لأغراض انتخابية، وتشتري أوراق الترشيح، أو تغير التصويت لمصالح آنية، وهذا بتعبير آخر محاباة سياسية.

٥٥ - والديناميات الانتخابية في المكسيك اليوم لها سمة مزدوجة: العمليات الانتخابية ذاتها لنظام الديمقراطية التمثيلية الليبرالية، التي تحدد الانتخابات الاتحادية وانتخابات الولايات أو البلديات، مع احترام و/أو مواءمة الممارسات السياسية التقليدية للشعوب الأصلية ونماذج ديمقراطيتها التشاركية؛ وبالإضافة إلى ذلك الممارسة ذاتها لحق الشعوب الأصلية في الاختيار الحر المستقل لحكومتها على المستوى المجتمعي. وتمارس الشعوب الأصلية حقها كمواطنين في النظامين اللذين يتمتعان بالاعتراف الدستوري: في النظام التقليدي للمواطنة الجماعية المتعددة الثقافات والعرقية، وفي النظام الديمقراطي للمواطنة الليبرالية من خلال التصويت في صناديق الاقتراع. وهذه الممارسة الانتخابية دليل على تعايش شكلين مختلفين لفهم المواطنة وممارستها، وهذه العملية ماضية في طريقها رغم بطئها.

٥٦ - وهناك مستويات مختلفة في ديناميات ممارسة الحق السياسي للشعوب الأصلية: المجتمعات المحلية، والبلديات، والولايات، والاتحاد. وفي هذا السياق فإن دستور الاتحاد لا يعترف بنظم الحكم والانتخابات في مجال المجتمعات المحلية. ومع ذلك فإن الكيانات الاتحادية المختلفة تعترف بالمجتمع المحلي الذي يعد جزءا مهما من التنظيم السياسي للولاية. وهذه هي الحالة في سان لويس بوتوسي (المجتمعات المحلية)، وغيرّيرو (المفوضيات)، ويوكاتان (القرية)، وتاباسكو (المراكز المتكاملة)، وتلاسكالا (الرئاسات المساعدة)، وأواكساكا (المجتمع المحلي).

٥٧ - وعلى الرغم من الوجود الكبير للشعوب الأصلية في البلد، فإن مشاركتها في السلطة التشريعية نادرة، ولا تكاد تظهر في ساحة الأحزاب السياسية الوطنية. ولا توجد حتى الآن أحزاب سياسية وطنية للشعوب الأصلية، ولا ترشيحات مستقلة، ومن هنا محدودية احتمالات تمثيل الشعوب الأصلية في المجال الاتحادي أو الوطني.

٥٨ - ومنذ أواخر التسعينيات، جرت محاولات لدعم مشاركة الشعوب الأصلية في ترشيحات كونغرس الاتحاد. وكانت هناك اقتراحات من قبيل إنشاء دائرة انتخابية سادسة تضم المرشحين من الشعوب الأصلية، وإلزام الأحزاب السياسية بكفالة مشاركة الشعوب الأصلية في الدوائر الانتخابية التي تشكل فيها هذه الشعوب أكثر من ٤٠ في المائة من مجموع السكان وعن طريق التمثيل النسبي في كونغرس الاتحاد، وأن تقدم الأحزاب السياسية أو التحالفات إلى المعهد الاتحادي الانتخابي قوائم تضم الشعوب الأصلية.

٥٩ - وفي شباط/فبراير ٢٠٠٥، وافق المجلس العام للمعهد الاتحادي الانتخابي على التحديد الإقليمي لـ ٣٠٠ دائرة انتخابية ينقسم إليها البلد وتستخدم في العمليات الانتخابية، وقد ضمت هذه الدوائر الشعوب الأصلية للمرة الأولى. وقد أدى ذلك إلى وجود ٢٨ دائرة انتخابية للشعوب الأصلية تشكل فيها هذه الشعوب نسبة مئوية من السكان تعادل أو تفوق ٤٠ في المائة.

٦٠ - وفي السياق السياسي الإقليمي أو الوطني، فإن المجتمعات المحلية التي تحظى نظمها المعيارية بالشرعية والاستقرار تحتفظ بأفضلياتها الحزبية الفردية بشكل مستقل، بمعنى أن هذا التعاطف يدفع إلى انتخابات خارج نطاق المجتمع المحلي (انتخابات البلديات والنواب والحكام على مستوى الولاية، والنواب والشيوخ أو رئيس الجمهورية على المستوى الاتحادي)، بطريقة لا تجعل من الأحزاب السياسية تهديدا للاستقرار المجتمعي، علاوة على أن بعض المجتمعات المحلية توجد فيها لجان أو هياكل حزبية.

٦١ - ويمكن أحيانا في التصويت في الانتخابات الخارجية أن تتوافق الآراء الجماعية لصالح هذا الحزب أو ذاك؛ أو أن يكون هذا التصويت استجابة لتلاعب يقوم به قادة المجتمعات المحلية والناشطون السياسيون الخارجيون؛ أو آلية جماعية للتحليل بشأن أفضل صفقة يمكن أن تستجيب بشكل أفضل لإمكانيات إدارة الأعمال أو الموارد العامة لمصلحة المجتمع المحلي.

٦٢ - وعلى العكس من ذلك ففي المجتمعات المحلية التي تكون نظمها المعيارية واهنة بسبب التنازع أو التي تتأصل فيها الخلافات والتعددية الأيديولوجية، فإن الهويات السياسية للمجموعات أو الأحزاب تقوم بدور أساسي في المضامين الانتخابية والمواقف السياسية وفي اقتراح المرشحين. إن وجود الأحزاب السياسية لا يمكن بصفة عامة أن يعتبر بصورة سلبية مسؤولا عن انقسام المجتمع المحلي، وإن كان ذلك يحدث أحيانا.

تأملات في المشاركة السياسية للشعوب الأصلية

٦٣ - تعرف حركة الشعوب الأصلية بوضوح أن الكفاح من أجل تقرير المصير يجب أن يفضي بالضرورة إلى النزاع على السلطة السياسية في البلديات؛ ومتى أصبحت السلطة في أيدي المجتمعات المحلية، أصبح من الممكن التخطيط وفقا للاحتياجات الأساسية للمجتمعات المحلية.

٦٤ - وعلى الرغم من تسليم تشريعات عديدة للولايات بإدراج الحق في الاستقلال الذاتي السياسي، فليس هناك في الواقع إمكانية لتنفيذ هذه التشريعات. وتجدر بالذكر ولاية أواكساكا التي جرى في ٤١٨ بلدية فيها أن انتخبت هذه البلديات، في سبع عمليات

انتخابية، حكوماتها وفقا لنظمها المعيارية الداخلية، وهو ما يعد تقدما مهما في السياسة والنظام الانتخابي هو الأهم بالنسبة لأي دولة ديمقراطية.

٦٥ - إن زعماء الشعوب الأصلية الذين يتطلعون إلى شغل مقعد في كونغرس الولاية يفعلون ذلك من خلال حزب سياسي على الصعيد الوطني أو صعيد الولاية. وتتوقف العضوية في هذه الأحزاب على انفتاحها وعلى زعامة الشعوب الأصلية ذاتها. وتشمل المناقشات الآن إنشاء برلمانات للشعوب الأصلية في الولايات أو إنشاء دوائر انتخابية خاصة.

٦٦ - إن المشاركة السياسية للشعوب الأصلية داخل النظام الانتخابي الرسمي حاضرة في المناقشات وتثير تحديات مختلفة، فاقتراح الترشيحات المستقلة يفسح المجال لاحتمالات التمثيل السياسي بعيدا عن منطق الأحزاب السياسية التقليدية. وتطرح حركة الشعوب الأصلية الوطنية إصلاحا للدستور لإنشاء دوائر انتخابية للشعوب الأصلية ينبثق منها مشرعون تكون لهم ولايات متعددة ومتخصص لهم مقاعد حسب التمثيل النسبي.

خامسا - تأملات عامة

> ”ليس من اليسير العمل في زمن قصير على تغيير قرون من رؤية تركز على الجانب العرقي وتتسم بالعنصرية، وممارسة ونظرية سياسية إقصائية اختُزلت في ديمقراطية ليس فيها الكثير من الديمقراطية“.
>
> فيكتور أوغو كارديناس
> عالم اجتماع سياسي بوليفي ترجع أصوله إلى الشعوب الأصلية

٦٧ - الناتج المحلي الإجمالي هو مقياس التقدم الأساسي في النموذج الاقتصادي السائد في أمريكا اللاتينية، وهذا معيار يشوه المعنى الحقيقي للتقدم والرفاهة. ويستبعد من هذا التقييم العام الضرر الواقع على النظم الإيكولوجية، وفقد التنوع البيولوجي، وتآكل التنوع الثقافي واللغوي - وكلها ناجم عن إخفاق النموذج الاقتصادي.

٦٨ - ويؤكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقريره عن التنمية البشرية لعام ٢٠١٣، بعبارة ”الجنوب يبرز“، حدوث تراجع في عدم المساواة في البلدان النامية، وأن الاقتصادات الكبيرة تنمو بسرعة، وتحسِّن الأحوال المعيشية لسكانها. ومع أن منطقة أمريكا اللاتينية تشهد تراجعا في عدم المساواة، وأنه حدث تقدم على الصعيد الإقليمي في تحقيق الغايات المقترحة في الأهداف الإنمائية للألفية، فإن هذا ليس هو حال الشعوب الأصلية في المنطقة. فدليل التنمية البشرية للشعوب الأصلية في البلدان المدروسة يقل بشكل كبير عن المتوسطات الوطنية.

٦٩ - وفي العقود الأخيرة تشككت الشعوب الأصلية في أمريكا اللاتينية بشكل عميق في نماذج التنمية المعمول بها وفي نوع الديمقراطية الناجم عن هذه النماذج. وتحولت هذه الشعوب من كونها مجرد مشاركين في المجتمع إلى نشطاء سياسيين، وتزايدت مساءلتها لمجتمعاتها، ولومها لها لأنها أصبحت مجتمعات إقصائية وعنصرية تجهل التاريخ، وتتهرب من التفكير في التنوع ومن الاعتراف بوجود قطاعات مشاركة في المجتمع لها ثقافة ونظرة إلى العالم تختلف عن نظرة النموذج المزجي والإدماجي للدول. إن الاستماع إلى هذه الطروح ودعم أعمال التغيير الحقيقية هما التحدي الذي تواجهه ديمقراطيات أمريكا اللاتينية. وهناك في الوقت ذاته تحدّ للشعوب الأصلية، وبخاصة نساؤها وشبابها، يتمثل في إسماع صوتها والتأثير على الحكومات من أجل احترام وممارسة حقوقها السياسية. وهنا إذن تجري المناقشة المتعلقة بإعادة تشكيل الدول، والتي تجد ملاذها الحاسم في المقاومة المحلية للشعوب، التي تتبدّى في الأشكال التنظيمية المختلفة الراهنة.

٧٠ - إن العمليات الانتخابية، باعتبارها الجزء الأوضح من الديمقراطيات، هي الحلقة الأخيرة في سلسلة من المؤسسات الديمقراطية المترابطة؛ ومع ذلك فقد تحولت هذه العمليات، في شتى ديمقراطيات أمريكا اللاتينية، إلى مجرد ''صفقات انتخابية''. ويتضح ذلك أيضا في القيود على المعلومات والمنافسة الاقتصادية في نظام يتسم بالمحاباة المتجذرة والعبء الثقيل، وأحادية اللغة الإسبانية في واقع متعدد اللغات، والتغطية الحضرية في سياق من الإقامة الريفية للسكان، وتباعد الخصائص الجغرافية والمناخية والثقافية.

٧١ - إن حركة باتشاكوتيك تمثل لإكوادور ما تمثله لجنة كسيل - خو المدنية لشعب كيتشه في كتسالتينانغو التي هي بالنسبة إلى غواتيمالا تعبير عن الكرامة. ومعنى ذلك، إذا تجاوزنا النتائج الانتخابية، أن هذه الحركة تبرهن على مقدرة قادتها على المشاركة والمنافسة في نظم انتخابية تتسم بالمحاباة والتكاليف الباهظة وأحادية الثقافة، وفق نهج جديد يجدد السياسية الكريولية وقيمها. غير أن الاحتياج إلى تجديد الكوادر والاستراتيجيات الانتخابية تأكد في انتخابات عام ٢٠١٣.

٧٢ - وبعبارة أخرى فإن الديمقراطية في أمريكا اللاتينية لم تنجز مهمتها تماما بعد؛ فالديمقراطية التي تعرفها الشعوب الأصلية هي ما يجري في إطار الانتخابات، وهي التي تعزز عدم المساواة وغياب الإنصاف، وهي التي تطبقها حكومات عنصرية إقصائية استعلائية.

٧٣ - ومع ذلك فإنه على مستوى البلدان التي جرى تحليلها، حدث تقدم في ديمقراطية الانتخابات، أي الديمقراطية التي يمارسها المواطنون بصفة دورية عند انتخاب رؤساء البلديات، أو النواب، أو الحكام، أو الرؤساء. وهذا يعني اختيار مرشح من قائمة يضعها

صانعو القرار الحقيقيون. وبعبارات ديمقراطية ففي ممارسة المواطن لحقه في صناديق الاقتراع في أن ينتخب ويُنتخب، يفترض في أفضل الحالات أن ينتخب المواطنون عن طريق الاقتراع من سيمثلونهم، وأن يضعوا ثقتهم في ممثليهم على أمل أن يتخذوا قرارات تفيد الجميع عند ممارستهم لسلطتهم.

٧٤ - ومنذ إقامة النظم الديمقراطية في أمريكا اللاتينية، كانت هناك مشاركة سياسية للشعوب الأصلية، وإن اتسم ذلك في بعض الحالات بطابع فردي مع الانخراط في مختلف الأحزاب السياسية. غير أنه يجدر بالذكر مشاركة الشعوب الأصلية في اللجان المدنية في حالة غواتيمالا، وفي مختلف أشكال التنظيم السياسي الخاصة بالشعوب الأصلية كما في حالة المكسيك وغواتيمالا. أما اللجان المدنية فإنها حركة اجتماعية تشيع قيما سياسية - ولا سيما على المستوى المحلي - تختلف عن قيم الأحزاب السياسية التقليدية. وأما مختلف أشكال التنظيم المجتمعي أو سلطات الأجداد، فإنها تؤدي دورا أساسيا شاملا في مجال الرفاهة المحلية.

٧٥ - وينبع من تجارب المشاركة الانتخابية في الأحزاب السياسية التقليدية الانشغال بوضع مشاريع سياسية للشعوب الأصلية بأيدي هذه الشعوب ومن أجلها، تلبي احتياجات السكان والجماعات المستبعدة تقليديا من السياسات العامة. وبعبارة أخرى تظهر الحاجة إلى إقامة ديمقراطيات شاملة للجميع تستجيب لخصائص المجتمعات المتعددة الأعراق واللغات والثقافات. وتجدر بالذكر التجارب في إكوادور مع حركة باتشاكوتيك السياسية (التي تأسست في عام ١٩٩٥)، وفي غواتيمالا مع حركة ويناك السياسية (التي تأسست في عام ٢٠٠٧). وبرزت أيضا المشاركة السياسية المحلية للجنة كسيل - خو المدنية (وأساسها شعب المايا - كيتشه الأصلي)، التي نشأت في مدينة كتسالتينانغو (غواتيمالا) في عام ١٩٧٢، والتي هي أطول المنظمات السياسية في البلد عمرا،، وهي مدرسة للتأهيل السياسي، فضلا عن فوزها برئاسة البلدية لفترتين متعاقبتين.

٧٦ - وعلى الرغم من تقدم وإنجاز الشعوب الأصلية فيما يتعلق بالانضمام والمشاركة السياسية، وإنشاء المؤسسات العامة، ووضع الصكوك الدولية - مثل اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية - فإنه لا تزال هناك تحديات يتعين على الشعوب الأصلية التصدي لها لكي تجعل من المشاركة السياسية أفضل سبيل للتقدم في مطالبها وتحسين الديمقراطيات. والشعوب الأصلية مطالبة بما يلي بصفة خاصة:

(أ) التأثير في الإصلاحات القانونية اللازمة للاعتراف بحقوقها، وللاعتراف بطابع الدول المشترك بين الثقافات. ولا غنى في هذا المجال عن الإصلاحات

الدستورية و/أو إصلاحات قانون الانتخابات. ففيما يتعلق بالإصلاحات الدستورية، لا بد من الاعتراف بحق الشعوب في تقرير المصير بحرية والاستقلال الذاتي. وقد عكس تقييم تنفيذ الإعلان في غواتيمالا بشكل صريح السعي إلى تشكيل جمعية وطنية تأسيسية تشارك فيها الشعوب الأصلية مشاركة كاملة. وفيما يتعلق بالإصلاحات الانتخابية، يجب أساسا تعديل نظام تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية، وفتح مجالات حقيقية لمشاركة الشعوب الأصلية والنساء والشباب، سواء في الأحزاب السياسية واللجان المدنية المحلية، أو في مختلف هياكل المؤسسات الحكومية التي تنفذ العمليات الانتخابية. ومعنى ذلك تنمية القدرات اللازمة لكي تتضافر الحقائق المحلية مع عمليات البناء إقليميا ووطنيا، مع مراعاة السياقات القارية والعالمية. وأيضا، حسب المقتضى، الاعتراف بمناطق الاستقلال الذاتي ذات القاعدة المجتمعية وسلطات الأجداد، في حوار دائم يحترم النظم السياسية الوطنية؛

(ب) تقدير وتحفيز تنمية قيادة النساء وبناء قدراتهن، حيث إن القياديين لا يزالون في الواقع يتميزون على القياديات؛

(ج) استحداث آليات للحوار السياسي المتعلق باتخاذ القرارات الإدارية والتشريعية بين الشعوب الأصلية، والمبادرات الخاصة، والبرلمانات، والحكومات، عملا على تقليل التنازع الراهن الناجم عن استكشاف أو استغلال الموارد الاستراتيجية الحالية – المياه والغابات والموارد الموجودة في باطن الأرض – الكائنة في أراضي الشعوب الأصلية؛

(د) الاعتراف بالمواطَنات المختلفة واحترامها، أي الاعتراف بالديمقراطيات المشتركة بين الثقافات التي تشجع المشاركة الكاملة للشعوب الأصلية، سواء في سنّ القوانين وتطبيقها والاعتراف بآلياتها الخاصة، أو في هياكل إدارة المؤسسات المستحدثة وتخطيط السياسات العامة.