

Intersectando desigualdades

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE MUJERES
INDÍGENAS A NIVEL SUBNACIONAL
EN EL PERÚ

Gustavo Zambrano
Diego Uchuypoma



Konrad
Adenauer
Stiftung



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ



idehpuep

INSTITUTO DE DEFENSA Y DERECHOS HUMANOS

Intersectando desigualdades: participación política de mujeres indígenas a nivel subnacional en el Perú

Autores:

Gustavo Zambrano, Investigador

Diego Uchuypoma, Investigador

Coordinadora de Investigación: Cristina Blanco

Primera edición: diciembre 2015

Tiraje: 500 ejemplares

- © Pontificia Universidad Católica del Perú, 2015
Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP)
Calle Tomás Ramsey 925, Lima 17 – Perú
Teléfono: (51-1) 261-5859
www.pucp.edu.pe/idehpucp
- © Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), 2015
Av. Larco 109, Piso 2, Lima 18 – Perú
Teléfono: (51-1) 416-6100
www.kas.de/peru

Corrección de estilo: Daniel Salas

Impresión: Gráfica Columbus S.R.L.

Jr. Pedro Ruiz Gallo 292, Lima 5 – Perú

Teléfono: (51-1) T. 423 4433 / 332-1101

Derechos reservados. Prohibida la reproducción de este documento por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016 - 01704

ISBN: 978-612-47133-0-9

Este estudio ha atravesado un proceso de revisión por pares

El IDEHPUCP es una institución comprometida con la lucha contra toda forma de discriminación, incluida la discriminación de género. En ese sentido, y con el fin de evitar el uso reiterado de ciertas expresiones para diferenciar los géneros, se ha optado por utilizar el genérico masculino y representar mediante este tanto a hombres como a mujeres.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	9
1. Presentación de la Problemática	13
1.1. Participación política de la mujer indígena. Limitaciones	13
1.2. Importancia de aplicar la interseccionalidad para estudiar el caso de la participación política de mujeres indígenas	22
1.3. Cuotas de género e indígena en el Perú y los factores que influyen en su aplicación	26
<i>Factores que influyen en el uso de las cuotas de género e indígena</i>	30
a) Factores que afectan la selección de candidatura y campañas electorales de mujeres indígenas.	
b) Factores que limitan el ejercicio de cargos de las mujeres indígenas	37
2. Metodología de la investigación	
2.1. Pregunta de investigación	41
2.2. Método de análisis (variables, dimensiones y herramientas de recojo de información)	41
2.3. Selección de casos	43
3. Casos de estudio: trayectorias políticas de consejeras regionales indígenas en Ayacucho y Huánuco	
3.1. Departamento de Ayacucho	45
3.2. Departamento de Huánuco	46
3.3. Brechas de género y étnicas en Ayacucho y Huánuco	48
3.4. Selección de candidatura y campañas electorales	52
3.5. Ejercicio el cargo de consejeros(as) regionales indígenas y no indígenas	73
4. Conclusiones	90
BIBLIOGRAFÍA	95
ANEXOS	104
Anexo 1	
Hojas de Vida declaradas ante el JNE de Consejeros(as) Indígenas y No Indígenas de Huánuco y Ayacucho	

PRESENTACIÓN

Libertad, justicia y solidaridad son los principios hacia los que se orienta el trabajo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). La KAS es una fundación política allegada a la Unión Demócrata Cristiana de Alemania (CDU). Como cofundador de la CDU y primer canciller federal alemán, Konrad Adenauer (1876-1967) vinculó las tradiciones social-cristiana, conservadora y liberal. Su nombre representa la reconstrucción de Alemania y el establecimiento de su política exterior en una comunidad de valores transatlánticos, la visión sobre la unión europea, la reconciliación con los vecinos, y la orientación hacia la economía social de mercado. Su legado intelectual es para nosotros tarea y obligación al mismo tiempo.

Con nuestro trabajo europeo e internacional pugnamos para que las personas puedan vivir independientes, en libertad y con dignidad. Asimismo, orientamos nuestra misión hacia los valores democráticos, para que Alemania pueda cumplir con su creciente responsabilidad en el mundo.

En este sentido, queremos motivar a las personas a participar en la construcción del futuro. A través de más de 70 oficinas y proyectos en más de 120 países contribuimos por iniciativa propia a fomentar la democracia, el estado de derecho y la economía social de mercado. Para consolidar la paz y la libertad apoyamos el continuo diálogo sobre política exterior y seguridad así como el intercambio entre las diversas culturas y religiones.

Para nosotros la persona está en el centro de atención con su dignidad inconfundible, sus derechos y obligaciones. La persona es el punto de partida para lograr la justicia social, una democracia en libertad y una economía sostenible. Al fomentar el intercambio y la relación entre las personas que asumen su responsabilidad social desarrollamos redes activas en los ámbitos de la política, la economía y la sociedad. Nuestra gestión sobre el conocimiento político mejora la perspectiva de configurar una globalización socialmente justa, ecológicamente sostenible y económicamente eficiente.

Trabajamos en cooperación con partidos políticos, organizaciones de la sociedad ciudadana así como con élites seleccionadas e instituciones estatales. A través de nuestras metas y valores pretendemos profundizar, especialmente, en temas de democracia y estado de derecho, economía social de mercado, capacitación del ciudadano y política del desarrollo, también en el futuro en la cooperación política regional y global. Junto con nuestras contrapartes contribuimos a un orden internacional que permite a cada país un desarrollo en libertad y bajo responsabilidad propia.

En el marco de este trabajo, en el Perú trabajamos con el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP) promoviendo a través de eventos y estudios los temas prioritarios para el trabajo de nuestras instituciones: la democracia, misión de la KAS en el mundo, y los Derechos Humanos, una bandera que en este país el IDEHPUCP viene levantando desde hace más de 10 años.

En el 2015, evaluamos en conjunto la necesidad de generar una línea de base mediante un estudio dedicado a “La interseccionalidad y las cuotas de género e indígena en procesos electorales: Trayectorias políticas de consejeras regionales indígenas en el Perú”, temática que resulta de relevante importancia para el trabajo en el Perú y regional de la KAS. En este sentido, la presente publicación presenta un nuevo enfoque, mediante el uso de la interseccionalidad, herramienta que permite analizar la relación existente entre la participación política, el género y etnia.

Agradecemos y valoramos el esfuerzo del equipo de IDEHPUCP por la realización de este estudio, en especial de los coordinadores principales Cristina Blanco Vizarreta y Gustavo Zambrano Chavez; así como de los investigadores asistentes Carmela Chavez Irigoyen y Diego Uchuypoma Soria, quienes han hecho posible que este documento salga a la luz. Creemos que esta publicación dará una nueva perspectiva al análisis de los resultados relacionados a las cuotas y la participación política femenina efectiva, asimismo que podría servir como un insumo para la creación de políticas públicas más eficaces para promocionar la participación política de mujeres indígenas.

REINHARD WILLIG

Representante en el Perú
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

INTRODUCCIÓN

Los últimos años del siglo XX han sido testigos de la articulación de movimientos indígenas latinoamericanos como fuerzas políticas. Estos han tenido como agenda la búsqueda por el reconocimiento y valorización de su identidad étnico-cultural frente a exclusiones históricas. Ello impulsó importantes cambios jurídicos, políticos e institucionales que han permitido la paulatina incorporación de representantes indígenas en la arena política y, en algunos casos, en el gobierno de los países de la región. El impacto de estas acciones se ve, por ejemplo, en la proliferación de propuestas centradas en identidades étnicas, pero sobre todo en la incorporación en el aparato estatal de ideas que buscan contribuir con la consolidación de sociedades multiculturales, pluralistas y democráticas. El Perú no ha sido la excepción: los pueblos indígenas han ganado en años recientes ciertos espacios de poder, en especial a nivel subnacional, aunque aún claramente insuficientes y poco representativos.

A pesar de que la mujer indígena desempeña un rol clave en el proceso de consolidación de la gobernabilidad democrática, en muchas de estas acciones estas se han encontrado ausentes. Si bien la propia evolución del movimiento indígena ha potenciado la participación de mujeres indígenas y se han abierto mayores posibilidades de ingreso en la dinámica política, su presencia como candidatas y, eventualmente, como autoridades públicas debe vencer una serie de dificultades, tanto internas como externas. Como ha sido reconocido en múltiples espacios, las mujeres indígenas sufren formas múltiples de discriminación, a menudo carecen de acceso a la educación y salud, padecen tasas de pobreza mayores, y son con más frecuencia objeto de formas de violencia particularmente graves, como la violencia sexual. Esta realidad se refleja también en sus formas de desenvolvimiento político, por lo que resulta relevante conocer las realidades a las que se enfrentan las mujeres indígenas para acceder y actuar en espacios de poder.

Como resultado de lo anterior, nos preguntamos entonces: ¿Cuál es la problemática particular de la participación política de las mujeres indígenas en el Perú? ¿La intersección de las cuotas indígena y de género permite una participación efectiva y representativa de las mujeres indígenas en nuestro país? ¿A qué factores deben

enfrentarse estas mujeres en la selección de candidaturas durante la campaña electoral y en el ejercicio del cargo? ¿Las dificultades que atraviesan son distintas a las de actores no indígenas u hombres en situación similar y en qué medida? Estas son algunas de las principales inquietudes que originaron la presente investigación.

El objetivo principal de este trabajo es aportar en la identificación de aquellos factores que determinan –limitan o dificultan– la participación política de las mujeres indígenas en el Perú, analizados desde un enfoque de interseccionalidad. Nos centramos, para ello, en el proceso electoral subnacional de 2014 y el ejercicio del cargo hasta el momento por parte de los consejeros y consejeras regionales seleccionados. Se trata de una investigación cualitativa, exploratoria y descriptiva que se suma a otros esfuerzos dados desde el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Idehpucp) para promover la reflexión en torno a la participación política de sectores de la población que requieren un espacio en el quehacer democrático por razones de diversidad e inclusión¹.

Para dar respuesta a esta tarea, la presente investigación ha sido dividida en tres capítulos. En el primero, se aborda sucintamente la problemática de la participación política de la mujer indígena, con especial énfasis en nuestro país. El objetivo, lejos de agotar el asunto, es presentar algunas reflexiones puntuales sobre sus connotaciones y la relevancia de un abordaje particular. Se advierte, en coherencia con ello, la necesidad de aplicar un enfoque que permita comprender en su integralidad el cruce de identidades que recaen sobre la mujer indígena, por lo que se recurre a la interseccionalidad como herramienta que permita abordar las identidades de género y etnia, la misma que es utilizada de modo transversal en los acápite siguientes. Asimismo, se describen brevemente las cuotas indígena y de género incorporadas en el ordenamiento peruano como mecanismo de acción afirmativa, y se identifican aquellos factores político-institucionales y socio-culturales que influyen en el uso de las mismas. Estos factores sirven de parámetro para evaluar su aplicación en los casos de estudio.

En un segundo capítulo se presenta la pregunta de investigación, el método de análisis aplicado y una descripción de los casos de estudio seleccionados. La metodología ha sido elaborada para permitir una aproximación a los factores que influyen en la

¹ Véase por ejemplo, JAVE, Iris y Diego UCHUYPOMA. (2013). *¿Quién dijo que sería fácil? Liderazgo político de regidoras jóvenes en Lima*. Lima: Fundación Konrad Adenauer/IDEHPUCP.

participación política de modo comparativo entre mujeres indígenas, y quienes no comparten su origen étnico y género. Se diseñó un método de selección de casos que permita la comparación entre consejeros no indígenas, consejeras no indígenas, consejeros indígenas y consejeras indígenas. Su aplicación arrojó que aquellas regiones donde se encuentran estos cuatro perfiles en ejercicio del cargo son Ayacucho y Huánuco, donde se centra la investigación.

En el tercer capítulo se presentan los principales hallazgos obtenidos. Nos referimos, por un lado, a la selección de la candidatura y la campaña del proceso electoral y, por otro, al ejercicio del cargo hasta la fecha. En cada momento se abordan, desde una perspectiva comparada, cuatro aspectos: factores político-institucionales, factores socio-culturales, recursos y estrategias, y agendas políticas. Por último, planteamos algunas conclusiones, orientadas a modo de recomendaciones, a los distintos actores clave con miras a la superación de los desafíos más importantes identificados.

Agradecemos a las personas que aceptaron ser entrevistadas para la presente investigación y en especial, a las consejeras indígenas que compartieron abiertamente sus historias, experiencias y vivencias con el equipo de investigación. Quisiéramos también expresar nuestro agradecimiento a la Fundación Konrad Adenauer, sin cuyo invaluable apoyo no hubiese sido posible este trabajo, el mismo que esperamos contribuya, desde la mirada de las mujeres indígenas, a las reflexiones en torno a la promoción de una sociedad más plural, equitativa e incluyente. Asimismo, quisiéramos agradecer a quienes colaboraron de distintas formas con la presente investigación; a Carmela Chávez, investigadora sénior del Instituto por su acompañamiento en aspectos metodológicos; a Beatriz Llanos y Félix Reátegui, quienes realizaron la revisión del documento y contribuyeron significativamente con sus comentarios; y a Francisco Aguilar, por su valiosa asistencia durante la investigación.

1. Presentación de la problemática

1.1. Participación política de la mujer indígena. Limitaciones

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2014), después de Bolivia (62.2%) y Guatemala (41%), Perú es el tercer país de América Latina con el mayor porcentaje de personas indígenas en su población (24%), seguido luego por México (15.1%) y Panamá (12.3%)². Este organismo internacional afirma lo anterior sobre la base de los resultados obtenidos por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), luego del último Censo Nacional y el II Censo de Comunidades Nativas de la Amazonía Peruana, ambos realizados el año 2007.

A pesar de que dichos resultados se obtuvieron al aplicar el denominado *criterio lingüístico* en las preguntas censales y no el de autoidentificación³, resultan adecuados para apreciar la situación de los pueblos indígenas en el Perú. Gracias a estos resultados (INEI, 2007) es que podemos resaltar que, en nuestro país, más de seis millones de personas viven en hogares donde el jefe de familia o su cónyuge hablan un idioma materno distinto al castellano (por ejemplo, el 13.2% de los peruanos y peruanas tienen al quechua como idioma materno), lo que ha sido entendido como que pertenecen a

² De acuerdo con UNICEF (2009), se estima que el 10% de la población de América Latina y el Caribe es indígena, y que en esta parte del continente habitan 522 pueblos indígenas que hablan 420 lenguas propias.

³ Junto con Colombia, El Salvador, Guatemala y Nicaragua, el Perú aún no cuenta con una pregunta sobre la autoidentificación indígena en sus censos nacionales. De acuerdo con Fabiana del Popolo, experta en demografía de la CEPAL, responsable de los proyectos sobre población indígena y afrodescendiente del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE-CEPAL), el Perú debe incluir en estos censos una pregunta (o preguntas) sobre la autoidentificación que permita recoger información de forma adecuada sobre el contexto social y cultural del país, ya que ello servirá para revelar la problemática real de los pueblos indígenas. En otras palabras, visibilizar en números la situación de las personas indígenas, cifras que luego deben servir para la elaboración de políticas públicas. Por citar solo dos ejemplos, Bolivia desde el año 2001, y Ecuador desde 2010, son países que ya cuentan con una pregunta sobre la autoidentificación en sus censos poblacionales; se suman a esta lista Brasil, Chile, Panamá, Argentina, Costa Rica, México, Paraguay, Uruguay, Venezuela y Honduras. (Para más información, ver <http://servindi.org/actualidad/106798>. Consulta: 15 de noviembre de 2015).

algún pueblo indígena. Las regiones más pobladas por personas indígenas (es decir, regiones en las que parte de su población habla un idioma distinto al castellano) son Puno (13.6%) y Cusco (16.9%) en la sierra, y Loreto (30.7%) y Amazonas (29.3%) en la selva. De acuerdo con estos resultados, en 2007 se estimaba que para el año 2010, de una población de aproximadamente 29 millones de peruanos y peruanas, más de 7 millones de personas serían indígenas (INEI, 2007), por lo que, siguiendo esta proyección, para los siguientes años esta cifra debería haber aumentado. Esta situación se verificaría luego de la realización del censo del año 2017, que sí debe incluir una pregunta (o preguntas) sobre la autoidentificación⁴.

En este universo, la mujer indígena representa un grupo significativo de la población nacional peruana. No solo constituye el 23.8% sobre el total de mujeres (que suman 13'693,398 a nivel nacional), sino además son el 50.2% sobre el total de personas indígenas: para el año 2007 las personas indígenas sumaban 6'489,109, estimándose en 3'256,859 el número de mujeres indígenas (CEPAL, 2013b).⁵ Así, vemos que en proporción las mujeres indígenas constituyen un número significativo de la ciudadanía peruana sobre quienes las decisiones de gobierno recaen.

Sin embargo, conocer el desagregado de la situación social de este grupo de mujeres es aún complicado en el Perú. Oficialmente no se cuentan aún con todas las cifras sobre su situación sociodemográfica. Esto último complica un adecuado diseño e implementación de políticas públicas.

⁴ De acuerdo con el Decreto Supremo 066-2016-PCM del 24 de setiembre de 2015, el año 2017 se realizarán los siguientes censos nacionales: XII de población, VII de vivienda y III de comunidades indígenas, censos que han sido declarados de prioridad nacional para la política social del Estado, ya que sus resultados servirán para mejorar las condiciones de vida (no necesariamente o por lo menos no directamente) de la población en educación, salud, servicios básicos, la focalización de la intervención de los programas sociales, entre otros. En el caso del censo de pueblos indígenas, el INEI ha venido trabajando para conocer experiencias de este tipo de actividades en otros países. Para llevar a cabo este trabajo ha conformado el Comité Técnico sobre Estadísticas de Etnicidad (mediante Resolución Jefatural 167-2013-INEI del 25 de junio de 2013). Una de sus funciones es revisar y evaluar lineamientos técnicos y metodológicos de las variables étnicas a ser incorporadas en las investigaciones étnico-estadísticas, como los censos y encuestas. Este comité está conformado por entidades estatales como el INEI, el Ministerio de Cultura, la Defensoría del Pueblo, instituciones académicas como GRADE, la PUCP, la Universidad del Pacífico, organizaciones indígenas como ONAMIAP, CONAP, CEDET, CEDEMUNEP y organismos de Naciones Unidas.

⁵ De acuerdo con CEPAL (2011), el índice de masculinidad de la población indígena peruana muestra un equilibrio entre hombres y mujeres, ya que habría 99 hombres indígenas por 100 mujeres indígenas.

Cabe precisar que sí se cuentan con datos estadísticos sobre la situación de la mujer –sea indígena o no– que pueden servir de parámetro para darnos una idea sobre cómo es la situación social de la mujer indígena en el Perú. Por ejemplo, al año 2013, la tasa de participación en la fuerza de trabajo a nivel nacional mostraba una amplia diferencia en cuanto a desigualdad de género: mientras que el 82% de los hombres tienen una participación activa como fuerza laboral, solo el 64.5% de las mujeres presenta esta distinción, cuestión que merma su autonomía económica (INEI, 2013). Por otro lado, las diferencias por ingresos son preocupantes: a junio de 2015 (INEI, 2015), las mujeres en promedio ganan S/. 1,129.9 mensuales mientras que los hombres ganan S/. 1,768.4, es decir, el ingreso promedio de mujeres representa el 63.9% del de los hombres. Las diferencias de la población que no tiene ingresos propios también son significativas. A 2013, según CEPAL (2013b), mientras que en las áreas urbanas el 14.8% de hombres no posee una fuente fija de ingresos, el 28.7% de mujeres presenta esta condición. En el área rural, la brecha es aún mayor: mientras que el 15.7% de hombres no tiene una fuente fija de ingresos, el 35.5% de las mujeres no la posee. Respecto a la salud, según CEPAL (2013b), en el Perú a 2013, por cada 100,000 nacidos vivos, 89 madres murieron. Si bien es cierto esta cifra ha ido disminuyendo conforme han ido pasando los años (en 1990 la tasa era de 250 madres fallecidas por cada 100,000 nacidos vivos), aún existe cierta vulnerabilidad en el país. Al respecto, lo que podemos señalar es que, si las mujeres indígenas son parte importante del grupo de mujeres a nivel nacional, comparten los mismos problemas identificados para el grueso de esta población.

En algunos otros casos sí se cuentan con datos desagregados sobre la situación de las mujeres indígenas peruanas, aunque queda pendiente conocer con mayor precisión sobre esta realidad. Por ejemplo, a partir de los censos mencionados es que se puede afirmar que en el caso de la población indígena de la Amazonía (332,975 personas), las mujeres indígenas representaban el 47.8% de dicha población (serían más de 129,000 mujeres indígenas); en el caso de la población indígena andina, las mujeres indígenas suman 2'289,605 de personas (CEPAL, 2013a). En cuanto a población con al menos educación secundaria, medida por el porcentaje de población con 25 años o más, mientras que el 68.8% de hombres presentan educación secundaria, solo el 56.4% de mujeres cuenta con estos estudios (INEI, 2013). En el caso de la educación primaria, se estimaba a 2010 que un 87% de indígenas mujeres jóvenes culminaron estos estudios, lo que evidencia una clara brecha frente al 97% de indígenas varones jóvenes y el 91.7% de mujeres no indígenas que también han concluido esta parte de su educación (CEPAL, 2013a). Por otro lado, la tasa de alfabetización a 2013 mantiene algunas diferencias según género que paulatinamente se han ido acortando. Así, mientras que el 96.9% de los hombres son alfabetos, solo el 90.7% de mujeres lo serían, según cifras a nivel nacional.

Las cifras expuestas previamente evidencian de manera general la situación de la mujer indígena en el Perú. A través de estas se puede apreciar, por ejemplo, que reciben menores ingresos, que sus condiciones laborales son precarias, que tienen menos escolaridad, mayor mortalidad infantil, entre otras características. Es decir, reflejan situaciones de exclusión (indicadores socioeconómicos negativos) si son comparadas con hombres indígenas y la población no indígena, y las colocan en una situación de mayor precariedad que el resto. Su situación refleja la desigualdad y la discriminación frente al resto de la población nacional⁶. Por lo anterior, quizás, es que muchas de sus demandas apuntan a resolver estos problemas y con ello reducir las brechas que aún existen. Ello implica, como posibilidad, expresar opiniones y propuestas que incidan en la adopción de decisiones en todos los espacios públicos que les puedan concernir (CEPAL, 2013a). Como consecuencia, se plantean las bases para el ejercicio del derecho a la participación política por parte de estas mujeres⁷, tal como lo resalta la relatora especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli Corpuz, en el Informe A/HRC/30/41 del 6 de agosto de 2015.

⁶ La Declaración de Ixim Ulew (Guatemala en lengua maya) de noviembre de 2015 denuncia la invisibilidad de las mujeres indígenas en las estadísticas y en las políticas (tanto nacionales como internacionales). (Para más detalle, se puede acceder al siguiente enlace <http://ecmia.org/index.php/categorias-blog/149-lideresas-indigenas-de-america-llaman-a-detener-espiral-de-violencia>). Ello viene siendo resaltado por distintas lideresas indígenas desde hace ya bastante tiempo. Por ejemplo, en una entrevista a la Agencia de Noticia Inter Press Service IPS, Betty Pérez, representante del Consejo Coordinador Nacional Indígena Salvadoreño, señala que si bien se ha reconocido constitucionalmente a los pueblos indígenas en El Salvador, históricamente la posición del Estado ha sido la invisibilización de los pueblos indígenas a partir de políticas que buscaban su integración en clave de asimilación. (Para más detalle, se puede acceder a la entrevista en el siguiente enlace: <http://www.ipsnoticias.net/2015/02/dejamos-de-ser-pueblos-invisibilizados-lideresa-indigena-salvadorena/>). La Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú ONAMIAP, por su lado, resalta que las mujeres indígenas han sufrido de una triple discriminación, el ser mujeres, indígenas y pobres, ejerciéndose, como consecuencia de ello, una violencia sistemática que las ha excluido de los espacios de toma de decisiones (Para más detalle se puede acceder al siguiente enlace <http://www.onamiap.org/>).

⁷ El derecho a la participación política de los pueblos indígenas, y con ellos de las mujeres indígenas, se encuentra reconocido en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, tanto en el artículo 5 que señala que “los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado; como en el artículo 18 que señala “[...] los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones”.

El ejercicio de la participación política de mujeres indígenas se puede expresar a través de diversos canales que van desde instancias comunales, asociaciones de mujeres, instituciones sociales, colectivos y gremios, o espacios institucionales como la escuela o la posta de salud, así como manifestaciones públicas. Es a través de estos que sus demandas se canalizan. Pero de manera adicional apuntan a una participación política formal, entendiéndose ello “[...] como el acceso a los sistemas de representación tanto para elegir como para ser elegidas mediante el voto para cargos de decisión en instancias de gobierno público, a través de mecanismos legítimos” (CEPAL, 2013^a, p. 106).

En los últimos años se han abierto caminos para la participación política de las mujeres indígenas peruanas en espacios institucionales; sin embargo, existe la necesidad de evaluar cómo se ha dado esta participación, tanto en el ejercicio de cargos públicos (Estado), como de liderazgos sociales (sociedad civil). Ello permitirá identificar de qué manera esta participación sostiene la posibilidad de que sus temas prioritarios puedan ser trasladados –y cómo– en la agenda pública. Pero más importante es que permitirá apreciar si el rol de la mujer indígena empieza a ser considerado clave en el proceso de consolidación de la gobernabilidad democrática.

Sin embargo, para ello es necesario entender cuál es el escenario político en el que este grupo de mujeres se ubica. Es decir, si en los espacios de participación política y toma de decisiones donde se discute acerca de acciones de gobierno que puedan involucrar a la población indígena y no indígena, las mujeres indígenas han estado presentes o no como consecuencia de un escenario de cada vez mayor apertura a su participación. Es por lo anterior que nos planteamos la siguiente pregunta como origen de la presente investigación: ¿Cómo ha sido el rol de la mujer indígena en los procesos de toma de decisiones de los distintos niveles de gobierno en el Perú?

No podemos negar que la mujer indígena peruana representa uno de los actores sociales en quien las decisiones políticas de las autoridades nacionales y regionales recaen. Si bien representan el foco de políticas sociales, han sido invisibilizadas por un sistema patriarcal y monoétnico, en palabras de Nina Pacari (2002), que las ha restringido a ese rol de madre protectora del hogar y responsable de este (Ströbele-Gregor, 2007). La visión del Estado peruano aún mantiene fuertes componentes desindigenizados y masculinos, que son sobre los que se construyen las formas de entender el gobierno, y luego, el desarrollo y las políticas, ocultando con ello la diferencia. En ese sentido, si el ethos del Estado mantiene estructuras decimonónicas, las mujeres indígenas –junto con otros grupos diversos como los adultos mayores o las personas LGTBI– no entran necesariamente en el juego de toma de decisiones.

A pesar de este panorama nebuloso, las mujeres indígenas han obtenido logros en la lid política que no se pueden catalogar como espontáneos. Ello se debería a la *ventana de oportunidad* que ha significado el movimiento indígena para las mujeres de estos pueblos. Desde finales del siglo XX e inicios de este, la movilización de los pueblos indígenas se ha incrementado notoriamente en la región latinoamericana, no solo a nivel social sino también político, interpelando la colonialidad del poder (Quijano, 2005; Cabrero, 2013b). Algunos ejemplos de estos movimientos de carácter nacional son Bolivia en 2003 en el marco de las movilizaciones contra la privatización del agua, y Ecuador desde el 2000, teniendo en cuenta como hito aquellas movilizaciones que derrocaron al expresidente Jamil Mahuad. Otros ejemplos son la serie de acciones vinculadas con la defensa de las tierras indígenas ante medidas inconsultas, como las ocurridas en Perú entre los años 2008 y 2009 alrededor de los denominados paros amazónicos durante el segundo gobierno de Alan García Pérez. Es decir, ha existido una plataforma de acción política indígena que ha permitido sentar las bases de acciones y demandas frente a los Estados, incorporando con ello nuevos temas a la agenda de este (Dávalos, 2005).

Sin embargo, aunque se habla de un progreso “paulatino” debido a una mayor participación política de los pueblos indígenas, la participación de las mujeres de estos pueblos es todavía muy baja (PNUD 2013). Así, si bien el movimiento indígena ha logrado visibilizar la problemática de la mujer indígena, ello no significa que dicha agenda⁸ esté tan presente como sí lo está la reivindicación del derecho a las tierras y territorios, y al autogobierno (Espinosa, 2014). Sin embargo, el movimiento indígena y el reconocimiento de la mujer como actor político han servido como estrado para el ingreso de las mujeres indígenas en el ámbito del debate público.

En el Perú la historia reciente da cuenta de que la participación de la mujer indígena ha pasado por un lento proceso de acceso a espacios de decisión estatal. Recién con la Constitución de 1979, las mujeres indígenas, consideradas analfabetas hasta esos años por no comunicarse en castellano⁹, pudieron ejercer su derecho a la

⁸ De acuerdo con Paredes (2007), las demandas de las mujeres indígenas estarían ligadas al reconocimiento de hijos e hijas, pensiones de alimentos, casos de violencia familiar, violencia sexual, así como una mayor participación en los procesos de toma de decisiones.

⁹ De acuerdo con Pajuelo (2006) entre los años 1896 y 1979 en el Perú hubo un régimen de tajante prohibición del derecho al voto a los analfabetos (instaurada por la Ley Electoral de 1896), teniéndose una noción restringida de la ciudadanía, que limitó el voto a los letrados (y varones hasta 1933).

participación política cuando pudieron votar en elecciones¹⁰. Las siguientes décadas, sin embargo, no representaron una mejora en esta participación política. Si bien existía el reconocimiento al voto, ello no significó la capacidad de estar presentes en la contienda electoral. El poco ausentismo en procesos electorales en la década de los ochenta e inicios de los noventa, señalado por Carlos Monge (1997) en distritos con presencia de alta composición rural indígena, nos permite afirmar que tanto el hombre como la mujer indígena participaban en procesos de elección de gobernantes haciendo ejercicio de un derecho de reciente obtención¹¹, pero ello no significaría que se elegían a representantes entre sus pares étnicos. El perfil del candidato tradicional era el del varón con recursos económicos y con formación profesional, frente a quien la mujer y el hombre indígenas se vieron relegados muchas veces.

Estos problemas no han limitado el hecho de que cada vez más mujeres indígenas peruanas participen en espacios políticos. A mediados de la década de 1980 este grupo de mujeres fueron ocupando mayor protagonismo dentro de la vida pública. Este impulso a su participación se evidenció sobre todo a través de organizaciones sociales de defensa de los derechos indígenas andinos y amazónicos, como la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) y su Programa de Mujer Indígena. Luego, a través de organizaciones específicas de mujeres campesinas y amazónicas, durante el nuevo siglo, como la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, y Asalariadas del Perú (FENMUCARINAP), y la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP) a nivel nacional, así como la Federación Regional de Mujeres Ashaninkas, Nomatsiguengas y Kakintes de la Selva Central (FREMANK) o la Federación de Mujeres Aguarunas del Alto Marañón (FEMAAM), por citar un par de casos (PNUD, 2012).

¹⁰ Sobre consideración de la participación política indígena, Espinosa menciona que “la participación electoral indígena en la región amazónica es reciente en el Perú. Si bien es cierto que hubo algunas medidas para incluir el voto de los indígenas en ocasiones anteriores (Del Águila, 2012), se podría afirmar que las primeras elecciones en que realmente los indígenas participaron, tanto como electores como candidatos, fueron las que tuvieron lugar el año 1983, luego de que la Constitución de 1979 aprobara el derecho de voto para los analfabetos. Desde entonces vienen participando en los distintos procesos electorales peruanos en los ámbitos local, regional y nacional” (Espinosa, 2012, p.38). Además de esto, la participación política indígena en el Perú previa a la Constitución de 1979 puede enmarcarse en la tipología de ciudadanía que propone Del Águila (2012) de “ciudadanía capacitaria” en la que los únicos peruanos habilitados para votar eran los alfabetos.

¹¹ Pajuelo (2006) señala que en cinco departamentos con predominancia de población indígena (Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica y Puno) ocurrió un incremento de 102% en el número de votantes entre 1978 y 1980.

Sin embargo, a pesar de un aumento en la participación de las mujeres indígenas en el movimiento indígena amazónico o andino, es recién en los primeros años del siglo XXI que se elige por primera vez a una mujer indígena para un cargo de representación política nacional. El caso de la excongresista Paulina Arpasi del pueblo indígena aymara significa un logro para las mujeres indígenas, pero además significó un punto de quiebre para la representación política nacional, ya que fue muy cuestionada por las élites políticas por ser una imagen considerada trasgresora en el Congreso de los años 2001 a 2006¹². En los siguientes Congresos en el Perú el número de representantes indígenas ha aumentado¹³, pero no necesariamente el número de representantes mujeres indígenas en este Poder del Estado¹⁴.

Pese a lo anterior, aun persiste una limitada información sobre la forma cómo se realiza el ejercicio de la participación en política en el aparato del Estado de este grupo de mujeres. Autores como Ángela Meentzen (2009) señalan que en el Perú existe dificultad en analizar la participación política de las mujeres indígenas debido a la ausencia de información sobre los mecanismos de participación ciudadana o dentro de las organizaciones indígenas (Meentzen, 2009). De la misma manera, se encuentra dicha dificultad desde los procesos electorales, ya que muchos de sus resultados no mantienen un nivel de desagregación que permita identificar las variables de género e indígena. Ello respondería a que, como ya señalamos, el Estado peruano aún mantiene lógicas patriarcales y monoétnicas -o monoculturales- que han afectado no solo la incorporación de la mujer indígena en el proceso de toma de decisiones, sino además

¹² En una entrevista dada al diario La República en abril de 2003, la en ese momento congresista en funciones Paulina Arpasi señalaba lo siguiente: “[...] ¿Quiénes la discriminan? - No solo los congresistas, las instituciones, es generalizado. - ¿Desde que ha llegado a Lima? - No, desde que fui dirigente en Puno. - ¿En Puno también se ha sentido discriminada? - También. Hay autoridades que se sienten los que saben más, usan sus corbatas, son altos, se visten bien. - ¿Cómo la han discriminado en Puno? - No me han dejado participar y cuando hablo dicen que no me expreso bien. Dicen: “ni siquiera sabe hablar”, “nos hace quedar mal”” (Para más detalle, puede accederse al siguiente enlace <http://larepublica.pe/06-04-2003/paulina-arpasi-si-me-discriminan> Consulta: 15 de noviembre de 2015)

¹³ En el Perú, de un total de 130 congresistas para el periodo 2011–2016, hubo dos mujeres de nueve indígenas.

¹⁴ Para conocer más acerca de estos casos de representación nacional en el Congreso de los años 2011–2016, puede revisarse el trabajo de Carlos Mamani Condori (Cabrero, 2013), quien a manera de estudio de historia de vida nos relata el caso de la congresista por Puno perteneciente al pueblo aymara, Claudia Ccoari.

su visibilización en los procesos de elección de representantes al estar presentes también en el diseño institucional¹⁵.

Pero lo anterior no sería la única situación que genera esa baja participación política. De acuerdo con el Programa Nacional para el Desarrollo de las Naciones Unidas (2015) “[...] los usos y costumbres de las prácticas jurídicas tradicionales o ancestrales tampoco favorecen la participación política de las mujeres indígenas”¹⁶. Sobre lo anterior Ferrán Cabrero (2013b) hace referencia por ejemplo a la imposibilidad (incluso a través de prohibiciones expresas) hacia las mujeres indígenas de participar en política y optar a cargos públicos. Sumado a esto, la escasa, como ya mencionamos, información desagregada sobre pueblos indígenas, que se profundiza aún más para el caso de las mujeres que pertenecen a estos pueblos, resulta una grave dificultad para los procesos de actuación estatal, así como problemas de indocumentación de las mujeres indígenas¹⁷ (Flora Tristán, 2012).

Otro de los problemas que genera estas dificultades en los procesos electorales es que se ha desarrollado una institucionalidad estatal que promueve la participación indígena y de mujeres, sin necesariamente evidenciar la interseccionalidad que muestra las brechas de género y étnicas que sufren las mujeres indígenas en el Perú. Esta institucionalidad, si bien busca enfrentar dos situaciones de discriminación (el ser mujer e indígena) (Cunningham, 2009) para que puedan tener un ingreso adecuado en espacios de participación política, estaría generando dificultades para su implementación. Este es el escenario en el que se enmarca la presente investigación: para lograr conocer cómo ha sido el rol de la mujer indígena en los procesos de toma

¹⁵ Meentzen (2010) al respecto señala lo siguiente “[...] a nivel de cargos públicos elegidos, las mujeres indígenas han llegado a ocupar muy pocos cargos a nivel nacional (solo tres congresistas indígenas 2006-2011) y a nivel regional (solo pudimos identificar seis consejeras regionales indígenas, pero pueden existir más). A nivel provincial la participación de mujeres indígenas en cargos públicos sigue siendo muy escasa: pudimos identificar a ocho regidoras provinciales y a dos alcaldesas indígenas a nivel nacional. La mayor participación se da en cargos de regidoras distritales (logramos identificar 44 mujeres).

¹⁶ Para más detalle, ver también PAREDES PIQUÉ, Susel. (2005). Invisibles entre sus árboles. *Derechos humanos de las mujeres indígenas amazónicas en el Perú: el caso de las aguarunas, asháninkas y shipibas*. Lima: Flora Tristán.

¹⁷ Los departamentos con una alta cantidad de mujeres indocumentadas (no cuentan con un Documento Nacional de Identidad, DNI) son Loreto (4.6%), Ucayali (4%), Amazonas (2.6%), Huánuco (1.8%), San Martín (1.8%) y Madre de Dios (1.6%).

de decisiones de los distintos niveles de gobierno en el Perú es necesario identificar los factores que están detrás de las dificultades y oportunidades para la realización de dicha participación a través del ejercicio de las cuotas de género e indígena desde su interseccionalidad.

Apuntamos para ello a presentar un análisis desde la interseccionalidad y la correlación de las cuotas de género e indígena, estas últimas como mecanismos afirmativos que buscan garantizar el derecho a la participación política de mujeres e indígenas por separado pero que, en la práctica, evidencian un fenómeno de concurrencia en el caso de las mujeres indígenas que ingresan a cargos públicos¹⁸. Siendo así, se pondrá en cuestión la efectividad de la figura de las cuotas indígena y de género al revisar los resultados de su aplicación en el reciente proceso electoral de nivel regional. Como resultado se espera poder responder a nuestra pregunta central.

1.2. Importancia de aplicar la interseccionalidad para estudiar el caso de la participación política de mujeres indígenas

Múltiples factores han afectado, históricamente, la participación y representación política de las mujeres indígenas a nivel mundial (Tauli Corpuz, 2015). Algunos estudios enfatizan factores estructurales (desigualdades socioeconómicas), factores culturales (imaginarios colectivos sobre roles de género) y factores político-institucionales (sistemas electorales o de partidos políticos) (Ríos, 2008; León, 2005; ONPE, 2011; Del Aguila & Suito 2012; Meentzen, 2009). Como lo hemos señalado, es a partir de las últimas dos décadas que el histórico movimiento feminista y el más reciente movimiento indígena evidenciaron diferentes aspectos de la vida cotidiana en los cuales las mujeres indígenas eran marginadas y asuntos públicos de las que eran excluidas. En este escenario se ha dado un aumento de participación de las mujeres indígenas en procesos políticos (PNUD, 2013; CEPAL, 2013a). A pesar de ello, no es claro si su participación se ha dado rompiendo aquellas brechas históricas de discriminación.

Como se ha mencionado, la institucionalidad electoral busca enfrentar dos situaciones de discriminación (el ser mujer e indígena) para que este grupo de mujeres puedan tener un ingreso adecuado en espacios de participación política. Sin embargo, no

¹⁸ Sobre la concurrencia de cuotas, CÓRDOVA, Beatriz y José Luis INCIO (2014) señalan que la concurrencia de cuotas de género, jóvenes y nativos es bastante alta: las combinaciones más recurrentes son la de mujeres-jóvenes y nativos-jóvenes.

existen trabajos que demuestren de forma empírica y sistematizada cómo se reproduce esta doble discriminación en el sistema político peruano (Meentzen, 2009; Htun, 2004; Celis y otros, 2014), es decir, si en el proceso de elección de representantes y de gobierno dicha discriminación ha logrado ser superada y cómo, o si su presencia aún permanece. Sumado a esto, tampoco encontramos mayores estudios que señalen los recursos y trayectorias de aquellas mujeres indígenas que logran acceder a estos cargos políticos en el caso peruano. Nuestra intención es aportar en esta línea, presentando evidencia sobre cómo se muestra esta doble discriminación en el caso de las mujeres indígenas que participan en espacios políticos de gobierno y conocer cómo ha sido su rol en dichos procesos de toma de decisiones. Se identifica para ello aquellos factores que están detrás de las dificultades y oportunidades para la realización de dicha participación. Para lograr este objetivo, en esta investigación se utilizará el concepto de interseccionalidad como aquella herramienta para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades, principalmente la indígena, y cómo estos cruces contribuyen a experiencias de opresión, discriminación y privilegio que forman parte del desenvolvimiento del rol de la mujer indígena en los procesos de toma de decisiones de los distintos niveles de gobierno en el Perú.

Como concepto, la interseccionalidad fue presentada por Kimberly Crenshaw en 1989, en un artículo titulado "Demarginalising the intersection of race and sex: A black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics" (Cruells, 2015). Ella plantea que hay categorías como la raza y el género que se interseccionan e influyen en la vida de las personas. Por ejemplo, si hablamos de racismo, este no genera las mismas consecuencias en la vida de hombres blancos que sobre mujeres afrodescendientes y estas no viven las mismas situaciones de sexismo que las mujeres blancas. Pero vale resaltar que la interseccionalidad no se trata de una suma de desigualdades, sino de cómo estas están conectadas (se cruzan) o se interseccionaban de forma diferente en cada situación, persona y grupo social, lo que permitía mostrar estructuras de poder existentes en el seno de la sociedad para cada caso (Expósito Molina, 2012).

De acuerdo con Crenshaw (citada por Barrere Unzueta), la interseccionalidad aparece a finales de la década de 1970 como parte del discurso de las mujeres afrodescendientes que criticaban el feminismo desde las mujeres blancas, dado que estas agendas no respondían a las necesidades de aquella población ni reconocían otras desigualdades además de la del género (Barrere Unzueta, 2010). Es sobre la base de esta crítica que se comienza a gestar un feminismo cuestionador -o "feminismo periférico"- que dirige sus cuestionamientos hacia aquel que solo daba respuesta a los intereses de un tipo

determinado de mujeres, acusado entonces de estar articulado desde la cultura y los valores de occidente. Esta manera de acercarse a la diversidad a partir de un feminismo periférico al dominante, permite ir sentando las bases de la interseccionalidad como un enfoque para entender la discriminación. Ello es desarrollado luego por autoras como Bell Hooks (1981), Angela Davis (1981), María Lugones y Elisabeth Spelman (1983). Es sobre la base de lo anterior que más recientemente, por ejemplo Leslie McCall (2005) citada por Rocío Ramírez y Martha Zapata (2014: 8), define al enfoque interseccional como “[...] aquellas relaciones entre múltiples dimensiones y modalidades de las relaciones sociales y formaciones del sujeto”, lo que permite explicar “[...] la complejidad como resultado de la interacción de diferentes dimensiones que dependen del contexto y del tiempo”.

El enfoque interseccional por ello no presupone encasillar a las personas en categorías rígidas para poder reivindicarlas; busca, por el contrario, entrecruzar las categorías de identidad. Como consecuencia de lo anterior, la discriminación y sus consecuencias deberán ser analizadas y enfrentadas desde dichos cruces. Así, un análisis que utiliza el enfoque de la interseccionalidad tendrá como objetivo revelar las variadas identidades y, a partir de ello, exponer los diferentes tipos de discriminación y desventaja que se dan como consecuencia de la combinación de aquellas. De ese modo, ayuda a entender y a establecer el impacto de dicha convergencia en situaciones de oportunidades y acceso a derechos, y a ver cómo las políticas, los programas, los servicios y las leyes que inciden sobre un aspecto de las vidas de las personas están vinculados a los demás. Siguiendo a Marta Cruells el enfoque interseccional puede ser entendido “[...] como una herramienta conceptual capaz de visibilizar y analizar la desigualdad compleja de nuestras sociedades: [...] al visibilizar esta realidad nos enseña de manera añadida los límites de aquellas prácticas políticas y jurídicas que fragmentan esta realidad y que olvidan las interacciones tanto en los procesos de producción de la desigualdad como en los efectos de los mismos grupos e individuos en nuestras sociedades” (Cruells, 2015: 44) Como consecuencia, un análisis sostenido en un enfoque interseccional permitiría pensar, desde contextos particulares, en experiencias específicas y en los aspectos cualitativos de temas como la igualdad, la discriminación y la justicia.

La aplicación del enfoque de interseccionalidad entonces nos permite estudiar, entender y responder a las maneras en las que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias de opresión y privilegio. Podemos afirmar que la riqueza descriptiva del análisis sostenido en el enfoque interseccional se encuentra en brindar información y explicaciones acerca de los diversos actores, instituciones, políticas y normas que se entretajan para intervenir en una situación de desigualdad

particular. Con ello se busca abordar las formas en las que el racismo, el patriarcado y la opresión de clase, así como otros sistemas de discriminación, crean desigualdades que estructuran las posiciones relativas de la mujer. La interseccionalidad finalmente es también una estrategia que sirve para vincular las bases de la discriminación (raza, género, etc.) con el entorno social, económico, político, legal que alimenta dicha discriminación y que estructura las vivencias de la opresión y del privilegio.

Ahora, frente a la pregunta de *¿cómo realizar el presente estudio desde la interseccionalidad?*, consideramos importante lo recomendado por Cuenca, Zapata y Puga (2014, pp. 24-25), quienes señalan la necesidad de considerar el trabajo de Leslie McCall (2005) que aborda la complejidad de la interseccionalidad. McCall distingue tres aproximaciones metodológicas, que se diferencian entre sí según la forma cómo se acercan a las categorías sociales de análisis:

1. **Complejidad anticategorial:** considera que la vida social es compleja e irreductible y que sus divisiones están dadas por un conjunto de categorías sociales construidas arbitrariamente a lo largo de procesos históricos y lingüísticos. Propone una metodología basada en la deconstrucción de dichas categorías.
2. **Complejidad intercategorial:** toma las relaciones de desigualdad entre grupos sociales como foco de análisis. A partir del uso provisional de categorías sociales ya existentes, da cuenta de la naturaleza de las relaciones de desigualdad y la forma cómo estas cambian a través de múltiples dimensiones y en el curso del tiempo.
3. **Complejidad intracategorial:** representa un punto intermedio. Acepta las limitaciones de usar categorías preexistentes, pero no rechaza del todo su uso, reconociendo su relevancia para comprender la experiencia social moderna.

Recogiendo estos planteamientos, la presente investigación se concentra en analizar cómo se presenta esta interseccionalidad en el caso de la participación política de mujeres indígenas a partir del fenómeno de concurrencia de cuotas indígena y de género a nivel regional en el Perú. Para esto, se estudian las trayectorias políticas de hombres y mujeres indígenas y no indígenas que postularon y que fueron elegidos(as) como Consejeros(as) regionales en el proceso electoral subnacional de 2014. Por ello la presente investigación considera el modelo intracategorial para el análisis de la interseccionalidad en la participación política de mujeres indígenas a partir de la exploración y descripción de sus trayectorias en el sistema político peruano mediante la identificación de las formas cómo se dio esa participación en el proceso electoral regional de 2014.

1.3. Cuotas de género e indígena en el Perú y los factores que influyen en su aplicación

Sobre la base de lo estipulado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana de Derechos Humanos, la participación política en tanto derecho humano no solo comprende el derecho a votar y el derecho a ser elegidos y elegidas, sino además el poder ejercerlos en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, siempre en armonía con el principio de no discriminación. Sin embargo, esto no siempre ha resultado como lo establece la norma internacional. Para buscar esta paridad de condiciones, los Estados implementan como parte de sus legislaciones el uso de las cuotas electorales de género. Sobre la situación política de los pueblos indígenas, la Constitución Peruana de 1993, si bien reconoce la pluralidad étnica y cultural de la nación (artículo 2 inciso 19), en la práctica dichos pueblos, representantes de esta diversidad, han sido vistos desde miradas folcloristas (Alza y Zambrano, 2015), descartando su participación en las decisiones estatales bajo criterios de discriminación. Frente a estas situaciones de desventaja en la participación política de mujeres e indígenas, es que desde el Estado se promueven la creación de cuotas electorales.

Las cuotas electorales son mecanismos afirmativos que buscan impulsar y fortalecer la participación política de diferentes grupos poblacionales de forma igualitaria. Estas presumen que existen desigualdades sociales, económicas, políticas y culturales que impiden una participación bajo las mismas oportunidades entre grupos sociales e individuos. Así, se focalizan en el proceso de selección de los postulantes a un cargo de representación política, de tal forma que la competencia política electoral no reproduzca las desventajas entre grupos (Ríos, 2008). En ese sentido, podemos mencionar lo que Clyde Soto señala al respecto:

“[Las cuotas] establecen un número o proporción de cargos, lugares, ascensos o vacancias que deben ser obligatoriamente ocupados por el grupo discriminado. Es una forma adecuada cuando existe subrepresentación o dificultades para el acceso y la promoción de determinados sectores de la sociedad a ciertos espacios, sobre todo cuando estas dificultades se muestran resistentes a mecanismos no compulsivos o a incentivos para que se produzca un cambio, y cuando la resistencia al cambio se ubica principalmente en quienes toman las decisiones (votantes, instancias de decisión, etc.)”. (Soto, 2009: 74)

También es necesario señalar que una diferencia entre inclusión y representación es que, si bien la primera hace referencia al derecho de participar en la política (es decir, el derecho a elegir y ser elegido), la segunda implica actuar conforme a los intereses de un colectivo determinado (León, 2005). Es por ello que las cuotas electorales permiten y garantizan lo primero, pero no aseguran lo segundo, ya que ello dependerá de otras variables.

Más allá de los grupos poblacionales a los que buscan beneficiar, existen diferentes tipos de cuotas electorales que se pueden implementar en los sistemas políticos. Por ejemplo, encontramos la clasificación realizada por Jacqueline Peschard (2003) que señala tres tipos de cuotas: constitucionales, legislativas y de partidos políticos, así como dos tipos de modalidades: obligatorias e indicativas. De igual forma, Mona Lena Krook (2008) clasifica las cuotas en tres categorías: escaños reservados, cuotas de partidos y cuotas legislativas. Estas clasificaciones están guiadas por su ámbito de aplicación (nivel de gobierno u organizaciones políticas) y sus modalidades (obligatorias o voluntarias).

Pese a la implementación de dichos mecanismos en el sistema político peruano (cuotas de género e indígena, por ejemplo), la participación de mujeres indígenas, de forma particular, aún se encuentra limitada por una serie de variables que son necesarias de describir y analizar. Hacerlo significará plantear recomendaciones a distintos niveles (organizaciones políticas, autoridades y funcionarios del sistema electoral, medios de comunicación, organizaciones sociales, población en general).

En el Perú, las cuotas de género e indígena se implementaron a finales de la década de 1990 e inicios de la década del 2000, es decir, bajo un contexto de caída del régimen fujimorista y la transición a la democracia. En ese sentido, las cuotas electorales han interactuado con la crisis de representación, evidenciada en la débil legitimidad de los partidos políticos y el Congreso de la República. De igual forma, han sido implementadas en contextos de una agenda internacional que presionaba para que se fortalezcan los procesos de democratización y se garanticen los derechos humanos, muchos de estos enmarcados en discursos de igualdad social y política.

En el caso de la cuota de género, si bien se había desarrollado un debate acerca de la incorporación de esta a inicios de la década de 1990, es recién a finales de 1997 que, al promulgarse la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones (29 de setiembre de 1997), se establece en las listas de candidatos y candidatas al Congreso de la República (artículo 116). En ese mismo año, bajo la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales

(26 de setiembre de 1997), se incorpora dicho mecanismo en estos procesos electorales (artículo 10). Luego, mediante la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales (15 de marzo de 2002), se establece esta cuota para la elección de Consejeros Regionales (artículo 12).¹⁹ Actualmente, las cuotas de género se aplican para la postulación a cargos públicos en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y municipal) y a nivel interno de los partidos políticos. En todos los casos las cuotas de género son de 30% en las listas de postulantes a dichos cargos.

Por otro lado, en el caso de la cuota indígena, es a partir de 2002 que en el Perú se instaura dicho mecanismo mediante, por un lado, la promulgación de la Ley 27734 (27 de mayo de 2002), que modifica la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales y, por otro lado, en lo establecido en la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales. En ambos casos se daba cumplimiento legal a lo estipulado en el artículo 191 del texto constitucional²⁰. Este sistema de cuotas determina la presencia no menor de un 15% de representantes de las comunidades campesinas, comunidades nativas y pueblos originarios en las listas de postulantes a los consejos municipales provincial y regional de las circunscripciones que el Jurado Nacional de Elecciones haya definido previamente, en coordinación con el Ministerio de Cultura.

Los estudios de cuotas han dejado como principal conclusión la necesidad de seguir explorando mediante investigaciones cualitativas y empíricas las limitaciones y oportunidades que brindan estos mecanismos para la participación política de aquellos grupos poblaciones que buscan beneficiar (PNUD, 2013; Krook, 2008; Ríos, 2008; Del Águila y Suito, 2012; ONPE, 2011). Estos trabajos deben asumir que la norma interactúa tanto con el sistema político en el que se inserta el mecanismo como con otros factores, tales como los político-institucionales y socio culturales.

La presente investigación busca identificar aquellos factores que están detrás de las dificultades y oportunidades para la participación política de la mujer indígena. El objetivo con ello es conocer cómo ha sido el rol de la mujer indígena en los procesos de toma de decisiones de los distintos niveles de gobierno en el Perú. A continuación, pasamos a describir algunos de estos factores a partir de la revisión de diferentes estudios que analizan la participación política de mujeres y de población indígena.

¹⁹ Para mayor información acerca del proceso de implementación de la cuota de género se puede revisar el estudio de Jave y Uchuypoma (2013).

²⁰ Mediante Ley de Reforma Constitucional, Ley 28607 (15 de setiembre de 2005), se modifica el artículo 191 de la Constitución de 1993 de la siguiente manera: la ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Consejos Municipales.

Factores que influyen en el uso de las cuotas de género e indígena

En el ámbito político se ejerce un tipo de violencia simbólica sobre las mujeres y los pueblos indígenas basada en estereotipos. Tanto pueblos indígenas como, sobre todo, mujeres pertenecientes a estos, han sufrido y continúan sufriendo de una serie de imágenes que, construidas a partir de prejuicios, limitan su reconocimiento en el espacio del debate político.

Con “estereotipos” nos referimos a prejuicios respecto a rasgos atribuidos a estos dos grupos poblacionales, por ejemplo, que las mujeres suelen ser más emocionales, débiles, empáticas o afectivas que los hombres (Cuadrado, 2007), o que el ser indígena implica ser un incapaz o un subdesarrollado (Espinosa y otros, 2007; Pancorbo, 2010). Los contenidos de estos estereotipos estarían referidos principalmente a características físicas o de personalidad, junto a roles o funciones que asumen en el ámbito político (Deaux y Lewis, 1984). Asimismo, estarían conformados por una dimensión descriptiva y otra prescriptiva (Burguess y Borgida, 1999). Por ejemplo, desde el caso de género, manifestando una descripción generalizada sobre las mujeres y los hombres (dimensión descriptiva), o planteando características y roles preestablecidos que deben ser cumplidos cuando desarrollan una carrera política (dimensión prescriptiva).

En el caso específico de la participación política, la violencia de género hacia la mujer sería una expresión de discriminación que afecta sus derechos y tiene como resultado limitar su participación bajo las mismas oportunidades que los hombres (Cerva, 2014). Algunas autoras sostienen incluso que este tipo de violencia manifiesta una relación estructural de poder que tiene por objetivo hacerlas renunciar a cargos electivos y/o asumir decisiones con las que no están de acuerdo (Machiaco, 2004). En el caso de los pueblos indígenas, de acuerdo con lo que señala Elizabeth Salmón (2011), a pesar de la ampliación del electorado con la inclusión de la población indígena, persisten diversas barreras de facto para un ejercicio efectivo del derecho a la participación política²¹. Así, tendríamos una brecha entre el reconocimiento nominal del derecho a la participación política de pueblos indígenas y el adecuado ejercicio de este derecho que, en la práctica, encuentra limitaciones para su realización, a lo que se sumaría un tipo de discriminación estructural clasista contra el hombre y la mujer indígena.

²¹ Como ejemplos, se menciona que estas poblaciones se encuentran alejadas de los centros de votación o sin documentos de identidad, problemas que evidencian una distancia del Estado peruano para garantizar su derecho al sufragio.

Ahora bien, este tipo de violencia simbólica puede ser explorada y descrita desde diferentes ámbitos de la participación política: definición de candidaturas y desarrollo de campañas electorales, así como el ejercicio del cargo para el que fueron elegidos o elegidas. Esta clasificación recoge, en cierta medida, los planteamientos de Bareiro y otros (2004), quienes recomiendan analizar el momento de las candidaturas de mujeres desde las organizaciones políticas, desde sus estructuras internas y reglas; mientras que al momento de ser elegidas, desde los sistemas electorales. Sin embargo, también busca explorar barreras que se encuentran en las propias dinámicas de los actores políticos (consejeras y consejeros regionales, por ejemplo). A pesar de que evidencian las barreras que se generan hacia las mujeres en cada uno de estos ámbitos, nos permite confirmar que la adopción y aplicación de las cuotas de género no implica necesariamente la existencia de un consenso acerca de la igualdad de género (Cerva, 2014). En esta investigación por ello se ha decidido analizar estas dos dimensiones de la participación política de las consejeras regionales indígenas y no indígenas desde la descripción de sus trayectorias políticas en comparación con las de consejeros regionales indígenas y no indígenas en el caso peruano, con la finalidad de identificar no solo las formas de violencia que se ejercen contra ellas, sino también los recursos y estrategias que poseen y desarrollan durante su ejercicio en la política peruana.

a) Factores que afectan la selección de candidatura y campañas electorales de mujeres indígenas

El estudio de Gisella Garzón de la Rosa, Beatríz Llanos y Vivian Roza (2010) señala que, en la región latinoamericana, entre países que cuentan o no con cuota de género, el número de mujeres que se convierten en candidatas a elecciones de cargos públicos se ha incrementado a partir de la incorporación de cuotas de género para los poderes legislativos²². Sin embargo, los resultados de dicho estudio también muestran que, en promedio, solo uno de cuatro postulantes son mujeres. Las autoras señalan que dentro de estos resultados existen diferencias a ser consideradas como, por ejemplo, la existencia de sanciones ante el incumplimiento de las cuotas (Garzón de la Rosa, Llanos y Roza 2010).

²² De acuerdo con Naciones Unidas (2012) en América Latina existen 13 países que han aprobado leyes de cuotas de género para mejorar la representación política de las mujeres. Sin embargo, en solo seis de esos países se ha tipificado el mandato de posición en las listas y no siempre quedan claras las atribuciones de los organismos electorales para aplicarla.

Otro elemento importante de analizar es la ubicación de las candidatas, en particular, en sistemas electorales con listas cerradas y bloqueadas, en los que las autoridades son elegidas en el orden de la lista presentada por cada organización política. De los países que presentan sistemas electorales con listas cerradas y bloqueadas, se encuentra que las mujeres fueron ubicadas en menor porcentaje en el tercio superior de la lista postulada. Esta situación se agudiza en países sin cuota de género, ya que el porcentaje de mujeres ubicadas en los últimos lugares de la lista se incrementa al 37% de todas las candidatas (Garzón de la Rosa, Llanos y Roza 2010).

Estudios como el de Máximo Gallo, Kristen Sample y Gregory Schmidt (2008) respecto a las elecciones parlamentarias peruanas de 2006 muestra que las candidatas recibieron mayor cantidad de votos preferenciales frente a los hombres cuando fueron colocadas como cabeza de lista. En ese sentido, la ubicación en la lista también influiría en sistemas abiertos y de voto preferencial (Garzón de la Rosa, Llanos y Roza 2010). De igual forma, la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo durante el proceso electoral regional y municipal de 2010 ha demostrado que, de un total de 2,385 candidatos, solo 36.1% fueron mujeres y que su presencia fue mayor en distrito plurinominales –superior al 44%– que en uninominales –cerca de 36%– (Defensoría del Pueblo, 2011).

Si bien la dirección de los partidos políticos sigue siendo favorable para los hombres –cerca del 63% en 2011–, en el Perú ha existido una mayor presencia de las mujeres en estos cargos en la última década (Llanos y Tello, 2012). Sin embargo, más allá de la obligatoriedad de establecer en sus estatutos la cuota de género para la elección de cargos dirigenciales, tal como señala la legislación electoral nacional, no se encuentran normativas partidarias referidas a la promoción de la igualdad de género. Esto es aún más preocupante en tanto ya se ha demostrado que la militancia partidaria de mujeres sigue siendo superior –cerca de 56% en 2011– a la de los hombres (Llanos y Tello, 2012). Estos datos evidencian que las mujeres tienen un alto interés por participar en el sistema político peruano. Lamentablemente, dentro de este –como se va evidenciando– se encuentran con diversas barreras para participar como candidatas en los procesos electorales.

Ahora bien, un elemento a considerar en la selección de candidaturas de mujeres indígenas es el de las organizaciones políticas, bajo la premisa de que la representación política tiene como institución principal a estas, incluso a pesar de los cambios en las formas de ejercicio de la política. Así, se entiende que los partidos políticos serían los canales principales para la agregación de intereses y demandas de la sociedad,

mediante su ingreso a los cargos de gobierno (Alcántara, 1997) y es por ello que dependerá de si esta institución política cuenta con reglas y prácticas democráticas e inclusivas para que se pueda garantizar la participación política de estos grupos poblacionales (Garzón de la Rosa, Llanos y Roza 2010).

Aún esta situación parece encontrarse alejada de las sociedades latinoamericanas. Las dinámicas existentes en los partidos políticos de nuestros países suelen reproducir patrones de género tradicionales, muchas veces discriminatorios y violentos contra las mujeres (Cerva, 2014). Así, a partir de una encuesta a autoridades locales en esta región, Flavia Tello (2009) señala que el 31% encontró dificultades culturales al momento de su postulación. En general, los valores patriarcales en los partidos políticos y la masculinización de la esfera política colocan a las mujeres en situación de vulnerabilidad y las limita en su ejercicio del derecho a la participación política. Desde el caso mexicano, Daniela Cerva (2014) precisa que estas limitaciones suelen ser matizadas en la medida en que las mujeres ascienden a cargos directivos de una organización política. Esto permite identificar estrategias o mecanismos que desarrollan las mujeres frente a estas adversidades. Por ejemplo, se identifica un proceso de masculinización de las mujeres en puestos de poder dentro de los partidos políticos mexicanos. Frente a la falta de reconocimiento de su desempeño profesional y el hostigamiento permanente, las mujeres responden asumiendo algunos estereotipos acerca de su ejercicio de la política (TEPJF, 2009). Estos estudios podrían llevar a plantear que la selección de candidaturas de mujeres en la política recae, en gran medida, en elementos externos, tales como pertenecer a alguna corriente ideológica relevante para el partido, ser familiar de algún líder político hombre o contar con altos recursos económicos (González Marín y Rodríguez López, 2008). Entonces, podemos afirmar que otros elementos, tales como la edad, la clase social y la educación también son considerados para conformar la situación de vulnerabilidad de las mujeres en la política. Cabría preguntarse entonces, por la etnicidad como una variable que también puede incidir en estas dinámicas.

Es necesario señalar que también existen deficiencias del propio diseño de las cuotas que pueden generar problemas para el beneficio de las mujeres indígenas que participan en procesos electorales. El estudio de Beatriz Llanos y Pilar Tello (2012) señala que, respecto a la cuota de género en el caso peruano, el sistema de información de procesos electorales que tiene el Jurado Nacional de Elecciones se realiza solo al momento de la presentación de listas postulantes, por lo que no es aplicado nuevamente al culminar los procesos de exclusión, renuncia o tachas de candidaturas. Esto lleva a que se puedan admitir listas con menor porcentaje de mujeres respecto a lo

que determina dicha cuota. Adicionalmente, se señala que la reciente reforma electoral para las elecciones regionales²³ complica aún más la incorporación de mujeres en las listas, ya que presenta como resultado que más del 80% de distritos electorales quedan configurados como circunscripciones uninominales, eligiéndose un solo consejero o consejera regional por circunscripción. Adicionalmente, las autoras mencionan que, en los casos de distritos plurinominales, el sistema electoral regional ya brindaba la libertad a las organizaciones políticas de ubicar a las candidatas a consejería regional en el orden que quisieran e incluso, de tratarse de distritos uninominales, podrían darse casos en los que no existirían candidatas mujeres (Llanos y Tello, 2012).²⁴

Respecto a la cuota indígena, si bien es cierto que, en el caso peruano, las candidaturas indígenas han aumentado a partir de la aplicación de esta cuota²⁵; también es cierto que aún existe un subregistro del mismo a partir del propio diseño. Maritza Paredes (2015) señala que existe un problema al momento de identificar a la población beneficiaria ya que, por un lado, las entidades estatales no han incorporado todavía a algunas comunidades nativas o campesinas y, por otro lado, los(as) candidatos(as) indígenas pueden no autoidentificarse y hacer uso del mecanismo. Esto último a partir del estigma por ser indígena (Espinosa, 2012). Respecto a lo primero, se encontrarían mayores problemas en la incorporación de pueblos indígenas andinos, pese a los avances realizados por el Ministerio de Cultura (2015). Sumado a estos problemas, el estudio de Óscar Espinosa (2012) muestra cómo el uso de esta cuota ha sido utilizado en forma de “relleno” en las listas postulantes, es decir, en los últimos lugares. Esto generaría descontentos por parte de los pueblos indígenas respecto a la aplicación de la cuota debido a que no asegura la representación indígena en los gobiernos (ONPE, 2011).

Adicionalmente, otro fenómeno que resultaría de estos procesos de postulación es que se produce la concurrencia de cuotas, esto es, situaciones en las que las tres cuotas existentes en el sistema electoral peruano (género, indígena y joven) son cumplidas por una misma persona. Es así como se puede encontrar mujeres indígenas no mayores de 29 años formando parte de las listas de candidatos en distritos con población indígena,

²³ La reforma a la que hacemos referencia se desarrolló en el año 2009, cuando se aprobó la Ley 29470, que modifica la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales.

²⁴ El estudio de Llanos y Tello (2012) muestra que, en el caso peruano, en 10 circunscripciones se incumplió la cuota de género para las elecciones parlamentarias 2011; mientras que, en las elecciones regionales 2010, el 16% de las listas inscritas no cumplieron con la cuota de género.

²⁵ El estudio de Paredes (2015, p. 20) señala que de 2006 a 2014 las candidaturas indígenas provinciales aumentaron de 450 a 1,584 en general.

ocupando los últimos puestos de dichas listas (ONPE, 2011, p. 104). En ese sentido, el estudio de Beatriz Córdova e José Luis Incio (2014) acerca de la concurrencia de cuotas señala que las combinaciones más recurrentes a nivel local (distrital y provincial) han sido las de mujeres-jóvenes e indígenas-jóvenes. Cabe señalar que estos datos no exploran el nivel regional, en el que solo se aplican las cuotas de género e indígena.

Sin embargo, una vez que las mujeres indígenas son elegidas para postular por alguna organización política también existen factores que pueden influenciar el desarrollo de su campaña y el éxito electoral. Uno de los principales factores que influye en la elección de mujeres a partir del uso de la cuota de género es si el sistema electoral es de representación proporcional frente al de representación por mayoría. Esto está referido a cómo se considera la votación por cada candidato o candidata. Los sistemas proporcionales se utilizan en distritos plurinominales, es decir, donde se compite por más de un escaño, mientras que en los sistemas mayoritarios se compite solo por un escaño.

Tal como muestran los casos boliviano y mexicano, esta composición genera que en los sistemas proporcionales existan mayores probabilidades de impulsar candidaturas de mujeres, ya que las organizaciones políticas podrían equilibrar su oferta electoral con mayor paridad de género, mientras que en los casos de una sola candidatura suelen privilegiar a los hombres para dicha postulación (Roza, Llanos y Garzón de la Rosa, 2010). De esta forma, a nivel subnacional, según el estudio del PNUD (2013), los sistemas de representación proporcional con cuota de género cuentan con un 4% más de concejales locales (en promedio, entre los años 1998 y 2012) respecto a sistemas mayoritarios con cuota de género.

Los países que cuentan con cuotas de género tienen un mayor porcentaje de mujeres elegidas en procesos electorales; sin embargo, el impacto entre países que cuentan con cuotas es diferenciado por otros elementos del propio sistema político y la sociedad (Garzón de la Rosa, Llanos y Roza 2010). Dentro de estos elementos, respecto al sistema electoral, resaltan los de mandato de posición (alternancia o paridad en las listas) y las sanciones efectivas ante el incumplimiento de la cuota. A manera de recomendación, el estudio de Garzón de la Rosa, Llanos y Roza (2010) plantea que en un sistema de listas cerradas y bloqueadas, con un sistema de cuotas de género, mandatos de posición y sanciones claras, el número de mujeres elegidas tendería a incrementarse.

Otro elemento que influye en la participación de mujeres en campañas electorales se encuentra relacionado con los medios de comunicación. El estudio de Beatriz

Llanos (2012) acerca de la cobertura periodística que se ha brindado a las campañas electorales que se realizaron en América Latina entre 2009 y 2011 ha permitido demostrar las desigualdades que persisten entre los hombres y las mujeres que participan de la política. Se encuentra que el tema de igualdad de género no llega ni al 2% de cobertura periodística en la mayoría de países. De igual forma, en siete de ocho países analizados, el porcentaje de cobertura de las campañas de candidatas estuvo por debajo del porcentaje de su presencia en listas electorales (Llanos, 2012).

Lamentablemente, estos hallazgos no presentan mayores diferencias al tratarse de medios de comunicación privados y públicos. La autora concluye que, en algunos casos, los medios públicos tuvieron menor cobertura periodística en temas de igualdad de género y, en el caso de la cobertura a las candidatas, en algunos países tuvieron menor porcentaje de presencia en medios o no aparecieron. Así, se afirma que los medios de comunicación presentan diversos estereotipos de género que se reproducen en contextos electorales (Llanos y Tello, 2012).

El estudio de Orlando D'Adamo y otros (2008) señala que, debido a los estereotipos de género, las mujeres durante sus campañas políticas deben enfrentar mayores problemas de imagen que los hombres, ya que suelen ser presentadas como menos competentes para ejercer sus cargos. A partir de un cuestionario aplicado sobre las candidatas del proceso electoral presidencial argentino de 2007, se muestra que, si bien existen elementos que pueden ser utilizados como recursos para las candidatas, todavía prevalecen mayores caracterizaciones sobre la incapacidad de las mujeres en la política. Dentro de los elementos que podrían estar a favor de su campaña electoral, se encuentran prejuicios acerca del rol de la mujer y las formas de desempeñarse en el ámbito político, por ejemplo, su capacidad de compasión o su asociación exclusiva a políticas sociales (D'Adamo y otros, 2008).

Estos datos son relevantes, puesto que autores como Line Bareiro e Isabel Torres (2009) han señalado que una opinión pública favorable a la igualdad de género sería una de las condiciones que permite obtener mejores resultados en la aplicación de las cuotas. Considerando este planteamiento, el estudio de Roza, Llanos y Garzón de la Rosa (2010) explica que, en el Perú, teniendo una cuota de género inferior (30%) a la República Dominicana (33%) y con un sistema electoral parlamentario de listas cerradas y desbloqueadas, las candidatas al parlamento hayan tenido mejor votación. Las autoras refieren los datos del Latinobarómetro de 2009 para señalar que en el Perú existe un menor porcentaje (21%) de personas que están de acuerdo con la frase *los hombres son mejores políticos que las mujeres* frente a República Dominicana (51%).

Por otro lado, los estudios que exploran los perfiles de las autoridades mujeres que acceden a dichos cargos a partir del mecanismo de cuotas señalan que la experiencia previa de estas mujeres ha sido predominante en cargos legislativos a nivel subnacional en comparación a los hombres, que han tenido una experiencia mixta, en cargos legislativos y ejecutivos (Borner y otros, 2009; Caminotti y otros, 2011; Olaviaga y otros, 2012). Estos estudios demuestran que existe una experiencia “relativa” por parte de estas mujeres, al ser cargos de menor jerarquía y que cuentan con menores recursos a su disposición durante su gestión de gobierno.

Los datos que revelan estos estudios nos plantean que el acceso de mujeres a estos estaría condicionado a una estructura de oportunidades políticas²⁶. Esto incluiría factores como que se las elija en circunscripciones en las que no exista mayor competencia política o que sean cargos sobre los que los hombres no tengan mayores expectativas de postular, ya sea por la capacidad de toma de decisiones o la gestión de recursos (Caminotti y otros, 2011).

Otros estudios a nivel subnacional señalan que la presencia de mujeres autoridades aumenta al subir el nivel de pobreza de la circunscripción de gobierno, en particular, en casos de autoridades indígenas, como es la situación de Bolivia (PNUD, 2013). Peor aún, son postuladas y elegidas en circunscripciones donde las organizaciones políticas no tienen mayores expectativas de éxito electoral (Llanos y Tello, 2012). Se encuentra que esta situación no estaría basada en factores meritocráticos, referidos a la experiencia laboral o académica, ya que los hombres suelen ocupar los cargos más relevantes pese a que las mujeres suelen contar con igual o superior experiencia laboral y formación académica²⁷ (Olaviaga y otros, 2012).

Asimismo, se advierte que las relaciones familiares suelen constituir un factor relevante para su postulación y elección. Un estudio sobre legisladoras de la provincia argentina de Misiones entre 1983 y 2013 revela que, en todos los casos, estas poseen vínculos familiares con algún hombre que asumió cargo público antes o durante su postulación. La explicación a este fenómeno se encontraría en los mecanismos informales de postulación a nivel interno de los partidos políticos. Estos mecanismos

²⁶ Recogemos este concepto a partir de la definición de Sartori (1980), que señala que la estructura de oportunidades sería un contexto de recompensas y privaciones en que viven y actúan los actores políticos.

²⁷ Si bien en la mayoría de casos la formación académica ha sido realizada en Derecho, en el caso de las mujeres destaca una gran proporción en la carrera de Educación (Olaviaga y otros, 2012).

refieren estructuras patriarcales en dichas instituciones políticas por las que, si bien se debe cumplir con la Ley de Cupos (cuota de género en Argentina), se aprovecha la negociación para seleccionar a mujeres que puedan ser sujeto de manipulación o de incremento de capital político por parte de los “hombres del partido” (Martín, 2015).

Estos problemas reflejan que su acceso a estos cargos, más allá de las cuotas, está supeditado a una estructura de oportunidades que replica desigualdades de género y étnicas. Es así como, a pesar de la existencia de las cuotas electorales, estas no han producido mayor efecto ya que, por un lado, la cantidad de mujeres que accedieron a cargos públicos se mantuvo apenas por encima de los porcentajes mínimos exigidos en la ley²⁸ y, por otro lado, ello no ha estimulado mayor presencia de mujeres en mejores cargos de gobierno.

b) Factores que limitan el ejercicio de cargos de las mujeres indígenas

Algunos estudios han señalado que existe una diferenciación de género al momento del ejercicio en los cargos públicos. Dentro de estos, a partir del caso de legislaturas subnacionales argentinas, se encuentran segregaciones que dificultan su acceso a presidencias de poderes legislativos. Peor aún, se observa que la participación de mujeres en el legislativo se concentra en comisiones de “reproducción”, teniendo menor participación en comisiones de “producción” y de “preservación del sistema político” (Olaviaga y otros, 2012). Esta no parece ser una excepción ya que, desde el caso mexicano, algunos estudios refieren que las parlamentarias deben lidiar en diferentes frentes contra la discriminación por cuestiones de género; en el parlamento, con políticos y burócratas; en su partido político, con líderes y dirigentes (Cerva, 2014).

Tal como señalan Jutta Borner y otros (2007), a partir de un estudio comparado de parlamentos en Latinoamérica, las condiciones de trabajo en los poderes legislativos no se adecuaron a la creciente presencia de mujeres en estos espacios políticos bajo una perspectiva de género. Como ejemplo de medidas que se encuentran poco fomentadas se mencionan las licencias maternas y paternas, servicios de guardería

²⁸ Esta situación resultaría problemática si recogemos lo planteado por Kanter (1977) señala que es necesario sobre pasar el umbral de un 30% de representación política para que las minorías puedan impulsar cambios institucionales en favor de sus demandas. En este trabajo usamos el concepto reformulado por Dahlerup (2002) acerca de comprender la masa crítica como un incremento relativo del grupo minoritario que permita cambiar una estructura de poder considerando la influencia de la propia organización y de elementos externos.

infantil, programación de horarios de sesiones sensibles al género, ajustes de lenguaje inclusivo, entre otros.

Lamentablemente, en algunos casos, esta discriminación y violencia es invisibilizada por las propias mujeres (Cerva, 2014). Si bien las mujeres involucradas en política reconocen la existencia de estos problemas, muy pocas señalan una experiencia directa, lo que también podría reflejar una estrategia de posicionarse como sujetos no vulnerables o susceptibles de control (González Marín y Rodríguez López, 2008). Dado que la presencia de mujeres en estos cargos todavía es mínima, autores como Ana Hernández (2006) plantean que estas se asimilan a una cultura mayoritariamente masculina con la finalidad de sobrevivir a las hostilidades. Lamentablemente, esto sería un obstáculo para impulsar agendas de igualdad de género.

En el caso peruano, Salmón (2011) refiere que existe la preocupación por la ausencia de un mecanismo de cuota indígena para las elecciones parlamentarias, más aún, considerando que el Estado reconoce constitucionalmente la pluralidad étnica y cultural de la nación. Sin embargo, a pesar de esta situación, durante los últimos años, han sido elegidos(as) parlamentarios(as) indígenas a partir del uso de la cuota de género. Frente a esto, tal como señala Javier Torres (2008), citado por Salmón (2011), la elección de autoridades o representantes indígenas no se traduce necesariamente en la adopción o introducción de agendas y demandas a favor de los pueblos indígenas.

Desde el nivel de gobiernos locales, PNUD (2013) señala que hay una correlación entre mayor acceso a recursos por parte de los gobiernos y una menor presencia de mujeres en cargos legislativos y ejecutivos. La información empírica y sistematizada demuestra que las ciudades capitales de nuestra región, que concentran mayor cantidad de población y recursos económicos, han sido gobernadas en su mayoría por hombres (Massollo, 2007). Entonces, se evidencia que los gobiernos que son accesibles a las mujeres tendrían problemas de servicios e infraestructura y altos niveles de pobreza (Vásquez García, 2010).

Adicionalmente, un fenómeno que aparece desde hace algunos años es el de acoso político, entendido como acciones de discriminación y violencia contra las mujeres que ejercen o postulan a cargos públicos. Así, según la recomendación general N° 23 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), adoptada durante su 16° periodo de sesiones (1997, Doc. A/52/38), este concepto incluye los aspectos de la administración pública, y la formulación y ejecución de la

política a nivel local, regional, nacional e internacional. Asimismo, dentro de la sociedad civil, las organizaciones políticas.

Si bien este es un fenómeno que afecta a diversas mujeres que ejercen cargos públicos²⁹, en el caso peruano encontramos que el reporte emitido por la organización Flora Tristán (2012), sobre una muestra de 187 autoridades de todos los niveles de gobierno (regional, provincial y local), menciona que 73 mujeres autoridades fueron víctimas de acoso político en sus diferentes variantes tales como maltrato físico (5%), maltrato psicológico (57%), hostigamiento sexual (10%), coacción con mecanismos administrativos (48%), entre otros. De igual forma, el Jurado Nacional de Elecciones (2015) señala, a partir de una encuesta aplicada a 133 candidatas, durante las elecciones regionales y municipales de 2014, que el 45% de las agresiones o violencias hacia las candidatas procedían de miembros de otras organizaciones políticas, el 25% de miembros de su propia organización y el 23% de algún medio de comunicación.

En el caso de mujeres indígenas que acceden a cargos públicos, el estudio de Espinosa (2012) da cuenta de que estas autoridades han llegado a ser utilizadas como asistentes o personal de limpieza dentro de los gobiernos municipales. Estas prácticas, muchas veces, han sido desarrolladas por sus colegas hombres no indígenas. En este tipo de situaciones se evidencia cómo se reproduce el machismo y el racismo desde la esfera política.

Así, encontramos que existen diversos factores políticos-institucionales y socio-culturales que afectan la participación de las mujeres indígenas en sus diferentes momentos. A continuación, presentamos una tabla que resume los factores mencionados por la literatura reseñada previamente.

²⁹ Para mayor información se puede revisar el estudio editado por Hoyos (2014).

TABLA 1.

**Factores Político-Institucionales y Socio-Culturales que
Afectan la Participación Política de Mujeres Indígenas**

	Factores Político-Institucionales	Factores Socio-Culturales
Selección de Candidatura y Campaña Electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Débiles sanciones frente a incumplimiento de cuotas. • Ubicación en últimos lugares en las listas postulantes (relleno) con sistemas cerrados y bloqueados, y con distritos uninominales. • Organizaciones políticas con normativas limitadas sobre inclusión de igualdad de género e intercultural. • Problemas en delimitación de circunscripciones electorales para aplicación de cuota indígena (sub representación). • Concurrencia de cuotas como estrategia política. • Postulación en cargos de menor capacidad de toma de decisiones o recursos. • Sistema electoral de representación proporcional frente al de mayoría. • Experiencia de mujeres predominantemente en cargos subnacionales legislativos antes que ejecutivos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cultura machista y etnocéntrica en organizaciones políticas. • Mecanismos de postulación patriarcales relacionados con estrategias familiares. • Medios de comunicación mantienen patrones poco inclusivos. • Opinión pública con estereotipos de género e indígena.
Ejercicio del Cargo	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de adecuación de normativas laborales y de recursos humanos con igualdad de género e interculturales. • Ausencia de cuota indígena a nivel legislativo nacional. • Ejercicio del cargo en gobiernos con problemas presupuestales en circunscripciones con altos niveles de pobreza. • Ausencia de normativa que sancione el acoso político. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transmisión de estereotipos de género y de pertenencia a pueblos indígenas en la gestión pública (segregación e comisiones de trabajo). • Cultura organizacional machista y discriminatoria por pertenencia étnica por parte de funcionarios públicos o dirigentes locales. • Invisibilización de desigualdades de género por propias mujeres. • Acoso político a mujeres.

Fuente: Elaboración propia a partir de revisión bibliográfica.

2. Metodología de la Investigación

2.1 Pregunta de investigación

¿Cuáles son los factores político-institucionales, socio-culturales, recursos y estrategias políticas, y agendas políticas que limitan o promueven la participación política de mujeres indígenas en los consejos regionales en el caso peruano?

2.2 Método de análisis (variables, dimensiones y herramientas de recojo de información)

Esta investigación es de tipo cualitativa, exploratoria y descriptiva. Se analizarán las limitaciones y alcances de la aplicación de las cuotas indígenas y de género cuando se cruzan, a partir de los casos de consejeras regionales indígenas que han accedido a dichos cargos haciendo uso de las mismas de forma concurrente en el proceso electoral regional de 2014. Por estos motivos, se seleccionarán casos de control con hombres indígenas, mujeres no indígenas y hombres no indígenas que accedieron a los mismos cargos y en los mismos procesos electorales con la finalidad de identificar las problemáticas que se presentan de forma particular en la participación política de las mujeres indígenas en estos espacios.

Para ello se ha decidido analizar la trayectoria de estos actores políticos con la finalidad de describir y analizar los recursos y estrategias desempeñados en dos momentos de su participación política: selección de candidatura y campaña electoral, así como en el ejercicio del cargo para el que fue elegido. Dentro de este análisis se utilizarán las siguientes variables: *limitaciones político-institucionales, limitaciones socio-culturales, recursos y estrategias políticas, y agendas políticas*. Describimos las limitaciones político-institucionales, principalmente, como los diseños de cuotas de género e indígena, así como el propio diseño electoral regional o el sistema político peruano en general. Con limitaciones socio-culturales hacemos referencia a los estereotipos de género o étnicos que puedan ser reflejados en la competencia electoral o durante el ejercicio de representación política. Con relación al uso de recursos y estrategias políticas hacemos referencia a los recursos humanos, económicos o de otra índole que puedan ser

utilizados por los actores para desarrollar su participación política. Finalmente, sobre las *agendas políticas* hacemos referencia a aquellos temas priorizados durante sus campañas electorales o su ejercicio del cargo de consejero(a).

A continuación presentamos un cuadro que resume el objeto de estudio, dimensiones y variables de análisis, y los instrumentos de recojo de información:

TABLA 2.
Método de Análisis (Síntesis)

N°	Objeto de Estudio	Dimensiones de Análisis	Variables de Análisis	Instrumentos de Recojo de Información
1	Consejeras regionales indígenas elegidas en ER2014.	1. Selección de candidatura y campaña electoral. 2. Ejercicio del cargo para el que fue elegido(a).	1. Limitaciones político-institucionales. 2. Limitaciones socio-culturales. 3. Recursos y estrategias.	1. Entrevistas semiestructuradas. 2. Análisis estadístico descriptivo de datos electorales, económicos y demográficos.
2	Consejeros regionales indígenas elegidos en ER2014.		4. Agenda política.	
3	Consejeras regionales no indígenas elegidas en ER2014.			
4	Consejeros regionales no indígenas elegidos en ER2014.			

Fuente: *Elaboración propia.*

2.3 Selección de casos

Para la selección de casos se ha elaborado una base de datos con los(as) consejeros(as) regionales elegidos en el proceso electoral de 2014, a partir de información oficial del Jurado Nacional de Elecciones. Dentro de esta base de datos se pueden identificar los casos en los que fueron elegidos los consejeros(as) indígenas y consejeros(as) no indígenas para los departamentos en los que fue aplicada la cuota indígena y la cuota de género.

TABLA 3.
Consejeros(as) Indígenas y No Indígenas Elegidos en Elecciones Regionales 2014³⁰

Gobierno Regional	Consejo Regional			
	Mujeres Indígenas	Hombres Indígenas	Mujeres	Hombres
Ayacucho	1	2	4	10
Huánuco	1	2	4	9
Amazonas	1	0	3	5
Loreto	0	0	2	9
Cajamarca	0	1	2	13
San Martín	0	0	4	8
Áncash	0	2	3	19
Ucayali	1	0	1	7
Pasco	1	0	2	6
Junín	0	1	3	7
Huancavelica	0	0	4	5
Cusco	0	0	5	12
Ica	0	0	3	6
Apurímac	0	0	1	8
Madre de Dios	0	0	3	6
Arequipa	1	0	1	8
Puno	0	0	2	14
Moquegua	0	2	3	4
TOTAL	6	10	50	156

Fuente: Elaboración propia a partir de JNE (2015) e Infogob. Observatorio para la Gobernabilidad del JNE.

³⁰ Se debe mencionar que en esta tabla no se consideran los departamentos de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Lima, Tacna y Callao debido a que estos no fueron considerados en la aplicación de la cuota indígena en este proceso electoral.

Esta información nos permite confirmar que en el proceso electoral regional de 2014 fueron elegidas 6 mujeres indígenas y 10 hombres indígenas haciendo uso efectivo de la cuota indígena y de género. De igual forma, en ningún caso se ha elegido a más de una consejera indígena. Dentro de esta muestra de datos sistematizados, para seleccionar los casos de estudio se han considerado los siguientes tres criterios:

1. Los casos elegidos serán aquellos en los que existe por lo menos una consejera indígena y un consejero indígena elegido haciendo uso de las cuotas indígenas y de género en el proceso electoral regional de 2014.
2. Los casos elegidos serán aquellos que cuenten con más de una consejera elegida haciendo uso de la cuota de género en el proceso electoral regional de 2014.
3. Los casos elegidos responden a la viabilidad de realizar trabajo de campo (recojo de información) respecto a logística, recursos humanos y accesibilidad al lugar y personas a entrevistar.

Entonces, encontramos que esto solo se produjo en los consejos regionales de Ayacucho y Huánuco. En el siguiente capítulo pasamos a describir las trayectorias políticas de los consejeros(as) indígenas y no indígenas elegidos en dichos gobiernos regionales.

3. Casos de Estudio: trayectorias políticas de consejeras regionales indígenas en Ayacucho y Huánuco³¹

3.1 Departamento de Ayacucho

El departamento de Ayacucho se encuentra ubicado en la sierra sur del país, colindante con las regiones de Junín por el norte, con Cusco y Huancavelica por el noreste, con Ica por el oeste, con Apurímac por el este y con Arequipa por el sur. Cuenta con una superficie de 43,818.8 km² y una población estimada a 2015 de 688,657 personas. Geográficamente es una región que presenta características accidentadas por ser el punto de cruce entre las cordilleras oriental y occidental traducidas en la diversidad de regiones naturales que presenta, siendo predominantes la región sierra y la región de selva alta que se ubica entre los límites con Cusco y Junín en lo que hoy se denomina como el Valle del Río Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM).

Este departamento ha sido afectado social y políticamente durante las décadas de 1980 y 1990. Debemos recordar que en este territorio comenzó la formación de Sendero Luminoso a partir de la década de 1980, erigiéndose como “[...] el principal escenario de la guerra interna desatada entre esta agrupación política y las fuerzas del orden” (Informe Final Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003) que tuvo como principales víctimas a la población civil que, desafortunadamente, se vio encajada en medio de dos fuegos cruzados. El Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) reporta que no solo fue escenario de la violencia política que experimentó el país, sino que fue una región considerada “[...] una de las zonas más pobres del país” (CVR, 2003).

Lamentablemente, esta situación no ha variado mucho en las últimas décadas. Ayacucho todavía podría considerarse como una región crítica en términos de garantías para el ejercicio de los derechos humanos. Esto parece verse reflejado cuando se analizan sus cifras acerca de situación de pobreza y de acceso a servicios básicos.

³¹ En este capítulo se utilizarán las citas de nuestros(as) entrevistados(as) codificados de la siguiente forma: Consejero Hombre No Indígena de Ayacucho (CHNIA), Consejero Hombre Indígena de Ayacucho (CHIA), Consejera Mujer No Indígena de Ayacucho (CMNIA), Consejera Mujer Indígena de Ayacucho (CMIA), Consejero Hombre No Indígena de Huánuco (CHNIH), Consejero Hombre Indígena de Huánuco (CHIH), Consejera Mujer No Indígena de Huánuco (CMNIH) y Consejera Mujer Indígena de Huánuco (CMIH).

TABLA 4.

Indicadores de Situación de Pobreza en Ayacucho

Indicador	Año	Ayacucho
Acceso a Desagüe	2012	42.8% (de hogares)
Acceso a Alumbrado Eléctrico	2012	81.1%
Analfabetismo	2013	13.4%
Cobertura de Salud	2012	77.3%
Desnutrición Crónica (< 5 años)	2012	29.5%
Esperanza de Vida	2015	72 años de edad
Ingreso Promedio Mensual del Hogar	2012	S/. 750
Mortalidad Infantil	2011	22.9 por cada 1,000 nacidos vivos
Niños con Anemia	2012	56.2%
Pobreza	2012	49.5%–55.5%
Pobreza Extrema	2012	10%–15.7%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Información (2015).

Estos indicadores nos muestran que cerca de la mitad de la población ayacuchana se mantiene en una situación de pobreza y casi un décimo de la misma se mantiene en pobreza extrema. Por otra parte, la población indígena en Ayacucho es predominante. Según la CEPAL (2013a), a 2007, del total de la población de esta región, el 81.1% es considerada indígena. Además, este informe establece que el índice de masculinidad³² de esta población es de 96.7 hombres por cada 100 mujeres (CEPAL, 2013a).

3.2. Departamento de Huánuco

El departamento de Huánuco se encuentra en la zona central del país. Cuenta con una superficie de 37,021.5 km² y una población estimada a 2015 de 860,537 personas. Este colinda con los departamentos de La Libertad y San Martín por el norte, por el este con Loreto, Ucayali y Pasco, por el sur con Pasco y por el oeste con Pasco, Áncash y Lima. Al igual que Ayacucho, también presenta características geográficas diversas por ser una zona por donde surcan el río Huallaga y el río Marañón, dos de los ríos más importantes del país, así como la presencia de la cordillera de los Andes en su zona más occidental. En ese sentido, por ejemplo se define a Huánuco como predominantemente de

³² Cantidad de hombres por cada 100 mujeres.

sierra, pero que también cuenta con zonas de selva, como lo es particularmente la provincia de Puerto Inca, donde podemos encontrar la presencia de pueblos indígenas amazónicos.

Huánuco se ha encontrado también afectada por el conflicto armado interno que azotó al país entre los años 1980 y 2000. Además de la presencia de los grupos subversivos como Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), esta región ha experimentado la presencia del narcotráfico debido a la alta expansión de los cultivos de hoja de coca utilizados para la producción ilegal de Pasta Básica de Cocaína (PBC) desde la década de 1940 (CVR, 2003). Precisamente esta doble presencia fue lo que determinó la acción residual de Sendero Luminoso en el Huallaga hasta la captura del líder Florindo Eleuterio Flores (“Camarada Artemio”) en 2012.

Actualmente, todavía se mantiene un periodo de pacificación en dicho territorio debido a la presencia de grupos subversivos y otros ligados al narcotráfico. En el caso de la población indígena que predominantemente es rural y depende de la actividad agrícola, la pacificación del Huallaga significa un avance para el desarrollo de sus comunidades al desaparecer un actor político poderoso que ponía en riesgo la legitimidad del Estado peruano en la zona. Pese a estos avances, Huánuco presenta un alto porcentaje de su población en situación de pobreza, así como un limitado acceso a servicios básicos tales como alcantarillado, alumbrado eléctrico o salud.

TABLA 5.
Indicadores de Situación de Pobreza en Huánuco

Indicador	Año	Huánuco
Acceso a Desagüe	2012	40.1%
Acceso a Alumbrado Eléctrico	2012	75%
Analfabetismo	2013	16%
Cobertura de Salud	2012	79.3%
Desnutrición Crónica (< 5 años)	2012	30.9%
Esperanza de Vida	2015	72.8 años de edad
Ingreso Promedio Mensual del Hogar	2012	S./ 813
Mortalidad Infantil	2011	21.6 por cada 1,000 nacidos vivos
Niños con Anemia	2012	50.9%
Pobreza	2012	34.9%–44.9%
Pobreza Extrema	2012	18.1%–24.5%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Información (2015).

Al igual que en Ayacucho, pero en menores niveles, gran parte de la población de Huánuco se encuentra en situación de pobreza y pobreza extrema. Asimismo, según la CEPAL (2013a), la población indígena de Huánuco asciende al 42.6% de la población total a 2007 y el Índice de Masculinidad de esta población asciende a 99.6 hombres por cada 100 mujeres.

3.3. Brechas de género y étnicas en Ayacucho y Huánuco

A partir de una sistematización de datos sociales, económicos y electorales podemos encontrar diversas brechas de género y étnicas que se van presentando en ambos departamentos. Por ejemplo, desde el acceso a educación y el trabajo, encontramos que si a nivel nacional existen más hombres que mujeres que acceden a la educación secundaria, en el caso de Ayacucho dicha diferencia es de casi 20%, mientras que en Huánuco llega a ser de 12%. Asimismo, respecto a la participación en la fuerza de trabajo, se encuentra que en ambos casos el porcentaje de mujeres supera el promedio nacional; sin embargo, este sigue encontrándose por debajo de los hombres. En el caso de Huánuco esta diferencia llega a ser de más del 15% y en el caso de Ayacucho es de 9% a favor de los hombres.

TABLA 6.

Indicadores del Índice de Desigualdad de Género Referidos a Empleo y Educación en Ayacucho y Huánuco

Departamento	Población con al menos Educación Secundaria (Porcentaje de 25 y más años de edad)		Tasa de Participación en la Fuerza de Trabajo (Porcentaje)	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Ayacucho	29.5	50.7	72.5	81.7
Huánuco	33.2	45.1	69.1	85.9
NACIONAL	56.4	68.8	64.5	82.0

Fuente: Elaboración propia a partir de INEI (2013).

Respecto al acceso a cargos mediante elección popular, encontramos que, a nivel del Congreso de la República, hay una mayor elección de hombres. Durante la última década, tanto en Ayacucho como en Huánuco se han elegido seis congresistas hombres frente a tres mujeres. Cabe señalar que, en comparación con el promedio nacional, estas diferencias proporcionales son menores, ya que en este caso las diferencias proporcionales son de tres hombres por una mujer.

TABLA 7.

Congresistas de la República según Sexo en Ayacucho y Huánuco entre 2001 y 2016

Departamento	Período Congresal					
	2001 - 2006		2006 - 2011		2011 - 2016	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Ayacucho	1	2	2	1	0	3
Huánuco	0	3	2	1	1	2
NACIONAL	23	97	35	85	28	102

Fuente: Elaboración propia a partir de INEI (2013).

Ahora bien, respecto a las municipalidades distritales, encontramos resultados dramáticos que evidencian serias limitaciones para la elección de mujeres en estos cargos. Así, por ejemplo, en Ayacucho solo se ha contado con 10 alcaldesas frente a 120 alcaldes distritales, mientras que en Huánuco se ha contado con 5 alcaldesas y 220 alcaldes entre 2003 y 2014. Estas diferencias se reducen un poco a nivel de regidurías distritales; sin embargo, persiste una gran diferencia de casi cuatro regidores por una regidora en Ayacucho y de casi tres regidores por una regidora en Huánuco. Pese a ello, estas diferencias parecen encontrarse dentro del patrón nacional.

TABLA 8.

Alcaldes(as) y Regidores(as) Distritales según Sexo en Ayacucho y Huánuco entre 2003 y 2014

Autoridades Políticas	Departamento	Período Municipal					
		2003 - 2006		2007 - 2010		2011 - 2014	
		Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Alcaldes(as) Distritales	Ayacucho	1	109	5	104	4	107
	Huánuco	0	76	1	75	4	69
	NACIONAL	62	1,745	48	1,758	69	1,731
Regidores(as) Distritales	Ayacucho	161	410	147	416	149	432
	Huánuco	107	314	109	313	98	307
	NACIONAL	2,685	7,535	2,758	7,333	2,783	7,405

Fuente: Elaboración propia a partir de INEI (2013).

De igual forma, si analizamos datos desagregados bajo criterios étnicos, encontramos que las mujeres con lengua materna distinta al castellano se encuentran mucho más vulnerables en términos económicos al contar con menores ingresos propios que los hombres. Esta situación podría configurar una dependencia económica hacia los hombres de su familia (padres, hijos o parejas). Entre hombres y mujeres con castellano como lengua materna las diferencias en el caso de Ayacucho son de 8% aproximadamente; mientras que en Huánuco las diferencias son de 20% aproximadamente. En ambos casos las mujeres que no cuentan con ingresos propios bordean el 30% y los hombres no pasa del 20%.

Ahora bien, esta diferencia se expresa también al comparar los datos entre mujeres con lengua materna distinta al castellano y mujeres con castellano como lengua materna. Por ejemplo, mientras que el 27.7% de las mujeres que tienen como lengua materna el castellano en 2013 no tenían ingresos propios en Ayacucho, el 39.1% de mujeres con lengua materna indígena no tenían ingresos propios. Estas diferencias parecen ser más críticas en el caso de Huánuco ya que, las mujeres que no tienen ingresos y tienen lengua materna distinta al castellano, superan el 50% frente a las mujeres con castellano como lengua materna que llega a ser de 32% aproximadamente. Cabe señalar que estas diferencias parecen encontrarse dentro del patrón nacional en el que por la proporción entre hombres y mujeres con castellano como lengua materna y sin ingresos propios es de uno a tres respectivamente, mientras que en hombres y mujeres con lengua materna distinta al castellano y sin ingresos propios es de uno a cuatro respectivamente.

TABLA 9.
Porcentaje de Mujeres y Hombres sin Ingresos Propios según Lengua Materna en Ayacucho y Huánuco

Departamento	Lengua Materna	Sexo	2007	2010	2013
Ayacucho	Castellano	Mujeres	33.1	24.1	27.7
		Hombres	20.7	18.2	23.4
	Lengua Nativa	Mujeres	43.4	40.9	39.1
		Hombres	13.7	14.9	15.1
Huánuco	Castellano	Mujeres	35.4	30.9	32.4
		Hombres	12.7	11.9	13.4
	Lengua Nativa	Mujeres	51.6	51.3	51.7
		Hombres	8.2	9.4	9.0
NACIONAL	Castellano	Mujeres	31.8	29.6	30.6
		Hombres	12.2	11.8	12.3
	Lengua Nativa	Mujeres	44.5	40.7	39.6
		Hombres	11.7	11.5	11.7

Fuente: Elaboración propia a partir de INEI (2013).

Además, si bien es cierto que existe una tendencia a aumentar las tasas de alfabetización en los últimos años, las diferencias en términos de género siguen presentando a las mujeres en situación de vulnerabilidad. En el caso de Ayacucho, a 2013, mientras que el 21.9% de mujeres mayores de 15 son analfabetas, solamente el 5.4% de hombres tienen esta condición. En Huánuco, la población de hombres analfabetos llega a ser de 9.5% a 2013, mientras que se encuentra un 22.9% de mujeres analfabetas. Ayacucho y Huánuco se encuentran por encima del promedio nacional que señala un 9.3% de mujeres analfabetas frente a un 3.1% de hombres analfabetos.

TABLA 10.
Tasa de Analfabetismo de Mujeres y Hombres de 15
y más Años de Edad

Departamento	Sexo	2007	2010	2013
Ayacucho	Mujeres	26.8	23.0	21.9
	Hombres	8.1	7.0	5.4
Huánuco	Mujeres	26.0	26.5	22.9
	Hombres	9.9	11.0	9.5
NACIONAL	Mujeres	12.8	11.3	9.3
	Hombres	4.2	3.6	3.1

Fuente: Elaboración propia a partir de INEI (2013).

Estas brechas de género se evidencian con mayor énfasis respecto a distintos tipos de violencias, en particular desde el caso de violencia sexual. Tal como reporta el Ministerio del Interior, en el caso de Ayacucho, las denuncias reportadas por mujeres menores de 18 años víctimas de este delito han sido de 227 a 2013, mientras que en hombres ha sido de 15. En el caso de Huánuco, los datos refieren 58 casos de mujeres frente a 2 de hombres. Solo si consideramos estos datos como oficiales, más allá de reconocer que puede existir una cifra oculta respecto a las denuncias realizadas por estos delitos, encontramos una concentración intensa en casos denunciados de mujeres víctimas de violencia sexual en ambos departamentos. Lamentablemente, esto se encontraría dentro del patrón nacional de casos denunciados.

TABLA 11.

Población Menor de 18 Años de Edad que Sufrió Violación Sexual según Sexo (Casos Denunciados)

Departamento	Sexo	2009	2011	2013
Ayacucho	Mujeres	125	238	227
	Hombres	2	1	15
Huánuco	Mujeres	58	38	58
	Hombres	1	0	2
NACIONAL	Mujeres	4,931	3,828	4,007
	Hombres	296	217	288

Fuente: MININTER – Dirección de Gestión en Tecnología de la Información y Comunicaciones.

Estos datos comparados entre los departamentos a los que pertenecen los consejeros(as) estudiados en esta investigación nos permiten ir comprendiendo el contexto social, económico y político, así como las brechas de género y étnicas sobre las que estos actores ejercen su participación política. Como se ha demostrado desde los datos presentados, existe una mayor situación de vulneración a nivel regional para las mujeres y, en particular, para las mujeres indígenas (sobre todo en lo referido a autonomía económica). Estas variables estructurales nos permitirán seguir analizando las trayectorias diferenciadas de los consejeros(as) indígenas y no indígenas de Ayacucho y Huánuco.

3.4. Selección de candidatura y campañas electorales

- Factores político-institucionales

Como se ha mencionado en el primer capítulo, las cuotas de género e indígena tienen como finalidad promover y asegurar un mínimo de la participación política de mujeres y hombres, así como de la población indígena. Pese a ello existen otros factores que van condicionando los resultados de estos mecanismos. Justamente, uno de los problemas señalados por la literatura acerca de las cuotas electorales nos refiere a la ausencia de un mandato de posición que podría generar el relegamiento

de las postulaciones de mujeres e indígenas a los últimos lugares de las listas.³³ Los(as) consejeros(as) entrevistadas(as) en este estudio nos refieren que las cuotas de género e indígena siguen este patrón de uso, configurándose el fenómeno de uso de la cuota como “relleno” en las listas de postulantes a las consejerías regionales.

"Generalmente las vas a ver ubicadas al final, completando la lista de regidores ¿no? Y la misma organización tampoco permite que la candidata a la alcaldía o a la presidencia como Gobierno Regional sea una mujer, siempre vas a ver que son los varones (...) Sí han llegado ahora, hay tres consejeros que representan a la población indígena, vienen por la cuota indígena, pero ellos llegan porque han sabido hacer respetar sus derechos a ir como número uno, porque en Huamanga postulan dos, si hubieran ido como dos no entraban, como era uno, entró". CHNIA

"La norma te exige que debe haber sido así la cuota género y juventud; sin embargo, en muchos de los partidos que he visto, o sea simplemente lo ponen por cumplir, no necesariamente para que ganen porque estuvimos revisando las estadísticas y si bien es cierto en la campaña todos han cumplido con esa cuota, pero una vez terminado el proceso, ya cuando están electos, son muy pocos los que hemos podido ingresar. Son muy pocos, porque la mayoría van como relleno, porque simplemente por cumplimiento a la norma ¿no?, pero no garantizan que efectivamente puedan ingresar estos jóvenes o mujeres. Me parece que ahí también hay una falla en la norma, porque simplemente no ingresan, no se garantiza el ingreso de los candidatos jóvenes o mujeres". CMNIH

"De alguna manera, a la cuota nativa, a la cuota joven, se les considera en la última parte. Y en el momento si va a haber elecciones, ellos no llegan, pues. Hay muchos que de repente salen. Es un decir. Pienso que, de repente por estrategia, o de una manera, para llevarlo un poquito más a ellos o levantarlos, hacerlos saber que ellos también existen y tienen los mismos derechos". CMIA

De igual forma, si comparamos las postulaciones de representantes indígenas a la consejería regional en nuestros casos de estudio, encontramos que se prefiere que los que ocupen los primeros lugares en las listas sean hombres indígenas en lugar de las mujeres indígenas. Tal como señala el reporte sobre América Latina de la CEPAL

³³ Ver el estudio de Roza, Llanos y Garzón de la Rosa (2010).

el acceso al poder político por las mujeres indígenas es más limitado que el de sus compañeros hombres. Por más que existen países que cuentan con cuotas de género e indígena, estas han podido permitir una mayor presencia de mujeres indígenas, pero sigue siendo minoritaria frente a los hombres indígenas. Dicho informe señala que en el caso peruano, solo dos de los nueve actuales congresistas indígenas son mujeres (CEPAL, 2013a: 109).³⁴ De igual forma, el estudio de Myrna Cunningham y Kanynke Sena (2013) muestra que en el caso colombiano solo existe el registro de una diputada indígena en la Cámara de Representantes y que, a pesar de la existencia de dos escaños reservados para los pueblos indígenas en el Senado, estos nunca han sido ocupados por una mujer.

Sin embargo, también es necesario señalar que, según lo que reportan las entrevistas realizadas, esta diferenciación de género en la composición de las listas parece recaer en los dirigentes regionales de las organizaciones políticas ya que incluso se encuentra cierto desconocimiento de los representantes indígenas acerca del proceso de postulación y ubicación en las listas. En ese sentido, estos hallazgos parecerían confirmar el planteamiento de Llanos y Tello (2012) acerca de que las organizaciones políticas peruanas todavía carecen de políticas de enfoque de género, pese a contar con una militancia mayoritaria de mujeres.

"Yo iba, lógico, en la lista yo era uno y ella estaba como número dos". CHIA

"Entendía así, que al inicio no entendía. Hasta que en mayo, en Lima, nos aclararon. Entonces estaba claro pues que me habían puesto en el número uno". CHIH

"En las instituciones que se realizan el primer requisito habría que pertenecer al mismo partido, el cual no era cierto. De repente, recién yo me entero. El cual, para mí, ese rato me dijo que hay que pertenecer formalmente al partido. Y las personas que me inscribieron, no fui yo porque en verdad ni siquiera sabía cómo era eso, ellos lo hicieron. Y no entiendo por qué me pusieron primera opción o segunda. De repente, según la llegada de inscripción". CMIA

³⁴ Se debe precisar que en el caso peruano la cuota indígena solo es aplicable a procesos electorales subnacionales (regional y local).

Esto se tornaría más problemático si consideramos que el sistema electoral regional plantea la elección de representantes de cada provincia, la mayoría de estas uninominales, mediante una lista cerrada y bloqueada. Así, según la modificación realizada en el año 2009 (Ley 29470, que modifica la Ley de Elecciones Regionales 27683) cada provincia se convierte una circunscripción electoral que cuenta con una cantidad determinada de representantes en el consejo regional a partir de un criterio poblacional definido por el JNE. Estos son elegidos al obtener la mayor votación y, si fuera el caso de circunscripción plurinominal, se utilizará cifra repartidora según las listas presentadas por las organizaciones políticas. Frente a estas modificaciones, Llanos y Tello (2012) nos advertían que más del 80% de las circunscripciones electorales regionales se configuraron como uninominales, lo que generaba que las organizaciones pudieran decidir postular a las mujeres en segundos o terceros lugares o en circunscripciones con menor posibilidad de victoria electoral.

Estos planteamientos no serían especulativos a nivel de estudios regionales, como el de Cristina Bloj (2013) que señala que el impacto positivo de las cuotas tiene relevancia cuando se mantiene la obligatoriedad y esto suele ocurrir en los casos de circunscripciones plurinominales, ya que aún persiste la voluntad de las organizaciones políticas por postular a hombres antes que mujeres en circunscripciones uninominales. De igual forma, es necesario recordar que, según la Defensoría del Pueblo (2011), durante el proceso electoral regional 2010, las candidaturas de mujeres en circunscripciones plurinominales fueron mayoritarias en casi 8% frente a las de circunscripciones uninominales. Así, parecería confirmarse que el diseño del sistema electoral regional podría estar influyendo en las postulaciones de mujeres y su elección para los cargos postulados. Frente a este problema, los(as) entrevistados(as) señalan que sería necesario implementar un mandato de posición como por ejemplo el sistema de alternancia al momento de la elaboración de la lista postulante. Esto permitiría tener mayor control sobre la ubicación de las mujeres indígenas en posiciones con mayores probabilidades de éxito electoral.

“En nuestro caso hemos tratado de que sea alternado, o sea que no dice, no hay norma que diga que sea alternado, nosotros hemos querido hacerlo así. Entonces espero que para las próximas elecciones sea alternado, si el candidato a la alcaldía es varón, la teniente alcalde o primeros regidores sean mujeres; un varón y una mujer mínimamente”. CHNIA

“Cuando yo veo que las listas, o sea lo ponen como relleno nada más a la mayoría de los jóvenes ¿no?, como te digo, más bien acá se debería exigir que los partidos

no solamente los pongan de relleno a los jóvenes o porque la norma te indica, sino que también vayan en una posición, en un puesto en donde tenga más probabilidad de ganar las elecciones ¿no? Tal vez en un segundo lugar o un primer lugar tal vez ¿no?". CMNIH

"He estado observando ese aspecto, por ejemplo, de que debe haber equidad de género. Por ejemplo, si la cabeza es un varón, el que sigue debe ser una mujer, el que sigue un varón, y así ¿no? Debe compartirse mitad y mitad. Sea la cuota joven o la cuota indígena". CMNIA

Adicionalmente, encontramos la existencia de la estrategia de concurrencia de cuotas (género, indígena y joven) al momento de postular a candidatas mujeres indígenas. Se debe precisar que la norma electoral actual señala la posibilidad de hacer uso de la concurrencia de cuotas cuando el candidato pueda reunir dos o tres de las condiciones exigidas por las cuotas.³⁵ Pese a ello, debemos señalar que, al utilizar la concurrencia de cuotas y ubicar a las postulantes indígenas jóvenes en ubicaciones con menor probabilidad de elección, podría estar constituyéndose de facto en un factor excluyente de la participación política de mujeres indígenas jóvenes.

En nuestro estudio encontramos que en las dos consejeras indígenas de Ayacucho y Huánuco ha existido esta triple concurrencia. Sin embargo, estos no parecen ser casos excepcionales ya que, como señala Córdova e Incio (2014), desde un análisis sobre casos distritales y provinciales, las organizaciones políticas no solo aplican las cuotas estrictamente en los porcentajes que demanda la normativa, sino que la concurrencia es alta y más recurrente en los casos de mujeres jóvenes e indígenas jóvenes (Córdova e Incio, 2014, p. 15). Estos hallazgos también coinciden con Espinosa (2012), quien menciona como una perversión del sistema de cuota el uso de la concurrencia en mujeres indígenas menores de 29 años de edad, que además suele ser utilizado en conjunto con la ubicación en los últimos lugares de las listas postulantes.

³⁵ Artículo 9 de la Resolución N° 272-2014-JN, Reglamento de Inscripción de Formulas y Listas de Candidatos para Elecciones Regionales. Disponible en: <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Constitucion%20y%20Leyes1/Res-272-2014-JNE.-%20Reglamento%20de%20inscripci%C3%B3n%20de%20formulas%20y%20listas%20de%20candidatos%20para%20Elecciones%20Regionales.pdf>

"Me ofrecieron desde un inicio 'usted va a ser, aunque a nosotros nos pidieron que sea joven, pero no, nosotros hemos pensado en usted'. Desde el grupo, desde acá de Huamanga de Ayacucho, seguramente habían visto ya otras personas porque esos hacen los grupos políticos. Ven quiénes pueden asumir. Entonces ya me estaban indicando de que podía ser una cuota joven, pero ellos, a nivel de la provincia, habían puesto su planteamiento: 'nosotros elaboramos este trabajo pero tenemos esta persona para que vaya. Es mujer, nosotros no vamos a decidir que sea varón. Va a ir la señora' y, por lo tanto, aceptaron acá de que yo vaya". CMNIA

"De repente, decir que ellos me han elegido es porque cumplía, era menos de treinta años, joven, y que he participado bastante como población y he estado pendiente de ellos". CMIA

Este fenómeno podría estar evidenciando una estrategia política que dificulta la participación política de mujeres indígenas ya que, como muestra una de nuestras entrevistadas, la triple concurrencia para el cumplimiento de la cuota puede ser un incentivo negativo que disminuya las posibilidades de postulación de mujeres indígenas, que solo cumplen con una doble concurrencia. Sin embargo, consideramos que es necesario seguir analizando las estrategias políticas para la selección de candidaturas, ya que así se podría demostrar si las variables de género y etnicidad tienen predominancia sobre otras (recursos económicos o políticos).

- Factores socio-culturales

Las entrevistas realizadas reportan una percepción sobre las desigualdades de género presente en la esfera política regional. Estas no solo se muestran como un problema a nivel regional, sino como un reflejo de lo que sucede a nivel nacional. Tal como hemos visto en la primera sección de este capítulo, las desigualdades de género atraviesan las dimensiones sociales, políticas y económicas, por lo que estas también se encuentran en la política regional.

"Si no salía la cuota seguramente nadie pondría, en algunos casos, a una mujer. Hay mucho machismo en la sociedad ayacuchana y peruana en general". CHNIA

"Siempre sostengo que debe haber igualdad de género, porque equidad implica que el varón tiene siempre algo más que ganar con respecto a la mujer, y no había ninguna razón para considerar que la mujer tenga pues ese nivel, y peor en las condiciones en que nos encontramos ahora, en una sociedad machista, inclusive

las mismas mamás, las mujeres sin querer manifiestan criterios de machismo. Desde luego, todavía hay en la mente de la gente que las del sexo femenino, piensan de que no van a tener posibilidades, hay eso todavía en la comunidad, aunque ha disminuido bastante, porque Ayacucho es la peor, aquí el machismo era muy preponderante". CHIA

Las entrevistas realizadas reportan una estructura que limita la participación política de las mujeres desde el nivel comunal. Lo señalado se encuentra dentro de lo planteado por el informe regional de la CEPAL (2013a) acerca de las dificultades de la participación política de las mujeres indígenas a nivel comunitario, ya que muchas veces estas prácticas pueden cuestionar costumbres o roles asignados dentro de sus comunidades. Este informe señala que "muchas veces tomar la palabra, expresar opiniones, implica tensiones con la comunidad" (CEPAL, 2013a, p. 111) algo que también puede generar una reacción por parte de los hombres que muchas veces buscan mantener el protagonismo en la toma de decisiones a nivel comunal. Así también, el estudio de Bloj (2013), a partir de los casos de Ecuador, Colombia, Bolivia, Nicaragua, Guatemala y Panamá, señala que la mayoría de los pueblos indígenas a los que pertenecen las mujeres indígenas que acceden a cargos públicos por elección popular suelen tener a hombres indígenas como líderes en sus organizaciones locales o comunales, de tal forma que las prácticas organizacionales tradicionales sitúan a las mujeres indígenas en roles secundarios y limitan sus trayectorias políticas previas al cargo asumido.

Desde el caso peruano, el estudio de Patricia Quiñones (2013) acerca de dinámicas comunales y acceso a derechos por parte de mujeres de comunidades quechuas y aymaras nos muestra que, si bien desde los marcos normativos de las comunidades campesinas no parece encontrarse de forma explícita una exclusión a las mujeres de los cargos directivos y de ser calificadas³⁶, en la práctica se encuentra que es solo una persona la que representa a la familia, en la mayoría de casos hombres, la misma que ejercerá los derechos comunales. Esta autora señala que dentro de los factores que influyen en la participación de la política comunal se encuentra el estado civil y la maternidad, muchas veces asociados a características personales tales como la responsabilidad o el cuidado (Quiñones, 2013, p. 121). Estas caracterizaciones y

³⁶ La autora señala que las personas calificadas dentro de las comunidades campesinas son aquellas que tienen un reconocimiento formal y social para elegir y ser elegida en las directivas, participar con voz y voto en las asambleas y pedir rendiciones de cuentas (Quiñones 2015, p. 120).

requerimientos sociales para la participación política tienden a reproducir estereotipos de género, ya que el hecho de ser solteras o no ser madres les estaría impidiendo asumir dichos cargos directivos. Sumado a esto, un tercer factor que estaría influyendo en esta participación política está relacionado a la limitación del tiempo que puedan asignarle al cargo debido a que mantienen roles predominantes en el cuidado de la familia o la economía familiar que lleva a inhibirlas de participar en los cargos directivos. Esto parece encontrarse potenciado respecto a la implementación de programas sociales que podrían reforzar estos roles en las mujeres indígenas (Quiñones, 2013, p. 129).

Los(as) consejeros(as) entrevistados también señalan estas limitaciones en la participación de la política comunal por parte de las mujeres. Se menciona la falta de experiencia en cargos directivos, la descalificación para tener voz y voto en las asambleas y los roles asignados desde el ámbito familiar.

"En cuanto se refiere a las organizaciones comunales o de base, normalmente son varones lo que buscan cargos, entonces ahora hay un trabajo de sensibilizaciones para que también las mujeres comiencen a tomar actitudes protagónicas". CHIA

"El problema de las mujeres indígenas era que no eran tan conocidas en provincia. A veces la población misma no le da tareas y como no han hecho nada, no tienen experiencia. Ya no la ven como una candidata para el Gobierno Regional, porque todavía no ha demostrado. Sí había diferencias porque generalmente en las poblaciones, en las comunidades generalmente a las mujeres les postergan, hasta no tienen derecho a hablar. Hemos sido testigos de que, en la comunidad de Sacsamarca, la mujer tiene que pedir permiso para poder hablar en una asamblea, no puede si está el jefe de familia que es el varón, la mujer tiene que estar calladita en la asamblea, solo el varón tiene que hablar. Es que ellas (las consejeras actuales) ya son profesoras, son enfermeras, son contadoras, están trabajando en la municipalidad, etc. (...) Generalmente cuando ves quiénes están en la lista, generalmente son mujeres profesionales las que están trabajando en el colegio o por salud. No ha llegado ninguna campesina realmente, entonces nadie va a luchar realmente para que se generen posibilidades de bienestar para ellas. En lo posible todos los movimientos quieren escoger a alguien que ya haya hecho algo, pero a veces es muy poco lo que han hecho y la gente se queja de la falta de experiencia. Eso es una gran desventaja". CHNIA

"Ahora recién vemos que, poco a poco, las mujeres van participando en la arena política. Quizás porque no se interesaban, o por la forma en que sus padres

también las criaban. Y como la escuela siempre dan prioridad a los varones. Los mismos profesores, los mismos padres de familia, la comunidad, daban preferencia mayormente a los varones que a las mujeres. Y las mujeres a veces se sienten un poco inmiscuidas, o quizás se sienten un poco relegadas". CHNIH

Estas limitaciones también se evidencian al momento de la selección de candidatura. Como muestran las entrevistas realizadas, en el caso de las consejeras jóvenes (indígenas y no indígenas) las invitaciones para que postularan en una lista por una organización política llegaron a través de sus padres, a pesar de que contaban con participación en organizaciones locales, mientras que en otros casos la postulación debía ser negociada al interior de la familia (con el esposo u otros familiares).

"Tomamos una decisión en mi casa. Porque su hermano era el que se iba a lanzar como alcalde provincial y estaba mi persona, conversamos con mi esposo. Yo me senté y le dije: "Mira, hay estas cosas. Tú estás pensando en tu hermano, entonces decide de una vez porque los dos no podemos ir. Ni tu hermano, ni yo, sino uno de nosotros. Porque si no va a ser todo un conflicto esto". Porque ya habíamos visto, anteriormente, en otras campañas, que habían ingresado entre camino ¿no? Por un partido uno, la hija por otro. Era un problema, un conflicto. Siempre coordinamos las cosas, porque siempre se nos han presentado, él ha sido director de UGEL dos veces. Y en la primera me dijeron, me dice... "te están invitando, puedes tu participar como directora de UGEL". Yo le dije "no es mi momento todavía, hazlo tú". Le cedí a él a que vaya". CMNIA

"Al inicio lo hicieron por mis padres, porque sabían muy bien que yo era joven y, de repente, yo no iba a aceptar. Cuando a mí me propusieron yo dije: "no", porque yo soy muy joven. De repente mi madre me motivó, porque ella ha sufrido mucho, es ama de casa, siempre ha sido. Y en el distrito donde estoy son full machistas". CMIA

Esto contrasta con el hecho de que en los consejeros varones (indígenas y no indígenas), las invitaciones llegaron de forma directa, ya sea por un reconocimiento explícito de su experiencia dirigenal o por su trabajo en la provincia. Estaríamos entonces ante la presencia de una relación tutelada en donde las lideresas con potencial y/o capital político dependen mucho más de sus redes cercanas que de su propia visibilidad para llegar a ser convocadas, o peor aún, acercarse por decisión personal a la esfera política. Tal como lo señalan las entrevistas, esto estaría relacionado con la experiencia política previa (dirigenal o comunal) y el reconocimiento predominante hacia los hombres a nivel regional o provincial.

"A mí me invitaron varios partidos, varios partidos para poder participar, casi todos creo (...) Mi tío dice: "Él es el ganador, el que tiene más posibilidades es él, yo no puedo entrar en esta campaña si es el momento de él". Así, entramos y como él era el jefe de campaña comenzó a conversar con todos porque él vive más acá, ya pues con todos conversó". CHMNI

"Me llamó la candidata que hoy en día es alcaldesa en Ambo, la Sra. Daysi Soto. Pero antes me vinieron a tentar para ser candidato para la alcaldía. Otros partidos me invitaron. Veía que había dos candidatos fuertes, porque tenían dinero y hacían campaña con bastante tiempo. Acepté para ser candidato por la consejería. Y también me ofrecieron otras listas, también para consejería. Hice la campaña a partir de julio, tuve una buena aceptación de la población, porque a nivel de Huácar ya había trabajado mucho más antes". CHNIH

"La invitación, claro, para mis padres sí había de varios. Como mi padre, como te digo, tiene una trayectoria. Él tenía tres invitaciones, pero el que estaba más cerca, como te digo, teníamos con la persona con que iba yo. Prefirió, de repente, mi padre, darme esa oportunidad a mí y él hacerse a un lado". CMIA

"Se acercan porque mi padre en el distrito de Amarilis es conocido, puesto que siempre también está atravesando las organizaciones, entonces ya lo conocen bastante. Entonces le propusieron a él pero él dijo que no y me dio la oportunidad. Pertenece a movimientos, organizaciones, a los comités vecinales, sigue vigente él, cualquier cosa ahí está yendo al Gobierno Regional, a Municipios como cualquier ciudadano que están organizados y van pues a reclamar. Entonces él fue el nexo para que yo pueda ingresar a este mundo participando como regidora en aquella oportunidad ¿no? Sí, fue por él". CMNIH

Esta tutela podría relacionarse con lo planteado por Martín (2015) acerca de las relaciones familiares como un factor relevante para la postulación y elección de mujeres en cargos políticos. El mecanismo informal funcionaría para la postulación, sin embargo mantendría estructuras patriarcales en la participación política. Se considera necesario seguir analizando, a partir de nuevas investigaciones y con mayor profundidad, ya que también existiría un factor referido a la edad de las consejeras postulantes. Sumado a lo evidenciado en nuestros casos de estudio, un caso similar parece ser el de la regidora joven e indígena de la Municipalidad Provincial del Manú, reseñado por Paredes (2015), ya que no solo fue invitada "de casualidad" puesto que los dirigentes de la organización política buscaban postular a su padre, sino que también

fue utilizada para completar las cuotas requeridas en la lista postulante (Paredes, 2015, p. 93). Más allá de estos casos, cabe señalar que en los consejeros regionales estudiados en esta investigación también se utiliza la experiencia de familiares como autoridades como un recurso político para su reconocimiento durante la postulación, campaña electoral y el conocimiento de las demandas locales.

"Ha influido bastante que la gente valore mucho a mi papá. Porque tengo un padre que era transportista y ha sido muy generoso con mucha gente. Y preguntaban "¿tú eres el hijo de Flores de tal?"; y yo le decía "sí, yo soy el hijo de Flores de tal".
CHNIH

"Mi esposo participó en una campaña anterior. Se lanzó también para la alcaldía provincial. Yo le apoyé bastante en su recorrido, las pintadas que teníamos que hacer. Bueno, igual me apoyó muchísimo. Nunca he trabajado en una municipalidad, pero ya tengo algo de noción porque mi padre también, él trabajó como autoridad local en el distrito de Lampa. Fue primeramente gobernador mucho tiempo, hasta en el tiempo del terrorismo seguía como regidor en el mismo distrito. Entonces, eso también ha hecho de que conociera situaciones porque siempre en la casa conversábamos. Mi papá era bastante reconocido por la población". CMNIA

"Mi padre, su hermano fue alcalde allá, él también llegó a ser primer regidor también en la provincia de Pachitea. Aquí en Huánuco también ha ocupado cargos públicos. En la provincia de Pachitea se hizo toda una reforma, tal es así que en los años noventa cuando ingresan a la alcaldía, se puso en valor a las comunidades campesinas porque existen comunidades campesinas allá que muy pocos fueron reivindicados en su derecho, o sea siempre estaban maltratando, pero ellos hicieron respetar los derechos de estas personas, defender de muchas humillaciones en contra de ellos que se cometían allá". CMNIH

También se puede mencionar que el factor económico afecta el desarrollo de la participación política de las mujeres debido a que muchas de las campañas electorales se realizan sobre la base del ofrecimiento de bienes o la organización de actividades de recreación que deben ser costeadas por los(as) candidatos(as). En este contexto, las mujeres no indígenas parecen contar con mejores recursos para poder hacer frente a los estereotipos de género. Según la CEPAL (2013a), frente al aumento de la participación política de las mujeres a partir de la implementación de las cuotas de género, generalmente las mujeres que acceden a estos cargos pertenecen a una clase social

que ha tenido mejor acceso a servicios básicos de salud, educación, comunicación, transportes, entre otros aspectos que todavía se encuentran poco accesibles para las mujeres indígenas, como consecuencia de un racismo y discriminación estructural en las sociedades latinoamericanas. Estos planteamientos parecen confirmarse con lo señalado durante las entrevistas, ya que se menciona que las mujeres que acceden a los cargos de consejería suelen contar con estudios superiores y otro tipo de experiencia que les permite mitigar estas limitaciones desde la política comunal, la escuela o la familia.

Esto ha sido explorado ya por algunos investigadores como Ana Isabel García (2004), que señala que un sistema de financiamiento político-público podría tener una influencia positiva en la participación política de mujeres, debido a que estas cuentan con menores condiciones económicas para competir en una elección frente a candidatos. También podemos mencionar que el estudio de Dador y Llanos (2007) muestra que, desde el caso peruano y durante las elecciones generales de 2006, se encuentra una correlación positiva, aunque débil, acerca de los gastos realizados y los votos obtenidos entre mujeres y hombres postulantes al Congreso de la República. Es por ello, que es necesario seguir profundizando en las barreras económicas, como un recurso político que puede estar influyendo en la participación política de mujeres y mujeres indígenas peruanas. Desde nuestros hallazgos se encuentra que, frente a estas limitaciones, las consejeras suelen realizar campañas en las que manifiestan sus propuestas en reuniones pequeñas, invirtiendo el poco sueldo que tienen como profesionales o diseñando una estrategia para ir a lugares con mayor cantidad de población electoral.

"Nosotros no somos un candidato con los recursos económicos altos, ahí ya comenzamos a tener cierta limitación. Habían candidatos que sí tenían la cantidad suficiente de recursos económicos para poder hacer la propaganda". CHIA

"Lo económico era difícil, porque mientras otros llevaban muchos regalos, nosotros no teníamos eso, incluso regalaban dinero en efectivo, entonces yo no tenía eso. Regalaban equipos, o sea en las fiestas de los colegios, fiestas patronales, los otros llevaban grupos; 'yo te pongo un grupo para tu fiesta patronal, de tu institución, etc.' Yo me enteraba, el candidato tal está colaborando con 5,000 soles a la UGEL porque es su aniversario institucional!". CHNIA

"Había que hacer campaña con lo que uno tenía. Nosotros no hicimos una campaña a lo grande como muchos lo han hecho. A veces era irnos de madrugada

y encontrar a la gente y reunirlos y hablar. Y con lo que se podía, con el sueldo que tenemos los docentes, había que invertir". CMNIA

"La campaña, no todo, los sitios donde ellos iban no tuve la oportunidad de llegar. El tiempo era muy cortito y, además, La Mar es inmenso. Bueno, como estrategia que se aplica de mismos candidatos, es que ellos ven dónde hay más población. El provincial y distrital tienen que ir juntos, y la consejería, y es por eso que ellos decían tal sitio y nos íbamos a tal sitio". CMIA

Lamentablemente, estas desigualdades también han generado problemas de acoso político hacia las candidatas durante las campañas electorales. Las entrevistas realizadas reportan algunos casos en los que las mujeres (indígenas y no indígenas) suelen ser agredidas de forma verbal por medios de comunicación o sus competidores políticos.

"Tuve ciertas situaciones de otros grupos políticos. Situaciones de marginación, hasta apodos empezaron a poner. En la campaña, porque éramos dos o tres mujeres que estábamos así y yo no sabía quiénes estaban poniendo esos apodos. Pero hice que no lo entendiera así ¿no? Eso sí, pensábamos, se sentían débiles de repente al ver que tenía mayor fuerza y empezaban a querer atacar. Hasta que un día me enfrenté directamente con ellos. Porque ellos tenían los medios de comunicación, y ellos mismos salían, hablaban. Mientras nosotros habíamos hecho, pagado, una propaganda para que saliera. Y de vez en cuando nos daba tiempo, porque solo tuvimos un mes de campaña para realizar. Me enfrenté, me fui directamente a la emisora donde ellos salían. Y a decirle por qué. Les decía que me hagan las preguntas si estoy para resolverlas. Y fue motivo para que no volvieran a responderme. A dos candidatos hice eso. Como que les dejé 'no me meto con esta señora porque va a decir también', porque yo soy de decir las cosas, sus verdades de frente ¿no? No me gusta estar diciendo por atrás. Una vez como docente también me ocurrió eso y donde directamente también fui a la emisora. A decirle al señor por qué no se ocupaba de los trabajos que él realiza. Cuando uno se somete a la situación política es que tienes que aprender a escuchar y no sulfurarse. También porque, como varones no aceptan de que una mujer les haya ganado esta contienda". CMNIA

"Cuando nos encontrábamos les hablaba y me comentaban de las dificultades que tenían en la campaña. La falta de apoyo y de reconocimiento de la población. A veces decían: 'No, tú no vas a llegar', las desanimaban". CHNIA

"Cuando fui candidata a regidora no sentí tanto esa indiferencia en contra de las mujeres jóvenes. Tal vez porque era un ambiente reducido, un distrito; pero en esta segunda oportunidad que pude ser candidata a consejera, sí. También había la oposición pues, los otros movimientos o partidos políticos que estaban en competencia, que de donde se agarraban era justamente porque es joven mujer y pues tiene inexperiencia tal vez, entonces no debe participar. Eso se sintió bastante en esta candidatura. Como consejera ahí sí hemos encontrado a veces no tan gratas experiencias. Por ejemplo, había amenazas, de muerte, difamación por las redes sociales. Decían que una inexperta qué contribución haría a su provincia o a la región menos. Los medios de comunicación y algunos periodistas, incluso mujeres atacándome directamente. Entonces he sufrido ese tipo de cosas, una decepción por ahí, pero no ha sido motivo para desanimarme, al contrario igual hemos seguido totalmente firmes hasta el final". CMNIH

"Cuando se inició que yo iba a ir como candidata muchos hablaban, por haber sido muy joven, de repente, no sabía de muchos temas que se hablaban ahí, por esa parte (...) Tener a los mismos candidatos que te tildaran a veces que no tienes experiencia, qué vas a hacer. Porque, como te digo, el distrito donde yo estoy es un poco machista". CMIA

De forma particular, en el caso de las consejeras indígenas se menciona el hecho de que al ser jóvenes, mujeres e indígenas, el acoso político se centraba en su falta de experiencia. Estas situaciones también evidencian que las formas de acoso no solo se presentan desde la esfera política, sino también tiene experiencias previas en el ámbito laboral o profesional. De igual forma, parecería que el acoso se intensifica al momento de postular a un cargo de mayor nivel de gobierno, por ejemplo que sea regional en vez de distrital o provincial.

- Recursos y estrategias en la participación política

Si bien es cierto muchas de estas candidatas son "nuevas" en la política electoral, lo cierto es que tienen una trayectoria política previa a su vinculación con organizaciones políticas. Se ha encontrado que los(as) consejeros(as) han construido esta trayectoria desde organizaciones locales, juveniles o religiosas, por ejemplo, han conformado colectivos de víctimas del conflicto armado interno, de jóvenes becarios de universidades, de organizaciones adventistas o deportivas en sus provincias.

"Muchos jóvenes, huérfanos igual que yo, estudiaron en esta universidad y se formó la Asociación de Jóvenes Huérfanos por la Violencia Política. En esta universidad digamos hasta para los cursos que vamos a llevar, se cambia el plan de estudios, entonces se nombra un nuevo representante y me eligieron y mis compañeros que eran mis menores, poco a poco me he ido convirtiendo en el mayor y me decían: él conoce los representantes". CHNIA

"Yo nací en un organización católica, mis padres, mis abuelos eran muy religiosos. Decían que nosotros los cristianos también estamos llamados a participar en política para no ser solamente unos observadores de lejos, y ver, y criticar, y dejar, pues, que la gente haga cosas indebidas. Sino que nosotros, para combatir eso, hay que incursionar en la política, hay que entrar a tallar. Siento eso, que los hermanos a mí me apoyan. Y yo también con las organizaciones religiosas o evangélicas, siempre que hay sus reuniones, le llaman "fiestas rituales", me piden las colaboraciones y yo siempre estoy puntualmente porque creo que es justo y necesario". CHNIH

"Con lo que es organizaciones sociales con la juventud ¿no? aquí hay una organización de la juventud que ahora ya es el Consejo Regional de Juventud, se ha vuelto a reactivar porque en 2005 nace esta organización, pero nunca despegó hasta que dos meses atrás más o menos la activamos nuevamente. Nosotros solamente éramos Asociación de Jóvenes, colectivo". CMNIH

Sin embargo, sí encontramos diferencias entre los consejeros y consejeras respecto a su experiencia en dirigencias locales o comunales. En ese sentido, se encuentra que los consejeros han asumido, previamente al ejercicio del cargo, los liderazgos en frentes de defensa provinciales, o en protestas o demandas ante el gobierno central o regional. Esto se relacionaría con lo señalado previamente acerca de los estereotipos de género que se van visibilizando desde la política comunal o local, en la que la participación política es limitada. Estas experiencias sin duda constituyen un recurso para los consejeros, pues visibiliza su trabajo dirigencial a partir de la consecución de demandas de la población; sin embargo, también es necesario mencionar que algunos estudios³⁷ han referido la persistencia de una invisibilización del liderazgo de mujeres

³⁷ El estudio de CEPAL (2013a) señala que, por ejemplo, las mujeres indígenas han cumplido un rol predominante en los procesos de construcción de la paz y prevención de conflictos en Guatemala o Colombia, aunque muchas veces no se encuentre documentado y difundido.

indígenas en protestas y demanda de derechos. Consideramos necesario seguir profundizando en nuevas investigaciones acerca del uso de las protestas sociales como un recurso político para la participación política electoral de mujeres indígenas.

"Yo he ido, en un momento, a hacer unas prácticas a mi pueblo en la subregión de Huancasancos y entonces en eso, me invitan, mis paisanos me dicen: "vamos a la asamblea", una asamblea donde participan más de quinientos comuneros y había el conflicto del megaproyecto Pampas Verdes. En la asamblea deciden elegir a cuatro líderes para defender los intereses de la comunidad campesina de Huancasancos, entonces, dos por cada cuenca y nosotros fuimos elegidos junto con tres personas mayores, ya todos eran mayores, el único joven era yo, entonces con ellos nos hemos ido al Congreso para ver cómo estaba este caso (...) También asumí el cargo de gobernador por elección de mi comunidad en una asamblea". CHNIA

"Cargo comunal posteriormente, porque yo ahorita tengo bastante contacto con la comunidad de Putis, en Huanta, soy parte de esa comunidad. Hemos tenido algunos cargos. Hemos estado en el cargo de vocal de la comunidad". CHIA

"El año 2013 me presento para competir en las elecciones dentro del pueblo como Secretario General de Defensa, de los intereses distintos en Llata. Convocamos un paro de 72 horas justo en el aniversario de Llata en la puna de 5,000 metros aproximadamente de altura, que es un tramo de Conococha, camino a Huaraz y que va a Antamina ¿no? Antamina, más o menos, como 7 kilómetros pasa sobre el ducto y también la pista, la carretera. Movilizamos seis mil, siete mil hombres durante dos días. Ahí vino Antamina y vino la Oficina Nacional de Dialogo y Sostenibilidad, vinieron puna y levantamos un acta para que nos atiendan con la carretera, tenemos una carretera que parece más una trocha inutilizable que una carretera para transitar". CHIH

Respecto a las profesiones de los(as) consejeros(as) regionales encontramos que son utilizadas como un recurso para su selección de candidatura y campaña electoral³⁸. Sin embargo, dentro esto existen diferencias entre hombres y mujeres, así como entre consejeras indígenas. Por un lado, los hombres suelen tener mayor experiencia

³⁸ El estudio de CEPAL (2013a) señala que, por ejemplo, las mujeres indígenas han cumplido un rol predominante en los procesos de construcción de la paz y prevención de conflictos en Guatemala o Colombia, aunque muchas veces no se encuentre documentado y difundido.

laboral, asumiendo cargos de jefaturas (como en Unidades de Gestión Educativa Local-UGEL u Hospitales Regionales), mientras que las mujeres profesionales han podido desempeñar sus funciones en cargos medios (especialistas pedagógicas o técnicas de enfermería). Si bien en ambos casos la experiencia ha servido para conocer de cerca la problemática de sus provincias, también hay una diferencia con los recursos manejados y el acceso a estos cargos que se evidencia desde las entrevistas realizadas.

Por otro lado, se encuentra que las mujeres representantes de comunidades campesinas o nativas cuentan con una limitada experiencia laboral³⁹, ya sea como docentes de instituciones educativas e incluso sin estudios superiores concluidos. En cierta medida, esto podría relacionarse con la edad de ambas consejeras (20 y 27 años); sin embargo, también podría reflejar las desigualdades respecto a oportunidades laborales y de estudios que afrontan las mujeres indígenas en el país.

"En Huanta, de igual modo, tuvimos alguna dirigencia a nivel de docentes, yo soy de extracciones de quechua, mis padres son enteramente nativos quechua, campesinos. He sido director de instituciones educativas, de colegios. En Huamantilla, San Juan de la Frontera, director por varios años. Después fui especialista en educación secundaria en la UGEL, pero que en ese tiempo era la supervisión de educación. En la UGEL de Huanta. Ahí tuvimos el cargo de especialista por varios años, después ya tuvimos cargos en el pedagógico, administrativos de jefes de áreas, inclusive hasta el cargo de subdirector académico. En un periodo llegué a ser director de UGEL por espacio de un año. Con la docencia en educación básica regular y postulo de educación superior, ahorita soy docente de educación superior. Entonces eso me da la opción de comenzar a trabajar con jóvenes que van a ir a trabajar al campo. Luego el trabajo con ONG, yo trabaje con CARE de Perú, porque en ese periodo se comienza a dar trabajo por la reivindicación o por la valoración de la cuestión cultural. Era de capacitación a los docentes en lo que vendría a ser los principios y los lineamientos de la educación. Por ahí comenzamos el trabajo y yo soy una persona que maneja muy bien la lengua quechua gracias a mis padres, entonces eso me facilita para entrar a un trabajo en comunidades tanto en el plano social y el plano pedagógico". CHIA

"Siempre he tenido el gran deseo de volver a Llata pero siendo un profesional porque sabía que Llata no me iba hacer profesional. Entonces regrese hasta que me

³⁹ Ver Anexo 1.

dieron la oportunidad de un cargo de confianza y vine como director del Hospital de Llata en el año 2011; pero experiencia de funcionario he tenido, he trabajado en Sihuas, provincia de Sihuas, distrito de Sihuas-Áncash, he sido director del hospital allí. Bueno he trabajado en varios establecimientos como médico asistencial. Como médico veía el hospital muy descuidado, como está en la fecha, y Huamalíes es una de las provincias más antiguas de Huánuco. Venía haciendo gestiones ya a nivel de funcionario, como director del hospital ya venía haciendo gestiones del hospital, la luchaba ¿no? Es más, imlemente también la unidad ejecutora que ahora funciona". CHIH

"Estuve desde 2003 como especialista hasta 2006. Y luego retorné a mi sección educativa. Nuevamente me invitaron en 2008, también estuve un año. Posteriormente me invitan en 2010. Pero, desde mi institución empecé a participar a la elaboración del proyecto educativo local de la provincia de Páucar del Sara Sara, hemos tenido talleres a padres de familia, autoridades, sociedad civil, estudiantes, docentes, directivos, administrativos, a todo un conjunto de personas para recoger realmente las necesidades, las demandas en la parte educativa, pero que tiene que ver también con toda la sociedad. Creo que eso nos aportó muchísimo. He participado de muchos talleres regionales y macrorregionales, tanto en la ciudad de Lima como en otras ciudades. Tengo ya 28 años de servicio al magisterio. Entonces, yo inicié siendo docente de educación inicial. Luego, por mi carrera, también trabajé un año en laboratorio de educación primaria y, pues, posteriormente en lo que es mi carrera misma: educación secundaria. He estado en un colegio, José Carlos Mariátegui, de Lampa, del distrito de Lampa. Con estudiantes, vinculada bastante al trabajo de magisterio, como docente. Y luego, me reasigné al colegio Mariano Melgar, de la provincia de Páucar del Sara Sara. Este conocimiento de la situación en la cual cómo se encontraba mi provincia. Porque me permitió de poder visitar a cada una de las instituciones educativas donde se encuentran. Entonces he podido recorrer a todas las poblaciones de la provincia". CMNIA

"Estudie enfermería técnica en Pachitea. Trabaje en un centro de salud que se llama Perú Corea, estuve ahí un año. Está ubicado en el distrito de Amarilis, aquí en Huánuco". CMNIH

Asimismo, encontramos diferencias en la experiencia de postulaciones anteriores a la elección como consejeros(as). Los hombres no indígenas presentan mayor

experiencia en este recurso, incluso de dos experiencias de postulaciones fallidas. Solo se encuentra que una de las mujeres no indígenas ha postulado previamente sin tener mayor éxito electoral. Frente a estos hallazgos es necesario recordar lo planteado por Alejandra Massolo (2007) acerca de la doble contradicción de la participación política de las mujeres a nivel subnacional. Dicha autora menciona que, pese a que el gobierno local puede presentarse con mayor proximidad a la ciudadanía, esto no ha significado un mayor acceso de las mujeres en los cargos de representación política, ya que estos gobiernos todavía mantienen enfoques diferenciados respecto a la equidad de género (2007: 101). En ese sentido, estudios como el Jave y Uchuypoma (2013) señalan que, si bien en el caso peruano se encuentra una mayor participación política de mujeres a nivel local, esta se encuentra relegada a cargos legislativos que, considerando el diseño institucional municipal, puede significar un menor acceso a recursos de gestión y capacidad de toma de decisiones.

Lo reportado en nuestras entrevistas coincidiría con lo planteado por Cecilia Olea (2014) acerca de las dificultades que tienen las mujeres indígenas para postular y ser elegidas debido a sus escasos recursos económicos para sostener una campaña electoral, la compatibilidad en tiempos para desarrollar sus labores en la política y sus responsabilidades familiares, así como el racismo estructural. En los casos estudiados, consideramos que esto se debería principalmente a la *estructura de oportunidades* descrita en las secciones anteriores (dirigencias locales o comunales, experiencias laborales, estudios concluidos, reconocimiento regional, etc.).

“A través de la radio les he dicho que voy a postular para Consejero, y lo dije hace cuatro años, porque hace cuatro años me hicieron candidato, pero el único sin candidatos a la alcaldía en ningún distrito sin regidor y sin nada. Fue sorprendente porque había ganado en todas las mesas de la capital de provincia, a pesar de que entré al último, porque tuve la suerte de entrar al último debate y eso marcó la diferencia. Habré ganado ahí en la capital de provincia, dejo una buena imagen”. CHNIA

“El año 1994, 1995, cuando todavía estaba bastante joven, me invitaron para ser regidor. Bueno, en la primera instancia, por cumplimiento participé y, pues, esa lista no ganó. En la siguiente campaña decido presentarme y tuve un apoyo masivo de las personas, y quedé en el segundo puesto. Desde 1997 no volví a participar hasta esta oportunidad que el año pasado me invitaron a ser candidato a la consejería regional por la provincia de Ambo”. CHNIH

"En 2010, aquí en Huánuco participe como regidora, candidata a regidora del distrito de Amarilis, bueno pero en ese tiempo el partido quedó en segundo lugar. Así que siempre estuve, pertenecer de repente a algunas organizaciones en defensa de los derechos de nuestra ciudadanía si es que se ve vulnerada su derecho; así que se dio la oportunidad de la consejería por Huánuco". CMNIH

Frente a esta situación, también se ha encontrado que las organizaciones políticas no son un recurso para obtener mayor cantidad de votos en la elección regional a nivel general. Esto se debería al diseño electoral regional que plantea una votación por provincia y, según los(as) entrevistados(as), no parece encontrarse votos cruzados (votación diferente a nivel de presidencia o gobernación y consejería regional). En ese sentido, no se encontraría mayor arrastre de votos al decidir postular con una u otra organización política: el dato podría resultar relevante si se vuelve a presentar la importancia de la agencia política para obtener la victoria electoral. El problema que se iría describiendo nos refiere a una agencia de las mujeres indígenas que es limitada debido a factores externos y estructurales.

"Inclusive yo saqué mayor cantidad de votos como consejero regional que para la provincia misma, parece que nuestra población ya por esa zona cruza los votos. Mira que en el distrito de Huácar no ganó la del tractor, no ha sido como dice la gente "por arrastre". En el distrito ganó la lista K. En la provincia gana la del tractor. Y yo salgo como consejero también con el MIDI, entonces la población ya cruza los votos". CHNIH

"El candidato al cual nosotros hemos participado sí ha tenido bastante acogida ¿no?, a nivel de la región; pero aquí en Huánuco, como te digo, se ha tenido que trabajar también al 100% para que la gente conozca y también pues yo pienso que hemos aportado, hemos aportado para que el triunfo en la región, para nuestro candidato regional o la misma alcaldía provincial se logre". CMNIH

"Ellos a nivel de región han ganado siete a uno, no, siete a tres; y mira en mi provincia, yo tuve un empate, casi es un empate técnico ¿no? Entonces allí se notaba que tenía un respaldo claro de la población. Hice mi campaña yo solo, sin partido, no recibí apoyo económico, gasté mis propios peculios, no recibí apoyos de nadie". CHIH

Massolo (2007) nos señala que existen distintas formas de acceder a los cargos políticos a nivel local por parte de las mujeres, dentro de estos la formación académica

y profesional, la pertenencia a familias o élites políticas locales, la experiencia en cargos de administración pública, el trabajo comunitario o en organizaciones sociales. En los casos analizados en este estudio, encontramos que algunas de estas formas de acceso se han combinado para generar recursos que permitan la trayectoria política de las mujeres. En el caso de las mujeres no indígenas podemos señalar recursos como la formación académica (superior concluida), la experiencia en cargos de administración pública (puestos medios) y un trabajo con organizaciones sociales (juveniles); en el caso de las mujeres indígenas se encuentran recursos más limitados, tales como la formación académica (superior o técnica), el trabajo con organizaciones sociales (juveniles) o la pertenencia a familias políticas (padres).

- Agendas políticas

En cuanto a sus agendas políticas durante la postulación y la campaña electoral, encontramos algunas diferencias entre las agendas políticas de los(as) consejeras indígenas y los(as) no indígenas. Dentro de estas, se señalan algunas propuestas relacionadas directamente con las necesidades de las comunidades. Sin embargo, también la mayoría de propuestas surgen a partir de su experiencia laboral y política.

"El fortalecimiento de capacidades, la educación, en la parte del turismo. Con respecto a los problemas comunales, Huanta todavía es una provincia, las zonas alto andinas por ahí tienen cierto índice de pobreza debido a la baja productividad de los campos, agrícolas, porque son enteramente agrícolas y hay otras limitaciones, que, por ejemplo, la cercanía de la selva, hace de que los varones de esas comunidades vayan para obtener ingresos adicionales de lo que tienen en sus comunidades, retornar y continúan con su trabajo". CHIA

"Mejorar la calidad de vida, cuando se quiere disminuir la desnutrición, cuando se quiere luchar contra la pobreza, es agua e irrigación, irrigación es en todos los distritos. Mira ya estaba hecho el plan ya, nosotros entramos como invitados cuando el plan ya estaba hecho". CHNIA

"Como docente yo he visto, lo primero, he visto los centros educativos, tanto primaria, secundaria. Y he visto que la infraestructura es pésima. Y cómo, de repente, nosotros podemos dar una buena educación. De repente, también lo que es la parte de docentes, que falta mucho. Salud y agricultura. Los tres más o menos. A nivel, lo que es la comunidad indígenas nativas". CMIA

“El hospital, la carretera, la laguna Sacrococha, la meritocracia. Canal de riego de Sacrococha es para la comunidad”. CHIH

A nivel general, las propuestas se concentran en temas como educación, salud o agricultura. En el caso de las mujeres indígenas, según las propias entrevistadas, no se señalan propuestas específicas sobre derechos de las mujeres y, en el caso de las mujeres no indígenas, se indican algunas propuestas referidas a la construcción de liderazgos de mujeres a nivel regional. Además, se encuentra que las mujeres indígenas y no indígenas jóvenes presentan propuestas referidas a temas de juventud, principalmente sobre mayor acceso a educación u oportunidades laborales.

3.5. Ejercicio el cargo de consejeros(as) regionales indígenas y no indígenas

- Factores político–institucionales

A nivel general, uno de los principales factores político-institucionales que influye en el ejercicio del cargo de los(as) consejeros(as) regionales indígenas y no indígenas está referido a la gestión pública de los gobiernos regionales. Entre ellos, se mencionan los problemas de corrupción, de deudas o de presupuestos mínimos. Sumado a esta situación, los(as) consejeros regionales indígenas y no indígenas entrevistados señalan las limitaciones de sus cargos, ya que no cuentan con funciones ejecutivas sino de fiscalización y legislativas⁴⁰ y que, frente a un desconocimiento de la población por sus funciones, son cuestionados ante la falta de ejecución de obras públicas.

⁴⁰ Según el Artículo N° 15 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27867) son atribuciones del Consejo Regional: “a. Aprobar, modificar o derogar las normas que regulen o reglamenten los asuntos y materias de competencia y funciones del Gobierno Regional; b. Aprobar el Plan de Desarrollo Regional Concertado de mediano y largo plazo, concordante con el Plan Nacional de Desarrollo y buscando la articulación entre zonas urbanas y rurales, concertadas con el Consejo de Coordinación Regional; c. Aprobar el Plan Anual y el Presupuesto Regional Participativo, en el marco del Plan de Desarrollo Regional Concertado y de conformidad con la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y a las leyes anuales del Presupuesto General de la República y la Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal; d. Aprobar los Estados Financieros y Presupuestarios; e. Aprobar su Reglamento Interno; f. Fijar la remuneración mensual del Presidente, Vicepresidente y las dietas de los Consejeros; g. Declarar la vacancia y suspensión del Presidente, Vicepresidente y los Consejeros; h. Autorizar, conforme a Ley, las operaciones de crédito interno y externo incluidas en el Plan de Desarrollo Regional Concertado y solicitadas por el Presidente Regional. Las operaciones de crédito externo se sujetan a la Ley de

Endeudamiento Público; i. Autorizar la transferencia de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Gobierno Regional; j. Aprobar la creación, venta, concesión o contratos, disolución de sus empresas y otras formas empresariales, bienes y/o activos regionales, conforme a la Constitución y la Ley; k. Fiscalizar la gestión y conducta pública de los funcionarios del Gobierno Regional y, dentro de ello, llevar a cabo investigaciones sobre cualquier asunto de interés público regional; l. Proponer ante el Congreso de la República las iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia; m. Proponer la creación, modificación o supresión de tributos regionales o exoneraciones, conforme a la Constitución y la Ley; n. Aprobar el Programa de Promoción de Inversiones y Exportaciones Regionales; o. Aprobar el plan de competitividad regional, los acuerdos de cooperación con otros gobiernos regionales e integrar las estrategias de acciones macrorregionales; p. Definir la política permanente del fomento de la participación ciudadana; q. Aprobar el plan regional de desarrollo de capacidades humanas y el programa de desarrollo institucional; r. Proponer y desarrollar acciones de integración fronteriza de conformidad con los Convenios y Tratados Internacionales, en acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores; s. Las demás que les corresponda de acuerdo a Ley”.

De igual forma, según el Artículo N° 21 de dicha Ley, son atribuciones del Gobernador Regional: “a. Dirigir y supervisar la marcha del Gobierno Regional y de sus órganos ejecutivos, administrativos y técnicos; b. Proponer y ejecutar el Presupuesto Participativo Regional aprobado por el Consejo Regional; c. Designar y cesar al Gerente General Regional y a los Gerentes Regionales, así como nombrar y cesar a los funcionarios de confianza; d. Dictar Decretos y Resoluciones Regionales; e. Dirigir la ejecución de los planes y programas del Gobierno Regional y velar por su cumplimiento; f. Administrar los bienes y las rentas del Gobierno Regional; g. Dirigir, supervisar, coordinar y administrar las actividades y servicios públicos a cargo del Gobierno Regional a través de sus Gerentes Regionales; h. Aprobar las normas reglamentarias de organización y funciones de las dependencias administrativas del Gobierno Regional; i. Convocar y presidir las sesiones del Consejo de Coordinación Regional; j. Suscribir convenios o contratos con la cooperación técnica internacional, con el apoyo del Consejo Nacional de la Descentralización, y de otras entidades públicas y privadas, en el marco de su competencia; k. Celebrar y suscribir, en representación del Gobierno Regional, contratos, convenios y acuerdos relacionados con la ejecución o concesión de obras, proyectos de inversión, prestación de servicios y demás acciones de desarrollo conforme a la Ley de la materia y solo respecto de aquellos bienes, servicios y/o activos cuya titularidad corresponda al Gobierno Regional; l. Convocar y presidir las sesiones del Consejo Regional y del Consejo de Coordinación Regional; m. Presentar su Informe Anual al Consejo Regional; n. Presentar la Memoria y el Informe de los Estados Presupuestarios y Financieros del Gobierno Regional al Consejo Regional; o. Promulgar las Ordenanzas Regionales o hacer uso de su derecho a observarlas en el plazo de quince (15) días hábiles y ejecutar los acuerdos del Consejo Regional; p. Presentar al Consejo Regional: 1) El Plan de Desarrollo Regional Concertado. 2) El Plan Anual y el Presupuesto Participativo Anual. 3) El Programa de Promoción de Inversiones y Exportaciones Regionales. 4) El Programa de Competitividad Regional. 5) El Programa Regional de Desarrollo de Capacidades Humanas. 6) El Programa de Desarrollo Institucional. 7) Las propuestas de acuerdos de cooperación con otros gobiernos regionales y de estrategias de acciones macrorregionales; q. Proponer al Consejo las iniciativas legislativas; r. Proponer y celebrar los contratos de las operaciones de crédito interno y externo aprobadas por el Consejo Regional; s. Promover y celebrar convenios con instituciones académicas, universidades y centros de investigación públicos y privados para realizar acciones de capacitación, asistencia técnica e investigación; t. Promover y participar en eventos de integración y coordinación macrorregionales; u. Proponer, ejecutar las estrategias y políticas para el fomento de la participación ciudadana; v. Asistir a las sesiones del Consejo Regional cuando lo considere necesario o cuando éste lo invita, con derecho a voz; w. Las demás que le señale la Ley”.

Ahora bien, dado que los(as) consejeros(as) representan a la región y, de forma particular, a las provincias por las que fueron elegidos, se encuentran dificultades para desarrollar estas gestiones. Esto parece profundizarse en el caso de los(as) consejeros(as) indígenas que mencionan una dificultad para el acceso a sus comunidades para desarrollar gestiones de fiscalización de obras u otras.

"Es cada vez la confirmación de cómo, a pesar de que la democracia con las elecciones nos permiten poner nuevas autoridades, pero pasa un año y otra vez empieza ya. La democracia es eso, un tiempo surge la esperanza, pero de ahí otra vez se va marchitando porque hay mucha corrupción". CHNIA

"Estamos teniendo una serie de dificultades, puesto que ocho años hemos heredado una gestión con un déficit totalmente enorme, de millones y millones que hasta la fecha no se sabe adónde ha ido a parar. Eso nos ha traído como consecuencia asumir diferentes proyectos, obras abandonadas, paralizadas, sin presupuesto, ya iniciadas pero que ahora nosotros tenemos que cargar. En la fiscalización de salud, la red Huánuco tiene a su cargo tres provincias y en cada uno existen centros de salud al cual hemos realizado las visitas, sostener diálogos y hemos generado el informe haciendo las recomendaciones; nos ha tomado cerca de mes y medio terminar este trabajo, pero se cumplió pese a las limitaciones que el Consejo Regional tiene: la falta de implementación, no tenemos ni asesores, ningún material logístico que nos permita a nosotros cumplir de mejor manera nuestro trabajo". CMNIH

"Cuando tu población pide algo no lo puede apoyar de alguna manera, te limitan. "Tú eres consejera, no ejecutivo". A veces, la gente desconoce eso. Para ellos es nuevo, porque a nivel La Mar casi nadie sabía qué hacía un consejero, que existe eso también desconocían (...). A nivel La Mar hay un representante, que lo representa a nivel de municipalidad provincial. Y con ellos, de alguna manera, se está trabajando. Con él. Porque a veces para llegar no está en ellos, es un poquito lejos". CMIA

"Con limitaciones de movilidad, estamos tratando de conseguir movilidad. Esperamos que el próximo año recién se pueda trabajar con mucho, con más ímpetu. Necesito trabajar para ellos. Primero organizarnos ¿no? Capacitarnos, organizarnos, tener una base para que nos atiendan para generar presupuesto. Lo que se busca al final es que exista una asignación de presupuesto, si no existe asignación de presupuesto no podemos hacer nada. Ya tenemos dieta pero con esa dieta no nos alcanza". CHIH

Los(as) consejeros(as) no indígenas señalan que existen problemas en las capacidades de los(as) consejeros(as) indígenas. De igual forma, los(as) consejeros(as) indígenas mencionan dificultades respecto al conocimiento de normativas de la administración pública y la propia gestión regional. En el caso de las mujeres indígenas habría que mencionar que estos hallazgos son similares a los planteados por Olea (2014), que menciona que algunas de las lideresas indígenas peruanas que acceden a cargos públicos no tienen dominio de la normativa de la gestión pública por lo que son sujetas a exclusiones. En ese sentido, también Massolo (2007) ha señalado que uno de los principales obstáculos que enfrentan las mujeres indígenas es la desinformación y desconocimiento de sus derechos, lo que hace difícil el ejercicio de los cargos públicos y que refleja estructuras sociales y políticas excluyentes por cuestiones de género.

Como lo hemos mencionado anteriormente, las consejeras indígenas estudiadas también son jóvenes, lo que nos lleva a comparar con el caso de la regidora provincial del Manú, reseñado por Paredes (2015), que también ha mencionado un desconocimiento de las funciones asumidas y, por ende, una autolimitación durante el ejercicio del cargo. Esto podría traer problemas en un contexto de debilitamiento organizacional indígena. El acceso al cargo por la cuota indígena no produce finalmente un desarrollo de la agenda de los pueblos indígenas.

"Para la cuota de mujer, de jóvenes y del indígena, yo creo que deberíamos realizar todavía talleres, capacitar a las personas. Es necesario. Yo estoy observando que hay ciertas deficiencias de su participación, tal vez por su desconocimiento". CMNIA

"Y la verdad, para mí es un reto, yo lo tomo como un reto, porque hay de repente temas administrativos que yo la verdad desconozco". CMNIA

"Al inicio fue el tema normativo, todas las normas, es como que no sabía por dónde empezar. Entonces tenía que leer un poco, leer mucho la Constitución Política, la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, nuestro reglamento de funciones que tenemos que conocer y trabajar bajo ese contexto, dentro de ese marco. Acá ya es representar a nivel regional a tu provincia y la discusión es mayor". CHIH

"Yo creo que la forma cómo están representando la cuota, está bien. ¿Qué pasaría si aumentamos la cuota de representatividad? No creo que vaya por ahí el camino. Más va por la preparación de la persona quien va a ser representante de esa comunidad. Yo creo que las cuotas están bien, ¿no? Yo voy por el lado de que más es preparar en la persona quien va a representar". CHNIH

El estudio de Bloj (2013) nos señala que es importante diferenciar la falta de conocimientos de la escasa capacitación al analizar el ejercicio del cargo por parte de las mujeres indígenas. La importancia de esta diferenciación radicaría en el énfasis por evidenciar las limitadas políticas públicas respecto a la promoción de la participación política de las mujeres indígenas en igualdad de condiciones. Las entrevistas realizadas reportan que, en los gobiernos regionales analizados, tampoco existen mecanismos institucionales que permitan una mayor inclusión desde un enfoque sensible al género y la diversidad cultural. En ese sentido, consideramos que, si bien es importante fortalecer las capacidades de los representantes indígenas y mujeres, también sería necesario generar mayor inclusión dentro de la propia gestión pública regional.

"El problema es que en el consejo no se está haciendo uso de los idiomas nuestros realmente, quiero expresarme en quechua pero van a haber algunos consejeros que no van a entender y tenemos que hacer uso necesariamente del castellano. Esa es una limitación. Ya se ha aprobado una ordenanza para que, incluso nuestra sesión, se pueda desarrollar en quechua". CHNIA

"A veces para expresarse o dialogar con ellos es un poco difícil por el mismo dialecto que ellos manejan (sobre relación entre funcionarios y dirigentes locales). Ahora por lo menos la participación, porque antes no lo había, por ejemplo en los aniversarios de los distritos no se consideraban a ellos". CMIA

"Primero que no conocía mucho la lengua de las comunidades campesinas, primero que no sabía no hay, cuando revisas la página amigable no hay presupuesto para ellos. Hace una semana hemos tenido una sesión extraordinaria, en la cual se le ha llamado al director regional de Agricultura y le pregunté qué estás haciendo para las comunidades campesinas. Cuándo antes se preguntaba ni sabían creo cuántas comunidades campesinas están ahí, teniendo a más de mil quinientos comunidades campesinas a nivel región". CHIH

Adicionalmente, se encuentra que una dificultad puede ser el hecho de que aún sean pocos(as) los(as) representantes indígenas y las mujeres que son elegidas como autoridades regionales. Tal como lo señalamos en el segundo capítulo, en el último proceso electoral regional peruano, solo 6 mujeres indígenas fueron elegidas frente a 10 hombres indígenas y 56 mujeres frente a 166 hombres en general. En el caso de los gobiernos regionales de Huánuco y Ayacucho, mientras que en el primer caso se ha elegido 1 mujer indígena y 2 hombres indígenas, así como 5 mujeres frente a 11 hombres en general, en el segundo caso se han elegido 1 mujer indígena y 2 hombres

indígenas, así como 5 mujeres y 12 hombres en general. En ambos casos se cuenta con menos del 50% del consejo regional compuesto por mujeres y menos de un 30% de representantes de pueblos indígenas.

“Por la cuota nativa son los tres consejeros, entonces aún falta mucho trabajo para que realmente el asunto de la cuota indígena tenga el valor que corresponde. Si bien es cierto las exposiciones garantizan la presencia de mujeres, juventudes y de etnias en porcentajes determinados, eso llega a niveles de candidaturas, pero cuando se va a determinar la elección, son otros los que ocupan los cargos, eso nos lleva a pensar que si bien es cierto que a nivel de inscripción la candidatura se garantiza por las cuotas, pero que no están garantizando que también tengan presencia en los consejos. Si ahora hemos logrado llegar con la cuota indígena es porque nos hemos ubicado en los primeros lugares, nuestra trayectoria, pero y si nos ubican en el segundo plano, no llegamos”. CHIA

“Entonces nos faltaría conocer, buscar un presupuesto netamente para comunidades campesinas. Y necesitamos trabajar a nivel de Congreso, que se debe hacer un proyecto para las comunidades campesinas, un porcentaje para las comunidades campesinas. Claro, entonces por ahí tenemos limitaciones, cómo podemos, ideas existen, pero aquí a nivel de región, ¿y allá? Las decisiones salen de nivel central y allí hay un vacío. Hay un vacío de representación del Congreso”. CHIH

Tal como señala Carmen Salas (2013), es posible suponer que una mayor presencia de mujeres podría impulsar reformas inclusivas respecto a temas de igualdad de género; sin embargo, también se menciona que estas asociaciones no necesariamente se podrían presentar de manera lineal ya que las estructuras y actores políticos podrían mitigar dichos procesos. Desde el caso peruano, habría que agregar que no solo no se cuenta con mayor participación en el gobierno regional sino que, como es el caso de la cuota indígena, tampoco se encuentran mecanismos de cuotas a nivel nacional que impulsen dicha participación política.

- Factores socio-culturales

De igual forma que durante el momento de las campañas electorales, una vez asumidos los cargos públicos, se encuentran ciertos estereotipos de género y acerca de los pueblos indígenas. Según lo que reportan las entrevistas realizadas, estos serían mayores respecto a las consejeras indígenas. Dentro de esto, se señalan limitaciones

como falta de conocimiento de la normativa, falta de participación activa en los debates o falta de experiencia política. Esta situación genera que las propias consejeras indígenas sientan estas dificultades y las asuman como un problema de ellas, cuando se podrían impulsar otras políticas inclusivas que generan mayor igualdad de oportunidades en el desarrollo de su participación política.

"Se puede observar que hay algunas consejeras, sobre todo de provincias muy alejadas, y que representan a las comunidades indígenas, quizá por falta de conocimientos, falta de experiencia, a veces se sienten un poco relegadas, porque no participan activamente porque conocen sus limitaciones. Eso he podido observar en este gobierno regional. Sobre todo hablo en la representación indígena. Yo creo que todavía hay debilidad en la representación de comunidades indígenas, no sé si no hay más lideresas o líderes, o simplemente la población, de repente, están votando por la emoción de tal o cual partido político. Yo creo que deberían empezar siendo líderes en sus comunidades, en sus pueblos, en sus agrupaciones. Ir de menos a más. Venir con cierta experiencia en el manejo de grupos, con conocimiento de las normas. Hasta inclusive hay limitaciones en la forma de expresar, de redactar, en la forma oral, la forma escrita, no hay polémica, no preguntan. Yo creo que hay muchas limitaciones." CHNIH

"Inclusive hubo sectores de persona que como es costumbre cuestionar este tipo de candidaturas, pero posteriormente tuvieron que entender, porque las anteriores candidaturas de la cuota nativa habían sido de personas que realmente no han tenido trayectoria, no han tenido una formación académica, la representatividad en el consejo no ha sido como la que se esperaba, por eso ante mi presencia. Hay que reconocer que les falta experiencia, y la experiencia es una limitante, pero a medida que va corriendo el tiempo y van asumiendo responsabilidades se les nota que van escalando, ya no son las mujeres sumisas, ahora sí tienen participación". CHIA

La verdad me estoy dificultando bastante, porque a nivel de Ayacucho los catorce consejeros, soy la menor. De repente, sí, sienten que yo soy fácil de manipular, piensan ¿no? Que por ser joven a veces hay algo que te falta todavía y como recién estás aprendiendo ellos piensan, bueno, yo mi admiración a los consejeros que ahora son, siendo alcaldes, pasado cargos ya ellos, y pienso que ellos tienen experiencia. Un consejero que es colega mío en La Mar tiene doce años de gestión y ha sido alcalde provincial. En comparación con la mía hay una gran diferencia". CMIA

De igual forma, según los(as) entrevistados(as) se encuentran algunos casos de estereotipos hacia los representantes indígenas por parte de sus colegas políticos. Así, parecería confirmarse una barrera cultural respecto al ingreso de estos(as) actores en el espacio político regional, respecto a sus capacidades de liderazgo y representación. Pero estos estereotipos no solo se expresan desde los colegas políticos, sino también desde los funcionarios o cuando se realizan gestiones a nivel de las provincias, pues suelen ser ignorados y limitados para presentarse como autoridades regionales.

"Todavía se veía como peyorativo que dijeran indígena entonces se está buscando que eso se tenga que revertir, porque ahora la gente prefiere decir, antes que indígena, se tiene que decir nativo o de pueblos originarios (...) En las actitudes, cuando eres nativo te miran medio raro, todavía hay en el cerebro de las personas ese prejuicio. Me miran medio raro, inclusive hasta por la forma de hablar. Cuando me escuchan hablar se me quedan mirando, porque piensan que un nativo, un indígena, uno de origen quechua no tiene la misma capacidad de hablar el castellano. Hay actitudes como la que le describo, pero terminan ocultándolo porque saben que la situación no es como ellos quieren, es diferente, aún hay un subconsciente que les lleva a manifestarse de ese modo". CHIA

"Sí, he visto a algunos consejeros que se han expresado: ahí viene, ah él viene de Chuco dicen algunos, ah él viene de una comunidad campesina ¿no? Yo soy de pueblo, pero hay cierta forma, como que quieren discriminar, pero como yo estoy preparado, no. Lo pienso de diferente manera, pero podría afectarme. Por ejemplo, cuando hemos estado, somos dos consejeros de la misma provincia y, hace poco fue el aniversario de la provincia, entonces los medios escritos, la periodista, ha puesto mi fotografía y la fotografía de la consejera. La otra consejera se enojó, le hizo mucha, le hizo problemas a la periodista del diario: ¿por qué me has puesto? Yo soy de la ciudad, él es del campo. Imagínate si así discriminan, y eso que yo soy personal universitario". CHIH

"Cuando mi población viene a veces, ellos como que el trato es diferente, cuando yo estoy con ellos el trato es muy diferente que cuando están solos. Pero si era autoridad a veces que uno llega, ellos respetan y lo hacen rápido. Mientras cuando va un agricultor, de repente de muy lejos, a veces por un documento, ellos lo dejan y espera, y no lo atienden. Pero falta acostumbrarse. Un poco de recelo sí por parte de ellos, cuando hay, por ejemplo, expresarse una presentación para dar breves palabras o algo así ¿no? Eso como que todavía se les va". CMIA

Lamentablemente, también se han señalado casos de acoso político contra las consejeras regionales. Más allá de si son mujeres indígenas o no, el acoso proviene de las interacciones durante su ejercicio de representación política, tanto entre consejeros y consejeras, como con funcionarios y dirigentes locales o provinciales. Se señala que este puede presentarse de manera sutil y no de manera explícita, aunque también hay casos señalados que mostrarían comportamientos que generan una diferenciación de género que dificulta la labor de las consejeras regionales.

Esto resulta preocupante, pues estudios como el de Massolo (2007), acerca de las experiencias de regidoras peruanas, muestran que en municipios pequeños de zonas rurales se han encontrado exclusiones de las mujeres sobre la base de argumentos de falta de capacitación para el ejercicio del cargo o de experiencia política, así como actos de hostigamiento y violencia durante las gestiones realizadas. Albaine (2014) señala que el acoso político se incrementaría cuando se produce un mayor ingreso de mujeres en el ámbito político, lo que podría generar mayor competencia y recelo por parte de otros actores. De igual forma, el estudio de Jave y Uchuypoma (2013) menciona, a partir del caso de regidoras distritales de Lima, que estas prácticas podrían incrementarse en los casos en los que las mujeres cuestionan prácticas autoritarias o corruptas en los gobiernos locales. Desde lo reportado en las entrevistas de este estudio, el acoso político hacia las consejeras indígenas y no indígenas parecería incrementarse por el hecho de ser jóvenes.

"Siempre hay machismo. En los comentarios salen el comportamiento de una persona, aunque la discusión sabe inhibirla, pero en las cuestiones íntimas salta eso". CHIA

"No solamente a mí, también a otros, pero sí existe. Sobre todo la cuota joven, cuando participas se siente incómoda ¿no? te rechazan. Porque están murmurando, están diciendo esas cosas". CMNIA

"Hay mucho sesgo en cuanto a los jóvenes y peor si son mujeres. En el mismo Consejo Regional, los varones tratan de desmerecer lo que uno puede aportar o contribuir, es una lucha constante que siempre hay un sesgo en contra de las mujeres ¿no? Es una preocupación en realidad, al menos para mí, ver cómo hacemos que las mujeres, devolverles la confianza ¿no? y de que pueda estar bien representadas, para que conozcan sus funciones, hagan respetar también conforme les corresponde su derecho (...) Hubo una experiencia que no me dejaron, no quisieron que participara de una sesión extraordinaria por haber

llegado 10 minutos tarde, pese a que el consejero delegado tenía conocimiento, porque yo tenía una reunión en presidencia juntamente con el cuerpo médico porque estamos viendo todo el tema de la nueva construcción del hospital regional, que directamente me involucra por ser consejera de Huánuco. Entonces yo llegué 10 minutos, para esto ya teníamos varios inconvenientes contra mí. Entonces eso también fue algo que veo que solamente es con ánimos de incomodar, fastidiar; entonces, otras amigas me dicen: "o sea a mí me desilusiona el hecho de seguir, o sea no quiero ni participar"; eso me dicen mis otras colegas. Yo bueno les doy fuerzas y le digo que aquí en Huánuco ser autoridad mujer política es todavía difícil porque vives con la mayoría de varones que creen que son ellos los que tienen la última palabra o los que van a dar fin al tener la razón por el hecho de que son varones o tienen mayor experiencia. Eso repercute en nosotras de manera negativa. Porque no todas vamos a reaccionar igual, aunque me hagan eso me puede resentir, pero yo voy a seguir, pero en mis otras colegas veo que pierden el ánimo". CMNIH

"Una experiencia, de repente, un poquito para contar. A veces cuando me invitan a una ceremonia, un compromiso que hay ahí en el distrito, recelan. Como que es mujer. Es que ellos han tenido solamente full varones, y siempre han sido autoridades varones, y mujeres no hubo". CMIA

Respecto a lo planteado por Olaviaga y otros (2012) acerca de la segregación de las mujeres en comisiones de trabajo que reproducen estereotipos de género, no se han encontrado estas diferenciaciones entre los consejeros y consejeras estudiados. Así, vemos que las consejeras también asumen presidencias de comisiones tal como Vivienda, Agricultura o sobre la modificación del Reglamento del Consejo. Sin embargo, se debe precisar que se necesita una investigación más profunda acerca de estas dinámicas, ya que la investigación solo ha abarcado el primer año de gestión del gobierno regional. A continuación, presentamos una tabla que resume las asignaciones de comisiones de trabajo respecto a los(as) consejero(a) regional entrevistado(a).

TABLA 12.

Conformación de Comisiones de Trabajo por Consejeros(as) Regionales

Consejeros y Consejeras	Comisiones de Trabajo	Presidencia de Comisiones de Trabajo
CHNIH		<ul style="list-style-type: none"> - Planeamiento y Presupuesto - Acondicionamiento Territorial - Asuntos Legales
CHIH	- Desarrollo Social	
CMNIA	<ul style="list-style-type: none"> - Recursos Naturales y Medio Ambiente - Educación - Agricultura 	
CMNIH	<ul style="list-style-type: none"> - Mancomunidades - Fiscalización Salud 	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo Social - Modificación Reglamento Interno del Consejo Regional
CMIA	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajo - Desarrollo Ambiental 	- Vivienda

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas realizadas.

Por otro lado, también se encuentra que existe un abandono de las organizaciones políticas por las que fueron elegidos(as). Nuevamente, al no tener un respaldo de su organización política, son elementos individuales e institucionales (gobierno regional o dinámicas entre actores) los que podrán enmarcar el desarrollo de su representación política. El debilitamiento de las organizaciones políticas que logran ingresar al gobierno regional también genera un efecto indirecto en los recursos que se pierden para el ejercicio de la participación política de mujeres indígenas.

"Digamos que respaldo no tenemos, como es movimiento por lo que está quedándose casi a la orilla ¿no? Entonces no hay reuniones. Como le digo, el partido por el momento no conversamos mucho. Por lo que estoy solo, estoy solo y esto genera un bajón". CHIH

"Sobre todo en las comunidades ¿no? Ambo-ciudad todavía poco. Justo, para Ambo-ciudad tengo una reunión en noviembre en que el presidente me pidió una colaboración y quiere agasajar a todos los pastores de su sector". CHNIH

"Estoy aprendiendo cada día más el tema de representación, el hecho de salir a hacer mis visitas a los centros poblados, distritos, canalizar sus dificultades, sus inquietudes llevarlas al Consejo Regional o al Ejecutivo, plantear de qué manera pueden solucionar, se está realizando ¿no? El tema de fiscalización también lo estoy realizando". CMNIH

"De alguna manera me estoy involucrando más con mi población, más con La Mar. De alguna manera estoy trabajando más con jóvenes, había jóvenes que tienen aspiraciones políticas de los cuales yo ni siquiera conocía, pero hoy los conozco ¿no? De alguna manera nos sentamos y dialogamos. Pienso primero trabajar con mi provincia, la gente donde verdaderamente represento a ellos. Y pienso que primero con ellos tengo que trabajar para, de repente, salir más adelante. La misma población donde yo pertenezco al distrito, como que ellos me tienen una confianza más y ellos piden". CMIA

Pese a esta situación, encontramos que los(as) consejeros(as) regionales siguen realizando labores respecto a sus provincias. Esto podría generar recursos políticos que podrían ser aprovechados para mantener su participación política; sin embargo, como lo hemos venido planteando, persisten desigualdades de género y respecto a representantes de la población indígena para desarrollar estas labores.

- Agendas políticas

Una vez asumidos los cargos de consejería regional, se encuentran agendas políticas más abarcadoras o de temas más amplios, dada la condición de que se ejerce la representación a nivel regional. En ese sentido, también se encuentran propuestas legislativas relacionadas a las comisiones de trabajo en las que desarrollan su representación política o sobre temas que mantenían en sus campañas electorales.

"Estamos trabajando en el tema de llevar a cero la anemia, esa es nuestra meta. ¿Es posible? Me he reunido con los técnicos, con gente profesional, médicos, biólogos, todos los profesionales y ahorita tenemos, desde hace unas semanas, un nuevo gerente de desarrollo social y con él estamos trabajando bastante ese tema". CHNIA

"En función de la creación a nivel regional de lo que viene a ser del sistema de formación continua para docente, formación continua o formación de servicio, y otro temas que estamos pensando también impulsar es la creación de sistema de evaluación de aprendizaje". CHIA

"Justamente me tocó sustentar la importancia de la participación de la juventud en temas políticos, en los asuntos de la administración pública. Activando de pasada el mecanismo de participación y por qué no los jóvenes poder ser parte de la gestión. Ahora con esta oportunidad que tenemos, que hemos activado, con los jóvenes estamos proponiendo el plan lector regional, puesto que aquí en Huánuco estamos en un vergonzoso antepenúltimo lugar en comprensión lectora. Estamos proponiendo eso y dentro de las actividades es pues, juntamente con los jóvenes, recolectar libros, implementar las escuelas, fomentar la lectura también (...) Entonces la segunda propuesta que yo haría. En este caso vamos a plantear el tema de conformar las escuelas de líderes en donde podamos ayudar a los jóvenes a desenvolverse, a capacitarse para formarlos como futuras autoridades o líderes que representan a su distrito o provincia, o finalmente a la región". CMNIH

"Estamos haciendo una ordenanza regional, a pesar de que hay programas en lo que es la reparación, el daño sociopolítico que hubo en los años ochenta, a nivel La Mar hay muchos y también a nivel regional. Y en el cual, de alguna manera, pienso que hay muchos jóvenes que de alguna manera no se han beneficiado. Hay padres que no se han beneficiados con ese programa, a pesar de que hubo reparaciones". CMIA

Asimismo, se ha encontrado que se mantienen algunas iniciativas para impulsar políticas de igualdad de género; sin embargo, estas todavía son proyectos que no tienen mayor alcance. Si durante las campañas electorales los(as) consejeros(as) no tenían este tema dentro de su agenda política; durante la gestión regional tampoco lo impulsan con mayor profundidad. Si bien se reconoce que las desigualdades de género se mantienen a nivel nacional y regional, no se plantean mayores políticas para eliminarlas. Se aborda el tema desde el empoderamiento económico o el fomento de liderazgo.

"Ahorita estamos incluso coordinando con la municipalidad para que se capacite en tema de liderazgo a esas señoras, a todos, para que tengan esta oportunidad en la próxima gestión". CHNIA

"Ha llegado a mi comisión para ver, por ejemplo, sobre los derechos del niño. Sobre todo para, a nivel regional, por la lucha contra la pobreza, sobre género, para la niñez. Anoche estábamos viendo eso y pronto saldrá el dictamen correspondiente. Yo creo que es justo y necesario ver por las poblaciones que son más vulneradas, las mujeres y los niños". CHNIH

"Bueno con respecto a igualdad de género, para ser franca, en la actualidad no se está trabajando en ello. Pero sí le hemos exigido a la gerencia de desarrollo social que en su plan trabaje el tema de la transversalidad de género, puesto que acá muchas veces en Huánuco el tema de género es un tema que casi ni siquiera se habla. Aquí en Huánuco también ya se ha elegido a la nueva presidenta de autoridad de mujeres regidoras, podemos ser parte de esta organización y desde ahí trabajar algunos proyectos que trabaje el tema y como empoderar". CMNIH

En el caso de una agenda de derechos de pueblos indígenas, se encuentra un mayor desarrollo; sin embargo, aún limitado en la práctica, sobre todo vinculado al aspecto de revalorización cultural o del medio ambiente y del territorio. Se puede considerar que, si bien es un tema que tiene mayor atención que el de igualdad de género, no es un tema prioritario en las agendas políticas de los(as) consejeros(as) regionales.

"El asunto del impulso de ordenanzas en lo que corresponde a reconocimiento como una situación de vital importancia, la educación, la valoración de la cultura regional, la lengua y ahora estamos en pos de hacer el trabajo de hacer unas propuestas educativas". CHIA

"Ahorita lo que falta es que el Gobierno Regional se involucre realmente en atender a la población indígena y eso estamos haciendo, a esa población afectada por la violencia y lo estamos haciendo". CHNIA

"He propuesto que, acá en el Consejo Regional, ya he propuesto y ya ha sido aprobado mediante voto de consejo, la conformación de comité especial de comunidades campesinas. Y la propuesta para el siguiente año es que se haga una comisión permanente y luego para solicitar también una subgerencia de comunidades campesinas. Motivé la declaración, la ordenanza regional, de que Huamalíes sea, es ahora mediante ordenanza regional, una capital folclórica de la región Huánuco. Y como es que eso no les gustó a algunos consejeros. Decían que no está sustentado, decían, yo más veía no sé. Con esa iniciativa yo estoy generando una ordenanza que va a generar recursos económicos, como Huamalíes tiene más de cincuenta danzas, están reconocidas cinco de ellas como patrimonio cultural, el sustento sí existía, pero al momento de la votación solo ganamos, de los trece, con siete votos". CHIH

"O sea muy poco se ha trabajado el tema, entonces hasta la fecha lo único que se ha hecho es conformar una comisión especial para ver el tema de las

comunidades campesinas indígenas, pero esa es una normativa que se ha tomado un acuerdo, pero es mera declaración porque no hay nada, absolutamente nada que se esté haciendo a favor de ellos. Ambos. Porque el Ejecutivo, la gerencia de Desarrollo Social es el que está encargado y se supone que también ellos deben dictar políticas públicas o algo que les favorezca a ellos o ver la forma cómo lo incluimos ¿no? Incluimos a este grupo de poblaciones campesinas indígenas, no se está trabajando. Y, desde el Consejo Regional también podrían hacer algunas políticas públicas para incluirlos, pero de ningún lado se está trabajando, no se está atendiendo como debe ser". CMNIH

Es necesario señalar que las limitadas agendas de igualdad de género y derechos de los pueblos indígenas son generales a los(as) consejeros regionales, más allá de si estos son mujeres o indígenas. Al igual que a nivel nacional, estos temas no necesariamente son prioritarios dentro de la agenda de los(as) representantes políticos. Así también, desde nuestras entrevistas encontramos que no parece existir una agenda política particular de las mujeres indígenas. Frente a esto, Meentzen (2009) señala que existen dificultades dentro de estas para identificar una agenda indígena o de mujeres indígenas, así como con qué recursos se podrían movilizar para incidir en ellas. Sin embargo, como señala Bloj (2013), las limitaciones para impulsar una agenda también estarían relacionadas con las experiencias negativas (de acoso o de estereotipos de género y étnicos) que van teniendo las mujeres indígenas en su trayectoria política.

Los hallazgos encontrados en este estudio han permitido ir identificando una serie de factores político-institucionales y socioculturales que podrían estar limitando la incorporación de agendas de género e indígenas. De igual forma, cabría señalar la importancia de las organizaciones sociales (indígenas o de mujeres) que puedan impulsar estas agendas desde el ingreso de sus representantes. El estudio de Paredes (2015) señala que este factor podría complementar cualquier medida de acción afirmativa electoral, ya que otros estudios han comprobado que una mayor participación no necesariamente implica una mejor representación.

Lo analizado hasta aquí muestra elementos que configurarían una estructura de oportunidades limitada para la participación política de mujeres e indígenas y, en particular, para las mujeres indígenas. A continuación presentamos dos tablas que resumen los hallazgos respecto de las variables analizadas en este estudio.

TABLA 13.

**Factores Político-Institucionales y Socioculturales que Influyen
en la Participación Política de Consejeras Indígenas y no Indígenas
de Ayacucho y Huánuco**

	Factores Político-Institucionales	Factores Socio-Culturales
Selección de Candidatura y Campaña Electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Postulaciones como relleno para mujeres e indígenas, se prefiere a hombres indígenas que mujeres indígenas. • Desconocimiento de procesos de postulación en mujeres indígenas. • Problemas de diseño electoral regional al ser uninominales con lista cerrada y bloqueada. • Concurrencia de cuotas, triple concurrencia en casos de consejeras indígenas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción de desigualdades de género a nivel regional y nacional. • Estereotipos y desigualdad de género desde la política comunal (afecta directamente a mujeres indígenas). • Invitación a consejeras jóvenes y/o indígenas por familiares, invitación a consejeros directamente. • Desigualdades de género en aspecto económico también puede afectar a mujeres indígenas dados los datos agregados de las regiones. • Acoso político por parte de medios de comunicación y competidores políticos durante campañas.
Ejercicio del Cargo	<ul style="list-style-type: none"> • Problemas de gobierno regional (corrupción, presupuestos). • Problemas de cargos legislativos frente a ejecutivos. • Problemas de capacidades de consejeros(as) indígenas. • Gestión regional poco inclusiva (enfoque de género e interculturalidad). • Mínima proporción de consejeras y consejeros(as) indígenas (no hay masas crítica). 	<ul style="list-style-type: none"> • Estereotipos sobre capacidades de consejeros(as) indígenas (desconocimiento de normativas) y se intensifica en consejeras indígenas (falta de experiencia) por parte de colegas, funcionarios y líderes locales. • Acoso político contra mujeres por parte de colegas y líderes locales.

Fuente: Elaboración propia a partir de trabajo de campo.

TABLA 14.

**Factores Político-Institucionales y Socioculturales que Influyen
en la Participación Política de Consejeras Indígenas y no Indígenas
de Ayacucho y Huánuco**

	Recursos y Estrategias	Agendas Políticas
Consejeras Mujeres	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones locales, juveniles o religiosas. • Experiencia laboral en cargos medios. • Invitación de postulación directa y por familiares. • No registra postulaciones anteriores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Salud, educación y agricultura como mayoritarias y prioritarias. • Agenda de derechos de pueblos indígenas concentrada en temas de revalorización cultural, medio ambiente y territorio. • Agenda de igualdad de género concentrada en empoderamiento económico y fomento de liderazgos. • Agendas de derechos de pueblos indígenas y de igualdad de género no son prioritarias; sin embargo, la agenda de derechos de pueblos indígenas tiene mayor atención en general.
Consejeros Hombres	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones locales, juveniles o religiosas. • Liderazgo en frentes de defensa o protestas ante el gobierno central o regional. • Experiencia laboral en cargos medios y altos. • Invitación de postulación directa. • Postulaciones anteriores fallidas. 	
Consejeros Indígenas	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones locales, juveniles o religiosas. • Liderazgo en frentes de defensa o protestas ante el gobierno central o regional. • Experiencia laboral en cargos medios y altos. • Invitación de postulación directa. • No registra postulaciones anteriores. 	
Consejeras Indígenas	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones locales, juveniles o religiosas. • Experiencia laboral limitada (edad). • Invitación de postulación por familiares. • No registra postulaciones anteriores. 	

Fuente: Elaboración propia a partir de trabajo de campo.

4. Conclusiones

Al inicio de este trabajo se señaló la necesidad de seguir explorando, sistematizando y recogiendo información acerca de la situación política de las mujeres indígenas en el país. Sin embargo, y tal como hemos señalado, hay una ausencia de informes relativos a la participación política de este grupo de mujeres que genera limitaciones para conocer a profundidad más acerca de esta realidad.

En este escenario, la presente investigación planteó generar información empírica y sistematizada acerca de la participación política de las mujeres indígenas, desde el uso de las cuotas de género e indígena durante el proceso electoral de 2014 para acceder al cargo de consejería en dos Gobiernos Regionales: Ayacucho y Huánuco. Como resultado de esta tarea, se ha comprobado la necesidad de seguir recogiendo y mostrando la información acerca de la participación política de las mujeres indígenas peruanas, que no se restringe a la dimensión electoral, sino que señala la importancia de conocer más acerca de cómo se realiza política comunal y en organizaciones de base e indígenas.

Desde los datos sistematizados en las regiones de Ayacucho y Huánuco, se han podido describir las brechas de género que se presentan en los ámbitos económicos y sociales. Los datos mostrados en la primera parte del tercer capítulo, por ejemplo, evidencian un mayor acceso a educación y participación de la fuerza laboral por parte de los hombres en general y, de forma particular, menores ingresos y mayores tasas de analfabetismo por parte de las mujeres indígenas frente a mujeres y hombres indígenas y no indígenas. De manera específica, en el ámbito político, lo que se ha evidenciado es una participación política relativa de las mujeres (indígena y no indígena) en ambas regiones, por lo que podemos afirmar que tales brechas tienen una incidencia directa en la participación política de las consejeras (indígenas y no indígenas).

Un ejemplo acerca de la influencia de las brechas de género y étnicas se encontraría en las limitaciones para el ejercicio del cargo de consejera regional. Tanto hombres como mujeres (indígenas y no indígenas) han señalado un desconocimiento en la participación de las mujeres indígenas durante la gestión del gobierno regional. Tal como señalan las entrevistas, estos problemas podrían radicar en la edad, la formación

académica y la experiencia profesional, que suelen evidenciar desigualdades para las mujeres indígenas frente a las mujeres no indígenas, los hombres indígenas y los no indígenas.

Estas brechas también se evidencian al analizar y comparar las trayectorias políticas previas a la elección en el cargo de consejera regional. Por ejemplo, se encuentran diferencias entre mujeres y hombres, en general, en la participación en organizaciones sociales locales. En estas acciones los hombres (indígenas y no indígenas) suelen tener mayor visibilidad o reconocimiento por parte de la población, por lo que asumen cargos de representación de demandas locales. De igual forma, en el ámbito profesional, encontramos que los hombres (indígenas y no indígenas) suelen asumir cargos altos frente a las mujeres que suelen asumir cargos intermedios. Si bien esta experiencia profesional les permite conocer las necesidades de la población y contar con redes locales, existe una diferencia en la gestión de recursos disponibles en cada cargo. Asimismo, en el caso de las mujeres indígenas, no se encuentra mayor experiencia laboral, debido a su juventud o a que no han culminado sus estudios superiores. Desde el ámbito político, los hombres no indígenas han postulado mayor cantidad de veces que las mujeres no indígenas y, en todos los casos, se encuentra un abandono por parte de las organizaciones políticas, lo que termina por incrementar el valor de la agencia política lo que, como hemos visto a lo largo de este trabajo, tiene mayores limitaciones para las mujeres y las mujeres indígenas en particular.

Justamente, sobre la experiencia política previa, quisiéramos resaltar un hallazgo que se ha hecho evidente en esta investigación. Parece encontrarse una paradoja cuando los consejeros indígenas y no indígenas, y las consejeras no indígenas mencionan la falta de experiencia política como una explicación para las limitaciones de las mujeres indígenas en el ejercicio del cargo de consejeras. Ello sería consecuencia de las desigualdades de género que se presentan, con mayor intensidad en el caso de la política comunal. Así, desde las entrevistas reportadas, se señala que las mujeres no tienen un acceso mayor a las asambleas mediante el voto, por lo que su participación suele estar restringida a labores económicas o de cuidado familiar. Asimismo, estudios acerca de comuneras han señalado que, si bien en las normativas de las comunidades parece no encontrarse mayores exclusiones por cuestiones de género, en la práctica sí se pueden encontrar exclusiones a partir de estereotipos de género, tales como que el hecho de ser madres o solteras les impida obtener la categoría de comuneras calificadas. En este trabajo hemos encontrado que, por ejemplo, esta problemática parece mostrarse en el hecho de que las postulaciones en los casos de mujeres (indígenas y no indígenas) suelen llegar a partir de invitaciones realizadas a sus familiares hombres (padres o

esposos). Si bien esto podría reflejar los mecanismos informales de postulación y una cultura patriarcal en las organizaciones políticas, también podría ser síntoma de una mayor autonomía política por parte de hombres no indígenas y hombres indígenas, lo que lleva a tener una participación tutelada de las mujeres (indígenas y no indígenas) en la política regional. Consideramos necesario seguir explorando este hallazgo a partir de nuevas investigaciones que permitan profundizar en los vínculos familiares y la participación política de mujeres en el país.

También se han encontrado brechas institucionales para la participación de las mujeres y mujeres indígenas. Al parecer, se habría configurado una estrategia política de relegación de las mujeres cuando se utilizan las cuotas de género e indígena como relleno en las listas de postulación y la concurrencia de cuotas de género e indígena en una misma persona. Esta estrategia ha sido manifestada por todos(as) los entrevistados(as) y ha llevado a un consenso en la idea de plantear un mandato de posición o sistema de alternancia en la postulación de mujeres y hombres en general. Tal como ya se ha visto en otras investigaciones a nivel regional, la ausencia de un mandato de posición, así como las sanciones limitadas ante el incumplimiento de la cuota pueden generar que estos mecanismos sean fácilmente manipulados por las élites políticas. Sumado a esta estrategia, el diseño electoral regional presenta limitaciones para la promoción de candidaturas de mujeres, ya que más del 80% de circunscripciones para los cargos de consejería regional son uninominales, lo que inhibiría a las organizaciones políticas de postular mujeres y preferirían postular hombres. Nuevamente, una reforma que plantee la incorporación del mandato de posición podría estar acompañada de un diseño de cuotas vertical y horizontal que permite no solo la presencia de mujeres en las listas de cada circunscripción, sino que asegure la presencia de estas en un porcentaje mínimo de circunscripciones en las que participa cada organización política.

Otro factor relevante a señalar desde los diseños institucionales es la ausencia de enfoques interculturales y de género en la gestión pública regional. Se han encontrado, por ejemplo, problemas de acceso a las comunidades por parte de los(as) consejeros(as) indígenas para el cumplimiento de sus labores o la no existencia de un lenguaje inclusivo durante las reuniones oficiales entre consejeros(as), entre otros casos. Tal como señalamos en este texto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana de Derecho Humanos señalan que la participación política no solo comprende el derecho a votar y ser elegido(a) sino también el poder ejercer sus cargos en condiciones de igualdad y en armonía con el principio de no discriminación. Entonces es importante señalar que, si bien las cuotas de género e indígena buscan

promover la participación política de mujeres e indígenas, es necesario impulsar la transversalización de estos enfoques que permita brindar las garantías para el ejercicio de sus cargos una vez que asuman la representación política.

Un punto que debe revisarse con detalle es que la participación de este grupo de mujeres muestra un mayor acceso a cargos de segundo nivel jerárquico, como consejerías regionales o regidurías provinciales y distritales, frente a cargos de poder o mando de las entidades públicas, como son la gobernación regional o alcaldías provinciales y distritales. En el caso de las mujeres indígenas, además, estas cifras parecen agudizarse y se encuentra que, por ejemplo, en el último proceso electoral regional, solo se eligió a dos mujeres indígenas para el cargo de consejería regional. Cabe señalar que los datos de ambas regiones, en general, tal como se muestra en el tercer capítulo de este documento, se encuentran dentro del patrón nacional de brechas de género, que también se profundiza en el caso de las mujeres indígenas en todo el país. Además, de acuerdo con la información obtenida, existen limitaciones económicas durante la realización de campañas electorales, más aún, en un sistema político en el que no existe financiamiento público directo⁴¹. Pese a que algunos estudios muestran que no existen correlaciones determinantes entre una mayor inversión económica y una mayor votación, otros estudios evidencian que el financiamiento puede convertirse en una herramienta que promueva la igualdad de condiciones durante la competencia política electoral.

Si bien estos problemas de supuesta discriminación étnica y de género pueden presentarse de forma menos explícita en las trayectorias de los consejeros(as), encontramos otros en los que esta se intensifica y llegan a reportarse como casos de acoso político hacia las mujeres y las mujeres indígenas en particular. Durante las campañas electorales se señalan enfrentamientos verbales con competidores políticos, así como con periodistas de medios de comunicación locales. Igualmente, durante el ejercicio del cargo, el acoso puede provenir de dirigentes locales que invisibilizan la participación de las consejeras indígenas en reuniones o de colegas que pueden hacer bromas luego de las reuniones de consejo, en los casos que se haya tenido alguna discusión acerca de ordenanzas regionales. Asimismo, debemos señalar que algunos otros casos reportan una estructura de violencia de género que proviene desde el ámbito profesional. De igual forma, se ha señalado que el acoso

⁴¹ En ese sentido, cabría reflexionar acerca del financiamiento público como una estrategia para incorporar el enfoque de género en las campañas electorales.

se incrementaría en el caso de las mujeres jóvenes y, particularmente, en las mujeres indígenas jóvenes. Frente a esta situación, consideramos necesario seguir impulsando el proyecto sobre la tipificación del acoso político como una forma de violencia contra las mujeres que acceden a los cargos de elección popular. En el mismo sentido, es importante seguir realizando investigaciones académicas que evidencien de forma empírica y sistematizada los modos en las que se produce este tipo de violencia y sus consecuencias para la participación política de las mujeres y mujeres indígenas del país.

En general, hemos encontrado una estructura de oportunidades limitada para la participación política de mujeres y, más aún, en el caso de las mujeres indígenas a partir de los casos analizados. Esta estructura no solo remite al inicio de su participación política electoral, sino también a brechas económicas y sociales que colocan a las mujeres indígenas en una situación de mayor vulnerabilidad. Estas limitaciones también se expresan en la política comunal, espacio en el que se podría iniciar una trayectoria política pero que, como se ha evidenciado, se encuentra aún cerrado para las mujeres. De otra parte, todavía encontramos una similitud con aquel Estado patriarcal y monoétnico como lo señalaba Pacari (2002). El Estado peruano, analizado desde los diseños electorales y de gestión pública regional en esta investigación, todavía parece remitir exclusiones hacia las mujeres y los representantes de poblaciones indígenas que participan de la política. En este contexto, no es de sorprender que no se cuenten con mayores agendas políticas, tanto en la postulación como en los ejercicios del cargo, acerca de los temas de género e interculturalidad por parte de los consejeros (as) indígenas y no indígenas de Ayacucho y Huánuco. Así, si bien la agenda de derechos de pueblos indígenas parece predominante ante la agenda de derechos de las mujeres, esta tampoco ha tenido mayor profundización. Cabe señalar que desde las organizaciones políticas tampoco se ha promovido una agenda en estos temas, por lo que parece necesario seguir fortaleciendo las organizaciones indígenas y las que ven temas de género para que puedan impulsar estas agendas a nivel político y se pueda tener un mejor uso del sistema de cuotas.

Los estudios acerca de las cuotas electorales nos han brindado dos aprendizajes fundamentales: que las cuotas interactúan con otras variables del sistema político, económico, social y cultural, y que una mayor participación no necesariamente lleva a tener una mejor representación de los intereses de aquellos grupos poblacionales que buscan atender. En ese sentido, consideramos necesario atender aquellas limitaciones que hemos identificado en este estudio, así como fortalecer una participación política que lleve a tener una representación sustantiva por parte de las mujeres e indígenas del país.

BIBLIOGRAFÍA

ALBAINE, Laura

2014 "Participación política y violencia de género en América Latina". *Pensamiento Americano*, vol. 7, No. 13. Barranquilla: Corporación Universitaria Americana.

ALCÁNTARA, Manuel

1997 "Las tipologías y funciones de los partidos políticos". En MELLA MÁRQUEZ (Editor). *Curso de partidos políticos*. Madrid: Akal, pp. 37-56.

ALZA, Carlos y Gustavo ZAMBRANO

2015 *Pueblos indígenas y establecimiento de agenda: Cambios en la estructura institucional en el Estado Peruano* (2000-2011). Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP, CLACSO.

BAREIRO, Line, Óscar LÓPEZ, Clyde SOTO y Lilian SOTO.

2004 *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL y Naciones Unidas.

BAREIRO, Line e Isabel TORRES (Coeditoras)

2009 *Igualdad para una democracia incluyente*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

BARRERE UNZUETA, María Ángeles

2010 "La interseccionalidad como desafío al *mainstreaming* de género en las políticas públicas". R.V.A.P., número 87-88, pp. 225-252.

BORNER, Jutta, Mariana CAMINOTTI, y MARX, Jutta

2007 *Las legisladoras: cupos de género y política en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Prometeo.

BORNER, Jutta, Mariana CAMINOTTI, Jutta MARX y Ana Laura RODRÍGUEZ

2009 *Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso Nacional de Argentina*. Buenos Aires: PNUD y Prometeo Libros.

BLOJ, Cristina

2013 *Participación política de mujeres indígenas y afrodescendientes: las experiencias de Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y Panamá*. Santo Domingo: ONU Mujeres. Disponible en: <http://ecuador.unwomen.org/es/multimedia/publicaciones/2013/10/participacion-politica-de-mujeres-indigenas-y-afrodescendientes#sthash.Mf48rceD.dpuf>

BURGA, Gloria, Agustín ESPINOSA, Alicia CALDERÓN-PRADA y Jéssica GÚÍMAC

2007 "Estereotipos, prejuicios y exclusión social en un país multiétnico: el caso peruano". *Revista de Psicología*, Vol. XXV (2), pp. 295-338.

BURGESS, Diana y Eugene BORGIDA

1999 "Who women are, who women should be. Descriptive and prescriptive gender stereotyping in sex discrimination". *Psychology, Public Policy, and Law*, 5, pp. 665-692.

CABRERO, Ferrán (Coordinador)

2013a *Ciudadanía intercultural. Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

2013b "Ejercer derechos, refundar el Estado. Cómo los indígenas amplían la ciudadanía". En CABRERA, Ferran (Coordinador) *Ciudadanía intercultural. Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

CAMINOTTI, Mariana, Santiago ROTMAN y Carlos VARETTO

2011 "Carreras políticas y oportunidades "generizadas" en la Provincia de Buenos Aires, Argentina (1983-2007)". *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, vol. 16, núm. 2, pp. 191-221.

CELIS, Karen, Silvia ERZEL, Liza MÜGGE y Alyt DAMSTRA

2014 "Quotas and intersectionality: Ethnicity and gender in candidates' selection". *International Political Science Review*, Vol. 35(1), pp. 41-54.

CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN

2012 *Informe y recomendaciones sobre los derechos humanos de las mujeres indígenas en el marco de la CEDAW*. Lima: Centro de la mujer Peruana Flora Tristán.

CERVA CERNA, Daniela

2014 "Participación política y violencia de género en México". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Nueva época, año LIX, número 222, pp. 117-140.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

2013a *Mujeres indígenas en América Latina: dinámicas demográficas y sociales en el marco de los derechos humanos*. Santiago de Chile: CEPAL-CELADE.

2013b *Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe*. Fecha de consulta: noviembre de 2015. Disponible en: <http://www.cepal.org/oig/>

2014 *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*. Santiago de Chile: CEPAL.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN (CVR)

2003 *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*. Lima: Comisión de la Verdad y Reconciliación.

CÓRDOVA, Beatriz y José Luis INCIO

2014 *La aplicación simultánea de las leyes de cuota de género, jóvenes y nativos en las elecciones locales*. Documento de trabajo. Lima: JNE-INFOgob.

CRUELLO LOPEZ, Marta

2015 *La interseccionalidad política: tipos y factores de entrada en la agenda política, jurídica y de los movimientos sociales*. Tesis doctoral en Políticas Públicas y Transformación Social. Barcelona: Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Barcelona.

CUADRADO GUIRADO, Isabel

2007 "Estereotipos de género". En MORALES, J.F., E. GAVIRIA, M. MOYA e I. CUADRADO (Coordinadores). *Psicología Social*. Madrid: McGraw-Hill, pp. 243-266.

CUENCA, Andrea, Martha ZAPATA GALINDO e Ismael PUGA

2014 *Guía desde un enfoque interseccional. Metodología para el diseño y aplicación de indicadores de inclusión social y equidad en instituciones de educación superior en América Latina*. Berlín: Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Freie Universität, Proyecto Medidas para la Inclusión Social y Equidad en Instituciones de Educación Superior en América Latina MISEAL.

CUNNINGHAM KAIN, Myrna (Coordinadora)

2009 *Discriminación y racismo. Y panorama para revertirlos. Bolivia, Guatemala, Panamá, Perú*. Serie Mujeres indígenas y derechos, Tomo I. Quito: UNIFEM.

CUNNINGHAM, Myrna y Kanynke SENA

2013 *Estudio sobre la participación política de las mujeres indígenas a los niveles internacional, nacional y local* (E/C.19/2013/10). Nueva York: 12º período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.

D'ADAMO, Orlando, Virginia GARCIA-BEAUDOUX, Gladys FERRARI y Gabriel SLAVINSKY

2008 "Mujeres candidatas: percepción pública del liderazgo femenino". *Revista de Psicología Social*, 23(1) pp. 91-104.

DAHLERUP, Drude

1986 *De una pequeña a una gran minoría: Una teoría de la masa crítica aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava*. Ponencia presentada en el XI Congreso Mundial de Sociología, Nueva Delhi, 18 al 22 de agosto de 1986.

DÁVALOS, Pablo

2005 "Movimientos indígenas en América Latina". En CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES CLACSO (Editor). *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Buenos Aires: CLACSO.

DAVIS, Ángela

1981 *Women, race and class*. Nueva York: Random House.

DEAUX, Kay y Laurie LEWIS

1984 "The structure of gender stereotypes: Interrelationships among components and gender label". *Journal of Personality and Social Psychology*, 46, pp. 991-1004.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO, REPÚBLICA DEL PERÚ

2011 Cumplimiento de la cuota de género en el Perú. Supervisión de las nuevas elecciones municipales 2009 y de las elecciones regionales y municipales 2010. Documento de trabajo. Lima: Defensoría del Pueblo.

DEL ÁGUILA, Alicia

2012 "Historia del sufragio en el Perú, s XIX-XX: una lectura desde la ciudadanía y la participación". En DEL ÁGUILA, Alicia y Milagros SUIJO (Coeditoras). Participación electoral indígena y cuota nativa en el Perú. Aportes para el debate. Lima: IDEA Internacional y Jurado Nacional de Elecciones, pp. 17-36.

DEL AGUILA, Alicia y Milagros SUIJO (Coeditoras).

2012 Participación electoral indígena y cuota nativa en el Perú. Aportes para el debate. Lima: IDEA Internacional y Jurado Nacional de Elecciones

ESPINOSA, Óscar

2012 "El sistema de cuota electoral indígena en la Amazonía: problemas y limitaciones". En DEL ÁGUILA, Alicia y Milagros SUIJO (Coeditoras). Participación electoral indígena y cuota nativa en el Perú. Aportes para el debate. Lima: IDEA Internacional y Jurado Nacional de Elecciones, pp. 37-46.

2014 "Los planes de vida y la política indígena en la Amazonía peruana". *Anthropologica*, Vol. 32, Número 32, pp. 87-113.

EXPÓSITO MOLINA, Carmen

2012 "¿Qué es eso de la interseccionalidad? Aproximación al tratamiento de la diversidad desde la perspectiva de género en España". *Investigaciones Feministas*, Vol. N° 3, pp. 203-222.

FONDO DE NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF)

2009 Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina. Cochabamba: UNICEF, AECID, FUNPROEIB Andes.

GALLO, Máximo, Kristen SAMPLE y Gregory SCHMIDT

2008 "Las elecciones legislativas peruanas en 2006: un caso exitoso con voto preferencial". En Marcela RIOS (Editora). *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile: IDEA Internacional, FLACSO Chile y Catalonia, pp. 179-200.

GARCÍA QUESADA, Ana Isabel.

2004 "Financiamiento público y perspectiva de género". En GRINER, Steven y Daniel ZOVATTO (Editores). *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. San José, Costa Rica: OEA, International IDEA.

GARZÓN DE LA ROSA, Gisella, Beatriz LLANOS y Vivian ROZA (Coautoras)

2010 Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente. Lima: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral IDEA, Banco Interamericano de Desarrollo BID.

GONZÁLES MARÍN, María Luisa y Patricia RODRIGUEZ (Coordinadoras)

2008 Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD. México: Cámara de Diputados LX Legislatura, UAM, UNAM, Miguel Ángel Porrúa.

HERNÁNDEZ, Ana

2006 “¿Son las mujeres diferentes a los hombres en el ejercicio político?” *El Cotidiano*, 21 (139), pp. 41-49. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/325/32512616.pdf>

HOOK, Bell

1981 *Ain't a woman, black women and feminism*. Boston: South End Press.

HOYOS, María Paula (Editora)

2014 *Mujeres muy políticas, mujeres muy públicas: crónicas de acoso a mujeres políticas*. Bogotá: Fundación Friedrich Ebert.

HTUN, Mala

2004 “Is gender like ethnicity? The political representation of identity groups”. *Perspective on Politics*, Vol. 2, Issue 03, pp. 439-458.

HULL, Gloria, Patricia BELL SCOTT y Barbara SMITH (Editoras)

1982 *All the women are white, all the blacks are men, but some of us are brave*. Nueva York: The Feminist Press.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

2007 *Censos nacionales 2007: XI de población y VI de vivienda*. Perfil sociodemográfico del Perú. Lima: INEI, UNFPA, PNUD.

2013 *Indicadores de género*. Consulta: 11 de noviembre de 2015. <http://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/brechas-de-genero-7913/>

2015 *Estadísticas con enfoque de género*. Abril-mayo-junio 2015. Informe técnico N° 3, septiembre 2015. Consulta: 11 de noviembre de 2015. http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-n03_estadisticas-genero_abrmayjun2015.pdf

JAVE, Iris y Diego Uchuypoma

2013 *¿Quién dijo que sería fácil? Liderazgo político de regidoras jóvenes en Lima*. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Konrad Adenauer Stiftung.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (JNE)

2015 *INFOgob-Elecciones regionales y municipales 2014* [base de datos en línea]. Fecha de consulta: 11 de noviembre de 2015.

<http://infogob.com.pe/Complementos/basedatos.aspx>

KANTER, Rosabeth Moss

1977 *Men and women of the corporation*. Nueva York: Books.

KROOK, Mona Lena

2008 “La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global”. En RÍOS, Marcela (Editora). *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago: Catalonia, pp. 27-59.

LEÓN, Magdalena

2005 Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en países andinos. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

LLANOS, Beatriz

2012 Ojos que (aún) no ven. Nuevo reporte de ocho países: género, campañas electorales y medios en América Latina. Lima: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral IDEA, ONU Mujeres.

LLANOS, Beatriz y Pilar TELLO (Editoras)

2012 Igualdad: ¿para cuándo? Género y elecciones peruanas 2010-2011. Lima: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral IDEA.

LUGONES, María y Elisabeth SPELMA

1983 "Have we got a theory for you! Feminist theory, cultural imperialism and the demand for the women's voice". Women Studies International Forum 6(6), pp. 573-581.

MACHICAO, Barbery

2004 Acoso político: Un tema urgente que enfrentar. Bolivia: PADEP, GT, ACOBOL.

MASSOLO, Alejandra

2007 Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina. Santo Domingo: UN-Instraw.

MARTÍN, María Elena

2015 El peso de las relaciones familiares en las carreras políticas de las mujeres. Ponencia presentada en el XII Congreso Nacional de Ciencia Política. Mendoza 12 al 15 de agosto de 2015.

MCCALL, Leslie

2005 "The complexity of intersectionality. Signs". Journal of Women in Culture and Society, 30(3), pp. 1771-1800.

MEENTZEN, Ángela

2009 Participación política y liderazgo de las mujeres indígenas en América Latina. Estudio de caso Perú. México D.F.: PNUD.

MONGE, Carlos

1997 "El comportamiento electoral de la población rural peruana". En GONZALEZ DE OLARTE, E., B. REVESZ y M. TAPIA (Editores). Perú: el problema agrario en debate. Lima: SEPIA IV.

MUÑOZ, Paula y Yamilé GUIBERT

2014 "Mujeres y política en las elecciones regionales y municipales 2002-2014". Revista Argumentos, Edición Nº 5, Año 8. Consulta: 11 de noviembre de 2015.

<http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/mujeres-y-politica-en-las-elecciones-regionales-y-municipales-2002-2014/>

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES (ONPE)

2011 Participación de la población indígena amazónica en las elecciones regionales y municipales.
Lima: ONPE.

OLEA, Cecilia

2014 Informe y recomendaciones sobre los derechos humanos de las mujeres indígenas en el marco de la CEDAW. Lima: Flora Tristán, Unión Europea, Centro de Investigación y Promoción Amazónica.

PACARI, Nina

2002 "La participación política de la mujer indígena en el Congreso Ecuatoriano. Una tarea pendiente". En IDEA INTERNACIONAL. Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números. Estocolmo: IDEA Internacional.

PAJUELO, Ramón

2006 Participación política indígena en la sierra peruana. Una aproximación desde las dinámicas nacionales y locales. Lima: IEP, Konrad Adenauer Stiftung.

PANCORBO VALDIVIA, Gina

2010 Estereotipos y prejuicios hacia grupos étnicos peruanos en una muestra de pobladores de una zona urbano-marginal del Callao. Tesis de Licenciatura en Psicología con mención en Psicología Social. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

PAREDES GONZALES, Maritza

2015 Representación política indígena. Un análisis comparativo subnacional. Lima: Jurado Nacional de Elecciones, Instituto de Estudios Peruanos, IDEA Internacional, Ministerio de Cultura del Perú.

PAREDES PIQUÉ, Susel

2005 Invisibles entre sus árboles. Derechos humanos de las mujeres indígenas amazónicas en el Perú: el caso de las aguarunas, asháninkas y shipibas. Lima: Flora Tristán.

PEQUEÑO, Andrea (Compiladora)

2009 Participación y políticas de mujeres indígenas en contextos latinoamericanos recientes. Quito: FLACSO.

PESCHARD, Jacqueline

2003 "El sistema de cuotas en América Latina: panorama general". En INTERNATIONAL IDEA. La aplicación de cuotas: la experiencia latinoamericana. Lima: International IDEA, pp. 22-32.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

2013 Ciudadanía intercultural: aportes desde la participación política de los pueblos indígenas de Latinoamérica. Nueva York: PNUD, Programa Global de Apoyo al Ciclo Electoral GPECS.

2015 Pueblos indígenas en América Latina: pese a los avances en la participación política, las mujeres son las más rezagadas. Consulta: 20 de noviembre de 2015. <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/ourwork/humandevlopment/successstories/pueblos-indigenas-en-america-latina--pese-a-los-avances-en-la-pa.html>

QUIJANO, Aníbal

2005 "El movimiento indígena y las cuestiones pendientes en América Latina". Revista Tareas, número 119, CELA Centro de Estudios Latinoamericanos.

QUIÑONES, Patricia

2015 Dinámicas comunales y los derechos de las mujeres a la tierra: Experiencias de comuneras quechuas y aymaras. Lima: SER.

RAMÍREZ RODRIGUEZ, Rocío y Martha ZAPATA GALINDO

2014 Recomendaciones para el uso de la Guía desde un enfoque interseccional y un sistema de indicadores interseccionales. Berlín: Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Freie Universität, Proyecto Medidas para la Inclusión Social y Equidad en Instituciones de Educación Superior en América Latina MISEAL.

RÍOS, Marcela (Editora)

2008 Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina. Santiago: Catalonia.

SALAS, Carmen

2013 ¿Cuánto hemos avanzado? Un análisis de la participación política de las mujeres en los gobiernos subnacionales en América Latina y El Caribe. Panamá: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

SALMÓN, Elizabeth

2011 "Entre las promesas de consulta previa y la continuidad de la protesta social: las ambigüedades de la participación política en el Perú". En KONRAD ADENAUER STIFTUNG (Editor). Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung.

SARTORI, Giovanni

1980 Partidos y sistemas de partidos. Madrid: Alianza Editorial.

SOTO, Clyde

2009 "Acciones positivas, formas de enfrentar la asimetría social". En BARREIRO, Line e Isabel TORRES (Editores y compiladores). Igualdad para una democracia incluyente. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 65-84.

STRÖBELE- GREGOR, Juliana

2007 Mujeres indígenas, ciudadanía y alcances del derecho. Estado de la investigación tomando como ejemplo Ecuador. Conferencia presentada en el Seminario Taller Internacional: Derecho, Ciudadanía y Género en América Latina. Berlín: Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Freie Universität Berlín, OBREAL/EULARO.

TAULI CORPUZ, Victoria

2015 Informe de la relatora especial sobre los derechos de los pueblos indígenas ante el Consejo de Derechos Humanos. 30º periodo de sesiones, tema 3 de la agenda Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales incluido el Derecho al Desarrollo, A/HRC/30/41, del 6 de agosto de 2015. New York: ONU.

TELLO, Flavia

2009 La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género. Tesis de Maestría. PRIGEPP y FLACSO.

TORRES, Javier

2008 "Perú. Los límites de la participación política de la población indígena en el Perú". En: Población indígena: derechos y participación aportes al debate multicultural desde la perspectiva nacional y regional. Memoria de las sesiones públicas realizadas en el Congreso de la República del Perú los días 2, 9, 23 y 30 de marzo de 2007. Lima: Fundación Konrad Adenauer, p. 200.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

2009 Las mujeres candidatas en el proceso electoral federal del 2009. Informe Integrado TEPJF y Levanta. México. Disponible en: <<http://genero.te.gob.mx/?q=node/103>> [Consulta: 10 de octubre de 2015].

ANEXOS

ANEXO 1.

Hojas de Vida Declaradas ante el JNE de Consejeros(as) Indígenas y No Indígenas de Huánuco y Ayacucho

Consejeros(as) de Ayacucho y Huánuco	Edad	Educación	Experiencia Laboral	Experiencia Política
CMIA	27	Pregrado universitario concluido.	Docente de institución educativa pública.	No registra.
CMNIA	49	Posgrado universitario concluido.	Docente de institución educativa pública y especialista UGEL.	No registra.
CHIA	62	Posgrado universitario concluido.	Docente de institución educativa pública y coordinador académico provincial del Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente del Ministerio de Educación.	No registra.
CHNIA	48	Pregrado universitario no concluido.	Gobernador y especialista del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFROPI) del Ministerio de Vivienda.	Postulación consejero regional 2006 y 2010.
CMNIH	20	Secundaria no concluida.	No registra.	No registra.
CMNIH	29	Técnico concluido y pregrado universitario no concluido.	Técnica en enfermería de Centro Geriátrico Privado y Centro de Salud Perú-Corea Público.	Postulación regidora distrital 2010.
CHIH	48	Posgrado universitario no concluido.	Jefe de Puesto de Salud, director de Red de Salud y director de Hospital.	No registra.
CHNIH	48	Posgrado universitario concluido.	Docente universitario y gerente de empresa privada.	Postulación consejero regional 2002 y regidor provincial 2006.

Fuente: Elaboración propia a partir de Infogob. Observatorio para la Gobernabilidad del JNE.

Este libro fue impreso
y diseñado en los talleres de:
Gráfica Columbus S.R.L.
Jr. Pedro Ruiz Gallo 292, Lima 5 – Perú
Teléfono: (51-1) T. 423 4433 / 332-1101