

# Inclusión política indígena en el Perú del siglo XXI

*Political Inclusion of Indigenous Peoples of Peru in the XXI Century*

Rafael Cedillo Delgado\*

## Resumen

Este artículo tiene como objetivo presentar la situación de la representación política de los indígenas en Perú. Se argumenta que la inclusión política de los indígenas está condicionada por el sistema de partidos políticos desdibujado y des-territorializado, una distritación electoral confinada a lo nacional y la frágil vinculación de los indígenas electos con organizaciones sociales-campesinas. La clave del problema de la inclusión política nativa y originaria en Perú, está en que la cuota electoral étnica se contempla para puestos públicos intermedios como consejos regionales y provinciales, dejando un gran déficit en cargos de representación nacional y en el ámbito local-municipal.

**Palabras clave:** indígenas, representación política, inclusión política, cuota étnica en Perú.

**Artículo** recibido el 3 de marzo de 2018 y aceptado para su publicación el 31 de mayo de 2018. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 9-44

---

\* Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Labora como profesor-investigador de la Licenciatura en Ciencias Políticas del Centro Universitario Amecameca de la UAEM. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, nivel 1. Sus líneas de investigación son procesos políticos, electorales federales y del Estado de México, partidos políticos emergentes, cultura política y cuotas electorales. Correo electrónico: rcedillod@uaemex.mx

## Abstract

This article aims to present the situation of the political representation of indigenous peoples in Peru. We argue that the political inclusion of indigenous peoples is dependent upon a blurred and deterritorialized party system, an electoral districting confined to a national level, and the fragile link between the elected indigenous candidates and peasant social organizations. The key problem with political inclusion for the native and indigenous peoples in Peru, is that the ethnic electoral quota is considered only for mid-level public office, such as provincial and regional councils, resulting in a significant deficit in national representation positions, as well as in the local-municipal level.

**Key Words:** indigenous peoples, political representation, political inclusion, ethnic quota in Peru.

## Introducción

Uno de los aspectos destacados del sistema electoral de Perú, en el contexto latinoamericano, es el establecimiento de la *cuota étnica*, mediante la cual se reservan espacios para indígenas en la postulación a cargos de elección por parte de los partidos políticos. A través de la acción afirmativa introducida en 2002, con la Ley 27680 (Congreso de la República, 2002, p. 2) se obliga a los partidos políticos peruanos a reservar 15% de espacios en las listas de candidatos para acceder a los consejos regionales y en los consejos municipales provinciales a miembros de comunidades nativas y pueblos originarios<sup>1</sup> (Paredes, 2015, p. 49).

Lo paradójico de la cuota electoral en Perú para los indígenas es que dicha inclusión es limitada, pues no se contempla para cargos de representa-

---

<sup>1</sup> Aquí se utilizará la palabra *indígena*, aunque en la ley de cuotas se hace referencia a comunidades nativas y pueblos originarios campesinos, pues la ley busca incluir a los llamados nativos de la selva amazónica, como a los indígenas de la sierra y de la costa. Incluso, la palabra *campesino* se empleó para considerar a aquellos que viven en comunidades, pero que no se identifican como indígenas. En donde se cite la ley de cuotas se emplearán las tres denominaciones.

ción en el Congreso Nacional, en donde se lograría proponer iniciativas de ley a su favor. Por otro lado, es parcial, pues tampoco aplica para los cargos de elección en los distritos municipales, que es el ámbito más inmediato y directo para las comunidades indígenas campesinas.

Las formas de inclusión política para indígenas que aquí se analizan tienen que ver con las experiencias latinoamericanas en la materia, con el fin de responder a las siguientes interrogantes: ¿cómo ha sido la representación política de los indígenas en las instituciones de representación nacional? y ¿qué avances sustanciales hay en el ámbito local con la aplicación de la cuota electoral para comunidades nativas, pueblos originarios y campesinos?

En México no hay obligatoriedad expresa en la Constitución de la república, ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) para que los partidos políticos incluyan en sus postulaciones a indígenas; por lo que la representación de éstos en la Cámara de Diputados y en el Senado es restringida. Los pocos casos que hay, que no rebasan 4% del total de legisladores, responden a esfuerzos individuales de miembros de comunidades indígenas y, en algunos casos, a acciones afirmativas contempladas en los estatutos de los partidos políticos nacionales, principalmente del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) (Sonnleitner, 2013, pp. 36-38; Báez, 2010, pp. 37-53). En el ámbito local el avance lo constituye el reconocimiento en algunos estados, como Oaxaca, de las autoridades nombradas en comunidades indígenas por el sistema de usos y costumbres; y, en otros casos, como en Sonora y Tlaxcala, por la figura de los regidores étnicos, representantes indígenas en el municipio, pero electos por formas tradicionales indígenas.

En algunos países de América Latina sí existen formas de inclusión política para indígenas en el plano nacional, por ejemplo, en Colombia se reservan cinco espacios para minorías en el Senado de la República, una curul está destinada para miembros de comunidades indígenas, por lo que su inserción está garantizada (Duque, 2008, pp. 13-15). En Nicaragua, por su parte, la normatividad electoral establece la existencia de circunscripciones especiales en donde el primer candidato de la lista deberá ser miembro de las comunidades nativas (Ley 331, 2016, pp. 65-66). En Venezuela se establece que tres diputados a la Asamblea Nacional deberán ser de comu-

nidades u organizaciones indígenas (Junta Nacional Electoral [JNE], 2009, Sección 15). Además, hay varias reformas constitucionales en América Latina que permiten percibir “un modelo multicultural regional” y que nos llevan al reconocimiento del carácter pluricultural de las sociedades (Lee Van Cott, 2000, pp. 9-10).

Bajo dicho contexto, vale la pena explorar la naturaleza de la representación política indígena en Perú. La clave del problema de la inclusión política indígena está en que la cuota electoral se contempla sólo para puestos públicos intermedios como consejos regionales y provinciales, dejando un gran déficit en cargos de representación nacional y en el ámbito local-municipal. Se argumenta que la inclusión política de los indígenas está condicionada por el sistema de partidos políticos desdibujado y desterritorializado, una distritación electoral confinada a lo nacional y la frágil vinculación de los indígenas electos con organizaciones sociales-campesinas.

La información obtenida y las evidencias empíricas que se presentan son producto de una estancia de investigación realizada en Perú, en marzo y noviembre de 2017. El análisis se basa en la revisión normativa sobre inclusión indígena en Perú, número y tipos de cargos públicos obtenidos por indígenas, subordinación de éstos con los partidos políticos y la vinculación que tienen con su comunidad u organización social.

El trabajo está organizado en cuatro apartados: en el primero se hace una contextualización de las acciones afirmativas para indígenas; el segundo se enfoca en las cuotas indígenas en Perú; en el tercero se realiza un análisis del avance en cargos legislativos de indígenas en las últimas décadas y, finalmente, se problematiza la situación de la representación política en consejos provinciales, regionales y municipales.

## **El sistema político peruano y la representación política indígena**

El sistema político peruano ha vivido un proceso de cambio desde 1980, año en que ingresó nuevamente a la formalidad democrática, con problemáticas bastante intrincadas. Desde entonces el sistema electoral y de partidos y el régimen de gobierno han pasado por reacomodos en busca de

una institucionalidad que garantice estabilidad política, para que así los ciudadanos, partidos políticos, organizaciones sociales, grupos de interés y de presión participen en la vida política nacional y local.

El sistema de gobierno presidencial constitucional en Perú ha permanecido de manera más o menos estable en los últimos cuatro decenios. Durante la década de 1980 hubo dos gobiernos electos en las urnas, postulados por dos partidos históricos, Fernando Belaunde y Alan García, por Acción Popular (AP) y Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA). Ambos presidentes iniciaron y concluyeron su periodo constitucional, a pesar de que Perú en esa etapa estuvo azotado por una guerra interna entre las fuerzas armadas y el grupo guerrillero maoísta Sendero Luminoso,<sup>2</sup> además se tenían problemas económicos, producto de las presiones internacionales para que Perú aplicara medidas de corte neoliberal, como ocurría en la mayoría de los países latinoamericanos (Emmerich y Cedillo, 1996, p. 300).

En la década de los noventa Alberto Fujimori dominó la escena política de Perú. En 1990 ganó la presidencia en segunda vuelta a Mario Vargas Llosa, para imponer el neoliberalismo como modelo económico; pero no contó con mayoría partidista en el Congreso. Posteriormente, dio un autogolpe de estado, al disolver el congreso y convocar a una Asamblea Constituyente en 1993; en ésta se estableció, entre otras cosas, un congreso unicameral y la reelección presidencial. Con la nueva ley se postuló y fue electo en 1995 por Cambio 90-Nueva Mayoría. En 2000 se reeligió, según él bajo la nueva constitución, Perú 2000 fue su nuevo partido. En 2001 renunció bajo acusaciones de corrupción y por problemas judiciales y de fraude electoral, dando fin a un régimen de once años. Dicha etapa, de autoritarismo personalizado de Fujimori, trajo consigo la utilización de miembros partidistas por parte del candidato presidencial y el debilitamiento de los partidos políticos históricos (Crabtree, 2000, pp. 63-65).

---

<sup>2</sup> Sendero Luminoso inició la llamada Guerra Popular en mayo de 1980 en Ayacucho, con acciones armadas en contra del recién iniciado gobierno constitucional, las cuales se fueron ampliando a todo el país, con una espiral de violencia en donde la sociedad y las comunidades campesinas pusieron el mayor número de muertos. El declive del grupo subversivo se hizo evidente en 1992, cuando fue detenido y encarcelado su líder Abimael Guzmán Reynoso. Hay mucha bibliografía al respecto, pero puede encontrarse un panorama general en Carlos Iván Degregori (2015).

Luego del interinato de Valentín Paniagua (en 2001), empezó un decenio y medio de gobiernos constitucionales, el de Alejandro Toledo de Perú Posible, Alán García del APRA, Ollanta Humala del Partido Nacionalista Peruano y Pedro Pablo Kuczynski de Peruano por el Cambio. Los últimos cuatro presidentes de Perú fueron elegidos en segunda vuelta, en procesos electorales competidos, con problemas de mayoría en el Congreso y postulados por partidos cuya etiqueta responde a intereses del presidente en turno sin ser, salvo el APRA, verdaderas estructuras partidarias nacionales.

Los presidentes Alejandro Toledo, Ollanta Humala y Pedro Pablo Kuczynski llegaron al poder encabezando partidos de reciente creación vinculados a la figura del candidato. Lo anterior provocó que en cada proceso electoral los candidatos presidenciales no contaran con una estructura partidista, tuvieran frágiles liderazgos regionales y su fuerza residiera en el capital político del candidato y los soportes económicos que éste pudiera recibir. Se logra acceder al poder sin el apoyo de los partidos históricos, por lo que éstos son prescindibles y, por tanto, el sistema de partidos es desdibujado y con baja institucionalización, sus liderazgos y bases de apoyo son inestables y de poca duración (Zavaleta, 2014, pp. 60-61).

El sistema de partidos políticos peruano es desdibujado porque no hay fuerzas políticas que cumplan con el carácter de permanente, con alcances para varios procesos electorales; además, su cobertura es nacional sólo en comicios presidenciales, pero con problemas de base social en los departamentos y regiones. En tal sentido, los partidos políticos están desterritorializados, ya que su zona de influencia no es clara y más bien hay una dispersión de las identidades partidistas en sitios particulares. El resultado es que, además de los partidos nacionales, hay una gran cantidad de partidos regionales, con líderes y candidatos locales efímeros de poca trascendencia.

En lo económico, la política agrominera exportadora fue un sello distintivo de los regímenes constitucionales de los últimos cuatro presidentes, en donde la defensa y resistencia de las comunidades indígenas campesinas (Martí i Puig, 2009, p. 473) por la conservación de sus recursos naturales es punto de conflicto entre gobernantes y gobernados (véanse Schilling-Vacaflor y Flemmer, 2013, pp. 6-7). Durante la primera década y media del siglo XXI en Perú se ha logrado un mejoramiento económico,

con crecimiento del PIB, control de inflación y aumento en las exportaciones; sin embargo, en el plano microeconómico la población vive en pobreza, desempleo, bajos sueldos y carencias; crecimiento económico con desigualdad social (Morgan, 2017, p. 257).

En cuanto al Poder Legislativo, desde el Congreso Constituyente 1993-1995 se estableció un sistema unicameral, con una cámara de representantes compuesta por 120 diputados, que aumentó a 130 en 2011; electos para un periodo de cinco años, duración del cargo similar a la del presidente de la República. La cantidad de representantes por departamento varía de acuerdo con su población electoral, de tal forma que en el más numeroso (Lima) se eligen 36 congresistas. En los departamentos más poblados de la costa y de la sierra se nominan entre cinco y seis legisladores por cada uno. En Madre de Dios únicamente se vota a un legislador.

La importancia de los elementos del sistema político peruano, expuesto en los párrafos precedentes, se debe a los alcances directos que tiene sobre la representación política de los indígenas. Las implicaciones para los indígenas están en dos vías: por un lado, a que la posibilidad de acceder al Congreso Nacional depende de pertenecer a un partido político nacional, cuyo programa de gobierno no tiene como prioridad los asuntos indígenas; y por otro, por las circunstancias propias de la trayectoria social y política del candidato indígena.

## **Acciones a favor de los indígenas en Perú**

En Perú, para 2010, la población indígena se estimaba en 7.02 millones, 24% del total de 29 millones de habitantes. Hay estimaciones mayores de la cantidad de indígenas, las cuales varían por los problemas censales de autorreconocimiento. Lo cierto es que hay más de 85 pueblos indígenas diferentes, ubicados en todo el país, pero asentados mayoritariamente en la zona andina y amazónica, de habla quechua, aymara y distintas lenguas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal], 2014, p. 103). Motivo por el cual, desde los primeros años del presente siglo se han

implementado algunas medidas afirmativas que buscan su inclusión política institucional.

Con la Ley 27680, promulgada en 2002, la cuota electoral obliga a los partidos políticos peruanos a reservar 15% de espacios en sus listas de candidatos para que los indígenas puedan acceder a los consejos regionales y provinciales. Tal norma no se aplica sólo para comunidades de la selva, como ocurría al inicio, sino también se ha extendido a las de la sierra, por lo que comprende todas las identidades: comunidades nativas, pueblos originarios y campesinos.

Con dicha acción afirmativa se pronosticaba que, luego de década y media, la participación política de los indígenas sería mayor. Sin embargo, las complicaciones son muy significativas; en realidad los partidos los incluyen de relleno para cumplir con la cuota electoral, además, los alcaldes y regidores indígenas se distancian de las necesidades y problemas de sus comunidades. Al mismo tiempo, están desvinculados de las organizaciones sociales indígenas y, por ende, de los asuntos que deberían ocuparles: el problema de la tierra, los recursos naturales y la preservación de sus tradiciones y costumbres.

Según Enit Pinedo (2013, p. 40), la posibilidad de que miembros de los indígenas lleguen hasta las cúpulas de poder es muy difícil, debido a que no existen partidos de ese corte en Perú y hay una grave carencia del *tema indígena* en la agenda de las organizaciones políticas existentes. En la tabla 1 se ilustra cómo los partidos políticos nacionales apenas hacen alusión a la cuestión indígena.

**Tabla 1. Indígenas en los planes de gobierno de partidos políticos, 2011**

Partido político / alianza electoral	Tipo de alusión		
	Ninguna	Indirecta	Directa
Gana Perú			X
Perú Posible			X
Fuerza Social			X
Alianza por el Gran Cambio		X	
Fuerza 2011		X	
Alianza Solidaridad Nacional		X	
Adelante	X		
Justicia, Tecnología, Ecología	X		
Fonavistas del Perú	X		
Partido Descentralista Fuerza Social	X		

Nota: El Partido Aprista Peruano no presentó candidatos para la fórmula presidencial en el último proceso general, por lo que en la tabla sólo aparecen 10 de las 11 agrupaciones.

Fuente: Pinedo (2013, p. 40).

Sólo seis de los partidos políticos o coaliciones participantes en el proceso electoral nacional de 2011 hacen alusión a algún asunto indígena, los contenidos son genéricos y poco específicos. La síntesis es la siguiente:

Como puede comprobarse, de las 11 agrupaciones políticas que participaron en aquel proceso, solamente 6 hicieron alusión a los indígenas: 3 de ellas indirecta y sesgadamente —con menciones, por ejemplo, a la mejora de los proyectos de titulación de tierras comunales o de las competencias del Banco Agrario—, y las otras 3 con referencia directa a los derechos de los pueblos indígenas u originarios. El

derecho a la consulta, a la no discriminación y a la diversidad como trascendental en la identidad nacional; la realización del primer censo nacional de población indígena y la introducción de los *asuntos* indígenas y afroperuanos a las políticas estatales; y el respeto e incorporación de los derechos de dichos pueblos en la estructura y funcionalidad del Estado y del sistema político fueron los puntos expresamente incluidos. (Pinedo, 2013, p. 41)

Por otro lado, si algún indígena es postulado por alguna organización política, su posibilidad de ser electo deriva de un esfuerzo económico y político personal. En el mejor de los casos depende del respaldo de una organización social indígena o campesina. Hay que recordar que en Perú es muy activa la movilización indígena-campesina antisistema o que están en permanente resistencia en contra de las políticas extractivistas, de la ocupación de sus tierras y territorios, de la falta de consulta sobre las acciones del Estado y una gran agenda de demandas legítimas y justas (véanse Martí i Puig *et al.*, 2013, pp. 266-267).

Debido a que en Perú los candidatos son electos mediante el *voto proporcional preferencial*, el nombramiento y postulación no depende sólo de los sufragios que recibe el partido, sino también, y acaso más, de que el ciudadano lo distinga de entre la lista que el partido inscribe en la papeleta. En el artículo 21 de la Ley Orgánica de Elecciones de Perú se establece que:

La elección de congresistas se realiza mediante el sistema del Distrito Electoral Múltiple aplicando el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial opcional, excepto en los distritos electorales en donde se elige menos de dos congresistas, en cuyo caso hay un solo voto preferencial opcional. (Tuesta, 2013, p. 257)

Los departamentos en donde habita el mayor número de indígenas son aquéllos en los cuales la cantidad de representantes nominados son pocos, en la selva y en la sierra, de tal forma que la probabilidad de que un indígena sea electo como parlamentario no depende sólo de que algún partido político lo postule e incluya en su lista, sino también de que la organización alcance el porcentaje de votos para obtener curules y de que éste sea preferi-

do por el votante de entre la planilla propuesta. Si el número de curules son mínimas (una o dos) su posibilidad de acceder al cargo público es limitada.

Se debe destacar que la población y las organizaciones campesinas indígenas se encuentran mayormente en los departamentos de la sierra y de la selva; sin embargo, su presencia está en todo Perú. La Ley 27680 señala que el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) definirá las circunscripciones en donde la cuota étnica se aplica, refiriéndose a ellos como comunidades nativas a los de la selva y pueblos originarios y campesinos a los de sierra, principalmente los del llamado trapecio andino: Huancaavelica, Ayacucho, Cusco, Puno y Apurímac.

Un panorama sobre la regionalización indígena es la siguiente:

Según el II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana de 2007, Amazonas es el departamento del país en donde, proporcionalmente, se registra la mayor presencia indígena amazónica, mientras que Loreto es el departamento en el que, numéricamente, habitan más “miembros de comunidades indígenas” amazónicas. Amazonas también es la circunscripción en la que la mayor parte de su territorio está habitado por dichos “miembros”, lo cual no significa, insistimos, que representen la mayoría de la población departamental. Así las cosas, si bien no puede hablarse de una alta concentración geográfica, al tratarse de una circunscripción pequeña, las posibilidades de que una minoría como la indígena selvática logre al menos un escaño a través de un representante suyo son menos reducidas que en otras circunscripciones de la Amazonía. (Pinedo, 2013, p. 37)

Pese a las restricciones que el diseño institucional electoral impone a indígenas para acceder a la representación política en el Congreso Nacional, de 2001 a 2016 los indígenas han logrado acceder a cargos de elección en el Congreso peruano; pero hay que subrayar que es restringido porque no hay cuota electoral para el cargo de diputado y porque el margen de inclusión —en escaños— es reducido en los departamentos donde habitan.

## La inclusión política indígena en el Poder Legislativo peruano

En las elecciones legislativas en Perú de 2001, 2006, 2011 y 2016 se ha logrado incluir a por lo menos un indígena en el Congreso Nacional de Perú. En los comicios de 2006 se eligió a tres indígenas en la Cámara de Diputados, 2.5% de los entonces 120 congresistas; en 2011 fueron dos de 130, 1.5%. En 2001 y 2016 sólo se obtuvo un escaño (véase la tabla 2). Es revelador que seis de los siete indígenas electos sean mujeres, lo cual ha provocado que los críticos de la participación étnica argumenten que su inclusión se debe más a la cuota de género que al desarrollo de las comunidades nativas, pueblos originarios y campesinos.

De los departamentos en donde fueron electos indígenas, el mayor número lo registran Ayacucho, Puno y Cusco. Son representantes elegidos en la sierra, en donde se concentra el mayor número de peruanos con lengua quechua y aymara en sus diferentes variantes. Un rasgo distintivo de las parlamentarias es su pertenencia a organizaciones sociales y campesinas, con trabajo comunitario y forjadas en la lucha social. Los indígenas fueron propuestos por partidos políticos nacionales y no por organizaciones regionales, que en la última década han proliferado en todo el país, principalmente en la selva y la sierra (Zavaleta, 2014, pp. 75-76).

**Tabla 2. Representación indígena en el Congreso Nacional de Perú, 2001-2016**

Año	Partido político	Nombre	Departamento	Observación
2001	Perú Posible	Paulina Arpasi Velázquez	Puno	Secretaria general colegiada de la Confederación Campesina del Perú (ccp).
2006	Unión por Perú	Hilaria Supan Huaman	Cusco	Secretaria de organización en la nueva Federación de Mujeres de Anta (Femca) y de la ccp.
		María Cleofé Sumire de Conde	Cusco	Promotora social en diferentes comunidades campesinas, participó en asociaciones de mujeres, comités artesanales, de vaso de leche, de parteras y curanderos y comedores infantiles. Abogada.
2011	Partido Nacionalista Peruano	Juana Aidé Huancahuari Paucar	Ayacucho	Lideresa campesina, productora agraria e ingeniera agrónoma. Con reconocida experiencia como dirigente campesina y de los intereses del departamento de Ayacucho.
		Eduardo Nayap Kinin	Amazonas	Primer indígena amazónico en obtener un puesto en el Congreso en la historia de Perú. Licenciado en Teología, trabajo pastoral en Costa Rica.
2016	Partido Nacionalista Peruano	Claudia Faustina Coari Mamani	Puno	Exanimadora de comunidades cristianas. Vendedora ambulante y activista de organizaciones campesinas.
		Tania Edith Pariona Tarqui	Ayacucho	Trabajadora social, lideresa quechua y activista por los derechos humanos, sobre todo de los indígenas, jóvenes y de las mujeres.

Fuente: Elaboración propia con información de Ríos (2015, pp. 171-172).

Es de subrayar que la candidatura de algunas indígenas se debió a invitación directa de un candidato presidencial, por ejemplo, Paulina Arpasi Velázquez, con trayectoria sindical campesina, antes de llegar al Congreso no tenía filiación partidista. En 2001 fue invitada por el entonces candidato presidencial Alejandro Toledo, de Perú Posible. Los antecedentes que favorecieron su postulación fueron:

Se desempeñó como secretaria general colegiada de la Confederación Campesina del Perú, organización sindical en la que militaba. Pertenecía a la comunidad campesina de Collacachi, ubicada a 18 kilómetros de Puno, donde se dedicaba a labores agropecuarias. Cursó su educación primaria y secundaria en el distrito que es asiento de su comunidad y luego siguió otros estudios por su cuenta, por lo que era una mujer autodidacta. Tenía 35 años de edad cuando fue electa. Orgullosa de su identidad, Paulina es orgullosa de su raza, de su idioma, de sus costumbres, de su comida, mejor dicho, está orgullosa de su identidad, a la que defiende con bríos. “Soy una mujer aimara”, manifiesta. “Soy una mujer campesina”. (Castillo, 2001, p. 1)

### Paulina Arpasi Velázquez

fue inscrita en la lista de candidatos de Perú Posible en el quinto lugar, es decir, fue la última persona de la lista; pero en las elecciones, de ubicarse en el último lugar, la candidata pasó a ser la primera de la lista: fue la candidatura más votada del partido. (Pinedo, 2013, p. 28)

Como es sabido, el voto preferencial promueve la personalización de las candidaturas, pudiendo afectar la visibilidad del partido. Aunque en el caso que venimos analizando, ello no ocurrió así. Perú Posible fue la organización que obtuvo más votos en Puno, logrando cubrir tres de los cinco escaños. De hecho, es conveniente advertir que casi la cuarta parte de sus votos provino de los electores que votaron por la candidata “campesina”: Perú Posible obtuvo 121 004 votos, mientras, Paulina Arpasi Velázquez consiguió 28 825 votos directos, es decir, el 23.82% del número total de votos del partido en la circunscripción. (Pinedo, 2013, p. 29)

Juana Aidé Huancahuari Paucar, lideresa social con amplia trayectoria y base social en Ayacucho, fue electa en 2006, gracias a que obtuvo el visto bueno del expresidente de Perú, Ollanta Humala, y del Partido Nacionalista Peruano, el cual fue creado y auspiciado por la familia de éste.

Otro caso similar fue el de Claudia Faustina Coari Mamani, quien en 2011 fue invitada vía telefónica por el candidato presidencial del Partido Nacionalista Peruano, Ollanta Humala. La animadora de comunidades cristianas en Puno, vendedora ambulante y activista de organizaciones campesinas decidió participar (en lugar dos de la lista) a pesar de no contar con los recursos económicos para sustentar una campaña electoral y desconocer la tarea parlamentaria (Toledo, 2013, p. 1).

Eduardo Nayap Kinin fue postulado por la coalición Gana Perú, quien llevó a Ollanta Humala al poder en 2011. La dependencia de las candidaturas indígenas a los partidos políticos nacionales, que se crean en torno a las candidaturas presidenciales, es un hecho. Nayap, como las congresistas indígenas, contaba con labor social comunitaria, sin la cual difícilmente tendría el respaldo para destacar en el campo político-electoral, en donde las actividades partidistas y de campaña electoral nacional suelen ser ajenas a las prácticas comunitarias originarias (Pinedo, 2013, p. 37).

El esfuerzo personal de los diputados indígenas, derivada de su trayectoria y labor social con la comunidad u organización campesina, es el plus que permitió que accedieran a un cargo de elección. No es suficiente ser postulado por un partido nacional, sino que deben imponerse a los candidatos de otros partidos y a los de su misma organización política, pues hay que ganar la opción preferencial de los votantes. El trabajo electoral en campaña, además de sus antecedentes sociales y políticos, explica el éxito para ingresar al Congreso Nacional. Estos candidatos tuvieron que recurrir al discurso indígena para verse favorecidos en las votaciones, pues sus distritos están poblados por campesinos que todavía hablan la lengua originaria.

Partiendo siempre de la idea del secreto del voto, en el caso de María Sumire debe destacarse que en virtud de su condición de evangélica postulante por un partido distinto al que entonces fuera constituido por la Iglesia Evangélica peruana (Restauración Nacional), recalcó en una entrevista efectuada en 2007 que su elección

había sido producto del apoyo de los indígenas quechuas. De hecho, tal como puede visualizarse en el portal institucional de Infogob, ella renunció a dicho partido después de haber sido integrante del comité departamental de Cusco en 2004, por lo que quizás lo más importante sea destacar que María Sumire asumía que los electores que votaron por ella fueron indígenas, pues reivindicaba demandas indígenas. (Pinedo, 2013, p. 35)

Tania Edith Pariona Tarqui, por su parte, fue invitada por la candidata presidencial izquierdista Verónica Mendoza, quien en la elección de 2016 quedó en tercer lugar. El partido de Verónica Mendoza obtuvo 20 escaños en el Congreso Nacional, uno de los cuales fue ganado por Tania en el departamento de Ayacucho. Ella fue incluida como candidata por su labor social y ser activista, a pesar de no contar con experiencia electoral y tener escepticismo sobre la participación electoral vía los partidos políticos (Morsolin, 2016, p. 1). Tania expuso las razones para ser congresista:

Me invitaron a formar parte de algunas listas para alcaldía, como consejera regional pero siempre fui muy crítica de la política común en la que te inscriben porque eres mujer o para cumplir la cuota de representantes jóvenes. Sin ser candidata he podido desarrollar otros proyectos con mi pueblo. Pero decidí postular cuando sentí que todo lo que había trabajado en los espacios sobre política pública no transcendía en términos legislativos. En un momento sentí que no iba a ganar porque el contexto de la campaña mostraba que quien tenía dinero era el rey por las pintas y las dádivas. Me pregunté cómo iba a enfrentar una campaña de ese tipo si no tenía las herramientas para hacerlo. Pero lo asumí con la idea de que nos debemos a la confianza de nuestros pueblos, no a un congresista, a la oposición, ni siquiera al partido. (Tovar, 2016, p. 1)

En términos teóricos, nos encontramos con una participación política indígena en el Congreso Nacional limitada y de poco impacto. Se ha ganado en la representación descriptiva, que para Hanna Fenichel Pitkin descansa en la idea de que un cuerpo representativo tiene una semejanza con aquello que personifica, de tal forma que

La verdadera representación exige que el legislativo sea elegido de una forma tan estricta que su composición corresponda con toda exactitud a la de toda la nación, sólo entonces será verdaderamente un cuerpo representativo. John Adams arguye que en el periodo revolucionario americano, un legislativo representativo “debería ser un retrato exacto, en miniatura, del pueblo en toda su amplitud, y que debería pensar, sentir, razonar y actuar como este último”. (Pitkin, 1985, p. 65)

En Perú, así se ha logrado incluir a indígenas en el Poder Legislativo, pero no se trasciende. Hay presencia de miembros de comunidades indígenas de la sierra o de la selva, que en términos cuantitativos no son significativos, pues lo más que han logrado es reiterar su identidad como pueblos originarios, reivindican su derecho a expresarse en su lengua nativa y promover algunas iniciativas en favor de los derechos humanos, cívicos y de autonomía de sus comunidades.

Pero no se logra una representación sustantiva indígena porque, ante el peso de las discusiones nacionales en materias política, económica y social, en el Congreso no logran poner en la agenda nacional sus asuntos, sobre todo en dos décadas en las cuales el problema de propiedad de la tierra, la conservación de los recursos naturales y formas tradicionales de organizarse se encuentran en peligro por las políticas extractivistas del gobierno nacional. La representación sustantiva significaría que con la participación política indígena se lograra que en donde se gobierna y legisla sea por el bien general, sin importar las diferencias étnicas, sociales o económicas, con un verdadero beneficio para todos los miembros de la sociedad (Pitkin, 1985, pp. 66-70).

Los partidos políticos, a pesar de la representación indígena, no se ocupan de la causa indígena en la agenda legislativa. La cantidad limitada de representantes, aunado a la distancia geográfica y programática que éstos tienen con los problemas y organizaciones de indígenas, provoca que no haya un impacto similar al que ocurre en otras naciones andinas, como Ecuador y Bolivia, en donde la organización indígena campesina se ha vuelto vinculante y se han empoderado (Paredes, 2015, pp. 19-20). La representación indígena está todavía lejos de obtener resultados tangibles y duraderos para los indígenas peruanos.

## La inclusión política indígena por el sistema de cuotas electorales

Para entender la inclusión política indígena mediante el sistema de cuotas electorales, es necesario advertir que Perú se divide territorialmente en 25 departamentos; éstos a su vez en regiones y provincias, en donde se aplica la cuota para elegir a los alcaldes, regidores y autoridades auxiliares. Las provincias a su vez se fraccionan en distritos municipales, en los cuales no se explica la cuota para indígenas.

En las provincias, debido a que su tamaño y cantidad de población es distinto, el número de regidores que integran los consejos es variable y la cuota indígena está en proporción directa al número de miembros que lo integran. Las de mayor dimensión se integran por un alcalde y 15 regidores, y las de menor con un alcalde y cinco regidores. Como se ve en la tabla 3, en 30 provincias se aplica la cuota para indígenas, en 28 de las cuales se postulan dos candidatos por partido y en Tahuamanu y Purús sólo uno.

**Tabla 3. Consejos municipales provinciales en Perú**

Número de regidores	Cuota		Provincias
	15 %	Postulaciones por partido	
15 regidores	2.25	3	-
13 regidores	1.96	2	Maynas, Coronel Portillo
11 regidores	1.65	2	San Ignacio, La Convención, Chanchamayo, Satapio, Alto Amazonas, Rioja, San Martín
9 regidores	1.35	2	Bagua, Huanta, Quispicachis, Loreto, Mariscal Ramón Castilla, Ucayali, Requena, Tambopata, Oxapampa, Lama, Moyobamba, Padre Abad
7 regidores	1.05	2	Condorcanqui, Paucartambo, Puerto Inca, Datem del Marañón, El Dorado, Atalaya, Manu
5 regidores	0.75	1	Tahuamanu, Purús
		<b>Total</b>	<b>30</b>

Fuente: Paredes (2015, p. 50).

La cuota indígena de 15 % aplicada para los consejos provinciales es poco equitativa, ya que en aquellas provincias en donde se eligen 13 regidores se reservan dos espacios para indígenas, al igual que en donde son electos siete; casi el doble de regidores, pero el mismo número de sitios reservados. De igual forma, es inconcebible que en provincias como Lima, en donde se eligen 15 regidores no se obligue a los partidos a postular candidatos indígenas, a pesar de que ahí habita gran número de indígenas.

Ramón Pajuelo (2006, p. 57) y Julio Dávila (2005, pp. 11-13) señalan que, si bien es cierto que Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cusco y Puno

son los departamentos con mayoría de población indígena, también Lima, Arequipa, Moquegua y Tacna están colmados de etnicidad. Para la institucionalidad el asunto no es prioridad para lograr una mejor representación indígena, sino en cumplir con una mera formalidad político-electoral.

La ubicación de las 30 provincias en donde se aplica la cuota indígena revela su vigencia en cinco departamentos de la selva (Amazonas, Loreto, San Martín, Ucayali y Madre de Dios), en dos en los andes sureños (Aya-cucho y Cusco), en tres en la sierra central (Huanuco, Pasco y Junin) y en uno del norte (Cajamarca) (tabla 4).

Es revelador que en Huancavelica, Apurímac y Puno no haya provincias con cuota indígena, a pesar de ser departamentos con gran cantidad de pueblos campesinos. Los criterios que utiliza el JNE para definir las provincias en donde se aplica la cuota indígena no son claros para incluir o excluir provincias. Hay que subrayar que la cuota para indígenas se dispuso originalmente para incluir a la población de la selva, tan es así que los departamentos con mayor número de provincias son Loreto, San Martín, Ucayali y Madre de Dios. El único departamento que destaca de la región andina es Cusco.

**Tabla 4. Cuota indígena para regidores provinciales**

Núm.	Departamento	Provincia	Total de regidores	Mínimo 15 % de comunidades nativas
2	Amazonas	Bagua	9	2
	Amazonas	Condorcanqui	7	2
1	Ayacucho	Huanta	9	2
1	Cajamarca	San Ignacio	11	2
3	Cusco	La Convención	11	2
	Cusco	Paucartambo	7	2
	Cusco	Quispicanchi	9	2
1	Huanuco	Puerto Inca	7	2
2	Junín	Chanchamayo	11	2
	Junín	Satipo	11	2
7	Loreto	Alto Amazonas	11	2
	Loreto	Datem del Marañón	7	2
	Loreto	Loreto	9	2
	Loreto	Mariscal Ramón Castilla	9	2
	Loreto	Maynas	13	2
	Loreto	Requena	9	2
	Loreto	Ucayali	9	2
3	Madre de Dios	Manu	5	1
	Madre de Dios	Tahuamanu	5	1

Núm.	Departamento	Provincia	Total de regidores	Mínimo 15 % de comunidades nativas
3	Madre de Dios	Tambopata	9	2
1	Pasco	Oxapampa	9	2
5	San Martín	El Dorado	7	2
	San Martín	Lamas	9	2
	San Martín	Moyobamba	11	2
	San Martín	Rioja	11	2
	San Martín	San Martín	11	2
5	Ucayali	Atalaya	7	2
	Ucayali	Coronel Portillo	13	2
	Ucayali	Padre Abad	9	2
	Ucayali	Purús	5	1

Fuente: Ríos (2015, p. 84).

En el terreno de la postulación y los candidatos indígenas finalmente electos, los resultados de las elecciones municipales provinciales de 2014 registran un limitado avance. En primer lugar, en siete departamentos de la costa (Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Lima, Callao y Tacna) el número de indígenas postulados y electos es de cero. Las excepciones de la costa son Áncash, Ica y Arequipa, en los cuales, a pesar de que no se obliga a los partidos a respetar la cuota indígena, hay un número importante de candidatos postulados, en especial Áncash con más de 100.

Los departamentos con mayor número de indígenas postulados y electos son Ayacucho, Cusco y Puno. Destaca Puno, que no tiene ninguna provincia en donde se aplique la cuota electoral y es el que mayor cantidad

de indígenas elige. Los departamentos de la selva destacan por su número de indígenas propuestos, pero no electos; en Amazonas se postularon 72 indígenas y ninguno ganó (véase la tabla 5).

**Tabla 5. Candidatos indígenas inscritos y electos en 2014 a nivel provincial por departamentos**

Departamentos	Inscritos	Porcentaje	Electos	Porcentaje
1. Amazonas	72	5	0	0
2. Áncash	115	7	12	10
3. Apurímac	109	7	10	9
4. Arequipa	10	1	10	9
5. Ayacucho	138	9	16	14
6. Cajamarca	16	1	1	1
7. Callao	0	0	0	0
8. Cusco	201	13	22	19
9. Huancavelica	83	5	10	9
10. Huánuco	73	5	7	6
11. Ica	68	4	1	1
12. Junín	34	2	1	1
13. La Libertad	0	0	0	0
14. Lambayeque	0	0	0	0
15. Lima	0	0	0	0
16. Loreto	128	8	4	3
17. Madre de Dios	31	2	2	2

Departamentos	Inscritos	Porcentaje	Electos	Porcentaje
18. Moquegua	51	3	2	2
19. Pasco	19	1	1	1
20. Piura	0	0	0	0
21. Puno	298	19	21	18
22. San Martín	71	4	2	2
23. Tacna	0	0	0	0
24. Tumbes	0	0	0	0
25. Ucayali	67	4	3	3
<b>Total país</b>	<b>1584</b>	<b>100.00</b>	<b>116</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Paredes (2015, p. 21).

En materia de inclusión de candidatos indígenas en elecciones para elegir los consejos provinciales, su número abarca casi todos los departamentos del país, 18 de 25. Sin embargo, la tasa de efectividad, es decir, en la obtención final de los cargos, es muy baja, apenas 7.3% del total de los 1584 candidatos indígenas lograron alcanzar un cargo público de elección.

Por otra parte, la aplicación de la cuota indígena para los representantes en los consejos regionales sólo se utiliza en 11 de los 25 departamentos de Perú, cuyo número varía en función de criterios territoriales y poblacionales (véase la tabla 6).

Los razonamientos para determinar la aplicación de la cuota nativa son opacos en la concepción de lo indígena, de la representación y del espíritu de las medidas, que buscan mayor inclusión, aunque sea de manera formal. Se circunscriben todos los de la selva, se contemplan algunos de la sierra y quedan fuera casi todos los de la costa. Se debe recalcar la exclusión de Puno, Huancaavelica y Arequipa, departamentos con más de 50% de población indígena

Destacan por el número de consejeros indígenas a elegir los departamentos de Cajamarca y Cusco, con tres en cada circunscripción; en las restantes nueve regiones los partidos políticos sólo están obligados a postular a dos indígenas. Cabe observar que los candidatos indígenas son colocados, generalmente, en los últimos lugares de la lista y su elección suele ser muy complicada.

**Tabla 6. Cuota nativa y originaria para consejo de gobierno regional**

Región	Total de consejeros	Más de 30 % de hombres o mujeres	Mínimo 15 % de representantes de comunidades nativas
1. Amazonas	9	3	2
2. Áncash	20	6	--
3. Apurímac	7	3	--
4. Arequipa	8	3	--
5. Ayacucho	13	4	2
6. Cajamarca	16	5	3
7. Cusco	16	5	3
8. Huancavelica	7	3	--
9. Huánuco	13	4	2
10. Ica	7	3	--
11. Junín	11	4	2
12. La Libertad	12	4	--
13. Lambayeque	7	3	--

Región	Total de consejeros	Más de 30 % de hombres o mujeres	Mínimo 15 % de representantes de comunidades nativas
14. Lima	9	3	--
15. Loreto	9	3	2
16. Madre de Dios	9	3	2
17. Moquegua	7	3	--
18. Pasco	9	3	2
19. Piura	8	3	--
20. Puno	13	4	--
21. San Martín	12	4	2
22. Tacna	7	3	--
23. Tumbes	7	3	--
24. Ucayali	9	3	2
25. Callao	7	3	--
<b>Total</b>	<b>1107</b>		<b>24</b>

Nota: La información de esta tabla se refiere a gobiernos regionales, a diferencia de las tablas 4 y 5 que se refieren a gobiernos provinciales.

Fuente: Ríos (2015, p. 83).

Dos son las dificultades que tienen los indígenas para acceder a un cargo de representación en los consejos regionales: por un lado, el número reducido de cargos en disputa y, por otro, lo complicado que resulta hacer campaña en sus comunidades y cubrir también espacios muy extensos. Ello sólo lo podrían lograr con una gran estructura partidista y recursos económicos suficientes, para ello deben recurrir a coaliciones con partidos nacionales o crear grandes alianzas en torno a las organizaciones regionales para que les ayuden a ganar presencia.

Los resultados de tres elecciones de consejos regionales (2001, 2006 y 2011) permiten rastrear la cantidad mínima de indígenas que han logrado ganar un cargo, apenas 26 en tres procesos electorales regionales (véase la tabla 7).

**Tabla 7. Consejeros regionales elegidos por años y regiones**

Departamento	2001	2006	2011
Amazonas	1	2	2
Cajamarca			3
Junín	1	2	2
Loreto		1	1
Pasco		2	1
San Martín		1	1
Ucayali	1	3	2
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>12</b>

Fuente: Espinosa (2016, p. 40).

En las regiones de los departamentos de la selva hay una gran cantidad de indígenas electos, pero en términos nacionales los avances son mínimos, pues en 2011 sólo hubo representación en siete de los 25 departamentos. De los 1107 consejeros regionales que se eligen en todo el país, sólo 12 lograron acceder al cargo de elección, 50% de los posibles y sólo 1.08% del total nacional (Espinosa, 2016, pp. 40-41).

En cuanto a la inclusión indígena en los gobiernos municipales distritales, a pesar de ser las autoridades más cercanas a la población y quienes pueden atender mejor sus problemas, no se obliga a los partidos políticos

a incluir candidatos indígenas. Sin embargo, se debe destacar que, a pesar de dicha omisión, en los municipios sí hay un gran número de autoridades indígenas en los gobiernos locales.

Desde 1980 se han elegido algo más de cien alcaldes indígenas, tanto a nivel distrital como provincial. Este número podría parecer bastante alto, pero, en realidad, el promedio de alcaldes elegidos en cada proceso electoral ha oscilado usualmente entre diez y doce, promedio que ha bajado ligeramente en el último proceso electoral del año 2014. Este número de autoridades indígenas resulta, sin embargo, bastante bajo, si se toma en consideración que en unos veintitrés distritos de la Amazonía peruana, la mayoría de la población es indígena, y tomando en cuenta, además, la gran cantidad de personas indígenas que se presentan como candidatos y el interés general de la mayoría de la población indígena de participar en los procesos políticos por los cuales no solamente se eligen a las autoridades si no también se les supervisa y controla o participa en la toma de decisiones que afectan a sus vidas, sus comunidades y sus territorios. (Espinosa, 2016, p. 180)

De manera paralela a los partidos políticos nacionales, hay una proliferación de partidos regionales que han logrado aglutinar proyectos locales. Ello es importante porque uno de los rasgos de la cultura política indígena es la poca identificación que tienen las comunidades campesinas con las formas institucionales de hacer política. Aunque hay movimientos regionales exitosos, todavía falta por crear organizaciones amplias de indígenas y para indígenas.

Existe una gran distancia entre los partidos políticos y las comunidades indígenas que se han mantenido a lo largo de la historia hasta el día de hoy. En general, pues, luego de casi treinta años, se puede afirmar que los partidos o movimientos políticos nacionales no han tenido mucho éxito en convocar a los indígenas amazónicos. Las razones para este desencuentro son muchas y muy complejas, ya que incluyen dimensiones culturales y maneras de entender la política y la participación que no pasan por las formas democráticas, occidentales y modernas. Pero también porque los partidos no tienen interés en defender los derechos indígenas. Son partidos limeño-céntricos o, en todo caso, urbano-céntricos. En la práctica,

solamente existe vida partidaria en las grandes ciudades. En el resto solamente aparecen para los procesos electorales. (Espinosa, 2016, p. 181)

En las provincias de Perú, sobre todo en etapas electorales, se observa que la propaganda política, principalmente en bardas, da cuenta de una gran cantidad de organizaciones regionales, que utilizan palabras en Quechua o Aymara, recurren a elementos simbólicos de identidad indígena o local, lo que obliga a replantear la idea de que en Perú existe un sistema de partidos nacional, pues aparte de desdibujado, poco tiene que ver con las dinámicas locales.

En la provincia de Huanta, departamento de Ayacucho, por ejemplo, durante las elecciones municipales de 2017, se registró propaganda política de organizaciones regionales con colores, lemas, símbolos y elementos locales muy lejanos a lo que se puede observar en Lima, la capital del país. Es de destacar la utilización de palabras en lengua nativa, el manejo de elementos de la naturaleza, alusión al campo o al trabajo (tractores), que suelen crear sentido de identidad con los candidatos indígenas. En las regiones, provincias y distritos indígenas, los partidos políticos se apoyan de organizaciones campesinas regionales para influir en un electorado mayoritariamente indígena.

Se debe señalar que las cuotas electorales para indígenas por sí solas no fomentan una mayor inclusión étnica, ni han esquivado los efectos perversos que conlleva la aplicación de medidas afirmativas, como la simulación, el uso de voluntades e incluso la degeneración de causas sociales o comunitarias. Los partidos recurren a prácticas engañosas para cumplir con la formalidad, aunque en el fondo no busquen ni defiendan la mayor inclusión de sectores desfavorecidos por medio de las acciones afirmativas (Espinosa, 2016, p. 185).

Además, la inclusión de indígenas mediante el sistema de cuotas ha fomentado la fragmentación de los movimientos y organizaciones comunitarias o campesinas. Las aspiraciones personales de muchos líderes los han llevado a rendirse ante las promesas de un ascenso social y político mediante los cargos públicos. Falta en Perú gran trecho por recorrer para lograr la inclusión y participación política indígena sustantiva.

## Reflexión final

La experiencia de las cuotas electorales para indígenas, aplicadas en Perú en la última década y media, ha registrado poco avance en la representación y en la manera en que influyen en los asuntos públicos. La presencia del nativo y del indígena en los cargos de diputado, alcalde, consejero o regidor, tanto a nivel nacional, provincial, regional o local, ha crecido, pero poco se ha avanzado en la solución de sus demandas y el respeto a sus formas de organización tradicional.

En Perú la representación política indígena creció, principalmente a partir de 2002, cuando se introdujeron las acciones afirmativas en la Constitución, con lo cual los partidos políticos tuvieron la obligación de resguardar 15% de las postulaciones para las comunidades nativas. Aunque mínima, la representación indígena en el Congreso Nacional es una constante, principalmente con diputadas electas en los departamentos andinos: Ayacucho, Puno y Cusco.

Las acciones afirmativas que promueven la representación política indígena en Perú tienen limitaciones en el diseño constitucional, pues se reconoce el derecho que éstos tienen para integrar gobierno en el nivel intermedio, en consejos regionales y provinciales, pero no para el Congreso nacional ni para el gobierno local. Además, la representación nativa lograda hasta el momento es poco sustancial, debido a la débil vinculación que éstos tienen con las organizaciones indígenas y el desdén nacional por los asuntos de los pueblos originarios, como la tierra y la solución de problemas de los indígenas.

La representación política efectiva de los indígenas se ha complicado también por el sistema de partidos políticos desdibujado y desterritorializado que se ha formado en las últimas décadas en Perú. La inclusión de los indígenas para acceder al Congreso Nacional está supeditada a los partidos políticos nacionales, quienes a su vez tienen que negociar con organizaciones partidistas regionales, que cuentan con la base social requerida en las elecciones nacionales y locales.

En el Perú profundo, aquél negado por varios siglos, se ve y se entiende la política de una manera específica: hay una forma de organización

particular, con costumbres y prácticas ancestrales comunales y colectivas, que conviven con formas occidentales, individualistas e institucionales. Las elecciones nacionales, regionales y locales tienen una dinámica política propia, por ello los indígenas, nativos y campesinos, han tenido que vincular sus intereses con aquellos que el sistema político les concede y desde ahí buscar cambiar su situación.





## Fuentes de consulta

- Báez Carlos, Adriana (2010, enero-abril). “Impacto de los distritos electorales indígenas en los comicios de 2006 y 2009”. *Estudios Políticos*, 19, 37-57.
- Castillo, Humberto (2001, 17 de abril). “Paulina Arpasi Velásquez, la voz aimara que estará por Perú Posible en nuevo Congreso”. *La República*. Recuperado el 10 de abril de 2017, de <http://larepublica.pe/17-04-2001/paulina-arpasi-velasquez-la-voz-aimara-que-estara-por-peru-posible-en-nuevo-congreso>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2014). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para garantizar sus derechos*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas.
- Congreso de la República (2002). “Ley 27680”. Recuperado el 7 de junio de 2017, de [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2004/Ambiente\\_2004.nsf/Documentosweb/7A5451FC0BD4131F05256F320050CD9F/\\$FILE/L27680.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2004/Ambiente_2004.nsf/Documentosweb/7A5451FC0BD4131F05256F320050CD9F/$FILE/L27680.pdf)
- Crabtree, John (2000). “Neopopulismo y el fenómeno Fujimori”. En John Crabtree y Jim Thomas, *El Perú de Fujimori: 1990-1998*. Lima: Universidad del Pacífico / Instituto de Estudios Peruanos.
- Dávila Puño, Julio (2005). *Perú: gobiernos locales y pueblos indígenas*. Lima: IWGA-Racimos de Ungurahui.
- Degregori, Carlos Iván (2015). *Jamás tan cerca arremetió lo lejos. Sendero Luminoso y la violencia política* (Obras Escogidas de Carlos Iván Degregori, vol. 10; serie Ideología y Política núm. 45). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Duque Daza, Javier (2008). “Las organizaciones políticas étnicas en Colombia. Los indígenas y las elecciones 1990-2006”. *Iberoamericana*, 32 (8), 7-30.
- Emmerich, Gustavo Ernesto y Cedillo Delgado, Rafael (1996). “Perú. El fenómeno Fujimori y los escarpados caminos de la democracia”. En Gustavo Ernesto Emmerich (Coord.), *Procesos políticos en las Américas* (pp. 293-320). México: Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa.

- Espinosa de Rivero, Óscar (2016). “Participación política de los pueblos indígenas amazónicos en los procesos electorales de Perú”. En Jorge Aragón (Ed.), *Participación, competencia y representación política. Contribuciones para el debate* (pp. 179-186). Lima: Instituto de Estudios Peruanos / Jurado Nacional de Elecciones / Escuela Electoral y de Gobernabilidad.
- Junta Nacional Electoral (2009). “Ley Orgánica de Procesos Electorales de Venezuela”. Recuperado el 16 de octubre de 2016, de [http://www4.cne.gov.ve/onpc/web/documentos/Leyes/Ley\\_Organica\\_de\\_los\\_Procesos\\_Electorales.pdf](http://www4.cne.gov.ve/onpc/web/documentos/Leyes/Ley_Organica_de_los_Procesos_Electorales.pdf)
- Lee Van Cott, Donna (2000). *La amigable liquidación del pasado: la política de la diversidad en América Latina*. University of Pittsburgh Press.
- Ley 331 (2012). “Ley electoral nicaragüense. Ley 331”. Recuperado el 16 de octubre de 2016, de <http://www.onlinenic.com/blog/ley-electoral-nicaraguense-ley-331/>
- Martí i Puig, Salvador (2009, julio-septiembre). “Sobre la emergencia e impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina. Algunas claves interpretativas desde lo local y lo global”. *Foro Internacional*, 197 (49, 3), 461-489.
- Martí i Puig, Salvador; Wright, Claire; Aylwin, José; y Yáñez, Nancy (2013). *Entre el desarrollo y el buen vivir. Recursos naturales y conflictos en los territorios indígenas*. España: Catarata.
- Morgan, Quero (2017). “El Perú en América Latina: la tentación de lo impolítico”. En Morgan Quero (Coord.). *El Perú en los inicios del siglo XXI. Cambio y continuidad desde las ciencias sociales*. México: Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Morsolin, Cristiano (2016). “Tania Pariona y Verónica Mendoza: las esperanzas por el cambio en la nueva política peruana”. Recuperado el 7 de junio de 2017, de <http://kaosenlared.net/tania-pariona-y-veronika-mendoza-las-esperanzas-por-el-cambio-en-la-nueva-politica-peruviana/>
- Pajuelo Teves, Ramón (2006). *Participación política indígena en la sierra peruana. Una aproximación desde las dinámicas nacionales y locales* (serie Ideología y Política núm. 28). Lima: Konrad Adenauer Stiftung / Instituto de Estudios Peruanos.

- Paredes, Maritza (2015). *Representación política indígena. Un análisis comparativo subnacional* (serie Ideología y Política núm. 44). Lima: Instituto de Estudios Peruanos / Jurado Nacional de Elecciones / Ministerio de Cultura de Perú / Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral.
- Pinedo Bravo, Enit (2013). *El acceso de los indígenas al Congreso de la República, una mirada al diseño del sistema electoral y el principio de igualdad*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
- Pitkin, Hanna Fenichel (1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Ríos Indacochea, Candelaria de la Soledad (2015). “Participación y representación legislativa de afroperuanos e indígenas”. Tesis para obtener el grado de Magíster en Sociología con mención en Estudios Políticos. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Schilling-Vacaflor, Almut y Flemmer, Riccarda (2013). *Why is Prior Consultation not yet an Affective Tool for Conflict Resolution? The case of Perú* (GIGA Working Paper núm. 220). Hamburgo, Alemania: German Institute of Global and Area Studies.
- Sonnleitner, Willibald (2013). *La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad* (Temas Selectos de Derecho Electoral núm. 32). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Toledo Alcalde, José (2013). “Claudia Coari del Perú: perfil de una lideresa a considerar”. En el blog Con Nuestra América. Publicado el 3 de agosto. Recuperado el 10 de abril de 2017, de <http://connuestraamerica.blogspot.mx/2013/08/claudia-coari-del-peru-perfil-de-una.html>
- Tovar, Alicia (2016). “Tania Pariona. La mujer que reivindica su identidad y lucha indígena en el Congreso peruano”. *Convoca*. Recuperado el 7 de junio de 2017, de <http://convoca.pe/agenda-propia/la-mujer-que-reivindica-su-identidad-y-lucha-indigena-en-el-congreso-peruano>
- Tuesta Soldevilla, Fernando (2013, enero-junio). “Un voto letal: el voto preferencial y los partidos políticos en el Perú”. *Revista Derecho Electoral*, 15, 251-270.

Zavaleta, Mauricio (2014). *Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral* (serie Ideología y Política núm. 41). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.