

Representación política de  
indígenas y afrodescendientes  
en América Latina. Los casos de  
México, Perú y Costa Rica





Representación  
política de indígenas y  
afrodescendientes en  
América Latina.  
Los casos de México,  
Perú y Costa Rica

Rafael Cedillo Delgado

Serie  
Investigaciones  
Jurídicas y Político-Electorales

Toluca, México • 2020

F1392  
C389  
2020

Cedillo Delgado, Rafael

Representación política de indígenas y afrodescendientes en América Latina: los casos de México, Perú y Costa Rica / Rafael Cedillo Delgado. — Toluca, México : Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2020.

XXV, 342 p. : fotografías, tablas, mapas. — (Serie Investigaciones Jurídicas y Político Electorales).

ISBN 978-607-9496-92-0

ISBN 978-607-9496-93-7 (versión electrónica)

1. Derechos indígenas 2. Discriminación racial 3. Representación política – Indígenas 4. Representación política – Afrodescendientes 5. América Latina 6. Perú 7. Costa Rica 8. México

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos en la modalidad de doble ciego.

Serie: Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales.

Primera edición, noviembre de 2020.

D. R. © Rafael Cedillo Delgado, 2020.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2020.

Paseo Toluca núm. 944, col. Santa Ana Tlalpaltitlán,

Toluca, México, C. P. 50160.

[www.icem.org.mx](http://www.icem.org.mx)

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN 978-607-9496-92-0

ISBN de la versión electrónica 978-607-9496-93-7

Los juicios y las afirmaciones expresados en este documento son responsabilidad del autor, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México.

Publicación de distribución gratuita.

Recepción de colaboraciones en [ceditorial@icem.org.mx](mailto:ceditorial@icem.org.mx)

y [ceditorial.icem@gmail.com](mailto:ceditorial.icem@gmail.com)

# INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

## CONSEJO GENERAL

Pedro Zamudio Godínez  
CONSEJERO PRESIDENTE

Laura Daniella Durán Ceja  
Francisco Bello Corona  
Sandra López Bringas  
Paula Melgarejo Salgado  
Patricia Lozano Sanabria  
Karina Ivonne Vaquera Montoya  
CONSEJEROS ELECTORALES

Francisco Javier López Corral  
SECRETARIO EJECUTIVO

## REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

PAN	Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo
PRI	Ramón Tonatiuh Medina Meza
PRD	José Antonio Lira Colchado
PT	Joel Cruz Canseco
PVEM	Alhely Rubio Arronis
MC	César Severiano González Martínez
Morena	Jesús Adán Gordo Ramírez
NA Edomex	Efrén Ortiz Álvarez
PES	Adrián Saúl Martínez Santillán
RSP	Marcos Constantino González Alcocer
FSM	Jorge Alejandro Neyra González



# Índice

<b>Introducción</b>	XI
<b>Diversidad y representación política en América Latina</b>	1
La diversidad poblacional en América Latina	4
Las y los indígenas en América Latina	7
Afrodescendientes en América Latina	15
<i>Racialidad de la diversidad</i>	21
<i>La noción de racismo</i>	22
<i>Diversidad y racismo institucional</i>	28
Representación política y cuotas electorales	42
<b>Cuotas electorales y formas de inclusión política para indígenas y afrodescendientes en México</b>	59
Representación política y formas de inclusión en México	62
La representación política de los indígenas en México	71
Las y los indígenas, los usos y costumbres en México	93
La población afrodescendiente en México	120
Hacia la inclusión política de los afroamericanos	128
<b>La inclusión política étnica en Perú</b>	143
El contexto para la representación política indígena	146
Inclusión política indígena en el Poder Legislativo peruano	153
La inclusión política indígena por el sistema de cuotas	172
La inclusión política de los afroperuanos	192
<i>Los afroperuanos en la Cámara de Diputados</i>	197

<i>La participación afroperuana en gobiernos municipales</i>	209
<i>La resistencia como forma de participación política</i>	220
<b>Formas de inclusión política étnica en Costa Rica</b>	229
La representación política en Costa Rica	233
Los afrocostarricenses en Costa Rica	238
Participación e inclusión política de afrocostarricenses	256
La cuestión regional y social de indígenas en Costa Rica	271
Formas de participación política indígena en Costa Rica	284
<b>Conclusiones</b>	297
<b>Bibliografía</b>	313
<b>Anexo</b>	343



**Figura 1**  
**Mural en calle de Lima, Perú, 21 de diciembre de 2018**



Fuente: Contreras (2018).



## Introducción

---

AMÉRICA LATINA ES POBLACIONALMENTE pluricultural y multiétnica, como resultado de un proceso histórico que integró a los habitantes originarios indígenas y a los emigrantes de Europa, África y Asia. Algunas de las consecuencias de dicha integración, además de constituirse una clase criolla-mestiza dominante, fueron la discriminación, exclusión y limitación para ascender socialmente de indígenas y afrodescendientes, quienes ocupan el sitio más bajo en esta escala y han tenido dificultades para acceder, en similares condiciones que otros grupos, al desarrollo económico, social y político.

El problema de racismo y exclusión que padecen indígenas y afrodescendientes en Latinoamérica obliga a examinar cómo es su participación en nuestros sistemas políticos, y a explicar qué motivaciones tienen las élites dominantes para incluirlos o limitarlos en los canales de intervención política institucional.

La representación política —el asunto que nos ocupa— es un mecanismo para construir una estrecha relación entre gobernados y gobernantes. Mediante dicha representación, un sujeto “actúa en lugar de; en nombre de alguien; cuida los intereses de alguien; reproduce y refleja las características de alguien o algo” (Cotta, 2008, pp. 1384-1385). En un sentido amplio, al ser la representación política una acción con la cual se defienden o cuidan intereses del cuerpo social, se manifiesta de distintas formas; por ejemplo, de manera *institucional*, por medio de los canales legales de participación que dan cabida al legislador o gobernante,

o bien, de manera *social*, por una vía no institucional, que se personifica en líderes o voceros de organizaciones sociales alternas que demandan al Estado la solución de problemas particulares.

La representación política, que por antonomasia se relaciona con sociedades formalmente democráticas, se registra en los organismos legislativos y de gobierno, a los cuales se accede por la vía de las urnas. Sin embargo, hoy en día se reconoce que dicha representación adolece de problemas de legitimidad y que está lejos de ser sustantiva e inclusiva, pues grupos que históricamente han vivido en situación desfavorable y cuyos intereses no se han cristalizado —como los de mujeres, indígenas y afrodescendientes— reclaman mayor equidad en el acceso a los cargos públicos. Por ello, en las sociedades modernas se han implementado *acciones afirmativas* que buscan remediar esa situación de desventaja y subrepresentación política.

En el panorama político-electoral del siglo XXI despunta una corriente social e ideológica muy importante en favor de las acciones afirmativas, que pretende incluir mediante el sistema de cuotas electorales a mujeres, jóvenes, indígenas y afrodescendientes en cargos de representación política, con lo cual se busca conseguir una mayor participación en la actividad pública institucional.

Sin embargo, cabe reconocer que las cuotas electorales — además de recibir críticas por favorecer sólo a ciertos sectores sociales— han mostrado pocos resultados para mejorar la situación de grupos en condiciones desfavorables. En ese contexto y tomando en cuenta que las minorías étnicas y culturales en América Latina tienen un largo historial de lucha, tanto institucional como no institucional (mediante el desarrollo de formas propias de organización social, autogestión y empoderamiento), es esencial revisar cómo dichos sectores posicionan sus demandas y necesidades. Por tal motivo, esta investigación aborda los diversos mecanismos de acceso a la representación política, principalmente las cuotas electorales y otras formas de inclusión política en México, Perú y Costa Rica.

Se decidió seleccionar y estudiar a estos países porque cubren regionalmente a Latinoamérica (al norte, sur y centro) y porque sus indígenas y afrodescendientes están marcados por procesos históricos con puntos de convergencia y desencuentro. La similitud de estas naciones se debe a que cuentan con poblaciones importantes de indígenas y afrodescendientes, concentradas en algunas regiones bien establecidas: en México, los indígenas se localizan en el centro y sureste del país, y los afroamericanos, en el sureste y la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca. En Perú, la mayoría de los indígenas reside en varios departamentos de la Selva y Sierra, y los afroperuanos habitan en localidades costeñas. En Costa Rica, los indígenas viven en zonas de reserva al norte y sur del país, y los afrocostarricenses en la capital San José y en Limón, provincia del sur Caribe.

En cuanto a las divergencias, México y Perú son *pueblos testimonio*,<sup>1</sup> porque en ellos se establecieron dos de las civilizaciones prehispánicas de mayor peso y relevancia: la azteca y la inca, motivo por el cual, a pesar del genocidio cometido en contra de los pueblos originarios constituyen todavía un sector muy significativo. Por su parte, Costa Rica cuenta con nativos de tradición mesoamericana —cuya alimentación está basada en el maíz—, asentados en la frontera con Nicaragua. Otros se han establecido en la frontera con Panamá y le han dado una decisiva importancia a la yuca y a otros tubérculos en su alimentación (Arellano, 2009, p. 72).

Si bien es cierto que hay otros países con igual o mayor peso social y poblacional de indígenas, como Bolivia, Guatemala y Ecuador, se considera que México, Perú y Costa Rica ofrecen mayores posibilidades de comprender los procesos de represen-

<sup>1</sup> La palabra *pueblos* se utiliza sólo para explicar el establecimiento de poblaciones diversas en los países de América Latina; la clasificación de pueblos *testimonio*, *nuevos* o *trasplantados* ayuda a entender por qué las naciones se conformaron con características pluriétnicas y multiculturales, con más o menos cantidad de mestizos, indígenas, afrodescendientes u otros. Véanse más adelante los argumentos de Ribeiro (1977).

tación política de los indígenas. Lo mismo pasa con los afrodescendientes, quienes son más numerosos en Brasil, Cuba y República Dominicana, pero sin contar con asentamientos regionales específicos. El criterio que se adoptó en esta investigación no sólo fue cuantitativo sino cualitativo. México, Perú y Costa Rica tienen una población indígena y afrodescendiente que reúne condiciones más o menos equivalentes en número, hacinamiento regional y situación de marginación social y política. Esto permite efectuar una evaluación integral de su participación en el ámbito público en cada país, para conocer el panorama de la *política real* en el contexto latinoamericano.

El problema detectado tiene que ver con el déficit en la representación política, la cual no sólo se encuentra en crisis, sino que su concepción e implementación es cuestionada por los grupos que se dicen desfavorecidos. Algunos indígenas y afrodescendientes no aceptan la idea filosófica de que la representación emana de un “pacto social”, mediante el cual la sociedad deposita en un grupo de notables (gobernantes o legisladores) la facultad de tomar decisiones a nombre de todos. También consideran que no todos los sectores de la sociedad están representados y que hay un déficit en la cristalización de sus intereses. El argumento se basa en que la representación política está despojada de equidad social, pues no todos los sectores están incluidos en la toma de decisiones.

La famosa *ley de hierro*, que indica que el poder recae en manos de unos pocos, quienes a nombre de todos toman decisiones por así convenir a la sociedad, debe ser replanteada a la luz del comportamiento político equívoco de algunos representantes, quienes se alejan cada vez más de lo que dicen representar: el interés común. Es importante que los gobernantes y representantes políticos, con un cargo de elección, tomen en cuenta que los votantes no les han dado un “cheque en blanco” para que hagan y deshagan, a nombre suyo, la cosa pública.

La apuesta en favor de la inclusión política de indígenas y afrodescendientes es que las decisiones tomadas por las autori-

dades políticas sean más justas y aceptadas en la medida en que la representación sea más fiel a las características del cuerpo social (que está lejos de ser homogéneo) y responda a las necesidades de los representados. Con esto nos referimos a que todos los sectores sociales deben contar con voz y voto. Las sociedades son heterogéneas, y la representación política debe contemplar con la mayor fidelidad posible sus perfiles sociales, étnicos y culturales, pues de ellas emana. Si la sociedad está compuesta por hombres, mujeres, adultos, jóvenes, mestizos, indígenas, afrodescendientes y homosexuales, todos deben tener la posibilidad de contar con una representación. Tal planteamiento no sería válido si tuviéramos una representación sustantiva, llena de virtudes, con decisiones políticas responsables, rendición de cuentas y políticas integrales que beneficiaran a todos, principalmente a los más vulnerables; lo cual parece no ocurrir en los hechos.

En nuestra América Latina, la clase gobernante en general se constituyó históricamente por una élite criolla-mestiza que, además de estar dominada por varones, construyó el discurso de un *Estado nacional*, lo cual suponía un país homogéneo, integrado e igualitario, que en los hechos desdeñó las aportaciones de la población originaria y de los migrantes no europeos. La actividad política nacional estuvo reservada para los grupos de notables, empresarios e intelectuales de las grandes ciudades, dejando fuera a los campesinos, iletrados y pobres. Con el movimiento de independencia y la modernidad, la representación política quedó en manos de una élite política que tenía prisa por consolidar el capitalismo, en donde la raíz étnica no blanca resultaba incómoda para las pretensiones de conformar pueblos social y culturalmente uniformes.

Sin embargo, no se puede negar el carácter multicultural y multiétnico de las naciones latinoamericanas. A pesar del avance en el proceso de homogeneización, el ingrediente poblacional de lo *diverso y diferente* está presente en su vida social y cultural. Durante el siglo xx, el desarrollo político del subcontinente se encaminó por los senderos del reconocimiento del derecho al voto de las

minorías, como campesinos, mujeres, jóvenes e indios; con ello se amplió cada vez más el espectro de la participación político-electoral. Pero de cara al siglo XXI, y de acuerdo con las nuevas circunstancias, garantizar los derechos políticos de los ciudadanos ya no significa sólo asegurar el derecho de votar, sino también el de ser votado. Esto implica incluir en la toma de decisiones a grupos sociales que históricamente han sido marginados, excluidos o limitados en el acceso a los cargos de gobierno y de representación.

Hacer referencia a la diversidad supone reconocer las diferencias étnicas, sociales, culturales o generacionales. Es innegable que las sociedades del siglo XXI son todavía heterogéneas, con claros ingredientes de diferenciación social, en donde perduran actitudes y acciones institucionales racistas y discriminatorias en contra de los grupos que se salen del patrón aceptado por la mayoría. Por ello, un término clave para entender la diversidad es el de *minoría*, el cual se define como:

Un grupo social cuyos miembros se ven limitados por prejuicios, discriminación, segregación o persecución (o por una combinación de éstos) por parte de otro grupo ... la mayoría. La posición dominante del grupo mayoritario consiste en el mayor poder sobre el mecanismo social, político y económico de la sociedad, y no siembre en su superioridad numérica. (Kenny *et al.*, 1979, p. 36)

En muchos países de América Latina, los indígenas y afrodescendientes han conformado históricamente minorías marginadas política, social, cultural y económicamente, y por siglos han resistido actitudes racistas del grupo dominante. Las comunidades originarias y las migrantes no europeas comparten características étnicas de origen y cultura particulares, con el agregado de ser minorizadas y discriminadas.

Por *minoría étnica* entendemos “al conjunto de personas que, al sustentar ciertas características específicas de orden biológico, cultural, político, social, lingüístico y económico, son diferentes del grupo mayor” (Martínez Montiel, 1988, p. 2). Los indígenas y afrodescendientes en México, Perú y Costa Rica conforman gru-



pos con costumbres y prácticas específicas que, al ser parte constitutiva de los países, reclaman su derecho al trato igualitario, pero también a preservar sus diferencias, pues son parte de la sociedad multicultural y pluriétnica en América Latina.

En tanto, las cuotas electorales son un mecanismo legal institucional que obliga a los partidos políticos a incluir entre sus candidatos a puestos de elección a mujeres, indígenas o jóvenes, lo cual ha permitido integrar a la diversidad poblacional en la representación política. Los avances son importantes, pero hay altibajos e inequidades, incluso críticas, que se problematizan y puntualizan en varias partes de este libro.

La cuota de género, por ejemplo, en México, Perú y Costa Rica, con sus dificultades y la resistencia de varones y dirigentes de los partidos políticos, ha avanzado al grado de ser incluida en la ley electoral y en algunos estatutos de los partidos políticos. Así, hoy se ha logrado que la mujer tenga un desarrollo considerable en el ámbito de los poderes federal, estatal y municipal. En la mayoría de los países existe una situación de paridad; pero aún hay problemas por la resistencia de las élites políticas a cumplir con la obligatoriedad (Freidenberg, 2017).

Si bien es cierto que las acciones afirmativas en favor de la inclusión política de la mujer han tenido enormes progresos, no se puede decir lo mismo en el caso de otras complejidades culturales y étnicas. Parece que a la élite gobernante *no le incomoda* aceptar e incorporar a mujeres o jóvenes, pero sí a indígenas, afrodescendientes u homosexuales,<sup>2</sup> por eso las cuotas electorales para éstos son inexistentes o muy limitadas.

En este sentido, el objetivo general del presente trabajo es explicar cómo ha sido el proceso de implementación de cuotas electorales y otras formas de inclusión para indígenas y afrodescendientes en México, Perú y Costa Rica, para conocer qué tanto

<sup>2</sup> Un trabajo que ofrece un panorama general de la participación política de la población LGBTI en América Latina y el Caribe es el de Alza *et al.* (2017, pp. 47-66).

ha mejorado su representación política en las dos primeras décadas del siglo XXI.

En particular, se busca conocer en qué medida las acciones afirmativas posibilitan el respeto a los derechos políticos de los ciudadanos históricamente excluidos, y con ello un mayor equilibrio en la representación política. Mediante la revisión de constituciones, normas electorales, leyes específicas sobre los partidos y prácticas políticas, se evalúan las diversas formas de inclusión política para indígenas y afrodescendientes en México, Perú y Costa Rica. Con base en material hemerográfico y testimonios de primera mano (de indígenas y afrodescendientes), se exploran las problemáticas, resistencias y limitaciones de la implementación de las formas de inclusión política en América Latina.

En la actualidad, en Perú se contempla la cuota de género para jóvenes y comunidades étnicas, lo cual lo convierte en un país avanzado en la materia. Por su parte, México y Costa Rica han incluido desde hace dos décadas la cuota de género y han llegado a una situación de *paridad*, pero sin contar con la cuota indígena como en Perú. Ninguno de los tres países tiene cuotas electorales para afrodescendientes, a pesar de que en su composición poblacional hay una evidente presencia de inmigrantes africanos. Lo relevante es que en dichos países hay varias modalidades de participación política informal, de indígenas y afrodescendientes, y que aquí denominamos: *otras formas de inclusión política*.<sup>3</sup>

En México, lo que distingue a la población indígena es que tiene usos y costumbres propias, así como formas particulares de comprender el mundo y de interactuar con él. Viste, come, celebra sus festividades, convive y nombra a sus autoridades, de acuerdo con su concepción única de la vida. Un elemento muy importante que le da identidad es la lengua con la cual se comunica (Cedillo,

<sup>3</sup> Entre las formas de inclusión política, distintas a las cuotas electorales, se encuentran diversos tipos de reconocimiento a autoridades y líderes políticos indígenas y afrodescendientes, diferentes a los emanados de los sistemas normativos o de los movimientos sociales o políticos identitarios.

2003, p. 34). Más allá de posturas que niegan su existencia (por su número limitado), lo cierto es que en el país la presencia indígena está en la gente, la comida, tradiciones, lengua, paisaje, economía y cultura.

Si bien es cierto que los indígenas en México no constituyen la mayoría de la población, como ocurre en Guatemala o en Bolivia, ni representan a la mitad de la misma, como en Perú, sí suman millones y conforman el sector mayoritario en extensas regiones del país, principalmente en el centro y sureste, donde los grupos que hablan una lengua indígena y comparten usos y costumbres tienen gran importancia.

En la mayoría de las entidades en México, a excepción de Aguascalientes, Nuevo León, Tamaulipas y Zacatecas (donde la población indígena proviene de otros estados), hay habitantes con lengua nativa. La relevancia de este grupo poblacional crece si se toma en cuenta que 29 % de los municipios en México son predominantemente indígenas y que 86 % de estos pueblos están concentrados en 11 entidades federativas: Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Yucatán, Puebla, Estado de México, Hidalgo, Guerrero, Ciudad de México, San Luis Potosí y Michoacán (Cedillo, 2009, p. 209).

Con este panorama, resulta paradójico que la representación indígena, como grupo, sea muy poca; incluso en las circunscripciones, estados o municipios en los que son mayoría no forman parte relevante de la representación política. Ni en la Cámara de Diputados ni en la de senadores, los indígenas tienen una representación acorde con su presencia en México. En los estados donde su número e importancia crece —centro y sureste del país— no hay políticos que defiendan sus derechos, legislen a su favor o se ocupen de solucionar sus necesidades primordiales.

Por su parte, los afroamericanos se localizan en varios municipios de la costa del Pacífico, en Guerrero y Oaxaca, en zonas calientes de Veracruz y Tabasco, y en Coahuila, al norte de México, donde habitan los afrodescendientes *mascosos*. En su mayoría fueron traídos de África para laborar en haciendas y plantíos, o como servidumbre de los españoles durante la conquista; contri-

buyeron a la economía y el desarrollo social y cultural del país, constituyéndose en la tercera raíz y parte esencial de la gastronomía, cultura e historia. Sin embargo, los afroperuanos han sido olvidados, y en el mejor de los casos, reconocidos, pero sin contar con derechos sociales y políticos como grupo; incluso han sido objeto de discriminación y racismo. De ahí la importancia de su urgente empoderamiento mediante la representación política en instituciones formales e informales de decisión política.

En Perú, por su parte, la cuota nativa está bien definida en la Constitución, al igual que la de género y la de jóvenes. En la ley 27734 se señala que en la inscripción de la lista de candidatos los partidos deben incluir un mínimo de 15 % de representatividad de comunidades nativas. Sólo que ello se restringe a los consejos regionales y provinciales; cabe subrayar que las *cuotas* no aplican para el Congreso de la República. A los problemas de aplicabilidad regional o nacional se debe agregar la dificultad para definir *una comunidad nativa*, pues por cuestiones políticas e históricas el término sólo se aplicó originalmente a las comunidades de la Selva; por lo tanto, los indígenas de la Sierra y de la Costa estaban excluidos del mandato legal. La consecuencia parece ser una representación política indígena limitada.

Excluidos casi totalmente de la actividad política y reconocidos sólo por su presencia regional en la costa de Perú, son muchos los afroperuanos que habitan en Lima y en poblados como Yapatera o El Carmen. Aunque este sector ha tenido un gran protagonismo en deportes, como el fútbol varonil y volibol femenino, y ha hecho valiosos aportes al baile y a la música, se le ha reconocido muy poco en actividades políticas, profesionales e intelectuales. Los afroperuanos viven en las barriadas de las ciudades y en poblados rurales y empobrecidos de la Costa, con serias necesidades económicas y restringida posibilidad de acceso a la educación, vivienda y trabajo bien remunerado. Cuentan con pocos representantes políticos en las esferas públicas nacionales, y su participación suele circunscribirse a espacios municipales, en donde poco pueden hacer para modificar su situación de precariedad.

En Costa Rica, la población indígena es minoritaria y no es evidente su participación política; los afrodescendientes tienen una situación similar, aunque sí cuentan con algunas formas de inclusión política en la provincia de Limón. En este país, la mayoría de los afrodescendientes habita en la costa atlántica, en la provincia de Limón, pero también se les puede encontrar en algunas ciudades del Valle Central, como San José. Un caso visible de participación política afrodescendiente es el de Epsy Campbell y de un puñado de diputados residentes en Limón, quienes desde la tribuna legislativa han alzado la voz a favor de ese sector minoritario.

En tanto, los indígenas en Costa Rica viven en varias zonas de reserva de las partes altas del norte y sur del país; los bribris y cabécares son los más conocidos. También hay asentamientos indígenas en territorios protegidos, en donde han logrado preservar sus costumbres ancestrales y su tradicional forma de organización social y política. Ambas comunidades, la originaria y la inmigrante africana y caribeña, han contribuido al desarrollo social, cultural y económico del país, pero su representación política es baja. Con base en su importancia poblacional, deberían contar con una mayor y mejor representación en el Congreso, con el fin de defender sus derechos y legislar para mejorar sus condiciones de vida.

La implementación del sistema de cuotas en México, Perú y Costa Rica puede ser un mecanismo relevante para garantizar la representación política de la diversidad que los caracteriza, en los órganos de gobierno. Los países de América Latina muestran diferencias de orden social, religioso, generacional, de género y étnico; reconocerlas significa pensar y ampliar los mecanismos de inclusión política. El siglo XXI ofrece nuevos retos y perspectivas en esta materia que es necesario explorar. Por ello, a partir de las experiencias de México, Perú y Costa Rica, se busca explicar en qué medida las cuotas electorales y otras formas de inclusión política —que exigen a los partidos políticos e instituciones públicas reconocer y auspiciar el empoderamiento de indígenas y afrodescendientes— permiten una mayor y mejor representación política.

El argumento central de este libro es que las cuotas electorales y otras formas de participación política han posibilitado que indígenas y afrodescendientes en México, Perú y Costa Rica cuenten con algunos espacios de representación política en los ámbitos públicos, con lo cual han ganado visibilidad y posicionamiento, para impulsar leyes y conseguir la formulación de políticas integrales para mejorar su situación social, política y económica.

La teoría fundamentada, como estrategia metodológica que consiste en elaborar teoría a partir de los datos obtenidos de la realidad concreta (Ver Álvarez-Gayou Jurgerson, 2009, pp. 90-91) es el punto de partida de esta investigación. Más allá de datos cuantitativos que suelen manejarse sobre el tema de las cuotas electorales y otras formas de inclusión para indígenas y afrodescendientes en los congresos, alcaldías o espacios de poder, lo que aquí interesa es explicar qué factores han dificultado la inclusión de sectores que históricamente han sido excluidos en la toma de decisiones políticas. Por tal motivo, en vez de partir de una teoría general de explicación, como el institucionalismo o el conductismo, que proponen analizar los fenómenos a través del análisis de las leyes o de datos cuantitativos (Stoker, 1997, pp. 19-20), aquí se prefiere observar la realidad latinoamericana, con la firme idea de que las experiencias de nuestros países arrojan luz propia para estudiar sus fenómenos sociales y políticos. El análisis exploratorio de la realidad empírica de Latinoamérica permitirá, al final de este trabajo, brindar perspectivas para explicar la representación política en esta parte del continente.

La misma propuesta metodológica posibilita abordar de forma flexible los supuestos de la investigación; por lo tanto, en el desarrollo se recurrirá al estudio de caso, por país (México, Perú y Costa Rica) y por grupo indígena o afrodescendiente, pues cada uno registra particularidades que no se obviarán en el análisis. No obstante, también se hace referencia a otras experiencias en la región, en donde se cuenta con diversos mecanismos legales para incluir políticamente a sectores poblacionales con baja represen-

tación. El análisis de las experiencias en México, Perú y Costa Rica está enmarcado en un contexto general latinoamericano, en el cual confluyen juicios y prejuicios sobre indígenas y afrodescendientes, que es necesario conocer y reconocer.

La técnica documental fue básica en el estudio, ya que el análisis de constituciones, leyes electorales y estatutos partidistas es clave para evaluar los alcances y limitaciones de las cuotas electorales y formas de inclusión política. Con la revisión de datos oficiales sobre resultados electorales e integración de poderes públicos se pudieron contrastar los avances en participación política de indígenas y afrodescendientes. De igual modo, mediante un trabajo exploratorio realizado en cada país, se conoció el punto de vista, sobre el tema, de los grupos por estudiar e involucrados en los procesos políticos, para conseguir una visión integral en torno a la problemática.

Se entrevistó a personas pertenecientes a ámbitos locales (distrital o municipal) —o vinculadas directamente con dicha problemática—, con contexto indígena o afrodescendiente, y también a integrantes de la administración municipal, actores de agrupaciones culturales y vecinos que accedieron a proporcionar su testimonio sobre tres cuestiones: 1) acceso a los cargos públicos de elección, 2) otras formas de inclusión política y 3) participación política. En México y Costa Rica se consiguieron seis entrevistas, y siete en Perú (véase el anexo).

Para el caso mexicano, el trabajo de campo tuvo lugar en Cuajinicuilapa, municipio situado en los límites de Guerrero y Oaxaca, en donde se encuentra una de las comunidades de afrodescendientes más importantes; éste se realizó en las últimas semanas de julio de 2017. También se constataron prácticas de usos y costumbres en Ixmiquilpan, Hidalgo, y en San Pedro Ocopetatlillo, Oaxaca. En este último estado se entrevistó en 2018 al presidente del Instituto Electoral y Participación Ciudadana de Oaxaca (IEP-co), para conocer los vínculos de los órganos electorales con los sistemas normativos.

En Perú, en marzo de 2017, a propósito de las elecciones en municipios indígenas, se hizo una investigación documental en instituciones universitarias y electorales de Lima, además de trabajo de campo en los departamentos de Cusco y, en especial, en la provincia de Huanta, en Ayacucho. En octubre y noviembre de 2017 de nuevo se visitó Perú; en esta ocasión la estancia tuvo lugar en la comunidad de El Carmen y Cañete, en la provincia de Chincha, departamento de Ica, donde hay una importante población afroperuana.

En Costa Rica se efectuó una visita exploratoria y de investigación documental en la capital, San José, en 2014, que representó el origen de esta investigación y en donde se recopiló material especializado sobre indígenas y afrodescendientes. En marzo y principios de abril de 2018, nuevamente se realizó una investigación documental en San José y se hizo trabajo de campo en la provincia de Limón, sobre todo en los distritos de Limón y Talamanca, donde hay una gran población afrocaribeña y se localiza el territorio indígena bribri y la reserva indígena cabécar.

El trabajo de campo directo con las comunidades indígenas y afrodescendientes en México, Perú y Costa Rica permitió conocer de cerca su problemática y entender sus inquietudes políticas. Por ello, más allá de los rebuscamientos conceptuales y elaboraciones teóricas, aquí se expone un punto de vista que pretende ser *latinoamericanista*, pues emerge de la experiencia misma desde y para nuestros países.

El presente libro está organizado en cuatro capítulos. El primero tiene como objetivo desarrollar la idea de la diversidad, como una perspectiva de análisis que destaca la propuesta política de reconocimiento, inclusión y empoderamiento de indígenas y afrodescendientes, y que va más allá de los aspectos meramente culturales. Tal visión rompe con la postura clásica de la representación política, pues la cuestiona y propone un replanteamiento integral y no sólo procedimental. Asimismo, se resalta el papel de las acciones afirmativas, en sus alcances y limitaciones, problematizando la pertinencia para grupos étnicos.



El segundo capítulo aborda el caso de México; el tercero, de Perú, y el cuarto, de Costa Rica. Inician con el contexto de la representación política, las normas y leyes que posibilitan la implementación de cuotas electorales y otras formas de inclusión política puestas en práctica. En cada apartado se revisan los avances de la representación política de indígenas en el Congreso federal y los mecanismos de inclusión en cada sistema político. De igual modo, se analiza la participación política de indígenas y afrodescendientes en los ámbitos locales y regionales, y lo referente al reconocimiento de las autoridades electas mediante sistemas tradicionales y otras formas de representación política.

En cada capítulo se examinan las acciones y prácticas de resistencia política de los afrodescendientes, como una modalidad de participación alternativa a la electoral. También se destacan aquellos miembros de la comunidad afromexicana, afroperuana o afrocostarricense que han incursionado en la vida pública institucional e informal de cada país. De manera analítica y crítica se hace una valoración de los resultados tangibles alcanzados hasta el momento por las comunidades indígenas y afrodescendientes en México, Perú y Costa Rica.



# Diversidad y representación política en América Latina



## Figura 2

Mural en calle de Ayacucho, Perú, 8 de marzo de 2017



Fuente: autor.

*La idea de que el funcionamiento del sistema electoral mayoritario lleva a expresar el interés social va perdiendo toda credibilidad. El mundo electoral-parlamentario se muestra gobernado más por lógicas de la particularidad que por la exigencia de generalidad. Sin duda alguna, el principio de la elección de los gobernantes todavía define un horizonte procedimental insuperable, pero se ha dejado de creer en la automaticidad de sus virtudes. (Rosanvallon, 2010, p. 23)*

LA LÍNEA ARGUMENTATIVA general de este apartado constituye una crítica a la concepción ideal de que el sistema de representación política en América Latina es equitativo e incluyente. Si bien es cierto que, de cara al siglo XXI, en los países latinos se ha adoptado la forma electoral y representativa como el medio aceptado para crear gobierno y generar políticas en favor de las mayorías, también es innegable que dicha forma ha sido cuestionada, ya que muchos intereses ciudadanos no están debidamente representados. Algunos de los sectores poblacionales que están limitados o excluidos de la representación política son los de los indígenas y afrodescendientes, segmentos indiscutibles de la diversidad en América Latina.

El objetivo de este capítulo es subrayar el carácter poblacional y culturalmente diverso de México, Perú y Costa Rica. El fin es destacar que los indígenas y afrodescendientes en estos tres países constituyen una parte importante de su población, pero han sido marginados de las decisiones públicas nacionales, de la solución a sus problemas y de garantizar sus derechos como grupo.

Por lo anterior, se analiza la potencialidad y límites que tienen las cuotas electorales para indígenas y afrodescendientes como alternativa remedial a la situación de discriminación y racismo de que son objeto; también se revisan otras maneras de participación política, entre las que destaca el reconocimiento a formas particulares de autoridad política y procesos de empoderamiento específicos.

## **La diversidad poblacional en América Latina**

En este trabajo, la idea de *diversidad* hace referencia al hecho de que las sociedades están conformadas por un mosaico poblacional basado en diferencias de tipo social, étnico, cultural, religioso, político y regional. Por principio, la idea de diversidad se contrapone al argumento de que los países son poblacional y culturalmente homogéneos. De igual forma, choca con la tesis

de que el desarrollo histórico y la modernidad en nuestros países han logrado borrar las diferencias entre sus habitantes. Finalmente, se cuestiona la justificación liberal de que la representación política se traduce en decisiones de gobierno que benefician a todos los miembros de una sociedad.

A decir de Clifford Geertz (citado en Díaz-Polanco, 2010), la diversidad es un hecho actual, dado que “vivimos más y más en medio de un enorme *collage* de culturas en contacto y en tensiones, de mixturas e intercambios, que configura uno de los mayores desafíos morales a los que hoy nos enfrentamos” (p. 14).

Hablar de diversidad es hacer alusión a las diferencias que existen en las sociedades latinoamericanas por motivos étnicos, sociales, culturales, políticos, religiosos y económicos. Una realidad innegable de nuestras naciones es la multiculturalidad y resistencia de grupos que históricamente han sido invisibilizados, marginados y excluidos. No basta con que indígenas y afrodescendientes sean reconocidos en los textos constitucionales, se requiere también superar la situación de atraso, marginación y racismo que padecen.

Para Díaz-Polanco (2010):

La diversidad se puede entender, como hasta aquí, como la coexistencia de sistemas culturales distintos. Pero también puede comprenderse como la necesaria convivencia de varios enfoques doctrinales de carácter comprensivo (filosóficos, religiosos, políticos, etc.) que permiten a los individuos construir (no obstante pertenecer a un mismo sistema cultural, por ejemplo, la “civilización occidental”) distintas visiones del mundo, de los fines de la existencia y concepciones de lo que para uno de ellos constituye la “vida buena”. (p. 17)

Aquí se utilizarán los términos *multiculturalidad* y *resistencia*, porque se consideran más adecuados que el de *multiculturalismo*.<sup>4</sup> Éste parte de una idea liberal de reconocimiento a las diferencias culturales dentro de una nación que no resuelve los problemas sociales, económicos y políticos de grupos diversos como los de indígenas y afrodescendientes. Además del asunto del reconocimiento legal, éstos se enfrentan a problemáticas de índole racial, laboral, de acceso a la educación y a servicios públicos. Al ser expulsados o privados de sus tierras o ámbitos naturales ocupan el lugar más bajo en la escala social. El meollo del asunto es político: pero no sólo político-institucional, sino también político-social.

La diversidad es considerada así una categoría de análisis político, y no sólo social y cultural, porque se opone y resiste a la idea genérica de la supuesta igualdad jurídica que el Estado otorga —disfrazada de reconocimiento— y que esconde una intención de neutralizar políticamente a quienes no están debidamente incorporados a la actividad política. Con la idea liberal de que en la representación política se encuentran todas las expresiones y manifestaciones de la sociedad se obvian las particularidades de quienes no cuentan con voz en los espacios de decisión pública.

Así, la diversidad tiene como meta establecer y demandar espacios de participación política para todos los componentes sociales y no sólo para uno (el dominante) que, bajo el cobijo de la representación política legítima, se asume como voz única y concluyente. Hablar de la participación política de la *diversidad* significa aceptar, en los hechos, que la sociedad es heterogénea y que debe dar cabida a todos los mundos, que todas las particularidades deben ser aceptadas y reconocidas no sólo para gobernarlas, sino para hacerlas partícipes de las decisiones públicas.

<sup>4</sup> El *multiculturalismo* es una idea liberal que se basa en el reconocimiento del carácter diverso-cultural de las naciones, con la cual los gobiernos implementan políticas tendientes a reconocer culturalmente a pueblos indígenas y afrodescendientes, sin resolver problemas de tipo social, económico y político. Por ello es mejor utilizar: multiculturalidad y resistencia, unidos (Díaz-Polanco, 2010, pp. 172-175). Un enfoque crítico a las políticas de organismos internacionales que dictan directrices de políticas públicas para afrodescendientes es el de Lao-Montes (2009, pp. 207-245).



Por lo anterior, en los siguientes apartados se destacará el carácter diverso de las sociedades de América Latina, en específico de México, Perú y Costa Rica, en sus aspectos cultural, étnico, social, económico y político. La finalidad es resaltar, primero, la composición heterogénea de su población; después, diagnosticar la situación social, económica y política de los indígenas y afrodescendientes, para luego analizar las cuotas electorales y otras formas de inclusión política que son necesarias para alcanzar una representación política sustancial en Latinoamérica.

## **Las y los indígenas en América Latina**

Una de las formas para entender por qué los países latinoamericanos tienen una composición poblacional heterogénea es mediante la revisión de su proceso histórico. Para tal efecto, Darcy Ribeiro (1977) en *Las Américas y la civilización* realiza una interpretación válida para explicar el proceso de formación desigual y diferenciada de los pueblos americanos, al señalar que en este continente contamos con la presencia, en mayor o en menor medida, de población originaria, europea y africana.

Ribeiro (1977) indica que los pueblos extraeuropeos del mundo moderno pueden ser clasificados en: *pueblos testimonio*, *pueblos nuevos*, *pueblos trasplantados* y *pueblos emergentes*.

Los primeros (*pueblos testimonio*) están constituidos por los representantes modernos de las viejas civilizaciones autónomas sobre las cuales se abatió la expansión europea. El segundo grupo, designado como *pueblos nuevos*, está representado por los pueblos americanos plasmados en los últimos siglos como un subproducto de la expansión europea por la fusión y aculturación de matrices indígenas, negras y europeas. El tercero —*pueblos trasplantados*— está integrado por las naciones constituidas por la implantación de contingentes europeos en ultramar que mantuvieron su perfil étnico, su lengua y cultura originales. Por último, componen al grupo de *pueblos emergentes* las naciones nuevas de África y de Asia,

cuyas poblaciones ascienden de un nivel tribal, o de la condición de meras factorías coloniales, a constituir étnicas nacionales. (pp. 93-94)

En América Latina se han constituido los tres primeros grupos. *Los pueblos testimonio* se reconocen por ser naciones que en la actualidad cuentan con gran cantidad de población indígena, pues en ellas se asentaron las grandes civilizaciones prehispánicas del continente; hablamos de México, Guatemala, Ecuador, Bolivia y Perú, entidades multiétnicas. *Los pueblos nuevos* se constituyeron en espacios con poca población indígena y a donde llegaron grandes contingentes de esclavos africanos, quienes dejando de lado su matriz original conformaron una civilización inédita, como Brasil, Venezuela, Colombia y el Caribe. En tanto, los *pueblos trasplantados* son naciones modernas creadas por la migración de población europea hacia los nuevos espacios del mundo, donde procuraron construir formas idénticas en lo esencial a las de origen; hablamos de Argentina y Uruguay. México y Perú pertenecen a los pueblos testimonio, y Costa Rica, a los trasplantados. Evidentemente no hay formas puras, pues todos los países tienen algún ingrediente poblacional de origen distinto; por lo tanto, no son pueblos homogéneos (Ribeiro, 1977, pp. 96-101).

En ese contexto se estudiará el carácter diverso de la población en México, Perú y Costa Rica. Cabe destacar que en la estructura poblacional de los dos primeros hay un fuerte componente indígena, sin olvidar el africano. Costa Rica, por su parte, es muy similar a Argentina y Uruguay, al estar constituido en su mayoría por personas blancas europeas; sin embargo, cuenta con un gran contingente africano-antillano, principalmente en Limón y en el Valle Central; de igual forma hay varias zonas de reserva indígena.

Si bien es cierto que el grueso de los indígenas se localiza en lo que hoy es México, Guatemala, Bolivia, Ecuador y Perú, su presencia está en todo el continente; por ello no sorprende su importancia en Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Centroamérica y el Caribe. La dificultad para conocer la cantidad y trascendencia de la población indígena en los países del continente estriba en

la intención velada de los gobiernos de minimizar su presencia, y en muchos casos desaparecerla de las cifras oficiales en los censos de población.

Los indígenas poseen un origen y lengua ancestrales, pertenecen a una comunidad en la que comparten costumbres, creencias, valores y una cosmovisión particular.<sup>5</sup> Una definición útil para entender el carácter ampliado del concepto *indígena* es la que se encuentra en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, en cuyo artículo 1 establece que:

Un pueblo se considera indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Además, la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos. (Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 88)

Su número e importancia no sólo depende de sus características fenotípicas y de si hablan o no una lengua originaria —como pretenden los censos gubernamentales—, sino también del sentido de pertenencia y de los valores compartidos como grupo social y cultural. Los indígenas, como grupo étnico, reúnen varias características que les dan unidad dentro de la diversidad. Stavenhagen (2000) señala que los grupos étnicos:

Reúnen categorías objetivas y subjetivas, las primeras referidas a los atributos de un grupo que son independientes de la voluntad del individuo, que lo adscriben a su grupo al nacer o mediante

<sup>5</sup> Aquí utilizamos la palabra *indígena* para denominar a dicha población; sin embargo, también se reconocen otras palabras para nombrarla, como: *pueblos originarios* o *nativos*. Los indígenas prefieren llamarse simplemente: *zapotecos*, *mixtecos* o *chontales*, según la lengua o comunidad a la cual pertenecen.

el proceso de socialización. Los criterios objetivos con frecuencia son visibles por el observador, tales como las características raciales, la cultura material o las actividades colectivas. Son atributos específicos de un grupo, independientemente de los individuos que los comparten. En contraste, los criterios subjetivos se refieren a los procesos psicológicos, afectivos, mentales y emocionales del individuo por los cuales las personas específicas se identifican con una cultura o grupo étnico, mediante las cuales asumen una identidad étnica particular y guían sus acciones y comportamiento como miembros de dichos grupos. (p. 39)

Los criterios objetivos a los que se refiere Stavenhagen (2000) como indicadores para identificar a los miembros de un grupo étnico son: a) lengua, b) religión, c) vínculo con la tierra o el territorio, d) organización social, e) valores culturales compartidos; y f) características biológicas heredadas o de raza. En tanto, los criterios subjetivos tienen que ver principalmente con la identidad como grupo, producto de la conciencia colectiva construida.

Dichos criterios deben tomarse en cuenta para conocer la cantidad e importancia de los indígenas en América Latina. En el presente trabajo no recurrimos sólo a las cifras censales de los gobiernos para contextualizar a los indígenas —debido a que en general utilizan únicamente a la lengua como criterio para identificarlos—, sino a organizaciones que ocupan un mayor número de indicadores. Debemos aclarar que muchas veces las cifras censales tienen como fin minimizar la cantidad de población que resulta incómoda para el grupo dominante. Por lo tanto, aquí sólo se pretende ilustrar el contenido poblacional diverso de Latinoamérica, y no determinar un número específico de indígenas.

Las cifras que ofrece la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, 2014) respecto de los pueblos indígenas en el continente ofrecen un mejor panorama de la realidad, porque usan indicadores referidos no sólo a la lengua, sino también a la autoadscripción individual o familiar. En la tabla 1 se muestra una estimación de la población indígena en 17 países latinoamericanos y puede observarse que México tiene la mayor cantidad: cerca de 17 millones de indígenas, lo cual representa 15 % del

total de los habitantes de la república; es decir, casi la mitad de la población completa de Perú o cuatro veces el número total de habitantes de Costa Rica.

Como ya se mencionó, estos países fueron seleccionados por su ubicación regional y características. México y Perú, ubicados al norte y sur del continente, respectivamente, albergaron a las civilizaciones azteca, maya e inca. En tanto, en Costa Rica los indígenas tuvieron una densidad menor, con una tradición alimenticia (a base de yuca y tubérculos), costumbres y manifestaciones con menos influencia colonial.

**Tabla 1.**  
**Estimación de población indígena en 17 países de América Latina (2010)**

País	Año censal	Población total	Población indígena	Porcentaje indígena
Argentina	2010	40 117 096	955 032	2.4
Brasil	2010	190 755 799	896 917	0.5
Chile (a)	2012	16 341 929	1 805 243	11
Costa Rica	2011	4 301 712	104 143	2.4
Ecuador	2010	14 483 499	1 018 176	7*
México (b)	2010	112 336 538	16 933 283	15.1
Panamá	2010	3 405 813	417 559	12.3
Paraguay (c)	2012	6 332 511	112 848	1.8
Uruguay (d)	2011	3 252 654	76 452	2.4
Venezuela	2011	27 227 930	724 592	2.7
Bolivia	2010	9 995 000	6 216 026	62.2
Colombia	2010	46 448 000	1 559 852	3.4

<b>País</b>	<b>Año censal</b>	<b>Población total</b>	<b>Población indígena</b>	<b>Porcentaje indígena</b>
El Salvador	2010	6 218 000	14 408	0.2
Guatemala	2010	14 334 000	5 881 009	41
Honduras	2010	7 619 000	536 541	7
Nicaragua	2010	5 813 000	518 104	8.9
Perú (e)	2010	29 272 000	7 021 271	24
<b>Total</b>		<b>538 153 481</b>	<b>44 791 456</b>	<b>8.3</b>

\* Estimaciones de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie) elevan el porcentaje de la población indígena a 33.3 % del total (UNICEF, 2010, p. 3).

a) Chile: si bien estos son los resultados del censo de 2012, el gobierno actual no los considera oficiales por problemas de calidad. Cabe señalar que la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen) arrojó 8.1 % de población indígena para 2011.

b) México: debido a que la pregunta sobre pertenencia étnica se aplicó a la población de tres años y más, se asignó la condición de indígena a los menores de tres años cuando el jefe del hogar o su cónyuge se declararon indígenas.

c) Paraguay: la información corresponde a los resultados preliminares del censo indígena. Falta sumar a la población nativa captada en el censo general, aún no disponible.

d) Uruguay: la pregunta sobre reconocimiento de ascendencia con categorías de respuesta múltiples arroja un total indígena de 159 319 personas.

e) Perú: en el censo de 2007 se incluyó sólo el idioma materno; por lo tanto, se estimó a la población indígena con el siguiente criterio: cuando el jefe del hogar o su cónyuge declararon hablar un idioma indígena, todos los miembros del hogar fueron identificados como indígenas.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cepal y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade) (Cepal, 2014, p. 43).

Como se ilustra en la tabla 2, Brasil es el país con más diversidad de pueblos indígenas: 305, es decir, 896 917 personas.<sup>6</sup> Colombia ocupa el segundo lugar: 102 pueblos (1 559 852 personas), le sigue Perú, con 85 (7 021 271 personas), y luego México, con 78 (16 933 283 personas).

**Tabla 2**  
**Cantidad de pueblos indígenas en América Latina, 2014**

País	Pueblos indígenas
Argentina	32
Bolivia	39
Brasil	305
Chile	9
Colombia	102
Costa Rica	8
Ecuador	34
El Salvador	3
Guatemala	24
Honduras	7
México	78

<sup>6</sup> Con el término *pueblos* se hace referencia a las diversas etnias que hay en cada país, diferenciadas por su lengua, costumbres y tradiciones. Por ejemplo, en México tenemos las etnias: náhuatl, chontal, otomí, tzeltal, chol, mixe, zoque, popoluca, mixteca, zapoteca, huasteca, entre otras. En Perú se encuentran las: quechua, aimara, ashaninka, aguaruna, jibaro, jácaro, tupi-guaraní, por ejemplo. En Costa Rica hay borucas, térrabas, guatusos, bribris, cabécares, guaymíes, huetares y chorotegas.

<b>País</b>	<b>Pueblos indígenas</b>
Nicaragua	9
Panamá	8
Paraguay	24
Perú	85
Uruguay	2
Venezuela	57
<b>Total, de América Latina</b>	<b>826</b>

\* En Guatemala, los Acuerdos de Paz reconocen tres pueblos indígenas: maya, garífuna y xinca, y 22 comunidades lingüísticas dentro del pueblo maya.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cepal (2014, p. 103).

Como se observa, México y Perú tienen actualmente una cantidad similar de etnias, pues son países en donde se establecieron los aztecas e incas en la época prehispánica, de gran relevancia para la corona española. Cabe destacar que a pesar de las políticas de explotación, exterminio, segregación y discriminación que sufrieron los indígenas durante la colonia, independencia y época contemporánea, siguen conservando su importancia poblacional.

Por otra parte, como se ha señalado, en toda América Latina se encuentran grupos indígenas, incluyendo aquellos países en donde se niega su existencia. Por ejemplo, la UNICEF (2010) estimaba en 2006 que en El Salvador había tres pueblos indígenas (14 408 personas), en Belice, cuatro (38 562 habitantes) y en Surinam, cinco (6601 personas). En el caso del Caribe insular, como Antigua y Barbuda, Trinidad y Tobago, Dominica y Santa Lucía, hay pocos datos sobre la supervivencia de pueblos nativos, pero existen reivindicaciones de identidad indígena en el ámbito local



(UNICEF, 2010, p. 4). En las políticas censales y en el discurso político hay una clara tendencia a minimizar la presencia indígena.

Al puntualizar sobre los casos que nos ocupan, se debe señalar que México es el país con más cantidad de población indígena: cerca de 17 millones. En Perú, el peso poblacional de los indígenas es mayor, pues representa 24 % contra 15 % de México, pero tiene una relativa similitud en cantidad de pueblos indígenas, 85 contra 78, respectivamente. Por su parte, Costa Rica cuenta con un menor porcentaje de población indígena (2.4 %) y cantidad de pueblos, apenas ocho, pero en el contexto centroamericano esto es de gran relevancia, porque algunas de sus etnias poseen tradiciones distintas a las mesoamericana e inca.

Ante tal panorama, en América Latina, y en específico en México, Perú y Costa Rica, observamos que hay un gran número de pueblos indígenas, que constituyen un sector con importancia histórica y cultural. Por eso sostenemos que la diversidad poblacional es una realidad, pues hay distintas formas de identidad, organización y expresión, ya sea por motivos étnicos, religiosos, regionales, de género u otros. América Latina representa un gran mosaico social y cultural, en donde coexisten y conviven diversas formas sociales de ver y entender la vida.

## **Afrodescendientes en América Latina**

En primer lugar, debe señalarse que la palabra *afrodescendiente* es el vocablo formalmente correcto para hacer referencia a los descendientes de africanos que habitan en nuestro continente. En los ámbitos académico y gubernamental se acepta dicha palabra para no caer en terrenos racistas; además de ser una expresión con la que aquéllos se identifican.

Los afrodescendientes son la población de origen africano que vive fuera de ese continente y que de algún modo conserva ciertas características que la definen como etnia; no sólo en razón de sus rasgos físicos y lengua, sino del origen y costumbres

ancestrales con los que sus miembros se identifican como grupo y comparten una conciencia colectiva. Si bien es cierto que la palabra *afrodescendiente* pretende suavizar la forma de referirse a la población descendiente de africanos, en sus diversas acepciones y formación histórica, tiene la peculiaridad de evitar el sesgo racista que tiene la palabra *negro*.

Serna Moreno (2018a, pp. 159-163) señala que el término *afrodescendiente* es producto de un proceso de lucha de organizaciones afroamericanas, que emergió a principios de la década de 1990 con la fundación de organizaciones de base, redes nacionales de movimientos sociales y redes transnacionales, ganando espacios y reconocimiento de organismos como la ONU, lo cual nos habla de un reposicionamiento social y político de gran envergadura subcontinental.

Cabe aclarar que la mayoría de la información sobre afrodescendientes en América Latina hace referencia al *negro* o a la población *negra*. Aquí se mencionarán dichos vocablos, sin fines racistas; no obstante, se resaltarán cuando se ocupen como expresiones de discriminación por razones de color de piel, país, continente de origen, condición laboral o características físicas. Por ejemplo, en algunos documentos históricos o decretos legales —coloniales sobre todo— se utilizan palabras como: *negro*, *esclavo*, *africano*, *extranjero* o *moreno*.

Históricamente se ha demostrado que los afrodescendientes tienen un origen diferente, que fue distinta la forma en que fueron traídos y arrancados de su lugar de origen, así como el modo de adaptarse a la vida social, económica y política del territorio donde se establecieron. Hasta hoy en día existen fuertes contrastes entre los objetivos, metas y aspiraciones de los afrodescendientes. Esto se debe a muchos factores, por ejemplo: al hecho de vivir en zonas urbanas o rurales, tener mayor o menor grado de mestizaje o a la fortaleza o debilidad de sus vínculos de identidad.

Según cálculos de la Cepal (2014), hay aproximadamente 150 000 000 de afrodescendientes en la región, 30 % del total está ubicado de manera mayoritaria en Brasil, América Central,

el Caribe y la costa norte de América del Sur (véase figura 3). Lamentablemente, tienen los mayores porcentajes de población analfabeta, hay gran disparidad en el acceso a empleos bien remunerados, educación y condiciones de vida; por ejemplo, sus servicios públicos, en materia de alcantarillado o fosas sépticas, son malos. Presentan las tasas más altas de mortalidad y de escolaridad, toman los empleos peores pagados y en general sufren *discriminación racial* (Hooker, 2010, p. 40).

En la figura 3, que sólo muestra a los países latinoamericanos continentales, se destaca que —además de las naciones del Caribe en donde la población descendiente de africanos es mayoría— Brasil registra el contingente más grande: con 50 % del total; le siguen Belice y Guyana, con más de 30 %. Colombia y Surinam también despiertan con 10 % del total de su población. En Centroamérica, Panamá y Costa Rica son los países con mayor cantidad e importancia de descendientes de africanos; en tanto, en la zona andina sobresale Ecuador, y en el Cono Sur, Uruguay. Lo cierto es que, en mayor o en menor medida, la población de ascendencia africana está esparcida en todos los rincones del subcontinente, contribuyendo a la formación e identidad de nuestros países.

**Figura 3**  
**Población de afrodescendientes en América Latina**



Fuente: Banco Interamericano del Desarrollo (2015).

En América Latina hay un proceso generalizado por reconocer el carácter multicultural de las naciones, como en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela, en donde se desarrollan algunas acciones encaminadas al reconocimiento de *indígenas* y *afrodescendientes* como población nacional. En los hechos se han implementado leyes que garantizan sus derechos a la propiedad de la tierra, a la educación, a la lengua y costumbres; pero hay un lento avance en la lucha por ampliar los espacios de

representación política para ellos. Por principio de cuentas, los afrodescendientes son subenumerados en aquellos países donde constituyen un importante sector de la población; están minimizados cuantitativamente en las naciones donde son un grupo visible; y negados en donde son pocos o sólo se les ubica de manera regional.

Parece ser que en los levantamientos censales hay un sesgo discriminatorio y racista, pues son incontables los desencuentros con las instituciones censales, porque no se ponen de acuerdo en cómo contabilizar a la población afrodescendiente y en cómo se autodenominan ellos. ¿Es suficiente la autoidentificación o debe incluirse la lengua como ocurre con los indígenas? Incluso existe un problema de pragmatismo, según convenga, si es para recibir apoyos o para incluirse en programas de gobierno. Cabe reconocer que muchas veces la respuesta depende de si el apoyo es para un afrodescendiente, indígena, etnia o nativo.

Hooker (2010) argumenta que la población afrodescendiente de América Latina sufre los efectos de la desigualdad, de las disparidades socioeconómicas, de inequidades regionales y de diferenciación de clase social.

Es el sector poblacional más excluido, marginado, humillado, empobrecido y degradado. Independientemente del grado de asimilación de los afrodescendientes a la población mayoritaria nacional o del avance en la obtención de derechos por mantener su cultura, éstos son sistemáticamente excluidos y ocupan la escala socioeconómica más baja en sus países y en el subcontinente. (p. 40)

A fines de la década de 1970, Pablo González Casanova (1979) ya contextualizaba la regionalización e importancia de la población afrodescendiente en América Latina:

Colonialismo, esclavismo y capitalismo evolucionaron en tal forma que la población negra de origen africano se sigue distinguiendo hoy entre las más oprimidas y explotadas del Nuevo Mundo. Su distribución en América Latina está relacionada con el desarrollo de la producción agrícola tropical (azúcar, café, tabaco, algodón,

arroz) y con el desarrollo de la minería. Los núcleos más poblados de negros africanos se encuentran en las islas del Caribe, en Brasil, en la costa oriental de América Central, en la costa norte de América del Sur, y en distintos lugares de la costa del Pacífico, desde México hasta el Perú (J. Halero Ferguson, 17). Considerando sus rasgos somáticos, hacia 1930 el Negro Year Book del Tunkegee Institute calculaba que en América Latina había treinta y tres millones de negros en una población total de doscientos treinta millones. (p. 7)

En México y Perú, el número de afrodescendientes oscila entre 1.5 y 2 % del total de la población, con la peculiaridad de ser un conjunto social y cultural con lugares de asentamiento regional muy específicos, sobre todo en las zonas calientes de la costa, aunque también se encuentran dispersos en otras partes del país. Por su parte, en Costa Rica, los afrodescendientes representan 8 % del total de la población, pero a pesar de ello también tienen lugares específicos de residencia, en especial en Limón, en la costa sur caribeña. En los tres países son poblacionalmente una minoría, pero forman un grupo social con identidad, tradiciones y costumbres que han podido conservar, gracias a resistir los embates integracionistas y de invisibilización implementados históricamente por la clase dominante.

Más allá de los aspectos cuantitativos, la realidad objetiva de los países latinoamericanos es que la presencia y esencia de los afrodescendientes revelan su contribución al desarrollo económico, social y cultural de las naciones en diferentes etapas de su historia, pues en el proceso de explotación, mestizaje y expansión social y regional, los afrodescendientes influyeron culturalmente en la identidad del caribeño, centroamericano, andino, serrano, costeño o pampero. Además, los afrodescendientes contribuyeron en las luchas sociales y políticas de los procesos revolucionarios, y aportaron con sus costumbres y tradiciones a todo el rico entramado cultural que nos identifica hoy en día.

González Casanova (1979) argumenta que pese a la pretendida negación de la clase dominante en América Latina de que las

poblaciones son preponderadamente mestizas y heterogéneas, lo cierto es que hay una gran diversidad de tradiciones y particularidades derivadas de la aportación africana en nuestra identidad.

Algunas de esas comunidades han reproducido los rasgos culturales de África, otras han forjado una nueva cultura negra surgida de la esclavitud y la rebelión (Bastide, 49-50). Los “quilombos” brasileños, los “cimarrones” de las Antillas y Venezuela, los “bush-negroes” y los “maroons” del Caribe Inglés, los “palenques” y “cumbes” de otras regiones latinoamericanas, y en general los enclaves de negros libertos presentan una gran variedad de formas de organización. Van desde los más débiles conglomerados hasta Estados-Nación neocoloniales como Haití, pasando por la formación de grandes concentraciones en expansión como la del Chocó en Colombia y la de los zambos-mosquitos en América Central (Sánchez Albornoz, 164). La enorme variedad de comunidades y culturas negras destaca cuando se comparan las del Haití urbano y campesino, el “Bush” y el Paramaribo de la Guyana, las de Bahía-Recife, Porto Alegre. Marañón rural y urbano en Brasil, las de Morant Bay y los cimarrones de Jamaica; los negros caribes de Honduras; los de Port of Spain y Toco de Trinidad; las comunidades de la Costa Chica de Guerrero en México, las del Choco o Choso de Colombia. (González Casanova, 1979, p. 8)

La población de origen africano representa una parte constitutiva del latinoamericano; no es un ente extraño. Por lo tanto, debe tener los mismos derechos que los demás sectores sociales que conforman nuestras naciones; conservando claro, en la medida en que dicha población quiera, las tradiciones, costumbres y cosmovisiones que le dan sentido e identidad.

### **Racialidad de la diversidad**

Como vimos en el apartado precedente, de manera descriptiva y muy general, en América Latina —en particular en México, Perú y Costa Rica—, más allá de la idea de que el mestizaje ha logrado constituir sociedades homogéneas, existen sectores poblacionales

que representan la diversidad social y cultural en las naciones: los indígenas y afrodescendientes. Ellos forman parte del mosaico cultural, social y económico de los países latinoamericanos, pues su presencia y contribución al forjamiento y desarrollo nacional ha sido constante.

A pesar de ello y de que los países de la región han dado un gran paso en el reconocimiento del carácter multicultural y de resistencia de las sociedades, lo cierto es que los indígenas y afrodescendientes, como veremos en adelante, ocupan los lugares más bajos de la escala social; suelen ser discriminados, excluidos y menospreciados por la clase dominante y por el sector poblacional mayoritario: el blanco-mestizo.

Una de las vertientes que aquí se ocupan para explicar la representación política de los indígenas y afrodescendientes es la *racialidad de la diversidad*; es decir, la utilización de las diferencias de lengua, color de piel, prácticas sociales y políticas o costumbres como argumento para dominar, explotar, excluir, humillar, ofender e inferiorizar a quien no comparte los valores de la población mayoritaria, la cual se asume como superior en los ámbitos político, social, cultural y económico. Por tal motivo, a continuación se revisará la noción de racismo, con el fin de analizar aún más el tema de la diversidad étnica y cultural en México, Perú y Costa Rica.

## **La noción de racismo**

Echeverría (2007, p. 3) argumenta que en la etapa moderna capitalista hay una tendencia hacia la aspiración de la blanquitud de las naciones, cristalizada en políticas que buscan, asimismo, la blanquitud de sus miembros. En este sentido, algunas de las primeras acciones en América Latina fueron: exterminar a la población originaria, fomentar la migración europea de gente blanca y evitar el mestizaje con gente nativa o de color, enviándola a zonas de reserva. A ese proceso de acciones tendientes a inferiorizar y



excluir a otros por sus características físicas e intelectuales, por sus costumbres o lengua se denomina racismo.

Según Michel Wieviorka (2009):

El racismo consiste en caracterizar un conjunto humano mediante atributos naturales, asociados a su vez a características intelectuales y morales aplicables a cada individuo relacionado con este conjunto y, a partir de ahí, adoptar algunas prácticas de inferiorización y exclusión. (p. 13)

Para Wieviorka (2009), en la medida en que está asociado a la modernidad, se puede abordar al racismo desde dos perspectivas principales. La primera, por orden de aparición histórica, lo considera un fenómeno ideológico, es decir, doctrinas e ideas más o menos elaboradas. La segunda da prioridad al examen de los tipos de racismo, interesándose por los antecedentes, por los discursos y los escritos, pero también, y sobre todo, por las formas en las cuales se expresa en la práctica, como las masacres, la explotación, la discriminación y la segregación, por ejemplo.

Cabe señalar que uno de los argumentos para justificar las modalidades de dominación, exclusión y exterminio del *otro* es el que sostiene el llamado *racismo científico*, en el cual se propone, con variantes, una pretendida demostración de la existencia de las *razas*, cuyas características biológicas o físicas corresponderían a capacidades psicológicas e intelectuales, y a la vez colectivas y válidas para cada individuo. De esta manera, la civilización está asociada a los blancos y sus atributos físicos; mientras que la barbarie lo está a las otras razas.

La palabra *raza* es utilizada para clasificar personas, está fundada en rasgos hereditarios que constituyen un terreno de investigación científica, mientras que el racismo es un dogma contrario a cualquier demostración científica: “El dogma según el cual un grupo étnico está condenado por naturaleza a la inferioridad congénita y otro grupo destinado a la superioridad congénita” (Wieviorka, 2009, p. 33).

Con el concepto de *racismo intelectual* se promueve una representación social que reproduce los vínculos sociales en términos de raza. En el caso estadounidense, los blancos pueden ser presentados como los dominantes de la estructura social, y los negros pueden estar en una posición desfavorable. El racismo intelectual hace referencia a una supuesta superioridad emanada del *dominio de los conocimientos*; de tal modo que sólo algunos pueden acceder y tener el control de los saberes, y los demás no, por lo cual son inferiorizados.

Otra forma de racismo vinculada a los supuestos saberes superiores de unos frente a otros es la institucional; en ella las capas sociales dominantes no son conscientes de los mecanismos de su dominación y, en última instancia, se pueden permitir una buena conciencia que comparta convicciones antirracistas. Este tipo de análisis permite ciertas actitudes —que dichas capas sociales no consideran como propias— que aseguran un funcionamiento enmascarado o invisible de la discriminación, aun cuando las benefician. Las causas del racismo están camufladas y aparentemente no son identificables; sin embargo, sus efectos son tangibles.

Tal vez la utilidad del concepto *racismo institucional* consista, ante todo, en abogar por que se escuche la voz de quienes padecen discriminación y segregación, y piden cambios políticos e institucionales para rectificar las desigualdades e injusticias que sufren (Wieviorka, 2009, p. 33).

En el *racismo cultural*—el que se ocupa para tratar la problemática de indígenas y afrodescendientes— se pasa de la inferioridad biológica hacia la diferencia cultural en la legitimación del discurso racista. A partir de ese momento,

la argumentación racista ya no se funda en la jerarquía sino en la “diferencia”, ya no en los atributos naturales atribuidos al grupo “raziado” sino en la cultura, su lengua, su religión, sus tradiciones y sus costumbres. El *nuevo racismo*, desde esta perspectiva, insiste en la amenaza que la diferencia de ciertos grupos impondría a la identidad del grupo dominante. (Wieviorka, 2009, p. 36)

Según este punto de vista, que parece renovar el discurso y la práctica racista, cada comunidad, étnica o nacional, constituye una expresión particular de la naturaleza humana, ni superior ni inferior, sino diferente.

Para Velázquez e Iturralde (2012):

Cuando se habla de racismo se hace referencia a actitudes (opiniones, creencias, prejuicios o estereotipos), a comportamientos o prácticas sociales (apartar, discriminar, segregar, perseguir), a funcionamientos institucionales excluyentes y a ideologías que se basan en ideas erróneas de que unos grupos sociales son inferiores a otros, que esta superioridad o inferioridad es natural y que se expresa en el color de la piel, los rasgos de la cara o el tipo de pelo y en prácticas culturales, como hábitos alimenticios, creencias religiosas, vestimentas, bailes, músicas o relaciones familiares. (p. 105)

El argumento no es ya la inferioridad biológica, física e intelectual de algunos, sino que su existencia estaría avasallando los valores culturales y morales de la nación. El resultado es el choque de lo exclusivo con ciertas especificaciones culturales, nacionales, religiosas, étnicas u otras. El *otro*, según esta perspectiva, es percibido como el que no tiene ningún lugar en la sociedad de los racistas, es decir, se le niegan sus valores y su ser cultural.

El nuevo racismo es diferencialista y tiende a rechazar, excluir, destruir o apartar. Desde esta perspectiva, la distinción analítica sirve igualmente para leer el cambio histórico, ya que el racismo científico remite al pasado, y el racismo cultural domina el presente.

Como ya se comentó, una de las formas de racismo es la discriminación de grupos sociales diferentes al grueso de la población. Desde posturas de superioridad que enaltecen el color blanco de la piel, y de hábitos asociados a Occidente, como forma de vida y estereotipos *modernos* (vestimenta, lengua, religión, música, actitudes y costumbres), se rechaza todo lo que no se asemeje a tal concepción.

Cabe señalar que aunque la discriminación étnica-racial se maneja como un término unido que engloba prejuicios y acciones en contra de quienes se les considera inferiores por sus características físicas, costumbres o tradiciones, no siempre hace referencia a lo mismo. Para precisar las diferencias, en primer lugar, se asume que la discriminación racial:

Denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce de ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos, y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o cualquier esfera de la vida pública. (Conapred, 2010, p. 5)

Según Velázquez (2016), la discriminación racial se asocia, principalmente, a las diferencias de orden biológico; mientras que la discriminación étnica se asocia a los prejuicios por diferencias nacionales y culturales, porque “un grupo étnico es una categoría cultural definida por ciertos comportamientos persistentes que se transmiten de generación en generación y que normalmente no están vinculados en teoría a los límites del Estado” (p. 28). Así, independientemente del color de la piel, el que algunas personas hablen una lengua originaria o con modismos, posean costumbres ancestrales (reflejadas en la comida, música o baile) y tengan formas de organización social y política propias son motivos para que sean expulsadas, excluidas, explotadas y obligadas a ocupar las escalas más bajas de la sociedad.

Para Quijano (2000), la idea de *raza* es, con toda seguridad, el más eficaz instrumento de dominación social inventado en los últimos 500 años. Dicha idea se generó al comienzo de la formación de América y del capitalismo, en el tránsito del siglo xv al xvi; en las centurias siguientes fue impuesta a toda la población del planeta como parte de la dominación colonial de Europa.

Impuesta como criterio básico de clasificación social universal de la población del mundo, según ella fueron distribuidas las princi-

pales nuevas identidades sociales y geoculturales del mundo. De una parte: “Indio”, “Negro”, “Asiático” (antes “Amarillos” y “Aceitunados”), “Blanco” y “Mestizo”. De la otra: “América”, “Europa”, “África”, “Asia” y “Oceanía”. Sobre ella se fundó el eurocentramiento del poder mundial capitalista y la consiguiente distribución mundial del trabajo y del intercambio. Y también sobre ella se trazaron las diferencias y distancias específicas en la respectiva configuración específica de poder, con sus cruciales implicaciones en el proceso de democratización de sociedades y Estados y de formación de Estados nación moderna. (p. 37)

A lo largo de la historia, los indígenas y afrodescendientes han sido explotados económicamente, obligados a realizar los trabajos más pesados y peor pagados, y a permanecer sumidos en la pobreza. Se les ha despojado o expulsado de sus tierras o territorios; se les ha excluido socialmente al tener nulo o poco acceso a los servicios de salud, educación y bienestar social. Son objeto de menosprecio por sus usos y costumbres, prácticas religiosas o sociales; se les han pisoteado sus derechos humanos y sus derechos como colectividad. En la política no cuentan con representación en los órganos de gobierno y legislativos; por lo tanto, es muy difícil que puedan alzar la voz y ser escuchados, como grupo, con sus demandas y necesidades.

Los indígenas y afrodescendientes hacen política mediante diversas vías, una de ellas es la institucional-electoral, en las acciones afirmativas con el sistema de cuotas electorales; es su manera de intentar acceder a cargos públicos de representación política. Otra vía es la de la conservación y *reconocimiento* de las formas de organización propia, de las cuales emergen sus autoridades por medio de sistemas normativos tradicionales. Esta vía no es propiamente una cuota electoral, pero sí una acción afirmativa, pues con el reconocimiento por parte del Estado logran afirmar su identidad y conservar su estructura social y cultural ancestral. La tercera vía es la lucha social y resistencia, que sirve para ganar terreno en su identidad como colectividad particular y posicionarse como grupo de presión con demandas y necesidades específicas.

Una de las estrategias de lucha política, poco explorada pero mayormente utilizada por las minorías étnicas, es la de la resistencia. *Resistir* significa “oponer resistencia”; es decir, no dejarse dominar por quien tiene mayor control sobre los mecanismos sociales, económicos y políticos. En la teoría del poder, si el *poder político* se traduce en la imposición autoritaria de valores, la resistencia significa impedir que los valores de la clase dominante se sobrepongan a los de la clase subalterna, buscando ésta en todo momento preservar los propios, mismos que le generan identidad como grupo particular (Melgar Bao y González, 2016, pp. 12-15).

Dentro de la estrategia de lucha de los indígenas y afrodescendientes por mantener su identidad, conservando sus costumbres y tradiciones, la resistencia consiste en utilizar los medios culturales, sociales, económicos y políticos para sostener también la unicidad en medio de la diversidad. Es defender su derecho a ser diferentes en un ambiente de igualdad. Por ello, su inclusión en la política institucional, participar en partidos políticos, en organizaciones sociales y civiles o promover con diversas manifestaciones culturales sus costumbres y tradiciones ancestrales, son acciones encaminadas a resistir de manera pacífica, tenaz e incansable ser asimilados por el grupo poblacional mayoritario. Esta vía no es una cuota electoral, pero sí otra forma de participación y representación política dentro del sistema político.

## **Diversidad y racismo institucional**

En su obra *La lucha por los derechos colectivos de los afrodescendientes en América Latina*, Hooker (2010) señala que los afrodescendientes son víctimas del racismo de diversas formas. Considera que los gobiernos deben enfrentar este problema directamente, con programas que ayuden a esas personas a resolver sus demandas de educación, empleo, servicios y bienestar; pero está poco de acuerdo con la implementación de leyes que penalicen la discriminación. La población en general acepta que los afrodescendientes

son víctimas de discriminación por motivos raciales y que es un problema que debe solucionarse, pero no hay consenso en cómo debe realizarse.

En cuanto a las vías que sigue la lucha por los derechos colectivos de los afrodescendientes, Hooker (2010) enfatiza que la ruta asociada a que es un problema exclusivamente étnico es la que lleva la delantera, al sostener que se deben respetar las tradiciones, costumbres, lengua, cultura e identidad de dicha población, que a lo largo de la historia ha sido minorizada por el grupo dominante blanco-criollo. Algunas de las demandas de los afrodescendientes, también abanderadas por las comunidades indígenas, se centran en la preservación de la cultura, de su derecho a la tierra y al autogobierno. Más allá de los argumentos de que el problema es exclusivamente cultural y no político, cabe señalar que se trata de un proyecto que excluye a sectores muy numerosos, más urbanizados y asimilados a la nación. En otra vía se encuentran quienes consideran que la lucha es un asunto étnico y de discriminación racial que debe superarse; Hooker (2010, pp. 40-41) sostiene que éste sí abarca ambos tipos de demandas (raciales y étnicas), pero que en la práctica social se manejan como contrarios y excluyentes.

En concreto, al centrar la discusión en la categoría *raza*, se busca resarcir los agravios pasados y contrarrestar la discriminación de que son objeto los afrodescendientes. En esta visión se encuentran dos ideas: una encaminada a realizar “un ajuste de cuentas” respecto de las humillaciones, degradaciones y crímenes cometidos en su contra, como grupo; algo similar a lo ocurrido a los judíos en manos de los nazis. La otra idea pretende *remediar* la situación actual de discriminación, como se registra en las acciones afirmativas que dan cabida a dichos grupos en cargos públicos, desde donde se busca crear leyes y programas a favor suyo.

Hooker (2010) puntualiza que además de estas posturas — las más influyentes—, existen otras; y que por lo menos hay una que armoniza lo racial y étnico en sus reivindicaciones. Además, señala que dichas posturas no deben ser excluyentes, sino más

bien deben buscar el puente que de forma teórica, conceptual y empírica (en demandas concretas) las vincule, así como también a las acciones particulares del grupo, frente así y frente al otro.

No obstante, para no dejar las ideas en el aire, Hooker (2010) explica que en ninguna opción o vía por la cual transite la lucha de los afrodescendientes para mantener su identidad se debe olvidar la heterogeneidad de la composición poblacional afrolatinoamericana. Por ello enfatiza que en cualquier alternativa o propuesta de lucha se deben incluir las aspiraciones y metas de: los *afromestizos*, quienes actualmente cuentan con un mayor grado de mestizaje y baja identidad colectiva; los afrolatinoamericanos, que sí tienen un grado mayor de identidad y luchan en contra de la discriminación; otros, los afrodescendientes, conforman comunidades con identidad territorial que han defendido su tierra y la preservación de la cultura; y los inmigrantes antillanos, residentes en Centroamérica y el Caribe, que luchan por la identidad colectiva étnica y por desterrar la discriminación.

En cualquier proyecto que no se considere la heterogeneidad de los afrodescendientes en América Latina no podrán articularse las demandas del grupo, comunidad o sector poblacional, y por lo mismo no podrá constituirse en un movimiento integral. Los avances son importantes, pero los retos son mayores. Hooker (2010) realiza un buen diagnóstico de la problemática teórico-filosófica en torno a la lucha de los afrodescendientes en Latinoamérica; enfatiza en las vertientes de acción que han tomado estas luchas y en lo intrincado que resulta armar una explicación más o menos clara del asunto. Además, pone en la mesa del debate vertientes fuera de la esfera antropológica y cultural, para señalar que el tema también es social y político.

El problema es tal que en 2015 la Asamblea General de la ONU declaró al periodo 2015-2024 como el Decenio Internacional para los Afrodescendientes (Organización de las Naciones Unidas, 2014), con el fin de fortalecer la cooperación nacional, regional e internacional en relación con el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políti-



cos de las personas de ascendencia africana, y su plena e igualitaria participación en todos los aspectos de la sociedad. Dicha declaración es importante porque obliga a los gobiernos latinoamericanos a incluir en sus políticas centrales el reconocimiento del componente afro en el carácter multicultural y multiétnico de la mayoría de sus naciones, a combatir el racismo y a promover programas de protección y apoyo a los individuos y comunidades afrodescendientes. La declaración de la ONU también ayuda a la visibilización de éstos y a que se impulsen políticas públicas para resolver la pobreza, desigualdad y exclusión que padecen las y los afrodescendientes.

Velázquez e Iturralde (2012) señalan que las obras académicas sobre el tema son relevantes, porque arrojan luz sobre las experiencias de la población afrodescendiente, ayudan a distinguir los procesos históricos y a profundizar sobre la discriminación.

En México, ésta se da por motivos racistas, y se presenta en regiones de los estados de Guerrero, Oaxaca, Tabasco y Veracruz, donde se asientan las comunidades más visibles de afrodescendientes, quienes, junto con los pueblos indígenas, padecen altos índices de marginalidad económica y social, no tienen acceso a servicios básicos de infraestructura, educación y salud, ni gozan de otros derechos políticos, sociales y culturales. Tales circunstancias negativas colocan a esas poblaciones en una grave posición de vulnerabilidad social.

A las personas afrodescendientes se les maltrata, excluye y discrimina, porque se han extendido y generalizado estereotipos acerca de su origen, condición y apariencia. En la vida diaria, el racismo se expresa sobre todo mediante chistes, comentarios y frases que ridiculizan, minusvaloran o desprecian a las personas por su tono de piel, su historia, cultura, tradiciones y condición social. Frases como: “el negrito en el arroz” —que califica como desagradable el tono de piel oscura—, “trabajar como negro” —que refleja la condición de esclavitud y sobreexplotación a la cual estuvieron sometido—, “cena de negros”—que indica que las personas con este tono de piel se comportan de manera violenta o

poco amable—, son algunos ejemplos de expresiones que muchas veces se reproducen de forma irreflexiva (Velázquez e Iturralde, 2012, p. 102).

La discriminación racista en contra de afrodescendientes e indígenas tiene efectos verdaderamente negativos en la vida de las personas, pues tiene que ver con la pérdida de derechos elementales, como la expulsión del lugar donde residen, la desigualdad para acceder a los servicios públicos elementales o tener un trabajo para contar con una vida digna. Además, son recurrentes las acciones que los orillan al aislamiento y a padecer situaciones de maltrato, violencia o persecución.

Las ideas y actitudes que rechazan lo desconocido, a las personas distintas, extrañas o extranjeras han existido siempre en todas las sociedades.

Pero los prejuicios negativos en contra de las personas con fenotipo “negro” se generalizaron a raíz de la expansión europea sobre el continente africano y el inicio del comercio transatlántico de personas esclavizadas en el siglo xv. El “negro” ha sido asociado con el salvajismo, luego con la rebeldía, la poca disposición al trabajo, también con la proclividad al relajamiento, la vagancia y hasta con el crimen. De la misma manera, los estereotipos han encasillado a los y las afrodescendientes como personas hipersexualizadas, dotadas solamente para el desempeño físico, deportivo o para la música y la danza, de manera que se atribuyen a su “naturaleza” las condiciones en las que se ha desarrollado su vida, con lo que se omite explicar las razones políticas y económicas que sometieron a la población de origen africano en el pasado y que aún hoy en día la violentan. (Velázquez e Iturralde, 2012, p. 104)

En cuanto a los indígenas, en 2006 el gobierno mexicano reconoció que los grupos que sufren discriminación lingüística corresponden a pueblos y comunidades indígenas, que también padecen discriminación étnica o racial, lo cual agrava y escala el problema. Las personas privadas del derecho a usar su lengua pueden estar impedidas de ejercer otros derechos fundamentales, por ejemplo: representación política justa, procesos judiciales impar-

ciales, acceso pleno a la educación, salud, información y libertad de expresión, así como a preservar su legado cultural (*Diario Oficial de la Federación*, 2006, p. 21).

Algunos datos que reflejan la situación de discriminación por motivos raciales son los siguientes:

- Las cinco entidades con mayor proporción de población indígena (Puebla, Michoacán, Guerrero, Chiapas y Oaxaca) se encuentran en los últimos cinco lugares de la clasificación del *Índice de Desarrollo Humano* de todo el país.
- De los 386 municipios considerados de alta marginación en el país, 209 son de población mayoritariamente indígena.
- El municipio de Coicoyan de las Flores, eminentemente indígena, tiene el lugar más bajo en el *Índice de Desarrollo Humano*.
- Las actuales condiciones de vida de Coicoyan de las Flores son equivalentes a las que existían de manera generalizada en el país hacia 1937.
- Según el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, 75 % de la población indígena no ha terminado la educación primaria.
- Más de 50 % de las viviendas de los indígenas no cuenta con servicio de electricidad, 68 % carece de agua, 90 % no tiene drenaje y 76 % tiene piso de tierra.
- Las y los alumnos indígenas de cuarto año de educación primaria que cumplen con habilidades de lecto-escritura constituyen apenas 8 %, cuando el promedio nacional asciende a 25 %.
- México es el territorio nacional que alberga la mayor concentración de población indígena del continente americano.
- Entre la población indígena la mortalidad infantil es de 48 de cada 1000, casi el doble de la media nacional (28 de cada 1000).

- La reproducción del ciclo *discriminación-pobreza-mayor discriminación* mantiene a los pueblos y comunidades indígenas en una permanente situación de desventaja e indefensión sociales.

De acuerdo con datos de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2005:

- Nueve de cada 10 indígenas afirman que sí hay discriminación en su contra.
- Nueve de cada 10 indígenas afirman que no obtienen trabajo a causa de su origen étnico.
- Tres de cada cuatro indígenas consideran que tienen menos posibilidades para asistir a la escuela que los demás mexicanos.
- Dos de cada tres indígenas afirman que tienen pocas o nulas posibilidades para mejorar su calidad de vida.
- Nueve de cada 10 indígenas piensan que en México hay discriminación por el sólo hecho de pertenecer a una etnia.

La *Encuesta* también expone el modo como es tratada la población indígena:

- El 43 % de la población opina que las y los indígenas tendrán siempre una limitación a causa de sus “características raciales”.
- El 40 % de las y los mexicanos está dispuesto a organizarse con otras personas para solicitar que no se permita a un grupo de indígenas establecerse cerca de su comunidad.
- Uno de cada tres considera que lo único que tienen que hacer los indígenas para salir de la pobreza es no “comportarse como tales”. (*Diario Oficial de la Federación*, 2006, pp. 21-24).

Tanto los afrodescendientes como los indígenas sufren de manera cotidiana, estructural e institucional una situación de discriminación, en general por causas raciales. Así, se afirma que hay una *racialidad de la diversidad*.

El camino andado por los afrodescendientes para construir su identidad, ser reconocidos como parte de la nación y luchar por sus derechos civiles y humanos en contra de la discriminación y el racismo es y ha sido el de la resistencia. Melgar Bao y González (2016) destacan la resistencia de los miembros de la población negra en Perú, quienes se afanaron por subsistir como seres humanos ante las circunstancias que los llevaron a ser utilizados como guerreros (o carne de cañón) en el proceso de conquista de los españoles (o en la independencia), en el cual ellos ganaban poco y ofrecían lo máspreciado: su vida.

La población negra se resistió a desaparecer o a verse sometida como etnia frente a otros miembros de la clase subalterna —la del indio—, con la cual tuvo que luchar para no ocupar la parte más baja de la estructura social y económica. Esta situación llevó a dicha población a confrontaciones fuertes, de sangre y muerte, con el indio, quien tampoco quería ser el siervo de otro que no fuera el blanco.

Los afrodescendientes resistieron las exigencias físicas y las difíciles condiciones ambientales —de una región de grandes contrastes— a las que se vieron expuestos en el proceso de forjar la patria peruana. Cabe señalar que su explotación en minas y haciendas, y los tremendos contextos del medio (sierra, selva o costa), pusieron en peligro su existencia como humanos. Supieron o pudieron sobrevivir a condiciones infrahumanas de trabajo y sacrificio, que muchas veces mermaron su población.

La resistencia a la eliminación biológica se traduce en la capacidad de trascender genéticamente a través del mestizaje con españoles, indios y africanos que constituyeron los países. Así, metafóricamente, contribuyeron a la formación de la identidad, en la cual lo afro es un componente esencial.

La resistencia a la discriminación social histórica se cristalizó cuando los afroperuanos supieron aprovechar los vaivenes del devenir histórico en los que se movieron, sea como capataces o especialistas en algún oficio, sirvientes o trabajadores en casas de *blancos*. Esto los ubicó como un sector social (medio) privilegiado en un mundo donde el color de la piel definía el estatus y el rol en las clases subalternas. Los afroperuanos también buscaron aquellas actividades económicas urbanas (por ejemplo, chofer), de relaciones sociales (con blancos y mestizos), que los salvaban de ocupar el rango social más bajo.

La resistencia a la desaparición cultural se vio reflejada en la influencia musical, popular y religiosa (por ejemplo, con el Cristo Negro, el Señor de los Milagros) que ha formado un sincretismo peruano-africanizado o africano-aperuanizado (Escalona y Gutiérrez, 1993, p. 138; Montiel, 1974, pp. 244-245).

También han resistido frente a la postura de desconocer su contribución política, pues es evidente que a lo largo de la vida estatal, colonial o independentista, el afroperuano manifestó su presencia e influencia. Su participación en las guerras de conquista contra la sublevación interna (por ejemplo, Túpac Amaru II) o en la defensa del régimen político emergente es parte inherente del desarrollo de la vida pública. Por tal motivo, el afrodescendiente debe ser reconocido como un elemento constituyente de los países latinoamericanos, considerado para acceder a los cargos públicos de decisión y aceptado como representante político legítimo en defensa de los intereses de grupo, que históricamente no han sido atendidos.

En cuanto a la discriminación indígena por motivos raciales, en Perú ésta se experimenta de manera cotidiana: en la escuela, el trabajo y otros espacios de la vida social. Algunos ejemplos de racismo y discriminación en la educación son los siguientes:

De este modo, en el ámbito educativo se han presentado actos de discriminación fundados en estos motivos. El 5 de diciembre del 2006, el ciudadano J. D. O. presentó una queja por los presuntos actos de discriminación que habrían sufrido los estudiantes del

Centro Educativo de Chinchaypuquio (Cusco). Los alumnos manifestaron que el director y los docentes les habrían prohibido hablar en quechua, y que, incluso, en algunos casos, los habrían amenazado y maltratado física y psicológicamente por ser quechua hablantes, con el argumento de que “si siguen hablando quechua, nunca llegarán a ser nada”. (Defensoría del Pueblo, 2007, p. 103)

En el ámbito laboral se registra esto:

De igual modo, el 14 de febrero del 2007, la Defensoría del Pueblo recibió la queja de la ciudadana L. C. S. contra los funcionarios de ADUANAS de Puno por las presuntas agresiones físicas de los que habría sido víctima por su condición étnica cuando ingresaba al país procedente de Bolivia. La recurrente señala que los funcionarios quejados la empujaron, le tiraron un puñete en el pecho y la habrían insultado con frases denigrantes por el hecho de ser serrana. (Defensoría del Pueblo, 2007, p. 103)

Por su parte, en Costa Rica, desde el censo de 2000 (Sandoval y Solano, 2010), se definió a la población afrodescendiente como:

Personas que se auto adscriban a la tradición cultural, cuyas raíces ancestrales se relacionan con grupos originarios de África y su diáspora (afroamericanos, afrocaribeños, antillanos, etc.), sin importar su raza, color o nacionalidad; aunque se espera que en su mayoría esta categoría capte a la población afro costarricense originaria de la zona atlántica del país. (p. 104)

Los estudios sobre los afrocostarricenses también hacen referencia a que los conceptos de *raza* y *racismo* son indispensables para explicar la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. El concepto de raza es un elemento diferenciador en la distribución de oportunidades sociales, políticas y económicas, en la cual los sectores dominantes no indígena y no afrodescendiente han estado en clara ventaja.

En su obra *Percepción de los costarricenses sobre la población afrodescendiente*, Sandoval y Solano (2010) señalan que:

Desde los movimientos indígenas en toda América Latina y el Caribe se ha reivindicado el concepto de etnia por sobre el de raza; sin embargo, dicha situación no ha sido así en el movimiento afrodescendiente, pues el término raza tiene que ver más bien con la construcción social del racismo como instrumento ideológico de dominación por las élites de poder, y los afrodescendientes han sufrido los efectos del racismo durante siglos como víctimas del colonialismo, así como la denegación histórica de muchos de sus derechos. La persistencia del racismo estructural y sus prácticas afectan a esta población en mayor grado, constituyéndose en factores que contribuyen al aumento de desigualdades sociales y económicas duraderas para esta población. De manera que el movimiento afrodescendiente incorpora los dos términos: etnia y raza. (p. 28)

Para el caso de Costa Rica, podemos establecer que hay dos formas de racismo: directa e indirecta, que se dan en el terreno de la cotidianidad, y son igual de hirientes para la población afectada. La primera se refiere a la discriminación que requiere de una confrontación explícita; es decir, precisa de una entidad discriminadora para ejercer su acción sin miramientos, con la excusa de alguna condición de origen (étnica, nacional, genética, política, etcétera). La segunda requiere de la búsqueda de estrategias o mecanismos (que a veces son conscientes y otras no) para ejercer la discriminación. Lo importante en esta última es que necesita de estereotipos y procesos de socialización.

La discriminación directa ocurre, cuando, por ejemplo, un empleador niega el empleo a una persona por razones de raza, color u origen nacional. Esto presupone la intencionalidad. Es fácil determinar si hay o no intencionalidad cuando el empleador declara, de forma explícita o implícita, su deseo de no contratar a miembros de una raza determinada. Sin embargo, la intencionalidad se puede inferir también por la conducta del empleador. Tal inferencia se puede hacer cuando un empleador se niega a contratar a una persona calificada, que pertenece a una raza determinada, y el puesto de trabajo se sigue ofreciendo a candidatos con calificaciones análogas, pero de otra raza. Salvo cuando el



empleador pueda aducir razones justificadas y legítimas, su conducta constituirá discriminación directa.

La discriminación puede ser también indirecta, como en los casos en que las políticas o las prácticas institucionales tengan como consecuencia la exclusión sistemática de las oportunidades de trabajo de los miembros pertenecientes a ciertos grupos. Esta forma de discriminación es quizá la más preponderante y la más difícil de erradicar. (Sandoval y Solano, 2010, p. 28)

Desde las vivencias de las personas afrodescendientes, la discriminación por causas raciales es cotidiana:

La discriminación yo la veo a través de mis hijos que han sufrido. La actitud en Costa Rica es blanquearse, son racistas, porque yo soy blanca por decirte algo, y ella es negrita, y yo sé que a ella la van a discriminar, yo me agarro de la parte blanca mía para ser aceptada, y no me vayan a dañar a mí. Yo diría que el racismo y la discriminación racial van de la mano, porque si yo no tengo problemas con el color de mi piel, pero inclusive pueden ser personas que sean del mismo color de piel pero que vienen de otro país, también se les discrimina; nosotros lo vemos mucho con los afrocolombianos o con los nicas, y en este caso, puede que sean del mismo color de piel suyo y usted diga ah sí pero son de otro país, y yo soy tica, nací en este país, pero ella no, racismo y discriminación racial son lo mismo, van de la mano. (Sandoval y Solano, 2010, p. 32)

Aunado al concepto de discriminación racial se encuentra el de estereotipo, el cual se entiende como aquellas ideas o imágenes creadas alrededor de algo o de alguien. Son producto del proceso de socialización que responde a una época y a un contexto social y cultural particular.

Hay ideas, prejuicios, creencias y opiniones preconcebidas, impuestas por el medio social y la cultura que se aplican en forma general a todas las personas pertenecientes a la categoría a la que hacen referencia, que puede ser la nacionalidad, etnia, edad o sexo. Todo ello da como resultado representaciones, actitudes, sentimientos y acciones de los individuos pertenecientes a la cultura

dominante y justifican la situación de inferioridad y discriminación social, económica, cultural y política que viven las poblaciones discriminadas como los indígenas y los afrodescendientes. (Sandoval y Solano, 2010, p. 33)

**Tabla 3**  
**Principales problemas que tienen los afrodescendientes**  
**en Costa Rica, 2009**

Principal problema	Porcentajes
Discriminación	27.2
Racismo	13.4
Perfilamiento racial	9.1
Su auge cultural y prácticas culturales (negativas)	2.2
Pobreza	9.3
Falta de fuentes de trabajo	6.9
Falta de oportunidades educativas	3.8
Autodiscriminación	5
Problemas de autoestima baja	4.1
Carencia de derechos	2.3
Falta de interés del gobierno, políticos	2.1
Estigmatización del medio geográfico	1.5
Falta de seguridad ciudadana	1.2
Otro	1.3
Ninguno	10.7
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Sandoval y Solano (2010, p. 63).

En la tabla 3 se muestra que los principales problemas que perciben los propios afrocostarricenses son la discriminación y el racismo; le siguen el perfilamiento racial y la pobreza, y en un tercer sitio, la falta de fuentes de trabajo y la autodiscriminación.

En México, Perú y Costa Rica, como en muchos otros países de América Latina, está documentada la situación histórica de desventaja en que viven indígenas y afrodescendientes. Además de ser obligados a ocupar los trabajos peor remunerados, vivir en condición de pobreza y con difícil acceso a la educación, vivienda y salud, también son objeto de discriminación social e institucional, que el reconocimiento por sí mismo no ayuda a contrarrestar. De ahí que la opción política, aparte de la resistencia social y cultural, debe constituirse como una vía para transformar su condición de vida.

Pese a las buenas intenciones y al manejo discursivo del *reconocimiento* de la situación de vulnerabilidad de indígenas y afrodescendientes por parte de las instituciones del Estado, lo cierto es que la intención velada es desaparecerlos mediante varias acciones: minimizarlos en los censos de población; asimilarlos por medio de la homogeneización cultural en los programas educativos, sobre todo en español y con contenidos ajenos a su realidad; con políticas de salud que desconocen sus prácticas medicinales; al manejar sus tradiciones y costumbres (religiosas, musicales y gastronómicas) como mero asunto folclórico y confinarlos políticamente a espacios regionales (imaginarios) específicos, en donde pueden incidir en los asuntos públicos siempre y cuando no trastoquen el sistema político nacional.

Todas estas acciones tienen como objetivo negar las diferencias desde el discurso de la igualdad jurídica. El racismo institucional, desde esta perspectiva, consiste en reconocer de manera formal que hay sectores poblacionales particulares que no se encuentran totalmente asimilados, pero que en la práctica significa discriminarlos, minorizarlos, negarlos y tratarlos como trabajadores, campesinos o población pobre. La intención es hacer tabla rasa de demandas y necesidades, desconociendo las singularida-

des que por razones históricas, culturales, sociales y políticas determinaron la vida actual de indígenas y afrodescendientes. La alternativa, entonces, por tener motivos profundamente sociales, es y debe ser política, no sólo cultural; por ello se deben explorar los senderos, formales e informales, que han seguido las poblaciones originarias de América y las traídas de África.

## **Representación política y cuotas electorales**

La representación política es un proceso de construcción de la voluntad pública que es transferida mediante un procedimiento electivo. Se justifica de forma legal y filosófica con el argumento de que es mejor que tome las decisiones un grupo reducido de personas (notables) que el grueso de la sociedad. El precepto legal sugiere que los elegidos asumen la voluntad ciudadana; el trasfondo ideal es que es emanado de un pacto social que garantizará el orden público.

Quero (2001) señala que la representación política es:

Una ficción instituida por una mediación que produce separación. Allí radica su complejidad, su misterio y su sentido. Representar es hacer presente lo ausente. Colocar frente a los ojos o el espíritu de alguien, ese objeto o concepto ausente por medio de una figura, una imagen o un signo. Y en política de lo que se trata es de representar el poder. De darle lugar ante la sociedad para conferirle eficiencia en la acción, pero también de acotarlo para evitar su concentración. (p. 643)

La representación política es un acto o proceso, abstracto en la idea y materializado en personas —que constituye el poder público—, mediante el cual se transfiere el poder colectivo hacia alguien que a nombre de todos o de la mayoría ejercerá la voluntad popular y tomará decisiones.

La tradición liberal de la teoría de la representación política no acepta, entonces, hacer distinción entre género y condiciones

socioeconómicas, con el argumento de que en los *pactos sociales fundacionales* de las democracias se instituyó la idea de que un representante actúa a nombre de otros, en su interés o como su agente (Pitkin, 1985, pp. 18-19). Así, independientemente de las diferencias sociales, de género, raza u otro tipo, un representante lo es de todos (llámese gobernador, alcalde, diputado o senador), porque “actúa” por el bien común, y los ciudadanos, de manera formal, han delegado su representación en éste. Dicha idea —que parte de considerar a la sociedad como poblacionalmente homogénea— supone que esa es la forma de llegar a una *representación sustantiva*, en la cual se gobierna y legisla por el bien general, sin importar las diferencias étnicas, sociales o económicas (Lifante, 2009; Pescader, 2006).

Desde una postura más sociológica y progresista, menos liberal y de la tradición jurídica, se debe considerar que en las naciones donde hay diferencias evidentes por cuestiones étnicas, de género, edad o condición sociocultural, y existe una larga historia de marginación y exclusión, es válido retomar la idea de la *representación descriptiva*, en tanto que grupos de jóvenes, mujeres, indígenas o afrodescendientes no están o no se sienten representados por personas ajenas al grupo social al cual pertenecen, sobre todo si el grupo tiene menos poder y genera una situación de vulnerabilidad. Teóricamente, la *representación descriptiva* se basa en contar con una “representación” que refleje de modo fiel las características socioculturales de la sociedad (Lifante, 2009; Pastor Yuste, 2009; García, 2011).

Pitkin (1985) explica que la representación descriptiva descansa en la idea de que un cuerpo representativo tiene una semejanza con lo que representa:

La verdadera representación exige que el legislativo sea elegido de una forma tan estricta que su composición corresponda con toda exactitud a la de toda la nación, sólo entonces será verdaderamente un cuerpo representativo. John Adams arguye que, en el periodo revolucionario americano, un legislativo representativo “debería ser un retrato exacto, en miniatura, del pueblo en toda

su amplitud, y que debería pensar, sentir, razonar y actuar como este último”. (p. 65)

Dicha concepción tiene mayor sentido en: sociedades donde hay una crisis de representación en su sentido liberal, porque políticos, autoridades, partidos e instituciones públicas no cuentan con la confianza ciudadana; sociedades en donde la representación política se ha convertido en defensora de los intereses de grupo, alejadas del bien común; y países con sectores sociales, étnicos o culturales que históricamente han sido marginados y excluidos. En dichas naciones se requiere una representación que refleje la variedad de intereses que hay en la sociedad. En tal sentido, un gobierno representativo debe reflejar la diversidad social y poblacional de su colectividad.

Se respeta la postura de quienes consideran que existe una única representación política, la emergida de la postulación de candidatos por partidos políticos que “nos representan a todos” más allá de la diversidad social, cultural y étnica. Pero aquí se afirma que no puede existir una representación sustantiva si en los hechos no hay primero una representación descriptiva, y más si hay sectores sociales, étnicos o culturales (mujeres, indígenas, afrodescendientes o jóvenes) que a lo largo de la historia han sido marginados políticamente, están mal representados o subrepresentados.

Una de las formas con las que se busca mejorar la representación política son las llamadas acciones afirmativas, impulsadas por algunos organismos mundiales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH). Las acciones afirmativas comprenden todas las medidas legales, recomendaciones, compromisos y propuestas encaminadas a remediar una situación de desventaja, discriminación o marginación de sectores vulnerables por motivos de género, edad, religión, etnia, condición física o social. Son disposiciones que obligan u ordenan a instituciones públicas o privadas a tratar de

forma justa, igualitaria, equitativa, paritaria o compensada a sectores en desventaja social, económica o política.

La discriminación positiva o acción afirmativa es el término que se da a una acción que, a diferencia de la discriminación negativa (o simplemente discriminación), pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios, así como acceso a determinados bienes. Con el objeto de mejorar la calidad de vida de grupos desfavorecidos, y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que fueron víctimas en el pasado. (Arámbula, 2008, p. 4)

Las acciones afirmativas —término polémico con distintas facetas de aplicación y comprensión— se definen así: “son medidas en favor de mujeres o de una minoría étnica o racial, que buscan promover, mediante tratos preferenciales, la igualdad sustantiva de mujeres o bien de los que pertenecen a una minoría” (Ballestrero, 2006, p. 60).

Mansbridge (1999) aterriza el concepto de la siguiente forma:

En la representación "descriptiva", los representantes lo son de sus propias personas y, en cierto sentido, también de la clase más amplia de personas a las que representan. Los legisladores negros representan a los constituyentes negros, las legisladoras representan a las mujeres, y así sucesivamente.

Los comentaristas han notado que la palabra “descriptiva”, que representa la representación modificativa, puede denotar no solo características visibles, como el color de la piel o el género, sino también experiencias compartidas, de modo que un representante con antecedentes de armamento es en ese grado un representante descriptivo de sus constituyentes campesinos. (p. 629)

Visto de forma abstracta, el término causa polémica, al promover preferencias para algunos en claro detrimento para otros; por ejemplo, favorecer a mujeres en relación con los hombres o a afrodescendientes en vez de anglosajones. Esto, desde un punto

de vista “de lo individual”, es injusto, pero a partir de una óptica colectiva, desde los grupos que históricamente han sido desfavorecidos, son acciones remediales o compensatorias de una situación de desventaja.

Las acciones afirmativas hacen referencia a la representación descriptiva, la cual implica la necesidad de incluir en los cuerpos legislativos y de gobierno a grupos que por razones de género, etnia o raza en determinados contextos han sido históricamente excluidos de las decisiones políticas de su país. Las medidas aplicadas como acciones afirmativas no son del agrado de algunos analistas políticos, quienes, con cierta razón, argumentan que la representación descriptiva no corrige lo que busca remediar, ni hay garantía de que los representantes *favorecidos* respondan a los intereses del grupo al cual pertenecen.

Dichos analistas apelan a una concepción liberal-individualista, en donde el principio de igualdad es el signo distintivo de la democracia; arguyen que tener una relación de identidad y similitud con los componentes no dice nada sobre lo que hace el representante. Por lo tanto, una representación más descriptiva para los afroamericanos no conducirá necesariamente a una mejor representación de los intereses tangibles de sus representados. De igual forma, esos analistas políticos afirman que los representantes descriptivos que fueron favorecidos por tener ciertas características de género, raza o etnia suelen ser menos capaces que otros para llevar a cabo una representación sustantiva; es decir, en favor de todos (Mansbridge, 1999, pp. 630-631).

Para los críticos, la representación descriptiva adolece de distanciamiento de los interés de grupo y falta de mérito o calidad en la representación. Ello provoca, como costo, que se constituya un cuerpo legislativo sin capacidad, experiencia ni compromiso con el bien público, pues el electorado elegiría partes representativas más que a legisladores de calidad. Con esta postura se defiende la idea de que quienes ocupan los cargos públicos deben ser personas con la mejor capacidad y capacitación, independientemente del sexo, edad o etnia; por lo tanto, los que acceden me-



diante las acciones afirmativas pueden no contar con las mejores habilidades ni tener un mayor compromiso con el bien público. Lo cierto es que en términos generales y normativos la representación descriptiva no garantiza una mejor representación y efectiva defensa de los intereses sociales.

Sin embargo, cuando un sistema político está muy lejos del ideal de la función deliberativa y agregativa de la democracia representativa, que implica la generación de políticas buenas y decisiones legítimas, con una evidente condición favorable para grupos de la sociedad que cuentan con una historia de desconfianza comunicativa e intereses no cristalizados, entonces se vuelve necesaria la representación descriptiva. Al respecto, Mansbridge (2001) afirma:

Cuando una organización política ha experimentado una historia de dominación y subordinación grupal, es poco probable que la representación descriptiva proporcional del grupo subordinado surja naturalmente sin alguna forma de acción afirmativa. Cuando los patrones históricos de dominación y subordinación pueden identificarse, por lo tanto, requieren reparación consciente. (p. 19)

No se argumenta que otros no puedan representar a grupos descriptivos, porque ello significaría que éstos tampoco pueden representar adecuadamente a otros. Esa lógica es entendible, pero los razonamientos deben ir más allá de una correlación simple. Con la representación descriptiva, y apelando al principio de esencialismo, se asume que un miembro de un grupo desfavorecido históricamente responderá más a los intereses comunes que a los personales; y en la misma medida también logrará que se asimilen y representen los intereses subordinados que los grupos dominantes no reconocen.

Con la representación descriptiva, los grupos subordinados buscan representar, de mejor manera, los intereses propios, pero con una visión integral que comprenda a todos; por ello deben lograr varios objetivos que, en el fondo, justifiquen la razón de las acciones afirmativas a su favor. Los cometidos por alcanzar son:

- 1) **Sinergia deliberativa**, contar con representantes que produzcan más, y mejor, información, que impacten en las ideas prevalecientes.
- 2) **Masa crítica**, los representantes minoritarios, asumen perspectivas y posiciones que promueven ideas, propuestas e identidades del grupo.
- 3) **Dispersión de influencia**, capacidad de influir en decisiones de diferentes ámbitos, que incluyan las iniciativas y propuestas del grupo de pertenencia.
- 4) Una gama de puntos de vista dentro del grupo consiste en integrar a las diversas perspectivas, opiniones e intereses que comprenden las características del grupo. (Mansbridge, 1999, pp. 632-633)

El sentido de pertenencia e identidad del representante descriptivo debe confrontarse con las expectativas estructurales institucionales del grupo socialmente dominante, con lo cual las propias se hacen generales y legítimas. Con dicho argumento de continuidad se busca que los intereses y asuntos del grupo descriptivo sean considerados e incluidos en las estructuras diseñadas por los miembros del grupo dominante; es decir, que se sumen e integren, y al mismo tiempo se impulse una agenda política propia.

Los aspectos controvertidos que la representación descriptiva enfrenta son de diversa índole, por ejemplo, se cuestiona si alienta a considerar que el interés de un subgrupo puede erosionar los lazos de unidad de una nación. En el caso de indígenas y afrodescendientes, se puede afirmar que éstos persiguen una función integradora y no desintegradora, pues buscan ser reconocidos e incluidos en las decisiones públicas, pero no separarse geográfica, social o políticamente.

Otro cuestionamiento importante está relacionado con la forma en que se trazan los distritos electorales, para garantizar que sean relativamente homogéneos y, por lo tanto, inclusivos. Por ello es necesario establecer distritos —de donde emergerán los representantes descriptivos— bien diseñados, para no pro-

vocar mayor inequidad de la que se pretende remediar. En los hechos, esto tiene muchas complicaciones, pero con los avances técnicos, geográficos y demográficos ha sido posible hacerlo.

Una crítica más respecto al desempeño del representante es la que se asocia a la “supuesta” baja responsabilidad que tiene el representante descriptivo, por no ser vigilado o evaluado de la misma manera que un representante no descriptivo. Se considera que por pertenecer a un grupo minoritario tiene cierta inmunidad, y su actuar y responsabilidad pasa a segundo término por ser indígena o afrodescendiente, lo cual es un supuesto sin fundamento sólido ni empírico.

Pero más allá de las críticas con gran fundamento normativo, social y político,<sup>7</sup> cabe señalar que las acciones afirmativas —que abarcan la representación descriptiva y otras formas de inclusión política— se justifican cuando la comunicación del representante con sus representados se da en un contexto de desconfianza. Es decir, se justifica cuando “hay un grupo históricamente subordinado, que en los hechos considera que hay desatención y arrogancia por parte del grupo dominante para atender sus intereses” (Mansbridge, 1999, p. 642).

En tal sentido, se asume que en un distrito representado por un indígena o un afrodescendiente hay mayor probabilidad de contacto y comunicación con su comunidad identitaria que si ellos fueran mestizos o blancos. Si bien es cierto que no hay seguridad absoluta de que el representante descriptivo vea por los intereses del grupo, sí es probable que la brecha de comunicación sea más estrecha porque emerge de cuestiones históricas y de identidad étnica o racial. El argumento a favor es que “cuanto más profundo es el abismo comunicativo entre un grupo dominante

<sup>7</sup> Una discusión amplia sobre argumentos a favor o en contra del trato preferencial a grupos descriptivos se encuentra en Díaz (2012, pp. 1-12), en cuyo trabajo se concluye que a final de cuentas con las acciones afirmativas se pretende alcanzar una sociedad mejor o con mayor bienestar (véase también Ballestrero, 2006, pp. 59-76).

y un grupo subordinado, se necesita de una representación más descriptiva para salvar ese abismo” (Mansbridge, 1999, p. 642).

Los indígenas y afrodescendientes en América Latina son grupos sociales que históricamente han sido subordinados y, en términos generales, se encuentran invisibilizados y marginados. Ambos grupos consideran que sus demandas e intereses no han sido atendidas como es debido por la institucionalidad política. Por tanto, “cuando los intereses no se cristalizan, la mejor manera de tener representados los intereses sustantivos más importantes es elegir a un representante cuyas características descriptivas coincidan con las propias sobre problemas que uno espera surjan” (Mansbridge, 1999, p. 644).

La representación descriptiva de indígenas y afrodescendientes, desde el contexto latinoamericano, se justifica porque en el pasado y presente hay una amplia brecha comunicativa entre los intereses del grupo dominante y aquéllos. Dicho contexto y los hechos concretos de desatención y falta de integración de los sectores minoritarios revelan la imperiosa necesidad de implementar acciones afirmativas que remedien tal situación.

Valga recordar que la representación política en nuestros países —tal como se concibe liberal, normativa y democrática—, además de ser duramente cuestionada por los magros resultados que ofrece, traducidos en bienestar general, es poco incluyente para amplios sectores sociales que dicen no confiar en políticos e instituciones que no responden a sus demandas e intereses más apremiantes. De ahí la necesidad de contar con cuotas electorales y otras formas de inclusión política para indígenas y afrodescendientes, como medios de gestión y acción para incidir en la vida política latinoamericana.

Dicho sistema de cuotas se utiliza sobre todo en sociedades con características diversas, donde las minorías sociales, étnicas o culturales son marginadas políticamente. Las más difundidas e instituidas son: las *cuotas de género* para las mujeres, *étnicas* para los indígenas y *generacionales* para los jóvenes; aquí nos ocuparemos de las cuotas para indígenas y afrodescendientes.

El *sistema de cuotas* es una acción afirmativa que posibilita respetar los derechos políticos de los ciudadanos y alcanzar un mayor equilibrio en la representación política. Lo que se busca con las cuotas electorales para minorías —más que otorgarles un privilegio— es tratar de remediar una situación de desventaja, que en forma transitoria tendrán hasta lograrse el equilibrio.

Como un mecanismo legal que exige a los partidos políticos incluir entre sus candidatos a puestos de elección a mujeres, indígenas o jóvenes, las cuotas electorales han tenido gran impacto en los sistemas representativos, debido a que han permitido integrar a la diversidad poblacional. A partir del reconocimiento de estos sectores marginados y excluidos —conformados por personas capaces de ocupar un puesto público de responsabilidad, con el perfil profesional y misma experiencia que los varones, mestizos o adultos, y con habilidades para desenvolverse en la vida política— se mejorará, en esa misma medida, la vida de todos los sectores de la sociedad.

Las cuotas de género en México, Perú y Costa Rica —a pesar de sus dificultades y de la resistencia de los varones y de los dirigentes de los partidos políticos— han tenido avances significativos, al grado de ser incluidas en la ley electoral y en algunos estatutos de los partidos; por lo tanto, hoy en día tienen aceptables niveles de paridad y participación política.

En algunos países de América Latina se han implementado acciones afirmativas que buscan extender la inclusión política de indígenas en cargos de elección. En Perú, por ejemplo, se puso en práctica la cuota nativa, que obliga a los partidos políticos a incluir un mínimo de 15 % de candidatos de las comunidades nativas, campesinas y de pueblos originarios en las regiones o provincias donde tengan presencia, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) (Espino, 2012, p. 75).

En una revisión realizada sobre cuotas electorales étnicas (Cedillo, 2017, pp. 11-13), se encontró que, en Colombia el Senado estaría integrado por 100 miembros, y dos senadores más elegidos en la circunscripción especial indígena. Después, con la

ley 649 de 2001 se determinó que, de conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política, habría una circunscripción nacional especial para asegurar en la Cámara de Representantes la participación de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior. “Esta circunscripción estaría integrada de cinco curules: dos para las comunidades negras, una para las comunidades indígenas, una para las minorías políticas y una para los colombianos residentes en el exterior” (Duque, 2008, p. 13).

En Nicaragua, en donde se elige a los representantes mediante el sistema proporcional con base en circunscripciones plurinominales, se establece en el artículo 142 de la ley electoral 331 (Gobierno de Nicaragua, 2012) que para elegir a los miembros de los consejos en las Regiones Autónomas de la Costa, tanto en el sur como en el norte, habrá circunscripciones especiales en donde el primer candidato de la lista deberá ser misquito, creole, sumo, garífuna, rama o mestizo (Gobierno de Nicaragua, 2012, pp. 65-66), con lo cual se garantiza la representación de las comunidades originarias.

En Venezuela, en los artículos 174 a 186 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales se establece que las personas de las comunidades y organizaciones indígenas tendrán derecho a la representación política, como diputados, legisladores o concejales, y para ello se conformarán circunscripciones especiales indígenas en estados, municipios y parroquias para su elección. Así se garantizarán tres diputados para la Asamblea Nacional y tantos como cubran los estados o municipios que correspondan (Junta Nacional Electoral, 2016, Sección XV).

En México, las medidas afirmativas son: 1) los cupos que los partidos políticos determinan en sus estatutos para incluir a miembros de comunidades indígenas; 2) el establecimiento por parte del Instituto Nacional Electoral (INE) de distritos electorales con mayoría de población indígena; y 3) reconocimiento de autoridades indígenas emergidas del sistema de usos y costum-

bres; además se permite y tolera la existencia de movimientos y organizaciones sociales indígenas y afrodescendientes que dicen representar sus intereses.

En Costa Rica no hay cuotas electorales para indígenas ni afrodescendientes, pero sí otras formas de inclusión política: prácticas por parte de partidos políticos y entidades gubernamentales, mediante las cuales se invita, capta o convence a líderes comunales o sociales para participar y promover la obtención del voto o a reconocer autoridades autónomas emergidas de sistemas tradicionales, siempre y cuando no pongan en peligro la soberanía nacional.

Las cuotas de derecho (o electorales) tienen que ver con aspectos relativos a mecanismos electorales contemplados en la ley y en prácticas políticas de la vida institucional y partidista. Algunos indicadores para evaluar los resultados de dichas cuotas son:

a) *Alcances en representatividad de la cuota electoral.* Se concreta en la trascendencia política de la representatividad del grupo étnico o la cobertura territorial que la cuota electoral abarca. El espacio idóneo es el Congreso nacional, desde donde el grupo étnico puede impulsar iniciativas de ley que le traigan beneficios colectivos, pero con trascendencia nacional. Un segundo nivel es la inclusión en los recintos legislativos regionales o provinciales, con lo cual los grupos étnicos pueden promover reformas legales o políticas que incidan en el territorio en donde ellos se constituyen como un sector poblacional importante. Finalmente, a nivel municipal, se da cuando la población étnica está muy focalizada y se considera suficiente la representación en el plano local. El nivel de cobertura de la medida es un indicativo de la relevancia nacional o regional que se le reconoce a los grupos étnicos.

b) *El principio de elección.* Hace referencia al mecanismo de elección a través del cual serán electos o incluidos los miembros del grupo étnico. Son dos los principios de elección: de mayoría (M) y de representación proporcional (RP). El de mayoría contempla que los partidos políticos postulen a un candidato perteneciente a los

grupos étnicos, quien debe ganar en la circunscripción electoral<sup>8</sup> con el mayor número de votos. Por otro lado, con la RP se busca reservar espacios para los grupos o comunidades étnicas, obligando a los partidos políticos a asignar un porcentaje específico de escaños para ese grupo representante de la diversidad. El mecanismo de elección utilizado depende del sistema electoral de cada país.

c) *El formato de asignación*. Se refiere a la forma en que el sistema electoral especifica cómo se asignarán los cargos de elección obtenidos por los grupos objeto de la cuota electoral. En la norma se suele detallar de qué manera los partidos políticos deben incluir a los miembros del grupo étnico o cómo se obliga a los partidos políticos a respetar la medida. Para establecer una diferencia en cuanto a garantía de inclusión de la norma, aquí se utilizan dos términos que etimológicamente se reconoce no son opuestos: *cuota o cupo electoral*. Se usará cuota electoral cuando la norma contempla la asignación por medio de un porcentaje que los partidos políticos están obligados a cumplir y destinar al grupo étnico; en tanto, cupo electoral suele determinar el número específico de integrantes del grupo étnico que obligatoriamente debe elegirse en una circunscripción electoral. La cuota electoral tiene una obligatoriedad relativa, pues no hay garantía de que el candidato postulado por los partidos políticos consiga el escaño; mientras que cupo electoral, al fijar una cantidad concreta, garantiza el carácter de reservado para un miembro del grupo étnico, independientemente de la competencia electoral entre partidos políticos.

<sup>8</sup> Una circunscripción o distrito electoral es una división territorial que sirve para elegir candidatos a cargos de elección. Cuando sólo se elige a un candidato por distrito, a éste suele denominarse uninominal; pero cuando se elige a más de uno, en regiones agregadas (circunscripciones), se le llama plurinominal. México se divide en 300 distritos electorales para elegir a 300 diputados uninominales, electos por mayoría relativa (gana quien tenga mayor número de votos); pero para elegir a 200 diputados plurinominales, por el principio de RP (se asignan de acuerdo al porcentaje de votos obtenido por los partidos políticos), se divide en cinco circunscripciones, 40 diputados por cada una. El país puede considerarse como una circunscripción nacional que sirve para elegir al presidente de la república por mayoría relativa; lo mismo ocurre en los estados para nombrar a su gobernador o en los municipios para elegir a los alcaldes.



d) *La cantidad de escaños reservados* para el grupo. Es el número de escaños o curules que se reserva o asigna al grupo étnico, ya que se busca garantizar la representatividad. Podemos identificar dos formas para determinar la cantidad de escaños: 1) con *porcentaje de curules*, mediante lo cual se pretende que en los congresos, nacionales o provinciales, haya una cantidad de escaños reservados para los grupos étnicos muy similar a la fracción poblacional que representan; y 2) con *número de curules*, cantidad de espacios públicos asignados al grupo étnico, independientemente del partido político que los postule o del porcentaje de votos alcanzados. La primera forma —cuando se refiere al porcentaje de curules en el Congreso nacional— es de mayor valía, por la posibilidad de promover iniciativas de ley del grupo y para el grupo; la segunda —por buscar la inclusión del grupo en territorios donde tienen mayor presencia— suele ser más representativa, pero con carácter eminentemente regional.

e) *Cumplimiento de la cuota electoral*. Se considera que los partidos políticos cumplen con la cuota electoral cuando postulan candidatos de los grupos desfavorecidos, como lo marca la norma específica. No se cumple cuando se recurre a alguna práctica de simulación o se posterga el cumplimiento de la obligatoriedad. En el segundo caso, los tribunales electorales de cada país pueden enmendar el incumplimiento o sancionar al partido político.

Al hacer una revisión conceptual sobre las cuotas electorales y la representación política de indígenas y afrodescendientes se halló que hay otras formas de inclusión política, determinadas por las condiciones reales en cada país. Algunas formas consisten en invitar, captar o convencer a líderes comunales o sociales —en aquellos distritos electorales, municipios, regiones o departamentos en donde constituyen un importante cuerpo social, cuantitativo u organizativo—, para participar como candidatos partidistas, representando a las comunidades indígenas o afrodescendientes.

Estos cupos políticos están determinados por la conveniencia electoral para los partidos de postular a mujeres, jóvenes, gays, personas con discapacidad, indígenas o afrodescendientes. Los

partidos deciden postular a miembros de comunidades sociales específicas si ello les potencializa ganar el cargo público en disputa, aunque no exista ley que los obligue a hacerlo. Mediante dicha práctica, los partidos políticos reservan para dichos miembros espacios en sus candidaturas o listas electorales, al considerar que obtendrán una mayor ganancia electoral. La motivación para realizar esto deriva de las circunstancias poblacionales, sociales o culturales de la candidatura, pues suelen ser miembros destacados, con base social u organizativa amplia y, por tanto, de utilidad electoral.

Para los sectores específicos esto significa una gran oportunidad para acceder a los cargos públicos de decisión, o para representar a su comunidad en órganos deliberativos o legislativos, y desde ahí buscar mejoras sustanciales para su grupo, ya sea en las leyes o en las políticas públicas. Por lo que es una oportunidad para participar mediante canales institucionales que puede reportar más que las acciones y actividades sociales, comunitarias o políticas que realizan de manera informal. Es un modo de canalizar sus recursos organizativos, de lucha o resistencia, por las instancias legales e institucionales. Se trata de una forma más de participación política a la que ya desarrollan, permanentemente, en la defensa de sus derechos, tradiciones y costumbres.

Así, los cupos políticos son para indígenas y afrodescendientes otra modalidad de participación política, que les posibilita acceder a cargos públicos institucionales en razón de su peso poblacional, su nivel organizativo y su representación social y cultural. Su potencial fuerza electoral, como candidatos, depende de su liderazgo, capacidad organizativa y del rendimiento en votos que representen para un partido político en una elección, y no de una obligatoriedad legal (cuota electoral) impuesta por las normas electorales.

Por lo tanto, además de las cuotas electorales, hay otras vías de participación en razón de la conveniencia política, electoral o social de los partidos o candidatos o comunidades. Los partidos, como se verá en los siguientes apartados, suelen postular a candidatos indígenas o afrodescendientes, porque pertenecen a

distritos electorales o regiones en donde son mayoría. Incluso, suele haber participación por la vía no electoral e institucional, que también es una manera de intervenir en la política.

Las otras formas de participación política son muy bastas y complejas, ya que contemplan el reconocimiento de varias maneras de intervención pública, propias de los grupos sociales minorizados, como los usos y costumbres, y otros modos tradicionales de organización política de indígenas o afrodescendientes. La aceptación legal y consuetudinaria de autoridades, organizaciones de gobierno y prácticas políticas por parte de indígenas y afrodescendientes permite, en los hechos, que estos grupos mantengan su autonomía y formas de ordenación particulares. Así, no sólo se contemplan cargos de elección, sino todas las modalidades de participación y representación política, por ejemplo: autoridades emergidas de asambleas, organizaciones sociales y políticas, representantes comunitarios o la intervención de líderes grupales en instituciones.

La propuesta de esta investigación es, por tanto, ampliar el panorama sobre la representación política y las modalidades de participación, además de las cuotas electorales, así como considerar otras derivadas del peso social del liderazgo de indígenas y afrodescendientes; porque su forma de organización social y política tradicional es sólida y legítima; porque representan cuantitativa y cualitativamente un sector muy importante en las regiones o territorios donde están asentados y porque conviene a la institucionalidad electoral, partidista y de gobierno incluir a grupos históricamente desfavorecidos, ante las presiones internas y externas, sobre todo de organismos internacionales como la ONU, OIT o CIDH.

Para recapitular, una de las características de las sociedades modernas latinoamericanas es su diversidad, pues hoy en día es evidente su composición multicultural y pluriétnica. Dentro de los sectores poblacionales clave de la diversidad de México, Perú y Costa Rica están las comunidades indígenas y afrodescendientes, las cuales a pesar de haber contribuido enormemente al

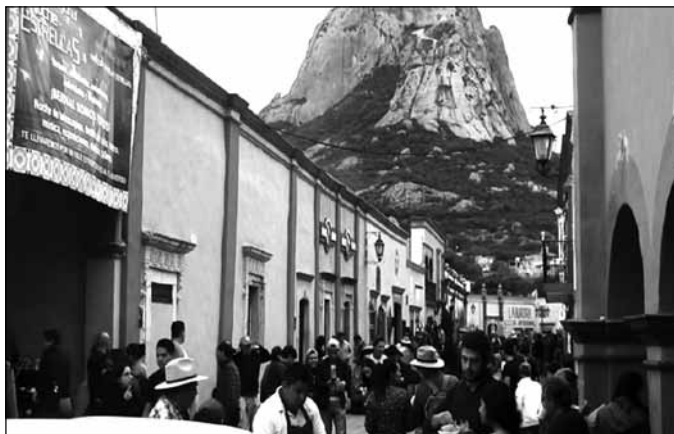
desarrollo social y económico son negadas, ocupan las capas más bajas de la sociedad y sufren distintas formas de discriminación; por lo tanto, requieren de un impulso de empoderamiento, que vislumbre más y mejores perspectivas de vida.

No basta haberseles reconocido culturalmente gracias a los requerimientos de los organismos internacionales mencionados. Se necesitan acciones políticas, institucionales e informales, que les permitan superar la histórica condición de discriminación y racismo que padecen. Por ello, en el siguiente apartado se evalúan las acciones afirmativas, cuotas electorales y otras formas de participación política, para conocer los avances y resultados alcanzados hasta el momento en cada uno de los países. Primero se analizará México, luego Perú y al final Costa Rica.

**Cuotas electorales y formas de  
inclusión política para indígenas y  
afrodescendientes en México**



**Figura 4**  
**Calles de Peña de Bernal, Querétaro, México, noviembre de 2018**



Fuente: autor.

*Necesitamos una nueva variedad de política, una política que no contemple la afirmación étnica, religiosa, racial, lingüística o regional como un resto irracional, arcaico y congénito que ha de ser suprimido o trascendido, una locura menospreciada o una obscuridad ignorada, sino que, como ante cualquier otro problema social —digamos la desigualdad o el abuso del poder—, lo vea como una realidad que ha de ser abordada, tratada de algún modo (Geertz, 2002, p. 248).*

EL OBJETIVO DE ESTE CAPÍTULO ES examinar, mediante el análisis de los avances legales en materia de reconocimiento de nuevos derechos políticos en México, qué tanto se ha mejorado en cuestiones de inclusión política para los indígenas y afrodescendientes en las últimas dos décadas. También se destacarán los principales factores que excluyen, limitan o desfavorecen a los grupos de la diversidad en su acceso a los cargos públicos de gobierno; además, se evaluará qué tan efectiva es la representación política de indígenas y afrodescendientes para solucionar sus necesidades y avanzar en la atención de sus demandas particulares.

En México, se han realizado: 1) acciones afirmativas que los partidos políticos establecen en sus estatutos para incluir a sectores desfavorecidos en la representación por razones étnicas; 2) el establecimiento por parte del INE de distritos electorales con mayoría de población indígena; y 3) el reconocimiento de autoridades indígenas emergidas del sistema de usos y costumbres, además de representantes o líderes comunales o de organizaciones indígenas y afrodescendientes.

Cabe señalar que lo anterior ha sido insuficiente y de poca efectividad para que los grupos históricamente desfavorecidos aumenten su participación política, e incidan en mayor medida en la toma de decisiones y solucionen sus demandas particulares.

## **Representación política y formas de inclusión en México**

El sistema electoral mexicano —que regula el acceso a los cargos públicos de gobierno y de representación— se configuró en 1917, con la promulgación de la Constitución y la consiguiente ley electoral de 1918, en donde se estableció el sistema mayoritario como el mecanismo de elección por el cual los partidos competirían para acceder al poder político. En ese entonces, sólo los partidos



registrados ante la Comisión Federal Electoral (CFE)<sup>9</sup> podían competir en las elecciones periódicas. En cuanto a la participación ciudadana, ésta fue limitada hasta muy avanzado el siglo XX; los jóvenes, pobres, analfabetos y mujeres vieron restringido su derecho al sufragio.

Respecto a la ampliación de derechos ciudadanos, al eliminarse los motivos censales o de analfabetismo para participar políticamente, al derogarse la restricción del voto a las mujeres en 1953 y reducir la edad para votar (de 21 a 18 años) fue posible que la extensión del sufragio poco a poco fuera ganando terreno hasta convertirse en universal. Sin embargo, de cara al siglo XXI y de acuerdo con las nuevas circunstancias, garantizar los derechos políticos de los ciudadanos ya no es sólo asegurar el derecho a votar, sino también a ser votado. Esto implica incluir en la toma de decisiones a grupos sociales que históricamente han sido marginados, excluidos o limitados en el acceso a los cargos de gobierno y de representación. Entonces, es importante destacar aquellas innovaciones en materia electoral que están ampliando la representación política en México, lo cual se constata en nuevas medidas y acciones afirmativas que buscan una mayor participación de los sectores políticos, sociales o culturales limitados en su derecho a ser votados y a acceder a los cargos públicos de elección.

Un primer momento en la ampliación de derechos para sectores políticos marginados en México data de 1977 —con la reforma electoral de ese año—, cuando se crea la representación proporcional y se aligeran los requisitos para que nuevos partidos políticos pudieran obtener su registro. Más allá de los motivos que

<sup>9</sup> En 1990 se le denominó Instituto Federal Electoral (IFE), el cual gradualmente fue obteniendo autonomía respecto al presidente del país, quien por muchos años encabezó el órgano electoral a través del secretario de Gobernación. En 2014 mudó de nombre a Instituto Nacional Electoral (INE), con estructura, funciones y alcances similares a los atribuidos a su antecesor.

orillaron al régimen a implementar dichos cambios,<sup>10</sup> lo cierto es que muchos sectores sociales que no se sentían representados por el PRI (con PPS y PARM) o por el PAN, tendrían la posibilidad de ser incorporados. Por ejemplo, los sectores identificados ideológicamente con la izquierda vieron en el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) o el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) algunos referentes que podrían responder más a sus intereses que alguno de los cuatro partidos históricos.

En el siglo XXI, el sistema político se caracteriza por un poder presidencial acotado en muchas de las facultades informales que tenía; los poderes Judicial y Legislativo muestran mayor independencia, al igual que el órgano electoral nacional (INE); por lo tanto, las elecciones son más creíbles y legítimas. El sistema de partidos se ha conformado con cuatro referentes claros: el PAN como la opción conservadora, el PRI hacia el centro del espectro político, y dos fuerzas de izquierda fuertes: el PRD, que ocupó el segundo lugar en las elecciones presidenciales de 2006 y 2012, y el Movimiento Regeneración Nacional (Morena), que en 2018 ganó la presidencia del país con su candidato Andrés Manuel López Obrador. También existen otros partidos de menor tamaño que ocupan un papel marginal en la lucha electoral.

En la historia política de México de las últimas décadas se observa el impulso de reformas que buscan ampliar las opciones políticas y dar mayor cabida a sectores sociales y culturales limitados en su participación. La representación proporcional, en su espíritu, pretendía incluir a los partidos políticos minoritarios en la

<sup>10</sup> Aparte de la efervescencia social de los años sesenta y setenta, guerrillas rurales y urbanas y la insurgencia sindical, no se debe olvidar que en la elección presidencial de 1976 sólo hubo un candidato postulado por el PRI, PPS y PARM: José López Portillo; el PAN no presentó candidato. Entonces fue evidente el agotamiento del sistema de partidos y la necesidad de nuevas fuerzas políticas.

representación política del país, mecanismo sin el cual los partidos emergentes difícilmente podrían obtener regidurías, diputaciones o senadurías, al no contar con la mayoría de votos en los municipios, distritos o circunscripciones electorales. Gracias a la representación proporcional, un porcentaje reducido del umbral (3 %) para mantener el registro de los partidos políticos y el esquema de financiamiento público han permitido la sobrevivencia de muchos partidos de reducido tamaño. Ejemplos de la permisividad del sistema de partidos en México son: el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido del Trabajo (PT), Movimiento Ciudadano (MC) y Partido Nueva Alianza (Panal).

En cuanto a las acciones afirmativas, cabe subrayar que son impulsadas por organismos internacionales como medidas para incluir a los sectores sociales y culturales históricamente excluidos, en donde las cuotas de género se han consolidado, pero que brillan por su ausencia para el caso de indígenas y afrodescendientes. La cuota de género, incluida en México en la década de 1990, con mayor impulso en el siglo XXI, ha tenido como resultados pasar de tan sólo la inclusión hacia la paridad; por lo tanto, la participación de la mujer en los cargos públicos ha sido evidente en los poderes legislativos federal y local, y en la mayoría de las entidades y municipios. Sin ser una lucha concluida —pues las inequidades subsisten—, es claro que la mujer se ha empoderado y derrumbado muchos de los obstáculos legales y culturales que los patrones patriarcales le impusieron.

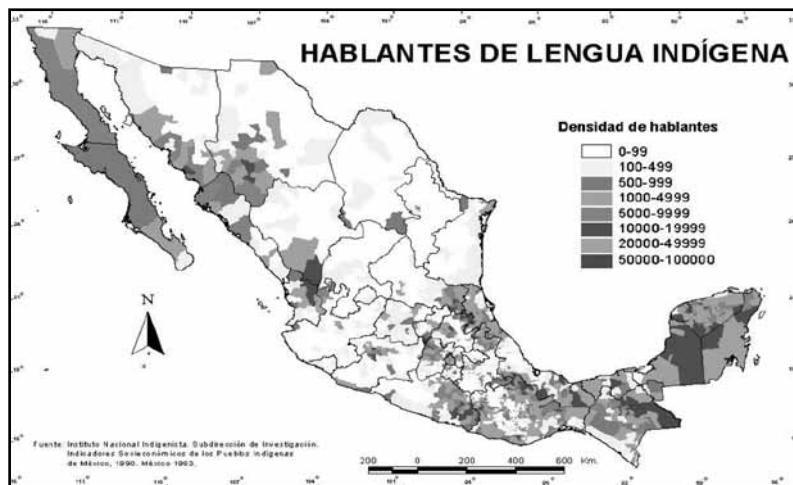
Debido a tal proceso social y político en México en las últimas décadas, surgen algunas interrogantes como: ¿por qué el género sí y las etnias no? Es cierto que la cuota de género es necesaria para remediar la situación de desventaja histórica en que se encuentra la mujer respecto a los varones, pero ¿a qué se debe la resistencia a incluir abiertamente a los grupos indígenas y afrodescendientes de México? ¿Por qué hay una ausencia de medidas legales constitucionales para que indígenas y afromexicanos puedan ser candidatos, como ocurre en otros países de América Latina?

Reconocer y considerar la participación política de indígenas y afrodescendientes, como parte de la diversidad en México, sería mostrarse de acuerdo con el carácter pluriétnico de este país. Si oficialmente —mediante los datos censales— y en el discurso gubernamental se reconoce a indígenas y afromexicanos como parte constitutiva de nuestra identidad, ¿por qué no garantizar y promover el derecho para que participen políticamente por las vías institucionales? Cabe subrayar que los indígenas y descendientes de africanos conforman un sector importante de la población mexicana en varios estados y regiones del país, sobre todo en el centro y sureste; además están presentes en nuestra historia, vida social y política, costumbres, gastronomía y tradiciones populares.

Según la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) (*Diario Oficial de la Federación*, 2006, p. 20), en 2006, en México se hablaban 62 lenguas indígenas, además de las variantes que son producto del cruce y la mezcla de culturas; los hablantes de estas lenguas constituyen 13 % de la población mexicana. Los estados de la república cuya proporción de hablantes de lenguas indígenas es mayor a la nacional son: Yucatán (59 %), Oaxaca (48 %), Quintana Roo (39 %), Chiapas (28 %), Campeche (27 %), Hidalgo (24 %), Puebla (19 %), Guerrero (17 %), San Luis Potosí (15 %) y Veracruz (15 %).

Como se ve en la figura 5, sólo en algunas regiones de México hay poca presencia indígena, notándose un mayor número en el centro y sureste del país, lo cual nos habla del carácter diverso y multicultural de la población mexicana.

**Figura 5**  
**Hablantes de lengua indígena en México**



Fuente: *El Viajero* (2014).

Lo que distingue a la población indígena en México es que tiene usos y costumbres propias y formas particulares de comprender el mundo y de interactuar con él. Viste, come, celebra sus festividades, convive y nombra a sus autoridades de acuerdo con su concepción de la vida. Un elemento muy importante que diferencia a los indígenas y les da identidad es la lengua con la cual se comunican. Más allá de posturas cerradas respecto a su número limitado, lo cierto es que en el país su presencia está en las tradiciones, lengua, paisaje, economía y cultura.

Las acciones afirmativas enfocadas en los indígenas en México —que conforman sectores históricamente invisibles, racializados y excluidos— están encaminadas, en teoría, a reconocer, incluir y favorecer su participación en los ámbitos de la vida social, educativa, laboral y política. Pero, ¿qué tanto se ha logrado al establecer distritos electorales con mayoría indígena? Para responder a esto, se evaluarán las medidas que buscan una mayor participa-

ción y acceso a cargos de decisión pública. El sistema de cupos en los partidos políticos, el establecimiento de distritos electorales con mayoría indígena por parte del INE y el reconocimiento de los usos y costumbres como forma válida para que los indígenas elijan a sus autoridades, son acciones afirmativas que en teoría posibilitan el respeto a los derechos políticos de ciudadanos diferentes y permiten alcanzar un mayor equilibrio en la representación política. Tomando en cuenta la importancia poblacional y electoral de los indígenas, a continuación se revisa qué tanto las cuotas electorales y otras formas de participación pública garantizan la representación política sustantiva de este sector.

Cabe señalar, que ni en la ley electoral ni en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe, 2008) ni en la actual Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE, 2014) se obliga a los partidos políticos “a incluir entre sus candidatos a indígenas o miembros de los pueblos originarios, ni en las listas plurinominales o planillas municipales” (Cedillo, 2017, p. 15). Por ello, luego de un largo proceso iniciado en este siglo XXI, primero el IFE y luego el INE concretaron lineamientos como una acción institucional, que confirma la creación de 28 distritos electorales con más de 40 % de población indígena, diseñados con la intención de reducir la subrepresentación legislativa.

La aplicación de 10 criterios en el proceso de redistribución 2004 permitió configurar 28 distritos electorales indígenas. Entre dichos criterios, se señaló que: el distrito electoral con mayoría indígena deberá integrar sólo a población de una misma entidad federativa; se debe tomar en cuenta el equilibrio demográfico y los límites político-administrativos y geográficos; debe contemplarse la distribución geográfica municipal y distrital, incluyendo municipios completos. Principalmente, en el establecimiento de los 10 criterios se consideró que, con base en los resultados del último Censo General de Población y Vivienda, el distrito electoral debe contar con mayoría de población indígena (Véase Báez, 2010, pp. 41-43).

**Tabla 4**  
**Distritos electorales indígenas en México por redistribución en 2004**

Estado	Núm.	Distrito	Cabecera	Lengua predominante
Campeche	1	1	Campeche	maya
Chiapas	4	1	Palenque	chol y tzeltal
		2	Bosil	tzotzil, tzeltal y zoque
		3	Ocosingo	tzeltal y tojolabal
		5	San Cristóbal de las Casas	tzotzil y tzeltal
Guerrero	1	5	Tlapa de Comonfort	mixteca, tlapaneca, náhuatl y amuzgo
Hidalgo	2	1	Huejutla de Reyes	náhuatl
		2	Ixmiquilpan	otomí y náhuatl
Estado de México	1	9	Ixtlahuaca de Rayón	mazahua y otomí
Oaxaca	8	1	San Juan Bautista Tuxtepec	mazateca y chinanteca
		2	Teotitlán de Flores Magón	cuicateca, mixteca, náhuatl y chinanteca
		4	Tlacolula de Matamoros	zapoteca y mixteca
		5	San Domingo Tehuantepec	chontal, mixe y zapoteca
		6	H. Ciudad de Tlaxiaco	mixteca, nahual y zapoteca
		7	Juchitán de Zaragoza	zapoteca, huave, mixe y zoque
		10	Mihuacán de Porfirio	zapoteca
		11	Santiago Pinotepa Nacional	mixteca, chatina y amuzga
Puebla	3	1	Huachinango	náhuatl, otomí y totonaca
		4	Zacapoaxtla	tononaca y náhuatl
		16	Ajalpan	náhuatl, popoluca y mixteca
Quintana Roo	1	2	Othón P. Blanco	maya

Estado	Núm.	Distrito	Cabecera	Lengua predominante
San Luis Potosí	1	7	Tamazunchale	huasteco y náhuatl
Veracruz	3	2	Tantoyuca	tének
		6	Papantla de Olarte	totonaca
		18	Zongolica	nahual
Yucatán	3	1	Valladolid	maya
		2	Progreso	maya
		5	Ticul	maya
<b>Total: 11</b>			<b>28</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de Báez (2010, pp. 44-45) y Fiscalía de Veracruz (2017).

Los 28 distritos electorales considerados indígenas en México se ubican principalmente en la zona central y sureste del país, con base en los asentamientos de las comunidades indígenas. Con la conformación de dichos distritos se esperaba que la representación política de los indígenas creciera en número e importancia, pues al obligar a los partidos políticos a acatar las acciones afirmativas, la presencia y participación indígena aumentaría en los órganos de gobierno y decisión.

La distritación electoral que estableció los distritos con mayoría indígena, producto de un complejo diseño institucional lleno de buenas intenciones, fue estrenada en 2006 sin grandes resultados. Después, en 2017, ésta se redujo a sólo 13 los distritos electorales indígenas, —como veremos en el siguiente punto— sin que hubiera avances sustanciales, pues el número de legisladores indígenas ha sido mínimo, y los partidos han encontrado formas de burlar los lineamientos instaurados por la autoridad electoral.

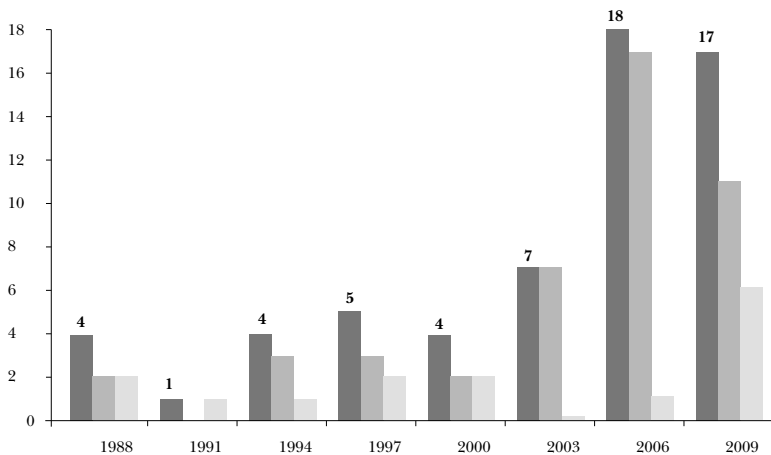


## La representación política de los indígenas en México

La representación política de los indígenas en México en las últimas décadas del siglo xx y las dos primeras del xxi se ha caracterizado por ser mínima y de poco impacto. Si bien es cierto que el número de diputados indígenas creció de formas absoluta y relativa (véase figura 6), lo cierto es que su cantidad es insuficiente para alcanzar el porcentaje poblacional que significan, pues en 2006 apenas representaban 3.6 % de los 500 miembros que integran la Cámara de Diputados. Una revisión del avance de la representación indígena en el Poder Legislativo nos indica que no rebasa 4 % del total de curules.

**Figura 6**

**Evolución absoluta del número de diputados indígenas (1988-2009)**



Fuente: Elaboración propia con información de Sonnleitner (2013, p. 36).

Si el porcentaje de indígenas en México se estima en 15 %, ello significa que la representación política en este país no describe mínimamente su composición pluricultural. Por consecuencia, no refleja la estructura étnica del país y no hay garantía de

que los representantes de “todos” velen por los intereses de la sociedad, y en especial de las demandas y necesidades indígenas. Tampoco tenemos, en términos de Pitkin (1985, pp. 265-267), una *representación sustantiva* que garantice el bien común para todos los gobernados.

A la situación de discriminación se añade el hecho de que los diputados indígenas son electos por el principio de mayoría relativa, lo cual nos lleva a deducir que los partidos políticos no los incluyen en las listas de representación proporcional (véase tabla 5). La valía de participar por el principio de mayoría relativa se debe a que es un voto directo de la ciudadanía, por su labor de convencimiento en la campaña electoral, y significa un reconocimiento a la trayectoria y propuesta del candidato; mientras tanto, la representación proporcional implica un voto indirecto de la ciudadanía a un candidato casi invisible, quien finalmente debe más su postulación y cargo —de obtenerlo— al partido político que al voto popular.

**Tabla 5**  
**Representación indígena. Total, Cámara de Diputados en México**  
**1988-2009**

Elección	Diputados (500)		Uninominales (300)		Plurinominales	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
1988	4	0.8	2	0.7	2	1
1991	1	0.2	0	0	1	0
1994	4	0.8	3	1	1	0.5
1997	5	1	2	0.7	3	1.5
2000	4	0.8	2	0.7	2	1
2003	7	1.4	7	2.3	0	0
2006	18	3.6	17	5.6	1	0.5
2009	17	3.4	11	3.6	6	3

Fuente: Elaboración propia con datos de Sonnleitner (2013, p. 37).

El avance de la representación indígena en la Cámara de Senadores también es mínimo: 1.5 % del total. En 1994 ingresaron sólo dos senadores indígenas de los 128; igual número hubo en 2000 y sólo uno en 2006. Todos ellos representan a estados del sureste del país; sobresalen Oaxaca con tres, Tabasco y Campeche con uno. Su filiación partidista es el PRI o el PRD (véase tabla 6).

**Tabla 6**  
**Senadores indígenas en México, 1994-2012**

Periodo	Núm.	Estados	Nombre	Partido
1994-2000	2	Oaxaca	Cirilo Sánchez Cruz	PRI
		Tabasco	Aulderico Hernández Jerónimo	PRD
2000-2006	2	Campeche	Víctor Manuel Meléndez Lanz	PRI
		Oaxaca	Daniel López Nelio	PRD
2006-2012	1	Oaxaca	Salomón Jara Cruz	PRD

Fuente: Elaboración propia con información de Sonnleitner (2013, p. 38).

Ni en la Cámara de Diputados ni en la Cámara de Senadores los indígenas tienen una representación acorde con su presencia en el país; incluso en los estados donde su número e importancia crece —centro y sureste— no tienen representantes que defiendan sus derechos, solucionen sus necesidades o se ocupen de sus legítimos intereses. Al entrar la segunda década del siglo XXI, en México se registra una mínima participación de representantes indígenas en las instituciones legislativas, que es en donde se modifican o proponen leyes en favor de la sociedad. Sin embargo, ello no quiere decir que no se hayan experimentado otras formas de inclusión política, como se analiza más adelante.

Desde que México firmó en 1989 el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, que busca promover el reconocimiento y las aspiraciones de los pueblos indígenas de asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida, desarrollo económico, y a mantener y fortalecer sus identidades, se han impulsado —desde el gobierno, instituciones electorales y partidos políticos— acciones afirmativas encaminadas a incluir y aumentar la participación de los indígenas del país. Si bien es cierto que ni en la Constitución nacional, ni en la ley electoral federal o de los estados se establece una cuota

electoral como medida legal que obligue a los partidos políticos a incluir entre sus candidatos a puestos de elección a miembros de las comunidades indígenas, sí se menciona en los estatutos de los partidos políticos la intención de promover o garantizar en la nominación a miembros de pueblos y comunidades indígenas.

Como se ve en la tabla 7, en los estatutos de los partidos políticos se reconoce la pluralidad nacional, la presencia de las comunidades indígenas en el país y la necesidad de implementar acciones afirmativas para postular candidatos pertenecientes a las etnias. Se dice que se “promoverá”, “garantizará”, “facilitará” o “acordará” la inclusión de indígenas para postularlos a cargos de elección, en los distintos niveles y tipos de elecciones.

**Tabla 7.**  
**Acciones afirmativas en los estatutos de los partidos políticos en México**

Partido	Estatuto	Especificación	Observación
PRI	Sección 2. De la promoción y representación de pueblos indígenas y sectores específicos de la sociedad.  Artículo 175	En los procesos federales y estatales por ambos principios, en las demarcaciones geográficas en las que la mayoría de la población sea indígena, el partido promoverá la nominación de candidatos que representen a los pueblos y comunidades indígenas predominantes. En los órganos legislativos y en la integración de las planillas para regidores y síndicos, el partido promoverá preferentemente la representación de los pueblos y comunidades indígenas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se contempla en el plano federal, estatal y municipal.</li> <li>• No es obligatorio, sólo señala que se promoverá preferentemente.</li> </ul>
PRD	Capítulo II De la democracia	Inciso g) El Partido de la Revolución Democrática reconoce la pluralidad de la	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se reconoce la pluralidad y garantizará la</li> </ul>

Partido	Estatuto	Especificación	Observación
	<p>y garantías al interior del partido.</p> <p>Artículo 8</p> <p>Las reglas democráticas que rigen la vida interna del partido se sujetarán a los siguientes principios básicos.</p>	<p>sociedad mexicana, por tanto, garantizará la presencia de los sectores indígenas, migrantes, de la diversidad sexual u otros en sus órganos de dirección y representación, así como en las candidaturas a cargos de elección popular en los términos del presente Estatuto y sus reglamentos.</p> <p>Para el caso de que el Consejo Nacional determine la inclusión en las listas de representación proporcional de una o un integrante de los sectores antes mencionados, la persona aspirante que solicite su registro a la candidatura deberá presentar los documentos que acrediten que son integrantes de la organización a la que representa y contar con el aval de la misma.</p>	<p>presencia de sectores indígenas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se incluyen en cargos de dirección del partido y de elección popular.</li> <li>• Se debe acreditar la pertenencia a la comunidad indígena.</li> </ul>
Morena	<p>Capítulo quinto: Participación electoral</p> <p>Artículo 43</p>	<p>En los procesos electorales:</p> <p>a. Se buscará garantizar la equidad de la representación, en términos de género, edad, origen étnico, actividad, condiciones económicas, sociales, lugar de residencia y de procedencia regional, estatal, comunitaria; así como la diversidad cultural, lingüística, sexual, social y la pluralidad que caracterizan al pueblo de México.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se reconoce la pluralidad del pueblo de México.</li> <li>• Garantizar la representación tomando en cuenta el origen étnico.</li> </ul>
PAN	<p>Capítulo segundo: Método de selección de candidatos</p> <p>Artículo 92</p>	<p>3. Tratándose de los métodos de votación por militantes, o elección abierta de ciudadanos, el Comité Ejecutivo Nacional podrá acordar, con la mayor anticipación posible y previo al plazo de emisión de convocado-</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se podrá acordar, facilitar y reservar candidaturas en cumplimiento de las acciones afirmativas.</li> </ul>

Partido	Estatuto	Especificación	Observación
		rias, las modalidades necesarias para facilitar el cumplimiento de la legislación aplicable, entre otras, la reserva de las elecciones en las que se podrán registrar solamente personas de un género determinado y demás similares para el cumplimiento de acciones afirmativas.	

Fuente: PRI (2014), PAN (2016), PRD (2014) y Morena (2014).

En ningún partido sus estatutos precisan postular candidatos indígenas, ni en número ni en porcentaje; por lo tanto, nada obliga a los institutos políticos a proponer a miembros de los pueblos y comunidades étnicas para ocupar cargos de elección popular. En algunos casos hay impugnaciones en los procesos internos, porque los partidos políticos se niegan a incluir a “supuestos” indígenas excluidos o porque se incluye a candidatos de cuestionable pertenencia étnica.

No es un secreto que miembros de comunidades indígenas se han inconformado ante los órganos internos de sus partidos o ante el Tribunal Electoral federal, porque sus institutos políticos no respetan los estatutos para promover candidaturas indígenas, ni siquiera en los distritos especiales o circunscripciones con mayoría de población originaria. Algunos casos tuvieron lugar en Oaxaca: en 2015 se denunció al PRI porque excluyó a candidatos indígenas a diputados federales (Rubio, 2015, p. 1); la misma situación se presentó con el PRD en 2016 (Rojas, 2015, p. 1). Así, las acciones afirmativas en los estatutos de los partidos políticos parecen sólo simulaciones, sin grandes resultados.

Cabe señalar la dificultad para ubicar a los diputados o diputadas indígenas, ya que no todos los propuestos en los 28 distritos electorales especiales pertenecen a los pueblos originarios

o se autoidentifican como tales; incluso, una vez electos, no todos pertenecen a la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados. Por ejemplo, en 2006 sólo 12 diputados indígenas fueron electos en los 28 distritos electorales especiales, y otros tres fueron electos por el principio de representación proporcional, quienes ya electos se declararon hablantes de una lengua originaria (véase tabla 8). Cabe señalar que siete no pertenecen a una etnia, pero sí se autoidentificaron como indígenas (Véase Báez, 2010, p. 50).

**Tabla 8**  
**Diputados indígenas en distritos electorales con mayoría indígena,**  
**LX Legislatura (2006)**

<b>Distrito</b>	<b>Estado</b>	<b>Partido</b>	<b>Nombre</b>	<b>Etnia</b>
1	Chiapas	PRI	Yary del Carmen Gebhardt Garduza	chol
2	Chiapas	PRI	Víctor Ortiz del Campo	
5	Chiapas	PRI	Jorge Mario Lescieur Talavera	
4	Oaxaca	PRD	Carlos Roberto Martínez Martínez	zapoteca
5	Oaxaca	PRD	Carlos Altamirano Toledo	
6	Oaxaca	PT	Rosa Elía Romero Guzmán	
7	Oaxaca	PRI	Jorge Luis Toledo	
4	Puebla	PRI	Wenceslao Herrera Coyac	náhuatl
16	Puebla	PRI	Mario Mendoza Cortés	
7	San Luis Potosí	PAN	José Guadalupe Rivera Rivera	náhuatl
6	Veracruz	Convergencia	José Manuel del Río Virgen	
1	Yucatán	PAN	Joaquín Jesús Díaz Mena	maya



<b>Distrito</b>	<b>Estado</b>	<b>Partido</b>	<b>Nombre</b>	<b>Etnia</b>
	Plurinominal	PRD	Marcos Matías Alonso	náhuatl
	Plurinominal	PAN	Silvio Gómez Leyva	mixteca
	Plurinominal	PRD	Humberto Wilfrido Alonso Razo	purépecha

Fuente: Elaboración propia con información de Báez (2010, p. 37-53).

En 2009 se ubicaron y reconocieron a ocho diputados como indígenas. De ellos, sólo algunos electos por la vía plurinominal se autoadscriben indígenas y otros hacen declaraciones en favor de las comunidades y pueblos originarios (véase tabla 9). Los partidos confieren la “identidad” indígena a quienes en algún momento de su carrera política se ocuparon de asuntos campesinos, comunales o ejidales.

En 2012, el presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, Jorge Venustiano González Llecas, argumentaba que en dicho recinto legislativo sólo había ocho diputados que representaban a los 14 000 000 de indígenas que había en el país, a pesar de ser un sector muy vulnerable y “terriblemente olvidado”. Señaló que “a excepción del PRI y algunos diputados del PRD, lo cierto es que la proporcionalidad entre el número de habitantes y el número de representantes auténticamente indígenas es baja” (Xantomila, 2012).

**Tabla 9**  
**Diputados indígenas en distritos electorales con mayoría indígena,**  
**LXI Legislatura (2009)**

<b>Distrito</b>	<b>Estado</b>	<b>Partido</b>	<b>Nombre</b>
5	Guerrero	PRI	Socorro Sofía Rodríguez Hernández
2	Hidalgo	PRI	Rocío Marilí Olguín Cuevas
4	Oaxaca	PRI	Heriberto Ambrosio Cipriano
5	Oaxaca	PRI	Sofía Castro Ríos
16	Puebla	PRI	Julieta Octavia Marín Torres
7	San Luis Potosí	PRI	Sabino Bautista Concepción
18	Veracruz	PRI	María Isabel Pérez Santos
	Plurinominal	PRD	Filemón Navarro Aguilar

Fuente: Elaboración propia con información de Báez (2010, pp. 37-53).

En 2015, en las elecciones nacionales para renovar a los 500 diputados federales del país, la situación no cambió, pues no se rebasó la cantidad de 10 diputados que se autoadscriben como indígenas o que tienen alguna relación con comunidades, organizaciones o pueblos originarios. Como se ve en la tabla 10, sólo cuatro diputados electos en los 28 distritos electorales con mayoría indígena tienen una auténtica vinculación con su origen étnico o pertenecen a alguna organización o comunidad indígena.

Por Oaxaca se encuentran: Álvaro Rafael Rubio, Vitalicio Cándido Coheteo Martínez, Sergio López Sánchez y Oscar Valencia García. El primero es legislador federal indígena por la zona mazateca baja; el segundo y tercero tienen vinculación con organizaciones indígenas, y el cuarto fue presidente municipal de

San Agustín Loxicha, electo por usos y costumbres (*Expresión de la Cuenca*, 2015, p. 1).

**Tabla 10**  
**Diputados federales electos en distritos con mayoría indígena en 2015**

Estado	Distrito	Diputado(a)	Partido	Indígena	
				Sí	No
Campeche (1)	1	Miguel Ángel Sulub Caamal	PRI		X
Chiapas (4)	1	Leonardo Rafael Guirao Aguilar	PVEM		X
	2	Hernán de Jesús Orantes López	PRI		X
	3	Jorge Álvarez López	PRD		X
	5	María Soledad Sandoval Martínez	PRI		X
Guerrero (1)	5	Victoriano Wences Real	PRD		X
Hidalgo (2)	1	Alma Carolina Viggiano Austria	PRI		X
	2	Rosa Guadalupe Chávez Acosta	PRI		X
Estado de México (1)	9	Dora Elena Real Salinas	PRI		X
Oaxaca	(8) 1	Antonio Amaro Cancino	PRI		X
	2	Álvaro Rafael Rubio	PRI	X	
	4	Vitalicio Cándido Coheteo Martínez	PRI	X	
	5	José Antonio Estefán Garfias	PRD		X
	6	Sergio López Sánchez	PRD	X	
	7	Yarith Tannos Cruz	PRI		X
	0	Óscar Valencia García	PRI	X	
	11	Carlos Sarabia Camacho	PRI		X
Puebla (3)	1	Carlos Barragán Amador	PRI		X
	4	Hugo Alejo Domínguez	PAN		X
	16	Edith Villa Trujillo	PRI		X
Quintana Roo (1)	2	Arlet Mólgora Glover	PRI		X
San Luis Potosí (1)	7	Christian Joaquín Sánchez Sánchez	PRI		X

Estado	Distrito	Diputado(a)	Partido	Indígena	
				Sí	No
Veracruz (3)	2	María del Carmen Pinete Vargas	PRI		X
	6	Heidi Salazar Espinosa	PRI		X
	18	Lillian Zepahua García	PRI		X
Yucatán (3)	1	Liborio Vidal Aguilar	PRI		X
	2	Lucely del Perpetuo	PRI		X
	5	Socorro Alpizar Carrillo			
		Felipe Cervera Hernández	PRI		X
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>28</b>	<b>28</b>	<b>4</b>	<b>24</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados (2016).

Cabe resaltar que hay dos diputados de Chiapas: Hernán de Jesús Orantes López y Jorge Álvarez López, quienes si bien no se autoadscriben como indígenas ni pertenecen a alguna comunidad u organización indígena sí tienen entre sus antecedentes trabajo como delegados o secretarios en comisiones relacionadas con los asuntos indígenas. En realidad, la mayoría de los diputados electos en estos distritos especiales no pertenecen a alguna etnia, no viven en comunidades indígenas o son miembros de organizaciones comunales. Incluso, en la tabla 10 se encuentran sólo 12 diputados que forman parte de la Comisión de Asuntos Indígenas en la Legislatura 2015-2018 (Miguel Ángel Sulub, Hernán de Jesús Orantes, Victoriano Wences, Rosa Chávez, Dora Elena Real, Álvaro Rubio, Vitalicio Coheto, Hugo Alejo Domínguez, Christian Sánchez, Heidi Salazar y Lullían Zepahua), por lo que 16, más de la mitad, no se ocupan de dichos asuntos a pesar de haber sido electos en un distrito electoral marcado para indígenas.

En un contraste positivo, en la lista de los integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas, en la Legislatura 2015-2018, se encuentran dos diputadas, quienes se autoadscribieron como indígenas y mostraron una gran preocupación por incentivar las acciones afirmativas en favor de este sector social tan vulnerable.

Ellas son: Modesta Fuentes Alonso (Morena) plurinominal y Karina Sánchez Ruiz (Nueva Alianza), ambas de Oaxaca.

Para el proceso electoral federal en México de 2018, la situación no mejoró a pesar de que se implementaron acuerdos del INE, que impulsarían la postulación de indígenas en distritos electorales donde la población indígena fuera claramente mayoritaria. En la resolución INE/CG508/2017, emitida el 8 de noviembre de 2017 por el Consejo General del INE (Instituto Nacional Electoral, 2017), se estableció que debido a los agravios cometidos hasta entonces en los 28 distritos con mayoría indígena, en donde no se postula efectivamente a personas con algún vínculo indígena, se enmienda el procedimiento y especifique en qué distritos electorales se aplicará. En dicha resolución se indica que:

1. En la etapa de registro de candidatos, tratándose de los supuestos de la acción afirmativa del punto de acuerdo VIGÉSIMO, los partidos políticos adjunten a la solicitud respectiva, las constancias o actuaciones con las que los ciudadanos acrediten el vínculo con la comunidad a la que pertenecen, en los términos precisados en esta ejecutoria.
2. Los partidos políticos postulen en los 13 distritos mencionados en el considerando 10 de esta ejecutoria, solamente a candidatos indígenas, debiendo garantizar, además que, en el registro respectivo, no se postulen en más de 7 distritos a personas del mismo género. (Instituto Nacional Electoral, 2017, pp. 45-46)

La aclaración era pertinente, ya que en los 28 distritos electorales establecidos desde entonces no es clara la mayoría de población indígena, y la autoadscripción indígena de los candidatos es polémica. Por ello, en la resolución mencionada (INE/CG508/2017), que inicialmente establecía 12 distritos electorales en donde la población indígena fuera mayor a 40 % del total, se buscaba ser más preciso en el número de distritos con la condición indígena de los candidatos y garantizar la paridad de género.

Tras senda impugnación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) por parte de partidos políticos so-

bre el número y clasificación de distritos, se clarificó en qué distritos y bajo qué condiciones se postularía a indígenas. En diciembre de 2017, el INE y el TEPJF ordenaron postular en 13 de los 28 distritos indígenas del país a “candidatos con raíces o vínculos reales con estas comunidades”. Los distritos electorales se ubican en los estados con mayor cantidad de indígenas: Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán. El objetivo era garantizar que en los 13 distritos donde los indígenas constituyen más de 60 % de la población hubiera un miembro de la comunidad que los representara. En la tabla 11 se detallan dichos distritos.

**Tabla 11**  
**Distritos con mayoría indígena a partir de 2017**

Entidad	Distrito aprobado	Cabecera	% indígena
Chiapas	1	Palenque	74.19
Chiapas	2	Bochil	75.31
Chiapas	3	Ocosingo	84.24
Chiapas	5	San Cristóbal de las Casas	73.68
Chiapas	11	Las Margaritas	61.13
Guerrero	5	Tlapa	75.41
Hidalgo	1	Huejutla de Reyes	72.34
Oaxaca	2	Teotitlán de Flores Magón	63.81
Oaxaca	4	Tlacolula de Matamoros	60.42
San Luis Potosí	7	Tamazunchale	72.57
Veracruz	2	Tantoyuca	70.7
Yucatán	1	Valladolid	79.04
Yucatán	5	Ticul	83.72
<b>Total : 7</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>Más de 60 %</b>

Fuente: Elaboración propia con información del TEPJF (2017, 14 de diciembre).

Los argumentos del TEPJF se apoyaron en razonamientos jurídicos, filosóficos y sociales. La base legal se sustentó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y, en específico, de los artículos 44 y 30 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE, 2014), en los cuales se mandata garantizar los derechos humanos y el ejercicio pleno de los derechos políticos electorales de todos los ciudadanos. Los fines fueron: superar las condiciones históricas de discriminación de mujeres e indígenas, garantizar el principio de igualdad formal y sustantiva de todos los mexicanos, y en especial de las minorías (TEPJF, 2017).

La voluntad de los partidos políticos para acatar y promover las acciones afirmativas, tanto de género como para indígenas, se establece además en los estatutos de los partidos, en los cuales se contempla la obligación de fomentar la participación política de las comunidades indígenas, y promover a candidatos de estas comunidades en los distritos donde éstas son mayoría. En la revisión que hizo el INE de los documentos básicos de los partidos políticos nacionales encontró que, de cara a las elecciones de 2018, seis partidos mencionaban la promoción o implementación de procedimientos para incluir a indígenas como candidatos en las demarcaciones geográficas donde las comunidades indígenas tienen clara presencia. El único partido político que no señala “expresamente” en sus documentos a las comunidades indígenas es el PAN (véase tabla 12).

**Tabla 12****Mención de acciones afirmativas de partidos políticos en México, 2017**

Partido	Artículo y especificación
PRI	<p>Artículo 192. En los procesos federales y estatales por ambos principios que se celebren en las demarcaciones geográficas en las que la mayoría de la población sea indígena, el partido promoverá la nominación de candidaturas que representen a los pueblos y comunidades indígenas predominantes, respetándose la paridad de género.</p> <p>Además, en la postulación de candidaturas para la integración de ayuntamientos y alcaldías, el partido considerará el registro de personas representativas de los pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>Artículo 193. En los procesos federales y de las entidades federativas de órganos legislativos y en la integración de las planillas para regidurías y sindicaturas, así como para concejalías en las alcaldías de la Ciudad de México, el partido promoverá que se postulen a militantes que representen a sectores específicos de la sociedad y a las causas sociales, tales como: personas adultas mayores, personas con discapacidad, indígenas, afrodescendientes y grupos en situación de vulnerabilidad.</p>
PRD	<p>Artículo 8. Se reconoce la pluralidad de la sociedad mexicana; por tanto, garantizará la presencia de los sectores indígenas, migrantes, de la diversidad sexual u otros en sus órganos de dirección y representación, así como en las candidaturas a cargos de elección popular en los términos del estatuto y sus reglamentos.</p> <p>En los casos de los registros por fórmulas de las y los propietarios y suplentes para los cargos de elección popular, tanto por el principio de mayoría relativa como por el principio de representación proporcional, las candidaturas de suplencias tendrán las mismas cualidades respecto a la paridad de género, y las acciones afirmativas de la juventud, indígenas y migrantes que tengan las y los propietarios.</p> <p>La paridad de género se observará sobre la aplicación de las acciones afirmativas de todas y todos los participantes, incluyendo jóvenes, indígenas y migrantes.</p>
Movimiento Ciudadano	<p>Artículo 45. Cuando se trate de candidaturas que deban surgir de los procesos de consulta a la base o de los formatos que preconizan el respeto a las tradiciones de las comunidades indígenas, los procedimientos de postulación serán expresamente señalados en la convocatoria respectiva.</p>



Partido	Artículo y especificación
Nueva Alianza	<p>Artículo 67. Se ordena al coordinador ejecutivo nacional de Vinculación diseñar, promover y operar instrumentos de participación ciudadana, así como gestionar ante las instituciones gubernamentales pertinentes, la atención y solución de las demandas y causas de la población, entre otros de indígenas.</p>
Morena	<p>Artículo 32, inciso i). Se dispone que el Comité Ejecutivo estatal conducirá a Morena en la entidad federativa y estará conformado, entre otros, por el secretario/a de Asuntos Indígenas y Campesinos, quien se encargará de promover la organización de los indígenas y campesinos de Morena en el estado, y constituir el vínculo con las organizaciones indígenas y campesinas a nivel nacional.</p> <p>Artículo 38. El Comité Ejecutivo Nacional estará conformado por veintidós personas, cuyos cargos y funciones serán, entre otros, el secretario/a de Indígenas y Campesinos, quien será responsable de promover la organización de los indígenas en Morena; su vinculación con las organizaciones y pueblos indígenas y de campesinos del país; así como de participar en foros, conferencias y otras actividades públicas en defensa de los derechos de los pueblos originarios, su organización y participación política.</p>
Encuentro Social	<p>Artículo 43. Son atribuciones y deberes de la Fundación de Desarrollo Humano y Social la siguiente, entre otras, el formular e implementar programas estratégicos que atiendan a los grupos vulnerables: adultos mayores, pensionados, jubilados, personas con capacidades diferentes, migrantes, grupos indígenas, menores en situación de calle; así como proyectos encaminados a causas específicas que aborden temas de interés para mujeres, jóvenes, niños, desintegración familiar, adicciones, derechos humanos, justicia, medio ambiente, educación, por mencionar algunas de las más importantes.</p>

Fuente: Elaboración propia con información del TEPJF (2017).

La intencionalidad de los partidos para ser más incluyentes, abiertos al reconocimiento y participación de indígenas como representantes políticos, suele estar declarada en los estatutos partidistas en los siguientes términos: 1) en el reconocimiento de demarcaciones geográficas con gran cantidad de población indígena; 2) el derecho que tienen los indígenas para representar a sus pueblos y comunidades; 3) la posibilidad de ser nominados como candidatos a cargos de elección; y 4) constituir una representación sustantiva que procure la atención y solución de las demandas y causas de la población indígena del país.

Los avances de la normatividad electoral y de las intenciones todavía son limitados en los partidos políticos, ya que no se señala expresamente la obligatoriedad de incluir a indígenas como candidatos. Esto se reflejó en los resultados electorales de 2018, que muestran una clara subrepresentación de las comunidades indígenas de México. Resulta revelador que la normatividad que se aplicó en las elecciones para integrar al Congreso federal (Legislatura 2018-2021) no tuvo el impacto requerido en materia de inclusión política indígena, pues sólo fueron electos tres diputados con claros vínculos con las comunidades indígenas en los 13 distritos destinados para ellos.

Los diputados electos con “raíces o vínculos reales con alguna comunidad nativa” fueron: Alfredo Vázquez Vázquez, de Ocosingo, Chiapas, quien se reconoce ha trabajado con las comunidades indígenas; Javier Manzano Salazar, de Tlapa, Guerrero, que ya había participado en la LIX Legislatura, en la Comisión de Asuntos Indígenas; e Irma Juan Carlos, de Teotitlán, Oaxaca, luchadora y representante de la comunidad indígena chinanteca (véase tabla 13).

**Tabla 13**  
**Diputados electos en los 13 distritos con mayoría indígena en 2018**

<b>Estado/ distrito</b>	<b>Nombre</b>	<b>Trayectoria social y política o vinculo indígena</b>
<b>Chiapas</b> 1. Palenque	Manuela del Carmen Obrador Nárvaez	Partido Morena. Licenciada en Economía por la Universidad Autónoma de Chiapas. Coordinadora estatal de Morena en Palenque, Chiapas. Se vincula mediante parentesco con el presidente Andrés Manuel López Obrador.
2. Bochil	Rodolfo Yamil Ber- múdez Habib	Coalición Todos por México (PRI, Panal, PVEM). Médico cirujano por la Universidad Anáhuac del Norte y maestro en Gestión Directiva de la Salud por la UVM Zapopan. Fue director del Servicio Médico Municipal de Tuxtla Gutiérrez.
3. Ocosingo	Alfredo Vázquez Vázquez	Partido Morena. Licenciado en Derecho. Ha trabajado en favor de las comunidades indígenas de Chiapas (tzeltales, tzotziles y tojol-ab'ales de la Selva Lacandona), a través de organizaciones como ARIC Unión de Uniones Independiente y Democrática.
5. San Cris- tóbal de las Casas	Clementina Marta Dekker Gómez	Partido del Trabajo. Licenciada en Relaciones Internacionales; fue coordinadora estatal del Partido del Trabajo en Chiapas.
11. Las Mar- garitas	Roberto Antonio Rubio Montejo *	Partido Verde Ecologista de México. Licenciado en Derecho por la Universidad Mesoamericana, San Cristóbal de las Casas. Secretario de Asuntos de la Juventud del PVEM en Chiapas.
<b>Hidalgo</b> 1. Huejutla de Reyes	Fortunato Rivera Castillo	Partido Morena. Licenciado en Liderazgo, con especialidad en Fitotecnia. Fue alcalde del municipio San Felipe Orizatlán (Hidalgo) de 1994 a 1997, con el PRI.
<b>Guerrero</b> 5. Tlapa	Javier Manzano Salazar	Partido Morena. Profesor de educación primaria por la Escuela Nacional de Maestros. Fue alcalde de Alcozauca y diputado federal por el PDR (de 2003 a 2006); estuvo en la Comisión de Asuntos Indígenas.

<b>Estado/ distrito</b>	<b>Nombre</b>	<b>Trayectoria social y política o vínculo indígena</b>
<b>Oaxaca</b> 2. Teotitlán de Flores Magón	Irma Juan Carlos	Partido Morena. Bióloga por el Instituto Tecnológico Agropecuario de San Bartolo Tuxtepec y maestra en Ciencias por el CATI de Costa Rica. Representa a la comunidad chinanteca de Oaxaca.
4. Tlacolula de Matamoros	Azael Santiago Chepi	Partido Morena. Licenciado en Educación Primaria por el Centro Regional de Educación Normal y maestro en Educación Básica. Dirigente de la sección 22 de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), en el periodo 2008-2012.
<b>San Luis Potosí</b> 7. Tamazuchale	Marcelino Rivera Hernández**	Partido Acción Nacional. Licenciado en Derecho por la Universidad Tangamanga. Presidente municipal de San Martín Chalchicuautla, de la Huasteca Potosina.
<b>Veracruz</b> 2. Tantoyuca Yucatán	Jesús Guzmán Avilés	Partido Acción Nacional. Ingeniero mecánico electricista por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Fue alcalde de Tantoyuca, al igual que sus hermanos Joaquín Rosendo y Amado.
1. Valladolid	Jesús Carlos Vidal Peniche	Partido Verde Ecologista de México. Licenciado en Educación Física por la Escuela Normal Superior de Ciudad Madero A. C. Delegado de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en Yucatán. Fue regidor y presidente municipal interino en Valladolid.
5. Ticul	Juan José Canul Pérez	Partido Revolucionario Institucional. Es originario del municipio de Umán, de donde fue alcalde. Ha sido diputado local, subsecretario de la Sedesol y director del Instituto de Desarrollo Municipal (Inderm).

\* Sustituyó a Alicia Muñoz Constantino, quien renunció horas antes de la elección pero su nombre apareció en la boleta electoral.

\*\* Ganó, tras un juicio de impugnación ante el TEPJF, a Bernarda Reyes Hernández.

Fuente: Elaboración propia con información de *Expansión Política* (2018) y Sistema de Información Legislativa (2018).

Los otros diputados electos en distritos con mayoría indígena tienen un débil vínculo e identidad con las comunidades indígenas, ya que su experiencia y trayectoria es como regidores, alcaldes, funcionarios públicos municipales o estatales o líderes de sus partidos, pero sin lazos claros con los asuntos indígenas. Tal vez, y muy forzosamente, se puede considerar a Jesús Carlos Vidal Peniche, electo por Valladolid en Yucatán, quien ocupó un cargo administrativo en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Lo cierto es que la voluntad partidista por incluir a indígenas como candidatos todavía es cuestionable.

Cabe destacar lo ocurrido en los distritos 11 de Las Margaritas, Chiapas, y 7 de Tamazunchale, San Luis Potosí. En el primer caso, Alicia Muñoz Constantino dimitió, junto con su suplente, dos días antes de la elección, motivo por el cual la fórmula original apareció en la boleta electoral, pero los ciudadanos otorgaron el voto a Roberto Rubio Montejo, en un acto que contravenía la obligatoriedad indígena y de paridad de género. A pesar de la impugnación, el Tribunal Electoral no corrigió la situación al argumentar que “el recurso de apelación no fue presentado en tiempo y forma” (Notimex, 2018, 17 de agosto).

En el segundo caso, la priista Bernarda Reyes Hernández perdió ante el panista Marcelino Rivera Hernández, ratificado por el TEPJF, en una situación donde no se priorizó el hecho de ser un distrito electoral indígena. Cabe señalar que la priista Bernarda Reyes Hernández ha defendido el “derecho a la consulta indígena”, es abogada y se desempeñó como subprocuradora de Etnias en la Región Huasteca centro; además, es originaria de la comunidad de Xolol Bethania, en el municipio Tancanhuitz, en San Luis Potosí, y su idioma materno es el tének (huasteco) (Partido Revolucionario Institucional, 2018, 29 de diciembre).

Debe reconocerse que con las acciones afirmativas no se garantiza que los destinatarios —en este caso indígenas— estén efectivamente representados por miembros de las comunidades, pues en los hechos no resulta clara la procedencia e identidad de los candidatos. De igual forma, no es seguro que quienes los

“representan” —los diputados electos en los distritos con mayoría indígena— tengan una perspectiva en favor de una agenda específica, pues muchos de ellos, como se constató, ni siquiera pertenecen a la Comisión de Asuntos Indígenas en la Cámara de Diputados, y sólo algunos destacan los problemas, necesidades y alternativas que alivian la situación indígena en México.

A dos décadas del establecimiento de los distritos con mayoría indígena para impulsar la participación y representación política de los indígenas, no se ha tenido como consecuencia una mayor presencia de éstos, ni hay indicios de que los pocos que se han incluido en el recinto legislativo hayan hecho gran cosa por resolver los problemas y necesidades de las comunidades indígenas. Para las instituciones electorales y partidos políticos en México parece ser suficiente con fijar normas que especifiquen el derecho y la “obligación” legal de incluir a indígenas como candidatos a puestos de elección; pero en la realidad no hay criterios claros de inclusión ni sanciones económicas o de cancelación de candidaturas que posibiliten una mayor participación indígena. El Estado mexicano, las instituciones públicas y las élites políticas cumplen formalmente con los requerimientos de organismos internacionales (ONU, OIT y CIDH) de implementar acciones afirmativas que impulsen la inclusión política indígena

Si bien es cierto que ni en la Constitución ni en la LGIPE se obliga a los partidos a postular candidatos indígenas, éstos sí han podido reclamar los derechos que el INE y los propios partidos políticos han implementado; una situación en donde el TEPJF ha jugado un papel importante para hacer valer los derechos electorales de los indígenas en México. Sin embargo, cabe destacar que las acciones afirmativas en favor de los indígenas también coadyuvan a conformar en el sistema político mexicano una representación descriptiva (inclusiva), condición *sine qua non* para alcanzar una representación sustantiva. La representación indígena en los órganos legislativos y de gobierno se justifica en tanto no se remedie su situación de discriminación histórica y se considere que sus intereses no están debidamente cristalizados.

La participación formal e institucional que ofrecen las cuotas electorales y acciones afirmativas para indígenas es una opción política que tiene como propósito (ideal) vincular y encaminar la organización política indígena y sus demandas específicas por la vía institucional y legislativa, que garantice convertir en ley, mediante reformas constitucionales, normas que permitan superar la situación histórica de pobreza, exclusión, marginación y racismo a la que han sido sometidos.

### **Las y los indígenas, los usos y costumbres en México**

Como se detalló en el apartado precedente, los indígenas en México participan con su voto y en algunos casos como candidatos en las elecciones para elegir a los representantes políticos; reconocen el sistema electoral y de partidos políticos como medio legítimo para constituir los órganos legislativos y de gobierno. Participan, como la mayoría de los mexicanos, para elegir al presidente de la república, los gobernadores, senadores y diputados a través de la mediación de partidos como el PRI, PAN, PRD, Morena u otros, los cuales reconocen que los indígenas deben ser incluidos políticamente.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que no es la única manera como los indígenas mexicanos se representan en el ámbito político, pues se han reconocido derechos sobre formas autónomas de organización política y nombramiento de autoridades por sistemas normativos —en los niveles local, comunal y, en algunos casos, municipal—, alternas a las electas mediante partidos políticos. Los llamados gobiernos por usos y costumbres son una forma más de participación política que, como se apunta más adelante, significa una conquista del histórico movimiento indígena en México, principalmente del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) (Singer, 2005, pp. 33-45).

El impulso del movimiento zapatista, las modificaciones constitucionales y las presiones internacionales por llevar a cabo el

Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo, 2014) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes lograron cristalizar la demanda de reconocer las formas tradicionales en que las comunidades indígenas eligen a sus autoridades y rigen sus destinos organizativos mediante el sistema de usos y costumbres. En las reformas a la Constitución en 2001 se estableció lo que sería el derecho de autogobierno de las comunidades indígenas, incluyendo el derecho a participar sin discriminación alguna en la vida política del Estado, a través de representantes electos por ellas de acuerdo con sus procedimientos (Bailón y Brockmann, 2015, pp. 65-66). Los términos del autogobierno se sintetizan en los siguientes puntos:

Agrega que el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende: 1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes; 2) El ejercicio de sus formas propias de autogobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales; 3) La participación plena en la vida política del estado y 4) La intervención efectivas en todas las decisiones que les afecte y que son tomadas por las instituciones estatales como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que afecte sus intereses. Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indispensable para las autoridades estatales y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo, a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral. (Del Toro y Santiago, 2015, pp. 172 y 173)

Se destacan tres cuestiones: 1) el reconocimiento del derecho de los indígenas para elegir a sus autoridades por procedimientos y prácticas tradicionales; 2) la garantía de participación en la vida política institucional; y 3) el derecho a la consulta previa sobre los asuntos que afecten sus intereses. Estos avances, sin duda, abonan a su representación política a través de autoridades



propias, quienes se consideran interlocutores válidos para tratar algunos asuntos de políticas de Estado. Con tales preceptos legales, los indígenas avanzan en el carácter vinculante para obtener: reconocimiento, empoderamiento, libre determinación y respeto a la autonomía. En cuanto a esta última, en la Constitución se entiende:

- a) Su capacidad para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; b) para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos; c) para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de Gobierno interno; d) para nombrar, en los municipios con población indígena, representantes en los ayuntamientos; e) para conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras; f) para acceder al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades; g) para preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, y h) para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. (Bailón y Brockmann, 2015, p. 67)

Las otras formas de inclusión y participación política de indígenas en México, como se desprende del mandato constitucional, son muy variadas y complejas, por eso aquí sólo revisaremos las que tienen que ver con: la elección de autoridades para el gobierno propio mediante el sistema de usos y costumbres; nombramientos, en los municipios con población indígena, de representantes en los ayuntamientos, los llamados “regidores étnicos” y la representación emergida de movimientos y organizaciones sociales indígenas, como interlocutores frente al Estado y en temas de derecho a la consulta.

Respecto al sistema normativo indígena, nos centraremos en el caso de Oaxaca, en donde se reconoce la elección de autoridades por el sistema de usos y costumbres en los municipios, aunque también se mencionarán algunas formas de llevarla a cabo en comunidades de Hidalgo, Tlaxcala, Chiapas y Guerrero. El traba-

jo de campo se realizó en el municipio de San Pedro Ocopetatlillo, Oaxaca. Para ello se entrevistó a una persona que siguió de cerca las elecciones de autoridades en la comunidad en 2017 y 2018; también se entrevistó al presidente del Consejo Electoral de esa entidad, durante un congreso académico sobre temas electorales. De igual modo, se constató cómo se organizan social y políticamente los indígenas en Ixmiquilpan, Hidalgo, mediante la experiencia de la familia de Adelina F. Se emplearon tres indicadores: formas de acceder a los cargos públicos, maneras como se incluye políticamente y cómo es la participación política indígena.

Por principio, cabe mencionar que hay un reconocimiento pleno de la elección de autoridades por usos y costumbres, pues en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO) (IEEPCO, 2016), en el artículo 110, se reconocen las normas de derecho consuetudinario con las siguientes palabras:

Serán considerados municipios de usos y costumbres aquellos que ... han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus ayuntamientos de acuerdo a las constituciones federal y estatal en lo referente a los Derechos de los pueblos indígenas ... cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento a la asamblea general comunitaria de la población que conforma el municipio u otras formas de consulta a la comunidad. (p. 1)

El principio de usos y costumbres está sustentado, a su vez, en principios generales heredados de normas orales y escritas que rigen la vida de los grupos indígenas. Esto se hace presente en cada municipio gracias a la máxima autoridad: la Asamblea General Comunitaria. Organizar los mecanismos de elección también es una de las facultades de la asamblea, para lo cual deberá presentar los estatutos electorales municipales. Entre ellos se destaca la duración del cargo: un año, un año y medio, dos años y tres años. En Oaxaca se distribuyen de esa manera (véase tabla 14).

**Tabla 14**  
**Temporalidad de cargos por usos y costumbres en Oaxaca**

<b>Tiempo</b>	<b>Número de municipios</b>
Un año	57
Año y medio	30
Dos años	1 (San Juan del Río)
Tres años	329
<b>Total:</b>	<b>417</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del IEEPCO (2016).

En cuanto al procedimiento de elección —de conformidad con el CIPPEO y acatando las disposiciones del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca—, se realiza en el seno de las asambleas, utilizando cuatro mecanismos para que la comunidad nombre a sus autoridades:

- a) A mano alzada: donde los integrantes de la Asamblea levantan su mano cuando les es solicitado votar por la candidata o candidato o bien por la planilla.
- b) Por pizarrón: en este mecanismo se anotan los nombres de las y los candidatos y frente a éste se anota una raya, cada raya es equivalente a un voto.
- c) Por aclamación: se nombra a las y los candidatos, así como a las planillas y se manifiesta el voto por aclamación.
- d) Por pelotón: se hace una formación de votantes en respaldo de cada planilla y la o el candidato. (IEEPCO, 2015, p. 27)

Por ejemplo, en una asamblea comunitaria en San Pedro Ocopetatillo, Oaxaca, en 2017 se eligieron las autoridades indígenas de forma tradicional. De manera abierta, en la plaza pública

se reúnen los miembros de la comunidad, se integra una mesa de actas y se discuten los asuntos que los convoca (véase figura 7). Cabe señalar que:

la convocatoria es abierta y asisten, generalmente, aunque no de manera exclusiva, los jefes de familia varones; las mujeres y niños pueden observar, pero quienes toman las decisiones y votan son principalmente los hombres. Es una tradición que se registra desde hace mucho tiempo y ha cambiado muy poco. (Lucero Medrano, 2018)

**Figura 7**

**Asamblea Comunitaria en San Pedro Ocopetatillo, Oaxaca**



Fuente: Lucero Medrano (2018, p. 72).

En caso de elegir a las autoridades,

se explica el procedimiento, se efectúa la consulta, en este poblado a mano alzada, y luego se nombra a quienes ocuparán los cargos. Terminado el acto, y una vez levantadas las actas, se comunica al Instituto Electoral local la decisión colectiva tomada. (Lucero Medrano, 2018)

Las asambleas comunitarias, que tienen que ver con lo que se conoce como democracia abierta, son una forma de elegir a las autoridades de manera abierta, libre y espontánea, en la cual los participantes manifiestan su voluntad de modo visible, no secreto. Lo que se busca es dejar patente la decisión pública y colectiva de los integrantes de la comunidad (véase figura 8).

**Figura 8**

**Elección de autoridad indígena en San Pedro Ocopetatillo, Oaxaca**



Fuente: Lucero Medrano (2018, p. 73).

Los usos y costumbres también tienen sus particularidades, problemas y conflictos, como todo sistema de renovación de poder político en una localidad. Los problemas más conocidos son la no inclusión de las mujeres en la vida política y la violencia generada en algunas asambleas comunitarias. En el municipio de San Pedro Ocopetatillo,

en la elección de autoridades tradicionales en el año de 2017, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), comunicó que, bajo las normas actuales de usos y costumbres, deben incluir a mujeres entre las autoridades electas. (Lucero Medrano, 2018)

En muchas comunidades indígenas todavía se restringe la participación de las mujeres en la elección de autoridades por usos y costumbres, aunque la implementación de cuotas de género ha provocado una perspectiva favorable para la inclusión política.

Así lo expresó en entrevista Gustavo Meixueiro Nájera, presidente del Consejo General del IEEPCO:

En los municipios indígenas, en donde se eligen autoridades por el sistema tradicional de usos y costumbres, las autoridades electorales no podemos exigir que apliquen el principio de cuotas electorales de paridad de género, porque ello sería violar su autonomía y transgredir sus formas tradicionales de nombrar autoridades. Somos muy respetuosos de sus usos y costumbres. Pero lo que hacemos en el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca es generar acuerdos para que las comunidades promuevan la participación de las mujeres y puedan ser incluidas en las planillas municipales. De tal forma que en la mayoría de los municipios de Oaxaca regidos por usos y costumbres ya se da la participación de mujeres en cargos de regidoras, incluso en 22 municipios ya se cuenta con mujeres presidentas municipales; lo cual hace años era impensable que ocurriera. Cabe señalar que en 2014 en 77 municipios regidos por sistemas normativos no participaban las mujeres en la vida política de los ayuntamientos, hoy en día hay por lo menos una mujer en cada uno de los 417 cabildos en donde se cuenta con autoridades electas por usos y costumbres. (Meixueiro Nájera, 2018)

El Instituto Electoral local permite que las autoridades sean electas de forma tradicional, como las y los indígenas decidan, pero al final se guarda el derecho de dar el visto bueno al proceso electivo. Se reconocen los usos y costumbres para que las y los indígenas nombren a sus autoridades, pero bajo la observancia y vigilancia de los órganos electorales institucionales. El ejemplo de San Pedro Ocopetatillo nos permite observar cómo ocurre:

En la práctica, nosotros hacemos nuestra consulta mediante una asamblea, en donde se eligen a los miembros de nuestro gobierno, al alcalde, al director de seguridad o del agua, etcétera. Pero

al final, las autoridades electorales de la capital de Oaxaca, quienes observan el proceso, se llevan las actas que se levantan al final, y luego nos comunican si la elección cumplió o no, por ejemplo, con la inclusión de mujeres entre los electos, y confirman al ganador. Ha habido ocasiones que se repite la elección por irregularidades o inconformidades como ocurrió en 2017, que se repitió en 2018. (Lucero Medrano, 2018)

Lo importante del caso de San Pedro Ocopetatillo es que las autoridades electas por usos y costumbres —no mediante el sistema institucional vía partidos políticos— son reconocidas como representantes legítimos de la comunidad o municipio, lo cual significa un avance en el desarrollo de otras formas de inclusión política, propias de las comunidades indígenas. Tales procesos contribuyen a la vida democrática de un país, porque no sugieren independencia sino sólo autonomía, y porque se observa en estos mecanismos una forma agregada de ver cristalizados los intereses que los indígenas consideran no han sido satisfechos.

Sin embargo, cabe reconocer que los procedimientos de elección de autoridades por medio de usos y costumbres no son homogéneos para todas las comunidades indígenas del país, pues si bien guardan algunas semejanzas, cada estado, etnia o comunidad los realiza de acuerdo a sus particularidades. Por ejemplo, en el municipio de Guevea de Humboldt, Oaxaca, en el cual había desconocimiento de los derechos político-electorales de la mujer, no sólo se busca el reconocimiento de los sistemas normativos, como un derecho colectivo, sino también preservar los derechos políticos de las mujeres. En 2014, 11 mujeres de ese municipio emprendieron la lucha por sus derechos. Dos años después, en 2016, coincidentemente con las elecciones ordinarias municipales, se emitió la sentencia favorable de parte del IEEPCO y del TEPJF (SX-JDC-148/2014), que declaró la invalidez de la elección por no dejar participar a las mujeres en la elección de sus autoridades. (TEPJF, 2014, pp. 206-212)

“A raíz de la resolución del Tribunal se mandó a hacer una elección extraordinaria; sin embargo, no se había podido llevar a

cabo. El Instituto comenzó a trabajar con la administración municipal, con quienes se fue concretando la realización de la elección con la participación de las mujeres, pero este proceso se llevó más de dos años”, explicó a *Animal Político* el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO). (Aquino, 2016, p. 1)

En Guevea de Humboldt, las mujeres ya votaban en los procesos para elegir gobernador del estado y presidente de la república bajo el sistema de sufragio universal; sin embargo, para elegir autoridades municipales, por el mecanismo de pizarrón, fue la primera vez. Dicho mecanismo, como el de una lista, consiste en colocar un pizarrón o libro en el cual cada participante va anotando su preferencia; al final se contabilizan los resultados, se declara al ganador y se comunica esto al IEEPCO, que ratifica a la autoridad nombrada por la comunidad (véase figura 9). La legitimidad del triunfo no recae en el Instituto Electoral estatal, pero éste cumple con su papel de vigilar, dar certeza y legalidad a los procesos electivos que las comunidades indígenas realizan sin transgredir su derecho a la autonomía reconocida constitucionalmente.

### Figura 9

Participación de mujeres indígenas en Guevea de Humboldt, Oaxaca (2016)



Fuente: Aquino (2016).



En otras entidades también se emplea el sistema de usos y costumbres, pero sólo en comunidades específicas, sin que medie un reconocimiento de tal sistema en la Constitución local. Esta forma de representación política, con alcances más limitados, permite que pueblos y comunidades indígenas organicen asambleas, en donde nombran a un representante comunal, quien constituye un enlace con la autoridad municipal o estatal, como ocurre en Ixmiquilpan, Hidalgo. La participación y representación política responde a la siguiente lógica:

En las asambleas se deciden asuntos sobre límites territoriales, problemas del agua, seguridad o preservación de bosques, ríos o cerros. Una vez que se consensan los acuerdos, se elaboran peticiones específicas para que la municipalidad los atienda. Esto es importante, porque a diferencia de hace veinte años, no nos tomaban en cuenta y hacían y deshacían con los recursos naturales que nosotros, como indígenas, consideramos que son nuestros. Sin duda hay un avance, porque ya se nos reconoce y aunque no estamos bien, seguimos conservando nuestras tradiciones y costumbres. (Adelina, 2018)

Los sistemas normativos indígenas, así como las formas de representación política para grupos desfavorecidos en México, tienen varios niveles de inclusión política: puede ser municipal o regional, estar reconocida en la Constitución nacional y estatal o ser aceptada y tolerada en ciertos espacios geográficos por el peso tradicional e histórico que tiene (Adelina, 2018). Lo cierto es que en los hechos el sistema de usos y costumbres, con sus modalidades, es aceptado y reconocido en el sistema político mexicano.

Otra situación es la forma en que se presentan los sistemas normativos en el estado de Tlaxcala, en donde la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala (LIPEET) establece en su artículo 8 que los indígenas podrán “Elegir a sus presidentes de comunidad conforme a sus usos y costumbres” (Congreso de Tlaxcala, 2016, p. 2); pero no especifica sobre las autoridades municipales. Sólo se reconocen los gobiernos municipales, pero en la práctica, al igual que en Hidalgo, se tolera

y permite que las comunidades indígenas decidan “sus asuntos internos” mediante asambleas regidas por usos y costumbres. En el Catálogo de Comunidades se establece que se podrán elegir a los presidentes de comunidad por el sistema de usos y costumbres (Acuerdo ITEGC 20/2015), del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de elecciones (ITE, 2015, pp. 1.7), que regula las formas en que las comunidades nombraran a sus autoridades. Gabriela Mateos Gómez (2018), detalla que “hay 393 comunidades reconocidas en Tlaxcala, pero sólo en 94 existe el sistema de usos y costumbres; dichas comunidades están distribuidas en 24 de los 60 municipios del estado (p. 134). La representación política indígena se reconoce, porque las comunidades con gran cantidad de población indígena perviven y pueden llevar a los cabildos, mediante sus representantes, los asuntos de su interés, principalmente los relacionados con la tierra y recursos naturales.

En el estado de Guerrero, luego de varios años de lucha y resistencia, los indígenas del municipio de Ayutla de los Libres lograron en 2018 el reconocimiento institucional del sistema de usos y costumbres como forma para elegir a sus autoridades tradicionales. Después de varias acciones —iniciadas desde 2014—, el 1 de febrero de 2017:

el Congreso de Guerrero emitió el decreto número 431, en el que determinó las fechas de elección e instalación de las autoridades municipales que serían electas por usos y costumbres en Ayutla de los Libres, con efectos a partir del proceso electoral 2017-2018. (TEPJF, 2020, p. 1)

Con ello, se reconocía oficialmente el derecho de las comunidades indígenas de Ayutla de los Libres para elegir a sus autoridades mediante sus sistemas tradicionales.

Por primera vez en la historia legal del estado de Guerrero se organizaron elecciones por usos y costumbres y se retomó el camino abierto hace más de veinte años por el estado de Oaxaca en la mayoría de sus municipios. Durante mucho tiempo en Guerrero la elección de autoridades municipales mediante mecanismos

alternativos al sistema electoral-partidista, sobre todo en la región de la Montaña (mayoritariamente indígena), había sido tolerada en los hechos, pero sin reconocimiento formal de derecho. Este desconocimiento oficial concluyó con la coyuntura electoral de 2018 y la elección de un órgano municipal por “sistemas normativos internos” en Ayutla de los Libres, en la Costa Chica de Guerrero. (Gaussens, 2018, p. 660)

La elección del Concejo Municipal de Ayutla de los Libres, designada en asamblea, mediante usos y costumbres, a mano alzada —propio de las comunidades indígenas—, ocurrió el domingo 15 de julio de 2018, dos semanas después de las elecciones federales. Aunque organizada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPC), fueron los representantes de 140 comunidades, delegaciones y colonias (barrios) quienes se reunieron para elegir a su propio órgano de gobierno municipal. El nuevo Concejo Comunitario, que sustituyó al de la alcaldesa del PVEM, Hortensia Aldaco Quintana, al final quedó integrado por cuatro hombres y dos mujeres, con dos indígenas del pueblo Navesi (mixteco), vinculados a la CRAC; dos Me’phaa (tlapanecos), de la UPOEG, así como por dos mestizas: Patricia Ramírez Bazán y su suplente Sara Olivera Tomás (Flores, 2018). Esto constituye una muestra de los avances de las comunidades indígenas por alcanzar el reconocimiento y respeto a sus formas ancestrales de organización social y política, y por tener una auténtica representación política.

En Chiapas existen 122 municipios, de los cuales 30 se rigen por usos y costumbres para elegir a sus autoridades, con pleno reconocimiento a partir del 24 de junio de 2020 una vez que se modificó el artículo 7 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, que en sus párrafos uno, cuatro y cinco se señala:

Artículo 7. El Estado de Chiapas, tiene una población pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Esta Constitución reconoce y protege a los siguientes: Tseltal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacandón, Mocho, Jacalteco, Chuj y Kanjobal ...

(Última reforma publicada mediante p.o. núm.110 de fecha 24 de junio de 2020)

El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Chiapas, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto, dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales. (Última reforma publicada mediante p.o. núm. 110 de fecha 24 de junio de 2020)

También se reconoce y protege el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones, fomentando la participación y empoderamiento de las mujeres. (Constitución Política del Estado de Chiapas, 2020)

Con dicha reforma se cristalizan largos años de lucha de comunidades indígenas de Chiapas por lograr el reconocimiento institucional de los usos y costumbres como forma de participación política. Asimismo, cabe destacar lo que ocurrió en el municipio tzeltal de Oxchuc, en los Altos de Chiapas, en enero de 2019, cuando más de 59 % de la población decidió en asamblea plenaria (en donde participaron 116 de 120 comunidades) “que las elecciones se realicen por usos y costumbres en vez del sistema partidista”. Esto fue aprobado por el Congreso de Chiapas, que “facultó al Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas (IEPC) para que convoque, coadyuve y, en su caso organice, los comicios de autoridades municipales de Oxchuc” (Gutiérrez, 2019).

La elección se realizó el sábado 13 de abril de 2019 —con la observación del IEPC—, en donde se nombró mediante el sistema de usos y costumbres, “en una asamblea pública y a mano alzada, al profesor indígena Alfredo Santis Gómez, como alcalde de Oxchuc” (Enríquez, 2019). Debido a que es muy reciente la reforma constitucional estatal que reconoce los usos y costumbres como procedimiento para que los indígenas elijan a sus autoridades municipales, se espera que pronto se adicione lo correspondiente al artículo 25 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana

del Estado de Chiapas (2019), cuya última actualización se realizó en septiembre de 2019.

Así, la representación política incluye a autoridades indígenas emergidas de sistemas normativos, reconocidos municipalmente o por comunidades; pero también hay personeros de aquellas regiones autodenominadas “municipios autónomos”. En éstos, los indígenas han adoptado una forma propia para gobernarse en función de los intereses colectivos y con la incorporación de las costumbres y tradiciones ancestrales. Los municipios autónomos están distribuidos en cinco áreas que cuentan con una “capital” político-cultural. Cada zona abarca varias regiones, y cada región se conforma de múltiples comunidades indígenas (Hidalgo, 2009).

En cuanto al derecho indígena, alcanzado con las reformas constitucionales para nombrar en los municipios con población indígena a representantes en los ayuntamientos, destaca el caso del *regidor étnico*, quien primero es electo mediante usos y costumbres en su comunidad indígena, para formar parte después del ayuntamiento municipal correspondiente. Esta es otra modalidad de inclusión y representación política indígena, porque la elección del regidor se lleva a cabo bajo la forma consuetudinaria o tradicional, cuya reglamentación no está escrita pero es la comunidad la que garantiza su legitimidad.

En el estado de Sonora, desde 1997, como parte de la lucha del movimiento indígena nacional y estatal, se buscó promover la representación indígena en los gobiernos municipales. Por ello se impulsó la figura del *regidor étnico*, con la finalidad de que fuera la voz de la comunidad indígena en los municipios, y quien encabezaría la Dirección de Asuntos Indígenas para atender y gestionar las necesidades de dicha comunidad (Maroyoqui, 2015, p. 5).

El regidor étnico es un integrante del ayuntamiento, designado en función de los usos y costumbres de su comunidad de origen, y tiene el trabajo de representar y dar respuestas a las demandas del grupo étnico al cual pertenece.

Con base en la legislación local, el Gobierno del Estado de Sonora creó en 1997 la figura de regidor étnico, para, por un lado, generar las condiciones de representatividad ante los ayuntamientos constitucionales y así dar respuesta a las demandas de los diferentes grupos indígenas del estado, y, por el otro, para responder a lo dispuesto en las reformas hechas a la constitución federal, que en mucho corresponden a las modificaciones planteadas a raíz del movimiento zapatista de 1994. (Paz, 2015, p. 112)

Los regidores étnicos empezaron a designarse así en varios municipios del estado de Sonora en 1997, y de manera permanente desde 2000, bajo el precepto legal instituido en el artículo 119 de la Constitución local, y de los artículos 180 y 181 del entonces Código Electoral para el Estado de Sonora de 2006. En el citado artículo 180 se señalaba que:

Los municipios estarán gobernados por un ayuntamiento integrado por un presidente municipal y un síndico, además de los regidores de representación proporcional, propietarios y suplentes, y hasta con un regidor étnico propietario y su respectivo suplente en los municipios con grupos étnicos; éstos últimos serán designados conforme a los usos y costumbres de dicha etnia. (Acosta, 2011, p. 19)

En el artículo primero de la Constitución Política de Sonora *Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora*, se reconoce el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y a su autonomía; además de establecer que tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, a sus representantes ante los ayuntamientos; además:

Elegir de acuerdo con sus normas, usos y costumbres, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía del Estado. (*Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora*, 2018)

En concordancia, en el artículo 172 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora (LIPEES) (IEE Sonora, 2014), se especifica que los ayuntamientos estarán integrados por un presidente municipal, un síndico y los regidores, propietarios y suplentes, electos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, garantizando la igualdad de género, así como:

Un regidor étnico propietario y suplente en los municipios donde tienen su origen y se encuentran asentadas las etnias respectivas; estos últimos serán designados conforme a los usos y costumbres de dicha etnia, de acuerdo a lo estipulado en la presente Ley, garantizando la participación de hombres y mujeres, en condiciones de igualdad. (IEE Sonora, 2014, p. 136)

El procedimiento, contenido en el artículo 173 de la LIPEES (IEE Sonora, 2014) establece que el consejero presidente del Consejo General solicitará a la Comisión Estatal para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas un informe en el que se indique el lugar donde se encuentran asentadas las etnias locales, los procedimientos de elección de sus representantes y los nombres de las autoridades de las etnias, ante ellas registradas o reconocidas. Además, se requerirá, mediante oficio, a las autoridades étnicas para que nombren, de conformidad con sus usos y costumbres, a un regidor propietario y su suplente (IEE Sonora, 2014, p. 137).

Cabe señalar que debido a la dificultad para llegar a acuerdos y consensos entre algunos grupos étnicos, en el mismo artículo 173 se especifica, en su numeral III, que:

En caso de presentarse más de una propuesta por existir más de una autoridad registrada o reconocida y con facultades para efectuar la propuesta en un mismo municipio, el Consejo General citará a cada una de las autoridades étnicas para que, durante el mes de abril y en sesión pública, realice en su presencia la insaculación de quién será el regidor étnico propietario y suplente correspondiente. Una vez realizada la insaculación, las autoridades

étnicas firmarán, en el mismo acto, el acuerdo de conformidad respectivo. (IEE Sonora, 2014, pp. 137-138)

Por tal motivo, en algunos municipios, el IEE de Sonora designa a los regidores étnicos nombrados por usos y costumbres en su comunidad, y en otros municipios se insaculan (sortean) de entre las propuestas de fórmulas registradas para nombrar a quien ocupará el cargo. El número de municipios en donde hay insaculación para designar a los representantes indígenas oscila entre 10 y 11.

Es importante subrayar que de no haber propuesta alguna por parte de las autoridades étnicas registradas o reconocidas, el Consejo General decidirá sobre las propuestas extemporáneas que se presenten. Si los regidores étnicos designados no acuden a la toma de protesta, entonces el ayuntamiento correspondiente notificará de inmediato este hecho al Instituto Estatal, con el fin de que éste aperciba a las autoridades de la etnia para que dichos regidores asistan a rendir la protesta constitucional, en un plazo no mayor a 30 días naturales después de instalado el nuevo ayuntamiento, o efectúen las sustituciones que correspondan, conforme a sus usos y costumbres.

Los 19 municipios de Sonora en donde hay grupos indígenas y se designa a un regidor étnico son: Huatabampo, Etchojoa, Navojoa y Benito Juárez, con indígenas mayos; Guaymas, Bácum, San Ignacio Río Muerto y Cajeme, con indígenas yaquis; Hermosillo y Pitiquito, con seris; Álamos y Quiriego, con guarijíos; Yécora, con pimas; Plutarco Elías Calles, Puerto Peñasco, Caborca y Altar, con pápagos; San Luis Río Colorado, son cucapás; y Bacerac, con kikapús.

Estos 19 municipios representan 26.4 % de los 72 ayuntamientos que integran Sonora. Esto quiere decir que en un poco más de la cuarta parte hay un representante de las comunidades indígenas en los cabildos con voz y voto en las decisiones locales y en los asuntos que le competen. En la tabla 15 se enlistan los regidores étnicos electos en 2012, 2015 y 2018; destaca la creciente aplicación de la equidad de género, pues en los últimos dos procesos, siete de



los 19 regidores étnicos fueron del sexo femenino (36.8 %); incluso, en Guaymas las tres más recientes han sido mujeres.

**Tabla 15**  
**Regidores étnicos en municipios de Sonora, 2012, 2015 y 2018**

Municipio	2012-2015	2015-2018	2018-2021
Álamos	Eulogio Armenta Ciriaco	Fidencio Leyva Yoquivo	José Mercedes Preciado Miranda
Altar	Joaquín Esteban Reyna	Cosme Portillo Rodríguez	Maicol Toro García
Bacerac	Esther Mathepen Sierras	Armando Peralta Ruiz	Francisco Barbachan Cabrera
Bácum	Paulino Sanaba Vega	Roberto Osuna Molina	Eusebio Matus Bejeca
Benito Juárez	Samuel García Valenzuela	Ricardo Aragón Valenzuela	Mariana Valenzuela Félix
Caborca	Francisco Reynaldo Gamboa Romero	Gemma Guadalupe Martínez Pino	Rosa Elvira Miranda Miranda
Cajeme	Luis Daniel Gotobopicio Flores	Juan Matuz Ramírez	José Víctor Buitimea Alvarez
Etchojoa	Margarito Jatomea Buitimea	Rosario Valdez Luna	Bartolo Matuz Valencia
Guaymas	Rosa María Choqui Bacasegua	Reyna Lourdes Anguamea Buitimea	Alma Arely Borquez Amarillas
Hermosillo	Juan Antonio Robles Barnett	Alfonso Morales Romero	Rogelio Montaña Herrera
Huatabampo	Manuel de Jesús Baynori Zúñiga	Cruz Huipas García	María de Jesús García Quijano
Navojoa	Victoriano Moroyoqui Buichileme	Aguileo Félix Ayala	José Manuel Maldonado Osuna
Pitiquito	Ricardo Estrella Romero	José Miguel Estrella Monroy	Francisco Cruz Fonseca Hoeffler
Plutarco Elías Calles	Doraly Velazco León	Gloria Berenice Lizárraga Lizárraga	Jesús Mateos Velasco Preciado
Puerto Peñasco	José Ángel León León	María Teresa Valdés Rodríguez	Ana María Sosa Valenzuela

Municipio	2012-2015	2015-2018	2018-2021
Quiriego	Manuel de Jesús Rascón Ciriaco	Rafael Guadalupe Cornejo Artalejo	Severiana Armenta Ciriaco
San Ignacio Río Muerto	Cirito González Martínez	Luis Chineño Aguilar	Reyes Cupis Leyva
San Luis Río Colorado	Aronia Wilson Tambo	Alonso Pesado Majaquez	Aronia Wilson Tambo
Yéroca	María Dolores Duarte Carrillo	María Dolores Duarte Carrillo	Juan Cruz Galaviz Jiménez
19	H= 14 M= 5	H = 12 M = 7	H = 12 M = 7

Fuente: Elaboración propia con información del IEE Sonora (2015, pp. 84-85; y 2018) y Valero (2015).

Con la inclusión de la figura del regidor étnico en Sonora, que lleva por lo menos dos décadas de haberse implementado, se ha materializado una especie de cuota política *híbrida* para los grupos étnicos en esa entidad. Con ello se amplía la representación política indígena, pero siempre respetando las formas tradicionales de elección mediante sus asambleas u otras maneras tradicionales de elegir a sus autoridades (Rodríguez, 2016, pp. 1-2). Esto constituye un avance para la representación descriptiva de los indígenas en los cabildos, que puede ser la base para influir en las decisiones del gobierno municipal y proponer soluciones con el fin resolver sus problemas ancestrales.

La elección de los regidores étnicos y el reconocimiento que otorga el IEE de Sonora son motivo de celebración para los grupos indígenas de la entidad (véase figura 10), pues contribuyen a mejorar el carácter incluyente de la institucionalidad. Esta modalidad de inclusión construye un puente entre la autoridad indígena y la autoridad institucional; con ello se respetan las formas tradicionales de elegir a los representantes políticos de las comunidades étnicas y también el derecho que tienen a contar con representación en los gobiernos municipales.

**Figura 10**  
**Elección de regidor étnico, en Cajeme, Sonora (2016)**



Fuente: IEE Sonora (2016).

Sin embargo, cabe subrayar que la elección y designación de los regidores étnicos en Sonora no están exentas de problemas; uno de los más frecuentes es cuando se presenta más de una propuesta por parte de las comunidades étnicas asentadas o autoridades reconocidas, para lo cual el Consejo General del IEE de Sonora procede a la insaculación.<sup>11</sup> En estos procesos que provocan largos litigios y altercados dentro de las comunidades indígenas, los liderazgos étnicos son cuestionados y, al final, son los tribunales electorales los que resuelven las controversias que el Consejo General del IEE de Sonora resolvió en primera instancia (Cedillo, 2017, p. 26).

<sup>11</sup> Los municipios en donde se realizó insaculación en 2015 fueron: Álamos, Benito Juárez, Caborca, Cajeme, Etchojoa, Navojoa, Puerto Peñasco, General Plutarco Elías Calles, San Ignacio Río Muerto y San Luis Río Colorado; mientras que, en 2018, fueron: Altar, Benito Juárez, Caborca, Etchojoa, Huatabampo, Navojoa, Puerto Peñasco, Plutarco Elías Calles, San Ignacio Río Muerto, San Luis Río Colorado y Yéroca.

Pese al cuestionamiento sobre los alcances del regidor étnico en Sonora, por su papel acotado dentro de la administración y burocracia municipal (Paz, 2015, p. 114), o bien, a que la figura se ha convertido en mera “ventanilla para plantear las demandas económicas, políticas y culturales de los indígenas” (Acosta, 2011, p. 20), lo cierto es que los indígenas han ganado en presencia y, poco a poco, han aumentado su capacidad de gestión, en un proceso inclusivo que garantiza su participación en los gobiernos locales.

Por su parte, en el Estado de México existe una forma de inclusión política similar: el representante indígena o “*regiduría indígena*” ante los ayuntamientos, que es una figura creada para que las comunidades étnicas o indígenas tengan representación ante los municipios, siempre que estos cuenten con dicha población” (Dirección Jurídico-Consultiva, 2019). Cabe señalar que en 87 de los 125 municipios mexiquenses hay población indígena, pero en 46 constituyen un sector poblacional importante. Las etnias originarias de la entidad son: mazahua, otomí, nahua, matlazinca y tlahuica; además, hay poblaciones de mixtecos, mazatecos, zapotecos, totonacas y mixes, cuyos miembros han migrado de otras entidades (Padilla, 2018, pp. 1-19). Los municipios con mayor concentración de comunidades indígenas son: San José del Rincón, San Felipe del Progreso, Temoaya, Ixtlahuaca y Toluca.

En el Estado de México, el proceso de inclusión indígena en gobiernos locales inició en 2011, con las modificaciones al artículo 17 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que en su párrafo primero se reconoce que: “el territorio del Estado tiene una composición pluricultural y pluriétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, como los mazahua, otomí, náhuatl, matlazinca, tlahuica y aquellos que se identifiquen en algún otro pueblo indígena” (Secretaría de Asuntos Parlamentarios, 2020). Pero la figura del representante indígena quedó más especificada, con las adiciones del párrafo cuarto y quinto a dicho artículo, que se realizaron en 2014 y 2018, en los cuales se indica que:

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, con el propósito de fortalecer su participación y representación política, de conformidad con sus tradiciones y normas internas. (Adicionado mediante decreto número 237 de la LVIII Legislatura, publicada en la Gaceta del Gobierno el 24 de junio de 2014.)

Los pueblos y comunidades indígenas podrán elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o sus representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfruten y ejerzan su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía estatal. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales. (Reformado mediante decreto número 296 de la LIX Legislatura, publicado en la Gaceta del Gobierno el 16 de marzo de 2018). (Secretaría de Asuntos Parlamentarios, 2020, p. 12)

En concordancia, el Código Electoral del Estado de México garantiza, en su artículo 23, párrafos segundo y tercero, el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus representantes ante los ayuntamientos. Es decir, conforme a sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, pueden elegir a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno, garantizando la participación en condiciones de equidad de género (Gobierno del Estado de México, 2020, pp. 36-37).

El procedimiento en el Estado de México para elegir a los representantes indígenas ante los ayuntamientos, como en San José del Rincón y Tlalnepantla en 2016, y en Toluca y San Mateo Atenco, en 2019, se lleva a cabo mediante una convocatoria publicada en la *Gaceta Municipal*, en donde se especifican: las fechas de registro, asamblea y nombramiento del cargo, la etnia o etnias reconocidas, el respeto a los procedimientos tradicionales de elección, la obligación de levantar el acta de acuerdos, el periodo y el carácter honorífico de las funciones por realizar. Cabe destacar

que la convocatoria también se publica en la lengua de las etnias participantes (Ayuntamiento de San José del Rincón, 2016; Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2016; Ayuntamiento de Toluca, 2019; TEEM, 2019a y 2019b).

Lo cierto es que los términos y procedimientos de designación del *regidor indígena* en el Estado de México todavía no son tan específicos en la ley electoral y en su ejercicio, como en Sonora; e incluso, no están exentos de problemas durante el proceso de designación (Dirección Jurídico-Consultiva, 2019). Pero las experiencias y prácticas realizadas hasta el momento tienen en este tipo de representación una vertiente esperanzadora de inclusión política indígena en los ayuntamientos.

Con las diversas modalidades del sistema de usos y costumbres en México, más periódicas que las elecciones constitucionales y pese al mecanismo de control, subordinación o superposición de autoridades, ha habido un avance en el reconocimiento de la manera particular en que los indígenas participan políticamente en México. Puede cuestionarse su efectividad, al igual que sus problemas de vicios autoritarios o patriarcales, pero en la discusión y análisis de las formas de participación indígena deben ser consideradas como algo real y necesario; ya nunca más como cosa del pasado y mucho menos ser tachadas de algo poco moderno y funcional.

Por otra parte, se debe subrayar la importancia de los sujetos políticos, ya sea voceros o interlocutores indígenas reconocidos, convertidos en verdaderos representantes políticos de este sector, quienes —a través de la organización social, movilización política y lucha de resistencia— han logrado impulsar la agenda indígena para obtener reconocimiento, defender sus derechos colectivos y humanos, y fomentar las acciones afirmativas que en páginas precedentes se revisaron. En particular, destaca el movimiento encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que a partir de 1994 obligó al Estado y a la opinión pública a poner atención en los indígenas que cumplían 500 años en el olvido,

en el más profundo atraso y en una situación muy alarmante de marginación social.

Como coinciden diversos autores, ha sido el neozapatismo —desde su aparición pública en el sureste mexicano el 1 de enero de 1994— bajo una formación político-militar, el que puso sobre la mesa varios debates en torno a: la identidad y estrategia de los actuales movimientos sociales (Gadea, 2004, p. 13), una mayor atención a los grupos desfavorecidos y marginados, y las formas de representación política indígena que van más allá de las elecciones. Se trató del surgimiento de interlocutores del movimiento indígena que dialogan y demandan al Estado soluciones a problemas ancestrales (Singer, 2005, p. 27).

El movimiento zapatista logró conformar un discurso capaz de resumir siglos de lucha y resistencia de la diversidad indígena en un país multicultural (Arias, 2008, pp. 127-142). Además, formuló planteamientos globales, nacionales y locales, con lo cual ganó legitimidad política. Por ejemplo, en los Acuerdos de San Andrés, firmados por el gobierno federal y el EZLN, se recogen las demandas que los indígenas tenían históricamente, se obliga al Estado a respetar el Convenio 169 de la OIT y a aprobar en el Congreso la llamada Ley indígena, que plasma una visión amplia del problema indígena. Al respecto, Serna Moreno (2001) señala lo siguiente:

Los zapatistas demandan para los pueblos indios, no sólo para los de Chiapas sino para todo México, el reconocimiento de sus derechos culturales, étnicos y lingüísticos y proponen modificaciones a la Constitución, a fin de establecer un nuevo pacto federal. Pero no porque a ellos se les haya ocurrido, sino en cumplimiento del compromiso que adquirieron a partir de los acuerdos del Foro Nacional Indígena en donde participaron, en una amplia discusión de una gran cantidad de representantes indígenas de diversas organizaciones, además de asesores especialistas de diferentes posturas político-ideológicas e invitados. Así fue como surgió el documento que se llevó a la Mesa I de Discusión sobre el tema de Derechos y Cultura Indígena, con la propuesta para una “Nueva

Relación de los pueblos indígenas y el Estado”. Esta propuesta contiene los principios y fundamentos necesarios para la construcción de un pacto social integrados. (p. 145)

Los actores políticos, representantes del zapatismo y del movimiento indígena, llámense Marcos, Tacho, Ramona u otro (bajo los lemas: “Para todos todo, para nosotros nada” o “Mandar obedeciendo”), impactaron en los movimientos sociales, nacionales e internacionales, en una suerte de discurso integrado y flexible. Los zapatistas tuvieron una proyección política, social y cultural que no se limita a una identidad comunitaria-regional, sino nacional y global. En *Documentos y comunicados*, vol. I, de 1996, el EZLN lo expuso así:

No tiene ni el deseo ni la capacidad de aglutinar en torno a su proyecto y su camino a los mexicanos todos. Pero tiene la capacidad y el deseo de sumar su fuerza a la fuerza nacional que anime a nuestro país por el camino de justicia, democracia y libertad que nosotros queremos ... El cambio revolucionario en México no será bajo una dirección única con una sola agrupación homogénea y un caudillo que la guíe, sino una pluralidad de dominantes que cambian, pero giran sobre un punto común: el tríptico de democracia, libertad y justicia sobre el que será el nuevo México o no será. (Citado por Gadea, 2004, p. 149)

La representación política indígena que se da por canales alternos a lo electoral-institucional también ha tenido un enorme impacto en el sistema político que, poco a poco y a regañadientes, ha incorporado sus demandas históricas. En lo medular, se logró que el gobierno aceptara: el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos indígenas, en el marco constitucional de autonomía, asegurando la unidad nacional; reconocer que los pueblos indígenas decidan su forma de gobierno y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente; ampliar la participación y representación política de los pueblos indígenas en todos los niveles de gobierno; solucionar las demandas respecto a los derechos a la información y a la justicia y a los derechos polí-



ticos; aspectos que, de hecho, están en el Convenio 169 de la OIT, pero que no se respetaban (Serna Moreno, 2001, pp. 146-147).

Para la causa indígena, el impacto del movimiento zapatista fue, sin duda, de gran valía, pues abrió frentes para la representación política, en las acciones afirmativas, en el reconocimiento de los derechos colectivos y políticos de las comunidades indígenas y en el empoderamiento del movimiento indígena, que ha dado a conocer a la opinión pública el cúmulo de demandas no satisfechas. Precisamente, es en el seno del movimiento zapatista donde emergió el Congreso Nacional Indígena (CNI), que desde 1996 se convirtió en el vocero de los indígenas al denunciar que se siguen violando los derechos humanos y colectivos de los indígenas, y que el Estado continúa transgrediendo los intereses de las comunidades. En los años más recientes acusó a los gobiernos mexicanos, de todos los partidos, de no respetar el derecho a la consulta (Wright, Aguirre y Rodríguez, 2018, pp. 64-65), de perseguir y encarcelar a líderes sociales, expropiar tierras y espacios para establecer complejos mineros o realizar proyectos como el Tren Maya o plantas hidroeléctricas (CNI, 2020, p. 1; Hernández, 2018, pp. 13-15).

En relación con la representación política por la vía de la lucha social y de resistencia de organizaciones y movimientos indígenas, cabe destacar la aspiración como candidata independiente de la vocera del CNI, María de Jesús Patricio, Marichuy, quien no logró ser registrada por no cumplir con la obligación de recabar más de 800 mil firmas a través de una aplicación de celular, que requería señal de Internet y el uso de herramientas tecnológicas. El argumento esgrimido por el CNI fue que las comunidades indígenas —en las que podría haber mayor apoyo a esta candidatura— se encuentran en zonas rurales, donde los implementos tecnológicos y recursos humanos son escasos (Hernández, 2018, pp. 17-19).

Sin embargo, lo verdaderamente relevante son los fines que perseguía Marichuy con la pretendida candidatura presidencial, para cristalizar un proyecto de nación en donde se incluya a los indígenas:

Más allá de las voces a favor o en contra de esta iniciativa del CNI y del EZLN, para sus protagonistas es claro que se trata de dar batalla al sistema capitalista que está colapsando al mundo entero. Cuando las voces de los pueblos indígenas se unan al grito de “Nunca más un México sin nosotros”, transmiten la sensación de que éste es un tiempo de ruptura. Marichuy lo sabe, y también tiene claro que la lucha es más grande que una contienda electoral. “Nuestra participación es por la vida, por destruir el sistema. Queremos proponer que nos podemos gobernar de modo distinto, con el principio de mandar obedeciendo, de servir y no servirse, cuidando la naturaleza. Se trata de una propuesta para el mundo entero”. (Guillen, 2017, p. 35)

Para recapitular: son varias las formas de representación política indígena en México y, con mayor o menor de grado de institucionalidad, todas son válidas, porque son producto del desarrollo histórico, como grupos desfavorecidos, y del contexto del sistema político donde se inscriben. Cabe señalar que establecer distritos electorales con mayoría indígena no ha aumentado la representación política de este sector, pero reconocer la elección de autoridades mediante el sistema de usos y costumbres en el nivel municipal es un avance para que las comunidades indígenas se encaminen hacia la solución de sus demandas. El reconocimiento en la Constitución y en las leyes estatales de las formas tradicionales de elegir a las autoridades en comunidades y municipios es trascendental, ya que constituye un paso para ganar espacios en los ámbitos estatal y nacional, formulando leyes y políticas públicas que garanticen mejores condiciones de vida para los indígenas, sin prácticas racistas ni el lastre de la discriminación.

## **La población afrodescendiente en México**

Se le atribuye a Gonzalo Aguirre Beltrán (1972), con su obra *La población negra en México* —publicada originalmente en 1946— el haber iniciado el debate sobre la presencia innegable de la población de origen africano en México. Desde entonces se reparó

en su aportación social y cultural en la Costa Chica de Guerrero y en Oaxaca. Esto quedó de manifiesto en otra obra de Aguirre Beltrán (1985): *Cuijla. Esbozo etnográfico de un pueblo negro*. Así, comenzaron a realizarse estudios sobre la población de origen africano no sólo en Guerrero, Oaxaca y Veracruz —en donde habitan pueblos enteros—, sino en otras partes del país, donde también tiene gran presencia.

Al respecto, Velázquez (2011) señala:

En México, por ejemplo, este debate comenzó probablemente con los estudios del antropólogo Gonzalo Aguirre Beltrán desde los años cincuenta del siglo xx, quien se refirió a la población de origen africano en términos de la época con denominaciones como las de “afromestizos”, a los “euromestizos” y a los “indiomestizos”. Para otras generaciones, como la representada por Luz María Martínez Montiel, las denominaciones clave estaban en expresiones como “la tercera raíz”, aunque, alrededor de los años noventa se comenzó a hablar de los “afromexicanos”. Finalmente, y a partir de los últimos años de la década de los noventa, empezaron a utilizar términos que ponían énfasis en las culturas de origen como “poblaciones de origen africano” o “afrodescendientes”. (p. 19)

En el largo proceso por visibilizar a los mexicanos con origen africano, Aguirre Beltrán (1972;1985) y Martínez Montiel (1988;1994) —con obras como *La Gota de Oro y Presencia africana en México*— no sólo fomentaron investigaciones sobre el tema, sino también la creación de la idea: “la tercera raíz”, haciendo referencia a la contribución africana en el desarrollo histórico, social y cultural de México y América Latina. Cabe señalar que Martínez Montiel impulsó foros, coloquios y seminarios en torno a este tema, que generó un sinnúmero de publicaciones al respecto. La investigadora participó, incluso, en varios proyectos institucionales y académicos que posicionaron la visibilización de los afromexicanos.

Otro estudio pionero es “Indios y negros en América Latina”, de Pablo González Casanova (1979), en el cual se ofrece un panorama muy amplio sobre las problemáticas de la población de origen

africano en México y en Latinoamérica. Con una visión histórica y sociológica, González Casanova (1979) señala que los africanos que llegaron a nuestro continente fueron arrancados por la fuerza de sus países por la Corona española y Portugal, para colonizar, poblar y contribuir al proceso de explotación en nuestra América. Por ello, deben ser reconocidos como parte de nuestra identidad nacional, pues aportaron a ella, a pesar de la situación de desventaja histórica que casi siempre tuvieron.

La investigadora Odile Hoffman también tiene un papel esencial en los estudios sobre la población mexicana con origen africano. Ella emplea el término *afrodescendientes*, que es una palabra fruto del consenso de instituciones, organizaciones sociales y políticas, así como de estudiosos del tema, para denominar, sin temor a ofender, a la población que se asume descendiente de África. En su obra *Política e identidad: Afrodescendientes en México y América Central*, Hoffmann (2010) acuña el término señalado y entra al debate sobre cómo se les debe llamar a estas personas. Hace una defensa del proceso de mestizaje en varias regiones del país y de la integración de la población de origen africano a la cultura nacional. De igual forma destaca el largo y sinuoso camino que han recorrido las organizaciones de afrodescendientes, y también los esfuerzos y logros alcanzados a pesar de las actitudes racistas de la institucionalidad.

En otro polo se ubican Vinson III y Vaughn (2004), quienes en *AfroMéxico. El pulso de la población negra en México: Una historia recordada, olvidada y vuelta a recordar* hacen un alegato en favor de que se acepte la palabra *afromexicano*, para marcar la fusión de dos culturas; al mismo tiempo que buscan rescatar el aporte de dicha población en los ámbitos de la historia y la cultura mexicana. Ya no como algo meramente folclórico, sino como historia viva, de rabiosa actualidad y que no debe quedar olvidada. El objetivo de visibilizar lo africano en México es una tarea que debe subrayarse como prioridad.

Jesús Serna Moreno se ha destacado por su aportación, impulso y referentes a los temas de Afroindoamérica; además de contribuir con investigaciones sobre los afroamericanos, ha promovido espacios de reflexión desde la academia mediante seminarios, coloquios, prácticas de campo y publicaciones relativas a Afroindoamérica (Serna Moreno y Cruz, 2014; Serna Moreno, Díaz y Guevara 2015a), afrodescendientes (Serna Moreno y Pineda, 2015b; Serna Moreno y Cruz, 2019), afrodescendientes en México y en América (Serna Moreno, 2018a).

Según Añorve (2007), el término *afromexicanos* se utiliza para denominar a:

Individuos dueños de una cultura que incluye a distintos grupos étnicos que la componen y que, además, son conscientes de su origen e historia, parte del Estado nacional mexicano y con la condición de ciudadano, que enriquecen la pluriétnicidad del país. (p. 125)

Cabe resaltar también los esfuerzos, desde la institucionalidad y la academia, de María Luisa Velázquez, coautora de *Afrodescendientes en México. Una historia de silencio y discriminación* (Velázquez e Iturralde, 2012), quien asume el término afrodescendiente y apoya a las organizaciones en defensa de los derechos políticos y sociales de la población de origen africano que vive en diversas regiones de México. Velázquez es coordinadora de mesas de debate, portadora de posturas institucionales y un gran apoyo para afrodescendientes, y para quienes trabajan con ellos y para ellos.

Asimismo, hay que dar fe de los innumerables estudios de caso y regionales que se han realizado sobre los afrodescendientes en México. Entre ellos, podemos destacar el de Luz María Espinosa (2015), quien se ocupa de la población afroamericana en la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca. En el mismo tenor, resalta el estudio sobre San Nicolás de Tolentino y Cuajinicuilapa, Guerrero, de Judith Solís (2017), el de los afrodescendientes en Acapulco y en la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca, de Añorve (2007) o sobre los mascogos (Izard, 2007).

Todos estos estudios demuestran que en México se ha negado la presencia de la raíz africana en el componente poblacional, social y cultural del país. Por tal motivo, el rezago en cuanto a que los afrodescendientes sean reconocidos, escuchados y representados políticamente es más marcado respecto a lo que ocurre con los indígenas. Entre los principales factores de dicho rezago encontramos que poblacionalmente son menos, su dispersión es más notable, y su nivel de organización es todavía incipiente.

Hacerlos visibles y demostrar su presencia e importancia para impulsar su lucha en pro de la defensa de sus derechos y demandas ha sido la tarea de un gran número de investigadores, estudios, instituciones públicas, organizaciones civiles y no gubernamentales. Tal ha sido el avance que hoy hay un consenso en llamarlos afromexicanos y reconocer que forman parte de la identidad nacional.

En México, en la información del gobierno sobre la población afrodescendiente se indica:

Uno de los grupos minoritarios de reciente visibilidad pública lo constituye la población afrodescendiente que habita en México. Esta población se encuentra ubicada principalmente en la Costa Chica de Guerrero, aunque investigaciones recientes revelan que sus integrantes viven también en Oaxaca, Guerrero y Veracruz y, en menor proporción, en Chiapas, Yucatán, Tabasco, Puebla, Colima, Michoacán, Sinaloa, Guanajuato, Querétaro y el Distrito Federal (Martínez, 1992 y 1994). Sin embargo, entre los registros estadísticos nacionales no se encuentra ninguna cifra relativa al número de habitantes afrodescendientes en el país. De manera provisional, se puede estimar el número de los afrodescendientes en México a partir de la cifra que ofrecen los investigadores Ben Vinson III y Bobby Vaughn (2004), quienes aseguran que en 1990 vivían en México aproximadamente 450,000 personas pertenecientes a este grupo. (*Diario Oficial de la Federación*, 2006, p. 21)

En cuantificaciones recientes, como la Encuesta Intercensal 2015 elaborada por el Inegi (2015, p. 85), se estimaba que los habitantes de origen africano representan 1.2 % del total de la

población, cerca de 1 400 000 afrodescendientes, de los cuales 51 % son mujeres y 49 %, hombres. La situación se pinta de la siguiente manera:

Hay un millón 391 mil 853 personas afrodescendientes en nuestro país, lo que representa 1.2% de la población nacional. Son 676 mil 924 hombres y 704 mil 929 mujeres. La mayor parte de esta población se encuentra en Guerrero, Oaxaca y Veracruz; su promedio de escolaridad es de 8.9 años, es decir, cuenta con la secundaria prácticamente terminada; 82.1% está afiliado a algún servicio de salud y 53% de personas afrodescendientes de 12 años y más participan en actividades económicas. (Solís, 2017, p. 283)

En cuanto a su distribución geográfica, los estados que registran mayor cantidad de población afrodescendiente son: Guerrero (6.5 %), Oaxaca (4.9 %) y Veracruz (3.3 %). También hay un número significativo de afrodescendientes en el Estado de México, Ciudad de México, Baja California Sur y Nuevo León, con entre 1.5 y 1.9 %; en las restantes 25 entidades federativas su presencia es muy escasa (Solís, 2017, p. 280). Sin embargo, organizaciones que representan a la población afromexicana señalan que dichas cifras no reflejan verdaderamente cuántos son, porque muchos prefieren no asumir esa identidad debido a la discriminación histórica que han padecido. Lo cierto es que han sido minorizados, marginados y sometidos a la exclusión en indicadores como: salud, vivienda, educación y empleo.

Sin duda, hay una presencia notoria de afrodescendientes en el país, a pesar de los prejuicios o ignorancia al respecto en algunos sectores sociales, por el nulo contacto que han tenido con ellos. Como dice Hoffman (2007):

En México de hoy, la idea de “negro” no existe en el registro de las múltiples identidades que participan en la representación de la nación. No pertenece al imaginario nacional colectivo. Sólo se emplean estereotipos descontextualizados (la caricatura de Memín Pinguín) o imágenes extranjerizantes (el negro es un cubano, un gringo o un africano). (p. 98)

Lo que se conoce de los afroamericanos, producto del reconocimiento oficial y de las investigaciones sobre el tema, gira en torno a aspectos de índole cultural, social y económica. Se destacan mayormente las aportaciones que los afrodescendientes han dado a la música, danza, comida, tradiciones y festividades, así como su situación de pobreza, marginación y difícil situación laboral; pero no se ha trabajado sobre su injerencia y participación en los ámbitos políticos nacional, estatal o regional.

En el terreno político institucional el avance es nulo. No existen acciones afirmativas para afrodescendientes, ni medidas legales que les garanticen ser incluidos en la postulación a cargos públicos de elección y posibiliten su acceso a la representación política o a responsabilidad de gobierno. Los partidos políticos no incluyen en sus estatutos alguna posibilidad de que los afroamericanos puedan ser postulados a cargos de elección, como sí ocurre con la población indígena para ciertos distritos electorales o municipios con autoridades electas por usos y costumbres, como se revisó en el apartado precedente.

Incluso, su reconocimiento es apenas un agregado en los artículos constitucionales de Guerrero o Oaxaca, en donde se especifican los derechos políticos para pueblos originarios. Por ejemplo, en esta última entidad se aprobó la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, mediante la cual se otorgan derechos políticos a los indígenas, y en su reforma de 1998 se menciona a los afroestizos como “grupo étnico” (Añorve, 2007, p. 100). En este caso, por lo menos están reconocidos; sin embargo, en Veracruz todavía no hay una normatividad específica sobre afroamericanos.

La ausencia de acciones afirmativas para afroamericanos es más evidente en las regiones de Guerrero, Oaxaca y Veracruz, debido a que hay municipios y distritos electorales en donde son mayoría poblacional. Las acciones políticas homogeneizantes de los grupos dominantes en la Costa Chica o en Zongolica, bajo la bandera de la “igualdad política”, se utilizan para no fomentar el



acceso y participación de los afromexicanos en los cargos de elección (Herrera, 2015, pp. 154-155).

En contraparte, la organización política de los afrodescendientes en México se encamina por senderos, postulados y propuestas alternativas de poder, con mayor autonomía, con aliados no gubernamentales, coligados con la sociedad y con propósitos de lucha fuera de las líneas de la participación electoral y partidista que el sistema político mexicano impone. Y aquellas organizaciones que están de acuerdo con la participación político-electoral suelen tener poco peso en los partidos políticos y en los votantes; por lo tanto, su incidencia gubernamental suele ser de bajo perfil.

Encontramos, entonces, las otras modalidades de inclusión política de los afrodescendientes en México en las formas de organización (cultural, social y política) y resistencia que desarrollan, con grupos sociales y políticos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, grupos de científicos o académicos que defienden sus derechos políticos y humanos, y salvaguardan las tradiciones y costumbres ancestrales, promoviendo así el bienestar social, económico y humano de los afromexicanos.

Las vertientes de lucha y resistencia tienen que ver, primero, con el reconocimiento legal, social y político de que los afrodescendientes forman parte del “ser” mexicano. En segundo lugar, buscan eliminar las actitudes racistas y de exclusión por parte de las instituciones públicas de salud y de educación, y de los programas sociales. En tercero, pugnan por la preservación de sus tradiciones y costumbres particulares, las cuales les permiten mantener su identidad como grupo social. En cuarto, luchan por eliminar las acciones que los minimizan y evitar ser negados por la clase política nacional, y ser objeto de discriminación, criminalización y desprecio público. Y en quinto lugar, buscan acabar con todas las formas de exclusión por parte del sector mayoritario, para lograr una vida digna.

## Hacia la inclusión política de los afromexicanos

Este apartado se centra en destacar la *praxis* de resistencia y lucha social que han desarrollado los afromexicanos a lo largo de la historia, para desterrar las prácticas de racismo, exclusión y marginación de que son objeto por parte de las instituciones políticas, grupos de poder y sectores poblacionales que niegan la tercera raíz de la población mexicana. También se incluirán las opiniones de habitantes del municipio de Cuajinicuilapa, producto del trabajo de campo realizado en julio de 2017 en una de las comunidades con mayor población afrodescendiente.

La presencia y contribución de los afrodescendientes en México es evidente, lo cual consta en el desarrollo histórico del país y se manifiesta en las costumbres y tradiciones populares, en la comida, música y lenguaje. Ante esto, la clase dominante siempre ha buscado invisibilizarlos, minimizarlos cuantitativamente o reducirlos a un asunto meramente folclórico, con el argumento de que sólo son parte de las tradiciones culturales y populares en algunas regiones, con lo cual muestran su pobre visión y actitud racista para comprender la situación y sus problemáticas.

La llamada Costa Chica de México, referida a la costa del Pacífico en los estados de Guerrero y Oaxaca, es una región *multiétnica* donde cohabitan grupos indígenas, morenos y mestizos que se autoidentifican como tales. En esta región son frecuentes los fenotipos para hacer alusión a los nacidos en África, por sus características físicas como el color de la piel, tipo de cabello, ojos, nariz u otras partes del cuerpo, o bien conductuales como una supuesta agresividad o intensidad sexual (Hoffmann, 2006, pp. 110-111).

Cabe recordar que hay muchas formas de racismo en las actitudes discriminatorias y reduccionistas para referirse a ellos; desde ocupar palabras que parecen suaves, como “moreno”, “costeño”, “afro”, “extranjero”, hasta aquellas francamente racistas, como “monos” o “changos”. En ciertas regiones en las que el mestizaje fue tardío y la proporción de afrodescendientes es mayor, existen identidades regionales particulares que integran y conme-

moran los orígenes africanos sin reducirse a ello; por ejemplo, los jarochos en Veracruz, los guaches en las tierras calientes de Morelia o los mascogos en Coahuila (véase figura 11). Los mascogos-black seminole son un grupo poblacional que está constituido por migrantes provenientes de Estados Unidos y que no fueron traídos por los conquistadores españoles; son una variante de afromexicanos con experiencia de vida de frontera y migración (Martínez de Escobar, 2018, pp. 27-48).

**Figura 11**

**Familia de mascogos en Coahuila, México, diciembre de 2015**



Fuente: Negros Mascogos (2016, 16 de enero).

Lo cierto es que la influencia afro está presente en la vida social y cultural del mexicano, pese a la pretensión de negar la “tercera raíz”, como la denomina Martínez Montiel (2005), quien señala que debemos tomar en cuenta el proceso de afromestizaje para comprender mejor la situación de los afromexicanos.

Por otro lado, mientras a la población indígena se la considera como el sector propietario desposeído y vencido en sus territorios naturales, al africano se le analiza como un intruso forzado a serlo, a causa de la esclavitud. Despersonalizado y cosificado, en la mayoría de los textos de historia para la educación escolar y en los museos, se le designa como “negro” o “esclavo”. De ahí que se ignoren por desconocimiento sus aportes a la cultura americana ya acumulados durante cinco siglos. Desde esta perspectiva se puede afirmar que la configuración de lo que es hoy América, no se debe sólo a la transformación de sus raíces indias por la acción europea colonizadora, sino que también deben incluirse los injertos de africanía que se arraigaron en la población desde los primeros años de su mestizaje. Éste es uno de los aspectos que desde Afroamérica México se ha venido impulsando con el estudio de nuestra tercera raíz africana. (p. 10)

La presencia e influencia africana en México no desapareció ni se asimiló completamente. No es parte del pasado del país, sino del presente; por lo tanto, su situación, forma de vida, manifestaciones social y religiosa, influencia cultural y perfil político permiten entender de manera integral a nuestras naciones latinoamericanas; en eso se debe avanzar.

Hoffman (2006) explica que no son la etnicidad ni la pertenencia a un “grupo étnico” lo que ordena la vida social, sino más bien las prácticas que integran las diferencias identitarias en distintos niveles y en configuraciones variables según los contextos y los intereses de los actores (en las esferas del parentesco, del ritual, de la producción, del juego político). Presente en la vida cotidiana individual y colectiva, el parámetro identitario *negro* delinea contrastes y vecindades, sin llegar a levantar barreras o fronteras entre los grupos y, por lo tanto, ofrece pocos asideros a una conceptualización *multicultural* e *interétnica* de la sociedad. No obstante, de esta manera es como intentan presentarlo ciertas corrientes que se desarrollan actualmente en los terrenos cultural, social o político (Hoffmann, 2006, p. 120).

Respecto a la falta de organizaciones fuertes y amplias de la población afrodescendiente o de su participación en movimientos sociales, se considera que:

A diferencia de otros países de América Latina, en efecto, en México no existe un movimiento social de reivindicación identitaria negra que pudiera justificar un enfoque analítico en términos de movimiento social y político. La población en cuestión es numéricamente minoritaria (unas decenas de miles por 100 millones de habitantes en México en el año 2000; más adelante hablaré sobre estas cifras) y políticamente inexistente. No encontramos demostraciones de prácticas culturales o religiosas que podrían dar cuenta de una “identidad afro” movilizable en el marco de intereses políticos, como puede suceder en Brasil o en Cuba (Argyriadis y Capone, 2004). No existen tampoco —salvo algunas excepciones mencionadas más adelante— medidas específicas alrededor de las cuales pudieran organizarse las reivindicaciones de grupos o colectivos “negros”, lo que hace difícil las interpretaciones ya clásicas en materia de construcción e instrumentalización identitarias: no existe objetivamente ningún interés —ni político, ni ideológico o material— en “ser” (volverse, decirse) negro. Si es que hay construcción de identidad, vendrá de otra parte. Ni el discurso oficial ni los actores políticos influyentes en el plano nacional utilizan alguna categorización particular para referirse a las poblaciones que se autodefinen como “morenas” o “afromestizas”. (Hoffmann, 2006, p. 107)

En el plano local, Hoffmann (2006) explica que las diferencias se manejan de forma cotidiana o sin aparato conceptual específico, los *morenos* viven la experiencia del racismo y de la discriminación en los actos y las palabras más anodinos, así como en los más elaborados por parte de sus vecinos no negros. Esta experiencia de racismo compartida es el más seguro cimiento de una *identidad* —en el sentido de una vivencia idéntica—, al menos de una alteridad siempre recordada por sus interlocutores.

Cabe señalar que desde el Estado, históricamente, se construyó la idea del *mestizo* como el centro aglutinador del mexicano, como parte de su identidad y quien encabezaba el proyecto de nación. Entonces, en el discurso oficial, la palabra igualdad se asocia al ser mestizo como lo propio del mexicano. Por ello, a los seres humanos distintos por el color de la piel, el lenguaje, costumbres y características físicas siempre se les consideró inferiores y se les racializó, excluyéndolos de la historia, cultura, vida

social y política. Por tal proceso pasaron los mexicanos que no tenían como ancestros a los españoles, sino a personas provenientes de algún lugar de África o, en etapas posteriores, del Caribe o Centroamérica. Desde siempre se les consideró premodernos, arcaicos, raros o exóticos, y fueron objeto de maltrato, discriminación, exclusión o persecución.

A decir de un afrodescendiente de Cuajinicuilapa, en el estado de Guerrero, a la población mexicana de origen africano:

Se nos desconoce en el ámbito social, laboral y cultural en que se encuentran y porque directamente se nos discrimina por el color de la piel y costumbres en los ámbitos escolar, laboral, social, cultural y político. Hoy en día se nos pide identificación oficial como mexicanos, debido a que las autoridades migratorias, policiales o administrativas ignoran o niegan la presencia de población afromexicana; consideran que somos extranjeros, en el mejor de los casos norteamericanos o europeos, pero generalmente se nos acusa de ser centroamericanos, y por tanto objeto de discriminación. (Mujica, 2017)

En el municipio de Cuajinicuilapa se encuentra una de las poblaciones con mayor cantidad de descendientes de africanos, con costumbres y tradiciones que se han fusionado con la identidad mexicana; ellos son un claro ejemplo del grado de mestizaje e identidad como afromexicanos. Sus habitantes viven, trabajan, estudian, cocinan y conviven como cualquier mexicano, pero también recrean algunas tradiciones y prácticas ancestrales (véase figura 12).

Cuajinicuilapa era el nombre regional del pueblo que se llamaba *Cuijla* —como el título del libro de Aguirre Beltrán (1985)—. Actualmente, sólo se le nombra como “cuaji”, debido a los señalamientos y anuncios que hay sobre la carretera que lleva de Acapulco a Puerto Escondido (Añorve, 2007, p. 110).

La población afrodescendiente de Cuajinicuilapa ha sido objeto de varias investigaciones (Solís, 2017; Añorve, 2007; Lara, 2010). En este lugar destaca la gran diversidad gastronómica, la cultura popular oral a través de la “chilena”, en la cual se enfatiza

la gallardía de los hombres y la belleza de las mujeres; sobresale también el Museo de las Culturas Afromestizas Vicente Guerrero Saldaña. De igual forma, Cuajinicuilapa es considerada la “cuna afromestiza” y un sitio en donde predominan las costumbres, tradiciones y actividades que fusionan (culturalmente) la vertiente mexicana indígena y la de personas descendientes de africanos.

**Figura 12**

**Afrodescendientes en Cuajinicuilapa, Guerrero, México, 2017**



Fuente: Autor.

En los ámbitos social y político, los habitantes de Cuajinicuilapa señalan que:

Detrás de todas las festividades como afrodescendientes, como el tradicional baile de la “Tortuga” o el singular caminar y forma de hablar, también está el reclamo de no ser discriminados en la educación, empleos, calle, transporte público o en oficinas gubernamentales. Demandamos ser incluidos en los programas sociales, apoyos para vivienda, acceso a las universidades y empleos dignos; incluso ocupar puestos públicos en la localidad. (Hernando Villada, 2017)

En las comunidades, municipios y regiones en donde la población afromexicana se ha resistido a ser invisibilizada, borrada, negada o desterrada, se conforman entidades con un imaginario colectivo de identidad y manifestaciones particulares, donde se recrean tradiciones y costumbres ancestrales no sólo africanas, sino también indígenas y españolas, asumidas durante el proceso histórico vivido en México.

Reclamamos ser reconocidos como mexicanos, pero que también nos entiendan como un grupo particular, por sus raíces, tradiciones y formas de convivencia. No somos “los patitos feos”, sino gente humana de razón, inteligencia y de gran valía como personas. (Trinidad, 2017).

Como se observa en la figura 13, la población afrodescendiente de Cuajinicuilapa tiene ocupaciones y prácticas muy similares a las de cualquier mexicano, mercantiliza todo tipo de artículos para mantenerse, acude a la escuela, al mercado u ocupa las calles de manera natural, en una suerte de integración muy extendida. Pero también tiene costumbres y tradiciones singulares, una forma de hablar muy particular, modismos únicos, comida y música especial, mitos y ritos ancestrales, y formas de identidad que hacen a sus habitantes distintos, pero con un reclamo justo: ser tratados como iguales.

Dos personas de la comunidad de Cuajinicuilapa manifestaron, en una entrevista, ser objeto de varias modalidades de racismo, asociadas a los prejuicios que se tienen sobre la población afrodescendiente: de su origen (africano) y contribución (como esclavos) al desarrollo del país (Mujica, 2017; Hernando Villada, 2017). Por ejemplo, se les relaciona con oficios específicos: músicos, bailarines, cocineros, deportistas, sexoservidoras (por ciertos roles sexuales que se les atribuyen). En cuanto a profesiones se dice que son diplomáticos (si usan traje), principalmente porque se les asocia con lo extranjero; todo ello por el desconocimiento que se tiene sobre su desarrollo y formas sociales y culturales que han acuñado por muchos años.



**Figura 13**  
**Afrodescendientes en Cuajinicuilapa, Guerrero, México, 2017**



Fuente: Autor.

En cuanto a la situación política de los afroamericanos, cabe destacar que el racismo tiene una dimensión política porque revela una relación de poder e implica la imposición autoritaria de valores. ¿Cuáles? Aquellos que se sustentan en una supuesta superioridad de unos (blancos) sobre otros (negros), por el color de piel, presuntos saberes superiores, creencias más “racionales” o por costumbres mayormente “modernas”. Así, el racismo es una forma de poder que supone inferiorizar a quien se sale del patrón hegemónico dominante. Entonces, por definición histórica, los afroamericanos se encuentran inferiorizados social y políticamente.

En tal dinámica, quienes detentan el poder excluyen a quienes no comparten rasgos físicos, valores, creencias y costumbres similares a las suyas. Por ello, los afroamericanos se hallan en una situación de desventaja histórica que deben, mediante la lucha, resistencia y formas propias de organización, enfrentar para cambiar la opresión y discriminación que padecen. Evidentemente, la lucha es educativa y social, pero también —y acaso

más— debe ser política, porque enfrenta un racismo estructural y no sólo cultural.

Sin embargo, cabe subrayar que algunos presidentes municipales, regidores y servidores públicos del Ayuntamiento de Cuajinicuilapa han sido miembros de la comunidad afromexicana. Por mencionar un caso reciente, Constantino García Cisneros ocupó el máximo cargo en la administración local durante el periodo 2015-2018. En la figura 14 se le observa (al centro, con guayabera blanca) inaugurando la pavimentación de una calle, en compañía de afromexicanos y miembros del ayuntamiento.

**Figura 14**

**Presidente municipal de Cuajinicuilapa, Guerrero,  
México, 2015-2018**



Fuente: Ayuntamiento de Cuajinicuilapa 2015-2018 (2018, 25 de septiembre).

La inclusión de afromexicanos en las candidaturas para integrar la administración municipal de Cuajinicuilapa —como de otras comunidades con gran asentamiento de afrodescendientes— es un ejemplo de cuotas electorales de hecho, las cuales es-

tán determinadas por el peso poblacional en votos que representan, además del trabajo personal, social y profesional que algunos personajes han desarrollado. A los partidos políticos les conviene, electoralmente hablando, postular a afromexicanos, ya que suelen tener mayor identificación con la comunidad, y los votantes creen que defenderán sus costumbres y trabajarán mejor por ellos que otros que no pertenecen ni se identifican con la colectividad afrodescendiente.

Un servidor público municipal de Cuajinicuilapa entrevistado comentó que los políticos afrodescendientes son como todos, incluso malos, pero sí tienen interés en los asuntos relacionados con sus costumbres y tradiciones:

Lo destacable de los políticos afromexicanos no es tanto que estén exentos de vicios y prácticas políticas negativas, muy profundas dentro de la vida política mexicana, sino que tienen una clara preocupación por destacar las raíces, costumbres e identidad como afrodescendientes. Se ocupan de las ceremonias, conmemoraciones, festejos y tradiciones que refuerzan su histórico imaginario colectivo. La importancia radica en que logran mantenerse visibles, reafirmar su identidad y resistir a ser negados por la parte de la sociedad que se asume como única y mayoritaria. (Trinidad, 2017)

A decir de Serna Moreno (2018b), la heterogeneidad de los afromexicanos impide contar con una organización fuerte y única del sector, pues varían en número, ubicación, intereses y niveles de organización. Señala que los afromexicanos de la Costa Chica, ubicados en Guerrero y Oaxaca, son quienes se encargan de la organización para la defensa, resistencia y lucha por su reconocimiento ante las autoridades políticas, sociales y educativas del país; son numerosas las organizaciones, ONG y comunidades que realizan reuniones, foros y proyectos en favor de su reconocimiento.

Otro grupo lo constituyen los afromexicanos del Sotavento, que en Veracruz y zonas aledañas aglutinan comunidades afros con costumbres, creencias y prácticas que los identifican y dan

muestra del aporte a la historia y cultura del país, pero no están muy organizados ni tienen del todo claro un proyecto social y político como el de los guerrerenses y oaxaqueños. Se trata de un grupo nutrido y de gran importancia cultural, pero sin intereses sociales y políticos claros. Por otra parte, están los mascogos, en Coahuila, en el norte de México, que constituyen una comunidad asociada a colonos de Estados Unidos, quienes buscan más la doble nacionalidad para recibir beneficios económicos que ayuden a mejorar sus condiciones de vida; por lo tanto, se distancian de los objetivos que podrían tener los afroamericanos de la Costa Chica o de Veracruz (Serna Moreno, 2018b).

De igual modo, otro sector importante lo conforman los afroamericanos dispersos por todo el país. Muchos de ellos habitan en las grandes ciudades y también son objeto de discriminación, pero están alejados de la lucha por el reconocimiento como grupo: no están organizados y buscan más bien la igualdad de derechos, antes que ser reconocidos como diferentes. Otros más son los migrantes, principalmente centroamericanos, pero también caribeños (cubanos) y sudamericanos (colombianos, peruanos, ecuatorianos), que llegan a México con la finalidad de ingresar a Estados Unidos. Los migrantes buscan estar de paso, pero muchos de ellos se quedan; sin embargo, sus objetivos e intereses se distancian de los de otros afroamericanos por obvias razones (Serna Moreno, 2018b).

Las formas de inclusión política para los afroamericanos todavía están por consolidarse; destaca la lucha y organización en los estados de Guerrero y Oaxaca, la cual se encamina por tres vertientes: 1) acabar con el problema de la invisibilidad del afroamericano; 2) ser reconocidos como sujetos con identidad particular; y 3) ser interlocutores válidos y capaces de defender sus intereses y conseguir un orden racional justo. Serna Moreno (2018a) explica al respecto:

La comunidad afrodescendiente de la Costa Chica permanece en una situación de rezago y pobreza que ha hecho necesaria la intervención desde hace algunos años de un número importante de

organizaciones de la sociedad civil, las cuales han intentado disminuir el grado paupérrimo en la región y han enfocado parte de sus esfuerzos hacia la búsqueda del reconocimiento constitucional de los pueblos afrodescendientes de México, arguyendo que será el catalizador de una serie de reformas y acciones nacionales e internacionales que terminen por favorecer el desarrollo de dichos grupos.

Las organizaciones que destacan por su mayor presencia en la Costa han trabajado de manera directa en asesorías, capacitaciones y proyectos de mejora comunitaria en todo el estado ... Las acciones de las ONG's de la región se abocan de manera general a la atención y revaloración cultural de los pueblos indígenas y afrodescendientes ... Han brindado el aporte para el conocimiento de la cultura negra. (pp. 168-169)

No se debe desdeñar la lucha organizativa que encabezan las ONG y grupos de la sociedad civil en contra del olvido gubernamental y los embates racistas, discriminatorios y del despojo territorial del que son objeto las comunidades fromexicanas de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca (Serna Moreno, 2018a, pp. 165-174). Entre las organizaciones más destacadas están la Comisión para el Desarrollo, Identidad y Reconocimiento de los Pueblos Negros, México Negro A. C. África A. C., Púrpura A. C., Época A. C. y SOCPINDA A. C. Cabe subrayar el trabajo del movimiento pionero “500 años de resistencia indígena, negra y popular”, que surgió en los años noventa y que ha planteado, junto con otras organizaciones y movimientos, demandas que Ruíz Cervantes (2015) resume en cuatro puntos:

I. El reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos negros y familias afrodescendientes mexicanas que viven dentro o fuera del país ... II. Trabajar por el reconocimiento jurídico de nuestra existencia como pueblo ... III. Que los tres niveles de gobierno atiendan sus necesidades en términos de educación, salud, nutrición, vivienda, recursos naturales, medio ambiente, economía, cultura y derechos; IV. Atención inmediata hacia a las agropecuarias, turísticas, forestales y pesqueras, en tanto que son la base de la reproducción material y espiritual del Pueblo Negro. (p. 263)

La lucha política organizativa de los afrodescendientes por obtener su reconocimiento también es una forma de inclusión política, que tiende un puente entre la participación política informal y la institucionalidad, debido a que incrementa la visibilidad y reclama la atención a sus demandas de reconocimiento, personalidad jurídica, servicios públicos básicos y apoyo a las actividades económicas que son prioritarias para ellos, además de enfatizar en el carácter vinculante de leyes y políticas públicas dirigidas a los afromexicanos.

El reconocimiento institucional que buscan constituye un gran paso para abrir espacios de inclusión constitucional y es un instrumento para prevenir y combatir el racismo. Cabe señalar que en la última década se han discutido e incluido en las constituciones de Oaxaca y Guerrero, en este último menciones referidas a afrodescendientes, como consta en el “Capítulo indígena y Afromexicano” de octubre de 2011 (CDI, 2011). En 2013, en ambos estados se garantizaron los derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos; “la ventaja de ser reconocido como pueblo es que tendrán que ser incluidos en los planes de desarrollo, con sus proyectos productivos y de infraestructura” (Solís, 2017, p. 279).

Las formas de inclusión política para indígenas y afromexicanos han tenido resultados magros pero crecientes. Hay senadores, diputados, alcaldes y regidores indígenas, y los partidos políticos procuran postular candidatos étnicos en muchas regiones y distritos electorales en donde hay mayoría de población originaria. Sin embargo, los avances son mínimos y no se han traducido en mejoras tangibles para las comunidades indígenas, atrapadas todavía en los vericuetos de un sistema político que no está diseñado para la diversidad, sino para una pretendida homogeneidad política.

Más difícil ha sido el camino de los afromexicanos al transitar, como grupo, por los senderos pedregosos de la participación política, tal vez por el mayor grado de asimilación sufrida, que no se ha traducido en un mejor nivel de vida. Hasta el momento, la

organización social y política está encaminada hacia el reconocimiento legal como sujetos de derecho, pero también hacia la formulación de un proyecto integral que mejore sus condiciones de vida como grupo social particular.

Las acciones afirmativas en México, como medio para promover la participación política de los indígenas y afrodescendientes en los cargos de gobierno y de representación, tienen claros oscuros. Sí se han impulsado medidas legales, gestiones y compromisos de instituciones electorales, partidos y gobiernos estatales para promover la inclusión de indígenas y afroamericanos en la política; pero al mismo tiempo, dichas acciones resultan insuficientes para aumentar su participación y son poco efectivas para solucionar sus problemas y atender sus necesidades específicas.





# La inclusión política étnica en Perú



**Figura 15**

**Mujeres indígenas, en Cusco, Perú, marzo de 2017**



Fuente: autor.

*En los países la ideología racista ha debido ceder algo, ante todo frente a las rutas de las víctimas, pero también de la condena universal, hasta permitir la elección de gobernantes "negros". Y en países como el Perú, la práctica de la discriminación racista requiere ahora ser enmascarada, con frecuencia si no siempre con éxito, detrás de códigos sociales referidos a diferencias de educación y de ingresos que en este país son, precisamente, una de las más claras consecuencias de relaciones sociales racistas (Quijano, 2000, p. 38).*

EL PRESENTE APARTADO TIENE COMO OBJETIVO analizar la participación política de indígenas y afrodescendientes en Perú en las dos primeras décadas del siglo XXI. El contexto político es el de un sistema electoral y de partidos políticos en constante reacomodo, con serios tropiezos en la institucionalidad y escándalos de corrupción e inestabilidad pública. Se parte de que Perú, a pesar de ser un país que ha desarrollado acciones afirmativas en favor de mujeres, jóvenes e indígenas, no ha avanzado en una representación sustantiva para afroperuanos, quienes están en condiciones de invisibilidad y discriminación, debido a un supuesto proceso de asimilación cultural y porque el grupo blanco-criollo dominante implementa prácticas racistas, institucionales y estructurales en su contra.

Similar al caso mexicano y costarricense, en Perú los indígenas y afrodescendientes todavía conforman importantes grupos poblacionales en el país y tienen influencia cultural y social en la identidad peruana, por su contribución al desarrollo económico, proceso histórico, costumbres, tradiciones, lenguaje, gastronomía y hábitos nacionales. Pese a ello, son negados y excluidos sistemáticamente por la institucionalidad pública. En materia política, las cuotas electorales para indígenas han posibilitado la mayor participación individual en cargos públicos en los niveles de gobierno, pero eso no significa un avance esencial —como grupo— en la atención a sus problemas y en la mejora sustancial de sus condiciones de vida. En tanto, los afroperuanos, dispersos principalmente en la costa del país y con mayor grado de asimilación social, pero no cultural, participan menos por canales institucionales y más por principios autoorganizativos y de resistencia.

### **El contexto para la representación política indígena**

Uno de los aspectos destacados del sistema electoral de Perú, en el contexto latinoamericano, es el establecimiento de la *cuota étnica*, mediante la cual los partidos políticos reservan espacios para los indígenas (nativos o pueblos originarios) en la postulación a

cargos de elección. Con la acción afirmativa introducida en 2002, en la ley núm. 27680, se obliga a los partidos a reservar 15 % de sus espacios en las listas de candidatos para que miembros de las comunidades nativas y de los pueblos originarios accedan a los consejos regionales y a los concejos municipales provinciales (Paredes, 2015, p. 49).

Lo paradójico de la cuota electoral en Perú es que la inclusión de estas comunidades y pueblos resulta limitada, pues no se contempla para cargos de representación en el Congreso Nacional, en donde se conseguiría proponer iniciativas de ley en favor de los indígenas. Por otro lado, es parcial, pues tampoco aplica para los cargos de elección en los distritos municipales, que es el ámbito más inmediato y directo de las comunidades indígenas campesinas.

Las formas de inclusión y participación política para indígenas analizadas, más allá de sus limitaciones, se contextualizan con las experiencias latinoamericanas en la materia, con el fin de responder a algunas interrogantes: ¿Cómo ha sido la representación política de los indígenas en las instituciones de representación nacional? ¿Qué avances sustanciales hay en el ámbito local con la aplicación de la cuota electoral para comunidades indígenas?

Se debe tener en cuenta que Perú no es el único país de América Latina en donde existen formas de inclusión política para indígenas en el plano nacional. Por ejemplo, en Colombia se reservan cinco espacios para las minorías en el Senado de la República; una curul está destinada para miembros de comunidades indígenas, por lo que se garantiza su inclusión (Duque, 2008, pp. 13-15). En Nicaragua, la normatividad electoral establece la existencia de circunscripciones especiales en donde el primer candidato de la lista deberá ser miembro de las comunidades nativas (Gobierno de Nicaragua, 2012, pp. 65-66). En Venezuela se ha determinado que tres diputados en la Asamblea Nacional deben pertenecer a comunidades u organizaciones indígenas (Junta Nacional Electoral, 2016).

Desde dicho contexto, vale la pena explorar la naturaleza de la representación política indígena en Perú, donde la cuota étnica se contempla sólo para cargos de poder en los ámbitos departamental y regional, pero no para espacios de representación nacional o municipal en los distritos. Lo que parece condicionar el proceso de inclusión política de indígenas es el sistema político y de partidos, la regionalización electoral y la frágil vinculación de los indígenas con organizaciones sociales campesinas.

El desarrollo político peruano del siglo xx revela que los militares han jugado un papel determinante en la vida política y en la institución presidencial. Durante sus gobiernos, el Poder Legislativo y los partidos políticos fueron precarios. Se puede decir que no hubo un presidente de la república fuerte y revestido de legalidad ni un Poder Legislativo deliberante y partidos políticos que garantizaran la institucionalidad y estabilidad política. Los partidos históricos eran: Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), Partido Comunista de Perú (PCP), Acción Popular (AP) y Partido Demócrata Cristiano (PDC).

El régimen del gobierno presidencial en Perú fue más o menos estable en los últimos cuatro decenios. Durante la década de 1980 hubo dos gobiernos electos en las urnas, de dos partidos históricos: AP, con Fernando Belaúnde, y APRA, con Alan García. Ambos mandatarios iniciaron y concluyeron su periodo constitucional a pesar de que en esa etapa el país padeció una guerra interna entre las fuerzas armadas y el grupo guerrillero maoísta Sendero Luminoso,<sup>12</sup> y tuvo graves problemas económicos, producto de las presiones internacionales para que Perú aplicara medidas de corte neoliberal, como en la mayoría de los países latinoamericanos (Emmerich y Cedillo, 1997, p. 300).

<sup>12</sup> Sendero Luminoso comenzó la llamada Guerra Popular en mayo de 1980 en Ayacucho, con acciones armadas en contra del recién iniciado gobierno constitucional, las cuales se fueron ampliando a todo el país en una espiral de violencia donde la sociedad y las comunidades campesinas tuvieron el mayor número de muertos. El declive del grupo subversivo se hizo evidente en 1992, cuando fue detenido y encarcelado su líder: Abimael Guzmán Reynoso. Hay mucha bibliografía al respecto, pero puede encontrarse un panorama general en Degregori (2015).

En los años noventa, Alberto Fujimori dominó la escena política. En 1990 le ganó la presidencia, en segunda vuelta, a Mario Vargas Llosa, e impuso el neoliberalismo como modelo económico, pero sin mayoría en el Congreso; en 2001 renunció bajo acusaciones de corrupción y por problemas judiciales, finalizando un régimen de 11 años. El autoritarismo personalizado de Fujimori trajo consigo la utilización de membretes partidistas por parte del candidato presidencial y el debilitamiento de los partidos históricos en Perú. Luego del interinato de Valentín Paniagua, empezó un decenio y medio de gobiernos constitucionales: Alejandro Toledo de Perú Posible, Alan García del APRA, Ollanta Humala del Partido Nacionalista Peruano y Pedro Pablo Kuczynski de Peruano por el Cambio. Los últimos cuatro presidentes de Perú fueron elegidos en una segunda vuelta, en procesos electorales competidos, con problemas de mayoría en el Congreso y postulados por partidos cuya etiqueta respondió más a intereses del presidente en turno y sin ser verdaderas estructuras partidarias nacionales.

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

El sistema peruano de partidos políticos está desdibujado porque no hay fuerzas políticas que cumplan con el carácter permanente; tienen alcances en comicios presidenciales, pero problemas de base social en los departamentos y regiones. En tal sentido, los partidos están desterritorializados, ya que su zona de influencia no es clara y hay una dispersión de las identidades partidistas en sitios particulares. El resultado es que, además de los

partidos nacionales, existe una gran cantidad de partidos regionales, con líderes y candidatos locales efímeros de poca trascendencia (Cedillo, 2018, p. 14).

En lo económico, la política agrominera exportadora fue un sello distintivo de los regímenes constitucionales de los últimos cuatro presidentes, en cuyo gobierno los conflictos por la tierra, y la defensa y resistencia de las comunidades indígenas campesinas por la conservación de sus recursos naturales, fueron punto de conflicto entre gobernantes y gobernados. En lo político, los recientes presidentes constitucionales fueron acusados de participar en actos de corrupción, principalmente con la empresa Odebrecht, lo cual ha derivado en encarcelamientos, procesos judiciales y señalamientos de la opinión pública.

Por su parte, el Legislativo peruano es muy importante, por ser el máximo recinto de representación política en el país. Al igual que en muchas naciones, se constituía por dos Cámaras, la de senadores y la de diputados, pero debido al proceso histórico convulsionado derivó en un sistema unicameral. El Congreso Constituyente de 1993-1995 determinó que la Cámara de Diputados estuviera compuesta por 120 legisladores, número que aumentó a 130 en 2011. El periodo legislativo es de cinco años y se renueva al mismo tiempo que el del Ejecutivo nacional.

El declive reciente del Poder Legislativo en Perú deriva de que, luego de un proceso de equilibrio frente al Poder Ejecutivo, se ha convertido en un recinto manchado de escándalos de corrupción, sometimiento y poca independencia ante líderes políticos partidistas, involucrados también en actos ilegales, como sucede con Keiko Fujimori y su partido Fuerza Popular. En el Perú del siglo XXI, a decir de Quero (2016), “la economía ha sustituido a la política y los tecnócratas al Estado. Por ello, podemos decir, con otros, que tenemos ciudadanos sin República” (p. 247).

La cantidad de representantes por departamento varía de acuerdo con su población electoral; en el más numeroso, Lima, se eligen 36 congresistas. Otras entidades de relevancia poblacional son las ubicadas en la costa: La Libertad, Piura y Arequipa. Por el



contrario, los departamentos con menor representación política son aquellos con mayor cantidad de población indígena. En Madre de Dios, en la Selva, se elige a un legislador; mientras que en la Sierra destacan Cajamarca, con seis, y Cusco y Puno con cinco legisladores cada uno (véase tabla 16).

**Tabla 16**  
**Número de representantes electos por departamento**

Departamento	Distritos
Amazonas	2
Áncash	5
Apurímac	2
Arequipa	6
Ayacucho	3
Cajamarca	6
Callao	4
Cusco	5
Huancavelica	2
Huánuco	3
Ica	4
Junín	5
Madre de Dios	1
Moquegua	2
La Libertad	7

<b>Departamento</b>	<b>Distritos</b>
Lambayeque	5
Lima provincias	4
Lima	36
Loreto	4
Pasco	2
Piura	7
Puno	5
San Martín	4
Tacna	2
Tumbes	2
Ucayali	2
<b>Total</b>	<b>130</b>

Fuente: Elaboración propia con información del JNE (2015, p.144).

Lo destacable de la integración del Poder Legislativo es que los departamentos con mayor cantidad de población indígena y nativa —como se ve más adelante— son los que cuentan con menor número de curules. La insuficiente representación política indígena se debe a dos cuestiones: por un lado, a que la posibilidad de acceder al Congreso Nacional depende de pertenecer a un partido político nacional, cuyos programas de gobierno no tienen como prioridad los asuntos indígenas; y por otro, a las circunstancias propias de la trayectoria social y política del candidato indígena.

La línea argumentativa que explica la débil participación política indígena tiene tres ejes: 1) hay importantes complicaciones para la efectiva representación indígena o nativa en el acceso a cargos en el Congreso Nacional o en el ámbito municipal; además existe una débil vinculación con las organizaciones sociales indígenas. 2) La problemática de inclusión y de representación política efectiva de los indígenas peruanos en el marco de un sistema de partidos políticos desdibujado y desterritorializado. 3) El peso de la cultura y organización política indígena va más allá de las cuotas electorales y de los procesos políticos nacionales, provinciales y regionales en Perú.

### **Inclusión política indígena en el Poder Legislativo peruano**

En Perú no es posible cuantificar a la población indígena nacional, y más difícil es conocer las dimensiones que tiene por regiones y en cada pueblo. Los censos nacionales, como ya se apuntó, suelen minimizar a la población diversa por factores étnicos, principalmente porque sus criterios se basan en indicadores genéricos como la lengua materna. Lo cierto es que para entender la participación política de los indígenas, es necesario subrayar que éstos constituyen la población nativa de la Sierra y de la Selva, pero también habitan en la Costa y en las grandes ciudades. Así, en mayor o menor medida, conservan la cosmovisión, lengua, tradiciones y costumbres ancestrales que los identifican como grupo étnico particular.

Destacar la diversidad indígena peruana implica comprender a las comunidades de la selva amazónica, así como a los pueblos andinos quechua y aymara, que constituyen mayorías poblacionales. Una forma para entender la pluridiversidad indígena peruana es mediante algunos datos disgregados:

Mediante las estimaciones realizadas por la CEPAL sobre la base del censo de 2007 se determinó que 5.5 millones de personas vivían en hogares en los que el jefe o su cónyuge tenían como idioma

materno el quechua (que a su vez representaban un 85 % del total de personas en hogares en que el idioma materno del jefe o su cónyuge era indígena), y 700 000 personas en hogares Aymara (un 11 % según el mismo criterio). Por su parte, según los datos del censo de comunidades amazónicas, los pueblos más numerosos fueron los Ashaninka y Aguaruna (Awajun), con 97 477 y 55 366 personas, respectivamente (un 29.3% y un 16.6 %, respectivamente, en comparación con el total de pueblos amazónicos). (CEPAL, 2014, p. 103)

Sí se reconoce el carácter pluricultural y multiétnico de Perú, pero para los partidos y la clase política en general, el asunto indígena —con sus problemas y necesidades— no es prioridad, ni en los postulados partidistas ni en la agenda legislativa nacional. La clase dominante se encuentra enfocada en asuntos de estabilidad económica, consolidación política, relaciones internacionales, el proceso de paz y los escándalos de corrupción política, pero parece que no le es prioritario eliminar la pobreza, desigualdad social, marginación y precariedad en las que se hallan grupos poblacionales como los indígenas y afroperuanos.

La población indígena en Perú se concentra en las regiones de la Sierra y de la Selva, vinculada a la tierra y al campo, pero se le encuentra en todo el país. Cabe resaltar que con el proceso de modernización y expansión de la mancha urbana, la migración del campo a la ciudad y la diversificación de actividades económicas, a la población indígena también se le halla en gran número en la Costa y en las ciudades, en donde reproducen sus costumbres y forma de vida comunitaria; además, en gran medida, sus miembros no han dejado de comunicarse en su lengua original (véase figura 16).

**Figura 16**  
**Mapa lingüístico de Perú**



Fuente: Atlas lingüístico del Perú (IADAP, 1988).

Aunque la población indígena peruana está en todos los rincones del país, es más clara su presencia, manifestación y recreación cultural y social en los departamentos de la Sierra y de la Selva (como se muestra en la figura 16), en donde se habla quechua y una gran variedad de lenguas originarias. Sin embargo, en Lima, además de observarse a quienes integran la población indígena que ya vive en esa capital y otras grandes ciudades costeñas (mal nombrados *cholos*), es normal encontrar manifestaciones del carácter pluricultural de Perú, con la recreación de tradiciones ancestrales, festividades y el colorido étnico de la nación, como se registra en la figura 17.

**Figura 17**

**Festividad multicultural en Lima, Perú, octubre de 2017**



Fuente: Autor.

Social y culturalmente, la presencia indígena es innegable, pero ¿qué pasa en el terreno político con este sector? Según Pinedo (2013), la posibilidad de que los indígenas lleguen hasta las cúpulas del poder es muy difícil, pues no existen partidos étnicos en Perú y hay una grave carencia del “tema indígena” en la agenda de las organizaciones políticas. Por ejemplo, en la tabla 17 se ilustra cómo los partidos nacionales apenas hacen alusión a la cuestión indígena.

**Tabla 17**  
**Indígenas en los planes de gobierno de partidos políticos, 2011**

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

Fuente: Pinedo (2013, p. 40).

Sólo seis de los partidos políticos o coaliciones participantes en el proceso electoral nacional de 2011 aluden a algún asunto indígena; los contenidos son genéricos y poco específicos.

Como puede comprobarse, de las 11 agrupaciones políticas que participaron en aquel proceso, solamente seis hicieron alusión a los indígenas: tres de ellas indirecta y sesgadamente —con menciones, por ejemplo, a la mejora de los proyectos de titulación de tierras comunales o de las competencias del Banco Agrario—, y las otras tres con referencia directa a los derechos de los pueblos indígenas u originarios. El derecho a la consulta, a la no discriminación y a la diversidad como trascendental en la identidad nacional; la realización del primer censo nacional de población

indígena y la introducción de los “asuntos” indígenas y afroperuanos a las políticas estatales; y el respeto e incorporación de los derechos de dichos pueblos en la estructura y funcionalidad del Estado y del sistema político fueron los puntos expresamente incluidos. (Pinedo, 2013, p. 41)

En caso de que un indígena sea postulado por alguna organización política, su posibilidad de ser electo depende de un esfuerzo económico y político personal, y —en la mejor de las situaciones— del respaldo de una organización social indígena o campesina. Esto es así, ya que al ser electo mediante el *voto proporcional preferencial*, su nombramiento no depende sólo de los sufragios que recibe el partido, sino también, y acaso más, de que el ciudadano lo distinga de entre la lista que el partido inscribe en la papeleta. En el artículo 21 de la Ley Orgánica de Elecciones de Perú se establece lo siguiente:

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

Los departamentos en donde habita el mayor número de comunidades nativas, pueblos originarios y campesinos, de la Selva y de la Sierra, son aquellos en los cuales la cantidad de representantes nominados es poca. Así, la probabilidad de que un indígena sea electo como parlamentario no depende sólo de que algún partido político lo postule e incluya en su lista, sino también de que la organización alcance el porcentaje de votos para obtener curules y de que el indígena sea preferido por el votante de entre la planilla propuesta. Si el número de curules es mínimo (una o dos) su posibilidad de acceder al cargo público es restringida.

Según el *II Censo de comunidades indígenas de la Amazonía peruana de 2007*, Amazonas es el departamento del país en donde, proporcionalmente, se registra la mayor presencia indígena amazó-



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

En la Ley 27680 (Congreso de la República de Perú, 2002) se establece la regionalización del país; con base en ella, el JNE definirá las circunscripciones en donde se aplicará la cuota étnica, refiriéndose a los habitantes de la Selva como comunidades nativas, y a los de la Selva como pueblos originarios y campesinos, principalmente del trapecio andino: Huancavelica, Ayacucho, Cusco, Puno y Apurímac (véase figura 18).

Pese a las restricciones que el diseño institucional electoral impone a los miembros de las comunidades nativas, pueblos originarios y campesinos para acceder a la representación política en el Congreso Nacional (de 2001 a 2016), los indígenas han contado con cargos de elección en el recinto legislativo. Sin embargo, se puede afirmar que el proceso de inclusión política para indígenas es todavía restringido, porque no hay cuota étnica para el cargo de diputada o diputado en el Congreso Nacional y porque la posibilidad de ser postulado y electo es mínima, debido al reducido número de escaños destinados para los departamentos en donde habitan.

**Figura 18**

**Comunidades nativas, pueblos originarios y campesinos**



- **Comunidades nativas**
  - Loreto
  - Amazonas
  - San Martín
  - Ucayali
  - Madre de Dios

- **Pueblos originarios y campesinos**
  - Huancavelica
  - Cusco
  - Apurímac
  - Ayacucho
  - Puno

- **Costa**

Fuente: Elaboración propia con base en mapa de Wikipedia (2019).

Como se registra en la tabla 18, en las elecciones de 2001, 2006, 2011 y 2016 se ha logrado incluir a por lo menos una o un indígena en el Congreso Nacional de Perú. En el periodo 2006-2011 se tuvo mayor representación indígena, con tres personas, que representan 2.5 % de los entonces 120 congresistas; en 2011 fueron dos personas, de 130 congresistas, es decir, 1.5 %. En 2001 y 2016 sólo se obtuvo un escaño. Es revelador que seis de los siete indígenas electos son mujeres, lo cual ha provocado que críticos de la participación étnica argumenten que su inclusión se debe más a la cuota de género que al desarrollo político de las comunidades indígenas.

**Tabla 18**  
**Representación indígena en el Congreso Nacional 2001-2016**

<b>Año</b>	<b>Partido político</b>	<b>Nombre</b>	<b>Departamento</b>	<b>Observación</b>
2001	Perú Posible	Paulina Arpasi Velázquez	<b>Puno</b>	Secretaria general colegiada de la Confederación Campesina del Perú (CCP).
2006	Unión por Perú	Hilaria Supan Huamán	<b>Cusco</b>	Secretaria de organización en la nueva Federación de Mujeres de Anta (Femca) y de la CCPL.
		María Cleofé Sumire de Conde		Abogada y promotora social en diversas comunidades campesinas; participó en asociaciones de mujeres, comités artesanales, de vaso de leche, de parteras y curanderos, y comedores infantiles.
	Partido Nacionalista Peruano	Juana Aidé Huancahuari Paucar		<b>Ayacucho</b>

Año	Partido político	Nombre	Departamento	Observación
2011	Gana Perú	Eduardo Nayap Kinin	<b>Amazonas</b>	Es el primer indígena amazónico en obtener un puesto en el Congreso en la historia de Perú. Es licenciado en Teología y cuenta con trabajo pastoral en Costa Rica.
	Partido Nacionalista Peruano	Claudia Faustina Coari Mamani	<b>Puno</b>	Exanimadora de comunidades cristianas. Vendedora ambulante y activista de organizaciones campesinas.
2016	Frente Amplio por Justicia y Libertad	Tania Edith Pariona Tarqui	<b>Ayacucho</b>	Trabajadora social, lidereza quechua y activista por los derechos humanos, sobre todo de los indígenas, jóvenes y mujeres.

Fuente: Elaboración propia con información de Ríos (2015).

En cuanto a los departamentos en donde fueron electos diputados indígenas, el mayor número lo registra la zona andina. Ayacucho, Puno y Cusco aportaron dos congresistas cada uno; se trata de representantes electos en la Sierra, en donde se concentra el mayor número de indígenas con lengua quechua y aymara con sus variantes. Un rasgo distintivo de las parlamentarias es su pertenencia a organizaciones sociales y campesinas, con trabajo comunitario y lucha social.

Un hallazgo crítico sobre la inclusión política indígena es la habilidad de simulación por parte de los partidos políticos, que cubren las cuotas electorales para mujeres e indígenas con la misma persona, quien suele desapegarse de las demandas indígenas o de la organización a la cual pertenece, subordinándose a intereses partidistas o a la agenda legislativa genérica; motivo por el cual se abona poco a la representación sustantiva con resultados benéficos. Al final del día, el hecho de que los diputados indíge-

nas pertenezcan o no a una comunidad u organización nativa o campesina no determina que se impulse una agenda integral en favor de los indígenas.

Sólo uno de los diputados indígenas es de la zona selvática peruana (Amazonas), y su trayectoria se remite al campo profesional-religioso, pues cuenta con trabajo pastoral. Cabe señalar que algunos medios de comunicación lo consideran el primer indígena electo, debido a que originalmente la cuota étnica sólo se refería a las comunidades nativas, lo cual hacía pensar que la ley únicamente consideraba a los originarios de la Selva.

En abril de 2011 el único indígena elegido fue varón y originario de la selva. Un nativo. Eduardo Nayap Kinin postuló por Gana Perú —nombre con el que el Partido Nacionalista Peruano participó en el último proceso general— a fin de obtener una curul por la circunscripción de Amazonas, la misma a la que, de acuerdo con la distribución de escaños, le son asignadas tres curules, por lo que también es una circunscripción electoral pequeña. (Pinedo, 2013, p. 37)

Los miembros de las comunidades nativas, pueblos originarios y campesinos fueron propuestos por partidos políticos nacionales y no por organizaciones regionales, que en la última década han proliferado en todo el país, principalmente en la Selva y en la Sierra (Zavaleta, 2014, pp. 75-76). Cabe subrayar que la candidatura de algunas indígenas electas obedeció a la invitación directa del candidato presidencial del momento. Por ejemplo, Paulina Arpasi Velázquez, con trayectoria sindical campesina, antes de llegar al Congreso no tenía filiación partidista y aseguró que en 2001 fue invitada por el entonces candidato presidencial Alejandro Toledo, del partido Perú Posible. Algunos de los antecedentes que favorecieron su postulación fueron los siguientes:

Se desempeñó como secretaria general colegiada de la Confederación Campesina del Perú, organización sindical en la que militaba. Pertenece a la comunidad campesina de Collacachi, ubicada a 18 kilómetros de Puno, donde se dedicaba a labores agropecua-

rias. Cursó su educación primaria y secundaria en el distrito que es asiento de su comunidad y luego siguió otros estudios por su cuenta, por lo que era una mujer autodidacta. Tenía 35 años de edad cuando fue electa. Orgullosa de su identidad, Paulina es orgullosa de su raza, de su idioma, de sus costumbres, de su comida, mejor dicho, está orgullosa de su identidad, a la que defiende con bríos. “Soy una mujer aimara”, manifiesta. “Soy una mujer campesina”. (Castillo, 2001, p. 1)

Con base en la información de Pinedo (2013), Paulina Arpasi Velásquez:

fue inscrita en la lista de candidatos de Perú Posible en el quinto lugar; es decir, fue la última persona de la lista; pero en las elecciones, de ubicarse en el último lugar, la candidata pasó a ser la primera de la lista: fue la candidatura más votada del partido ... Como es sabido, el voto preferencial promueve la personalización de las candidaturas, pudiendo afectar la visibilidad del partido. Aunque en el caso que venimos analizando, ello no ocurrió así. Perú Posible fue la organización que obtuvo más votos en Puno, logrando cubrir tres de los cinco escaños. De hecho, es conveniente advertir que casi la cuarta parte de sus votos provino de los electores que votaron por la candidata “campesina”: Perú Posible obtuvo 121 004 votos, mientras, Paulina Arpasi Velásquez consiguió 28 825 votos directos, es decir, el 23.82% del número total de votos del partido en la circunscripción. (pp. 28-29)

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

Uno de los argumentos en contra de las acciones afirmativas para indígenas, mediante las cuotas electorales, es el que se refiere a las prácticas de simulación y beneficio en votos para los

partidos políticos al invitar a candidatas indígenas, quienes no cuentan con el perfil y experiencia para ser postuladas y, pese a ello, son incluidas en las planillas electivas. Desde este punto de vista, la postulación de indígenas a puestos públicos poco abona en la conformación de una alternativa como grupo con capacidad de imponer asuntos en la agenda política nacional, sean escuchadas sus demandas e impulsar políticas públicas que terminen con su situación de atraso, racismo y marginación. Así, difícilmente se logrará una representación sustantiva.

Un ejemplo lo escenificó Ollanta Humala, quien en su afán por obtener votos del Perú profundo le ofreció a Claudia Faustina, indígena de Puno, la posibilidad de acceder al Congreso Nacional. Cabe señalar que Juana Aidé Huancahuari Paucar participó también por el Partido Nacionalista Peruano, el cual es liderado por la familia de Ollanta Humala, y su candidatura se debió al visto bueno del expresidente de Perú (véase figura 19).

Por su parte, Eduardo Nayap Kinin fue postulado por la Coalición Gana Perú, la cual llevó a Ollanta Humala al poder en 2011. La supeditación de las candidaturas indígenas a los partidos políticos nacionales que se crean en torno a las candidaturas presidenciales es un hecho incontrastable hasta el momento. Eduardo Nayap, como las demás congresistas indígenas, cuenta con una gran labor social comunitaria, sin la cual difícilmente podría obtener el respaldo electoral necesario para destacar en un campo político-electoral donde las actividades partidistas y de campaña electoral nacional suelen ser ajenas a las prácticas comunitarias originarias.

**Figura 19**  
**Congresistas indígenas en Perú, 2001-2016**



**Paulina Arpazi Velázquez**  
2001-2006  
Perú Posible  
Departamento: Puno



**Hilaria Supan Huamán**  
2006-2011  
Unión por Perú  
Departamento: Cusco



**María Cleofé Sumire de Conde**  
2006-2011  
Unión por Perú  
Departamento: Cusco



**Juana Aidé Huancahuari Paucari**  
2006-2011  
Partido Nacionalista Peruano  
Departamento: Ayacucho



**Eduardo Nayap Kinin**  
2011-2016  
Gana Perú  
Departamento: Amazonas



**Claudia Faustina Coari Mamani**  
2011-2016  
Partido Nacionalista Peruano  
Departamento: Puno



**Tania Edith Pariona Tarqui**  
2016-2021  
Frente Amplio por Justicia y Libertad  
Departamento: Ayacucho

Fuente: Elaboración propia. Fotografías tomadas de Congreso de la República (2009), Nayap (2012) y García (2019).

El esfuerzo personal, cristalizado en su fuerza política como candidata o candidato, derivado de su trayectoria y labor social con la comunidad u organización campesina, representa el plus que permitió que los indígenas accedieran a un cargo de elec-



ción, pues no era suficiente con ser postulados por un partido nacional, sino que deberían imponerse a los candidatos de otros partidos y a los de su misma organización política, pues habría que ganar la opción preferencial de los votantes (Pinedo, 2013, p. 33). El trabajo electoral en campaña, además de sus antecedentes sociales y políticos, explican el éxito para ingresar al Congreso Nacional. Cabe señalar que dichas congresistas tuvieron que recurrir al discurso indígena para resultar favorecidas en las votaciones, pues sus distritos están poblados en su mayoría por nativos que todavía hablan su lengua originaria.

Partiendo siempre de la idea del secreto del voto, en el caso de María Sumire debe destacarse que en virtud de su condición de evangélica postulante por un partido distinto al que entonces fuera constituido por la Iglesia Evangélica peruana (Restauración Nacional) recalcó en una entrevista efectuada en 2007 que su elección había sido producto del apoyo de los indígenas quechuas. De hecho, tal como puede visualizarse en el portal institucional de Infogob, ella renunció a dicho partido después de haber sido integrante del comité departamental de Cusco en 2004, por lo que quizás lo más importante sea destacar que María Sumire asumía que los electores que votaron por ella fueron indígenas, pues reivindicaba demandas indígenas. (Pinedo, 2013, p. 35)

Lo anterior se trata de casos propios de las cuotas electorales de hecho, ya que los partidos políticos y élites partidistas deciden postular a candidatos indígenas por la posibilidad de un “mayor” rendimiento electoral, pese a no existir una obligatoriedad constitucional o normativa que lo determine. Por su parte, los indígenas —de manera individual o como cabeza de alguna organización social o comunitaria— aprovechan el espacio que la actividad política institucional les brinda para acceder a cargos de elección, con los cuales pueden intentar mejorar las condiciones de vida de su colectividad.

Tania Edith Pariona Tarqui, por ejemplo, fue invitada por la candidata izquierdista Verónica Mendoza, quien en la elección de 2016 quedó en tercer lugar de entre los candidatos presiden-

ciales, pero obtuvo 20 escaños en el Congreso Nacional; uno de los cuales fue ganado por Tania en el departamento de Ayacucho (Marsolino, 2016, p. 1). Tania fue incluida como candidata por su labor social y activista, pese a no contar con experiencia electoral, y siempre mostró escepticismo sobre la participación electoral vía los partidos políticos. Sobre las razones para ser congresista, explica que la forma de hacer política en las comunidades indígenas es distinta y que su participación fue una experiencia novedosa y aleccionadora.

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

El análisis teórico es el siguiente: la participación política indígena en el Congreso Nacional es limitada y de poco impacto. Se ha ganado en la representación descriptiva, al lograr incluir a miembros de las comunidades nativas, pueblos originarios y campesinos en el Poder Legislativo peruano, pero no se trasciende. Hay miembros de comunidades indígenas de la Sierra o de la Selva, que en términos cuantitativos no son significativos, pues lo más que han conseguido es reiterar su identidad como pueblos originarios, reivindicar su derecho a expresarse en su lengua nativa y promover algunas iniciativas en favor de los derechos humanos, cívicos y de autonomía de sus comunidades.

En cuanto a la trascendencia de la representación política, cabe subrayar que ante el peso de las discusiones en materia política, económica y social en el Congreso, los indígenas no han logrado poner en la agenda nacional los asuntos prioritarios a sus intereses, sobre todo en dos décadas donde el problema de propiedad de la tierra, la conservación de los recursos naturales y las formas tradicionales de organizarse se encuentran en peligro por las políticas extractivistas del gobierno de Perú.<sup>13</sup> La resistencia indígena, ante el avance de la minería sobre las tierras de la Selva y Sierra, no cuenta con oídos ni voz en el Congreso Nacional.

En Perú, la lucha en torno al respeto del Convenio 169 de la OIT (como se reseñó para el caso de México) ha implicado el surgimiento de movimientos y organizaciones que buscan no sólo el reconocimiento y respeto a los derechos de los pueblos indígenas, sino una gama de demandas y reivindicaciones. Como apunta Martí i Puig (2004):

A partir de la década de los noventa han ido apareciendo diversos partidos indígenas con éxito bastante desigual, aunque la mayoría de ellos ha obtenido presencia institucional a nivel local. Entre ellos destacan el Movimiento Revolucionario Tupaj Katari de Liberación (MRTKL), la Asamblea de la Soberanía del Pueblo (ASP), el Instrumento Político por la Soberanía del Pueblo (IPSP), el Movimiento Indígena Pachakutik (MIP) o el Movimiento al Socialismo (MAS) en Bolivia; la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), Alianza Social Indígena (ASI) o el Movimiento Indígena Colombiano (MIC) en Colombia o el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik

<sup>13</sup> A los problemas estructurales y de políticas económicas, hay que agregar la situación de violencia que se vive en el campo peruano, donde habitan mayormente los indígenas, tanto en la Sierra como en la Selva, ya que desde los ochenta, cuando se reinstauró el régimen institucional, se originó una espiral de violencia debido al enfrentamiento entre el Estado peruano y Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), que dejó una gran cantidad de muertos, y a los campesinos indígenas en medio de la represión y utilización del gobierno y de los grupos subversivos. Por lo tanto, en la comprensión de la inclusión y participación política indígena debe considerarse dicho proceso interviniente.

(MUPP) en Ecuador; el Movimiento Indígena de la Amazonía Peruana (MIAP) en Perú; y el Pueblo Unido Multiétnico de Amazonas (Puama) y el Consejo Nacional Indio de Venezuela (Conve) en Venezuela. (p. 40)

En Perú, además de la lucha política de grupos autóctonos andinos y amazónicos que impulsan el respeto a la autonomía y derechos políticos, sociales y económicos de comunidades quechuhablantes y aymarahlablantes, se ha propuesto el reconocimiento de identidades étnicas olvidadas o subestimadas, de chankas e iquichanos en los Andes, y de los ashánincas en la Amazonia (Melgar Bao y Rubiales, 2002, p. 92). Por lo tanto, no hay sólo un movimiento indígena, sino uno más amplio que exige satisfacer necesidades regionales, nacionales y globales.

En la práctica, el Estado peruano ha postergado el reconocimiento de los acuerdos del Convenio 169 de la OIT; mediante la fuerza, ha contenido la protesta social con visible filiación étnica, y políticamente ha cooptado y controlado a diversas organizaciones con apoyos financieros; incluso ha hecho caso omiso del derecho a la consulta de las comunidades indígenas. Por ello:

Algunos líderes de la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (Conap) de manera análoga a sus pares de otras organizaciones indígenas, aprecian acriticamente estas ayudas nada desinteresadas del BM. De fondo se trata de contener la fuerza corrosiva de los movimientos indígenas sobre la democracia excluyente, el poder monoétnico y su actual ideario neoliberal. El 24 de junio de 1999, seis organizaciones que se autoadscribieron como indígenas: COPPIP, AIDSESEP, Conap, CNA, CCP y UNCA se postularon como base para constituir la Comisión Consultiva Nacional para coadyuvar en la promulgación de una Ley Indígena (COPPIP *et al.*, 1999). Recordemos que Fujimori se resintió de las primeras reacciones indígenas que coadyuvaron a su caída, la *Caravana de la Esperanza* de los comuneros andinos de Huancavelica en 1999 y la movilización de las comunidades andinas de Andahuaylas, coincidiendo con la oleada de protestas contra el fraude electoral a mediados de 2000. (Melgar Bao y Rubiales, 2002, p. 96)

Así, el movimiento indígena —con acciones concretas, aunque disímolas por los distintos intereses— ha permanecido en constante lucha, no sólo contribuyendo a la democratización del país, sino también y acaso más en la atención y solución a sus demandas. La Comisión Nacional Interétnica del Perú, que ha logrado reunir a diversas organizaciones indígenas a través de la *Declaración de Pachacamac* de 2001, puso el acento en sus demandas por la territorialidad étnica y las tierras comunitarias, y concretó su lucha en lo siguiente:

DENUNCIAMOS ante la comunidad internacional que en el Perú se han conculcado los derechos históricos de los pueblos indígenas, al desconocer el carácter INALIENABLE, INEMBARGABLE E IMPRESCRIPTIBLE de los territorios y las tierras de nuestros pueblos indígenas y las comunidades campesinas ...

DENUNCIAMOS al Estado peruano por desarrollar una política de explotación, de agresión e invasión de los territorios y tierras indígenas y afroperuanos, so pretexto de alentar la inversión extranjera, provocando el exterminio de nuestros recursos. (Citado en Melgar Bao y Rubiales, 2002, p. 106)

Sin duda, la movilización y organización autónoma indígena, con sus formas de lucha y resistencia, por su capacidad de coacción y presión, han ganado en visibilidad, posicionamiento e interlocución frente al Estado, lo cual, en materia de representación política, es una modalidad más de inclusión. Aunque debe reconocerse que no hay un impacto similar al que existe en naciones vecinas. Otros casos son los de Ecuador y Bolivia, en donde la organización indígena campesina se ha vuelto vinculante y se ha empoderado de mejor manera (Paredes, 2015, p. 19 y 20). Sin embargo, la potencialidad del movimiento social indígena peruano completa la todavía insustancial representación política indígena en el Legislativo.

Para recapitular: no hay una representación sustantiva con la participación política indígena en el Congreso peruano. La agenda sobre los asuntos de las comunidades nativas y pueblos originarios está casi ausente en la discusión parlamentaria, lo cual aumenta el

impacto del movimiento social indígena. Además, si los partidos políticos que postularon a indígenas no se ocupan de sus causas, problemas y necesidades, mucho menos lo harán aquellas bancadas partidistas en el Congreso que no cuentan con representación étnica. La situación es muy complicada en materia de inclusión indígena en la política, como medio para superar su situación histórica de marginación, exclusión y racismo; por lo tanto, hay que explorar más formas de participación política, alternas o complementarias a las cuotas electorales.

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

Como medida de inclusión para los indígenas en las listas electorales de los partidos políticos en la renovación de los consejos regionales y de los concejos municipales provinciales, la cuota electoral étnica en Perú data de 2001 y debe cumplirse con el umbral mínimo de 15 %. Con ello se busca que los indígenas, al igual que mujeres y jóvenes, queden representados en sus órganos de gobierno intermedios, en los consejos de su región o provincia, sujetándose siempre al número y posibilidades que la ley y las prácticas políticas partidistas lo permitan.

Con tal medida afirmativa es de suponer que, luego de década y media de implantarse, la participación política de las comunidades nativas y pueblos originarios campesinos tiene mayor presencia. Sin embargo, las complicaciones son igual de significativas que las que se presentan en el plano nacional. En realidad, los partidos incluyen a los indígenas a manera de relleno para cumplir con la cuota electoral. Así, los alcaldes y regidores indígenas se distancian de las necesidades y problemas de sus comunidades y pueblos. Al mismo tiempo, están desvinculados de las organizaciones sociales indígenas y, por ende, de los asuntos que en teoría deberían ocuparles, principalmente del problema de la tierra, los recursos naturales y la preservación de sus tradiciones y costumbres ancestrales.

Pero antes de plantear los puntos críticos de la inclusión política indígena mediante el sistema de cuotas electorales, cabe advertir que estamos hablando social y territorialmente. Perú se divide en 25 departamentos, conformados por regiones y provincias donde se aplica la cuota étnica para elegir a los alcaldes, regidores y autoridades auxiliares de los municipios; las provincias, a su vez, se fraccionan en distritos municipales. En donde se observa mejor la aplicación de medidas afirmativas para las comunidades nativas, pueblos originarios y campesinos es en las provincias, por eso se analizan a continuación.

Debido a que el tamaño y la cantidad de población de las provincias son distintos, el número de regidores que integran los concejos es variable, y la cuota indígena está en proporción directa al número de miembros que los conforman. Las provincias de mayor dimensión se integran por un alcalde y 15 regidores, y las de menor tamaño por un alcalde y cinco regidores; en las provincias del primer caso no se aplica la cuota étnica por estar fuera del territorio andino o amazónico.

En un total de 30 provincias se aplica la cuota para comunidades nativas y pueblos originarios y campesinos; a 28 le corresponden dos candidatos indígenas por partido u organización política, y en dos provincias, uno (véase tabla 19).

**Tabla 19**  
**Concejos provinciales en Perú**

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

Fuente: Paredes (2015, p. 50).

Cabe destacar que la cuota indígena de 15 % aplicada en los concejos provinciales suele ser un tanto injusta, ya que en las provincias donde se eligen 13 regidores se reservan sólo dos espacios para indígenas, lo mismo pasa en aquellas donde son siete regidores; casi el doble de regidores, mismo número de sitios reservados. Por ello, es inconcebible que en las provincias donde se eligen 15 regidores no se contemple la posibilidad de que los partidos políticos postulen obligatoriamente a por lo menos un indígena.



En este sentido, el diseño institucional es discriminatorio, pues se niega la presencia de nativos u originarios en las provincias ubicadas en departamentos de la Costa. Cabe señalar que en Lima vive más de un millón de indígenas que no cuentan con la posibilidad de tener representación particular. Pajuelos (2006) y Dávila (2005) señalan que si bien es cierto que Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cusco y Puno son los departamentos con mayoría de población indígena, también Lima, Arequipa, Moquegua y Tacna están colmados de etnicidad. De tal modo que para la institucionalidad, el asunto de la representación indígena no está en una mayor inclusión, sino en una mera formalidad territorial-regional.

Si se revisa la ubicación de las 30 provincias en donde se aplica la cuota étnica, puede observarse que ésta se contempla para los cinco departamentos de la Selva (Amazonas, Loreto, San Martín, Ucayali y Madre de Dios), para dos de los Andes sureños (Ayacucho y Cusco), para tres de la Sierra central (Huánuco, Pasco y Junín) y para uno del norte (Cajamarca) (véase tabla 20). Es revelador que Huancavelica, Apurímac y Puno no cuenten con provincias donde se aplique la cuota étnica, a pesar de ser departamentos con una gran cantidad de pueblos originarios y campesinos. Los criterios que utiliza el JNE para definir las provincias en donde se aplica la cuota nativa parecen no tener argumentos claros para incluir o excluir a ciertos departamentos.

**Tabla 20****Cuota nativa y de pueblos originarios para regidores provinciales**

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

<b>Región</b>	<b>Provincia</b>	<b>Total de regidores</b>	<b>Mínimo 15 % de comunidades nativas</b>
Pasco	Oxapampa	9	2
San Martín	El Dorado	7	2
San Martín	Lamas	9	2
San Martín	Moyobamba	11	2
San Martín	Rioja	11	2
San Martín	San Martín	11	2
Ucayali	Atalaya	7	2
Ucayali	Coronel Portillo	13	2
Ucayali	Padre Abad	9	2
Ucayali	Purús	5	1

Fuente: Ríos (2015, p. 84).

En su diseño original, la cuota para comunidades nativas se programó para incluir a la población originaria de la Selva; tan es así que los departamentos con mayor número de provincias en donde se aplica la cuota electoral étnica son Loreto, San Martín, Ucayali y Madre de Dios. El único departamento que destaca de la región andina es Cusco, con tres provincias.

En el terreno de la postulación y los candidatos indígenas finalmente electos, los resultados de las últimas elecciones municipales provinciales de 2014 nos arrojan datos muy aleccionadores. Como se registra en la tabla 21, en siete departamentos de la Costa en donde no hay provincias con aplicación de cuota étnica, el número de indígenas postulados y electos suman cero (Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Lima, el Callao y Tacna). Las excepciones en la Costa son Ancash, Ica y Arequipa, en los cuales a

pesar de no existir provincias en donde se obligue a los partidos a respetar la cuota étnica, hay un número importante de candidatos indígenas postulados, en especial Ancash, con más de 100.

Los departamentos con mayor número de indígenas postulados y electos son Ayacucho, Cusco y Puno, los cuales son los de mayor población indígena en Perú y en los que se ha registrado un número importante de diputadas electas, como se examinó en el apartado precedente. Destaca Puno, que no tiene ninguna provincia en donde se aplique la cuota étnica y, sin embargo, es el departamento que mayor cantidad de indígenas ha postulado, y uno de los primeros con representantes electos. Los departamentos de la Selva sobresalen por su número de nativos propuestos, pero no en los electos; incluso, cabe destacar que en Amazonas se postularon 72 indígenas y ninguno ganó.

**Tabla 21**

**Candidatos de comunidades indígenas inscritos y electos en 2014**

Departamento	Núm. inscritos	Porcentaje	Núm. electos	Porcentaje
1. Amazonas	72	5	0	0
2. Áncash	115	7	12	10
3. Apurímac	109	7	10	9
4. Arequipa	10	1	10	9
5. Ayacucho	138	9	16	14
6. Cajamarca	16	1	1	1
7. Callao	0	0	0	0
8. Cusco	201	13	22	19
9. Huancavelica	83	5	10	9
10. Huánuco	73	5	7	6

Departamento	Núm. inscritos	Porcentaje	Núm. electos	Porcentaje
11. Ica	68	4	1	1
12. Junín	34	2	1	1
13. La Libertad	0	0	0	0
14. Lambayeque	0	0	0	0
15. Lima	0	0	0	0
16. Loreto	128	8	4	3
17. Madre de Dios	31	2	2	2
18. Moquegua	51	3	2	2
19. Pasco	19	1	1	1
20. Piura	0	0	0	0
21. Puno	298	19	21	18
22. San Martín	71	4	2	2
23. Tacna	0	0	0	0
24. Tumbes	0	0	0	0
25. Ucayali	67	4	3	3
<b>Total, país</b>	<b>1584</b>	<b>100</b>	<b>116</b>	<b>100</b>

Fuente: Paredes (2015, p. 21).

El número de candidatos indígenas incluido en elecciones para elegir los concejos provinciales es importante y abarca casi todos los departamentos del país, 18 de 25, con la salvedad lógica de siete de la Costa. En tasa de efectividad, es decir, en la obtención final de los cargos, se debe resaltar que es muy baja: apenas 7.3 % del total de los 1584 candidatos indígenas lograron un cargo de elección. Por ello, concluimos que no basta ser postulados para alcanzar la representación descriptiva y que está más lejos conseguir un avance sustantivo.

El panorama del proceso de inclusión y acceso a los cargos de poder en los consejos regionales en Perú es poco alentador, con una evidente preferencia por los departamentos de la Selva. Como se ve en la tabla 22, sólo en 11 de los 25 departamentos se aplica la cuota étnica para la elección en consejos regionales, cuyo número varía en función de criterios territoriales y poblacionales.

**Tabla 22.**  
**Cuota nativa y originaria para Consejo Regional**

Región	Total de consejeros	No menos de 30 % de hombres o mujeres	Mínimo 15 % de representantes de comunidades nativas
1. Amazonas	9	3	2
2. Ancash	20	6	-
3. Apurímac	7	3	-
4. Arequipa	8	3	-
5. Ayacucho	13	4	2
6. Cajamarca	16	5	3
7. Cusco	16	5	3
8. Huancavelica	7	3	-
9. Huánuco	13	4	2

<b>Región</b>	<b>Total de consejeros</b>	<b>No menos de 30 % de hombres o mujeres</b>	<b>Mínimo 15 % de representantes de comunidades nativas</b>
10. Ica	7	3	-
11. Junín	11	4	2
12. La Libertad	12	4	-
13. Lambayeque	7	3	-
14. Lima	9	3	-
15. Loreto	9	3	2
16. Madre de Dios	9	3	2
17. Moquegua	7	3	-
18. Pasco	9	3	2
19. Piura	8	3	-
20. Puno	13	4	-
21. San Martín	12	4	2
22. Tacna	7	3	-
23. Tumbes	7	3	-
24. Ucayali	9	3	2
25. Callao	7	3	-
<b>Total</b>	<b>1107</b>		<b>24</b>

Fuente: Ríos (2015, p. 83).

Se incluyen todos los departamentos de la Selva, pero sólo se contemplan algunos de la Sierra y quedan fuera casi todos los de Costa. Destaca la exclusión de Puno, Huancavelica y Arequipa, departamentos con más de 50 % de población indígena y cuya representatividad por la acción afirmativa no está extendida. Los criterios de discriminación de la autoridad electoral para determinar la aplicación de la cuota nativa nuevamente salen a relucir, por ser opacos en la concepción de lo indígena, de la representación y del espíritu de las medidas que buscan mayor inclusión, aunque sea de manera formal.

Destacan por el número de consejeros indígenas a elegir los departamentos de Cajamarca y Cusco, con tres en cada circunscripción; en las restantes nueve regiones los partidos políticos sólo están obligados a postular a dos. Cabe observar que estos candidatos indígenas son colocados, generalmente, en los últimos lugares de la lista, y su elección suele ser muy complicada. No basta con ser postulados, es necesario un gran esfuerzo humano y contar con capital social y económico para obtener el cargo público.

La dificultad de los indígenas para acceder a un cargo de representación en los consejos regionales es aún mayor, no sólo por el número reducido de espacios con el que cuentan, sino por la complicación que resulta hacer campaña no solamente en sus comunidades, sino en territorios más amplios, además de la inversión que se requiere para cubrir espacios muy grandes. Los indígenas podrían lograr esto con una gran estructura partidista y recursos económicos suficientes; por ello deben recurrir a coaliciones con partidos nacionales o crear grandes alianzas en torno a las organizaciones regionales, que les ayuden a ganar presencia en amplios espacios. Como se observa, cuando el espacio regional es más extenso (sea departamental o nacional), las posibilidades de incluirse en los cargos públicos de elección disminuyen.

En las cifras que muestran los resultados electorales de tres procesos electivos de consejos regionales se registra una cantidad mínima de indígenas que han conseguido obtener los cargos. En la tabla 23 podemos ver que en los departamentos de la Selva hay



mayor cantidad de indígenas electos; pero en términos nacionales son mínimos los avances, pues en 2011 sólo hubo representación en siete de los 25 departamentos. De los 1107 consejeros regionales que se eligen en todo el país, solamente 12 lograron acceder al cargo de elección, 50 % de los posibles y sólo 1.08 % del total nacional.

**Tabla 23**  
**Consejeros regionales elegidos por años y regiones**

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

Fuente: Espinosa (2013, p. 40).

Cada departamento se divide en provincias, y cada una de éstas en distritos, en los que también se integran gobiernos municipales distritales, para los cuales no se contempla la cuota étnica, pues ya se explicó que sólo se aplica para consejos regionales y concejos provinciales. De tal manera que en los municipios o distritos, cuyos gobiernos son los más cercanos a la población y que pueden atender mejor sus problemáticas, no se obliga a los partidos políticos a incluir candidatos de comunidades nativas

o de pueblos originarios, aunque sí se aplica la cuota de género y la de los jóvenes. No obstante, muchas autoridades han conseguido cargos en la municipalidad, a pesar de no existir cuota electoral.

Pero, analíticamente, ¿qué pasa a nivel de los distritos, provincias y regiones? Por principio, se debe subrayar que aunque ya hay muchos indígenas ocupando cargos de gobierno en sus localidades, su cuantía no es significativa.

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

En cuanto a los partidos políticos, de manera paralela a las organizaciones políticas nacionales, han proliferado partidos regionales que han logrado aglutinar proyectos locales, pero sin poder desbancar a los nacionales. Uno de los factores de ello es la poca identificación indígena con los estilos y formas de hacer política en el campo electoral y partidista. Por tal razón, aunque hay movimientos regionales exitosos, falta crear organizaciones amplias de indígenas y para indígenas.

Existe una gran distancia entre los partidos políticos y las comunidades indígenas que se han mantenido a lo largo de la historia hasta el día de hoy. En general, pues, luego de casi treinta años, se puede afirmar que los partidos o movimientos políticos naciona-

les no han tenido mucho éxito en convocar a los indígenas amazónicos. Las razones para este desencuentro son muchas y muy complejas, ya que incluyen dimensiones culturales y maneras de entender la política y la participación que no pasan por las formas democráticas, occidentales y modernas. Pero también porque los partidos no tienen interés en defender los derechos indígenas. Son partidos limeño-céntricos o, en todo caso, urbano-céntricos. En la práctica, solamente existe vida partidaria en las grandes ciudades. En el resto solamente aparecen para los procesos electorales. (Espinosa de Rivero, 2016, p. 181)

En las provincias de Perú, sobre todo durante etapas electorales, se observa en la propaganda política —principalmente en bardas— que una gran cantidad de organizaciones regionales echa mano de palabras en quechua o aymara y recurre a elementos simbólicos de identidad indígena o local. Esto obliga a replantear la idea de que en Perú existe un sistema de partidos nacional, pues aparte de estar desdibujado, poco o nada tiene que ver con las dinámicas locales.

La figura 20 es una fotografía que se tomó en la provincia de Huanta, departamento de Ayacucho, en donde se hizo trabajo de campo a propósito de las elecciones en municipios de nueva creación en marzo de 2017. En dicha figura se puede constatar, en la propaganda política de las organizaciones regionales, que el colorido y particularidad que hacen referencia a las localidades son muy lejanos a lo que se puede observar en Lima.

**Figura 20**

**Propaganda política en la provincia de Huanta, Ayacucho, Perú**



Fuente: Autor.

Respecto al uso de palabras en quechua, como *tarpuy*, Pucca (2017) explica que el manejo de elementos de la naturaleza o que hacen alusión al campo o a su trabajo suele crear sentido de identidad local. Los candidatos indígenas utilizan esto para resaltar la identidad con la comunidad y tratar de vincular los procesos políticos externos (elecciones) con los propios, con la colectividad y sobre problemas concretos, más allá de alusiones genéricas.

En la figura 21 se observa que las organizaciones políticas recurren en su propaganda a la mención del tractor, que representa el trabajo y el campo, y recupera la importancia de la tierra para las comunidades campesinas. El imaginario colectivo de los indígenas está influido por símbolos ancestrales y una cosmovisión en donde el campo, la naturaleza y los materiales e instrumentos de trabajo asociados a estos ámbitos determinan la identidad y el sentido de pertenencia como miembros de una colectividad (Pucca, 2017).

**Figura 21**

**Propaganda política en la provincia de Huanta, Ayacucho, Perú**



Fuente: Autor.

Que en una barda se escriba: “Marcar los tractores”, puede interpretarse como

un llamado a elegir a los tuyos, a lo propio, a lo que corresponde con su identidad y a los valores compartidos históricamente; en contraste con lo externo, lo del mundo limeño y occidental, que es claramente alejado a sus intereses. El Perú profundo tiene una forma peculiar de vivir la política, y es ahí donde se insertan los auténticos intereses de los indígenas. (Pucca, 2017)

En las regiones, provincias y distritos indígenas, los partidos políticos necesitan de las organizaciones regionales para influir en el electorado que los mira como entes extraños a su comunidad, lo cual ha originado una suerte de alianzas y acuerdos políticos que tratan de empatar cosmovisiones diferentes.

Esta distancia ha llevado a que más de la mitad de los alcaldes indígenas elegidos no haya postulado a las elecciones con un parti-

do político nacional, sino con las listas regionales independientes, el 20 % del total lo hicieron en un movimiento en cuyo nombre apareciera explícitamente la cantidad indígena. En los casos en que han participado con partidos políticos nacionales usualmente esto ha correspondido a alianzas específicas establecidas entre los candidatos o las organizaciones indígenas de una región o provincia con estos partidos. Este fue el caso, por ejemplo, de un acuerdo suscrito entre las organizaciones indígenas del río Urubamba, en la selva de Cusco, con el partido Perú Posible para las elecciones de 2010, y que permitía a los candidatos indígenas encabezar la lista de candidatos a regidores. (Espinosa de Rivero, 2016, p. 182)

Se debe señalar en forma enfática que las cuotas electorales para indígenas por sí solas no fomentan una mayor inclusión étnica ni han esquivado los efectos perversos que conlleva la aplicación de medidas afirmativas, como la simulación, el uso de voluntades e incluso la degeneración de causas sociales o comunitarias por pretensiones individuales o particulares.

En cuanto a la simulación, los partidos recurren a prácticas engañosas para cumplir con la formalidad, aunque en el fondo no busquen ni defiendan la mayor inclusión de sectores desfavorecidos por medio de las acciones afirmativas. Como señala Espinosa de Rivero (2016):

El sistema de cuotas ha creado, además, lo que se ha bautizado en algunas regiones como “el relleno”, es decir, la ocupación de los últimos puestos en las listas, destinados principalmente a los candidatos indígenas. Pero, además, en un gran número de listas, lo que han hecho los partidos o movimientos políticos es asignar a la misma persona todas las cuotas, de tal manera que abundan los casos en que la cuota es representada por una mujer indígena menor de 29 años de edad. Pero más grave es que a estas candidaturas se les ubica en los últimos lugares de la lista, de tal manera que las posibilidades reales de que salgan elegidas son muy remotas. Incluso en el caso de que se trate de la lista ganadora, el último lugar generalmente no llega a obtener ningún cargo, ya que se aplica al mismo tiempo la cifra repartidora. (p. 185)

Lo más grave es que con la oferta de inclusión de indígenas mediante el sistema de cuotas se ha fomentado la fragmentación de los movimientos y organizaciones comunitarias o campesinas en aquellos lugares en donde éstas existen; ya que las promesas y aspiraciones personales de muchos líderes se han rendido ante las promesas de un ascenso social y político por medio de los cargos públicos.

Antes de la existencia de las cuotas, muchos partidos no invitaban a participar en sus listas a candidatos indígenas, de tal manera que aquellos que lo hacían tenían un interés real en contar con candidatos indígenas: sea porque se trataba de las listas organizadas por los propios indígenas o porque se establecían alianzas, etcétera. De esta manera, los electores indígenas tenían mayor claridad respecto a la posición de los distintos partidos o movimientos políticos frente a los intereses o la agenda política indígena. Sin embargo, hoy en día, con el sistema de cuotas, todos los partidos tienen la obligación de contar con candidatos indígenas, lo que hace que los electores indígenas repartan sus votos entre sus conocidos, con la esperanza de que alguno salga elegido, sin tomar en consideración los lugares que ocupan, la cifra repartidora o los planes de gobierno o ideología del partido por el que votan. (Espinosa de Rivero, 2016, p. 185)

El *boom* de ofertas de posibles cargos públicos genera una sensación —principalmente en las localidades con baja densidad de población— de que todos pueden ser candidatos y hacer carrera política, con las consecuencias de desestructuración social que ello lleva implícito.

En algunas regiones también se produce otro efecto perverso estrechamente vinculado al anterior: la concentración en unas cuantas comunidades de provisión de candidatos para todas las listas electorales. Al respecto, hay casos extremos como el que ocurrió en la provincia de San Ignacio, en Cajamarca, en las elecciones del año 2010. En esta provincia solamente hay dos comunidades indígenas que tuvieron que proveer a tres candidatos titulares a consejeros regionales, más tres candidatos accesitarios por cada lista que postula a la región Cajamarca, además de dos candida-






tos a regidores provinciales por la provincia de San Ignacio. En este proceso electoral de 2010 se inscribieron nueve listas para las elecciones regionales y ocho listas para las elecciones provinciales, sumando un total de setenta candidatos indígenas diferentes, que tienen que provenir de un total de 441 electores. En otras palabras, el 16% de los indígenas amazónicos con DNI que viven en Cajamarca han sido candidatos, es decir, prácticamente uno de cada cinco. (Espinosa de Rivero, 2016, p. 186)

La papeleta de resultados en una elección municipal distrital en Ucayali podría llevarnos a otra reflexión sobre el tema: el imaginario colectivo en las regiones donde habita un gran número de comunidades indígenas es distinto a lo que se conoce en las grandes ciudades de Perú (véase tabla 24).

Entre los indígenas, la actividad política y el manejo simbólico de la misma, hace alusión a elementos comunales, del campo y la naturaleza, que contrasta con el discurso, lemas y distintivos occidentalizados y cosmopolitas propias de la vida política nacional. (Hernández, 2017)



**Tabla 24**  
**Resultados de la elección municipal en Ucayali, Perú**

Organización Política	Total	% Votos válidos
 Movimiento Independiente Regional Cambio Ucayalino	488	16.05
 Ucayali Región con Futuro	978	32.16
 Alianza para el Progreso	686	22.56
 Vamos Perú	379	12.46
 El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	510	16.77

Fuente: (ONPE, 2017).

En el Perú profundo, aquel negado por varios siglos y que es el mundo de los indígenas, “hay formas particulares de ver y entender la política” (Hernández, 2017), además de existir una organización peculiar, con costumbres y prácticas ancestrales comunales y colectivas, que convive con formas occidentales e individualistas.

En el mundo político indígena se busca la armonía mundana con la naturaleza, flora, fauna y medio ambiente; una flor, un fruto o un animal son más significativos que una letra encerrada en un círculo, como el lema de “Alianza para el Progreso” o que un par de palabras como “Vamos Perú”. (Pucca, 2017)

El análisis que se desprende del proceso electivo es que con cuotas electorales o sin ellas, hay un evidente proceso de inclusión política de indígenas. Éstos son postulados en virtud de la rentabilidad política que conlleva para los partidos incluirlos y que muchas veces se trata de líderes campesinos, autoridades comunales, actores políticos sindicales, corporativistas o sociales. Vistas de esa manera, las cuotas electorales sirven muy poco a la comunidad y organización indígena; pero si se observan desde otra perspectiva, pueden ser otra forma de participación política para vincular todas las demandas ancestrales de los indígenas como grupo históricamente excluido.

La experiencia de las cuotas electorales para indígenas, aplicadas en Perú en las últimas décadas, permite registrar vaivenes en sus efectos. Hay mayor inclusión, pero es poco sustantiva. La presencia del nativo y del indígena, en los cargos de diputado, alcalde, consejero o regidor, en los niveles local, provincial, regional o nacional, ha crecido, pero se ha avanzado poco en la solución de sus demandas y en el respeto a su tierra y formas de organización tradicional.

## **La inclusión política de los afroperuanos**

En este apartado se analiza la participación política de los afrodescendientes en Perú, quienes conforman a la población de origen africano, que conserva muchas de sus características físicas, tradiciones, costumbres y formas de convivencia ancestral, en coexistencia actualmente con las de otras raíces peruanas: nativa, europea y asiática.

En 2006, los afrodescendientes representaban 2.4 % del total de la población nacional, con 669 143 habitantes, ubicados principalmente en los departamentos de la Costa: Lima, La Libertad, Piura, Cajamarca, Ica, Callao, Lambayeque y Tumbes (Valdivia Vargas, 2013, p. 20). Dichas cifras —como en el caso de los indígenas— deben tomarse con reservas, debido a que las



Desde los puntos de vista histórico, social y cultural, los descendientes de africanos que llegaron directa o indirectamente a Perú representan un ingrediente importante en la identidad peruana.

Con base en información del censo nacional y de organizaciones sociales afrodescendientes (Lizcano, 2005), la asociación Perú Negro ha tomado un mayor número de indicadores para identificar a los sectores poblacionales del país, por ejemplo: autodescripción, origen familiar y conciencia colectiva como grupo. Por lo tanto, dicha asociación ha estimado que los afrodescendientes representan cerca de 10 % de la población nacional; es decir, poco más de 2 500 000 de un total de 28 662 000 peruanos (véase tabla 25).

**Tabla 25**  
**Habitantes de Perú, por sectores poblacionales**

<b>Población (2010)</b>	<b>Porcentaje</b>
Indígenas	45.5
Blancos (criollos)	12
Mestizos	32
Afrodescendientes	9.7
Asiáticos	0.8
<b>Total</b>	<b>28 662 000</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de Lizcano (2005, p. 218).

Melgar Bao y González (2016) indican que más allá del número y porcentaje oficial de afrodescendientes, es evidente que en las características fenotípicas, en la música, baile, habla, tradiciones y religiosidad, la influencia africana está muy arraigada. En tal sentido, los autores argumentan que no debe aceptarse la idea divulgada de manera oficial de que Perú es una sociedad homogénea con base en lo mestizo, hispanohablante y católico de su población; y que tampoco es válido negar la presencia negra como ingrediente étnico y cultural del peruano. Los autores explican que no es justificable la pretendida *invisibilidad* que el Estado implementa frente a lo afroperuano, porque no se puede borrar de un plumazo la contribución de este sector a la historia colonial, independiente y moderna del país.

De igual forma, los mismos investigadores señalan que, la historia del afroperuano tiene que ver con la formación del Estado y de la patria. Los afroperuanos son parte importante de la identidad sociocultural y religiosa de este país, pero también de la historia de la resistencia de un género humano (el afrodescendiente) ante la explotación, exclusión y racismo; son parte de la lucha por el reconocimiento de la diversidad poblacional de Perú y por el rescate de una identidad: la del afro y la del peruano.

Con el término “afroperuano” se hace referencia a la población que reconoce su origen en África y recrea en su vida cotidiana la de su pueblo original, al mismo tiempo que adopta las costumbres y tradiciones del país en una especie de síntesis y de nueva manifestación social y cultural. Los afrodescendientes en Perú, como en muchos países de América Latina, ocupan el sitio más bajo de la escala social; sufren desempleo, problemas de vivienda, salud y educación, además de una situación de racismo estructural por parte de la población mayoritaria y de la clase política dominante poco abierta a la diversidad.

En Perú, las personas originarias de África llegaron al país durante el proceso de conquista, al ser traídas directo de ese continente o indirectamente, vía algún país caribeño o centroamericano en donde habían vivido en un principio, por ejemplo: Jamaica

o Panamá. En la etapa de inserción a Perú, como esclavos, fueron enviados a trabajar en haciendas y fincas, sobre todo en Lima, pero también en los departamentos de Piura, Lambayeque, Cajamarca, La Libertad, Ica y Arequipa. Aunque su presencia e influencia se encuentra en todo Perú, incluida la Sierra,<sup>14</sup> es más clara en la Costa. Fueron ocupados en la producción de caña de azúcar y algodón, en la vinicultura, minería y actividades agrícolas; de igual forma se desarrollaron en oficios como los de caballerangos, carpinteros, artesanos y albañiles.

En el proceso de conformación como “hombres libres” que acompañó a la independencia y modernización del Perú, los afrodescendientes supieron explotar sus tradiciones, costumbres y habilidades físicas y artísticas para destacar en la música, baile, pintura y artesanía. Por eso se les reconoce su influencia en la sociedad peruana, que asumió dicho aporte como parte de la identidad nacional. Su contribución al desarrollo del país se ha constatado en la economía, el deporte, el arte, la cultura y la religiosidad popular; como ejemplo de esto último es el culto a san Martín de Porres o las peregrinaciones en honor al Señor de los Milagros (Melgar Bao y González, 2016, pp. 167-202).

Sin embargo, a pesar de reconocerse la influencia de esta población en Perú en la cotidianidad, en su comida, música y cultura, en el campo de la política no es así, pues se desconoce y minimiza su participación, individual o como grupo, en la vida pública del país. Los actores políticos o líderes que han ocupado cargos administrativos, gubernamentales o relacionados con asuntos públicos no han atendido los intereses o demandas de los afroperuanos que, como ya se dijo, han sido históricamente explotados, vejados, marginados, racializados y excluidos (Arenas, 2013, pp. 158-159).

<sup>14</sup> En el estudio “Afros en la sierra”, Rodríguez (2008, pp. 251-281) señala que nada es más equivocado que afirmar que la población negra no pudo desarrollarse en la Sierra peruana. Argumenta con datos sólidos que, en número y manifestaciones culturales (bailes, música y comida), hay presencia de afrodescendientes en las alturas andinas.

En cuanto a la actividad política de los afrodescendientes, partimos del hecho de que la llevan a cabo como un medio para reforzar su identidad, defender su derecho a conservar sus costumbres y tradiciones, y resistir frente a las tendencias institucionales que pretenden asimilarlos e invisibilizarlos, y con ello borrar todo rasgo de su singular manifestación. Por lo tanto, en los siguientes apartados se revisa, primero, la participación política de los afrodescendientes en el Congreso Nacional, para definir su perfil como legisladores y su relación con los intereses y demandas de la comunidad negra. Después se examina la realidad regional y situacional afroperuana en los cargos públicos municipales o provinciales, destacando su importancia en la defensa de su identidad, costumbres y tradiciones. Finalmente, se reflexiona sobre el significado de la “resistencia” como una forma de participación política, con la cual buscan defender su derecho a ser diferentes en un marco de igualdad.

### **Los afroperuanos en la Cámara de Diputados**

La cuota electoral étnica en Perú, que es expresamente para indígenas, no contempla la inclusión de afroperuanos en cargos de representación política. Por tal motivo, habrá que analizar cuáles son las otras formas de inclusión o qué acciones realiza la población afroperuana para participar políticamente en la demanda de mejoras en su vida, preservar su herencia y manifestación cultural; o bien, influir en las esferas de poder y decisión pública.

Cabe destacar que a pesar de la omisión de los afrodescendientes en las acciones afirmativas, este sector sí ha contado con representación política en el Poder Legislativo. Es cierto que son pocos los casos de diputados y diputadas en el Congreso, pero es importante su participación e inclusión en el poder que se encarga de elaborar y modificar leyes que en teoría deberían resolver o mejorar la situación de los afrodescendientes, quienes registran graves problemas de pobreza, marginación, falta de empleo, deficiente

acceso a servicios de educación y de salud. De igual modo, son objeto de diversas formas de racismo por parte de la población mayoritaria y de las instituciones públicas y privadas del país.

Se puede decir que la representación parlamentaria afrodescendiente, que es mínima e incipiente, está desvinculada de la comunidad negra<sup>15</sup> y de las organizaciones sociales y civiles que buscan conformar un movimiento integral que agrupe a la diversidad afroperuana. La inclusión y promoción por parte de partidos políticos nacionales no coadyuva a la composición de dicho movimiento.

Pero de igual modo se subraya el aporte de la representación política afroperuana en el Congreso Nacional. Se debe destacar en qué medida la presencia afrodescendiente en el Poder Legislativo responde a configurar una estrategia frontal de resistencia para que este sector no sea borrado y asimilado como parte de la población mayoritaria y la clase hegemónica en Perú. Asimismo, es importante señalar los avances de los afroperuanos en el ámbito local-municipal, que fomentan una identidad como grupo al promover un movimiento cultural y organizativo en favor de las costumbres y tradiciones de origen africano.

En tal sentido, podemos decir que los legisladores afrodescendientes que han participado en el Congreso peruano tienen un perfil profesional, social y cultural que poco los identifica como parte de la comunidad negra, motivo por el cual también abonan poco a la causa afrodescendiente. Sin embargo, en su discurso suelen exponer los problemas que atañen a dicha comunidad; en el fondo buscan impulsar un proyecto organizativo más

<sup>15</sup> Se utiliza el término *comunidad negra* para referirnos a los grupos o personas que se sienten identificados con el origen africano, con una condición inicial de esclavos, con características físicas y culturales que los unen, como el color de la piel, la música, el baile, la comida, modos de hablar y comunicarse y un sentido de auto-identificación como afrodescendientes. Otra de las maneras de identificarse es formar parte de una localidad que conserva y recrea tradiciones y costumbres propias, o bien, pertenecer a una organización que promueve o defiende los derechos de la población particular de la cual es miembro.



amplio (hasta el momento incipiente), que vaya más allá de una lucha de resistencia cultural, social y política (Rodríguez, 2013, pp. 195-196).

Uno de los principales problemas para la inclusión de afrodescendientes como candidatos a legisladores es la cuestión regional. Por un lado, la población afroperuana se encuentra dispersa en todo el país, y por el otro, son pocos los lugares donde tuvieron posibilidad de establecerse. Se concentran sobre todo en los departamentos de la Costa, principalmente en Piura, Lambayeque, Ancash, Lima, Ica, Arequipa y Tacna (Mori, 2005, pp. 49-50), en los cuales, salvo en Lima, se elige a un número pequeño de congresistas, conforme a la densidad poblacional. Como se expone en la tabla 26, sólo en la capital del país los afrodescendientes tienen mayor posibilidad de ser incluidos como candidatos por los partidos políticos.

Cabe señalar que su mayor concentración está en ciertas comunidades de algunos distritos de cada provincia; por lo tanto, sus posibilidades de ser candidatos se reducen. Por ejemplo, la comunidad El Guayabo —con gran población negra— pertenece al distrito de El Carmen, que a su vez está en la provincia de Chincha, en Ica, departamento en el que sólo se eligen cuatro representantes. En términos cuantitativos, como sector poblacional parece ser poco rentable electoralmente hablando para un partido político. Si le agregamos que no existen movimientos u organizaciones afroperuanas con objetivos estrictamente electorales, la posibilidad de impulsar candidaturas emergidas de afrodescendientes es un asunto complicado.

**Tabla 26**  
**Congresistas en departamentos con población afrodescendiente**

Departamento con afrodescendientes	Provincias con afrodescendientes	Esaños por departamento
Áncash	1 (Santa)	5
Arequipa	1 (Caraveli)	6
Ica	3 (Chincha, Ica y Nazca)	4
Lambayeque	1 (Chiclayo)	5
Lima (y provincias)	2 (Huaral y Cañete)	40
Piura	3 (Piura, Ayabaca y Morropón)	7
Tacna	2 (Jorge Basadre y Tacna)	2
7	13	70

Fuente: Elaboración propia con información de Mori (2005, pp. 49-50).

La cuestión regional no sería importante si se dejara de lado el lugar de residencia o de postulación (distrito, provincia y departamento) al cual pertenecen los diputados y diputadas afrodescendientes. Como se registra en la tabla 27, los seis congresistas afroperuanos que han ocupado una curul en el Congreso son invariablemente de Lima: cinco del distrito de Lima y una de El Callao. Debido a que en Lima se eligen a 40 diputados, para los postulantes afrodescendientes de la capital hay mayores posibilidades de ser electos.

La presencia afroperuana en el Congreso todavía es mínima; en el periodo 2006-2011 lograron colocarse tres mujeres: 2.3 % del total de 130 congresistas. Cabe subrayar que Martha Moyano Delgado, hermana de la líder social asesinada María Elena Moyano,<sup>16</sup> es una de las más fieles fujimoristas y logró mantenerse en el Poder Legislativo por 11 años, mismo tiempo que pasó en el poder Alberto Fujimori.

**Tabla 27**  
**Congresistas afrodescendientes de Perú por distrito de elección**

Congresista	Nombre	Distrito y partido	Oficio o profesión
	José Luis Risco Montalván (2001-2006)	Distrito Lima ppc-Unidad Nacional	Abogado y sindicalista
	Martha Moyano Delgado (2000-2001) (2001-2006) (2006-2011)	Distrito Lima Alianza Perú 2000 (fujimorista)	Líder social
	Leyla Felicita Chiuán Ramos (2011-2016)	Distrito Lima Fuerza Popular (fujimorista)	Deportista voleibolista

<sup>16</sup> Cabe señalar que María Elena Moyano, también conocida como “Madre Coraje”, es un símbolo político para los movimientos sociales, barriales y de género en Perú, por ser una líder social afrodescendiente de Villa el Salvador, en donde impulsó los “comedores populares”. En 1992 fue asesinada por la guerrilla Sendero Luminoso, hecho por el cual el gobierno de Alberto Fujimori la consideró una heroína (Cedillo, 2018b).

Congresista	Nombre	Distrito y partido	Oficio o profesión
	Cecilia Roxana Tait Villacorta (2011-2016)	Distrito Lima Partido Perú Posible	Deportista voleibolista
	Cenaida Sebastiana Uribe Medina (2011-2016)	Distrito Lima Partido Nacionalista Peruano	Deportista voleibolista
	Elsa Carmen Vega Fernández (2016-2021)	Distrito El Callao Vamos Perú	Economista

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

Otro dato singular es la cuestión de género, pues cinco de los seis congresistas son mujeres, lo cual también podría atribuirse a la cuota de género, que es de 30 % y se implementó en Perú a inicios del siglo XXI. En cuanto al perfil profesional, tres de las congresistas afrodescendientes habían sido destacadas deportistas, conocidas por haber participado en torneos internacionales de volibol representando a Perú. Tal situación no es menor, pues es común que los partidos políticos postulen a personalidades que han sobresalido en el deporte, la música o la farándula, principalmente en cine, teatro y televisión. Hay casos de personalidades o deportistas afroperuanos que han sido postulados, por ejemplo, el del futbolista Roberto Palacios, Chorrillano, quien no consiguió una curul. Cabe señalar que no todos los congresistas negros tienen una autoidentificación como afroperuanos, algunos indicaron no tenerla, como Leyla Chiúan o Cenaida Uribe; o bien,

sólo al participar en la Cámara de Diputados como representantes se dieron cuenta de ello, como Martha Moyano Delgado (Ríos, 2015, p. 172).

Es revelador el hecho de identificar que la mayor participación de afroperuanos es por el distrito de Lima, en donde, a decir de Rodríguez (2008), el peso poblacional, social y cultural de los afrodescendiente se ha diluido con el tiempo.

En la actualidad, los peruanos de origen africano deben ser cerca de 2.5 millones, es decir, casi el 10 % del total de peruanos. Mayormente se encuentran en los poblados del sur de Lima (desde Cañete hasta Nazca, principalmente en Chincha) y en el departamento de Piura. En la misma ciudad de Lima los negros se han mezclado con todas las “razas”. Ya no hay en la capital los antiguos barrios (Malambo, Barrios Altos, La Victoria) con intensa presencia negra. No sólo se ha perdido el color, se ha ido con ello una variedad de costumbres, entre ellas la jarana, esas fiestas criollas que podían durar varios días con sus noches. (Rodríguez, 2008, pp. 287-288).

Tal vez en Lima el sentido de pertenencia a la comunidad afrodescendiente no es tan determinante como sí lo es para las personas de la región de Chincha, quienes se asumen como “afroperuanos”, o para los originarios de Yapatera, que prefieren autodescribirse como “afropiruanos” (Alzamora *et al.*, 2012, p. 7) o como “afroyapateranos” (Ríos, 2015, p. 120). Respecto a la identidad diluida o poco clara que tiene un representante político limeño, es necesario resaltar que los afrodescendientes en áreas urbanas no cuentan con ese intercambio diario. La formación de la identidad queda principalmente bajo la responsabilidad de las familias que, como se ha establecido, son una pieza fundamental en la organización de este colectivo desde la Colonia (Ríos, 2015, p. 136).

En cuanto al perfil de las congresistas, Oswaldo Bilbao, director del Centro de Desarrollo Étnico (Cedet), comentó que son etiquetadas como afroperuanas casi únicamente por el color de su piel.

No se identifican con nada, ni como negra ni como partido, hay un cuestionamiento, con todo respeto que se merecen las damas, pero falta accionar como políticas y también con conocimiento de la realidad nacional, ellas han llegado como voleibolistas, como deportistas, con todo respeto, con todos los lauros. Pero esto es uno de los grandes problemas del Perú, tenemos cada congresista representante que ni sabe por qué está sentado ahí. (Ríos, 2015, p. 155)

Una conclusión es que los y las congresistas tienen una formación e intereses más enfocados a las causas de izquierda, de gobiernos progresistas o de proyectos políticos generales, antes que a la causa de la propia comunidad afrodescendiente. Por ejemplo, se ha señalado mucho que las diputadas Uribe, Tait y Chihuán fueron postuladas por un partido político más por su fama, éxito y caudal de votos posibles, que por su identidad como afroperuanas; tienen más arraigada su identidad como voleibolistas que como afrodescendientes. De igual forma, Risco, Moyano y Vega son más reconocidas por su bandera política y perfil partidista que como verdaderas representantes del movimiento afroperuano. Son producto de lo que llamamos cuotas electorales de hecho, ya que su postulación como candidatas está en relación directa con el posible caudal de votos que tendrán para los partidos políticos, como resultado de ser ya figuras públicas por su trayectoria en los ámbitos personal, profesional, social o deportivo, y no sólo por ser afrodescendientes.

En cuanto a la filiación partidista de los representantes parlamentarios afrodescendientes: dos pertenecían al bloque fujimorista, Martha Moyano y Leyla Chiuán; uno es de una organización de derecha, José Risco, del Partido Popular Cristiano; Cecilia Tait es del Partido Nacionalista del expresidente Ollanta Humala; Cenaida Uribe, de Perú Posible, está vinculada a Alejandro Toledo; y Elsa Vega participó por Vamos Perú, de la Alianza Popular, que en 2016 impulsó la candidatura de Alan García (Tuesta, 2017, pp. 15-19).

Se observa una ausencia de formación de partidos políticos, nacionales o regionales, que aglutinen a organizaciones del mo-

vimiento afroperuano y tengan como meta postular candidatos propios. Inclusive, algunos diputados recién electos, con características de afrodescendientes, se sorprenden al ser incluidos en comisiones del Congreso relacionadas con la defensa de los derechos de negros o indígenas.

Lo cual ha sido interpretado, por algunos, como muestra de discriminación, pero por otros como oportunidad para fomentar la identidad afroperuana y apoyar a las organizaciones que impulsan un movimiento en favor de los derechos humanos de la población afroperuana. (Mayorga, 2015a, pp. 18-19)

En 2002, uno de los avances dentro del Congreso de Perú fue cambiar de nombre a la Comisión de Ambiente, Ecología y Amazonía, por el de Comisión de Amazonía, Asuntos Indígenas y Afroperuanos. Posteriormente, con la participación de varias organizaciones afrodescendientes, como el Movimiento Negro Francisco Congo, y la implementación de acciones como el Día de la Cultura Afroperuana, entre otras, se ha logrado crear la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE), que capta a los congresistas negros y pone el tema afrodescendiente en la mesa de discusión y análisis legislativo. Durante las dos décadas del siglo XXI se ha fomentado en Perú la conformación y desarrollo de un espacio desde donde se pueda impulsar el movimiento de identidad y orgullo afroperuano.

Para contar con un espacio en el Poder Legislativo se impulsó la Mesa de Trabajo Afroperuana del Congreso de la República (MTAP-C), que se ha convertido en uno de los espacios más dinámicos respecto del tema afrodescendiente. La MTAP-CR nació a iniciativa de diversas organizaciones y fue respaldada por los congresistas afroperuanos Cecilia Tait (Perú Posible), José Luis Risco (Partido Popular Cristiano) y Martha Moyano (Alianza Perú 2000) en el contexto de conmemoración de los 150 años de la abolición de la esclavitud, el 11 de junio de 2004. Este propósito inicial dio paso a otro más ambicioso: el crear un espacio de diálogo entre la sociedad civil afroperuana y el Estado para promover políticas de inclusión y reconocimiento. (Quevedo, 2014, p. 136)

Otras plataformas creadas desde el Estado son: la Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos (y también afroperuanos) (Conapa), que buscaba acabar con los resabios discriminatorios, y el Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (Indepa). También está la Mesa de Trabajo Afrodescendiente de la Comunidad Andina (Metaca), un organismo regional que pretendía la cohesión e inclusión de las organizaciones afroperuanas (Arenas, 2013, pp. 163-164). Sin embargo, todos los intentos se fueron desvinculando por intereses antagónicos y metas diversas, tanto de legisladores como de las organizaciones. Por ejemplo, la vanguardia encabezada por Martha Moyano se descarriló por representar los intereses del gobierno fujimorista, al que se le acusaba de violación de derechos humanos; o porque las organizaciones consideraban que su lucha por la identidad y preservación de sus tradiciones y costumbres no eran garantizados plenamente.

Resultó claro que los congresistas fueron postulados por partidos políticos nacionales y no por organizaciones sociales o civiles del movimiento afroperuano. En la práctica parlamentaria ocurrieron desencuentros entre las comisiones y las organizaciones afrodescendientes, un choque entre metas, objetivos y problemas en la manera de trabajar y conciliar intereses partidistas con la comunidad negra. Los avances, en trabajo legislativo, son evidentes, pero al final no se logró una armoniosa vinculación entre la representación legislativa y los intereses afroperuanos.

En la tabla 28, Quevedo (2014) expone una síntesis del carácter débil de la vinculación entre espacios de participación y la comunidad afrodescendiente en Perú, en el Congreso de la República. Establece que las comisiones creadas desde el Estado no generan vinculación, como sí lo hacen las mesas de trabajo, debido a que éstas tienen más un carácter de discusión que de impulso de políticas públicas.



**Tabla 28**  
**Espacios de participación para la comunidad afroperuana**

<b>Espacios</b>	<b>Principal promotor</b>	<b>¿Genera cohesión entre organizaciones?</b>	<b>¿Es dinámico?</b>
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE)	Estado	No	No
Mesa de Trabajo Afroperuana del Congreso de la República	Sociedad civil afroperuana	Sí	Sí
Conapa-Indepa	Estado	No	No
Mesa de Trabajo Afrodescendiente de la Comunidad Andina	Organismo regional	Sí	Sí

\*Con dinámico se refiere a si es activo y produce avances organizativos.

Fuente: Quevedo (2014, p. 158).

En cuanto al movimiento afrodescendiente peruano, que impulsa desde otra arena los derechos y demandas de este grupo desfavorecido, Melgar Bao (2013) argumenta que el Estado no sólo ha desatendido a la población afrodescendiente, sino que persiste en sus prácticas racistas discriminatorias:

En el Perú, el movimiento afroperuano, tras su primer Encuentro de Comunidades Negras (1992) y la celebración del Primer Congreso Nacional Afroperuano (2004), libró una nueva lucha contra el régimen neoconservador de Alan García, por haber degradado la institución estatal que pretendía velar por sus intereses, desatender y confrontar los programas comunitarios tanto de las poblaciones de afrodescendientes del Pacífico como de los indígenas en la zona andina. El trato discriminatorio del gobierno hacia las localidades con significativa presencia de afrodescendientes de las provincias de Pisco, Ica, Chincha, Cañete en la costa sur

peruana, tras sufrir los estragos del terremoto de 7.9 grados Richter del 15 de agosto de 2007, sufrieron también la apropiación de los recursos brindados por la ayuda humanitaria internacional por parte de una burocracia gubernamental racista y corrupta. (Melgar Bao, 2013, pp. 111-112)

Cabe puntualizar que en las últimas legislaturas del Congreso peruano se han tenido avances en la representación descriptiva, pues hay miembros de la comunidad afroperuana en el recinto parlamentario, quienes hablan y participan en comisiones especiales para defender los derechos de los afrodescendientes, con lo cual les dan voz y presencia. Pero debido a la débil articulación que tienen con las organizaciones y comunidades afroperuanas, y a los magros logros para optimizar las condiciones de vida y desarrollo integral de la población negra en el país, podemos afirmar que la representación sustantiva que se traduce en mejoras evidentes todavía es una asignatura pendiente.

En las leyes, acciones, medidas implementadas y espacios creados para fortalecer la organización afrodescendiente peruana y sus condiciones de vida no hay avances significativos. Las acciones afirmativas no están cumpliendo con el objetivo de vincular la actividad política con la solución de problemas ancestrales.

Sobre el concepto de “acciones afirmativas”, no existe una definición única ya que su utilización ha comenzado a aplicarse recientemente en América del Sur. Hay consenso sobre que es medida temporal y transitoria que lleva en sí misma un permanente monitoreo que permite medir el grado de avance y mejora de las poblaciones afectadas. Para que esto sea efectivo, el movimiento afro deberá extremar la amplitud y profundidad de sus programas para lograr la concientización de amplios sectores sociales no afro como aliados estratégicos en la necesaria construcción de democracias inclusivas. Participar de nuestros objetivos a los actores sociales en su conjunto, involucrarles en la reconstrucción de nuestras historias, asumiendo los factores de la marginalidad y la exclusión histórica de la población afrodescendiente de América del Sur será determinante para alcanzar las reparaciones dirigidas a las poblaciones afrolatinoamericanas como un acto de justicia social postergadas en el tiempo. (Rodríguez, 2013, p. 205)

No hay evidencia clara de logros en políticas públicas y en la atención pública para los afroperuanos. En Lima, la capital, podemos encontrar presencia afroperuana en los cargos públicos, pero éstos no están vinculados con organizaciones del movimiento afroperuano ni cuentan con el sentido de pertenencia o identidad frente a las demandas y causas de este sector. Por tal motivo, a continuación se revisará qué ocurre en los distritos municipales donde se registran asentamientos poblacionales importantes, lo cual sirve para comprender las vertientes que arroja la inclusión política afrodescendiente desde el ámbito local.

### **La participación afroperuana en gobiernos municipales**

A nivel municipal, los cabildos son electos en cada uno de los distritos que integran las provincias. Los gobiernos municipales se conforman por un alcalde, un subprefecto y cinco regidores; además, se tiene que incluir a dos mujeres y a un joven por planilla para garantizar el acceso de las minorías políticas. En dichas acciones afirmativas no se considera a los afrodescendientes ni a los nativos, pueblos originarios y campesinos.

Por eso, la inclusión política de afroperuanos en los cabildos municipales se debe, al igual que en la Cámara de Diputados y en los gobiernos departamentales y provinciales, al esfuerzo personal o como representante de un sector, grupo o comunidad en particular. Ya que los afrodescendientes están dispersos por todo el país, pero habitan principalmente en la Costa peruana, se entiende que su ámbito de participación es en algunos distritos donde son mayoría o conforman un sector importante: en Morropón y Yapatera en Piura; Zaña y Capote en Lambayeque; San Luis Cañete, al sur de Lima; y El Carmen, en Ica (Mori, 2005, pp. 49-50).

Para comprender cómo es la participación política afroperuana en el ámbito local, se realizó un trabajo de campo en el distrito que se considera la cuna de los descendientes africanos en Perú: El Carmen, perteneciente a la provincia de Chincha, en el

departamento de Ica. Dicho trabajo se efectuó durante la última semana de octubre y la primera de noviembre de 2017. Se llevaron a cabo entrevistas a profundidad a integrantes de la administración municipal, actores de agrupaciones culturales y vecinos que accedieron a proporcionar su testimonio sobre tres dimensiones: 1) acceso a los cargos públicos de elección; 2) otras formas de inclusión política; y 3) participación política. Para contextualizar la relevancia de El Carmen como comunidad afroperuana, primero se describirán los datos generales del distrito y después se analizarán la inclusión afrodescendiente en los cargos de elección en el municipio y la importancia de empoderarse como autoridad en la localidad.

A El Carmen se le reconoce por ser uno de los distritos con mayor cantidad de población de origen africano y donde se recrean más las costumbres y tradiciones afroperuanas. Se encuentra al sur de Lima, la capital, a cuatro horas de distancia por la carretera panamericana. Dicho distrito pertenece a la provincia de Chincha, en el departamento de Ica, en la región Lima-Pisco-Ica, a la cual se accede por la amplia, cálida y desértica Costa peruana. La presencia de afrodescendientes es evidente en la zona, desde Cañete, pasando por Chincha, Pisco e Ica; en estos lugares se notan los rasgos físicos, la comida, música y artesanías, pero destaca El Carmen por su desarrollo cultural e identidad afroperuana.

El Carmen es una población pequeña, con 12 777 habitantes, y su origen se remonta a la Colonia, cuando se establecieron las grandes haciendas españolas de caña de azúcar, algodón y vino, con la explotación de esclavos traídos de África. Según la Municipalidad de El Carmen (2010), la localidad se constituyó el 28 de agosto de 1916, durante el gobierno de José Pardo (p. 1). Las condiciones climatológicas de la región y las actividades económicas implementadas en la zona (agricultura, minería y obraje) dieron pauta al asentamiento de esclavos provenientes directamente de África o de otras regiones gobernadas por la Corona española, como Jamaica, Panamá y Colombia.

Los esclavos avecindados en El Carmen tenían características rebeldes; considerados como cimarrones libres, se escaparon de las haciendas para evadirse de las condiciones inhumanas y de maltrato de que eran objeto por parte de los patrones, amos y dueños de sus vidas (Flores, 2016, p. 18; Pacheco, 2016, p. 35). Los esclavos libres empezaron a construir caseríos en lo que hoy es El Carmen, para dedicarse a actividades económicas alternas a las realizadas en las haciendas y desarrollar un incipiente intercambio comercial en la zona. Entonces empezó a constituirse una localidad de negros, exesclavos africanos, rebeldes, libres y con intenciones de autogobernarse, signo distintivo de una comunidad que “hasta hoy en día han sabido conservar y recrear muchas de sus costumbres y tradiciones ancestrales, emergiendo un sentido de pertenencia e identidad de un pueblo peruano particular, que reconoce su origen africano” (Chávez, 2016, p. 32).

En la actualidad, El Carmen se integra de caseríos dispersos, unidos por la comisaría ubicada en el centro del distrito y por una identidad que los distingue como afrodescendientes. Como pocas localidades, cuenta con una mayoritaria población negra, zamba o afroperuana, cualquiera que sea la autoidentificación a la que ellos se asocien, conforme al censo levantado el 22 de octubre de 2017.<sup>17</sup>

Los habitantes de El Carmen, como se observa en la figura 23, asumen su identidad y consideran que sus costumbres y forma de vida es peculiar:

Los afroperuanos, niños y adultos, jóvenes o de la tercera edad, conformamos familias y una comunidad peculiar, que destacan y reviven día con día, en su vida cotidiana, sus costumbres y tra-

<sup>17</sup> El Censo Nacional de Población y Vivienda, realizado en octubre de 2017 (INEI, 2018, pp. 214-215), incluyó una pregunta de autoidentificación étnica: ¿por sus costumbres y sus antepasados se siente o considera?: a) quechua, b) aymara, c) nativo o indígena y d) negro/zambo/moreno/mulato/afroperuano?

diciones con fuertes raíces africanas. La música, la comida, su actividad social y religiosa son muestra del pasado histórico y presente, que nos identifica como colectividad afroperuana. (María del Carmen, 2017)

### Figura 23

Pobladores de El Carmen, provincia de Chincha, en Ica, Perú



Fuente: Autor.

Históricamente, dichos habitantes saben que su origen está en África y que su primera condición en el Perú fue como esclavos. Ello no les genera conflicto alguno. A este lugar fueron traídos para trabajar la tierra, en haciendas, en donde fueron explotados y sometidos a condiciones inhumanas. El clima, seco y muy cálido, fue propicio para aprovechar sus características físicas, pues eran sometidos a largas jornadas de trabajo y a realizar las labores más duras y extenuantes (Bowser, 1977, pp. 77-78).

Como cualquier peruano, en la infancia, los afroperuanos de El Carmen acuden a la escuela y juegan fútbol o corren por las

calles y parques, pero ocupan el tiempo que les queda para aprender a tocar el “cajón”<sup>18</sup> o a “zapatear”. Los niños saben que los turistas y curiosos nacionales y extranjeros acuden al pueblo para “verlos”, lo cual aprovechan para ganar algunos “soles” a cambio de música y baile, generando un ambiente de alegría y festividad con su ritmo único.

Los turistas y curiosos llegan todos los días a la plaza principal, atraídos por conocer de cerca a la población de origen africano, a los descendientes de esclavos y por el folclore que les significa la población negra. Algunos visitantes se dirigen directamente al pueblo y otros pasan después de haber visitado la ex Hacienda San José, en la cual hay un museo y vestigios de lo que fue la esclavitud en la zona, como cuartos de castigo, túneles (catacumbas) e instrumentos de trabajo y escarmiento que se utilizaron durante la época de la Colonia (véase figura 24).

La población afroperuana de El Carmen:

está consciente de por qué los visitan y han implementado toda una serie de actividades relacionadas con sus tradiciones, costumbres y forma de vida. El comercio, restaurantes, visitas guiadas, peñas de música y baile, muestras culturales de pintura, “cajón” y “zapateo”. Al mismo tiempo que fortalecen su identidad, generan economía y organización. (Arquímedes “N”, 2017)

<sup>18</sup> Cajón: instrumento musical utilizado por afroperuanos para acompañar el baile zapateado. Es una caja de madera hueca, cerrada por todos lados, pero con un orificio circular por donde se puede sujetar. Las percusiones salen con el golpeo de las manos con gran ritmo (Alzamora *et al.*, 2012, p. 171).

## Figura 24

### Ex Hacienda San José y restaurante Mamainé, en El Carmen



Fuente: Autor.

Parece que no es necesario polemizar sobre cómo se les debe denominar, pues los términos *negro*, *mulato* o *negrito* —más allá del sentido discriminatorio y racista que conllevan—, para la población de El Carmen ser *negro* o:

de origen africano o esclavo, no tiene una connotación negativa, sino al contrario, le significa afirmar su identidad y reconocer su origen y antepasado que, junto con sus tradiciones y costumbres peculiares, les hace revivir su unicidad en la diversidad. (Arquímedes “N”, 2017)

Por sus características físicas como la singularidad del color de su piel, el pelo ensortijado y los labios gruesos, su música, baile, comida, religiosidad y forma de hablar y comunicarse son identificados como diferentes; es decir, como parte de una comunidad particular. Pero como también hablan castellano, “tienen



amor por los colores de la bandera peruana, a través del himno nacional, los símbolos patrios, el sincretismo religioso católico, y todo el imaginario nacional-peruano, los hace ‘formar parte de’ un país. Ser afroperuano” (María del Carmen “N”, 2017).

La población de El Carmen es peruana. Se sienten y consideran peruanos. Los héroes nacionales son también suyos, los símbolos patrios los identifican (véase figura 25). La moneda, la preocupación por los problemas del país, la manera de vestir y hablar son compartidos. Tienen el mismo documento de identificación y cuentan con los derechos a votar y ser votados, a la educación, servicios de salud y trabajo (Juana Alicia “N”, 2017).

**Figura 25**  
**Plaza principal de El Carmen**



Fuente: Autor.

En ese sentido, se comprende su demanda de ser reconocidos como peruanos, igual que el limeño, cusqueño o cajamarquino. Ser negro —dicen— no los hace menos o más peruanos que los limeños o los habitantes de la Sierra. “Creemos y nos sentimos peruanos, pero sabemos que nuestros antepasados es-

tán aquí, pero de igual forma tuvieron un origen en África o en algún lugar intermedio del Caribe” (María del Carmen “N”, 2017).

Una mujer comerciante del pueblo describe el sentido de identidad y de comunidad como afroperuanos:

Una cosa que nos caracteriza es la solidaridad comunitaria en el pueblo. Todos nos conocemos, saludamos y bromeamos; nos gusta bailar y reunirnos por las tardes y noches, ahí cantamos canciones que nos vienen de tradición, que hablan de nuestra alegría y de nuestras penas, como cuando los viejos eran esclavos. Somos alegres, hogareños y nos desvivimos por mostrar nuestras raíces, costumbres y festividades que se realizan todo el año. Los turistas y visitantes ayudan económicamente a la población; que en general viven modestamente y con pocos recursos. (María del Carmen “N”, 2017)

Cabe señalar que el gobierno municipal de El Carmen es uno de los principales empleadores de afrodescendientes. Contrata de forma permanente a trabajadores que se encargan del cuidado del parque, de la limpieza de las calles y de la seguridad de la comunidad. También ocupa a jóvenes en las tareas administrativas y de servicio a la entidad de la alcaldía. Es un pueblo pequeño y con pocos habitantes, pero limpio y agradable para el visitante. Una de las principales políticas y preocupaciones del gobierno municipal es la preservación de las costumbres y tradiciones de origen africano, además de promover acciones en favor del turismo y gestionar recursos para apoyar a instituciones o agrupaciones que fomenten la cultura negra (Juana Alicia “N”, 2017).

Eso no sería posible si la participación política de la comunidad negra estuviera ausente. Cabe subrayar que un rasgo distintivo en la conformación de la municipalidad es la participación política afroperuana (véase figura 26). Los alcaldes, incluso la mayoría de subprefectos y regidores, son afrodescendientes reconocidos no sólo por el color de su piel, sino por el sentido de pertenencia, identidad y orgullo que significa tener un origen común y manifestaciones culturales compartidas (Juana Alicia “N”, 2017).

## Figura 26

### Juan Francisco Guillen Cartagena, administración 2014-2018



Fuente. *Chincha en la Noticia* (2015).

Una servidora pública de la municipalidad señaló que es normal que en un distrito regional donde la mayoría de la población es afroperuana se tengan autoridades que fomenten las costumbres y tradiciones del lugar.

Es normal que en una localidad con mayoría de población afrodescendiente, el alcalde y los miembros de la alcaldía sean de la comunidad negra. Desde que se tiene registro, los alcaldes son en su mayoría afroperuanos. Duran en el cargo cuatro años y tienen una vinculación muy directa con la población y sus costumbres. Recuerdo que José Soria Calderón (2010-2011) era mestizo y fue sustituido por el subprefecto negro Antonio Goyonochea Ballumbrosio; pero la mayoría han sido afroperuanos, y varones, por cierto, salvo una mujer alcalde en la década de 1980. La mayoría han sido alcaldes en la localidad y muy pocos trascienden al plano de la provincia o del departamento. Salvo uno que fue regidor en la provincia de Chincha y Hermes Palma Quiroz, quien se convirtió en un defensor de los derechos de la población afroperuana. (Juana Alicia “N”, 2017)

En la figura 27 se presenta una galería de alcaldes de El Carmen de las últimas décadas, la mayoría afroperuanos. En la parte superior se encuentra Juan Francisco Guillen Cartagena, y en la parte inferior los últimos que han ocupado el cargo. Cabe destacar que dichos alcaldes consiguieron la presidencia municipal por la vía electoral y que algunos han desempeñado dicho cargo en más de una ocasión. Sobresale Hermes Palma Quiroz (la cuarta persona de la fila inferior, de izquierda a derecha, de la figura 27), militante del Partido Aprista Peruano, quien ocupó la Presidencia municipal en dos ocasiones y luego se convirtió en líder regional y nacional. Hermes Palma era abogado de profesión y fue reconocido por estar comprometido con el desarrollo del pueblo afroperuano, lo cual lo llevó a ser servidor público del Indepa en 2011, e integrante de la Mesa de Trabajo Afroperuana del Congreso de la República (MTA-CR). Falleció en agosto de 2015 (EDEMUNEP, 2011, p. 52).

**Figura 27**

**Juan Francisco Guillen Cartagena, administración 2014-2018**



Fuente: Autor.

Los alcaldes de El Carmen no tienen una filiación partidista en particular, incluso algunos participan en organizaciones regionales de nueva creación. Han sido postulados por varios partidos, desde el Fuerza Popular de “los Fujimori” hasta el APRA, en el cual participó Hermes Palma, sobre todo cuando Alan García fue presidente. Es importante subrayar que así como no hay un partido político que abandere las causas de los afroperuanos, tampoco existe uno en específico que atraiga la simpatía de la población afrodescendiente.

En el ámbito municipal, el candidato obtiene mayor atención que el partido político, mucho más en una localidad donde se vota por quien promoverá las tradiciones y costumbres ancestrales, y busca reforzar la identidad afroperuana. Un comerciante de El Carmen lo plantea así:

La población no se identifica con algún partido político en particular. Más bien la gente de aquí vota por las personas más conocidas por su labor social, y si tienen estudios y le saben a la cosa del gobierno mejor. Hay que tener en cuenta que es un pueblo pequeño y somos muy pocos habitantes; se gana con pocos votos. Es bastante común la presentación de varios candidatos y, sin importar si es negro o no, pues aquí eso es algo natural, se elige a la mejor persona, independientemente de su partido. (Arquímedes “N”, 2017)

En los distritos municipales donde hay una gran cantidad de población afroperuana, la vida política toma cauces particulares, relacionados con los asuntos que les preocupan como comunidad, sobre todo: reforzar su identidad —costumbres, tradiciones sociales y religiosas— y su economía en torno al campo y el turismo. El Carmen es un ejemplo de ello, pero también en Yapatera, Morropón, Zaña, Capote o San Luis Cañete hay indicios de la inclusión de afroperuanos en los gobiernos locales, con manifestaciones parecidas, donde la lucha por mantener su identidad como comunidad, al conservar y reforzar sus tradiciones y costumbres, es una forma de participar políticamente.

Las cuotas electorales de hecho son otra modalidad de inclusión política, que ha propiciado la participación de afrodescendientes en los gobiernos municipales, en especial donde constituyen un sector poblacional y votante importante. La postulación de un candidato ha obedecido más a la figura y representación de éste, que a la obligación electoral o constitucional para los partidos políticos.

### **La *resistencia* como forma de participación política**

Dentro de las estrategias de lucha de los afroperuanos para mantener la identidad peruana, pero conservando sus costumbres de origen africano, está la *resistencia*, que consiste en utilizar los medios culturales, sociales, económicos y políticos para mantener la unicidad en medio de la diversidad. Se trata de defender su derecho a ser diferentes en un ambiente de igualdad. Por ello, su inclusión en la política institucional, participar en partidos políticos, organizaciones sociales y civiles, o promover sus manifestaciones culturales, costumbres y tradiciones ancestrales son acciones encaminadas a resistir —de manera pacífica, tenaz e incansable— ser asimilados por el grupo poblacional mayoritario.

Todas las acciones de la vida cotidiana, ya sea en el ámbito de la política formal o de la informal, están dirigidas a no permitir que se les borren los valores compartidos como comunidad afroperuana. Lo importante para sus miembros —desde quienes fomentan las tradiciones y costumbres, hasta los que participan en alguna organización civil o en el gobierno municipal— es conservar la identidad como afroperuanos. Un músico y comerciante de El Carmen lo explica así:

Aquí, se dice, se conformó por población de negros cimarrones (eso enseña la historia); rebeldes que escaparon de las diferentes haciendas y desde aquí se organizaban para hacer desmanes, robar o comerciar con la gente libre. Nacimos, pues, de una tradición revoltosa. Pero eso, hoy en día es cosa del pasado. Más bien con-

formamos una comunidad tranquila, sin organizaciones campesinas o sociales que hacen alboroto; sólo hay agrupaciones culturales o instituciones que nos apoyan a conservar nuestras tradiciones. Nos organizamos, eso sí, para reafirmar nuestras raíces, fortalecer la identidad y conservar —con mucho esfuerzo— las costumbres y tradiciones venidas de nuestros ancestros africanos. (Luis “N”, 2017)

La resistencia ante las tendencias modernizantes, homogeneizantes, de asimilación y desaparición cultural también es una forma de lucha política. Cuando un grupo social se organiza para preservar sus costumbres y modos de vida está *resistiendo* frente al poder estatal. Si los afroperuanos se agrupan para afrontar las acometidas —legales, institucionales y coercitivas— por parte del Estado, que busca desaparecerlos o invisibilizarlos, entonces están implementando una estrategia política, pacífica y alterna, para enfrentar al poder; el objetivo de la resistencia es conservar la identidad como comunidad particular.

En palabras de Melgar Bao y González (2016):

Una cultura de resistencia es aquella que responde a la necesidad de afirmación de los grupos marginales cuya identidad ha sido secuestrada por la cultura hegemónica que controla las relaciones de poder. En esa perspectiva, la propuesta interpretativa disidente de Candelario Navarro, protagonista de *El Canto de Sirena* (Cap. I), no es otra cosa que la reivindicación del derecho que el grupo afroperuano tiene a ser diferente en la racista sociedad de la costa peruana. En positivo, la cultura de la resistencia que muestra Candelario y su par cultural, el escritor Gregorio Martínez, es la afirmación de otra propuesta de comprensión de lo sagrado, lo profano y las convenciones sociales de la cultura hegemónica. En otras palabras: es otra fórmula significativa de la interpretación del mundo y de la realidad humana desde expresiones y formulaciones desafiantes y provocadoras para el orden emocional y conceptual establecido. En el límite, se trata de una cultura afrodescendiente tejida desde la experiencia de los esclavos y enfrentada a la escéptica cultura de los “blancos”, desde expresiones y juicios de valor que rayan en lo obscuro e irreverente. Efectivamente, es una cul-

tura de resistencia a la cultura hegemónica, consagrada desde el poder dominante. (pp. 20-21).

Al confirmar su identidad afroperuana, los habitantes de El Carmen —sin dejar de ser nacionalistas, compartir creencias y valores de la sociedad mayoritaria— se están resistiendo a ser invisibles y, por ende, borrados y desaparecidos culturalmente. Por ello, conservar su cosmovisión ancestral, reafirmar su identidad como población descendiente de esclavos negros africanos y recrear a diario sus tradiciones y costumbres originarias representan acciones políticas de resistencia en contra de las políticas homogeneizantes del Estado moderno.

La resistencia civil, en este caso social y cultural, de la comunidad afroperuana para no ser asimilados coercitivamente y evitar ser invisibilizados por el Estado, y por la terquedad, si se quiere, de reafirmar sus raíces africanas, es una forma de organización y acción política por vías pacíficas y de larga duración, que tiene como principal finalidad la afirmación cotidiana, permanente y duradera de la identidad como grupo social particular, en un país que a lo largo de la historia se conformó diverso.

Políticamente, la resistencia implica utilizar todos los medios públicos disponibles para reforzar su identidad y utilizar los canales para lograrlo, incluyendo la ocupación de cargos públicos locales. La conformación de la base social, a través de la promoción de tradiciones, afirmación de identidad y reforzamiento de vínculos, también es parte del proceso de resistencia. Al respecto, una servidora pública de la municipalidad comentó lo siguiente:

Desde el poder municipal, el alcalde implementa acciones que difunden, promueven y conserven la cultura africana asentada en El Carmen desde hace muchos años. Las autoridades municipales promueven el turismo, organizan festivales, apoyan las prácticas, consolidan el comercio y el transporte, que tienen que ver con las tradiciones afroperuanas; de esa forma responden al propósito general de conservar la identidad como pueblo de costumbres africanas. Pero, por otro lado, desde la sociedad, la comunidad refuerza su identidad afroperuana, mediante la música, baile, co-



mida, caló en el lenguaje, resaltando el color de su piel, con el orgullo por sus valores solidarios y perpetuando sus tradicionales festividades populares. Y desde las organizaciones civiles, grupos culturales y sociales, se recrean las tradiciones, se organizan eventos e implementan actividades relacionadas con los pueblos africanos que nos dieron origen. (Juana Alicia “N”, 2017)

Es revelador que la población y autoridades de El Carmen trabajen por mantener la identidad afroperuana del lugar, por conservar y fomentar las costumbres y tradiciones ancestrales, además de demostrar, en gran medida, el orgullo de ser descendientes de africanos, con todo lo que ello implica en folclore y manifestación como comunidad (véase figura 28).

**Figura 28**

**Fomento de cultura afroperuana, El Carmen, provincia de Chincha**



Fuente: Autor.

Las relaciones de poder suelen presentarse, con frecuencia, en forma de conflicto violento, pues buscan imponer valores o creencias de manera coercitiva. El choque puede ser entre actores, partidos políticos, organizaciones o Estados, pero también entre civilizaciones. La lucha entre éstas puede ser violenta si una sociedad supuestamente “mejor” o “superior” impone a otra “inferior” sus valores, lengua, creencias, costumbres y modos de vida. La reacción ante esa imposición suele ser también violenta, pero en algunos casos, por estrategia, puede ser sosegada, como ocurre con los movimientos de resistencia pacífica.

La resistencia civil que se registra en El Carmen, y en muchas comunidades afroperuanas, se basa en una lucha en contra del Estado y de la población mayoritaria que las niega. La estrategia no tiene como meta la destrucción estatal ni el poder político institucional, sino el reconocimiento y aceptación, legal y socialmente, de que son peruanos y al mismo tiempo descendientes de africanos.

En general, la resistencia etnocultural se inscribe en esa dialéctica viva que anima a las minorías culturales y a las clases subalternas. Por lo anterior, se manifiesta en la reelaboración y resignificación de los lenguajes, los saberes, los procesos rituales y los patrones de organización de este heterogéneo sujeto cultural de origen africano, afirmándose así frente a los propios de quienes detentan el poder. La resistencia no transige ni en la medición ni en el préstamo de la cultura dominante, tampoco frente al símbolo y ritual impuesto, y ello en la medida en que le imprime otra direccionalidad por una reinterpretación acorde con su matriz identitaria y su voluntad y deseo emancipatorio. Por todo ello, la resistencia puede asumir muchos rostros: ser ardid, argucia, mimesis teatralizada, lenguaje, gesto o movimiento cifrado, creatividad, música, ritmo, sentimiento, esperanza, ofrenda y también interpelación abierta y combate. (Melgar Bao y González, 2016, p. 19)

En su lucha, los afrodescendientes buscan ser considerados peruanos con origen, cosmovisión y costumbres africanos. Quieren que se les quite la etiqueta de “negritos”, “simpáticos negros”

o “exesclavos”, y que se les vea como peruanos con forma de vida y costumbres diferentes, como todos los de la Costa, Sierra o Selva. Peruanos sin más.

En el fondo, los afroperuanos tienen como reclamo principal ser tratados como iguales, y que al mismo tiempo se les reconozca su derecho a ser diferentes. Han nacido en Perú, comparten los valores cívicos del país y reconocen a los héroes nacionales como propios. Hablan español y se consideran peruanos, pero también demandan, como ocurre en muchos contextos del país, conservar sus costumbres y tradiciones. El origen africano no es más que un accidente histórico, y no tiene más ni menos valía que el origen español o el inca de amplios grupos poblacionales de Perú. La unicidad de lo diverso consiste en reconocer que son iguales, pero diferentes. Perú: un sólo país con muchas diferencias. La unicidad es “todas las sangres”, como escribió José María Arguedas.

Al hacer un símil entre los indios y afrodescendientes en el proceso histórico de resistencia, Melgar Bao y González (2016) señalan:

Estos y aquellos fueron esclavizados y cristianizados (colonizados) en la América de su destierro y desventuras. A fin de cuentas, ni los “indios” ni los “negros” fueron lo que los conquistadores y amos quisieron. No fueron su reflejo, salvo en sus denominaciones coloniales y criollas. Jamás aceptaron sentir y pensar idénticamente como ellos, por más que aquellos lo intentaron de mil maneras. Colonizaron parcialmente su imaginario y su modo de vida, pero no lograron la asimilación. La contradictoriedad intercultural persiste y se desarrolla. El resultado de esa diferencia entre la intención de la cultura que se imponía y la voluntad de identidad propia de quienes compartían un origen africano y una misma experiencia de esclavitud es la cultura de resistencia étnica sin maquillajes ni romanticismos. Un “indio” y un “negro” en la América actual no es el resultado de la imposición unidireccional que vino de arriba (la cultura hegemónica del colonizador), sino producto de la confrontación de la intención de dominio y las acciones de resistencia a dejar dominar su imaginación y espíritu. (p. 20)

La resistencia como forma de organización y participación política es esbozada por el movimiento afroperuano a través de los manuales que implementa la Escuela de Formación de Líderes Afroperuanos José “Pepe” Luciano, mediante el impulso del Centro de Desarrollo Étnico (CEDET).

Para dicho movimiento, la participación política de los afrodescendientes es distinta a la del resto de la sociedad, ya que desde la Colonia los afroperuanos han sido un grupo étnico diferenciado social, económica y políticamente; por ello:

Frente a todo este proceso, la resistencia y la recreación cultural nos hace portadores de un modo diferente de ver, entender y relacionarnos con nuestro entorno, con una producción cultural diferente pero que se ha nutrido y ha nutrido a otras culturas creándose de esta forma lo afroperuano, la ancestría africana unida a lo peruano entendido como el conjunto de las culturas originarias y lo occidental, porque jamás vivimos aislados sino en contacto a veces conflictivo, otras violento pero también afectivo. (Matute, 2005, p. 43)

El movimiento afroperuano reconoce la fusión de varias culturas en el ser peruano, en donde una de las raíces, que a ellos les interesa destacar, es la africana. Dicho movimiento señala que la resistencia y la recreación cultural es lo que permite formar una identidad, y que también son los medios a través de los cuales los afroperuanos se insertan en la actividad pública. Con la identidad como grupo, con demandas específicas y posturas frente al Estado, es como la representación política, desde lo local-regional hasta lo estatal y nacional, podrán alcanzar más y mejores políticas para aliviar su situación de vulnerabilidad. Las directrices de la estrategia y pensamiento afroperuano se basan en cuatro fundamentos:

1. La afirmación o el reconocimiento de *ser negro*.
2. El reconocimiento de la esclavitud como un hecho central y determinante de su historia.
3. La injerencia del racismo como factor de exclusión y división social endogrupal y exogrupal.

4. La necesidad de la unión al interior de la colectividad.  
(Matute, 2005, p. 48)

La identidad permite aglutinar estos fundamentos, y la resistencia es la respuesta para hacerle frente a ese mundo que busca su asimilación, individualización, desapego al sentido de pertenencia y olvidar la memoria histórica colectiva. Los afroperuanos reconocen que sólo con formas propias de organización es como pueden afrontar un entorno difícil y conflictivo. Así presentan su visión política:

Como afroperuanos nos encontramos en una situación en la que la necesidad de contar con planteamientos políticos que respondan a las necesidades de afirmación, fortalecimiento y desarrollo material y espiritual del Pueblo Afroperuano nos lleve a superar las posiciones asistencialistas (esperar que nos den algo), burocráticas (esperar un cargo para hacer algo) o legalistas (buscar una ley que cambie la situación) en las que muchas veces incurrimos, merced a que no hemos delimitado objetivos políticos claros a futuro y operamos en los ámbitos coyunturales y en las “ventanas” que se nos presentan.

Esto no quiere decir que muchos nosotros, así como instituciones, organizaciones o personalidades no tengan planteamientos sobre el porvenir de la colectividad afroperuana. Lo que sucede, la más de las veces, es que éstas son tan variopintas e inclusive no existe un mínimo acuerdo o definición clara del cuerpo social que pretendemos empoderar, si somos comunidades, pueblo, pueblos, negros/negras o afroperuanos/afroperuanas y en qué momentos o en relación a qué contextos son aplicables estos conceptos.

De lo que se trata es de construir una visión política operativa como una estrategia fundamental para incidir en nuestra sociedad, pero primordialmente para darle proyección a nuestra colectividad; recordando siempre que el pueblo afroperuano como noción es una construcción política, que engloba tanto a la población rural como urbana, definida históricamente, que está constituida en el medio rural por comunidades distribuidas a lo largo de nuestra costa y que constituye diferentes tradiciones. Esto último es de trascendental importancia al momento de definir la identidad afroperuana. (Matute, 2005, p. 47-48)

La postura de poder de los afroperuanos se ubica en torno a los conceptos clave de identidad, autoorganización y resistencia como forma de estrategia política. Lleva implícito el reconocimiento de las instituciones y las organizaciones políticas, pero no ve en los actores políticos tradicionales posturas e ideologías que congenien con sus aspiraciones; por lo tanto, la autoafirmación como grupo sigue siendo el sendero por el cual transitarán mientras no se conforme una alternativa viable para el afroperuano.

El punto de encuentro entre la participación política indígena y la afroperuana está en otras formas de participación política —distintas a las de los canales institucionales— que les permitan desarrollar luchas orientadas hacia la resistencia social y política, para conformar proyectos singulares (incipientes) que respondan a intereses identitarios como grupo.

Tener formas de organización política propias, proyectos integrales como grupo y resistirse a las políticas y actitudes racistas, discriminatorias y excluyentes, representa una modalidad de participación política que debe considerarse para completar los magros alcances que ofrecen las acciones afirmativas, como las cuotas electorales, de derecho y de hecho, que han experimentado indígenas y afrodescendientes en Perú y en América Latina. Lo importante es convertirse en sujetos políticos representativos, legítimos y empoderados, para impulsar medidas que posibiliten una sociedad más justa y equitativa.

# Formas de inclusión política étnica en Costa Rica





**Figura 29**

**Municipalidad de Limón, Costa Rica, abril de 2018**



Fuente: autor.

*Una de las tareas principales para los movimientos afroamericanos es reinventar y reconstituir la tradición de larga duración de los movimientos negros como abanderados de una radicalización de la democracia para continuar construyendo la diáspora africana como una fuerza transformadora para futuros alternativos, como una fuente de esperanza efectiva a favor de la vida y la felicidad para convertir todo el planeta en un gran Palenque de esperanza y de libertad. (Lao-Montes, 2009, p. 241)*

EN ESTE APARTADO SE BUSCA EXPLICAR cómo ha sido la participación política de los afrocostarricenses e indígenas en Costa Rica. El argumento es que la conformación regional histórica del país ha determinado, por un lado, su vida política y, por otro, el carácter limitado de la representación política de afrodescendientes e indígenas. La clave está en subrayar que las provincias de Limón, Puntarenas y Guanacaste, en donde han vivido por siempre las comunidades indígenas y se establecieron muchos afrocaribeños que contribuyeron al desarrollo económico nacional, cuentan con una clara subrepresentación política y han sido tradicionalmente marginadas de los beneficios económicos, sociales y culturales.

Podemos decir que la representación política de los afrocostarricenses es limitada, y la indígena, nula, en la Asamblea Nacional. La marginación de estos sectores en las decisiones políticas del país puede explicarse por el proceso de integración que tuvieron a causa del racismo institucional del cual han sido objeto por parte de la población mayoritaria y por una cultura política basada en la identidad y resistencia frente a las decisiones de la clase dominante de San José, la capital del país.

Para abordar estos temas, primero se caracterizarán el sistema político de Costa Rica, el régimen electoral y la vida política partidista, con el fin de contextualizar la situación de la representación política y sus implicaciones regionales. Después se examinará la importancia cuantitativa, económica, social y cultural de la población afrocostarricense, para luego ubicar a los representantes políticos que han sido diputados en la Asamblea Nacional y señalar qué han realizado por la localidad y grupo social a los cuales pertenecen. También se esbozarán algunos rasgos de su cultura política, con base en las opiniones que algunos entrevistados externaron en una visita a la provincia de Limón realizada en marzo y abril de 2018.

Posteriormente, se analizará cómo la ausencia de representación política indígena en Costa Rica tiene en la marginación regional y el racismo institucional algunos factores de explicación. En este apartado también se hablará acerca de la manera particular de

ver y vivir la política de los indígenas, quienes han desarrollado formas singulares de organización política, a pesar de las diferencias y heterogeneidad de la población nativa del país.

## **La representación política en Costa Rica**

Como la mayoría de los países latinoamericanos, Costa Rica es una república en la que el presidente es jefe de Estado y de gobierno, y tiene como contrapeso a los poderes Legislativo y Judicial, a los cuales no puede disolver. Lo peculiar de este país es que en la renovación del Ejecutivo se elige a un presidente y dos vicepresidentes, sin reelección inmediata, que son electos cada cuatro años —el primer domingo de febrero— y toman posesión de su cargo el 8 de mayo del año de la votación (Constitución Política de la República de Costa Rica, 2017, pp. 47-49).

En la ley se establece que el presidente y los vicepresidentes serán elegidos simultáneamente, por una mayoría de votos que exceda 40 % del total de sufragios válidos emitidos. La segunda vuelta electoral se hará el primer domingo de abril, contemplada en el caso de que ningún candidato alcance la mayoría indicada, entre las dos fuerzas que hubieran recibido más votos. Si en la segunda vuelta resultan empatados en sufragios, se elegirá al candidato con mayor edad, acompañado de los vicepresidentes de su fórmula (Constitución Política de la República de Costa Rica, 2017, pp. 49-50).

La representación política en Costa Rica se ha distribuido entre partidos políticos de tendencia liberal, y ha variado en etapas con bipartidismo, en donde el Partido Liberación Nacional (PLN) ha sido el eje sobre el cual giran las preferencias partidistas. Uno de los aspectos que favorecen al bipartidismo es el techo mínimo para alcanzar la mayoría de 40 %, lo cual implica que la competitividad electoral, en la renovación del Ejecutivo, se dé sólo entre dos fuerzas; de no conseguirse, se realiza una segunda ronda solamente entre los dos candidatos punteros. El sistema de partidos de Cos-

ta Rica se integra, además, por el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), el Partido Alianza Cívica (PAC) y otros de menor tamaño.

El Poder Legislativo, por su parte, recae en una Asamblea Legislativa integrada por 57 diputados, quienes representan de manera proporcional a las provincias. Los diputados son electos cada cuatro años y no pueden ser reelectos de manera sucesiva. La asamblea residirá en la capital de la república, San José (Constitución Política de la República de Costa Rica, 2017, pp. 36-39).

A San José, geográficamente, le corresponde el mayor número de diputados (19), debido a que en ella reside el grueso de la población. Para los partidos, esta capital posee una gran importancia política, ya que el número de legisladores ahí constituye 33 % del total. Por eso la disputa por la mayoría parlamentaria se da en San José y en las provincias que conforman el Valle Central, cuya región se integra por dicha capital, Alajuela, Heredia y Cartago (véase tabla 29). Cabe señalar que las cuatro provincias reúnen 75.5 % de la representación, con 43 diputados.

**Tabla 29**  
**Diputados por provincia en Costa Rica**

Provincia	Número de diputados	Porcentaje
San José	19	33.33
Alajuela	11	19.29
Cartago	7	12.28
Heredia	6	10.52
Guanacaste	4	7.02
Puntarenas	5	8.77
Limón	5	8.77
Total	57	100%



Fuente: Elaboración propia con información del TSE (2014) y ALECSA (2015).

Guanacaste y Puntarenas, que se ubican en la costa del Pacífico, así como Limón, en la costa del Atlántico, reúnen apenas 24.5 % del total de la representación política del país. La subrepresentación de las tres provincias fronterizas y costeras tiene repercusiones en la integración étnica del Congreso, ya que en ellas es donde tienen mayor peso poblacional los afrodescendientes e indígenas de Costa Rica.

Observar la integración del Congreso nos permite ampliar el panorama del sistema de partidos políticos, pues existen algunos que sin concursar por la presidencia del país sí cuentan con capacidad parlamentaria, como el Partido Restauración Nacional (PRN), el Frente Amplio (FA) y Movimiento Libertario (ML). En cuanto a la representación política regional, en la tabla 30 se muestra que los únicos partidos históricos que mantienen presencia en las siete provincias son el PLN y el PUSC, los cuales, en las últimas legislaturas, han contado con representantes en todo el país. El gobernante PAC tiene gran presencia en el Valle Central, pero escasa en Guanacaste, Puntarenas y Limón. El PRN se convirtió en un partido con presencia nacional sólo hasta 2018.

La importancia de la división regional estriba en el hecho de que la distribución de asentamientos de población afrodescendiente e indígena está bien localizada, lo cual permite establecer algunas relaciones con su participación política. Es necesario señalar que cada provincia tiene un número específico de cantones, integrados por distritos (o municipios), los cuales representan el gobierno local más directo con el que cuentan los costarricenses.

**Tabla 30**  
**Integración de la Asamblea Legislativa, 2014-2018 y 2018-2022**

Provincia	2014-2018	2018-2022
San José (19)	5=PAC (*) 5= PLN 2= Frente Amplio 2= PUSC 2= ML 1= PRC 1= PASE 1= PRN	4= PLN 3= PRN 4= PAC 3= PUSC 2= PIN 1= Frente Amplio 1= PRSC
Alajuela (11)	4= PLN 3= PAC 2= Frente Amplio 1= PUSC 1= ML	3= PLN 2= PRN 2= PAC 2=PUSC 1= PIN (*)
Cartago (7)	2= PLN 2= PAC 1= Frente Amplio 1= PUSC 1= PADM	2= PAC 2= PLN 1= PUSC 1= PRN 1= PIN
Heredia (6)	2= PAC 2= PLN 1= Frente Amplio 1= PUSC	2= PAC 2= PLN 1= PUSC 1= PRN
Guanacaste (4)	2= PLN 1= Frente Amplio 1= PUSC	2= PLN 1= PRN 1= PUSC
Puntarenas (5)	2= PLN 1= PUSC 1= Frente Amplio 1= PAC	2= PRN 2= PLN 1= PUSC
Limón (5)	1= PLN 1= Frente Amplio 1= PUSC 1= ML 1= PRC	3= PRN 2= PLN
<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>57</b>

\* Diputados que se declararon independientes después de la elección.

Fuente: Elaboración propia con información del TSE (2014).

La cantidad de cantones no tiene necesariamente una estrecha relación con la densidad poblacional pues, como se ve en la tabla 31 Limón supera a Guanacaste y Puntarenas en población, pero no en cantones. Los criterios sociales y culturales para fijar el número de cantones tienen mayor peso que los políticos o demográficos.

**Tabla 31**  
**Población y cantones por provincias en Costa Rica, 2016**

Provincia	Población	Cantones	No*
San José	1 607 170	San José, Acosta, Alajuelita, Aserri, Curridabat, Desamparados, Dota, Escazú, Goicochea, León Cortés, Monte de Oca, Mora, Moravia, Pérez Zeledón, Puriscal, Santa Ana, Tarrazú, Tibas, Turrubares, Vázquez de Coronado.	20
Alajuela	975 023	Alajuela, Atenas, Grecia, Guatuso, Los Chiles, Naranjo, Oro Tina, Palmares, Poás, Río Cuarto, San Carlos, San Mateo, San Román, Upala, Valverde Vega, Zarcero.	16
Cartago	525 724	Cartago, Alvarado, El Guarco, Jiménez, La Unión, Oreamuno, Paraíso, Turrialba.	8
Heredia	479 805	Heredia, Barva, Belén, Flores, San Isidro, San Pablo, San Rafael, Santa Bárbara, Santo Domingo, Saraquípi.	10
Guanacaste	371 375	Liberia, Abangares, Bagaces, Cañas, Carrillo, Hojancha, La Cruz, Nandayure, Nicoya, Santa Cruz, Tilarán.	11
Limón	474 262	Limón, Guácimo, Matina, Pococí, Siquirres, Talamanca.	6
Puntarenas	439 013	Puntarenas, Buenos Aires, Corredores, Coto Brus, Esparza, Garabito, Golfito, Montes de Oro, Parrita, Quipos.	11
<b>Costa Rica</b>	<b>4 954 674</b>	<b>Total</b>	<b>82</b>

\* Número de cantones.

Fuente: Elaboración propia con información de INEC (2016, p. 1).

Política y regionalmente, Costa Rica se divide en siete provincias, 82 cantones y 483 distritos o municipios. El gobierno a nivel nacional está a cargo del presidente, con su respectivo gabinete, además de los poderes Legislativo y Judicial, cuyas sedes se encuentran en San José. El gobierno local, en los cantones, está constituido por un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular y por un funcionario ejecutivo. Cada cuatro años se eligen regidores, y las municipalidades de los cantones centrales se integran por no menos de cinco regidores. Cada distrito está representado por un síndico propietario y un suplente con voz pero sin voto (Constitución Política de la República de Costa Rica, 2017, pp. 59-61).

## Los afrocostarricenses en Costa Rica

En primer lugar, cabe señalar que las palabras *afrodescendiente* o *afrocostarricense* son vocablos formalmente correctos, pues se les acepta en los ámbitos académico y gubernamental para no incurrir en concepciones racistas. Sin embargo, en amplios sectores de Costa Rica no hay miedo de utilizar la palabra *negro* al ser una expresión con la cual ellos se identifican. Incluso en la provincia de Limón se usan esa y otras palabras, como *afrocaribeños* (Gutiérrez, 1978).

Cabe recordar que Carlos Meléndez y Quince Duncan escribieron un libro ahora clásico: *El negro en Costa Rica* (1976), en cuyo párrafo introductorio se indica: “Este trabajo es el resultado de la cooperación de dos autores que se unieron para intentar, por primera vez en Costa Rica, una más clara comprensión del negro” (Meléndez y Duncan, 1976, p. 7). Es importante la aclaración, porque en las referencias históricas, en la información de censos incluida en libros sobre el tema o en obras literarias<sup>19</sup> las

<sup>19</sup> *Una canción en la madrugada* (Duncan, 1970), *Mamita Yunai* (Fallas, 2018), *Puerto Limón* (Gutiérrez, 1978), *Mi viejo puerto Limón* (Pardo 1990), *Parientes en venta* (Lobo, 2016), *Asalto al paraíso* (Lobo, 1992), *Limón Reggae* (Rossi, 2016) o *Limón Blues* (Rossi, 2017).



palabras: *negro*, *negra* o *negritos* son términos comunes, en la mayoría de los casos con una insinuación racista.<sup>20</sup>

Se considera que la palabra *afrodescendiente* es el término adecuado para englobar a la población descendiente de africanos, pero reconociendo su carácter heterogéneo. Algunos censos y estudios utilizan las palabras: *mulato* o *afrocaribeños*; la primera se ocupa para referirse a aquellos que no se consideran descendientes puros de africanos; la segunda alude a los descendientes de caribeños, principalmente jamaiquinos, nacidos o avciñados en la costa atlántica de Limón. Otros estudios usan el término “afrocostarricense” como una manera de suavizar la polémica y evadir la discusión sobre la discriminación y racismo del que son objeto estas personas.

Senior Angulo (2011) propone definir los vocablos más utilizados para referirse a la población descendiente de africanos en Costa Rica, como: afrocostarricense, afrocaribeño y afrodescendiente.

- *Afrocostarricense* es aquella persona de origen afrocaribeño, reconocida jurídicamente después de 1949 mediante la Constitución Política de ese año como ciudadano costarricense. Anterior a la fecha ya existía un contingente de afrocostarricenses, este se consideraba a sí mismo ciudadano.
- *Afrocaribeño/a* es aquella persona de ascendencia africana y nacida en las islas del Caribe o en la costa Caribe de Centroamérica.
- *Afrodescendiente* es aquella persona de ascendencia africana nacida en América Latina y el Caribe. Aceptión más contemporánea que engloba a gran parte de esa población nacida en el continente americano. (Senior Angulo, 2011, p. XV).

<sup>20</sup> Una excelente revisión de las obras literarias de Costa Rica, en donde se exponen las formas de discriminación y racismo hacia la población afrodescendiente es la de Solano y Ramírez (2017). En su libro *Racismo y antirracismo en literatura*, se ofrecen herramientas teóricas y metodológicas para visualizar, analizar, desenmascarar y denunciar los sesgos racistas en textos literarios.

Primera consideración. Si bien es cierto que Limón es la provincia con mayor concentración de población afrodescendiente, también es evidente que la presencia e importancia de ésta es nacional. Si su participación social, económica y cultural sólo hubiera tenido lugar en esta región del país, el término *afrocaribeño* sería suficiente para englobar a dicho sector. Sin embargo, antes de los afrocaribeños ya había población descendiente de africanos, principalmente en la costa del Pacífico, aunque mínima y diferente a la establecida en el sur Caribe de Costa Rica, los afrocostarricenses se asumen en su mayoría como mulatos en los censos oficiales. En la figura 30 se observa la presencia afrocaribeña en una playa de Limón.

Segunda consideración. Pese al cerco geográfico, laboral y cultural que establecieron los blancos-mestizos del Valle Central para que la población negra que llegó del Caribe a trabajar en la construcción del ferrocarril no penetrara en la capital del país, al final dicha población logró, en 1949, ser reconocida y constituirse como costarricense. Así, se le dejó de considerar extranjera e indigna de un país con el que contribuyó a su desarrollo. Por ello, su presencia en San José y en el Valle Central es evidente.

**Figura 30**

**Playa en la provincia de Limón, Costa Rica**



Fuente: Autor.

En razón de las dos consideraciones expuestas, aquí utilizamos el término *afrocostarricense* para hacer referencia a la población negra de Costa Rica, de ascendencia africana o caribeña, que posee una identidad propia y reside en cualquier provincia o región del país, sin que ello aparte a sus miembros de su peculiaridad de ser negros, mulatos, afrocaribeños o creoles, como les denominan algunos investigadores.<sup>21</sup>

La situación actual de discriminación y racismo en la cual se encuentran los afrocostarricenses tuvo que ver con cuatro momentos: 1) con el proceso de establecimiento, como esclavos africanos, en la etapa de la Conquista. 2) Cuando llegaron como trabajadores libres asalariados a laborar en la construcción del ferrocarril, a fines del siglo XIX, que serviría como enlace del Valle Central con la costa atlántica. 3) Durante el siglo XX, cuando se les limitó a actividades económicas como la plantación de café, cacao y plátano, y fueron limitados para poseer propiedades, obtener la nacionalidad y de transitar con libertad por todo el país; es decir: vivir, trabajar y gozar de todos los derechos como ciudadanos. 4) Con el racismo estructural e institucional que los limita regionalmente en el acceso a la educación, salud, trabajo, cultura y vida pública.

En principio, la población de origen africano llegó a Costa Rica durante la conquista, cuando el invasor Juan Caballón entró al territorio con 90 hombres, soldados españoles y esclavos negros. Algunas referencias indican que a fines del siglo XVI y principios del XVII ya era notable la presencia de negros, mulatos y mestizos en el país. Meléndez y Duncan (1976) explican que:

<sup>21</sup> Respecto a la población negra en el istmo centroamericano, Lizcano (1993) identifica tres grupos diferenciados por sus rasgos culturales: 1) los *mulatos*: descendientes de españoles y africanos, al margen de la coloración más o menos oscura de su piel; se les localiza en el Pacífico norte de Costa Rica, en Guanacaste; 2) los *creole*, descendientes de anglosajones y africanos, que hablaban inglés y practicaban la religión protestante; tienen mayor presencia en la costa caribeña, principalmente en la provincia de Limón; y 3) los *garífuna* o caribes negros, descendientes de africanos e indígenas de las pequeñas Antillas (Lizcano, 1993, pp. 34-36).

La conclusión general que se deriva de los textos que se han transcrito es la de que el negro fue ya en el siglo XVIII un elemento importante en la vida de Costa Rica. El proceso había arrancado desde mucho antes, dado que ya en la segunda mitad del siglo XVII no sólo abundan las referencias acerca del comercio esclavo y de la presencia del negro en todo lado, sino que se generaliza en este periodo la referencia a esclavos o libertos mulatos. La incidencia relativamente alta de mulatos nos está diciendo que se estaban realizando ya el cruce entre negros y grupos españoles. Las esclavas, sobre todo, debieron haber empezado por mejorar su condición al convertirse en concubinas de aquéllos. Esto explicaría varios hechos de este mismo periodo colonial. Empiezan a aparecer mulatos libres, dado que su progenitor comprende que el fruto de esa aventura sexual no debe seguir siendo esclavo. Empezamos a hallar referencias de mulatos libres en Costa Rica a partir de 1657, pero su número aumenta conforme avanza el siglo. Lo mismo sucede con los zambos, fruto del cruce entre negro e india. En efecto, ya en documentos de 1677 encontramos la primera referencia, y después de esa fecha aparecen en más número. (pp. 35-36)

La presencia africana dejó su huella principalmente en Cartago, Guanacaste y Puntarenas, pero también en Heredia y San José, lo cual explica en gran medida por qué en el Pacífico norte de Costa Rica hay población con rasgos afrodescendientes. También se reconoce que llegaron esclavos africanos a Matina, en Limón, para trabajar en haciendas donde se cultivaba cacao (Lohse, 2012, pp. 75-108). Por lo tanto, cabe destacar que no todos los negros tenían un origen caribeño, ni todos se asentaron en Limón, en la costa caribeña del Atlántico, para de ahí expandirse al resto del país.

El segundo y gran periodo tuvo lugar cuando se registró el aumento poblacional y la importancia de descendientes de africanos para el desarrollo de Costa Rica, en el siglo XIX, con la llegada masiva de éstos. Las corrientes migratorias intensivas vinieron de las Antillas, sobre todo con jamaquinos, quienes constituían mano de obra libre, hablaban inglés y profesaban la religión protestante; estas personas arribaron a la provincia de Limón, cercana a la vía férrea y a las plantaciones bananeras y cacaoteras.

Los factores que determinaron que grandes oleadas de migrantes negros llegaran a Costa Rica, en específico a Limón, ciudad costera del Atlántico, en el sur del país, fueron: a) la *crisis económica* europea de mediados del siglo XIX, que influyó de manera negativa en la economía caribeña, principalmente en la producción de azúcar; b) la emigración en busca de trabajo de antillanos, sobre todo de las colonias británica y francesa, en particular de Barbados y Jamaica; c) el alto costo de las exportaciones de café de Costa Rica vía el puerto del Pacífico (Puntarenas), pues había que rodear Sudamérica; y d) el requerimiento de mano de obra negra y china para desarrollar trabajos de infraestructura y dinamizar la economía, al construirse la vía férrea para dar salida directa al Atlántico a la producción del café.

Cabe señalar que con el arribo de la población afrocaribeña no sólo se dinamizó Costa Rica, sino también la provincia de Limón (Camacho, 2015, pp. 30 y 31), en donde la construcción del ferrocarril y el papel de la United Fruit Company (Gutiérrez, 1978) tuvieron gran relevancia.

Alrededor de 1870 la población de Limón era sumamente escasa de ascendencia afrocaribeña y estaba extendida principalmente en Tortuguero, boca de Parismina, Pacuare, Moín, Cahuita y Puerto Viejo. En 1871 surge Puerto Limón, y son trazados aproximadamente 50 cuadrantes en la nueva ciudad.

En 1872 a partir de una nueva ley que obliga al concesionario a edificar en un plazo de cinco años una construcción que reuniera ciertas cualidades a fin de conservar la propiedad se adjudican lotes o solares a los interesados. A partir de esto, Limón crece con gran rapidez y se convierte en centro de los trabajos del ferrocarril.

Dentro de los primeros pobladores establecidos encontramos entre 1870 y 1873 a Tortuguero, Boca del Parisma, Boca de Pacuare, Moín, Puerto Viejo, Cahuita, Talamanca. De 1874 a 1881 se establecen Guápiles, Guácimo, Siquirres, la Estrella, y de 1882 a 1990 se establecen La Junta y Florida.

Dice la historia que el número de pobladores ha aumentado considerablemente en el Puerto, siendo de notarse la animación que reina en los varios establecimientos de comercio, hoteles,

fondas y una multitud de pequeñas ventas establecidas por negros. La presencia de ellas en el Caribe fue base para el desarrollo y proliferación del negro en Limón, debido a la ausencia de mujeres chinas y escaso número de mujeres mestizas costarricenses.

Según Archivo Nacional en los primeros años del asentamiento de 1889 a 1890 la población caribeña era de 6517 personas. (Seud, 2013, p. 20).

Los inmigrantes caribeños no tenían la intención de radicar en Costa Rica, sino de regresar a Jamaica; pero se establecieron sobre todo en la provincia de Limón, donde contribuyeron con mano de obra a los servicios del puerto. La construcción del ferrocarril trajo beneficios al sector cafetalero, pero también llevó aparejado el cultivo del banano y el cacao. El censo de Costa Rica de 1927, reporta que había un total de 19 136 negros jamaicanos, lo que representaría con respecto al total de la población del país, el 4.1%. De ese total, residían en la provincia de Limón 18 003 personas, lo que representaba el 94.1% del total de negros del país (Meléndez y Duncan, 1976, p. 84).

Por sus condiciones genéticas y culturales tenían mayor capacidad para afrontar las situaciones adversas; sabían leer y escribir, hablaban inglés, y contaban con organización social, educativa y laboral. Convirtieron a Limón en una pequeña Jamaica, con deportes anglosajones, religión protestante, música antillana y la Asociación Universal para el Mejoramiento del Negro. A pesar de su contribución al desarrollo económico de Costa Rica, los afrocaribeños no estuvieron exentos de actitudes racistas y discriminatorias por parte de la población blanca mestiza y del gobierno central. Seud (2013) sostiene que:

Este asentamiento no fue nada fácil ya que eran inmigrantes a un país racista que los rechaza y donde les restringen a permanecer únicamente en la zona caribeña por razones laborales, lingüísticas y culturales, además de persecuciones, maltratos, encarcelamientos arbitrarios, obligación de prestar servicios públicos y militares e inclusive asesinatos, principalmente por parte de la policía de la comarca, lo cual los llevaría posteriormente a quejarse ante sus instancias consulares.

Su acceso al sistema educativo oficial, llamado homogeneización cultural fue un fracaso, ya que se les excluía el derecho de la educación.

Se les negó darles el estado de ciudadanía a pesar de haber nacido en tierras costarricenses, ya que aun así tenían descendientes de color negro. No obstante de las adversidades, se creó una poderosa fuerza generadora de identidad con un colorido mosaico de tradiciones culturales, creadas y renovadas reproduciendo la cultura afrocaribeña les va a llevar unirse como colectividad y ejercer presión contra el Estado costarricense para lograr concesiones culturales y logra que se les respete factores como cultos tradicionales a los muertos, consumo de licor, reproducir su universo lingüístico convirtiéndose así en el grupo predominante en la naciente región caribeña.

Sin embargo, a aquellos que no se asentaron en Limón —ya que su única meta era la de un trabajo temporal— se les permitía regresar a su tierra natal, lo cual sucedía muy poco en vista de que el trabajo y la prosperidad no eran mejores en sus países de origen. (p. 22)

La historia contemporánea de los afrocostarricenses fue marcada por la crisis económica, que determinó la exigencia de sus derechos como trabajadores en Limón, en donde los limitaron en la contratación laboral y en su movilidad hacia otras regiones del país. Un importante sector de la población afrocaribeña perdió pronto su interés por regresar a Jamaica, tenía problemas para contratarse en países vecinos, como Panamá, y el gobierno central le impidió obtener la nacionalidad y poder trasladarse a la capital del país o a otras regiones. Mientras seguían siendo objeto del racismo institucional gubernamental y de discriminación por parte de la población blanca mestiza, los afrocostarricenses empezaron a construir un imaginario e identidad social y cultural propia en Limón. En 1949 —un año clave— fueron reconocidos, se les otorgó la ciudadanía y así pudieron ocupar territorialmente no sólo la costa atlántica, sino todo Costa Rica (Senior Angulo, 2011, pp. 149-184).

A pesar de la pretendida práctica oficial —en los siglos XIX y XX— de querer blanquear a la población, europeizar al costa-

rricense y negar la contribución de la población con orígenes africano y antillano al desarrollo económico, político, social y cultural de ese país, su presencia es más que evidente. El reconocimiento del afrodescendiente como costarricense tuvo que ver con la organización social en Limón, bajo las ideas e influencia del jamaiquino Marcus Garvey (Meléndez y Duncan, 1976, pp. 195-212), pero también con la lucha legislativa del diputado Alex Curling Delisser, del PLN, quien pugnó por el reconocimiento del descendiente de africanos como ciudadano con derechos en Costa Rica (Senior Angulo, 2011, pp. 217-220).

Además del difícil camino que siguieron los descendientes de africanos en Costa Rica para establecerse, alcanzar la ciudadanía y formar parte del país con todos los derechos, también han sido objeto de discriminación, persecución, limitación y racialización por parte de la población blanca mestiza. No obstante, es claro que se constituyeron como parte importante del desarrollo económico, social y cultural del ser “tico” (véase figura 31). De ahí que en la Constitución se indique, en el artículo 1, que “Costa Rica es una República democrática, libre, independiente, multiétnica y pluricultural” (Constitución Política de la República de Costa Rica, 2017, p. 9).



**Figura 31**  
**Costa Rica, multiétnica y pluricultural, Puerto Limón, 2018**



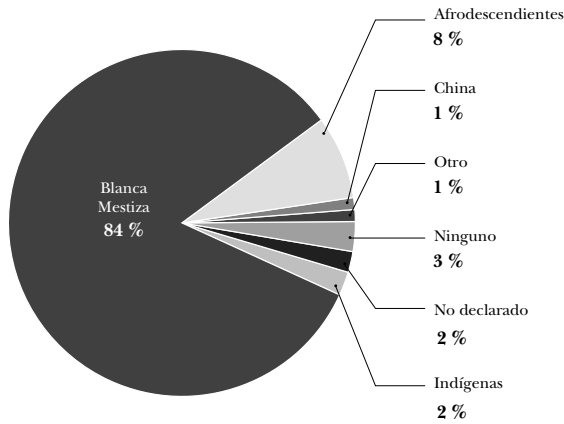
Fuente: Autor.

Lizcano (1993, pp. 40-41) señala que a principios del siglo XIX, poco antes de la independencia de Costa Rica, 17 % de la población estaba conformada por mulatos y que su importancia era muy evidente, aunque casi siempre ocupaban los estratos sociales más bajos.

En la presente década, la población afrocostarricense constituye 8 % del total de la población nacional, con alrededor de 335 000 habitantes (véase figura 32); cantidad que, como ya se dijo, tiende a ser subenumerada, debido principalmente a la pretensión oficial de invisibilizar a estas personas o de minimizar su importancia numérica. Sin embargo, es importante destacar que en algunas épocas históricas los afrocostarricenses conformaban casi 20 % del total de la población.

**Figura 32.**

**Diversidad poblacional en Costa Rica, censo 2011**



Fuente: Elaboración propia con información del X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda, Costa Rica (INEC, 2012, p. 61).

En el siglo XXI, los afrocostarricenses están en todo el país, aunque sobresale su número y dinamismo en la provincia de Limón, en donde constituyen un contingente muy compacto al lograr una identidad particular: son creoles o afrocaribeños. Las calles, plazas y playas de Limón tienen un colorido especial. La música afrocaribeña se escucha en bares, taxis y establecimientos comerciales. En su lenguaje hay una mezcla de español e inglés. Tienen una forma peculiar de caminar, alargando los pasos, y una comunicación entre ellos amigable, franca y directa. Se ocupan en todo tipo de oficios y empleos (véase figura 33). Se trata de una comunidad en donde se nota la solidaridad y los principios de identidad y orgullo de ser afrocostarricenses.

**Figura 33.**  
**Parque principal, en Puerto Limón, Costa Rica, 2018**



Fuente: Autor.

En el Valle Central, principalmente en San José, Alajuela y Heredia, hay un gran número de afrocostarricenses; de hecho, en el Valle se encuentra un poco más de la mitad de habitantes de origen africano (véase tabla 32). En el norte de Costa Rica, destaca su presencia en Guanacaste, provincia del Pacífico norte en la frontera con Nicaragua, y en la región de Puntarenas, en donde desde la Colonia hay población mulata y negra.

**Tabla 32**  
**Distribución por provincias de afrodescendientes en Costa Rica**

Provincia	Total	Afrodescendientes*	Mulata	%
San José	105 981	11 254	94 727	31.6
Alajuela	52 617	4 731	47 886	15.6
Puntarenas	38 300	3 327	34 973	11.5
Limón	51 344	18 142	33 202	15.4
Cártago	27 908	1 872	26 036	8.4
Heredia	32 337	2 886	29 451	9.7
Guanacaste	25 950	3 016	22 934	7.8
<b>Total</b>	<b>334 437</b>	<b>45 228</b>	<b>289 209</b>	<b>100</b>

\* Los censos ocupan los términos *mulatos* y *afrodescendientes* para fines de autoidentificación.

Fuente: Elaboración propia con información del INEC (2016).

Con 8 % del total de la población, los negros, mulatos, creoles o afrodescendientes en general constituyen el segundo sector poblacional más importante de Costa Rica, no sólo por su presencia, sino por su contribución al desarrollo económico, social y cultural del país. En la capital San José es donde encontramos al mayor número de afrodescendientes (y mulatos), aunque su peso poblacional en la provincia del mismo nombre es mínimo, sólo 6.6 % de los más de 1 600 000 habitantes. En Limón, por su parte, la cifra llega a 11 % del total de la población, en números discretos, ya que los censos tienden a subrepresentar a estos grupos. Otras provincias con gran población negra son Puntarenas (8.7 %), Guanacaste (7 %) y Heredia (6.5 %).

En un ejercicio cuantitativo aplicado, en el caso de que en Costa Rica hubiera cuotas electorales para afrodescendientes e indígenas, 8 % de un total de 57 diputados corresponde a cinco cupos (espacios), de los cuales por proporcionalidad corresponderían dos a la provincia de Limón, dos a San José y uno a Puntarenas. En cuanto a los nativos, podría asignarse un espacio en una circunscripción especial, que recaería en un representante de las zonas de reserva indígena de Limón, Puntarenas o Guanacaste. En materia de inclusión política se estaría generando un terreno de mejor representación, en su carácter descriptivo, sin que significara necesariamente mayor sustancia.

Como ya se dijo, Limón es la provincia en donde históricamente se asentó la población migrante del Caribe, lo que ayudó a formar en la costa atlántica del país una cultura peculiar, denominada afrocaribeña, en la cual las tradiciones, costumbres, prácticas, lengua e identidad generan un ambiente donde lo afro y caribeño se funden en la música, comida, modos de convivir y hábitos, que dejan entrever su enorme influencia en Costa Rica (véase figura 34).

El pasado y presente de la provincia de Limón están ligados a su ascendencia inglesa, sobre todo por los migrantes de Jamaica, al igual que por la construcción del tren, el desarrollo económico en torno a la United Company Fruit y por la formación de la ciudadanía y resistencia cultural que data de por lo menos dos siglos (Meléndez y Duncan, 1976, pp. 137-147).

En cuanto a la ubicación de la población afrocostarricense por cantones y por distrito, cabe destacar que son 26 los cantones en los cuales dicha población ocupa un número importante, con presencia en todo el país, principalmente en Limón, San José, Guanacaste, Heredia y Puntarenas, aunque en realidad se encuentra dispersa en las siete provincias.

**Figura 34**

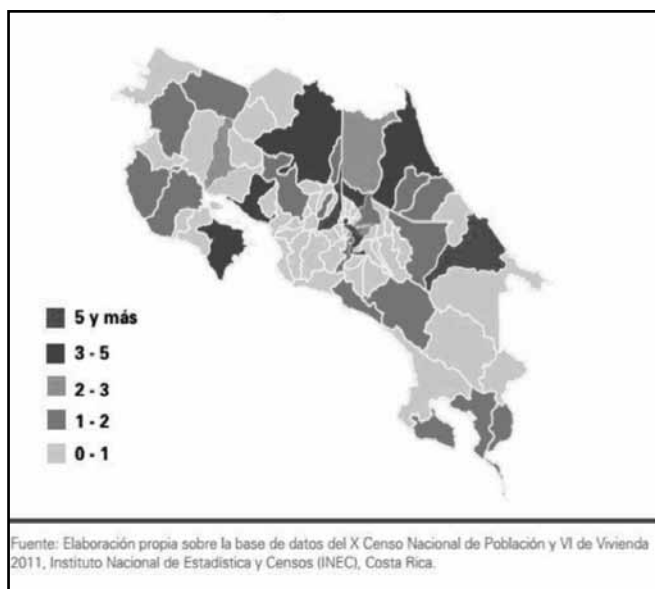
**Puerto Limón, Costa Rica. Una ciudad afrocaribeña**



Fuente: Autor.

Uno de los cantones de Costa Rica con mayor porcentaje de población afrodescendiente es el de Limón, con 21 %; le siguen Garabito (14.1 %), Aguirre (13.2 %), Puntarenas (11.4 %) y Osa (11 %) en el cantón de Puntarenas; La Cruz (12.8 %) en Guanacaste; Los Chiles (11.5 %) y Alajuelita (11 %) en San José; y Popoci, Talamanca y Guácimo en Limón (véase figura 35). Con este panorama queda claro que los afrodescendientes ocupan espacios geográficos muy específicos.

**Figura 35**  
**Población afrodescendiente o mulata en Costa Rica por cantones**



Fuente: López y Delgado (2013, p. 22).

En cuanto a los distritos, destaca el municipio de Cureña (con 40 % de población afrocaribeña), cantón de Saraquipi en Heredia. El segundo lugar lo ocupa Limón, con 28 %, el más renombrado por su cantidad de dicha población y colorido social y cultural. También sobresalen Colorado (24 %) y Popoci y Cahuita (23.2 %) en Talamanca, ambos de Limón. Otros son Los Guido en Desamparados (San José), Bebedero en Cañas (Guanacaste) y Tarcoles en Garabito (Puntarenas) (véase tabla 33).

**Tabla 33****Cantones y distritos con población afrocostarricense, 2016**

<b>Cantón</b>	<b>Blanca mestiza</b>	<b>Indígena</b>	<b>China</b>	<b>Afrodescendiente negra o mulata*</b>	<b>Distritos más 10 % afrocostarricenses</b>
San José	80.8	1.4	0.6	9.9	Uruca y Pavas
Alajuela	87.1	1.1	0.2	6.9	San Rafael
Heredia	85.3	1.1	0.3	8.1	San Francisco y Villoa
Desamparados	84.9	0.9	0.2	9.1	Patarrá y Los Guido
Limón	65.9	8.1	0.4	21.1	Limón (28.5 %)
Alajuelita	80.5	1	0.1	11	San Antonio y San Felipe
Puntarenas	78.8	1	0.3	11.4	Pequera, Barranca, Chomes, Roble, Chira, Aranaba y Chacarito
San Carlos	84.5	1.1	0	7.2	Pital y La tigua
Upala	82.9	1	0	8.2	Delicias
Liberia	78.7	1.8	0.2	9.3	Nocascolo
Santa Cruz	77.9	3.4	0.3	6.1	Cuajiniquil y Cabo Velas
La Cruz	72.8	1.4	0	12.8	La Cruz y Santa Cecilia
Osa	77	5.8	0.1	11	Sierpe y Piedras Blancas
Aguirre	76.2	2.3	0.2	13.2	Quepos y Naranjito
Golfito	78.1	4.8	0.1	10.3	Golfito Puerto Jiménez
Turrialba	82.5	6.7	0.2	6.7	Pavones y Tres Equis



Cantón	Blanca mestiza	Indígena	China	Afrodendiente negra o mulata*	Distritos más 10 % afrocostarricenses
Nicoya y Quebrada Honda	71.6	7.9	0.3	7.7	San Antonio, Somara
Cañas	80.9	0.9	0.4	10.6	San Miguel y Bebedero
La Unión Azul	84.5	1.1	0.3	8.1	Concepción y Río
Los Chiles	80.1	1.3	0	11.5	Los Chiles
Saraquipi	78.1	1.6	0.1	12.3	Las Horquetas, Puerto Viejo, Llanuras de Gaspar, <i>Cureña (40 %)</i>
Corredores	78.5	5.2	0.1	11.6	Corredor, Canoas y Laurel
Garabito	77	1.6	0.2	14.1	<i>Jaco y Tarcoles</i>
Popoci	81.2	1.5	0.2	10.9	Roxana, Carriari y Colorado (24 %)
Talamanca	38.2	48.1	0.2	10.1	<i>Cahuita (23.2 %)</i>
Guácimo	80	1.3	0.2	10.6	Guácimo, Pocera, Río Jiménez y Duacari
26	-	-	-	-	58

\* Falta incluir otras poblaciones para que sumen 100 %. Sólo se consideraron las más significativas.

Fuente: Elaboración propia con información del INEC (2016).

En ese contexto social, cultura y demográfico de los Afrodescendientes de Costa Rica, habría que preguntarse ¿qué papel juega la acción política? Es lógico que la población y organizaciones de afrocostarricenses reclamen sus derechos, su reconocimiento como parte de la vida nacional y contar con una representación mínima de cinco espacios por Legislatura. De ocupar espacios reservados para ellos, los afrocostarricenses podrían ver cristalizadas sus demandas para ser incluidos como parte de la historia y cultura nacional, evitar ser minimizados en su contribución a la economía y desarrollo social, desterrar la perpetuación de una imagen servil, mediante estereotipos y mitos degradantes, y superar las condiciones que los mantienen en la escala más baja del ordenamiento social.

### **Participación e inclusión política de afrocostarricenses**

La inclusión y participación política de afrocostarricenses debe entenderse como parte del proceso de hechura del contemporáneo sistema político de Costa Rica. Esto se debe a que ellos consiguieron la ciudadanía y la ampliación de sus derechos en 1949, cuando la lucha por el reconocimiento y defensa de sus derechos civiles y políticos pasó del debate periodístico a la disputa en la Asamblea Legislativa una vez que contaron con representantes de la comunidad, como fue el caso de Alex Curling, diputado por la provincia de Limón en el periodo 1953-1958 (Rosario, 2008, p. 190).

El panorama de la inclusión política de los descendientes de africanos en este país puede ejemplificarse de la siguiente forma:

Antes de 1948, acaso votaban 30 negros. En 1951, con la cercanía de las elecciones de 1953, un grupo de negros que se llamaron a sí mismos “Black Whiz” que significa “negros sobresalientes”, escribieron una carta a los tres partidos sobresalientes, Unión Nacional, Republicano Nacional y Liberación Nacional, diciendo que ellos sentían que era esencial que los negros que ahora eran costarricenses debían y tenían el derecho de participar en la política del país.

Del Partido Unión Nacional recibieron un “NO” rotundo. No querían tener nombres y apellidos extranjeros en sus papeletas porque los dañaría.

Del Republicano recibieron la misma negativa.

Del Partido Liberación Nacional, en cambio, recibieron un cálido sí. “Ustedes son ahora ciudadanos costarricenses y deben ser incluidos en cualquier lugar y posición de la papeleta”. Bienvenidos. De esa forma el negro empezó a participar en la política costarricense, con su iniciativa, tal como lo señalé y dentro del Partido Liberación Nacional.

Con la ayuda de don José Figueres dos negros fueron puestos en la papeleta y elegidos en 1953. El señor Alex Curling, diputado suplente (apoyó a don Pepe durante la guerra y era en ese entonces estudiante avanzado de Leyes), dando comienzo a una tradición que Liberación ha mantenido hasta hoy; y el señor Stanley Britton, hombre de reconocida honorabilidad, representó a Liberación en el segundo puesto de la papeleta municipal. (Meléndez y Duncan, 1976, p. 222)

La importancia de la cita anterior estriba en marcar la etapa histórica en la cual se origina la participación e inclusión política del afrocostarricense: fines de 1940 e inicios de 1950. De igual forma se subraya la apertura e inclusión de negros a cargos públicos por parte del PLN, entonces un partido de carácter nacional y por mucho tiempo hegemónico. También se destaca la manera discriminatoria y racista con que se hace referencia a este sector poblacional, de nombre y supuestos apellidos extranjeros. Pero así como se inaugura una etapa prometedora para la vida política de los afrocostarricenses, también se plantea el desafío de superar la histórica marginación, discriminación y racialización de que son objeto. Senior Angulo (2011) pintó el horizonte de la siguiente forma:

Por tal motivo, para la población afrocostarricense, su ciudadanía social se mantuvo bajo constantes pruebas, mientras que la ciudadanía comenzaría a articularse de manera más consistente con el transcurrir del tiempo. En última instancia, se encontraron frente a las concesiones y negociaciones que la condición provista por la ciudadanía social les significó, entre ellas: la participación política

y la confirmación de otro tipo de organizaciones civiles. No obstante, las garantías jurídicas, así como las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales emanadas del reciente estatus civil, dejaron al descubierto las desigualdades sociales derivadas de la poca capacidad de respuesta sociopolítica, fundada en los deberes y derechos interventores dentro del juego democrático; el caso de la *igualdad ante la ley*, por ejemplo. Por esta razón, en la construcción aún inconclusa de la ciudadanía afrocostarricense, continúa la búsqueda de un creciente respaldo en la equidad y la justicia sociales (p. 245).

La inclusión política de los afrocostarricenses en la representación pública tiene como premisa principal luchar, desde el espacio legislativo, por la defensa de sus derechos civiles, sociales y culturales; que se les reconozca y respete como parte singular de Costa Rica. Por ello, es importante revisar cómo ha sido su participación en la vida parlamentaria: institucional e informal. Cabe destacar que en la representación legislativa se trata de postulaciones de la tradición partidista del PLN con un carácter regional.

En la tabla 34 se muestra que en las 16 legislaturas establecidas en Costa Rica, entre 1953 y 2018, la comunidad afrodescendiente logró colocar a 23 diputados, cuya representación ha sido constante, pero sin tener un peso significativo, pues sólo en dos legislaturas (2002-2006 y 2018-2022) se obtuvieron tres diputados, es decir, 5.2 % de las 57 curules.

**Tabla 34**  
**Diputados afrodescendientes en Costa Rica 1953-2018**

Nombre	Periodo	Provincia	Partido
Curling Delisser Alex (suplente)	1953-1958	Limón	PLN
Mc Rae Grand Luis (suplente)	1958-1962	Limón	PLN
Bermúdez Coward Luis Demóstenes	1962-1966	Limón	PLN
Neils Neils Carl Eduardo	1966-1970	Limón	PLN
Maxwell Kennedy Reynaldo Adolfo (C/C= Reginaldo Mackmell Kennede)	1970-1974	Limón	PLN
Jackson Freeman Daniel	1974-1978	Limón	PLN
Barrientos Germe Juan Rafael	1978-1982	Limón	PLN
<i>Curling Rodríguez Thelma Cecilia</i>	1982-1986	Limón	PLN
Cruickshank Smith Clinton	1986-1990	Limón	PLN
Taylor Brow Marcel	1986-1990	Limón	PUSC
Maxwell Kennedy Reynaldo Adolfo	1990-1994	Limón	PLN
Cole Scarlett Owen (C/C Teddy)	1994-1998	Limón	PUSC
Robinson Davis Walter Antonio	1998-2002	Limón	PLN
<i>Sawyers Sawyers Jorcelyn</i> (C/C= Joselyn Sawyers Royal)	1998-2002	San José	PLN
Patterson Bent Edwin Deive	2002-2006	Limón	PAC
Natson Pomear Julián	2002-2006	Limón	PLN
<i>Campbell Barr Epsy Alejandra</i>	2002-2006	San José	PAC
<i>Esna Williams Yalile</i>	2006-2010	Limón	PLN
<i>Clarke Clarke Maureen</i>	2014-2018	San José	PLN
<i>Campbell Barr Epsy Alejandra</i>	2014-2018	San José	PAC

Nombre	Periodo	Provincia	Partido
Cruickshank Smith Eduardo Newton	2018-2022	Limón	PRN
Gourzong Cerdas David Hubert	2018-2022	Limón	PLN
Núñez Piña Melvin Ángel	2018-2022	Puntarenas	PRN
<b>23 diputados</b>	<b>16 legislaturas</b>	<b>3 provincias</b>	<b>3 partidos</b>

Fuente: Elaboración propia con información del IFED (2014).

Respecto al género, de los 23 diputados, 17 eran hombres (74 %) y seis, mujeres (26 %). En cuanto a la reelección no consecutiva, hay dos casos: el de Reynaldo Adolfo Maxwell Kennedy, quien en 1970 y 1990 ganó en Limón por el PLN, y el de Epsy Alejandra Campbell Barr, quien obtuvo el triunfo en 2002 y 2014, en San José, por el PAC.

En torno a la identidad partidista, son importantes los testimonios recogidos en la provincia de Limón para dar cuenta de ello; en uno se asegura lo siguiente: “el Partido Liberación Nacional es el único que nos ha acompañado en el proceso de lucha por alcanzar la nacionalidad, obtener el reconocimiento como afrocaribeños y mantener las tradiciones y costumbres que nos identifican como seres humanos particulares” (Aswell, 2018). En otro testimonio se indica:

El partido que ha postulado a nuestra gente, de nuestra raza y color, con capacidad para defender nuestros derechos y necesidades es el PLN, pues muchos de nuestros representantes políticos en la capital y en nuestro municipio han sido de ese partido. (Smith, 2018, p. 1)

El PLN postuló a 16 de los 23 diputados, en su mayoría de la provincia de Limón. Entre 1953 y 1986 todos los diputados afrodescendientes que fueron elegidos eran del PLN. Otro partido que

ha incluido a afrocostarricenses es el PUSC: dos en el periodo de 1986-1998. En años más recientes, el PAC incluyó en su bancada a dos: uno de Limón (en 2002-2006) y dos veces a Epsy Campbell, de San José. En la elección de 2018, el PRN colocó a dos afrodescendientes: uno de Limón y otro de Puntarenas. Por su parte, los candidatos de la comunidad limonense utilizan a los partidos políticos para acceder a un cargo público, enarbolar su identidad como afrodescendientes, defender sus derechos humanos y proponer iniciativas en favor de su comunidad (véase figura 36).

Una de las formas que usan los partidos políticos nacionales de Costa Rica para atraer el voto afrodescendiente es postulando candidatos de esa comunidad, o enarblando banderas en defensa de sus demandas de trato justo e igualitario. Algunas personalidades afrocostarricenses han aprovechado lo anterior para conseguir espacios de participación política institucional, lo que hemos denominado en este trabajo: cuotas de hecho.

**Figura 36**

**Propaganda política en Limón, elección presidencial 2018**



Fuente: Autor.

En la figura 37 se aporta información relevante sobre el perfil del político afrocostarricense. A nivel regional, con base en lo que se revisó, la provincia de Limón lleva la ventaja por el peso poblacional de afrocaribeños; 18 legisladores han sido representantes de Limón, cuatro de San José y uno de Puntarenas. El uso político de la población afrocostarricense por parte de los partidos es clave en la postulación de candidatos, pues es “rentable, electoralmente hablando, postular a un negro, si en algunos cantones la mayoría es población afro” (Smith, 2018, p. 2).

**Figura 37**

**Diputados afrodescendientes de Costa Rica, 1953-2018**



**Alex Curlin Delisser**

Diputado del PLN, representante de Limón. Luchó por los derechos humanos, la nacionalidad y cuestiones laborales de los afrodescendientes.



**Walter Antonio Robinson Davis**

Diputado del PAC, representante de la provincia de Limón. Reconocido por las iniciativas en favor de los afrodescendientes.



**Reginaldo Mackwel Kenede**

Diputado en dos ocasiones de Limón, por el PLN, en 1970 y 1990. Defensor de los derechos humanos.



**Julián Watson Pomear**

Diputado del PLN, de la provincia de Limón. Impulsó una ley para estimular el desarrollo turístico de Puntarenas y de Limón.



**Daniel Jackson Freeman**

Diputado del PLN, representante de Limón. Luchó por ampliar la partida destinada a la educación universitaria.



**Edwin Deive Patterson Bent**

Diputado de la provincia de San José por el PAC. Impulsó la iniciativa de ley en favor de la reserva indígena kekolvi en Talamanca.





**Juan Rafael Barrientos Game**

Diputado del PLN, representante de Limón. Propuso la construcción de un monumento negro en Costa Rica.



**Eduardo Newton Cruickshank Smith**

Diputado del PRN, representante de Limón. Abogado y notario público; desempeñó el cargo de regidor municipal del cantón de Limón.



**Clinton Cruickshank Smith**

Diputado del PUSC, representante de Limón. Fomentó la participación y el activismo ciudadano de todos los afrodescendientes.



**David H. Gourzong Cerdas**

Diputado del PLN, representante de Limón. Gerente general y consultor en proyectos de obras hidráulicas y drenajes para carreteras.



**Owen Cole Scarlet**

Diputado del PLN, afrodescendiente de San José; pugnó abiertamente por los derechos de la comunidad negra.



**Melvin Ángel Núñez Piña**

Diputado del PRN, en Limón. Pastor cristiano, enfocado en asuntos de turismo, en el ramo hotelero, y de educación y comunicación.

---

Fuente: Elaboración propia con información del IFED (2014) y Salas (2015, pp. 1-2).

En diversos momentos, los diputados afrocostarricenses han aprovechado la tribuna legislativa para canalizar ahí el sentir y las demandas de la comunidad negra de la región caribeña, principalmente de Limón. Han luchado por el reconocimiento y respeto a los derechos humanos, impulsando programas de desarrollo económico, educativo y de salud, a pesar de que su voz y peso es minoritario en la Asamblea Legislativa. Lo mismo han hecho las seis diputadas que han ocupado el recinto parlamentario, quienes se han destacado por su labor social y política (véase figura 38).

## Figura 38

### Diputadas afrodescendientes de Costa Rica, 1953-2018

---



#### **Thelma Cecilia Curling Rodríguez**

Diputada del PUSC, representante de la provincia de Limón. Abogada, jueza y lideresa política. Se le reconoce su contribución a los derechos políticos de las mujeres. Primera diputada afrodescendiente de Costa Rica y presidenta municipal del cantón central de Limón en el periodo 1970-1974. Defendió la cultura afrocaribeña.

---



#### **Marcel Taylor Brown**

Diputada del PUSC, representante de la provincia de Limón. Educadora, lideresa política y comunal. Ha contribuido a la defensa, rescate y fortalecimiento de la cultura afrocaribeña del país; su lucha está a favor de la inclusión de las mujeres y las niñas limonenses en la educación, cultura, deporte y política. Presidenta del Comité Cívico Cultural del Grupo Étnico Negro de Limón.

---



#### **Jorcelyn Sawyers Royal**

Diputada del PLN, representante de la provincia de Limón. Ha luchado en favor de la población afrocaribeña de Limón. Se convirtió en embajadora de Costa Rica en Kingston, Jamaica, y promovió los intereses de los costarricenses. En 1998 impulsó la reforma constitucional que debería establecer el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica.

---



#### **Epsy Alejandra Campbell Bar**

Diputada del PAC, representante de la provincia de San José; ha sido electa dos veces para la Asamblea Parlamentaria por el mismo partido. En 2018 fue electa como vicepresidenta de Costa Rica. Directora ejecutiva del Centro de Mujeres Afro y presidenta del Grupo de Trabajo sobre Afrodescendientes en las Américas y el Caribe. Docente en la UCR y coordinadora del proyecto Afrodescendientes en los censos.

---



#### **Yalile Esna Williams**

Diputada del PLN, representante de la provincia de Limón. Ha destacado su orgullo manifiesto por su partido y sus raíces negras. Durante su gestión parlamentaria, retomó en 2014 la reforma constitucional que establece el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica, y fue respaldada entonces por varios diputados de otras fracciones. Se desempeñó también como directora regional del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

---



**Maureen Clarke Clarke**

Diputada por el PLN, representante de San José. Fue electa vicepresidenta de la municipalidad de San José. Con su trabajo parlamentario se destacó por defender los derechos de las mujeres y de los afrodescendientes. En medio de una polémica por duplicidad de cargo, fue designada por la presidenta del país, Laura Chinchilla, como presidenta ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu).

---

Fuente: Elaboración propia con información del IFED (2014), Salas (2015, pp. 1-2) e Inamu (2011).

Se debe reconocer que no todo el proceso de inclusión de afrocostarricenses obedece a la intención partidista o a la de la institucionalidad estatal. Es innegable que la cuota de género, que en el país ha alcanzado la paridad entre hombres y mujeres, ha potencializado la postulación de las afrocostarricenses. Evidentemente, ello no cuestiona la capacidad de las legisladoras, ni pone en duda su lucha por mantener una agenda activa en favor de los derechos civiles, sociales y políticos de afrodescendientes y mujeres.

Además de luchar por el reconocimiento de la comunidad negra en los ámbitos laboral, educativo, social y cultural, y de buscar el reconocimiento constitucional de Costa Rica como sociedad pluricultural y multiétnica, las diputadas afrocostarricenses han tenido que defender también los derechos de las mujeres para lograr la igualdad de derechos frente a los varones y que se les reconozca la plena equidad en los sectores educativos, laborales y culturales. El combate a la doble discriminación es un sello distintivo de las diputadas; por ejemplo, Epsy Campbell ha representado a las mujeres costarricenses en diversos foros nacionales e internacionales, y Maureen Clarke fue presidenta ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) (Cedillo, 2018b, pp. 1-37).

La baja representación política —que nunca ha rebasado 5.2 %— y la ausencia de una agenda afrocostarricense única<sup>22</sup> han provocado que el impacto sea visto, desde el centro, como un asunto folclórico. No podemos dejar de subrayar la tendencia de la élite política nacional de negar la raíz africana y de defender el carácter blanco mestizo de Costa Rica. En Limón es común la siguiente expresión:

Para los del Valle Central sólo hay una Costa Rica, como si ellos produjeran la riqueza del país; siempre nos han visto como de segunda y eso no es posible en un país que se asume como el más democrático de Centroamérica. (Martels, 2018)

Por lo dicho, cobra sentido la importancia del asunto regional en los procesos políticos. Ya se dijo que la mayor representación política es de Limón, con el PLN, lo cual tiene repercusiones entre los votantes. Cabe resaltar que, en 2018, Epsy Campbell —dos veces diputada— fue electa como la primera mujer afrodescendiente vicepresidente de Costa Rica. Por un lado, esto es un indicador de la relevancia electoral de la comunidad negra; pero, por el otro, también lo es del uso étnico de una mujer de color para atraer el voto. Se trata de una especie de perversión política, útil para los partidos políticos y para los afrocaribeños.

Lo mismo sucedió con el diputado Eduardo Cruickshank, de Limón, quien le trajo buenos resultados a Fabricio Alvarado (PRN) en la carrera presidencial (figura 39). La asociación de personalidades afrodescendientes con algunos partidos políticos conlleva una suerte de simbiosis con los intereses de los afrocostarricenses.

<sup>22</sup> Es importante señalar que los diputados y diputadas de la comunidad afrodescendiente de Limón han buscado siempre que se generen políticas de carácter regional del sur Caribe, para promover una mejor educación, el desarrollo turístico, la identidad cultural, los servicios de salud y las tradiciones vinculadas a la identidad afrocaribeña (Salas, 2015, p. 2). Mientras tanto, los representantes de San José y de Puntarenas se orientan más por la igualdad laboral y educativa, y por el reconocimiento constitucional de los afrocostarricenses sin que medie un enfoque regional.

**Figura 39**

**Propaganda electoral del PRN, provincia de Limón, Costa Rica**



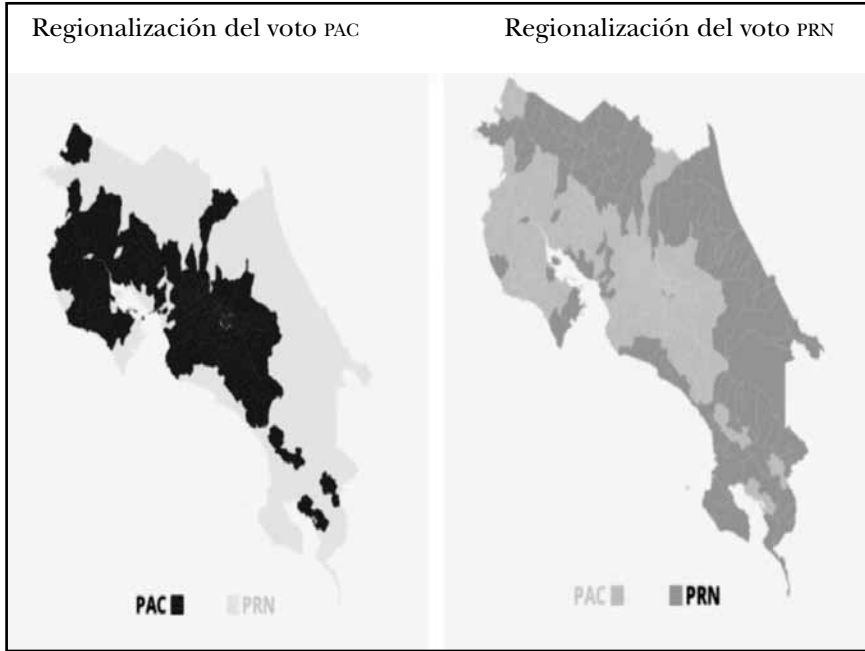
Fuente: Autor. La fotografía fue tomada el 30 de marzo de 2018, en el barrio Roosevelt, de Limón.

Para ilustrar el carácter regional del voto, se puede observar en la figura 40 que en la segunda vuelta de la elección presidencial de 2018, el partido gobernante (PLN) y su candidato Carlos Alvarado registraron niveles de votación muy bajos en los cantones y distritos donde hay más población afrocostarricense. Por el contrario, el PRN y su candidato Fabricio Alvarado obtuvieron sus mejores niveles de votación en aquellos lugares donde el primero perdió. En Limón, por ejemplo, tanto en la primera vuelta como en la segunda, Fabricio Alvarado salió triunfante; de los cinco diputados electos, tres fueron para el PRN y dos para el PLN.

En la figura 40 se muestra que el Partido Acción Ciudadana (PAC) concentra mayoritariamente su voto en áreas urbanas, en lo que se conoce como el Valle Central, donde recibió los sufragios que le permitieron a Carlos Alvarado ganar la elección. Por su parte, el PAC perdió en las costas y territorios fronterizos, en donde Carlos Alvarado sólo cosechó 25 % de los sufragios; por el contrario, de esos mismos sitios provino 42 % de las papeletas favorables para Fabricio Alvarado, del PRN.

**Figura 40**

**Regionalización del voto PAC y PRN, segunda vuelta presidencial 2018**



Fuente: (INEC, 2012, p. 29).

En la elección presidencial de 2018, a Fabricio Alvarado se le asoció con la comunidad evangélica y afrodescendiente, una población de escasos recursos y que habita en las provincias de Limón, Puntarenas y Cartago, en una suerte de voto de los marginados y olvidados por los políticos de la capital del país. Según el periódico *La Nación*, Carlos Alvarado perdió en los distritos electorales con menor Índice de Desarrollo Social (IDS), carencias en escolaridad y acceso a servicios, y baja participación electoral. “Hubo un claro contraste regional, el PAC ganó ampliamente en el Valle Central y perdió en costas y regiones fronterizas, que precisamente es en donde vive la mayoría de la población afrocostarricense” (Salazar y Agüero, 2018, p. 2).

Durante una entrevista, una afrocaribeña muy interesada e informada señaló, dos días antes de la segunda vuelta electoral presidencial: “Nosotros tradicionalmente votamos por el PLN, porque es el partido que desde un inicio nos hizo caso. Hoy al no participar éste con candidato viable, no pensamos votar por un partido como el PAC, alejado de nuestros intereses” (Martels, 2018, p. 4).

De ninguna manera es una tendencia definitiva lo que pasó en 2018, cuando los habitantes de las provincias de Limón, Puntarenas y Cartago se inclinaron por un candidato como Fabricio Alvarado; pero sí es sintomático el rechazo hacia la política y los políticos que desde el centro de Costa Rica deciden el futuro de todos, como si no fuera un país multiétnico y pluricultural. Si bien es cierto que en los cantones y distritos con gran cantidad de afrocostarricenses hay una mayor inclusión de éstos en los cargos municipales y de representación, también es innegable que su alcance para discutir problemas nacionales es limitado.

Valga la cita de la obra “*Waapin man*”. *La historia de la costa talamanqueña de Costa Rica, según sus protagonistas*, de Paula Palmer (1986), para ilustrar la situación actual de los afrocaribeños de Costa Rica.

La gente actual de la costa talamanqueña vive estos cambios con una mezcla de nostalgia por los días anteriores menos conflictivos y de orgullo y gratitud por las comodidades de la vida moderna. Desea disfrutar plenamente los derechos de la ciudadanía costarricense, los medios de comunicación, los servicios públicos y el desarrollo económico de sus comunidades. A la vez desea conservar las características únicas de su herencia afrocaribeña, el idioma inglés y el *creole*, la identidad antillana, la gastronomía, la música, la unión comunal, las costumbres religiosas y étnicas; en fin, su manera de vivir. Quiere progresar, pero no a costa de su identidad cultural. (p. 14)

El poema de Shirley Campbell Barr, “Rotundamente negra” (1994, citado en Solano y Ramírez, 2017), encierra y magnifica toda la fuerza e identidad de los afrocostarricenses —con su lu-

cha, proceso identitario y visión de lo que son y quieren ser—, y muestra orgullosamente la cara de la identidad afro en Costa Rica:

Me niego rotundamente  
a negar mi voz  
mi sangre y mi piel  
y me niego rotundamente  
a dejar de ser yo  
a dejar de sentirme bien  
cuando miro mi rostro en el espejo  
con mi boca  
rotundamente grande  
y mi nariz  
rotundamente hermosa  
y mis dientes  
rotundamente blancos  
y mi piel  
valientemente negra  
y me niego categóricamente  
a dejar de hablar  
mi lengua, mi acento y mi historia  
y me niego absolutamente  
a ser parte de los que callan  
de los que temen  
de los que lloran  
porque  
me acepto  
rotundamente libre  
rotundamente negra  
rotundamente hermosa.  
(pp. 265 y 266)

Han pasado siglos, y los derechos de los afrocostarricenses siguen siendo menospreciados, ya que ellos continúan siendo objeto de discriminación y actitudes racistas, y se les ha marginado de las decisiones nacionales. Sólo les queda, como a muchos sectores minoritarios excluidos, resistir con toda la fuerza de su identidad y autoorganización social.



## La cuestión regional y social de indígenas en Costa Rica

Las comunidades indígenas, al igual que las afrodescendientes, constituyen un grupo étnico por su origen, esencia y presencia; y tienen características y manifestaciones culturales peculiares que les permiten formar una unicidad dentro de la universalidad. Al ser Costa Rica un país multiétnico y pluricultural, los indígenas son reconocidos como parte de la nación. Institucionalmente:

Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblos, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sistemas legales. Esa continuidad histórica puede consistir en la continuación, durante un periodo prolongado que llegue hasta el presente, de uno o más de los siguientes factores:

- a) Ocupación de las tierras ancestrales o al menos de parte de ellas.
- b) Ascendencia común con los ocupantes originales de esas tierras.
- c) Cultura en general, o en ciertas manifestaciones específicas (tales como religión, vida bajo un sistema tribal, pertenencia a una comunidad indígena, trajes, medios de vida, estilo de vida, etcétera).
- d) Idioma (ya se utilice como lengua única, como lengua materna, como medio habitual de comunicación en el hogar o en la familia o como lengua principal, preferida, habitual, general o normal);
- e) Residencia en ciertas partes del país o en ciertas regiones del mundo.
- f) Otros factores pertinentes. (TSE, 2014, pp. 8 y 9)

En Costa Rica, los indígenas son un sector minoritario, pues apenas representan 2.4 % de la población nacional, y están constituidos por: cabécares, bribris, brunca (o borucas), térrabas, guaymíes, huetares (o pacacuas), guatusos (malecus) y chorotegas. Se les localiza principalmente en el sur del país y en algunas áreas del norte y centro. En dichas regiones, la propiedad de las tierras es importante, ya que son ricas en recursos naturales y han sido objeto de la codicia de empresas nacionales e internacionales que pretenden impulsar la actividad industrial y varios proyectos hidroeléctricos.

Los pueblos indígenas con mayor presencia en Costa Rica son los bribris y los cabécares, que juntos suman 34 % del total de la población indígena; en tanto, los de menor peso son los taribe y los maleku (véase tabla 35). Los indígenas conforman una gran diversidad de pueblos, a pesar de su número reducido, y en el sur del país se localizan en “reservas” implementadas por el gobierno, que, valga decir, posibilitan el respeto a los derechos sobre el territorio que habitan.

**Tabla 35**  
**Diputados afrodescendientes en Costa Rica 1953-2018**

<b>Con mayor población indígena</b>		
<b>Pueblo indígena</b>	<b>Población</b>	<b>Porcentaje</b>
Bribri	18 198	17.5
Cabécar	16 985	16.3
<b>Con menor población indígena</b>		
Teribe	2665	2.6
Maleku	1780	1.7
Total		

Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL (2014, p. 104).

En estas regiones especiales, los indígenas recrean sus costumbres ancestrales, como la utilización y disfrute de los abundantes recursos naturales, de los cuales obtienen sus plantas medicinales, comida e implementos para mantener vivas sus tradiciones y forma peculiar de organización social (véase figura 41). Los pueblos indígenas con mayor cantidad de integrantes y extensión son los cabécares, que se encuentran cerca de la provincia de Limón, en la costa atlántica; le siguen los bribris, en los límites de Costa Rica y Panamá. Otros grupos importantes son los choroegas y guaymíes, más próximos al Pacífico (Vaage, 2011, p. 14).

Los maleku —también conocidos como guatusos— se ubican en el norte del país, en el cantón de San Rafael Guatuso, en Alajuela. Estos indígenas son más cercanos a la tradición mesoamericana, ya que, además del plátano, yuca, cacao, pejíbabe y otros cultivos, el maíz forma parte de su alimentación, una muy similar a la de los indígenas que habitan en Nicaragua o en algunas regiones de México. Por ello, los maleku son diferentes a los indígenas establecidos en el sur de Costa Rica, que son los más numerosos (Castillo, 2005, pp. 75-82).

**Figura 41**

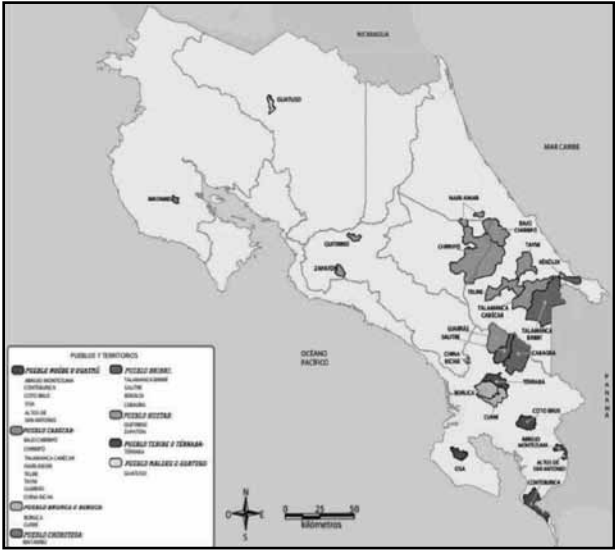
**Elaboración tradicional de alimentos, comunidad bribri, Talamanca, 2018**



Fuente: Autor.

Las zonas de reserva sirven para ubicarlos. Por un lado, para dirigir los programas asistenciales del gobierno, pero, por otro, para segregarlos geográficamente de las zonas urbanas del Valle Central de Costa Rica. En las poblaciones de Salitre, Ujarrás, Cabagra, Rey Curré, Térraba, Boruca y Coto Brus residen siete grupos étnicos con una relativa unidad sociocultural al compartir ciertos rasgos históricos y físicos, además de tradiciones, lengua y religión; en la mayoría de los casos se acrecienta una identidad particular. Todos ellos se encuentran en las zonas altas de Talamanca, en la frontera con Panamá, cercana a la costa del Pacífico (véase figura 42).

**Figura 42**  
**Distribución de población indígena en Costa Rica**



Fuente: (INEC, 2012, p. 29).

Los territorios marcados la figura 42 son reservas naturales y están habitados por indígenas y una creciente población no indígena o de “blancos”. En general, el desarrollo industrial en la zona es reducido, y en gran medida hay pequeñas explotaciones artesanales e industrias chicas, por ejemplo: fábricas de muebles, sastrerías, talleres y maquilas, sobre todo en el cantón de Pérez Zeledón (Carls, 2013, p. 7).

Salazar (2006) identifica, por su tamaño y ubicación geográfica, a:

- Los cabécares, en el Pacífico Sur, en Ujarrás, en Guanacaste, en el cantón de Buenos Aires y Puntarenas;
- Los bribbris, en el Pacífico Sur, en Salitre, Puente, Río Azul, Escalera, San Rafael, Las Brisas y Yuavin de Buenos Aires de Puntarenas.
- Guamíes, se sitúan en el sector fronterizo con la República de Panamá, en Progreso, Alto Conte, San Antonio, Alto de Abrojos y el Bajo de los Reyes. Otro grupo se localiza en el Conte Burica y en la Península de Osa.
- Los borucas y térrabas, en el Pacífico Sur, en Térralba, Boruca, Rey Curré, Maíz de Boruca y a orillas del Río Grande de Térraba.
- Guatusos, también se les denomina *maleku*. Habitan en la región del Atlántico norte central del país, conocida como la Llanura de Guatuso.
- Matambú, quitirrisí y zapatón, habitan en el cantón de Mora y Puriscal en la Provincia de San José; son campesinos y artesanos del Valle Central. (Salazar, 2006, pp. 15-19)

Entre la población indígena de Costa Rica pueden identificarse ocho grupos localizados en reservas, de acuerdo con una definición cultural y su lengua. Estos grupos son los bribbris, guaymíes, borucas o bruncas, térrabas, huetares, guatusos, chorotegas y cabécares, los cuales se encuentran definidos con base en tres aspectos:

- a. Los de auténtica identidad cultural que conservan su modo de vida, su lengua y su organización tradicional, además de que su hábitat no ha sido alterado.
- b. Los que aún conservan su lengua, sus costumbres y manifestaciones culturales con cierta alteración de su hábitat e influenciados por la cultura no indígena.
- c. Los que han sufrido más fuerte la presión de la colonización, próximos a los centros urbanos, debido a que los trazados y las carreteras dividieron sus asentamientos. Son grupos que se han visto afectados por el establecimiento de pueblos no indígenas y sus costumbres se han desarraigado, han perdido su lengua y han emigrado a la ciudad. (TSE, 2014, p. 12)

Los indígenas se encuentran principalmente en los cantones del norte y sur del país, aunque también están presentes en el Valle Central. Sus actividades económicas están vinculadas al campo, en el cultivo y producción de fruta; además de la cría de animales, caza y pesca. Algunas de sus prácticas ancestrales son el cultivo de plantas especiales y la medicina tradicional, que forma parte de sus costumbres originarias (véase figura 43).

**Figura 43**

**Plantas medicinales en Bribri, Talamanca, Costa Rica, 2018**



Fuente: Autor.

Nos encontramos entonces con un panorama indígena diverso, por sus orígenes, ubicación y grados de asimilación.

No obstante, siguen siendo indígenas por la conservación de características propias como población originaria, con necesidades y problemas comunes en un mundo capitalista globalizado que día con día les demanda mayor interrelación con el mundo no indígena. Se dedican a la actividad artesanal de productos en donde se utilizan materiales del campo y de la naturaleza, pues el contacto con ésta es evidente. (Gutiérrez, 2018)

Regionalmente, también es clara su vinculación con aquellas provincias que contienen distritos (municipios) con grandes carencias y bajos niveles de calidad de vida, servicios educativos, salud, empleo y bienestar social.

Algunas de las características generales de los principales grupos indígenas en Costa Rica, los cuales son vistos más como un asunto de folclore nacional pero que requieren de mayor significancia por su riqueza social y cultural, son:

**i. Los borucas o bruncas**

Se localizan en la reserva indígena de Boruca, la cual está formada por varias comunidades, todas en el cantón de Buenos Aires de la provincia de Puntarenas. Conservan muy pocos rasgos de su etnia; tienen una economía campesina con una agricultura de granos básicos y cría de cerdos y ganado. Su expresión artesanal es de tipo textil, siembran el algodón, preparan colorantes vegetales y elaboran artículos de buena calidad y muy llamativos. Grupo étnico con dos reservas: Boruca y Rey Curré.

**ii. Los térrabas**

Se localizan en la reserva Boruca Térraba, en el cantón de Buenos Aires. Han sido muy afectados por la colonización agrícola, por lo que han asimilado y absorbido el modo de vida rural no autóctono. Cultivan maíz, frijoles y también plátano y cítricos. Grupo étnico con una reserva: Térraba.

**iii. Los huetares**

Su territorio está ubicado en Quitirrisí, en la carretera entre el cantón de Mora y el cantón de Puriscal. Conservan poco de

su cultura y rasgos físicos, aunque mantienen algunas tradiciones como la fiesta del maíz y el uso de plantas medicinales. Cultivan casi únicamente el maíz debido a la pobreza de sus tierras. Su principal actividad es la artesanía de palma, zacate y fibras vegetales. Grupo étnico con dos reservas: Zapatón y Quitirrisí.

**iv. Los guatusos o malecus**

Se encuentran localizados en las llanuras del norte del país, en el cantón de Guatuso, provincia de Alajuela. Conservan sus rasgos físicos y sus expresiones culturales. Hablan la lengua malecu y el español. Su principal actividad agrícola es el cultivo de cacao, pejibaye y palmito, se dedican además a la pesca de río. Grupo étnico con una reserva: Guatuso.

**v. Los chorotegas**

Se reducen a un pequeño asentamiento en la reserva indígena de Matambú, en el cantón de Hojancha en la provincia de Guanacaste. Han tenido gran influencia del medio rural campesino y no hablan su lengua. Se dedican a la agricultura, el cultivo de granos básicos, hortalizas y frutos; también han desarrollado la apicultura (cría de abejas). Grupo étnico con una reserva: Matambú.

**vi. Los bribris**

Constituyen uno de los grupos indígenas más numerosos e importantes del país. Se localizan en las reservas indígenas de Salitre y Cabagra en el cantón de Buenos Aires, Pacífico Sur de la provincia de Puntarenas y el norte de la reserva indígena de Talamanca, en el cantón del mismo nombre, en el Atlántico sur en la provincia de Limón. Conservan su lengua, el bribri, en su forma oral y escrita, razón por la que los programas oficiales de educación en esa zona son bilingües. La actividad económica más importante es la agricultura, principalmente el cacao y el plátano, también cultivan maíz, frijoles y tubérculos, y la complementan con la cría de cerdos, aves y pesca. Su expresión artesanal es la cestería (taller y tienda para la venta de cestas) y la elaboración de instrumentos musicales, para lo cual utilizan elementos naturales cuidadosamente preparados. Grupo étnico con cuatro reservas: Alta Talamanca Bribri, Keköldi (Cocles), Salitre, Cabagra.

**vii. Los cabécares**

Se encuentran localizados en Chirripó, en el Valle de Pacuare, Taymi y Telire en el Valle de la Estrella, en la Reserva de Talamanca, en la provincia de Limón y la Reserva de Ujarrás



en el cantón de Buenos Aires. Conservan muchas de sus costumbres y tradiciones, hablan la lengua cabécar y el español. Cultivan básicamente café, cacao y plátano, y complementan esta actividad con la pesca y la caza. Grupo étnico con ocho reservas: Alto Telire, Baja Talamanca, Tayni, Bajo Chirripó, Alto Chirripó, Nairi Awari, China Kicha, Ujarrás.

#### **viii. Los guaymíes**

Es un grupo indígena numeroso originario de un movimiento migratorio producido hace más de 50 años en la frontera con Panamá. Se localizan en la comunidad Guaymí de Abrojos, en el cantón de Corredores, Conte Burica en el cantón de Golfito y la de Coto Brus en el cantón del mismo nombre, todas en la provincia de Puntarenas. Conservan sus características y rasgos físicos, costumbres, trajes y tradiciones, en especial las mujeres.

Su lengua es el guaymí, pero algunos de sus jefes hablan también español, por lo que han iniciado un programa de alfabetización bilingüe no escolarizado. Cultivan cacao, frijoles, maíz, palmito y plátano, y practican la cría de cerdos y aves, así como la caza y la pesca.

En artesanía se destaca la confección de artículos de fibra y hojas naturales. Con cortezas de algunos árboles confeccionan llamativos petates (equipaje), chácaras (fincas rústicas pequeñas) y los característicos sombreros. Grupo étnico con cinco reservas: Alto San Antonio, Abrojo Montezuma, La Casona Coto Brus, Osa Guaymí, Conte Burica. (TSE, 2014, pp. 12-15)

Independientemente del grupo indígena al cual pertenecan, cabe destacar que el distrito con mayor cantidad de población originaria es Telire, en el cantón de Talamanca, en Limón, donde 97 % de la gente se considera indígena (véase tabla 36). Talamanca es uno de los municipios con mayor cantidad de indígenas y el lugar donde se encuentran numerosos testimonios de su presencia, como en Cahuita (Palmer, 1986, pp. 35-42). En otros distritos también hay cuantiosa población indígena, como en Bratsi (63 %) y Sixaola (32 %). En Limón sobresale Valle la Estrella con 34 % de población originaria.

En Cartago, en Chirripó, cantón de Turrialba, 88 % de los habitantes se consideran pertenecientes a un pueblo originario, lo cual nos habla de distritos predominantemente ocupados por indígenas. En Puntarenas hay varios distritos con importante comunidad indígena; destacan en Buenos Aires: Baruca (70 %), Potrero Grande (44 %), Buenos Aires (29.6 %) y Changuena (29.4 %); mientras que en Coto Brus despunta Limoncito, con 33 %.

**Tabla 36**

**Población indígena por provincia, cantón y distrito, Costa Rica, 2016**

Provincia	Cantón	Distrito (municipio)	(%) Indígenas	
San José	Puriscal	Chires	14.9	
	Tarrazú	San Lorenzo	8.4	
	Mora	Tabarcia	13.1	
		Goayabo	8.6	
	Pérez Zeledón	Pejibaye	4.8	
Alajuela	San Carlos	Buenavista	7.4	
	Guatuso	San Rafael	7.3	
Cartago	Jiménez	Tucurriqué	5.3	
	Turrialba	Chirripó	87.9	
Heredia	Saraquípi	Llanuras de Gaspar	5.3	
Guanacaste	Liberia	Curubandé	6.1	
		Nicoya	Nicoya	9.8
			Mansión	7.3
			Quebrada Honda	10
	Nosara		8.6	
Santa Cruz	Veintisiete de abril	4.7		
		Tempate	4.7	

Provincia	Cantón	Distrito (municipio)	(%) Indígenas
	Hojancha	Hojancha	17.5
		Puerto Carrillo	11.4
Puntarenas	Puntarenas	Guacimal	4.6
		Arancibia	3.5
	Buenos Aires	Buenos Aires	29.6
		Potrero Grande	44
		Baruca	70.2
		Pilas	22.8
		Colinas	19.5
		Changuena	29.4
		Brunka	18.7
	Osa	Palmar	9
		Sierpe	8.4
		Piedras Blancas	4.6
	Golfito	Pavón	19.7
	Coto Brus	Sabalito	12.3
		Limoncito	33.2
Corredores	Corredor	5.7	
	Laurel	6.9	
Limón	Limón	Valle la Estrella	34
		Matama	4.4
	Talamanca	Bratsi	63
		Sixaola	32.2
		Cahuita	14.7
		Telire	97
	Matina	Matina	10.2
Total	22		

Fuente: Elaboración propia con información del INEC (2016).

Las provincias de San José, Alajuela y Heredia sí tienen cantones y distritos con población indígena, pero no en proporciones mayores a dos dígitos, salvo Chires y Tabarcia con 15 y 13 %, respectivamente. El Valle Central es una zona con baja presencia indígena, por lo menos en comparación con las provincias costeñas y fronterizas, en donde la población originaria se estableció y vive mucho antes de la llegada de los españoles, mestizos y afrodescendientes.

La ubicación social y territorial de los indígenas, así como la histórica exclusión de que han sido objeto, los tiene alejados de la vida urbana y de las actividades económicas y culturales de las grandes ciudades, que viene acompañada no sólo por una situación de discriminación, sino también, marcada por intentos institucionales por segregarlos, asimilarlos y desaparecerlos del imaginario colectivo de ser costarricense. (Gutiérrez, 2018)

Pero, como es lógico, entre la población indígena costarricense hay diferentes formas de cosmovisión e identidad, y distinto grado de integración, pues existen comunidades que han resistido mayormente los embates por asimilarlas y hacerlas dejar a un lado sus tradiciones y costumbres. Otros indígenas, por la cercanía territorial e interrelación con los blancos mestizos, han sido penetrados por los vientos de una supuesta modernidad que implica convivir más o menos de manera armoniosa con los formatos de vida más occidentales. Finalmente, hay grupos que han tenido contacto y una asimilación mayor con la forma de vida de los no indígenas, pues para comunicarse hablan en castellano, se dedican a actividades no agrícolas, y sus integrantes buscan ser personas urbanas cosmopolitas.

Dichos embates han tenido resultados alarmantes, de ahí que la postura de resistencia indígena se enmarque en el terreno del discurso y de los hechos. González y Escobar (2013) presentan la siguiente situación.

Chirripó, entonces, es un milagro tristemente incomprendido. Mientras la situación cultural y lingüística de estas zonas indígenas de Costa Rica muestra claras evidencias de deterioro, en esta región, los cabécares han llevado a cabo una proeza de resistencia cultural sin parangón en la historia costarricense. Los datos del último censo lo confirman. En el 2011, sólo la mitad de los bribris se declaró hablante de su lengua. Entre los gatusos del norte de Alajuela, el porcentaje de hablantes no llega al 70%. Sin embargo, en Chirripó, más del 96% de los indígenas dice hablar cabécar. Cualquiera que vaya al territorio se dará cuenta de que es cierto. Yo mismo lo noto cada vez que lo visito. Veo con un nudo que no me pasa por la garganta cómo reciben clases en español y, el recreo, salen del aula a jugar hablando su lengua materna, la que comenzaron a aprender en los pechos de sus madres, la que solo pueden usar entre ellos, porque en las escuelas, en los centros de salud, en las instituciones de Turrialba y casi en todo lado la lengua oficial de comunicación es el español. Ante esto, no te podés quedar callado. No te podés quedar mirando cómo todos los días se trabaja en la destrucción de una cultura, en la destrucción de una persistencia que ha durado casi quinientos años. (p. 20)

La resistencia social, cultural y política ha sido el arma política que la población indígena costarricense ha usado sistemáticamente, pero sin tratar de incidir en las modalidades de inclusión formal-institucional. De manera muy similar a lo que ocurre en México y en Perú, los indígenas de Costa Rica prefieren mantener sus formas tradicionales de organización social y política, en las cuales las decisiones tomadas en una asamblea comunal tienen mayor peso que cualquier representación a través de partidos políticos o del mero acto en donde las urnas son el centro de atención y en las cuales se deposita la supuesta voluntad popular.

Para los indígenas es más importante la denominada democracia directa, que representa un espacio de discusión, análisis, problematización y propuesta de solución a sus demandas más inmediatas, por ejemplo: preservar sus territorios, conservar sus costumbres y tradiciones, y mejorar su calidad de vida. Todo esto sin dejar de ser parte de una comunidad que se identifica como

pueblo singular, dueño de la tierra, de la vida y del futuro que decidan seguir colectivamente.

Se trata de formas de participación y representación política singulares, pero efectivas, para organizarse y resolver los asuntos públicos que les competen. Los indígenas no desdeñan ni desprecian los canales de participación política institucional, como la vía electoral y partidista, pero ellos tienen sus propias maneras de resolver sus asuntos públicos y de relacionarse con el gobierno y las instituciones políticas. Por lo tanto, en el siguiente punto se explorará el terreno de la participación política indígena, en donde se destaca el carácter autónomo y de autogobierno de este sector en Costa Rica.

### **Formas de participación política indígena en Costa Rica**

En materia de inclusión y participación, los indígenas han sido excluidos del sistema político del país. El sólo hecho de relegarlos a espacios delimitados (reservas) para que vivan y disfruten de su territorio y costumbres, nos indica que no se les considera un grupo social importante que pueda tomar decisiones públicas nacionales ni ser “capaces” de contribuir políticamente con propuestas propias y relevantes. No hay partidos políticos que hagan referencia a los problemas de los pueblos originarios, y tampoco existe la obligación legal para que aquéllos incluyan en sus listas y fórmulas a candidatos indígenas. A lo largo de la historia sólo se les ha considerado como votantes —manipulables— en los distritos específicos en donde habitan.

La obra *Mamita Yunai* (Fallas, 2018) ilustra muy bien esta situación, al mostrar cómo son utilizados y manipulados los indígenas de la provincia de Talamanca, al comprarles su voluntad ciudadana, mediante el voto, y ser persuadidos por políticos y partidos que tienen muy poco que ver con la problemática de los pueblos originarios. Es cierto que desde inicios del siglo xx ya se les permitía sufragar a los indígenas, pero no en beneficios de ellos.

Pero la participación en los comicios no era exclusiva de unos pocos indígenas afortunados. Aunque no se sabe con certeza desde qué fecha, ciertamente a principios del siglo xx, los indígenas talamanqueños votaban en las elecciones de primer grado. De hecho, después de la reforma electoral de 1859 no existía ningún impedimento legal para que lo hicieran, en tanto se considera ciudadano a cualquier hombre mayor de 20 años que tuviera una profesión u oficio honesto, aunque no supiera leer ni escribir.

Es probable que el gobierno organizara elecciones en Talamanca tan pronto como logró mantener cierta autoridad sobre la región, en vista de que parte de su estrategia en la disputa fronteriza con Colombia era proclamar la ciudadanía costarricense de los indígenas. Talamanca, que administrativamente era el distrito tercero de la Comarca de Limón, no estaba al margen de las luchas político-electorales del país. Como notaba con enojo, en 1950, Lucas D. Alvarado, síndico municipal por Talamanca, al cuestionar lo actuado por el alcalde suplente de Limón en la recolección de testimonios por una causa contra Federico Alvarado. Según el síndico, el alcalde “se encontraban en Talamanca ospedado [sic] en casa del señor Federico Alvarado, jefe político, *haciendo política practicando las elecciones*, ambos cletistas íntimos amigos”. (Boza, 2014, pp. 228 y 229)

El problema no ha radicado en que se permita sufragar a los indígenas, sino en que no se les considere para ocupar cargos públicos y puedan, desde el Legislativo nacional o desde los gobiernos en los cantones, impulsar políticas e iniciativas en favor de la población originaria. Cabe señalar que es bastante conocida la omisión de la élite política a la hora de legislar sobre los derechos de los indígenas, en cuanto a su reconocimiento y autonomía, y a respetar la conservación de su territorio, medio ambiente, tradiciones y costumbres.

El camino que han seguido los indígenas, tanto de las diversas comunidades como de las diferentes regiones de Costa Rica, ha sido el de la resistencia, con el fin de preservar sus valores y cosmovisión ancestral. Para ellos queda claro que en el marco del sistema electoral y de partidos, de las normas electorales y las circunscripciones de representación, es difícil empoderarse y cambiar el orden de las cosas. No sólo han sido objeto de nega-

ción, discriminación y racialización, sino también de la práctica institucional del sistema político de invisibilizarlos y desestimar su capacidad de poder. Una muestra de ello es la legislación sobre la autonomía de los indígenas de Costa Rica, sobre la cual dicen los cabécares:

En la historia nacional de la insensatez, el año 1977 tiene una relevancia particular: ese año se aprobó la “ley indígena”, la número 6172. Quien la redactó olvidó que cada pueblo indígena de nuestro país es diferente, que no se les puede meter a todos en el mismo saco, que necesariamente deben respetarse las condiciones particulares que cada uno posee. Nada de eso se consideró. Se ignoraron las estructuras políticas tradicionales de cada pueblo y se impuso como “gobierno local” de cada territorio indígena una Asociación de Desarrollo integral. La puesta en marcha en estas asociaciones ha sido difícil. Como es de esperar para la mayoría de indígenas, éstas no tenían ningún valor, pues son una estructura foránea. Además, la mayoría no logra dominar el complejo aparato burocrático que DINADECO les exige para poder funcionar. En general, su representatividad comunal es muy poca. En Chiripó, un tipo se apoderó por más de veinte años de la asociación y la usó únicamente para su beneficio personal. Llegó incluso a echar de las asambleas a sus opositores para lograr votaciones unánimes. A pesar de tanta marginalidad y abandono, los indígenas aún tienen una tarea pendiente: empezar a pensar como colectividad, como un pueblo que debe buscar acciones que benefician a todos y no sólo solucionar sus necesidades individuales más perentorias.

Las atrocidades de la ley de 1977 siguen vigentes. Su sustituta, la Ley de Desarrollo Autónoma de los Pueblos Indígenas, nunca se aprobó. Como el viejo coronel de García Márquez, ha esperado veinte años para ser discutida. Y no te hagas ilusiones: no se va a discutir. En agosto del 2010, en el acto más vil que se haya visto en la Suiza centroamericana, los indígenas fueron desalojados por la policía a palos de la Asamblea Legislativa por pedir un poco de atención. Ni siquiera pedían que se aprobara el proyecto, sólo solicitaban que se iniciara su discusión. (González y Escobar, 2013, pp. 27-28)



Por tanto, el camino de la representación legislativa es importante, pues en los canales institucionales es donde los indígenas, tomando en cuenta la diversidad de los grupos y contemplando las necesidades de cada quien, pueden someter a consulta, debate y aprobación las políticas que resuelvan su histórica situación de marginalidad y exclusión, rescatando sus valores y el respeto a sus derechos humanos. Porque, con políticas mal planeadas y programas de gobierno peor ejecutados, sólo traerán resultados funestos para los indígenas (Ornes, 1980, pp. 120-122).

En realidad, los partidos políticos han incluido a los indígenas de manera mínima, tal vez por la baja rentabilidad que esto representa en votos. Hay pocos registros sobre la inclusión de indígenas en las listas electorales de los partidos, debido a que no es un tema que se haya llevado al debate en el seno del sistema político de Costa Rica. Los casos suelen ser aislados y escasamente conocidos.

En 2018, el FA postuló a un candidato indígena por la provincia de Limón, Emanuel Buitrago, un joven de Talamanca con trabajo en su comunidad (véase figura 44). Finalmente, Buitrago no consiguió el escaño a pesar de que en su campaña planteó impulsar políticas que favorecieran el desarrollo educativo, social y económico de los indígenas.

Entre sus intenciones, Buitrago manifestó que:

Estaría dándoles representación real a los ocho pueblos indígenas en el país y a toda la provincia de Limón. Esta provincia es uno de los ejemplos de los logros sociales y económicos hechos por movimientos comunitarios. Actualmente vemos un Estado que nos ha excluido, no sólo a los indígenas sino también a la provincia y por ello se manifiesta en un descontento ... En Costa Rica existe una deuda histórica hacia los pueblos indígenas con pueblos desmantelados, al existir conflictos por el derecho a la tierra tanto en indígenas como el campesinado. El costarricense casi que se está convirtiendo en inquilino en su propia casa. Necesitamos darle soberanía y seguridad a estos cientos de familia, pero también el derecho a la vivienda y al agua. (Amprensa, 2017, p. 1)

Emanuel Buitrago no obtuvo el triunfo pese a estar en primer lugar en la lista del FA y de contar con un amplio respaldo de su comunidad, no sólo por ser educador, sino también líder social. Este es un ejemplo de las cuotas electorales de hecho que hemos resaltado en el libro, como otra forma de inclusión política que busca tender un puente entre lo informal y lo institucional.

**Figura 44**

**Candidato indígena por la provincia de Limón, 2018**



Fuente: Méndez (2017, p. 1).

De los cinco escaños que correspondieron a Limón, tres fueron para el PRN y dos para el PLN, por eso la posibilidad de acceso al poder del primer indígena en Costa Rica se postergó.

La forma en que participan los indígenas, dentro de su diversidad, recorre los caminos de la autonomía, la organización propia, la resistencia ante las tendencias de invisibilizarlos y de la organización política mediante sus prácticas tradicionales-comunitarias.

En el trabajo de campo se pudo constatar la importancia que los indígenas le dan a la participación en asambleas comunitarias, con sus variantes. Por ejemplo, en Watsi (Rancho Grande),

se constató la importancia de las asambleas para una comunidad indígena en donde todavía se conservan la lengua y la cosmovisión originaria como bribris.

En una charla sobre la comunidad bribri y sus formas de participación, Tito López, un joven indígena de Talamanca, explicó que son una reserva indígena porque hablan una lengua particular y tienen la capacidad de decidir sobre su territorio y costumbres para preservar su cultura. “Lo que nos hace diferentes es la forma de vida, las prácticas sociales y el contacto con la naturaleza. Nuestras costumbres se conservan a pesar de las presiones externas por ‘modernizarnos’ o por vender nuestras tierras” (López, 2018, p. 1).

Uno de los aspectos de su organización política es el valor de conservar sus formas tradicionales de toma de decisiones, procurando que el gobierno central y la población blanca o ajena no intervengan. Los miembros de la comunidad bribri señalan que no tienen una autoridad unitaria o depositada en un líder o cacique, sino por un gobierno colegiado, depositado en un “comité vecinal” integrado por cinco personas, de diferentes edades y géneros, quienes tienen la capacidad de decidir sobre los asuntos del pueblo, por ejemplo, en diferencias religiosas o sociales. El comité vecinal decide quién corta (o tala) árboles y sobre el uso del territorio común.

Dicho comité se reúne todos los sábados para tratar cuestiones de diversa índole, como por ejemplo: quién puede tener propiedad en la comunidad; si contraen matrimonio un “blanco” o “blanca” con alguien del pueblo, el externo no puede ser dueño del terreno (o casa), aunque sus hijos sí. Otro ejemplo de cómo se toman las decisiones en Watsi es el haber mandado, durante una asamblea, que la carretera que estaba construyendo el Gobierno Nacional terminara en donde inicia su territorio. Los indígenas prefirieron que fuera empedrada por el posible daño que ocasionarían los automóviles al transitar por sus calles.

Los blancos sólo vienen a nuestros territorios porque buscan aprovecharse de nuestros recursos naturales, del agua, bosques y si hay minerales, igual. Eso es algo que no lo toleramos, por eso somos así con los externos que nos visitan con objetivos no claros. (López, 2018)

La reunión se lleva a cabo en el salón comunal, en donde se abordan todos los asuntos que consideran importantes (véase figura 45). Por ejemplo, en una ocasión un propietario quiso construir una finca en territorio indígena, por lo que la asamblea se opuso debido al daño que la gente extraña a la comunidad provoca en el medio ambiente y la naturaleza. Los indígenas no están a favor de que se privaticen las propiedades y tampoco de que entren, masivamente, personas ajenas a las costumbres de los pueblos.

**Figura 45**

**Salón comunal de Kekoldi, en Puerto Viejo, provincia de Limón, cantón de Talamanca, marzo de 2018**



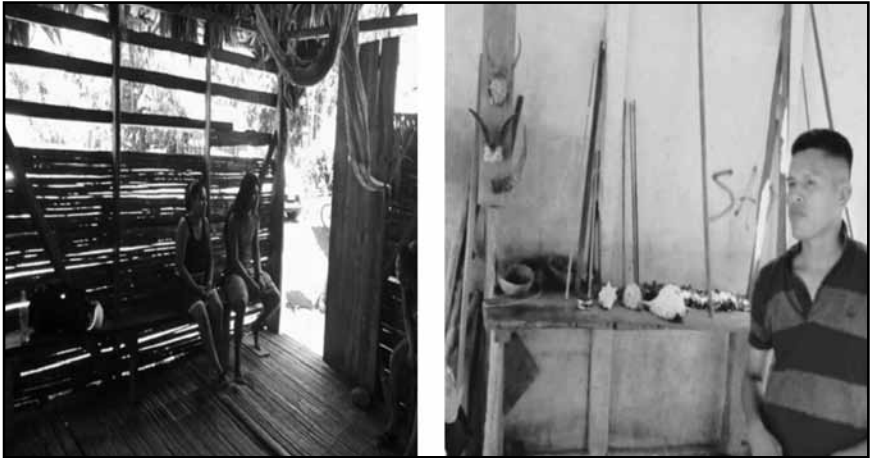
Fuente: Autor.

En tal sentido, los indígenas consideran que tienen la autonomía suficiente para tomar decisiones sobre los asuntos que les competen, aunque de manera limitada. Esto es lógico, porque en cuestiones judiciales o de crimen le corresponde a la autoridad constitucional solucionarlas.

Para los pueblos indígenas, la autonomía significa contar con una gran capacidad de decisión social y pública; no piden soberanía, pues reconocen a las autoridades nacionales y estatales. Se sienten costarricenses, “igual que todos los ticos”, pero se identifican como bribri. Hablan y conviven como comunidad indígena, y sienten que forman parte de la población costarricense singular (véanse figuras 46 y 47). Por tanto, se resisten a la asimilación simple y llana; comparten valores y costumbres nacionales, pero recrean y conservan las formas históricas de vida indígena.

**Figuras 46 y 47**

**Comunidad de Watsi, en Bribri, provincia de Limón,  
cantón de Talamanca, marzo de 2018**



Fuente: Autor.

La autonomía comunitaria es lo que los mantiene unidos, conservando sus tradiciones. Reconocen al gobierno nacional, saben quién es el presidente y las autoridades e instituciones centrales, e incluso asisten a votar por los partidos políticos que aparecen en las papeletas; pero saben que cuentan con su propio gobierno (la junta vecinal) para decidir sobre sus asuntos, y que su autonomía depende de conservar sus formas tradicionales de organización social y política. De no conservar sus tradiciones, consideran que desaparecerían como comunidad indígena.

No confían en los blancos, a quienes ven ajenos a la comunidad, pues históricamente han abusado de sus tierras y recursos naturales: bosques, agua y plantas que abundan en su espacio.

Están en contra de que “externos” quieran explotar vetas de oro o minerales; que talen sus árboles o aprovechen el agua y sus recursos naturales. Desconfían del gobierno, que mediante un discurso de progreso y desarrollo pretende romper su vida comunitaria. Resisten a las prácticas que, a través de promesas de mejoramiento económico personal y familiar, sugieren vender y comprar productos varios de las aldeas, pasando por los recursos naturales y llegando a la venta de sus fuerzas de trabajo al mejor postor. La resistencia formada por el sentimiento de identidad y colectividad funciona como escudo protector. (Smith, 2018)

Los bribris cuentan con el servicio de agua, gracias al uso de un pozo que mantienen y cuidan, evitando su privatización, con el fin de garantizar el abasto del vital líquido a la comunidad, de manera cotidiana y segura.

Su cosmovisión está centrada en la naturaleza y en todo lo relacionado con ella, incluso en la forma de elaborar alimentos (véase figura 48). “Su medicina tradicional, ‘el chamán’, sus tradiciones orales y prácticas han permitido su persistencia como comunidad particular” (López, 2018).

La lengua es uno de los medios a través de los cuales mantienen su identidad, ya que es la creadora de la memoria colectiva, y al hablarla se sienten “parte de”. Incluso cuando están en otras ciudades, por ejemplo en Limón o en San José, se comunican en

su lengua, aunque a los demás les parezca extraño o folclórico. Mantener y recrear su “singularidad” como comunidad es parte de su estrategia política de resistencia (Gutiérrez, 2018).

**Figura 48**

**Elaboración artesanal de chocolate, Kékoldi, Talamanca, 2018**



Fuente: Autor.

Los adultos se ocupan de que las nuevas generaciones hablen la misma lengua, aunque los pequeños prefieren cada vez más hablar en español, a pesar de que en las escuelas de instrucción básica se enseña en castellano y bribri.

Si bien cierto que reciben ayuda del Estado para construir viviendas, a través de apoyos del gobierno, “preferimos no compartir nuestros territorios y costumbres con negros o blancos; incluso, preferimos nuestras creencias (chamanes y medicina tra-

dicional) antes que la influencia de la religión católica” (López, 2018, p. 1).

Para los pueblos originarios —con sus variantes—, la decisión comunal es de suma relevancia. Por ejemplo, en una población cercana a Watsi, en Mojoncito, la forma de autoridad y organización política se describe así:

En ésta, los indígenas bahais funcionan bajo una forma de organización comunitaria, en la cual el poder reside en los miembros de la comunidad. Esta comunidad está organizada —como lo establece la tradición bahai— bajo el mando de una junta comunal de nueve miembros, quienes se encargan de los asuntos administrativos, productivos y culturales en el nivel comunitario. Las decisiones colectivas más relevantes se toman a través de asambleas colegiadas en las cuales participan todos los miembros de la comunidad, aunque no sean bahais. La junta y la asamblea comunitarias funcionan como entes directivos y ejecutores; se encargan de los aspectos organizativos de la comunidad. Más allá de la influencia de los bahais en los ámbitos que podríamos llamar religiosos, existe una serie de prácticas que vienen reestructurando, tanto en el nivel de la organización comunitaria y familiar, como en las formas de organización de la producción. En esta comunidad bahai, a excepción de un miembro que funciona como maestro en el Colegio Böwö, todos los demás miembros adquieren un compromiso con la resolución de los problemas concretos que las comunidades enfrentan, así como con la búsqueda de alternativas para poder enfrentar el proceso lento de desarraigo cultural que tiende a acelerarse en la actualidad. (Rojas, 2014, p. 228)

Los indígenas de Costa Rica son muy participativos, pero no exclusivamente con los canales institucionales de la vida partidista. Poseen sus propias formas de organización y de resolver problemas para enfrentar las adversidades, y su cosmovisión para imaginar un futuro mejor. “Han sido históricamente marginados y excluidos de las decisiones nacionales de Costa Rica y, por ende, son objeto de menosprecio por el grupo social dominante” (Gutiérrez, 2018). Por eso, con su postura clara de resistencia y de autogobierno es como afrontan mejor los desafíos que el mundo



occidental, de supuesto perfil homogéneo, presenta. Los retos son muchos, pero la fuerza y vitalidad nunca se han perdido; así seguirán hasta que la “tortilla se volteé” y muestre su otra cara, la real diversa.

La diversidad poblacional, cultural, social y política que identifica a Costa Rica se observa en todos los rincones del país, incluso en San José, que muchos caracterizan como una ciudad blanca, homogénea y europea:

En la calle, centros comerciales, escuelas, parques, transporte y edificios públicos es fácil encontrar los contrastes poblacionales que refutan la pretendida sociedad homogénea, y refuerzan la idea de ser una sociedad profundamente diversa, al igual que racista y excluyente con algunos sectores poblacionales del país, a pesar de contar con una sociedad de valores intensamente democráticos y de reconocerse multiétnica y pluricultural. (Gutiérrez, 2018)

En la figura 49 se puede observar el anuncio de la entrada del Parque Nacional Cahuita, que muestra el verdadero rostro de quienes conforman Costa Rica y América Latina: un pueblo diverso, constituido históricamente por raíces originarias y de otras tradiciones, que ha formado sociedades heterogéneas y plurales, con gran cantidad de vías de entendimiento, por las cuales hemos y seguiremos transitando.

El reconocimiento social y político, no sólo cultural, de indígenas y afrodescendientes en los países de América Latina refuerza la realidad de una conformación pluricultural y multiétnica. Esto implica romper con tradiciones teóricas liberales originales, inercias políticas simplistas y actitudes racistas de la clase política, para alcanzar una representación política incluyente y sustantiva, tan necesaria en los umbrales de este siglo XXI.

**Figura 49.**

**Parque Nacional Cahuita, en Limón, Costa Rica, 2018**



Fuente: Autor.

Todavía falta explorar y completar los caminos que han seguido los indígenas y afrodescendientes en la política, pues el reconocimiento demográfico, social y cultural sólo representa un paso para alcanzar mejores condiciones de vida. Las cuotas electorales, de derecho y de hecho, como otras formas de inclusión y participación política, son una muestra de la tarea tan compleja que significa conformar autoridades que gobiernen para todos y todas las diversidades.

# Conclusiones



LOS CAMINOS POLÍTICOS QUE HAN RECORRIDO los grupos de la diversidad en América Latina han estado marcados por la resistencia y el empoderamiento no institucional. Los indígenas y afrodescendientes constituyen un sector poblacional importante en nuestros países, a pesar de que históricamente han sido negados por las élites gobernantes y la clase dominante. Más allá de los censos que cuantifican y minimizan su presencia, lo cierto es que la población originaria y la traída de África forman parte de nuestra identidad; contribuyeron y contribuyen al desarrollo económico, social y político de nuestras naciones.

La conformación pluriétnica y multicultural de América Latina tiene un gran significado social, cultural y político. Aunque la clase dominante se empeñe en señalar que es suficiente con reconocer la presencia indígena y afrodescendiente, con sus tradiciones y costumbres, en los hechos prepondera la raíz blanca europea y no se ocupa de dotar de poder a grupos sociales que a lo largo de la historia han sido ignorados. Reconocer la diversidad no significa resolver el problema de la exclusión, que es más profundo. No basta con que en los medios —oficiales y privados— se mencione que en nuestros países hay un evidente mosaico de culturas y tradiciones, sino resulta necesario contar con medidas para superar la situación de atraso, marginación y desigualdad en la cual viven los indígenas y afrodescendientes.

Los estados modernos en América Latina se conformaron bajo las premisas básicas de las naciones con larga tradición liberal. La urgencia de los países latinos recién independizados fue la de constituir gobiernos a imagen y semejanza de Estados Unidos y de Europa, en menor medida: establecer fronteras, apuntalar presidencialismos, formar parlamentos, crear un sistema de partidos y realizar, de manera más o menos periódica, elecciones para renovar el poder; por cierto, con muy baja base social, pues la inclusión ciudadana era prohibitiva para la mayor parte de la población empobrecida e iletrada.

Así, los sistemas políticos latinoamericanos se conformaron con un régimen presidencial en donde el Ejecutivo tuviera mucho poder y hubiera un Poder Legislativo, el cual en muchas ocasiones sirvió de contrapeso, y en otras, sólo de acompañante. Se establecieron las libertades básicas de expresión, manifestación y organización; por lo tanto, se integraron partidos políticos que participaban en la lucha por el poder y se manifestaban o daban sus opiniones a través de periódicos, folletos y revistas. No se pueden obviar las fuertes prácticas autoritarias en las que incurrió la clase en el poder, las constantes crisis políticas, los gobiernos militares y la represión de movimientos obreros, campesinos, urbanos, estudiantiles y barriales.

El modelo político aceptado fue el republicano representativo. El sistema de representación que se asumió como adecuado para nuestros países fue el que se forjó a lo largo de varias décadas del siglo XIX, a través de luchas políticas entre grupos antagónicos por el modelo ideal de nación. Los sectores comerciales, industriales y financieros, con un proyecto ideológico liberal, aspiraban a implantar un esquema social y económico parecido al europeo o estadounidense. Con similitudes y matices claramente contrastantes, los países adoptaron un sistema en donde las “mayorías” serían representadas por un grupo de notables, quienes gobernarían los destinos nacionales.

La famosa *ley de hierro*, que justifica que una minoría gobierne, significaba en la práctica que ésta decidiera el proyecto nacio-

nal, la manera de conducir la cosa pública y quiénes podían participar o no en los espacios de poder. Dicha minoría gobernaría a nombre de todos los sectores sociales.

La clase dominante, que con el proceso de consolidación del capitalismo se volvió hegemónica, pronto pudo adueñarse del gobierno, de los medios de producción y de todos los dispositivos ideológicos, a través de los cuales logró imponer un modelo social que favorece a ciertos grupos y consiente la existencia de otros en situación desfavorable, como ocurrió con los indígenas y afrodescendientes.

El proyecto ideológico hegemónico partió de la premisa de que la clase dominante forma parte de un grupo privilegiado, a la imagen y semejanza de los conquistadores europeos, con postulados liberales, gustos modernos y cosmopolitas. Su ideal de nación se basaba en sociedades con población blanca, más o menos homogénea, con ideas inspiradas en el individualismo, el desarrollo industrial, comercio diversificado, progreso económico, cultural e intelectual, y un estilo de vida urbano-ciudadino. Por lo tanto, todos los sectores poblacionales que se salieran de su ideal-imaginario deberían ser eliminados, rechazados, perseguidos o en el menor de los casos, negados; entre estos últimos se encuentran los pobres, campesinos, indígenas y afrodescendientes.

Para que el proyecto político liberal, abrazado por la clase dominante, se estableciera como hegemónico, se tuvo que incluir a un mayor número de sectores sociales, con lo cual la representación política sería “más justa”. Así, en las naciones latinoamericanas se fueron relajando las trabas sociales y culturales que se imponían para la participación política. Por ello, durante el siglo xx, en la mayoría de los países se permitió la inclusión de iletrados, pobres, campesinos, mujeres y jóvenes en los padrones electorales y creció el número de votantes. De este modo, la representación política pareció más incluyente para las minorías que demandaban mayor participación, aunque fuera de manera descriptiva.

Sin embargo, en el presente siglo xxi, la representación política en América Latina, a la luz de nuevas problemáticas y mani-

festaciones, demanda ser revisada y cuestionada. No sólo porque hay quienes consideran que el modelo de representación está en crisis, pues las decisiones tomadas por las minorías están cada vez más alejadas del interés general, y las instituciones y políticos han perdido credibilidad, sino también porque algunos sectores sociales y étnicos no se sienten incorporados. En nuestros países, se reconoce a indígenas y afrodescendientes, y muchos de sus derechos, costumbres y creencias están resguardadas, pero ellos consideran que no cuentan con una representación política que refleje su importancia y sirva para mejorar sus condiciones de vida.

La discriminación y el racismo de que son objeto indígenas y afrodescendientes en América Latina se puede constatar a través de las actitudes de la población mayoritaria blanca mestiza y de los mecanismos institucionales; por ejemplo, de las oficinas censales, que se han empeñado en minimizar la relevancia cuantitativa de la población originaria y de la trasferida de África. A pesar de la contribución de indígenas y afrodescendientes al desarrollo económico, social, cultural y político en nuestros países, hay una constante en el discurso político, dispositivos educativos y culturales, medios de comunicación y políticas públicas, para desconocer su aporte, subestimar su importancia numérica y negar su condición de grupo peculiar.

En Latinoamérica, indígenas y afrodescendientes construyeron la patria, contribuyeron en los procesos de independencia y consolidación de los sistemas políticos actuales, y coadyuvaron al desarrollo económico, a la gastronomía, arte, música, tradiciones, ritos, lengua y costumbres. Lamentablemente, en muchos casos fueron arrinconados en algunas zonas del país, formando comunidades, municipios, distritos o regiones en donde son mayoría y recrean sus costumbres ancestrales, refuerzan su identidad y viven en condiciones de pobreza, marginación y exclusión. Y finalmente fueron despreciados.

En México, las comunidades indígenas se localizan, sobre todo, en zonas rurales del centro y sureste de la república, mientras que los afromexicanos habitan en las costas de Guerrero,



Oaxaca, Veracruz y Tabasco, además de Coahuila. Ambos grupos se dedican a labores del campo, en condiciones desventajosas respecto al grupo mayoritario que reside en las grandes ciudades. Debido a la crisis de la agricultura y a la situación de abandono de las actividades agropecuarias, indígenas y negros están condenados a vivir en situaciones de subsistencia, con graves carencias de servicios públicos, limitados en su acceso a la educación, salud, vivienda y un trabajo bien remunerado. Más allá de las estimaciones oficiales, cabe destacar que ellos cuentan con una presencia social y cultural muy importante para México.

Los indígenas en Perú pueblan mayormente la sierra y selva, además de estar esparcidos en varias ciudades de la costa. Desde la Conquista, Colonia, Independencia y en la etapa moderna, tanto indígenas como afrodescendientes han contribuido al desarrollo económico nacional. La identidad peruana se ha conformado por una mezcla de tradiciones originarias, criollas-mestizas, afroperuanas y otras (como la china), que le dan sentido y originalidad al ser peruano, a pesar de que la clase dominante desdeñe y niegue tal realidad. Como sucede en México, constituyen importantes núcleos poblacionales en municipios, distritos o regiones en donde reproducen sus costumbres y tradiciones originales, ancestrales. Pero su situación es difícil, al sufrir de marginación y pobreza.

Por su parte, los afroperuanos se encuentran en comunidades, pueblos y barriadas de la costa de Perú. Es evidente que dicha población constituye un número importante en Lima, la capital; de igual forma, son mayoría en comunidades como Yapatera, El Carmen y Cañete, donde recrean sus tradiciones y costumbres, y representan la cuna de la cultura afro en Perú. Pero más allá del reconocimiento oficial y de la evidente aportación a la cultura nacional, históricamente han ocupado los estratos sociales más bajos, con problemas para acceder a la educación, empleo y vivienda, además de ser objeto de discriminación social, laboral, educativa y política.

Costa Rica, por su lado, cuya clase dominante se ha empeñado en proyectar una imagen de país de blancos, con un pueblo

homogéneo y de cultura liberal y democrática, ha tenido que reconocer el carácter pluricultural y multiétnico de la nación, pero desdeñando la presencia y aporte de los grupos étnicos originarios y de afrodescendientes que habitan sobre todo en las zonas altas y regiones costeras del Pacífico y Caribe costarricense.

Como se pudo constatar, a pesar de que el gobierno central de Costa Rica trató de negar la aportación de los afrodescendientes en la construcción del ferrocarril que comunicó al Valle Central con la costa atlántica, e implementó medidas legales y un cerco geográfico para evitar la expansión de la migración negra caribeña hacia San José, nada pudo impedir la conformación multiétnica del país. De igual forma, el peso territorial evidente de la población originaria en diversas zonas altas del norte y sur de Costa Rica obligó al grupo político dominante a reconocer que los indígenas son parte de la nación. Sin embargo, dicho reconocimiento no ha estado acompañado de medidas que empoderen a afrodescendientes y a nativos en su lucha por mejorar su condición de vida, relegándolos al abandono y menosprecio por parte de la población blanca mayoritaria.

En cuanto a la implementación de acciones afirmativas, como las cuotas electorales y otras formas de inclusión política para indígenas y afrodescendientes, se confirma que éstas sí han contribuido a una mejor representación política. Esta implementación ha resultado limitada, porque en México no hay cuotas étnicas para cargos en el Legislativo federal, y sólo se reduce a medidas legales en los estatutos de los partidos políticos para ser incluidos en algunos distritos electorales especiales. Son contados los casos de senadores y diputados indígenas que han participado como representantes, pues son absorbidos por la clase política nacional y partidista, en la cual las demandas indígenas están fuera de la agenda pública. Por otra parte, en muy pocas ocasiones los partidos políticos respetan el mandato de sus estatutos, en otras justifican el porqué no son incluidos y en la mayoría de los casos se omiten las acciones afirmativas.

Mientras que en los estatutos de los partidos en México y en la normatividad que regula la postulación de candidatos en los distritos electorales con mayoría indígena no se establezca un cupo electoral en número o en porcentaje obligatorio, no se podrá garantizar la inclusión y mayor participación de indígenas. La institucionalidad se limita a promover y reconocer las acciones afirmativas, tanto en los partidos políticos como en las demarcaciones geográficas electorales especiales, pero no hay intenciones de convertirlas en obligatorias, por lo que su efectividad todavía es relativa.

La elección de autoridades en comunidades y municipios indígenas en México por el sistema de usos y costumbres constituye un medio a través del cual se reconoce el derecho de este sector a organizarse y decidir sus asuntos de forma autónoma, pero también es la manera mediante la cual el Estado mexicano sobrelleva su relación con localidades especiales e impone su autoridad, en paralelo a la organización política indígena.

Por su parte, los afroamericanos se encuentran todavía más limitados en su participación política, al no contar con acciones afirmativas que los mencionen expresamente para ser incluidos en cargos públicos. Hay afrodescendientes que han incursionado en la política, pero no lo han hecho como parte de una comunidad identificada, sino como actores de un sistema político que los absorbe. Sólo existen casos de alcaldes y regidores que han ocupado cargos de elección en los municipios en donde tienen mayor presencia. Por el momento, el andar político de los afrodescendientes transita por el camino de la resistencia y defensa de su identidad, lo cual se traduce en una forma de participación política alternativa —y que ya están desarrollando las comunidades indígenas—, con miras a contar con más opciones de intervención y de formación de un proyecto integral de todas las identidades afrodescendientes.

En Perú, la cuota electoral étnica está contemplada para cargos gubernamentales intermedios, sin mandato expreso para el Legislativo nacional ni para gobiernos distritales; por lo tanto, los indígenas —nativos o de pueblos originarios— están limitados para

incidir públicamente en la política nacional y sobre todo en la municipal, con la cual pueden promover mejor sus demandas y resolver los problemas más apremiantes. El proceso de participación que tienen los indígenas en Perú es débil, pues han sido pocos los avances de nativos y pueblos originarios para ocupar cargos de elección como diputados, alcaldes provinciales y distritales. No obstante, es evidente que los indígenas sí han ganado espacios de gobierno y de representación política, ya sea mediante acciones afirmativas o con su participación en partidos o movimientos políticos.

La situación política de los afroperuanos es similar a la de los afromexicanos. Su dispersión poblacional en las ciudades, en donde no forman grupos importantes, ha motivado que las comunidades afrodescendientes se establezcan en barrios, distritos y regiones de la Costa peruana, conformando identidades particulares para afirmar sus tradiciones y costumbres, pero con poco impacto político nacional, pues es imperceptible su voz y presencia en los espacios de poder estatal, como lo es el Poder Legislativo federal.

Además de las acciones de resistencia política de los afrodescendientes peruanos para no desaparecer y mantener sus formas identitarias y de organización, es notoria su participación en la política municipal de Yapatera, El Carmen, Cañete y otras comunidades, en donde ocupan espacios de poder en los gobiernos locales, desde los cuales refuerzan su identidad como afroperuanos. Si bien es cierto que hay un gran número de acciones y organizaciones de afrodescendientes, su interés todavía está más en el reconocimiento cultural y en la superación de trabas sociales que en el empoderamiento institucional o en la conformación de un movimiento político integral de alcance nacional.

En Costa Rica, a diferencia de México y Perú, son los afrodescendientes quienes han caminado mejor que los indígenas por los senderos de la participación política. Pese a que no hay cuotas electorales étnicas y de que las élites políticas tienen francas reacciones y actitudes negativas hacia los negros, el peso poblacional de los afrocostarricenses en la provincia de Limón y en la costa

atlántica las ha obligado a incluirlos fácticamente, aunque en la ley electoral no se exprese obligatoriedad alguna para los partidos políticos.

Los afrocostarricenses que han ocupado cargos de diputados y diputadas nacionales han sido postulados en su mayoría por el PLN y provienen principalmente de San José y de Limón. Desde la tribuna y a través de iniciativas individuales, los representantes de la comunidad afrodescendiente han puesto en la mesa del debate político nacional la situación de marginación, discriminación y racismo de que son objeto, logrando con ello el reconocimiento, aunque con magros resultados para superar su condición de grupo vulnerable.

Con sus acciones de resistencia, los indígenas en Costa Rica han conseguido que se les reconozca finalmente la defensa de sus territorios de reserva, en donde pueden mantener sus formas tradicionales de organización social y política. Más allá del estatus de ciudadano que les faculta votar en los procesos electivos nacionales, los indígenas consideran que defender su autonomía política les permite preservar sus tradiciones y costumbres, lo cual significa mucho para ellos al pertenecer a comunidades originarias. Su participación política y manera de organizarse tienen un significado simbólico mayor que un reconocimiento legal.

Por otro lado, las cuotas electorales de hecho son los espacios políticos (candidaturas) que los partidos políticos ofrecen —sin existir una ley o norma electoral que los obligue— a los sectores sociales históricamente marginados, debido a que reconocen su liderazgo, fuerza social y organizativa. Algunos indígenas en México y Perú han sido partícipes de esta forma de inclusión política para acceder a cargos públicos. En tanto, los afrodescendientes en Costa Rica han accedido al Legislativo nacional, mientras que en México y Perú sólo han podido desempeñar cargos de gobiernos locales.

En México se ha avanzado en la aceptación de algunas formas de participación política como la elección de autoridades mediante el sistema de usos y costumbres, la promoción de regidores

étnicos y el desarrollo de organizaciones autónomas e independientes de indígenas y afrodescendientes.

En Perú, los partidos cumplen formalmente con las cuotas, pero no han promovido una política integral para resolver la discriminación y racismo en contra de indígenas y afroperuanos. Las cuotas electorales para indígenas están destinadas sólo para gobiernos intermedios, no para el Legislativo nacional ni para los distritos locales. Tampoco existen criterios claros para definir los territorios y la observancia de dichas cuotas; por lo tanto, los representantes nativos se desvinculan de las organizaciones indígenas campesinas.

En Costa Rica, los partidos políticos utilizan a candidatos afrodescendientes e indígenas para atraer el voto en regiones donde son poblacionalmente importantes. La institucionalidad reduce la problemática sólo a un asunto de reconocimiento, sin tomar en cuenta la inclusión y participación política. No hay partidos políticos étnicos ni organizaciones nacionales que impulsen un proyecto integral que englobe demandas indígenas. Sin embargo, los afrocostarricenses han avanzado en materia de representación descriptiva legislativa y de cargos públicos regionales; mientras que los indígenas siguen la ruta del autogobierno y la organización autónoma.

Las cuotas electorales tienen claroscuros; por un lado, las acciones afirmativas posibilitan el respeto a los derechos políticos (indígenas y afrodescendientes), con lo cual se avanza en el reconocimiento como grupo integrante de la sociedad nacional; pero, por el otro, no hay un mejor equilibrio en la representación política, incluso está muy lejos de ser sustantiva. En los tres países, los representantes políticos indígenas y afrodescendientes han sido absorbidos por las prácticas e inercias del sistema político nacional, encapsulado en una agenda política general, en donde las demandas, como grupo, pasan a segundo plano.

Las cuotas electorales y otras formas de inclusión han permitido que indígenas y afrodescendientes ganen terreno en la representación política, en cargos y en una mayor organización,

identidad y propuesta política como grupo, es decir, como sujetos políticos; además, dichas formas contribuyen a la formación de una representación política sustantiva tan requerida en el siglo XXI en nuestra América. Mientras no se cuente con una representación política incluyente, diversificada, amplia e irrestricta, no podemos dar por concluido el desarrollo político de las sociedades, como la mexicana, peruana y costarricense, todavía étnica y culturalmente diversas.

En definitiva, con las cuotas electorales y otras formas de participación política, los indígenas y afrodescendientes han ganado visibilidad pública. Pese a la resistencia de la clase política en los tres países, que muestra actitudes francamente racistas y discriminatorias, se cuenta con representantes indígenas y afrodescendientes en los congresos, gobiernos estatales y municipales; sin embargo, dichos representantes están muy lejos de reflejar lo que cuantitativamente personifican en la población y de lograr una representación que describa la composición étnica.

No obstante, los espacios que han conseguido los indígenas y afrodescendientes resultan relevantes para impulsar leyes nacionales y formular políticas integrales orientadas a superar la situación de discriminación y racismo. Todavía hay mucho por lograr, pero las muestras de la lucha constante, resistente y permanente de indígenas y afrodescendientes en América Latina son un indicativo de que están presentes, activos y empoderados como siempre.

En cuanto al papel de la representación indígena y afrodescendiente, cabe señalar que hay diputados y representantes políticos que alzan la voz en la tribuna legislativa, proponen iniciativas de ley, trabajan cotidianamente para preservar las tradiciones y costumbres de su grupo identitario, y buscan resolver la situación de marginación y racismo que han sufrido a lo largo de la historia. Así, los diputados han ganado visibilidad, y son propositivos y necesarios para conformar una sociedad más equilibrada.

Aún queda mucho por hacer respecto a las experiencias de inclusión indígena y afrodescendiente por medio de las acciones

afirmativas en materia electoral. Es cierto que las prácticas de los partidos, al implementar medidas que buscan la inclusión política, son todavía insuficientes para garantizar cupos de participación y avanzar en la representación; pero poco a poco se logrará romper inercias, como ha ocurrido con las cuotas de género, que en la actualidad han alcanzado niveles de paridad y sustancialidad (Freidenberg, 2017).

Así, normativa y teóricamente, las acciones afirmativas constituyen un gran paso para asegurar la inclusión y participación política de los indígenas, y con la suma de esfuerzos formales e informales ayuden a mejorar su representación política. Primero de forma descriptiva, con mayor número de voces en los órganos legislativos y de gobierno; y después, de forma sustantiva, cuando la agenda indígena, con toda su diversidad, sea materia de discusión, consenso e implementación, para superar significativamente su situación histórica de marginación y discriminación.

Entre los beneficios que se pueden obtener con la representación política de grupos descriptivos como los de indígenas y afrodescendientes se encuentra la conformación real de una representación sustantiva e incluyente, con la que la sociedad en general también se beneficia. En tanto, los grupos descriptivos ganan en tres sentidos: en presencia, posicionamiento y en una agenda política incluyente. Presencia en los recintos legislativos, reconocimiento de representantes, líderes sociales o comunales, y posicionamiento en la opinión pública, sobre la situación, problemas y necesidades de indígenas y afrodescendientes en México, Perú y Costa Rica.

La *visibilidad* que pueden obtener con la representación política coadyuva, desde varios frentes, a recordar que dichas personas no son objeto del pasado, sino sujetos del presente y futuro de los países. Al mismo tiempo, que buscan influir a sus pares representantes no descriptivos, y de forma vertical, intentan construir una mayor identidad con sus propios representados. Con la representación política descriptiva, los indígenas y afrodescendientes logran *posicionar* políticamente sus puntos de vista en la opinión



pública y en los espacios de poder y de gobierno, logrando con ello colocar en la agenda pública sus intereses hasta hoy no cristalizados. También pueden definir y aclarar que sus ideales y fines son coincidentes con un proyecto inclusivo, sustantivo e integral, con beneficios generales y no particulares.

Entonces, los avances de la representación política de indígenas y afrodescendientes deben evaluarse en razón de la particularidad de su presencia política, de su voz como legisladores, políticos y líderes propios, al enarbolar sus demandas y necesidades en el contexto institucional y político donde se desenvuelven. Es importante considerar el posicionamiento claro y preciso respecto a las formas como deben superarse las condiciones históricas que viven de atraso, subordinación y marginación; y al mismo tiempo, tomar en cuenta sus propuestas para mejorar gradual y sustancialmente sus condiciones de vida, social y económica, y de la ciudadanía en su conjunto.

La calidad de la representación indígena y afrodescendiente, además de responder a los requerimientos de responsabilidad y aprobación social y política, implica el desarrollo de habilidades políticas de gestión y consenso, sensibilidad y capacidad para comprender problemas, diseñar políticas e implementar acciones en favor del bienestar colectivo. La representación política constituye el medio a través del cual los ciudadanos caminan juntos, de forma inclusiva y sustantiva, para lograr una sociedad cada vez mejor.



## Bibliografía

- Abarca, Oriesten; Bartels, Jorge; y Marín, Juan José (Comps.) (2010). *De puerto a Región: El Pacífico central y sur de Costa Rica 1821-2007*. San José: Librería Alma Mater.
- Acosta, Gabriela (2011). “Mayos de Sonora”. *Proyecto Perfiles Indígenas de México* (pp. 1-26). Ciudad de México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social y Pacífico Sur.
- Aguirre Beltrán, Gonzalo (1972). *La población negra en México. Estudio etnohistórico*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguirre Beltrán, Gonzalo (1985). *Cuijla. Esbozo etnográfico de un pueblo negro*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Albó, Javier (2015, enero-junio). “El gran desafío de los indígenas en los países andinos: sus derechos sobre recursos naturales”. *De Raíz diversa. Revista Especializada en Estudios Latinoamericanos*, 3, 39-62.
- ALEGSA (2015). “Regiones y provincias de Costa Rica”. Recuperado de [http://www.losmejoresdestinos.com/destinos/costa\\_rica/costa\\_rica\\_provincias.php](http://www.losmejoresdestinos.com/destinos/costa_rica/costa_rica_provincias.php)
- Álvarez-Gayou Jurgerson, Juan Luis (2009). *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología*. Barcelona: Paidós.
- Alza, Carlos et al. (2017). *Igualdad para construir la democracia. Análisis de las candidaturas LGBTI en los procesos electorales 2006 al*

2016. Lima: Victore Institute, PROMSEX, JNE, DISEX, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas y PUCP.
- Alzamora, Alfredo Augusto *et al.* (2012). *Historia del pueblo afroperuano y sus aportes a la cultura del Perú*. Yapatera: Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural.
- Amprensa (2017). “Joven de Talamanca buscará ser el primer diputado indígena en la historia”. Recuperado de <https://amprensa.com/2017/12/joven-talamanca-buscara-primer-diputado-indigena-la-historia/>
- Añorve, Eduardo (2007). “Afromexicanos: Entre negros y mestizos, africanos y afrodescendientes en Acapulco y en la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca”. *Suplemento de Boletín Diario de Campo*, Centro Afrobogota.
- Aquino, Eréndira (2016). “Tras 63 años, este martes, las mujeres de este municipio de Oaxaca votarán por primera vez”. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2016/09/voto-mujeres-oaxaca-guevea-humboldt/>
- Arámbula, Araceli (2008). *Acciones afirmativas*. Ciudad de México: Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, LX Legislatura.
- Arellano, Jorge Eduardo (2009). *Los hijos del maíz y la yuca. Introducción a la literatura*. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel Cervantes.
- Arenas, Carlos (2013). “Minorías étnicas y sociales en el Perú: afrodescendientes, signo de identidad de cambio cultural”. *Presencia y persistencia. Paradigmas culturales de los afrodescendientes*. Lima: CEDET.
- Arias, Alan (Coord.) (2008). *Multiculturalismo y derechos indígenas. El caso mexicano*. Ciudad de México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Ávila, Alondra (2019, 25 de julio). “Cabildo de Toluca designa a representante indígena”. Recuperado de <https://www.milenio.com/politica/gobierno/cabildo-de-toluca-designa-al-representante-indigena>
- Ayuntamiento de San José del Rincón (2016). Recuperado de [https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files\\_ipo/2016/140/5/ca9856e7d3374587df0fa5bcd89034ce.pdf](https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2016/140/5/ca9856e7d3374587df0fa5bcd89034ce.pdf)

- Ayuntamiento de Tlalnepantla (2016). Recuperado de <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/gaceta/see.php?gaceta=Gaceta%2014.pdf>
- Ayuntamiento de Toluca (2019). Recuperado de <https://www2.toluca.gob.mx/wp-content/uploads/2019/06/Convocatoria-Representante-Indigena-Toluca-TEEM-para-revisoi%CC%80n.pdf>
- Ayuntamiento Municipal de Cuajinicuilapa 2015-2018 (2018, 25 de septiembre). Recuperado de <https://www.facebook.com/ZolyMejia/photos/a.1592137307703117/2112360712347438/?type=3&theater>.
- Báez, Adriana (2010). "Impacto de los distritos electorales indígenas en los comicios de 2006 y 2009". *Estudios Políticos*, 19, 37-57.
- Bailón Corres, Moisés Jaime (2011). *Los pueblos indígenas de México y sus derechos: una breve mirada*. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos.
- Bailón Corres, Moisés Jaime y Brokmann Haro, Carlos (2015). *Los pueblos indígenas de México y sus derechos; una breve mirada*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Ballestrero, María Vittoria (2006). "Igualdad y acciones positivas. Problemas y argumentos de una discusión infinita". *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 29, 59-76.
- Barrera, Dalia (2003, enero-abril). "Presidentas municipales en México. Perfiles y trayectorias". *Cuicuilco*, 27, 1-16.
- Barrére, María Ángeles (1997). *Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva en favor de las mujeres*. Madrid: Civitas.
- Banco Interamericano del Desarrollo (2015). *Voz y visibilidad: los afrodescendientes y el Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado de <http://www.iadb.org/es/temas/genero-pueblos-indigenas-y-afrodescendientes/desarrollo-de-las-comunidades-afrodescendientes,2606.html>
- Biesanz, John y Biesanz, Mavis (1975). *La vida en Costa Rica*. San José: Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, Departamento de Publicaciones.
- Boletín Oficial del Gobierno del Estado Sonora* (2018). *Constitución Po-*

- lítica del Estado Libre y Soberano de Sonora*. Hermosillo: Gobierno del Estado de Sonora.
- Bourgois, Philippe (1994). *Banano, etnia y lucha social en Centroamérica*. San José: Departamento Económico de Investigaciones.
- Bowser, Frederick (1977). *El esclavo africano en el Perú colonial 1524-1650*. México: Siglo XXI.
- Boza, Alejandra (2014). *La frontera indígena de la gran Talamanca 1840-1930*. San José: Editoriales Universitarias Públicas Costarricenses.
- Camacho, Enrique (2015). *Cómo se pensó Costa Rica, imágenes e imaginarios en tarjetas postales 1900-1930*. México: CIALC y UNAM.
- Cámara de Diputados (2016). *Comisión de Asuntos Indígenas de la LXIII Legislatura 2015-2018*, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en [http://sitllxiii.diputados.gob.mx/integrantes\\_de\\_comisionlxiii.php?comt=10](http://sitllxiii.diputados.gob.mx/integrantes_de_comisionlxiii.php?comt=10)
- Carazas, María Milagros (2011). *Estudios Afroperuanos. Ensayos sobre identidad y literatura afroperuanas* [serie Mano Negra, núm. 4]. Lima: Centro de Desarrollo Étnico.
- Carls, Jürgen (2013). *Desarrollo de las reservas indígenas en el sur de Costa Rica*. San José: Universidad para la Paz.
- Castillo, Humberto (2001). “Paulina Arpasi Velázquez, la voz aimara que estará por Perú Posible en nuevo Congreso”. Recuperado de <http://larepublica.pe/17-04-2001/paulina-arpasi-velasquez-la-voz-aimara-que-estara-por-peru-posible-en-nuevo-congreso>
- Castillo, Roberto (2005). “El territorio histórico de Maleku de Costa Rica”. *Revista Reflexiones*, 84, 71-86.
- CDI (2011). *Foro estatal: Capítulo indígena y afroamericano en la Nueva Constitución*. México. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas / Secretaría de Asuntos Indígenas / Gobierno del Estado de Guerrero. Disponible en [http://administracion2014-2015.guerrero.gob.mx/articulos/capitulo-indigenas-y-afroamericano-en-la-nueva-constitucion/prettyphoto\[articulo\]/0/>](http://administracion2014-2015.guerrero.gob.mx/articulos/capitulo-indigenas-y-afroamericano-en-la-nueva-constitucion/prettyphoto[articulo]/0/>)

- Cedillo, Rafael (1995). “El Partido Comunista de Perú: Sendero Luminoso”. Tesina de Licenciatura en Ciencia Política, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México.
- Cedillo, Rafael (2003). “Diversidad y Cultura Política en México y Perú: 1975-1990”. Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos. México: UNAM.
- Cedillo, Rafael (2009). “Rasgos de la cultura política de los indígenas en México. Una revisión a inicios del siglo XXI”. *Espacios Públicos*, 29, 206-228.
- Cedillo, Rafael (2016). “La paridad de género en las elecciones locales 2015 de Tabasco, Estado de México y Distrito Federal”. *LiminaR* (14)1, 186-201.
- Cedillo, Rafael (2017). “Cuotas electorales y otras formas de inclusión para indígenas en México en el contexto latinoamericano”. *Pensares y Quehaceres. Revista de Políticas de la Filosofía*, 5, 9-29.
- Cedillo, Rafael (2018a). “Inclusión política indígena en el Perú del siglo XXI”. *Revista Apuntes Electorales*, 59, 9-44.
- Cedillo, Rafael (2018b). “María Elena Moyano y Epsy Campbell. La lucha contra la doble discriminación en América Latina”. *Pacarinas del Sur*, 37, 1-27.
- Cepal (2014). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para garantizar sus derechos*, Santiago: Cepal y Naciones Unidas.
- Cerna, Sarah Patricia (2012, abril). “YVY MARAE'Y: El conflicto del Estado con los pueblos indígenas en Paraguay”. *América Latina Hoy*, 83-115.
- Chávez, Matías Alfredo (2016). “El niño zapateador”. En Mirtha Ysabel Cartagena Castrejón (Coord.). *Cuentos, mitos y leyendas de El Carmen*. Lima: Asociación Casa de la Mujer Carmelitana.
- Chávez, Dany Ramiro (2015). *Partidos políticos y democracia en el Perú. Después de una década de la Ley de Partidos Políticos. Hacia la reforma electoral*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
- Chincha en la Noticia* (2015, 01 de junio). “Con presencia de autoridades y ex alcaldes se realizó juramentación del nuevo burgomaestre de El Carmen”. *Chincha en la Noticia*. Disponi-

- ble en <http://www.chinchaenlanoticia.com/2015/01/conpresencia-de-autoridades-y-ex.html>
- CHIRAPAC (2003). *Racismo, prejuicio y discriminación en el Perú*. Lima: Centro de Culturas Indígenas de Perú.
- CNI (2020). “Qué es el CNI”. Recuperado de <https://www.congresonacionalindigena.org/que-es-el-cni/>
- Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas (2019). *Normatividad, leyes, reglamentos y lineamientos*. Recuperado de [https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/legislacion/NORMATIVIDAD\\_VIGENTE/02\\_NORMATIVIDAD\\_ESTATAL/CODIGO\\_DE\\_ELECCIONES\\_sep19.pdf](https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/legislacion/NORMATIVIDAD_VIGENTE/02_NORMATIVIDAD_ESTATAL/CODIGO_DE_ELECCIONES_sep19.pdf)
- Cofipe (2008). *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE\\_abro.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_abro.pdf)
- Conapred (2010). Documento informativo sobre discriminación racial en México. Disponible en [https://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/Dossier%20DISC-RACIAL.pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Dossier%20DISC-RACIAL.pdf)
- Conapred (2016). “Soy afro. ¡Me reconozco y cuento!”. Recuperado de [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=5363&id\\_opcion=108&op=214](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=5363&id_opcion=108&op=214)
- Congreso de Perú (2009). *Grupo Parlamentario Indígena*. Disponible en [http://www4.congreso.gob.pe/grupo\\_parlamentario/gp\\_indigena/quienes.htm](http://www4.congreso.gob.pe/grupo_parlamentario/gp_indigena/quienes.htm)
- Congreso de Tlaxcala (2016). *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala*. México: Congreso de Tlaxcala. Disponible en <https://congresodetlaxcala.gob.mx/archivo/leyes/L036.pdf>
- Congreso de la República de Perú (2002). *Ley 27680. Ley de reforma constitucional del capítulo XIV del título IV sobre descentralización*. Disponible en [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/tradoc\\_condoc\\_2001.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/b6a105f9fa4d6e72052574ab0069e412/\\$FILE/L27680.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/tradoc_condoc_2001.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/b6a105f9fa4d6e72052574ab0069e412/$FILE/L27680.pdf)
- Constitución Política de la República de Costa Rica (2017). San José: Investigaciones Jurídicas.



- Constitución Política del Estado de Chiapas (2020). “Decreto número 234”. Recuperado de <https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/legislacion/2020/LOC/Constitucion%20del%20Estado%20de%20Chiapas.pdf>
- Contreras, Carlos (2018). “Jorge Muñoz: Volverán los murales al centro de Lima después de 4 años”. Recuperado de <https://larepublica.pe/sociedad/1380048-jorge-munoz-volveran-murales-centro-lima-despues-4-anos>
- Cotler, Julio (1982). *Clases, Estado y nación en el Perú*. Ciudad de México: IIS y UNAM.
- Cotta, Mauricio (2008). “Representación política”. En Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de política*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Dávila, Julio (2005). *Perú: gobiernos locales y pueblos indígenas*. Lima: IWGA y Racimos de Ungurahui.
- Defensoría del Pueblo (2007). *La discriminación en el Perú. Problemática, normatividad y tareas pendientes*. Lima: Defensoría del Pueblo. Disponible en [https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/PE/DP\\_PER\\_URP\\_S2\\_2008anx\\_anexo2dd002\\_07.pdf](https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/PE/DP_PER_URP_S2_2008anx_anexo2dd002_07.pdf)
- De la Cruz, Vladimir (1983). *Las luchas sociales en Costa Rica 1870-1930*. San José: Universidad de Costa Rica.
- Degregori, Carlos Iván (2015). *Jamás tan cerca arremetió lo lejos. Sendero Luminoso y la violencia política* [serie Ideología y política, núm. 45]. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Del Águila, Alicia y Suito, Milagros (Eds.) (2013). *Participación electoral indígena y cuota nativa en el Perú. Aportes para el debate*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones e Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral.
- Delgado, Jaime (2008). “Democracia y partidos políticos en Costa Rica”. En Adalberto Santana (Coord.). *Costa Rica en los inicios del siglo XXI*. Ciudad de México: CIALC y UNAM.
- Del Pino, Mireya y Ramírez, Sergio (2011). *Guía para la acción pública. Afrodescendientes: inclusión, reconocimiento e igualdad*. Ciudad de México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

- Del Toro, Mauricio Iván y Santiago, Rodrigo (2015). *La perspectiva intercultural en la protección y garantía de los derechos humanos. Una aproximación desde el análisis de las controversias electorales en comunidades indígenas*. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos.
- Diario Oficial de la Federación* (2006). *Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación*. Ciudad de México: Secretaría de Gobernación.
- Diario Oficial de la Federación* (2017). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se indican los Criterios Aplicables para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los Partidos Políticos y, en su caso, las Coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el Proceso Electoral Federal 2017-2018*. Recuperado de [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5506209&fecha=30/11/2017](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5506209&fecha=30/11/2017)
- Díaz, Luis Alberto (2012). “La acción afirmativa, el sujeto y la comunidad”. Recuperado de [http://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf120174-diaz-accion\\_afirmativa\\_sujeto\\_comunidad.htm](http://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf120174-diaz-accion_afirmativa_sujeto_comunidad.htm)
- Díaz-Polanco, Héctor (2010). *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnografía*. Ciudad de México: Siglo XXI y El Colegio de Sinaloa.
- Diez Hurtado, Alejandro (2012). *Conceptos políticos, procesos sociales y poblaciones indígenas en democracia: estudio binacional, Perú-Bolivia*. Lima: Movimiento Manuela Ramos y Ciudadanía.
- Dirección Jurídico-Consultiva (2019). “Representante indígena ante los ayuntamientos del Estado de México”. Recuperado de <http://agendamexiquense.com.mx/representante-indigena-ante-los-ayuntamientos-del-mexico/>
- Duncan, Quince (1970). *Una canción en la madrugada*. San José: Editorial Costa Rica.
- Duque, Javier (2008). “Las organizaciones políticas étnicas en Colombia. Los indígenas y las elecciones 1990-2006”. *Iberoamericana*, 32, 7-30.
- Echeverría, Bolívar (2007). “Imágenes de la blanquitud”. En Diego Lizarazo *et al.*, *Sociedades icónicas. Historia, ideología y cultura en la imagen*. Ciudad de México: Siglo XXI.

- EDEMUNEP (2011). *Más allá del Perdón Histórico: Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos del Pueblo Afroperuano*. Lima: El Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana-GLOBAL RIGHTS Partners for Justice. Disponible en [https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/CENTRO%20DE%20DESARROLL%20DE%20LA%20MUJER%20NEGRA%20PERUANA%20\(Peru\)\\_Mas%20alla%20del%20perdon%20historico.pdf](https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/CENTRO%20DE%20DESARROLL%20DE%20LA%20MUJER%20NEGRA%20PERUANA%20(Peru)_Mas%20alla%20del%20perdon%20historico.pdf)
- El Viajero* (2014, 21 de febrero). “21 de febrero, Día internacional de las lenguas maternas”. Disponible en <http://experiencia-elviajero.blogspot.mx/2014/02/21-de-febrero-dia-internacional-de-las.html>
- Emmerich, Gustavo Ernesto (Coord.) (1997). *Procesos políticos en las Américas*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Emmerich, Gustavo Ernesto y Cedillo, Rafael (1997). “Perú. El fenómeno Fujimori y los escarpados caminos de la democracia”. En Gustavo Ernesto Emmerich (Coord.). *Procesos políticos en las Américas*. Ciudad de México: UAM-I.
- Enríquez, Elio (2019). “Chiapas. Eligen alcalde de Oxchuc por medio de usos y costumbres”. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2019/04/13/chiapas-eligen-autoridad-municipal-por-medio-de-usos-y-costumbres-8366.html>
- Escalona, Trinidad y Gutiérrez, Gabriel (1993). “El Señor de los Milagros en el proceso político del Perú”. En Ricardo Melgar Bao y Ma. Teresa Bosque Lastre (Comps.). *Perú contemporáneo. El espejo de las identidades*. Ciudad de México: UNAM.
- Escobedo, Mariano (2012, 18 de octubre). “Que partidos postulen indígenas para diputados, senadores y presidente de la república: IFE”. Recuperado de <http://www.wradio.com.mx/noticias/actualidad/que-partidos-postulen-indigenas-para-diputados-senadores-y-presidente-de-la-republica-ife/20121018/nota/1781444.aspx>
- Espino, Hernán (2012). “En torno a la aplicación de la cuota electoral indígena: reflexiones desde la jurisprudencia del

- Jurado Nacional de Elecciones, procesos 2006-2010”. *Participación electoral indígena y cuota nativa en el Perú*. Lima: Idea Internacional.
- Espinosa, Luz María (Ed.) (2015). *Miradas y voces afromexicanas sobre salud-enfermedad en la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca*. Ciudad de México: INCMY, NSZ, CIALC, UNAM y Plaza y Valdez.
- Espinosa, Oscar (2013). “El sistema de la cuota electoral indígena en la Amazonía: problemas y limitaciones”. En Milagros Del Águila y Alicia Suito (Coeds.). *Participación electoral indígena y cuota nativa en el Perú*. Aportes para el debate. Lima: JNE-IDEA.
- Espinosa de Rivero, Oscar (2016). “Participación Política de los pueblos indígenas amazónicos en los procesos electorales de Perú”. En Jorge Aragón (Ed.). *Participación, competencia y representación política. Contribuciones para el debate*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Jurado Nacional de Elecciones y Escuela Electoral y de Gobernabilidad.
- Estupiñán, Máximo (Coord.) (2005). *Identidad, historia y política. Materiales para la formación de liderazgo afroperuano*. Lima: Centro de Desarrollo Étnico y Torre des Hommes Alemania.
- Expansión Política* (2018). “Los 13 diputados que representarán a las comunidades indígenas en el Congreso”. Recuperado de <https://politica.expansion.mx/congreso/2018/07/10/los-13-diputados-que-representaran-a-las-comunidades-indigenas-en-el-congreso>
- Expresión de la Cuenca (2015). “El triunfo es de los pueblos indígenas: Álvaro Rafael Rubio”. Recuperado de <http://www.expresioncuenca.com/el-triunfo-es-de-los-pueblos-indigenas-alvaro-rafael-rubio/>
- Fallas, Carlos Luis (2018). *Mamita Yunai* (8a. ed.). San José: Editorial Costa Rica.
- Fiscalía de Veracruz (2017). *Informe de la Fiscalía Coordinadora especializada en Asuntos Indígenas*. Fiscalía General del Estado de Veracruz. Disponible en <http://fiscaliaveracruz.gob.mx/coordinacion-de-asuntos-indigenas/>
- Flores, Ezequiel (2018). “Ayutla, primer municipio de Guerrero regido por usos y costumbres; participan civiles armados”.

- Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/543120/ayutla-primer-municipio-de-guerrero-regido-por-usos-y-costumbres-participan-civiles-armados>
- Flores, Maryorit Suley (2016). “La Hacienda San José”. En Mirtha Ysabel Cartagena Castrejón (Coord.). *Cuentos, mitos y leyendas de El Carmen*. Lima: Asociación Casa de la Mujer Carmelitana.
- Franco, Víctor y Lartigue François (2001). *Los procesos electorales en regiones indígenas*. Recuperado de [www.ine.mx/documentos/DECEYEC/reg\\_indg\\_intro.pdf](http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/reg_indg_intro.pdf)
- Freidenberg, Flavia (2017). *La representación política de las mujeres en México*. Ciudad de México: INE y UNAM.
- Gadea, Carlos A. (2004). *Acciones colectivas y modernidad global. El movimiento neozapatista*. Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México.
- García, Diana Michelle (2019, 15 de marzo). “Tania Pariona: la diputada indígena peruana con un feminismo propio”. *Volcánica*. Disponible en <https://nomada.gt/nosotras/volcanica/tania-pariona-la-diputada-indigena-peruana-con-un-feminismo-propio/>
- García, Elena (2011). “Crisis de la representatividad política: Las exigencias de la política de la representación”. *Revista de Estudios Políticos*, 111, 7-27.
- Gaussens, Pierre (2018). “Por usos y costumbres: los sistemas comunitarios de gobierno en la Costa Chica de Guerrero”. *Estudios sociológicos*, 37(111). Ciudad de México: Colegio de México.
- Geertz, Clifford (2002). *Reflexiones antropológicas sobre temas filosóficos*. Barcelona: Paidós.
- Gobierno del Estado de México (2020). *Código Electoral del Estado de México*. Recuperado de <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>
- Gobierno de Nicaragua (2012). “Ley electoral 331”. Recuperado de <http://www.onlinenic.com/blog/ley-electoral-nicaraguense-ley-331/>
- Gómez, Ricardo (2012). “Relación municipio-comunidad indígena y sus contradicciones estructurales. Relación gobierno

- municipal-gobierno tradicional indígena”. Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. Ciudad de México: Centro Universitario UAEM Amecameca.
- González Casanova, Pablo (1979). “Indios y negros en América Latina”. *Latinoamérica. Cuadernos de Cultura Latinoamericana*, 97. Ciudad de México: CELA y UNAM.
- González, Guillermo y Escobar, Froilán (2013). *Aún somos cabécares. Crónicas*. San José: Fundación Educativa San Judas Tadeo.
- Gudmondson, Lowell y Wolfe, Justin (2012). *La negritud en Centroamérica. Entre raza y raíces*. San José: EUNED.
- Guillen, Alejandra (2017). “Enfrentar la guerra todos juntos”: María de Jesús Patricio”. *Magis*. Guadalajara: Universidad Jesuita de Guadalajara.
- Guillen, Diana y Monsiváis, Alejandro (Coords.) (2014). *La representación política de cara al futuro. Desafíos para la participación e inclusión democrática en México*. Tijuana: Colegio de la Frontera Norte.
- Gutiérrez, Joaquín (1978). *Puerto Limón*. San José: Editorial Costa Rica.
- Gutiérrez, Oscar (2019). “Congreso de Chiapas aprueba régimen de usos y costumbres para Oxchuc”. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/estados/congreso-de-chiapas-aprueba-regimen-de-usos-y-costumbres-para-oxchuc>
- Hernández, Luis (2018). “Marichuy, el Consejo Indígena de Gobierno y la coyuntura electoral”. *El cotidiano*, Ciudad de México, 207.
- Hernández, Rubén (2014). *Reforma política en Costa Rica*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Herrera, Lizbeth (2015). “Relaciones interculturales contemporáneas en la Costa Chica del estado de Guerrero. Afromexicanos e indígenas”. En J. Jesús Serna Moreno, Viviana Díaz y Dalia Aidé Guevara. *Afrodendientes y Diversidad étnico-cultural en México y Nuestra América*. Ciudad de México: CIALC y UNAM.
- Hidalgo, Héctor (2009). “Los caracoles zapatistas como alternativa de gobierno indígena (Puy zapatista Cuxelam Smeloal Ajbali Indígena)”. Tesis de Licenciatura en Ciencias Políti-

- cas y Administración Pública, Centro Universitario UAEM Amecameca, México.
- Hoffmann, Odile (2006). “Negros y afroestizados en México: viejas y nuevas lecturas de un mundo olvidado”. *Revista Mexicana de Sociología*, 68, 103-135.
- Hoffmann, Odile (2007). “De las ‘Tres razas’ al mestizaje: Diversidad de las representaciones colectivas acerca de ‘lo negro’ en México (Veracruz y Costa Chica). Africanos y Afrodescendientes en Acapulco y en la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca”. *Suplemento de Boletín Diario de Campo*. Centro Afrobofota.
- Hoffmann, Odile (Coord.) (2010). *Política e identidad: Afrodescendientes en México y América Central*. Ciudad de México: Conaculta, INAH, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, UNAM, CIALC e Institut de Recherche pour Le Developpement.
- Hoffman, Odile (2013). “Reseña de ‘Afroméxico, el pulso de la población negra en México: una historia recordada, olvidada y vuelta a recordar’ de Ben Vinson II y Bobby Vaughn”. *Desacatos*, 20, 110-121.
- Hooker, Julio (2010). “La lucha por los derechos colectivos de los afrodescendientes en América Latina”. En Odile Hoffmann (Coord.). *Política e identidad- afrodescendientes en México y América Central*. Ciudad de México: Conaculta, INAH, CEMYC, CIALC, UNAM e Institut de Recherche pour Le Developpement.
- IADAP (1988). *Atlas Lingüístico de Perú*. Lima: Instituto Andino de Artes Populares. Disponible en <https://www.unapiquitos.edu.pe/contenido/opiniones/Dia-nacional-del-idioma-nativo.html>
- IEEPCO (2015). *Representación política de las mujeres en Oaxaca. Diagnóstico y retos*. México: Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- IEEPCO (2016). *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*. Oaxaca: Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

- IEE Sonora (2014). *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora*. Recuperado de <https://www.ieesonora.org.mx/documentos/legislacion/estatales/lipees.pdf>
- IEE Sonora (2015). “Acuerdo número IEEPC/CG/309/15”. Recuperado de [http://www.ieesonora.org.mx/documentos/acuerdos/Acuerdo\\_IEEPC-CG-309-15\\_2015.pdf](http://www.ieesonora.org.mx/documentos/acuerdos/Acuerdo_IEEPC-CG-309-15_2015.pdf)
- IEE Sonora (2016). “De conformidad con su sistema interno, eligen yaquis a regidor étnico”. Recuperado de [http://www.ieesonora.org.mx/comunicacion\\_social/comunicados/de\\_conformidad\\_con\\_su\\_sistema\\_normativo\\_interno\\_eligen\\_yaquis\\_a\\_regidor\\_etnico](http://www.ieesonora.org.mx/comunicacion_social/comunicados/de_conformidad_con_su_sistema_normativo_interno_eligen_yaquis_a_regidor_etnico)
- IEE Sonora (2018). “Asigna Consejo General del IEE Sonora Regidurías Étnicas en 19 municipios”. Recuperado de [http://www.ieesonora.org.mx/comunicacion\\_social/comunicados/asigna\\_consejo\\_general\\_del\\_iee\\_sonora\\_regidurias\\_eticas\\_en\\_19\\_municipios](http://www.ieesonora.org.mx/comunicacion_social/comunicados/asigna_consejo_general_del_iee_sonora_regidurias_eticas_en_19_municipios)
- IFED (2014). “Diputados y diputadas de origen afrodescendiente Costa Rica 1949-2014”. Recuperado de [http://www.tse.go.cr/pdf/ifed/diputados\\_afrodescendiente.pdf](http://www.tse.go.cr/pdf/ifed/diputados_afrodescendiente.pdf)
- Inamu (2011). “Foro: Avances y desafíos de los derechos humanos de las mujeres afrodescendientes”. Recuperado de <http://oacnudh.org/wp-content/uploads/2012/06/FO-RO-INAMU.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (2017). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por los que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones, ante los Consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2017-2018*. INE/CG508/2017. Disponible en [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93955/INE-CG508-2017-8-11-17%20\(003\).pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93955/INE-CG508-2017-8-11-17%20(003).pdf)
- INEC (2012). Censo 2011. X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda de Costa Rica. Características sociales y demográficas. Disponible en [https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos/inec\\_institucional/estadisticas/resultados/replaccenso2011-12.pdf.pdf](https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos/inec_institucional/estadisticas/resultados/replaccenso2011-12.pdf.pdf)



- INEC (2016). “Proyecciones de población según provincia, cantón y distrito al 30 de junio de cada año, 2016”. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/poblacion/estimaciones-y-proyecciones-de-poblacion>.
- Inegi (2015). Encuesta Intercensal 2015. Principales Resultados. México. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic\\_2015\\_presentacion.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf)
- INEI (2018). Perú: Perfil sociodemográfico Informe Nacional. Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Disponible en [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf)
- ITE (2015). Acuerdo ITE-CG20/2015 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de Presidentes de Comunidad por el sistema de usos y costumbres. México: Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Disponible en <https://www.itetlax.org.mx/PDF/inicio-pdf/normatividad/ACUERDO-REGLA-MENTO-USOS-Y-COSTUMBRES.-ITE-CG-20-2015-10-noviembre-2015.pdf>
- Izard Martínez, Gabriel (2007). “De Florida a Coahuila: El grupo Mascogo y la presencia de una cultura afrocriolla”. *Humanía del Sur. Revista de Estudios Latinoamericanos, africanos y asiáticos*, 2 (3), 13-24.
- Jiménez, Wilburg (1986). *Génesis del Gobierno de Costa Rica 1821-1981*. San José: Alma Mater.
- JNE (2010). “Elecciones regionales y municipales y referéndum FONAVI 2010”. *Boletín Infobog*, 14. Lima: Jurado Nacional de Electores.
- JNE (2014). *Somos más de cuatro millones de Indígenas que queremos hacer sentir nuestra voz*. Lima: Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del JNE.

- JNE (2015). *Elecciones parlamentarias en el Perú (1931-2011). Alcances de la Investigación*, Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
- Junta Nacional Electoral (2016). “Ley orgánica de procesos electorales de Venezuela”. Recuperado de [http://www.cne.gov.ve/web/normativa\\_electoral/ley\\_organica\\_procesos\\_electorales/titulo15.php](http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/ley_organica_procesos_electorales/titulo15.php)
- Kenny, Michel *et al.* (1987). *Inmigrantes y refugiados españoles en México (siglo XX)*. Ciudad de México: Ediciones de la Casa Chata.
- Lander, Edgardo (2015). “Crisis civilizatoria, límites del planeta, asaltos a la democracia y pueblos en resistencia”. *Estudios Latinoamericanos*, 36, 29-58.
- Lao-Montes, Agustín (2009). “Cartografías del campo político afrodescendiente en América Latina”. *Universitas Humanísticas*, 68, 207-245.
- Lara, Gloria (2010). “Una corriente etnopolítica en la Costa Chica, México (1980-2000)”. En Odile Hoffmann (Coord.). *Política e identidad. Afrodescendientes en México y América Central*. Ciudad de México: Conaculta, INAH, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, UNAM-CIALC e IRPLD.
- Lévano, Miguel (2013). *Estudios de caso sobre conflictividad electoral en el marco de la consulta Popular de Revocatoria 2012*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
- LGIPE (2014). *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf)
- Lifante, Isabel (2009). “Sobre el concepto de representación”. *DOXA. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 32, Alicante: Universidad de Alicante.
- Lizcano, Francisco (1993). “La población Negra en el Istmo Centroamericano”. En Luz María Martínez Montiel (Coord.). *Presencia africana en Centroamérica*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Lizcano Fernández, Francisco (2005). “Composición étnica de las tres áreas culturales del continente Americano al comienzo del siglo XXI”. *Convergencia*, 38, 185-232.

- Lobo, Tatiana (1992). *Asalto al paraíso*. San José: Editorial Costa Rica.
- Lobo, Tatiana (2016). *Parientes en venta. La esclavitud en la colonia*. San José: Editorial Costa Rica.
- Lohse, Rosse (2012). “Cacao y esclavitud en Matina, Costa Rica, 1650-1750”. En Lowell Gudmondson y Justin Wolfe (Coords.). *La negritud en Centroamérica. Entre raza y raíces*. San José: EUNED.
- López, Luis Ángel y Delgado, David (2013). *Situación socioeconómica de la población afrodescendiente de Costa Rica según datos del X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda 2011*. Panamá: PNUD y Centro Regional para América Latina y el Caribe.
- Lorraine, Thomas (2011). *My Fulbright Scholar Peruvian Experience*. Recuperado de <https://fulbrightscholarperu2011.wordpress.com/>
- Lucero Medrano, Flora (2018). “La participación política de la mujer en la elección de autoridades municipales por usos y costumbres en San Pedro Ocopetatillo, Oaxaca en 2016”. Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, Centro Universitario UAEM Amecameca, México.
- Luciano, José “Pepe” (2012). *Los afroperuanos. Racismo, discriminación e identidad*. Lima: Centro de Desarrollo Étnico y Centro Cultural de España.
- Mansbridge, Jane (1999). “¿Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent yes”. *The Journal of Politics*, 61(3), 628-657.
- Mansbridge, Jane (2001). “The Descriptive Political Representation of Gender: An Anti-Essentialist Argument”. En Jytte Klausen y Charles Maier (Eds.). *¿Has Liberalism Failed Women?* Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Manzo, Diana (2015, 23 de junio). “Diputada electa de Morena propone que indígenas suban a tribuna y hablen en su lengua materna”. Recuperado de <http://pagina3.mx/2015/06/diputada-electa-de-morena-propone-que-indigenas-suban-a-tribuna-y-hablen-en-su-lengua-materna/>
- Maroyoqui, Santos (2015). *Manual de Organización y Procedimientos Asuntos Indígenas*. Recuperado de <http://benitojua>

rezsonora.gob.mx/assets/MANUAL\_DE\_ORGANIZACION\_2015\_2018\_ASUNTOS\_INDIGENAS.pdf

- Márquez, Gustavo *et al.* (2007). *Informe 2008. Los de afuera. Patrones cambiantes de exclusión en América Latina*. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Martí i Puig, Salvador (2004, julio). “Sobre la emergencia e impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina. Algunas claves interpretativas desde lo local y lo global”. *Documentos CIDOB*, 2. Barcelona: CIDOB.
- Martínez de Escobar, Rocío Gil (2018). “Reconocimientos en conflicto: experiencias fronterizas de los Mascogos/Black Seminole”. En J. Jesús Serna Moreno e Israel Ugalde Quintana (Coords.). *Afrodescendientes en México y Nuestra América*. Ciudad de México: CIALC y UNAM.
- Martínez Montiel, Luz María (1988). *La Gota de Oro. Migración y Pluralismo étnico en América Latina*. Veracruz: Instituto Veracruzano de Cultura.
- Martínez Montiel, Luz María (1994). *Presencia africana en México*. Ciudad de México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Martínez Montiel, Luz María (2005). “Afroamérica: crisol centenario”. *Revista del CESLA*, 7, 9-44.
- Martínez Montiel, Luz María y Reyes, Juan Carlos (Eds.) (1992). *Memoria del II Encuentro Nacional de Afromexicanistas*. Colima: Gobierno del Estado de Colima, Nuestra Tercera Raíz y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Mateos Gómez, Gabriela Georgina (2018). “Los Usos y Costumbres en Tlaxcala: Un ir y venir histórico”. *Ciencia Jurídica*, 7, 13. Universidad de Guanajuato, 123-141.
- Matute, Susana (2005). *Identidad, Historia y política. Manuales para la formación de líderes afroperuanos*. Lima: Centro de Desarrollo Étnico y Torre des Hommes Alemania.
- Mayorga, Lilia (Coord.) (2013). *Presencia y persistencia. Paradigmas culturales de los afrodescendientes*. Lima: Centro de Desarrollo Étnico, Centro Cultural de España y Ford Foundation.
- Mayorga, Lilia (Coord.) (2015a). *La población afroperuana y los derechos humanos. Diagnóstico sobre el Plan Nacional de Derechos Hu-*

- manos en localidades con presencia afroperuana*. Lima: Centro de Desarrollo Étnico y Ford Foundation.
- Mayorga, Lilia (Coord.) (2015b). *Personajes. Afrodescendientes del Perú y América*. Lima: Centro de Desarrollo Étnico, Centro Cultural de España, Ford Foundation y Bernard Von Leer Foundation.
- Meléndez, Carlos y Duncan, Quince (1976). *El negro en Costa Rica*. San José: Editorial Costa Rica.
- Melgar Bao, Ricardo (2013). “Los afrodescendientes y sus organizaciones en ‘Nuestra América’: olvido y memoria de las banderas panafricanistas y racialistas”. *Umbrales*, 24, 9-121.
- Melgar Bao, Ricardo y González, José Luis (2016). *Los combates por la identidad y resistencia cultural afroperuana*. Ciudad de México: Pacarinas del Sur.
- Melgar Bao, Ricardo y Bosques Lastra, Ma. Teresa (Comp.) (1993). *Perú Contemporáneo. El espejo de las identidades*. Ciudad de México: UNAM.
- Melgar Bao, Ricardo y Rubiales, Carlos (2002). “Los nuevos escenarios de los movimientos indígenas en el Perú”. *Araucaria. Revista Iberoamericana de filosofía, política y humanidades*, 4(8). Barcelona: Universidad de Sevilla.
- Méndez, Jennifer (2017). “Emmanuel Buitrago: ‘Con mi candidatura superamos la barrera del indigenismo y de la juventud’. Candidato a diputado por el partido Frente Amplio”. Recuperado de <https://www.elmundo.cr/emmanuel-buitrago-candidatura-superamos-la-barrera-del-indigenismo-la-juventud/>
- Montes de Oca Barrera, Laura Beatriz (2006, enero-junio). “Percepción social de las reformas constitucionales sobre los derechos de los pueblos indígenas: México y Ecuador”. *Perfiles Latinoamericanos*, 27,107-139.
- Montiel, Edgar (1974). “IV. Negros en Perú. De la conquista a la identidad Nacional”. En Luz María Martínez Montiel (Coord.). *Presencia africana en Sudamérica*. Ciudad de México: Conaculta.
- Morena (2014). “Estatutos de Morena, Comité Directivo Nacional de Morena”. Recuperado de <http://morena.si/wp-con->

- tent/uploads/2014/12/Estatuto-de-MORENA-Publicado-DOF-5-nov-2014.pdf
- Mori, Newton (2005). “Principales comunidades afroperuanas”. En Máximo Estupipián Maldonado (Coord.). *Identidad, historia y política. Materiales para la formación de liderazgo afroperuano*. Lima: Centro de Desarrollo Étnico y Torre des Hommes Alemania.
- Morsolin, Cristiano (2016, 15 de abril). “Tania Pariona y Verónica Mendoza: las esperanzas por el cambio en la nueva política peruana”. Recuperado de <http://kaosenlared.net/tania-pariona-y-veronika-mendoza-las-esperanzas-por-el-cambio-en-la-nueva-politica-peruviana/>
- Municipalidad de El Carmen (2010). “Municipalidad de El Carmen. Historia, costumbres y gestión municipal”. Recuperado de <https://web.archive.org/web/20110905235010/http://www.munielcarmen.gob.pe:80/elCarmen/historia.aspx>
- Nayap Kinin, Eduardo (2012). *Foto de perfil de Twitter*. Recuperado de <https://twitter.com/EduardoNayap/photo>
- Negros Mascogos (2016, 16 de enero). “Negros mascogos. Diciembre de 2015”. Recuperado de [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=524732444373777&id=100005110771845](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=524732444373777&id=100005110771845)
- Obregón, Clotilde (2008). *El proceso electoral y el Poder Ejecutivo en Costa Rica*. San José: Universidad de Costa Rica.
- ONPE (2002). *Educación electoral y promoción de los votos indígenas y las mujeres rurales. Elecciones: regidores municipales 2002*. Lima: ONPE.
- ONPE (2017). *Elecciones municipales 2017. Resultados de Neshuya, Provincia Padre Abad, Ucayali*. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales. Disponible en <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2017/PREM2017/Resultados-Ubigeo-Distrital-EM.html>
- Ordoñez, José Emilio Rolando (Coord.) (2009). *XVII Jornadas Lascasianas Internacionales contacto y cooperaciones a través de las fronteras Convenio 169 de la OIT, Pueblos originarios y afroamericanos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Organización de las Naciones Unidas (2014, 7 de febrero). Decreto 68/237. Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes. Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 23 de diciembre de 2013. Disponible en <https://undocs.org/es/A/RES/68/237>
- Organización Internacional del Trabajo (2014). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Ornes, Mayo Banex (1980). *Los caminos del indigenismo*. San José: Editorial Costa Rica.
- Pacheco, Ángela (2016). “Las Catacumbas”. En Mirtha Ysabel Cartagena Castrejón (Coord.). *Cuentos, mitos y leyendas de El Carmen*. Lima: Asociación Casa de la Mujer Carmelitana.
- Padilla, Everardo (Comp.) (2018). *Poblaciones indígenas en el Estado de México*. Toluca: Instituto de Estudios Legislativos.
- Pajuelos, Ramón (2006). *Participación política indígena en la Sierra Peruana. Una aproximación desde las dinámicas nacionales y locales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Palmer, Paula (1986). “*Waapin man*”. *La historia de la costa talamanca de Costa Rica, según sus protagonistas*. San José: Instituto del Libro, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes.
- Pardo, Elena (1990). *Mi viejo puerto Limón. Cuentos y narraciones*. San José: Trejos Hermanos Sucesores.
- Paredes, Maritza (2011). *La entidad y la persistencia de la desigualdad. El caso Peruano*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Paredes, Maritza (2015). *Representación política indígena. Un análisis comparativo subnacional*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Jurado Nacional de Elecciones, Ministerio de Cultura de Perú e Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral.
- Partido Acción Nacional (2016). “Estatutos vigentes del PAN aprobados por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria y publicados en el Diario Oficial de la Federación”. Recuperado de <https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/>

downloads/2016/08/ESTATUTOS-GENERALES-XVIII-ASAMBLEA-NACIONAL-EXTRAORDINARIA.pdf

- Partido de la Revolución Democrática (2014). “Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, 332 Representación política de indígenas y afrodescendientes en América Latina. Comité Directivo Nacional del PRD”. Disponible en [www.ine.mx/docs/IFE](http://www.ine.mx/docs/IFE)
- Partido Revolucionario Institucional (2014). “Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, Comité Directivo Nacional del PRI”. Disponible en <http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/Estatutos2014.pdf>
- Partido Revolucionario Institucional (2018, 29 de diciembre). “Inclusión y participación efectiva de los indígenas, tarea fundamental del PRI: Bernarda Reyes”. Recuperado de <http://pri.org.mx/SomosPRI/SaladePrensa/Nota.aspx?y=33545>
- Pastor Yuste, Raquel (2009). *Mujer y representación política en España. Presencia femenina y acción parlamentaria*. Madrid: Tirant lo Blanch.
- Paz, Miguel Ángel (2015). “Regidurías indígenas Tohono O’otham: política y tradición”. *Alteridades*, 25(49), 109-119.
- Peña, Jumpa *et al.* (Coords.) (2002). *Constituciones, derecho y justicia en los pueblos indígenas de América Latina. Análisis constitucional, Justicia y Derecho Oaxaqueño (México), Derecho y Justicia Aymara (Perú)*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Pérez Brignoli, Héctor (2002). *Breve historia contemporánea de Costa Rica*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Pescader, Carlos (2006). *La representación política en cuestión*. La Pampa: Universidad Nacional de la Pampa y Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas.
- Petras, James y Veltmeyer, Henry (2009). *Espejismo de la Izquierda en América Latina*. Ciudad de México: Lumen.
- Picado, Hugo (2008). “La negociación de la Reforma al Código Electoral costarricense”. *Revista de Derecho Electoral*, 5, 1-25.
- Pineda Bravo, Enit (2013). *El acceso de los indígenas al Congreso de la República, una mirada al diseño del sistema electoral y el principio de igualdad*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.



- Pinedo, Donaldo (2011). *Fracturas Electorales: las cuotas nativas y pueblos originarios*. Lima: Poder Judicial.
- Pitkin, Hanna Fenichel (1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Quero, Morgan (2001). “Representación política”. En Laura Baca Olamendi *et al.* (Comps.). *Léxico de la política*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, FLACSO México, Conacyt y Fundación Heinrich Böll.
- Quero, Morgan (Coord.) (2016). *El Perú en los inicios del siglo XXI. Cambios y continuidades desde las Ciencias Sociales*. Ciudad de México: CIALC y UNAM.
- Quesada, Florencia (2017). *La modernización entre capitales. San José, Costa Rica, 1830-1930*. San José: Editorial Universitaria de Costa Rica.
- Quevedo, Alicia (2014). “¿Oportunidades para el cambio?: Posibilidades de la representación política afroperuana frente a un Estado indiferente”. En Ricardo Cuenca (Ed.). *Etnicidades en construcción. Identidad y acción social en contextos de desigualdad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Quijano, Aníbal (2000). “¡Qué tal, raza!”. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 6(1), 37-45.
- Notimex (2018, 17 de agosto). “Confirman triunfo de Todos por México en diputación de Chiapas”. Recuperado de <https://www.20minutos.com.mx/noticia/408216/0/confirman-triunfo-de-todos-por-mexico-en-diputacion-de-chiapas/>
- Rénique, José Luis (2004). *La batalla por Puno. Conflicto agrario y nación en los Andes Peruanos*. Lima: IEP-SUR, Casa de Estudios Sociales y CEPES.
- Rey Martínez, Fernando (2013). *Cuotas 2.0. Un nuevo enfoque de las cuotas electorales de género*. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ribeiro, Darcy (1977). *Las Américas y la civilización. Proceso de formación y causas del desarrollo desigual de los pueblos americanos*. Ciudad de México: Extemporáneo.
- Ríos, Candelaria de la Soledad (2015). “Participación y Representación legislativa de Afroperuanos e Indígenas”. Tesis de

- Maestría en Sociología, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú.
- Rodríguez, Álvaro (2013). “Afrodescendientes siglo XXI. Avances y cambios en política de inclusión”. En Lilia Mayorga Balcázar (Coord.). *Presencia y persistencia. Paradigmas culturales de los afrodescendientes*. Lima: Centro de Desarrollo Étnico, Centro Cultural de España y Ford Foundation.
- Rodríguez, Eugenio (2017). *Biografía de Costa Rica*, San José: Editorial Costa Rica.
- Rodríguez, José Arturo (2016). “El diseño institucional y gobernanza municipal”. *7° Congreso Internacional en Gobierno, Gestión y Profesionalización en el ámbito local ante los grandes retos de nuestros tiempos*. México: Universidad de Sonora e IAPAS.
- Rodríguez, Humberto (2008). *Negritud. Afroperuanos: Resistencia y existencia*. Lima: Centro de Desarrollo Étnico.
- Rojas, Daniel (2014). *Dilema e identidad del pueblo Bribri*. San José: Ed. Universidad de Costa Rica.
- Rojas, Rosa (2016, 17 de enero). “Precandidatos indígenas del PRD denuncian exclusión”. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2006/01/17/index.php?section=politica&article=008n3pol>
- Rosario, Reyna Cristina (2008). “Población Negra de Costa Rica: luchas y redefiniciones identitarias, 1949-2005”. En Adalberto Santana (Coord.). *Costa Rica en los inicios del siglo XXI*. Ciudad de México: CIALC y UNAM.
- Rossi, Ana Cristina (2016). *Limón Reggae*. San José: Legado.
- Rossi, Ana Cristina (2017). *Limón Blues*. San José: Editorial Costa Rica.
- Rubio, Álvaro Rafael (2015, 06 de febrero). “Denuncia marginación de candidatos indígenas en el PRI”. Recuperado de <http://www.fotosnoticias.com/denuncia-marginacion-de-candidatos-indigenas-en-el-pri-alvaro-rafael-rubio/>
- Ruiz, Alfonso (1999, julio-agosto). “Paridad electoral y cuotas femeninas”. *Claves de razón práctica*, 94, 48-53.
- Ruíz Cervantes, María Fernanda (2015). “¿De la invisibilización

- estigmatizada a la visibilidad reivindicada? El caso del pueblo negro de México”. En J. Jesús Serna Moreno e Israel Pineda (Coords.). *Interculturalidad y Relaciones interétnicas en Afroindoamérica*. Ciudad de México: CCDALC y UNAM.
- Ruiz, Juan Carlos (2012). *Los otros derechos de los pueblos indígenas: aproximación a los derechos y a la libre discriminación y a beneficiarse de la explotación de recursos naturales en su territorio*. Lima: Servicios de Comunicación Intercultural.
- Ruiz, Juan Carlos (2014). *La consulta previa de los pueblos indígenas de Perú. Compendio de Legislación y jurisprudencia*. Lima: Instituto de Defensa Legal.
- Salas, Otto (2015). “Figuras destacadas alzan la voz para que limonenses saquen adelante a su provincia”. Recuperado de <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2015/08/06/figuras-destacadas-alzan-la-voz-para-que-limonenses-saquen-adelante-a-su-provincia.html>
- Salazar, Rodrigo (2006). *El indígena costarricense. Una visión etnográfica*. San José: Editorial Tecnológica de Costa Rica.
- Salazar, Camila y Agüero, Mercedes (2018). “Votantes de 125 distritos le dan la espalda al PAC”. Recuperado de [https://www.nacion.com/gnfactory/investigacion/2018/elecciones\\_presidenciales/diputados/votaciones\\_distritos.html](https://www.nacion.com/gnfactory/investigacion/2018/elecciones_presidenciales/diputados/votaciones_distritos.html)
- Sandoval, Irma y Solano, Ana Sofía (2010). *Percepción de los costarricenses sobre la población afrodescendiente*. San José: UNICEF e IDESPO.
- Santana, Adalberto (Coord.) (2008). *Costa Rica en los inicios del siglo XXI*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM.
- Santiago Juárez, Mario (Coord.) (2011). *Acciones Afirmativas*. Ciudad de México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Secretaría de Asuntos Parlamentarios (2020). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*. Recuperado de <http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/constitucion.html>
- Senior Angulo, Diana (2011). *Ciudadanía Afrocostarricense. El gran escenario comprendido entre 1927-1963*. San José: Universidad Estatal a Distancia.

- Serna Moreno, J. Jesús (2001). *México, un pueblo testimonio. Los indios y la nación en nuestra América*. Ciudad de México: CCYDEL, UNAM y Plaza y Valdés.
- Serna Moreno, J. Jesús (2018a). “Pueblos negros de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca: sus relaciones interétnicas y la defensa del territorio”. En J. Jesús Serna Moreno e Israel Ugalde Quintana (Coords.). *Afrodescendientes en México y Nuestra América*. Ciudad de México: CIALC / UNAM.
- Serna Moreno, J. Jesús (2018b, agosto-diciembre). “Afrodescendientes en América Latina”. *Seminario Académico del Posgrado en Estudios Latinoamericanos*. Posgrado en Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México.
- Serna Moreno, J. Jesús y Cruz, Fernando (Coords.) (2014). *Afroindoamérica. Resistencia, visibilidad y respeto a la diferencia*. México: Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM.
- Serna Moreno, J. Jesús; Díaz, Viviana; y Guevara, Dalia Aidée (2015a). *Afrodescendientes y diversidad étnico-cultural en México y nuestra América*. Ciudad de México: CIALC / UNAM.
- Serna Moreno, J. Jesús y Pineda, Israel (Coords.) (2015b). *Interculturalidad y relaciones interétnicas en Afroindoamérica*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM.
- Serna Moreno, J. Jesús María y Cruz Santiago, Fernando (Coord.) (2019). *Afrodescendientes: Racismo, mito y cultura en nuestra América*. México: Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM.
- Seud, Sandy (2013). *Viajando sobre rieles en Costa Rica: Tren a Limón*. San José: Edición Orlando Sandí Peña.
- Silvestre, Alberto (2013, noviembre). “La participación política de los jóvenes: un nuevo reto para la democracia mexicana”. *Bien Común*, 224, 4-24.
- Singer, Martha (2005). *Movimiento indígena en México. Representación, poderes y políticas*. Ciudad de México: Gernika.

- Sistema de Información Legislativa (2018). “Perfil del legislador. Diputados federales 2018-2021”. Recuperado de <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal>
- Solano, Silvia y Ramírez, Jorge (2017). *Racismo y antirracismo en literatura. Lectura etnocrítica*. San José: Arlekin.
- Solís, Manuel (2008). *La institucionalidad ajena. Los años cuarenta y el fin de siglos*. San José: Universidad de Costa Rica.
- Solís, Judith (2017). *Afromexicanos: San Nicolás de Tolentino y Cuajinicuilapa, Guerrero. Una interpretación de los diversos textos de su cultura*. Ciudad de México: Ediciones EÓN y UAGro.
- Sonnleitner, Willibald (2013). “La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una *representación* de mejor calidad”. *Temas Selectos de Derecho Electoral*, 32, México: TEPJF.
- Soriano, Silvia (2014, primavera-verano). “Entre la creatividad y el mandato político: indígenas y democracia”. *EntreDiversidades. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 2, 145-173.
- Soriano, Silvia (Coord.) (2013). *Espacios en movimiento. Luchas desde la exclusión en América Latina*. Ciudad de México: CIALC y UNAM.
- Stavenhagen, Rodolfo (2000). *Conflictos étnicos y Estado nacional*. Ciudad de México: Siglo XXI e Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Stoker, Gerry (1997). “Introducción”, en David Marsh y Gerry Stoker (Eds). *Teoría y Métodos de la Ciencia Política*. Madrid: Alianza Editorial.
- TEEM (2019a). “Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano”. Recuperado de [http://www.teemmx.org.mx/docs/sentencias/Sentencias\\_2019/JDCL/JDCL1242019.pdf](http://www.teemmx.org.mx/docs/sentencias/Sentencias_2019/JDCL/JDCL1242019.pdf)
- TEEM (2019b). “Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano”. Recuperado de [http://www.teemmx.org.mx/docs/sentencias/Sentencias\\_2019/JDCL/JDCL1732019.pdf](http://www.teemmx.org.mx/docs/sentencias/Sentencias_2019/JDCL/JDCL1732019.pdf)
- TEPJF (2014). *La Sentencia SX-JDC-148/2014: Guevea de Humboldt, Tehuantepec, Oaxaca*. México: Tribunal Electoral del Poder

- Judicial de la Federación. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5105/7.pdf>
- TEPJF (2017, 14 de diciembre). “Sentencia sobre Recursos de Apelación y Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano SUP-RAP-726/2017. Recuperado de [https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/RAP/SUP-RAP-00726-2017.htm#\\_ftn1](https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/RAP/SUP-RAP-00726-2017.htm#_ftn1)
- TEPJF (2018, 9 de julio). “Se resuelve asunto relacionado con elección de representantes en la colonia San José, municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero”. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/front/bulletins/detail/3240/4>
- TEPJF (2020). “Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano”. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-0049-2020.pdf>
- Therborn, Göran (2015, julio-diciembre). “Desigualdades en México y América Latina: una contextualización global”. *Estudios Latinoamericanos*, 36, 83-197.
- Toledo, José (2013). “Claudia Coari del Perú: Perfil de una lideresa a considerar”. Recuperado de <http://connuestraamerica.blogspot.mx/2013/08/claudia-coari-del-peru-perfil-de-una.html>
- Torres, Isabel (2012, julio-diciembre). “Promoviendo la igualdad: cuotas y paridad en América Latina”. *Revista Derecho Electoral*, 14, 27-41.
- Torres, Ignacio (2009). “Las SSTC 12/2008, de 29 de enero, y 13/2009, de 19 de enero, sobre las cuotas electorales: contenido, recepción y consecuencias”. *Aequalitas: Revista Jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, 24, 30-38.
- Torres, Javier; Grompone, Romeo; y Barrenechea, Rodrigo (2008). *Las bases del gobierno local en el Perú. Territorio, autonomía y representación en municipalidades rurales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Tourliere, Mathieu (2015, 19 de mayo). “Autoescándalo en el INE. Lorenzo Córdova se mofa de indígenas”. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/404753/audioescandalo-en-el-ine-cordova-se-mofa-de-indigenas>.

- Tovar, Alicia (2016, 8 de agosto). “Tania Pariona. La mujer que reivindica su identidad y lucha indígena en el Congreso peruano”. Recuperado de <http://convoca.pe/agenda-propia/la-mujer-que-reivindica-su-identidad-y-lucha-indigena-en-el-congreso-peruano>
- TSE (2014). *Proceso electoral costarricense accesible a las poblaciones indígenas*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones y Programa de Accesibilidad para el ejercicio del voto.
- Tuesta, Fernando (2013). “Un voto letal: el voto preferencial y los partidos políticos en el Perú”. *Revista Derecho Electoral*, 15, 251-272.
- Tuesta, Fernando (2017). *Perú: elecciones 2016. Un país dividido y un resultado inesperado*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- UNICEF (2010). *Los pueblos indígenas en América Latina*. Recuperado de [http://www.unicef.org/lac/pueblos\\_indigenas.pdf](http://www.unicef.org/lac/pueblos_indigenas.pdf)
- Vaage, Kari (2011). *Indigenous Peoples in Costa Rica and El Diquis hydroelectric Project: indigenous identity, consultation and representation*. Oslo: Department of International Environment and Development.
- Valcárcel, Amelia (Comp.) (1994). *El techo de cristal. Los obstáculos para la participación de las mujeres en el poder político*. Madrid: Instituto de la Mujer.
- Valdivia Vargas, Néstor (2002). *Entidad, pobreza y exclusión social. La situación de la población indígena urbana en Perú*. Lima: Grande.
- Valdivia Vargas, Néstor (2013). *Las organizaciones de la población afrodescendientes en el Perú*. Lima: Grande.
- Valdivia Vargas, Néstor; Benavides, Martín; y Torero, Máximo (2013). “Exclusión, identidad étnica y políticas de inclusión social en el Perú: El caso de la población indígena y la población afrodescendiente”. *Alerta contra el racismo*. Lima: Grande.
- Valenzuela, Manuel y Sánchez, Martí (2014). *Entre deseos y realidades. Participación electoral indígena en Amazonas*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones e Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia electoral.
- Valero, Marlene (2015). “Designa IIE a 19 regidores étnicos de distintos municipios”. Recuperado de [Bibliografía](https://www.unira-</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

- dionoticias.com/noticias/hermosillo/359811/designa-iee-a-19-regidores-etnicos-de-distintos-municipios.html
- Valqui, Camilo *et al.* (1988). *Perú: Una Luz en el Sendero*. Ciudad de México: Fontamara.
- Van Deusen, Nancy E. (2012). *Las almas del purgatorio: El diario espiritual y vida anónima de Úrsula de Jesús, una mística negra del siglo XVII*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Velázquez, Andrea (2016). *Discriminación étnica y exclusión. Una investigación sobre las percepciones de las personas de nacionalidad boliviana en la ciudad de Comodoro Rivadavia 2013-2015*. Tesis de Licenciatura en Trabajo Social, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, Argentina.
- Velázquez, María Luisa (Coord.) (2011). *Debates históricos contemporáneos: africanos y afrodescendientes en México y Centroamérica*. Ciudad de México: INAH, CEMYC, CIALC-UNAM e Institut de Recherche pour Le Developpement.
- Velázquez, María Luisa e Iturralde, Gabriela (2012). *Afrodescendientes en México. Una historia de silencio y discriminación*. Ciudad de México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Vidal, Fernanda (2013, enero-abril). “La descentralización de los procesos de selección de candidatos en los partidos y su impacto en la nominación de mujeres en los Congresos Estatales de México”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 217, 171-196.
- Vinson III, Ben y Vaughn, Bobby (2004). *AfroMéxico. El pulso de la población negra en México: Una historia recordada, olvidada y vuelta a recordar*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica / Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Wieviorka, Michel (2009). *El racismo. Una introducción*. Barcelona: Gedisa.
- Wikipedia (2019). “Mapa de las tres regiones geográficas del Perú: Costa, Sierra y Selva”. Disponible en [https://es.wikipedia.org/wiki/Regiones\\_geogr%C3%A1ficas\\_tradicionales\\_del\\_Per%C3%BA](https://es.wikipedia.org/wiki/Regiones_geogr%C3%A1ficas_tradicionales_del_Per%C3%BA)
- Wright, Claire; Aguirre, Víctor Ernesto; y Rodríguez, Alejandro (2018). *El derecho a la consulta en materia electoral de los pueblos*



- y comunidades indígenas. Toluca: Instituto Electoral del Estado de México.
- Xantomila, Gabriel (2012). “Representan a 14 millones de indígenas sólo ocho diputados”. *La Prensa*. Ciudad de México: Organización Editorial Mexicana.
- Zavaleta, Mauricio (2014). *Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral* [serie Ideología y política, núm. 41]. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Zegada, María Teresa (2012). *Indígenas y mujeres en la democracia. Análisis Comparado. Temas Selectos de Derecho Electoral*. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## Anexo

- Adelina, F. (2018). Habitante del municipio de Ixmiquilpan, Hidalgo. Entrevista realizada en una cafetería de Pachuca, Hidalgo, el 18 de agosto.
- Arquímedes “N” (2017). Comerciante. Dueño de restaurante en El Carmen. Entrevista realizada en negocio-restaurante de El Carmen, en Chincha, Ica, Perú, el 1 de noviembre.
- Aswel, Daniel (2018). Servidor público municipal del distrito de Limón. Entrevista realizada en la plaza municipal de la provincia de Limón, Costa Rica, el 1 de abril.
- Filiberto “N” (2017). Entrevista realizada en un restaurante de Cuzco, el 1 de abril.
- Gutiérrez, Servando (2018). Estudiante de Antropología y Sociología de la Universidad de Costa Rica. Entrevista realizada en una librería, en San José Costa Rica, el 4 de abril.
- Hernández, Jorge (2017). Empleado de la oficina del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) de Perú. Entrevista realizada en Lima, Perú, el 26 de marzo.
- Hernando Villada (2017). Comerciante en vía pública de Cuajinicuilapa. Entrevista realizada en una plaza pública del municipio de Cuajinicuilapa, en Guerrero, México, el 23 de julio.

- Josefina “N” (2018). Empleada en terminal de autobuses en el Distrito de Bratsi. Entrevista realizada en Talamanca, provincia de Limón, Costa Rica, el 28 de marzo.
- Juana Alicia “N” (2017). Servidora pública del municipio de El Carmen. Entrevista realizada en el edificio de la municipalidad de El Carmen, en Chíncha, Ica, Perú, el 2 de noviembre.
- López, Tito (2018). Entrevista realizada en la comunidad Bribri, Talamanca, en Limón, Costa Rica, el 27 de marzo.
- Lucero Medrano, F. (2018). Residente temporal de San Pedro Ocopetatillo, Oaxaca. Entrevista realizada en el municipio de Chalco, Estado de México, el 3 y 5 de febrero.
- Luis “N” (2017). Músico y comerciante de artesanías. Entrevista realizada en la casa del músico y comerciante de El Carmen, en Ica, Perú, el 2 de noviembre.
- María del Carmen “N” (2017). Comerciante de El Carmen. Entrevista realizada en la plaza principal de El Carmen, en Chíncha, Ica, Perú, el 3 de noviembre.
- Martels, Mariel (2018). Estudiante de Artes en la UCR, de Limón. Entrevista realizada en Puerto Viejo, provincia de Limón, Costa Rica, el 2 de abril.
- Meixueiro Nájera, Gustavo (2018). Presidente del Consejo General del IEPCO. Entrevista realizada en la Universidad de Monterrey, Nuevo León, México, el 7 de noviembre.
- Mujica, Efrén (2017). Músico y organizador de eventos culturales. Entrevista realizada en gasolinera del municipio de Cuajinicuilapa, Guerrero, México, el 26 de julio.
- Pucca, Tania (2017). Trabajadora artesanal en el distrito de Huanta, Ayacucho, Perú. Entrevista realizada en plaza pública de Huanta, el 13 de marzo.
- Smith, Ector (2018). Residente de Cahuita en Limón. Entrevista realizada en Cahuita, provincia de Limón, Costa Rica, el 29 de marzo.
- Trinidad, H. (2017). Servidor público del Ayuntamiento de Cuajinicuilapa. Entrevista realizada en plaza pública de Cuajinicuilapa, Guerrero, México, el 22 de julio.

## Datos sobre el autor

---

### **Rafael Cedillo Delgado**

DOCTOR EN CIENCIAS SOCIALES por la UAEM. Doctor y maestro en Estudios Latinoamericanos por la UNAM y licenciado en Ciencia Política por la UAM-Iztapalapa. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I, perfil Promep; integrante del cuerpo académico Ciencias Políticas y Administración Pública. Profesor-investigador de tiempo completo de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México, Campus Amecameca, y de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos. Sus líneas de investigación abarcan los procesos políticos y electorales federales y del Estado de México, los partidos políticos emergentes, la cultura política y las acciones afirmativas en México y América Latina.





## **JUNTA GENERAL**

Pedro Zamudio Godínez

CONSEJERO PRESIDENTE

Francisco Javier López Corral

SECRETARIO EJECUTIVO

Víctor Hugo Cíntora Vilchis

DIRECTOR DE ORGANIZACIÓN

Oswaldo Tercero Gómez Guerrero

DIRECTOR DE PARTIDOS POLÍTICOS

Liliana Martínez Garnica

DIRECTORA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

José Mondragón Pedrero

DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN

Mayra Elizabeth López Hernández

DIRECTORA JURÍDICO-CONSULTIVA

---

Jesús Antonio Tobías Cruz

CONTRALOR GENERAL

---

Karla Sofía Sandoval Domínguez

JEFA DE LA UNIDAD TÉCNICA PARA LA  
ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL ELECTORAL

María Verónica Veloz Valencia

JEFA DE LA UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL

José Pablo Carmona Villena

JEFE DE LA UNIDAD DE INFORMÁTICA Y ESTADÍSTICA

Luis Samuel Camacho Rojas

JEFE DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Lilibeth Álvarez Rodríguez

JEFA DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA

Igor Vivero Avila

JEFE DEL CENTRO DE FORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN ELECTORAL

Rocío de los Ángeles Álvarez Montero

JEFA DE LA UNIDAD DE GÉNERO Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA



## COMITÉ EDITORIAL

### PRESIDENTE

Francisco Bello Corona

### INTEGRANTES

Laura Daniella Durán Ceja

Karina Ivonne Vaquera Montoya

Roselia Bustillo Marín

Carlos González Martínez

Héctor Heriberto Zamitiz Gamboa

Amalia Pulido Gómez

Natalia Ix-Chel Vázquez González

Carlos Luis Sánchez y Sánchez

### SECRETARIO TÉCNICO

Igor Vivero Avila

---

### SUBJEFA DE DOCUMENTACIÓN Y PROMOCIÓN EDITORIAL

Graciela Martínez Huerta

### PROCESO EDITORIAL

Marisol Aguilar Hernández

Jorge Armando Becerril Sánchez

María Guadalupe Bernal Martínez

Luis Roberto Bolaños Godoy

Luther Fabián Chávez Esteban

Isabel Núñez Garduño



Serie  
Investigaciones  
Jurídicas y Político-Electorales

La primera edición de ***Representación política de indígenas y afrodescendientes en América Latina. Los casos de México, Perú y Costa Rica*** se terminó de imprimir en noviembre de 2020 en los talleres de

La edición estuvo a cargo del Área de Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 1500 ejemplares.

En la formación se utilizaron las fuentes *ITC New Baskerville*, diseñada por John Baskerville, y *Bookman Old Style*, diseñada por Morris Fuller Benton.

Publicación de distribución gratuita