



# **PARTICIPACIÓN** **DE LA POBLACIÓN** **INDÍGENA AMAZÓNICA**

**EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2010**





**PARTICIPACIÓN**  
**DE LA POBLACIÓN**  
**INDÍGENA AMAZÓNICA**

**EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2010**

*Participación de la población indígena amazónica en las Elecciones Regionales y Municipales 2010. --*

Lima: ONPE, 2011.

146 p. : ill.-- (Documento de trabajo; 29)

ISBN: 978-9972-695-53-7

PERÚ / COMUNIDADES INDÍGENAS/ CUOTA ELECTORAL/ ELECCIONES MUNICIPALES/  
PARTICIPACIÓN ELECTORAL/ MULTICULTURALIDAD / ETNICIDAD

*Participación de la población indígena amazónica en las Elecciones Regionales y Municipales 2010*

Serie: Documento de trabajo n.º 29

© Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Jr. Washington 1894, Lima 1

Teléfono: 417-0630

publicaciones@onpe.gob.pe

www.onpe.gob.pe

Todos los derechos reservados

Jefa de la Oficina Nacional de Procesos Electorales: *Dra. Magdalena Chú Villanueva*

Elaboración y edición: *GIEE - SGIIE - Área de Información e Investigación Electoral*

Gerente: *Teresa Watanabe*

Subgerente: *Carlota Casalino*

Coordinadora: *Sandra Morales*

Equipo de sistematización y análisis: *Daniel Iyua, Mariana Ramírez & Iqurdes Soldevilla*

Corrección de estilo: *Odín del Pozo*

Diseño editorial: *Erick Ragas*

Diagramación: *Magally Cancino*

Hecho el Depósito en la Biblioteca Nacional del Perú: 2013-04563

Primera edición

Lima, diciembre de 2011

500 ejemplares

Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa

# TABLA DE CONTENIDOS

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| TABLA DE CUADROS Y GRÁFICOS..... | 7  |
| PRESENTACIÓN.....                | 11 |
| INTRODUCCIÓN.....                | 13 |
| SIGLAS.....                      | 17 |

## *Capítulo I*

### *Participación y representación de las comunidades indígenas: hacia un Estado democrático multicultural*

|   |    |
|---|----|
| 1.1 <i>Democracia y participación</i> .....   | 19 |
| 1.1.1 Enfoques teóricos sobre democracia y participación .....  | 20 |
| 1.1.2 Participación política y participación electoral .....  | 22 |
| 1.2 <i>Etnia y ciudadanía</i> .....   | 26 |
| 1.2.1 Conceptualización de la etnicidad.....  | 26 |
| 1.2.2 Cultura, multiculturalismo e interculturalidad .....  | 27 |
| 1.3 <i>Participación y comunidades indígenas</i> .....  | 30 |
| 1.3.1 Surgimiento de movimientos sociales y partidos étnicos en América Latina                                    | 31 |
| 1.3.2 La etnicización en los países andinos .....   | 37 |
| 1.3.3. Indígenas amazónicos en el Perú: (in) existencia de movimiento indígena<br>y participación electoral ..... | 47 |

|     |                                    |    |
|-----|------------------------------------|----|
| 1.4 | <i>Síntesis del capítulo</i> ..... | 60 |
|-----|------------------------------------|----|

## Capítulo 2

### *La participación electoral de las comunidades indígenas amazónicas del Perú*

|       |  |     |
|-------|--|-----|
| 2.1   | <i>Información estadística y demográfica de las comunidades indígenas amazónicas</i> ..... | 67  |
| 2.1.1 | Población, familias etnolingüísticas y etnias indígenas amazónicas .....                   | 67  |
| 2.1.2 | Identidad.....   | 84  |
| 2.2   | <i>Participación política indígena: electores</i> .....                                    | 91  |
| 2.2.1 | Datos sobre la participación indígena como electores .....                                 | 93  |
| 2.2.2 | Los costos de la participación electoral .....   | 95  |
| 2.3   | <i>Participación política indígena: candidatos</i> .....                                   | 96  |
| 2.3.1 | Cuota de comunidades nativas y pueblos originarios .....                                   | 99  |
| 2.4   | <i>Participación política: autoridades</i> .....   | 104 |
| 2.5   | <i>Síntesis del capítulo</i> .....   | 105 |

6

## Capítulo 3

### *Liderazgo indígena amazónico: análisis cualitativo de casos*

|     |   |     |
|-----|---|-----|
| 3.1 | <i>Aspectos metodológicos</i> .....   | 109 |
| 3.2 | <i>Perfiles de los representantes indígenas amazónicos en los ámbitos regional, provincial y municipal</i> .....                  | 110 |
| 3.3 | <i>Estrategias y percepciones en torno a la participación electoral de los representantes entrevistados en las ERM 2010</i> ..... | 114 |
| 3.4 | <i>Síntesis del capítulo</i> .....  | 118 |
|     | CONCLUSIONES.....   | 121 |
|     | FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....   | 127 |
|     | ANEXOS.....   | 139 |

TABLA DE CONTENIDOS  
CUADROS Y GRÁFICOS

*Cuadros*

CUADRO 1.1 | p. 21

*La teoría participativa y la teoría elitista*

CUADRO 1.2 | p. 48

*Historia de la votación indígena en elecciones presidenciales y parlamentarias*

CUADRO 1.3 | p. 49

*Electores e incremento porcentual, 1978-1995*

CUADRO 1.4 | p. 50

*Crecimiento de población electoral en las regiones, 1978-1993*

CUADRO 1.5 | p. 55

*Cuota para representantes de comunidades nativas, ERM 2002*

CUADRO 1.6 | p. 57

*Cuota para representantes de comunidades nativas, ERM 2006*

CUADRO 1.7 | p. 58

*Cuota nativa regional, ERM 2010*

CUADRO 1.8 | p. 59

*Cuota nativa provincial, ERM 2010*

CUADRO 2.1 | p. 67

*Distribución de la población de las CNA, según censo de 2007*

CUADRO 2.2 | p. 68

*Familias etnolingüísticas y etnias en la Amazonía peruana*

CUADRO 2.3 | p. 69

*Familias etnolingüísticas y grupos étnicos reconocidos en el censo de 2007*

CUADRO 2.4 | p. 71

*Población según familias etnolingüísticas, censo de 2007*

CUADRO 2.5 | p. 72

*Crecimiento poblacional según familia etnolingüística, censos de 1993 y 2007*

CUADRO 2.6 | p. 73

*Porcentaje de población indígena con respecto a la población total por región, censo de 2007*

CUADRO 2.7 | p. 74

*Población indígena de acuerdo con su ubicación geográfica, censo de 2007*

CUADRO 2.8 | p. 78

*Población indígena según región y etnia a la que pertenecen, censo de 2007*

8

CUADRO 2.9 | p. 81

*Clasificación de las familias y pueblos indígenas de la Amazonía peruana*

CUADRO 2.10 | p. 85

*Disponibilidad de partida de nacimiento en población indígena menor de 18 años, según grupo de edad, censo de 2007*

CUADRO 2.11 | p. 86

*Disponibilidad de DNI en población indígena mayor de 18 años, según grupo de edad, censo de 2007*

CUADRO 2.12 | p. 86

*Población estimada sin DNI al año 2011*

CUADRO 2.13 | p. 93

*Listado de provincias para aplicación de la cuota en ERM 2006.*

*Población electoral nativa sobre población electoral, ERM 2010*

CUADRO 2.14 | p. 97

*Candidatos indígenas elegidos en los comicios distritales de las ERM 2010*



CUADRO 2.15 | p. 98

*Número de candidatos a escala provincial*

CUADRO 2.16 | p. 99

*Candidatos en el ámbito regional*

CUADRO 2.17 | p. 101

*Cuota de comunidades nativas y pueblos originarios para los consejos regionales, ERM 2010*

CUADRO 2.18 | p. 101

*Cuota de comunidades nativas y pueblos originarios para regidores provinciales, ERM 2010*

CUADRO 2.19 | p. 106

*Alcaldes indígenas en los ámbitos local, distrital y provincial, 1983-2010*

CUADRO 3.1 | p. 110

*Listado de temas y variables utilizado para la sistematización de información cualitativa*

## Gráficos

GRÁFICO 1.1 | p. 23

*Participación política y participación electoral*

GRÁFICO 3.1 | p. 111

*Lugar de nacimiento de los entrevistados*

GRÁFICO 3.2 | p. 112

*Cargos a los que postularon los entrevistados*



# PRESENTACIÓN

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), autoridad máxima en la organización y ejecución de procesos electorales, de referéndum, así como de otras consultas populares, entrega al público interesado el documento de trabajo n.º 29: *Participación de la población indígena amazónica en las Elecciones Regionales y Municipales 2010*. Aquí se presenta información sistematizada acerca de la participación electoral de los indígenas amazónicos en los comicios del año 2010. Ello se aborda a partir de una discusión académica sobre la participación política, la etnicidad y la ciudadanía en el Perú. Del mismo modo, se exploran los avances normativos que sobre el tema se han alcanzado en las últimas décadas. Y, finalmente, se concluye con el análisis detallado de la opinión de los líderes indígenas, sobre la base de entrevistas.

Con la presente publicación, una vez más, la Oficina Nacional de Procesos Electorales pone a disposición de la ciudadanía estudios que dan cuenta de su interés en el fortalecimiento de la participación electoral y el reconocimiento de una ciudadanía plena de todos los peruanos. De esta forma, expresamos nuestro compromiso con un futuro más democrático e inclusivo.

*Lima, diciembre de 2011*  
*Área de Información e Investigación Electoral*  
*Oficina Nacional de Procesos Electorales*



# INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el interés en la participación política indígena se ha puesto en evidencia debido al aumento de la presencia, actividad e influencia que han alcanzado dichos actores en el ámbito nacional. Por esta razón, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), consciente de los acontecimientos contemporáneos en nuestro país, y asumiendo su compromiso con la democracia, la ciudadanía y la cultura electoral, busca contribuir en la discusión académica sobre este tema con el presente documento de trabajo. Asimismo, cabe destacar la relevancia del mismo, en tanto se aborda un importante fenómeno político desde nuestra perspectiva institucional; ello permite, a su vez, generar conocimiento útil para mejorar la planificación, gestión y organización de los procesos electorales.

Este texto se dirige a un público en general, especializado y no especializado, con interés tanto en los debates teóricos respecto a la etnicidad y los derechos de las minorías étnicas, así como también sobre las principales características de la política indígena amazónica en el Perú. En este sentido, el *objetivo general* del presente documento de trabajo es ofrecer información sistematizada y clara sobre la participación de la población indígena amazónica en las Elecciones Regionales y Municipales (ERM) de 2010, con la finalidad incentivar posteriores investigaciones al respecto.

Entre los *objetivos específicos* del presente documento se encuentran: (1) identificar las estrategias de participación electoral de los representantes de los pueblos indígenas amazónicos; (2) describir las principales características o perfiles de los

candidatos y candidatas indígenas amazónicos; y, (3) conocer las percepciones de los representantes de los pueblos indígenas sobre su participación en las ERM 2010. Para alcanzar dichos objetivos se compiló información cuantitativa y cualitativa por medio de un trabajo de campo. Así pues, se trata de un estudio electoral exploratorio, cuya finalidad es llevar a cabo una primera aproximación al tema desde las instituciones electorales.

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos, la presente publicación se ha dividido en tres capítulos. En el primero de ellos se desarrolla teóricamente la relación entre democracia y participación, con la finalidad de distinguir dentro de esta última el aspecto político y el electoral. Luego, se continuará con la revisión de las nociones de etnicidad y de ciudadanía, con el objetivo de comprender las implicancias de una ciudadanía democrática que tome en cuenta las diferencias étnico-culturales, de allí que se presenten brevemente algunas nociones sobre multiculturalismo e interculturalidad. Finalmente, tras comprender estos conceptos básicos, se realiza un recuento sobre la participación indígena en los países andinos, enfatizando el caso peruano. De esta manera, se busca explorar algunas aproximaciones teóricas que permitan explicar por qué en algunos países surgen organizaciones políticas étnicas exitosas.

14

En el segundo capítulo se ofrece información sobre la participación electoral de las comunidades indígenas amazónicas en el Perú. En primer lugar, se explican las dificultades que se presentan al realizar encuestas que incorporan preguntas sobre etnicidad e identidad, para pasar, posteriormente, a detallar las fuentes de información que han sido empleadas. Luego, se presenta la información estadística y demográfica sistematizada disponible para las comunidades indígenas, a partir de su pertenencia a las familias etnolingüísticas. A partir de estos datos, se analiza la participación de los indígenas amazónicos en su calidad de ciudadanos, en su rol como electores y como candidatos. En el caso de su participación como electores, se enfatiza la cantidad de personas que cuenta con un documento de identidad y los costos en los que puede incurrir un ciudadano amazónico al ejercer su derecho a la participación electoral. Posteriormente, se explora la participación indígena en tanto candidatos, observando los resultados que estos lograron obtener en las ERM 2010. Finalmente, se vuelve sobre el tema de la cuota nativa, prestando atención a los retos y dificultades empíricas que padece.

En el tercer, y último capítulo, abordaremos el liderazgo político amazónico a través de un análisis cualitativo de entrevistas. Se busca distinguir, en esta sección, ciertos perfiles y rasgos característicos, de tal forma que permitan explicitar las estrategias que estos líderes utilizan al participar políticamente. De tal forma, se intenta determinar si las élites toman en cuenta las demandas indígenas, tanto en el

ámbito discursivo e ideológico, así como también, y principalmente, en términos de políticas públicas concretas. Por último, se arriban a conclusiones generales.

La publicación de este documento de trabajo, como se indicó previamente, responde al compromiso institucional de generar conocimiento sobre asuntos electorales. En ese sentido, el profundizar en la participación política indígena tiene como objetivo establecer un primer acercamiento al tema, pues ello demanda mayores estudios por parte de la academia, de las organizaciones de la sociedad civil y, sobre todo, de las instituciones políticas. Con lo anterior se pretende responder a la necesidad de fortalecer el sistema democrático y de hacerlo más inclusivo. Esperamos que el documento sea de interés y que se colabore con los estudios respecto a la participación electoral.





# SIGLAS

|         |  |
|---------|--|
| ACE     | Área de Capacitación Electoral                                     |
| AE      | Alianza electoral  |
| ASI     | Alianza Social Indígena  |
| AIDSESP | Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana           |
| CIDH    | Corte Interamericana de Derechos Humanos                           |
| CNA     | Comunidades Nativas Amazónicas                                     |
| CONAIE  | Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador              |
| CONAP   | Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú                |
| CONAPA  | Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos    |
| CONDEPA | Conciencia de Patria   |
| CPR     | Consulta Popular de Revocatoria                                    |
| CSUTCB  | Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia |
| EM      | Elección Municipal   |
| ERM     | Elecciones Regionales y Municipales                                |

|         |  |
|---------|--|
| FENAMAD | Federación de Comunidades Nativas de Madre de Dios                             |
| FICD    | Fundación Interamericana de Cultura y Desarrollo                               |
| ICDF    | <i>Inter-American Culture and Development Foundation</i>                       |
| INDEPA  | Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos |
| INEI    | Instituto Nacional de Estadística e Informática                                |
| JNE     | Jurado Nacional de Elecciones  |
| LEM     | Ley de Elecciones Municipales  |
| LER     | Ley de Elecciones Regionales   |
| LI      | Lista Independiente  |
| MAS     | Movimiento al Socialismo   |
| MC      | Ministerio de Cultura  |
| MIP     | Movimiento Indígena Pachakuti  |
| MUPP-NP | Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País                       |
| OIT     | Organización Internacional del Trabajo   |
| ONU     | Organización de las Naciones Unidas  |
| ORAU    | Organización Regional de AIDSESEP de Ucayali                                   |
| RENIEC  | Registro Nacional de Identificación y Estado Civil                             |



## CAPÍTULO I

PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN DE LAS  
COMUNIDADES INDÍGENAS: HACIA UN  
ESTADO DEMOCRÁTICO MULTICULTURAL

La historia de la participación electoral de las comunidades indígenas amazónicas en el Perú es relativamente reciente. Se inició hacia 1979, cuando se incluyó a los ciudadanos analfabetos como electores; sin embargo, fue recién en el año 2002 que se les empezó a concebir como un «grupo especial» de participación, cuando entró en vigencia la llamada «cuota indígena».

En este capítulo se da cuenta del recorrido que han llevado a cabo las comunidades indígenas amazónicas para mejorar la calidad de su participación electoral. Así, el presente capítulo se divide en cuatro subsecciones. En las dos primeras se ofrecen herramientas teóricas a tomarse en consideración al abordar nuestro objeto de estudio —democracia, participación política, participación electoral, etnicidad y multiculturalidad—; más adelante, en la tercera sección, se realiza una revisión histórico-normativa de su participación electoral, desde una perspectiva comparada —utilizando casos de la región andina— y enfatizando el proceso particular del Perú. Finalmente, este capítulo concluye sintetizando las ideas principales presentadas.

*1.1 Democracia y participación*

La democracia, en tanto régimen político («democracia política» o «poliarquía»), puede entenderse, siguiendo autores como Robert Dahl (1991, 1997) y Guillermo O'Donnell (1997, 2007, 2009), a partir de las siguientes características fundamentales: funcionarios electos, elecciones libres y justas, sufragio inclusivo, derecho a competir por cargos, libertad de expresión, fuentes alternativas de información,

derecho de asociación, funcionarios no desplazados arbitrariamente de sus cargos, funcionarios electos no sujetos a restricciones severas por actores no electos (por ejemplo, las Fuerzas Armadas) y, finalmente, resulta fundamental contar con un territorio no cuestionado, que defina claramente la población que se encuentra en condiciones de votar (O'DONNELL 2007: 152, nota 4).

Dentro de este tipo de concepción de la democracia, la participación se entiende como un elemento clave. En este acápite ahondaremos en los principales enfoques teóricos sobre la democracia y la participación, con la finalidad de destacar las diferencias entre la teoría participativa, la teoría elitista de la democracia, así como también la tradición liberal y la republicana en la participación política.

### *1.1.1 Enfoques teóricos sobre democracia y participación*

Intentar delimitar lo que significa e implica la democracia es una tarea sumamente complicada. David Held (2002) muestra detalladamente los desacuerdos que pueden surgir al tratar de llegar a un consenso sobre el concepto y aspira, más bien, a demostrar los modos como se ha entendido a lo largo de diferentes épocas y coyunturas. A continuación, se busca resaltar la participación; para ello resulta fundamental también reconocer el ámbito particular de la misma: el ámbito relativo a la arena electoral.

20

#### *a) Teoría participativa y elitista sobre la democracia*

La teoría participativa de la democracia destaca como imprescindible la intervención de los ciudadanos en todo el entramado institucional y político. Se entiende, entonces, que solo de esta forma se promoverá el desarrollo de un sistema político más democrático. De acuerdo con esta teoría, los ciudadanos deberían participar activamente tanto en las elecciones como en la asistencia a mítines o al momento de mantener contacto con los representantes políticos. En cambio, para la teoría elitista de la democracia, la participación no es el principal indicador de la existencia de una sociedad con una democracia de mayor o menor calidad. Por el contrario, resulta mucho más importante poseer determinadas instituciones, además del rol o papel que jueguen los líderes políticos dentro de la escena política.

La meta, desde la perspectiva elitista, es poder incrementar el poder de control y orientación de los gobernados sobre los gobernantes. Sin embargo, aquí los individuos juegan un papel muy limitado dentro de la democracia por lo que el fundamento de esta habría que buscarlo en la competición que se da entre los líderes políticos. Para los seguidores de esta última teoría no sería necesario medir el volumen de participación de los ciudadanos, sino las relaciones existentes entre los partidos

o los representantes elegidos. En ese sentido, para la teoría elitista, la democracia funcionaría con bajos niveles de participación ciudadana y gran autonomía de las élites. Así, incluso, se plantea que altos índices de participación podrían repercutir en una desestabilización del sistema político. En el cuadro 1.1 es posible observar las principales diferencias entre dichas aproximaciones teóricas.

**CUADRO 1.1**  
LA TEORÍA PARTICIPATIVA Y LA TEORÍA ELITISTA

|   | Teoría participativa   | Teoría elitista  |
|---|--|--|
| ¿Quién y cómo debe participar?  | Los ciudadanos interesados deben participar activa y directamente en la toma de decisiones públicas en todos los ámbitos.  | Los ciudadanos deben participar en la elección de representantes. No es necesaria una participación masiva y continuada, ya que la toma de decisiones corresponde a los políticos.   |
| ¿Qué hay detrás de la no-participación?   | Insatisfacción. Distanciamiento de la política.  | Satisfacción con el funcionamiento del sistema político.   |
| ¿Cuáles son las consecuencias de una elevada participación en todas sus formas? | Mejores ciudadanos. Mejores decisiones y mejor implementación de las mismas.   | Sobrecarga de demandas. Inestabilidad política.  |
| Críticas  | No especifica cómo poner en marcha mecanismos participativos factibles que sean extensivos e intensivos. Presupone una ciudadanía activa e interesada. La población intensamente participante no es representativa del conjunto. | Restringe excesivamente la relación entre ciudadanos y política al ámbito electoral. Se despreocupa de las actitudes de apatía política. Ignora la importancia de movimientos sociales como agentes de cambio político y social. |
| Algunos autores   | Rousseau, Macpherson, Pateman, Barber.   | Schumpeter, Sartori y Huntington.  |

21

Fuente: ANDUIZA &amp; BOSCH 2004: 25.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

### b) *La tradición liberal y republicana en la participación política*

Además de las dos teorías presentadas, también existen dos grandes tradiciones dentro de la teoría política para evaluar la participación electoral: la tradición liberal y la republicana. Si bien en ciertos casos pueden complementarse, es importante distinguir sus distintos enfoques y criterios. La posición liberal es mucho más abierta y no impone mayores requisitos a los ciudadanos; mientras que la tradición republicana ve en la ciudadanía el eje de una sociedad políticamente activa y se fundamenta en su mayor participación política.

La primera es más realista, en el sentido que se encuentra más acorde con la condición humana que surge de los procesos de modernización; contraria a la segunda

que es más exigente, incluso un tanto utópica para el contexto contemporáneo. La concepción liberal no solo sostiene que siempre existirá un segmento de ciudadanos más activo que otro, sino que también defiende esta experiencia histórica mediante argumentos teóricos, interpretando las diferencias en la participación política como expresión de la libertad que reina en la sociedad. En cambio, la concepción republicana asume que la participación política activa es precondition de una democracia cualitativamente mejor y constituye una estrategia para conseguir su consolidación.

En resumen, para el enfoque liberal, la no-participación electoral no sería un problema real en la democracia. Por el contrario, esas diferencias entre los abstencionistas y los votantes sería una muestra fehaciente, además de necesaria, de la libertad existente, que caracteriza a este tipo de regímenes. En contraste, para la teoría republicana la participación electoral en el proceso democrático resulta de gran importancia, ya que considera que la intervención activa por parte de la ciudadanía es una precondition para la consolidación del régimen político existente. Por ello, plantea la necesidad de mejorar la educación cívica y las prácticas pedagógicas, buscando formar un ciudadano con virtudes republicanas que le dé la merecida importancia a la participación político-electoral y, de esa forma, consolidar cualitativamente el régimen democrático (FRANCO-CUERVO & FLÓREZ 2009).

22 Para Dieter Nohlen (2004), en América Latina ha prevalecido discursivamente el concepto de la participación republicana. Sin embargo, esto no quiere decir que dicho ideal se haya alcanzado de manera plena en la región. Ello se debe a que la concepción republicana de la participación parece requerir de fundamentos para su «construcción» que no se encuentran en el contexto latinoamericano, tales como las condiciones socioeconómicas, el nivel de educación, la heterogeneidad social y cultural de las sociedades, las tradiciones y creencias, el concepto de poder y la actitud frente al mismo, el hábito de consenso-conflicto, entre otras realidades, parecen poner obstáculos en el camino hacia la participación ciudadana en los países de la región. De esta manera, Nohlen concluye señalando que, si bien es deseable una alta participación electoral, es necesario tomar en cuenta la multiplicidad de factores que la determinan.

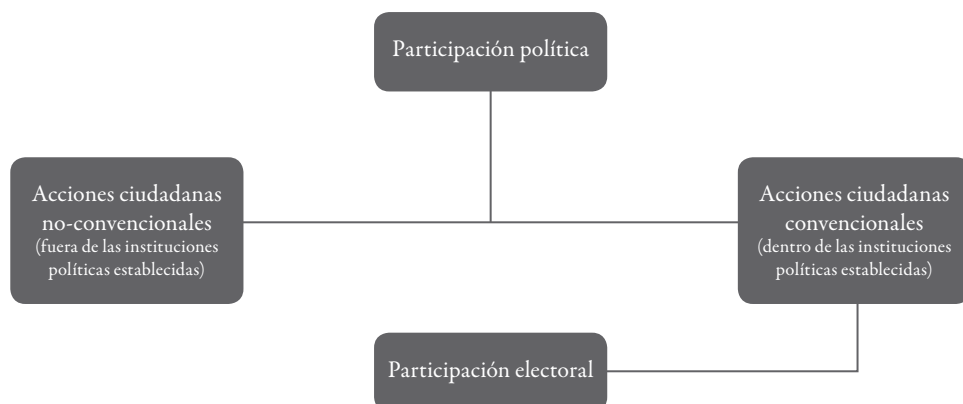
### *1.1.2 Participación política y participación electoral*

Los procesos electorales son mecanismos de participación básicos dentro de un sistema democrático, ya que permiten lograr una participación amplia e igual para todos los ciudadanos. El presente acápite tiene como objetivo definir el significado de participación electoral, en contraste con el concepto más amplio de participación política.

a) *Participación política y participación electoral no son sinónimos*

Siguiendo a Nohlen (2004), contrario a lo que sugiere el sentido común, la «participación política» y la «participación electoral» no son equivalentes. De hecho, la participación electoral constituye una de las dimensiones de la participación política. Ello quiere decir que la participación política es un campo mucho más amplio que puede incluir dentro de sus posibilidades a acciones ciudadanas convencionales y no-convencionales. Cabe señalar que el criterio para definir si una acción ciudadana es convencional o no pasa por determinar si esta se realiza al interior o fuera de las instituciones políticas establecidas. Así pues, dentro de las acciones ciudadanas convencionales se encuentra la participación electoral (véase gráfico 1.1).

**GRÁFICO 1.1**  
PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL



23

Fuente: NOHLEN 2004.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Según Franco-Cuervo & Flórez (2009) existen dos grandes enfoques para abordar el fenómeno de la participación política. El primero es el de la *reciprocidad* y el segundo es el de la *competición*. En el primer enfoque, de lo que se trata es de la interacción de los miembros de una comunidad política que busca la justicia, la cooperación y el bien común; es decir, está relacionado con un enfoque comunitario, el cual se retrotrae hasta Aristóteles. Ahora bien, a diferencia del enfoque de la reciprocidad, el de la competencia piensa a la participación política como un instrumento para influenciar a las élites gobernantes, con el fin de proteger ciertos derechos, maximizar intereses y asegurar cierta legitimidad del régimen. Se trata, pues, de una perspectiva racional y pragmática donde el fin último es el poder. Así, la participación política se define como toda actividad desarrollada



por los miembros de una sociedad dirigida a escoger a quienes gobiernan o a afectar decisiones o políticas públicas específicas.<sup>1</sup> Este enfoque de la participación es el predominante en nuestros días y, por ello, los demás autores que tematizan este asunto lo hacen teniendo como eje central al paradigma de la competición.

Por ejemplo, para Araceli Mateos (s/f) la participación política es un elemento esencial de los sistemas democráticos y, en tanto que las democracias son liberales, se tiene por principio que los ciudadanos cuentan con derechos, garantías y libertades individuales fundamentales. Dentro de este marco, la participación política puede definirse como toda actividad ciudadana cuyo objetivo sea intervenir en la designación de los gobernantes y/o influir en los mismos con respecto a una política pública. Lo que Mateos encuentra como denominador común para pensar la participación política es el hecho de que esta se dirija a intervenir en las decisiones que se van a tomar. A partir de ello, Mateos extrae tres elementos fundamentales:

- Toda participación política hace referencia a una «acción».
- Toda acción tiene la función de «influir».
- El ámbito de influencia de esa acción es «lo político».

En la base de esto se encuentran dos decisiones con respecto a la acción. Lo primero es decidir si uno va a actuar, y lo otro es, si se actúa, en qué dirección. En esa misma línea, Fernando Tuesta (2003) define la democracia como el sistema en el que la participación política es uno de sus fundamentos principales. Se trata de algo vital para la democracia misma y, en tal medida, es algo que debe buscar promoverse. Desde su perspectiva, la participación política puede ser entendida como el conjunto de acciones dirigido a provocar decisiones (y resultados) en relación con los asuntos del poder en sus diversos ámbitos. El solo hecho de participar políticamente, al margen de los resultados, implica para Tuesta una conducta activa. Por otro lado, indica que es prácticamente imposible que todos los ciudadanos participen, ya sea en mayor o menor medida, en algún tipo de actividad política, pues no todos los ciudadanos militan en partidos, asisten a asambleas, integran huelgas, concurren a manifestaciones públicas, etc. Así pues, siempre coexiste la participación política con el abstencionismo político, estas serían dos caras de la misma realidad.

### b) *La importancia de la participación electoral*

En términos generales, la participación electoral puede ser definida como el acto de votar el día de las elecciones. Mediante dicha acción se escogen a los representantes y gobernantes de acuerdo con las oportunidades que establecen tanto el

<sup>1</sup> Puede ser útil pensar en estos dos enfoques en relación con lo que ha venido llamándose la «democracia antigua» y la «democracia moderna» (SARTORI 1988).

sistema político como el sistema electoral. De acuerdo con Nohlen (2004) y con Franco-Cuervo & Flórez (2009), esta participación es fundamental por tres tipos de razones:

- *Sociológica*: es la más democrática, porque a través de ella pueden participar la mayor cantidad de ciudadanos, al mismo tiempo que es la más igualitaria ya que todos los votos valen lo mismo.
- *Política*: es el canal más directo y central de vinculación entre el electorado (con sus preferencias políticas) y el poder político.
- *Sistémica*: la vinculación que se da entre el electorado y los escogidos (representantes) está conformada, de un lado, por una entrada (*input*), entendida como la legitimación del proceso electoral llevado a cabo, y mediante el cual toda la sociedad queda ligada o relacionada; de otro, por una salida o resultado (*output*) que, por tanto, les atañe y afecta; es decir, las políticas públicas implementadas, las normas, leyes, ordenanzas o acuerdos aprobados por los órganos correspondientes que afectarán a la ciudadanía y a las personas en general.

### c) *Visiones intrínsecas y extrínsecas sobre la participación electoral*

Ahora bien, además de las razones presentadas, también es importante destacar que la participación electoral puede verse como un medio o como un fin. Desde una perspectiva denominada como *intrínseca*, la participación es un fin valioso en sí mismo. Este fin consistiría en la autorrealización en el proceso de la acción democrática conjunta y en ese «formar parte» de la mayor cantidad posible de esferas políticas y sociales. En su sentido funcional, el carácter voluntario del voto como derecho pasa a un segundo plano para imponerse su carácter de compromiso, de deber ciudadano.<sup>2</sup>

En cambio, desde una perspectiva *extrínseca*, la participación adquiere un sentido instrumental, convirtiéndose en medio para un fin. De lo que se trata, entonces, es de sostener que existe una diversidad de intereses diferentes y la voluntad de articularlos, tratando de influir en la dirección y en las decisiones del sistema político. Ello constituye una visión liberal de participación más orientada al modelo de mercado o a una perspectiva mucho más elitista (SCHUMPETER 1971) y económica (DOWNS 1965) de la democracia. Así, se ofertan múltiples cosas que los ciudadanos podían demandar. Mas cabe señalar que, bajo este paradigma, también tiende

<sup>2</sup> La participación electoral, en tanto derecho, es una posibilidad de los ciudadanos y, por ello, tienen la opción de negarse a utilizarla; es el ciudadano y solo él quien tiene la facultad de decidir si participa o no en el proceso político. Es decir, si se convierte en un ciudadano activo o en uno pasivo. La participación electoral, en tanto función (de la democracia), se entiende como una de las características constitutivas del sistema y, por ello, adquiere un carácter de compromiso y deber ciudadano (FRANCO-CUERVO & FLÓREZ 2009).

a enfatizarse la dimensión de la participación electoral como un derecho que uno debería siempre poder libremente no ejercer.

En síntesis, desde la perspectiva intrínseca, la participación electoral es vista en sí misma como un valor fundamental de la democracia, al margen de sus efectos, consecuencias, motivaciones y causas. Por otro lado, la perspectiva extrínseca considera que la participación electoral es el medio para lograr un fin: escoger a los gobernantes y legitimar el régimen. Así pues, esta visión le da valor al efecto de la participación electoral, sin tomar en cuenta exclusivamente el acto de participar en sí mismo (FRANCO-CUERVO & FLÓREZ 2009).

## 1.2 Etnia y ciudadanía

### 1.2.1 Conceptualización de la etnicidad

La definición de la etnicidad es una tarea compleja, en tanto se circunscribe a una discusión teórica entre dos perspectivas contrapuestas. Por un lado, se encuentra un enfoque antropológico dominante que asume que los grupos étnicos son agregados de individuos que esencialmente tienen una cultura común y que, a su vez, comparten «diferencias conectadas entre sí que distinguen a esta cultura discreta de todas las demás»; de manera que permite afirmar que «existen unidades étnicas correspondientes a cada cultura» (BARTH 1976: 9). En contraposición a esta formulación teórica denominada *primordialismo*, que presupone ideas preconcebidas respecto a los factores significativos en la génesis, estructura y función de estos grupos, surgió un planteamiento más crítico que considera que los grupos étnicos no son grupos concretos: el *situacionismo*. Este último problematiza la emergencia y persistencia de dichos grupos como unidades identificables por la mantención de sus límites.

En términos generales, el primordialismo entiende como grupo étnico a toda comunidad que: *i*) en gran medida, se autopropetúa biológicamente; *ii*) comparte valores culturales fundamentales realizados con unidad manifiesta en formas culturales; *iii*) integra un campo de comunicación e interacción; y, *iv*) cuenta con miembros que se identifiquen a sí mismos y sean identificados por otros, que además constituye una categoría distinguible de otras categorías del mismo orden (BARTH 1976: 11). Sin embargo, posteriormente, esta perspectiva sería cuestionada por tratarse de una visión reduccionista de la realidad, la cual da a entender que las identidades de un grupo étnico se forman a partir del aislamiento.

Por su parte, la perspectiva situacionista de Barth (1976) enfatiza dos ideas principales: primero, que los límites persisten, pese al tránsito de personas dentro de ellos, y, segundo, que las identidades de cada grupo étnico no se encuentran al

margen de la interacción social. Esto implica, pues, que los grupos étnicos no constituyen entidades congeladas e inmóviles, sino que, por el contrario, se mantienen en constante movimiento. Del mismo modo, dichos grupos existen en su relación con los Otros; vale decir que la interacción social resulta fundamental para su existencia. En ese sentido, el autor afirma que la cultura debería entenderse como una implicación o resultado, más que como una característica primaria y definitiva de la organización del grupo étnico; pues, de lo contrario, el análisis se propondría identificar y distinguir las características morfológicas de las culturas de las cuales son portadores, en vez de la organización étnica (1976: 12).

De esta forma, la segunda perspectiva descrita permite comprender el fenómeno de la etnicidad en toda su complejidad, en tanto plantea que el problema fundamental del mismo son las condiciones generativas de emergencia de distinciones étnicas y la articulación de esas distinciones con la variabilidad cultural. De esta manera, la definición del concepto en cuestión a la que se circunscribe la presente investigación es la siguiente: «la etnicidad es una organización social basada en una atribución categorial que clasifica a las personas en función de su supuesto origen, y que se convalida en la interacción social por la supuesta práctica de signos culturales socialmente diferenciadores» (POUTIGNAT & STREIFF-FENART 1995: 1).

### 1.2.2 *Cultura, multiculturalismo e interculturalidad*

27

Hacia la segunda mitad del siglo XX, surgió en Occidente el fenómeno denominado multiculturalismo —principalmente, en Canadá y Estados Unidos. En un primer momento, se caracterizó por hacer referencia a las demandas de los grupos minoritarios, tales como los homosexuales, los afroamericanos, las feministas, los grupos étnicos, entre otros. Más adelante, apareció el llamado interculturalismo, en Europa y América Latina. En el primer caso, la interacción cultural fue producto de la gran afluencia migratoria en el territorio europeo; mientras que en el caso latinoamericano se produjo en respuesta a las demandas por reconocimiento cultural y político de parte de grupos autóctonos de la región (HERNÁNDEZ 2007: 430). No obstante, cabe señalar que los debates respecto a las definiciones conceptuales de cultura, multi e interculturalismo no han quedado zanjados. En ese sentido, a continuación se esbozarán definiciones que serán útiles para arribar a una comprensión completa de nuestro objeto de estudio: la participación política indígena en el Perú.

En primer lugar, nuestro punto de partida será trazar un significado de cultura. Tal como señalan Zúñiga & Ansión (1997), la cultura y el lenguaje articulado son características propias de los seres humanos, de manera que constituyen una diferencia específica con las demás especies. Ello implica que los seres humanos cuentan con la capacidad de moldear y transformar no solo su entorno natural, sino tam-

bién sus propias relaciones con el mundo, así como también su forma de vivir. Con relación a la cultura, si bien las expresiones materiales manifiestas son parte de la misma, es importante tener en cuenta que no se reduce a la suma de todas sus producciones «externas». Por el contrario, lo central de la cultura no es visible, pues se relaciona con el mundo interno de quienes la comparten, con hábitos adquiridos y comunes mediante los que nos vinculamos con el mundo.

Para Heise, Tubino & Ardito (1994) cultura es un conjunto de formas y modos adquiridos de concebir el mundo —modos de pensar, de hablar, de expresarse, percibir, comportarse, organizarse socialmente, comunicarse, sentir y valorarse a uno mismo en cuanto individuo y en cuanto a grupo, entre otras—. Del mismo modo, señalan que dichas concepciones del mundo se encuentran en un proceso constante de cambio. Dicho proceso de transformación cultural puede suceder de maneras diversas; así, por ejemplo, al asumir o apropiarse de nuevas formas o modos culturales. Para estos autores, la no-eliminación de los valores fundamentales de la cultura, por medio de dicha apropiación, implica que lo «apropiado» pasa a formar parte de lo propio de dicha cultura.

28

Desde esta perspectiva, entonces, podrían establecerse dos aproximaciones diferentes entre las culturas. Por un lado, se habla de un proceso de *integración* cuando una cultura hace suyos elementos foráneos sin perder sus caracteres originales, organizando dichos elementos según los modelos y valores autóctonos. Mientras que, por otro lado, si la adopción de los elementos foráneos va acompañada de la eliminación de los valores fundamentales de las tradiciones del grupo, dejándose absorber por modelos y valores ajenos —que tienden a ser dominantes—, se denomina proceso de *asimilación*. Así pues, Heise, Tubino & Ardito (1994) toman como ideal normativo el hecho de que las culturas puedan lograr una autoestima equilibrada tanto en el ámbito grupal como individual, lo cual consiste en valorarse a uno mismo, acoger lo propio con aprecio y, al mismo tiempo, engendrar en uno mismo una actitud de apertura a lo externo que constituye la condición para la comunicación intercultural.

Ahora bien, para comprender cabalmente el concepto de interculturalidad es necesario aclarar el concepto de multiculturalidad. Según Miriam Hernández (2007), la multiculturalidad es un término descriptivo, el cual da cuenta del hecho de que existan diversos grupos culturales en un mismo contexto. Así, dicho concepto no resulta comprensible sin su relación con la diversidad cultural en tanto pluralidad de culturas. En ese sentido, «la multiculturalidad afirma la diversidad cultural como una realidad». Por su parte, la interculturalidad hace referencia a la «interacción o al encuentro específico entre dos o más grupos culturales, suponiendo que las sociedades son multiculturales». Esta asume, de tal manera,

encuentros entre culturas desconocidas entre sí, enfatizándose, pues, la interacción y la relación (2007: 434).

De esta manera, autores como Fidel Tubino (2002), en la línea de Jürgen Habermas (1999) y de Will Kymlicka (1996), afirma que la tarea contemporánea es «interculturalizar la cultura política» y comprometerse con la «construcción de ciudadanías culturalmente diferenciadas». Afirma, así, la importancia de tomar conciencia histórico-cultural sobre las identidades y relaciones sociales, lo que evitará la naturalización de algo contingente y el intento de hacerlo pasar como necesario. Ello debido a que el establecer un orden por convención como si fuese un orden natural fue una de las principales estrategias para legitimar relaciones de dominación, como ocurrió durante el colonialismo, donde se estableció una república de españoles y otra de indios. Si bien la Ilustración y el liberalismo modernos cuestionaron muchas de estas ideas, dichas corrientes de pensamiento promovieron un ideal de igualdad *asimilacionista*, donde los grupos minoritarios irían homogeneizándose con los hegemónicos.

Frente a la situación descrita en el párrafo anterior, Carlos Iván Degregori (1999) afirma que uno de los ideales más importantes del paradigma multicultural se refiere al hecho de que los diferentes grupos étnicos o culturales puedan coexistir pacíficamente, resolviendo sus tensiones, roces y diferencias por medio de valores liberales como la tolerancia y el respeto. De igual manera, se enfatizan las acciones afirmativas para equiparar la condición socioeconómica de los diferentes grupos. Sin embargo, el autor pone en evidencia las diferencias sociales entre la realidad peruana y la de países como Estados Unidos. Considera que dicha política se aplica únicamente en realidades como la norteamericana, donde se han conseguido logros importantes en cuanto a tolerancia, reconocimiento y acción afirmativa; mientras que, en Perú, prevalece la estrategia de disimulo, «donde los estigmatizados han tratado de ocultar aquellos rasgos por los cuales son estigmatizados» (DEGREGORI 1999: 2-3). En palabras de Kymlicka: «el término multiculturalismo abarca formas muy diferentes de pluralismo cultural, cada una de las cuales plantea sus propios retos», pues las distintas formas de incorporación afectan a la naturaleza de los grupos minoritarios y el tipo de relaciones que estos desean con la sociedad de la que forman parte (1996: 25).<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Por un lado, Kymlicka hace referencia a las «minorías nacionales» que exigen diversas formas de autonomía o autogobierno para asegurar su supervivencia como sociedades distintas y, por otro lado, se refiere a la diversidad cultural que surge de la inmigración individual y familiar. El primer caso se acerca más a realidades como la latinoamericana; mientras que el segundo es más frecuente en países como Canadá o Estados Unidos (1996: 26).

En términos generales, autores como Charles Taylor (1993) apuestan por la subordinación de la autonomía individual en función de la defensa de las identidades culturales. De esta forma, el respeto a las identidades particulares pasa por respetar las tradiciones colectivas que constituyen el marco dentro del cual los individuos construyen sus planes de vida y sus proyectos de realización personal. Así, por ejemplo, una de las implicancias que se derivan de este fenómeno es el hecho de que las escuelas se encuentren en la obligación de alfabetizar a los niños en su lengua materna y, del mismo modo, que en los juzgados se administre justicia en la lengua local.

Más allá de la existencia de hecho de las relaciones interculturales, la interculturalidad puede tomarse como principio normativo («deber ser»). Entendida de ese modo, la interculturalidad implica la actitud de asumir positivamente la situación de diversidad cultural en la que uno se encuentra, promover relaciones dialógicas y equitativas entre los miembros de universos culturales diferentes, con el fin de buscar reconocimiento y derecho a la diversidad, oponiéndose a las prácticas discriminatorias (ZÚÑIGA & ANSIÓN 1997). Así, a diferencia del multiculturalismo, la interculturalidad fomenta la integración de los diferentes pueblos en el terreno público a partir de sus tradiciones.

30 Ahora bien, tomando en consideración las definiciones expuestas sobre cultura, multiculturalismo e interculturalidad, junto con los desafíos que involucra su aplicación en la realidad peruana, abordaremos cómo se ha llevado a cabo la participación política indígena en la región andina y, específicamente, en nuestro país.

### 1.3 *Participación y comunidades indígenas*

En las democracias modernas, los partidos políticos cumplen con la labor fundamental de establecer el enlace primario entre el Estado y la sociedad. Tal como indica Arturo Valenzuela (2008), «la democracia depende de la estructuración de organizaciones en la sociedad civil que canalicen las voluntades individuales y estructuren alternativas de poder y que formalicen las preferencias ciudadanas». En esa línea, los partidos políticos juegan un papel fundamental en dos ámbitos del sistema de representación: en el electorado y en la esfera institucional. En primer lugar, los partidos políticos representan la voluntad del electorado al presentar distintas candidaturas para ocupar cargos públicos, canalizando las distintas expresiones de la voluntad ciudadana, «articulando intereses y agregándolos hasta conformar propuestas alternativas de poder» (VALENZUELA 2008: 24). Del mismo modo, los partidos también reflejan las escisiones sociales (clivajes sociales) y, permiten dar forma a la fisonomía del país. En segundo lugar, estas instituciones también resultan fundamentales para la democracia «por su papel clave en la organización y estructuración del proceso

de toma de decisiones en las esferas institucionales de la democracia como son los parlamentos y el ejecutivo» (VALENZUELA 2008: 25).

Si tomamos en consideración los dos niveles de representación que cumplen los partidos políticos en los sistemas democráticos, resulta pertinente analizar la calidad de dicha representación en los países andinos, donde el clivaje étnico ha ido adquiriendo cada vez mayor importancia. De esta forma, se busca comprender los logros y desafíos que aún enfrenta la representación política de la población indígena en esta región.

### *1.3.1 Surgimiento de movimientos sociales y partidos étnicos en América Latina*

En las últimas décadas, se observa la activación del clivaje étnico en varios países de la región andina. Así, pues, resulta evidente que la afiliación partidaria y la votación en países como Ecuador y Bolivia, muchas veces, se define a partir de la identificación étnica de los electores, quienes buscan el reconocimiento y la reivindicación de sus derechos culturales, históricamente postergados por el llamado «colonialismo interno» (CORDERO 2011). A su vez, los partidos políticos eligen candidatos, establecen alianzas, diseñan plataformas, construyen un discurso y exaltan recursos simbólicos característicos de este sector de la población con la finalidad de obtener su voto. De esta forma, hoy en día incluso los partidos tradicionales se han visto en la necesidad de incluir candidatos y símbolos étnicos que les permitan competir en los comicios.

Para lograr una plena comprensión sobre las organizaciones políticas y su relación con la cuestión étnica se hará referencia, principalmente, a las teorías que presentan Donna Lee Van Cott (2005) y Raúl Madrid (2008, 2011). En ese sentido, se tomarán algunos elementos teóricos de ambas propuestas con la finalidad de complementarlas entre sí. De esta forma, partimos de la definición de partidos étnicos como «una organización autorizada para competir en elecciones, donde la mayoría de sus líderes y miembros se identifican como pertenecientes a un grupo étnico no dominante y cuya plataforma electoral incluye entre sus demandas principales programas de naturaleza étnica o cultural» (VAN COTT 2005: 3). Del mismo modo, cabe destacar los múltiples elementos que deben tomarse en consideración para comprender las posibles variables explicativas de las organizaciones políticas étnicas; estos son los siguientes: *a)* partidos y sistemas de partidos; *b)* descentralización y escaños reservados; *c)* organización y recursos; y *d)* actores, élites y discursos.



a) *Partidos y sistemas de partidos*

Debido a que las organizaciones políticas étnicas tienen rasgos distintivos, Van Cott señala que la clásica teoría sociológica de Lipset & Rokkan (1967) acerca del origen de los partidos resulta insuficiente para explicar la emergencia de las agrupaciones étnicas, en tanto la activación de dichos clivajes no es «mecánica» o «espontánea», sino que, por el contrario, requiere de ciertas condiciones: la movilización de organizaciones étnicas que busquen reivindicar derechos, demandas, entre otros, para los distintos grupos étnicos. Una influencia importante para incentivar esta participación se encuentra en las instituciones políticas y en las relaciones de poder que existen en el sistema de partidos (VAN COTT 2005: 8). La manera como se ha configurado el sistema de partidos también influencia las decisiones de los movimientos sociales de participar electoralmente, al igual que el grado de apertura del sistema de partidos —que debe permitir la incursión de nuevos competidores— es clave para comprender la formación de partidos étnicos en América Latina (VAN COTT 2005: 33). Siguiendo esta línea argumentativa, cabe señalar tres elementos principales que podrían generar una apertura del sistema de partidos:

- 1) Determinar el grado de desapego (*dealignment*) de la ciudadanía con respecto a los partidos políticos que conforman un sistema de partidos determinado. De esta forma, un escenario favorable para la incorporación de nuevas agrupaciones políticas se da cuando la votación combinada de los principales partidos desciende sistemáticamente.
- 2) Determinar la magnitud de la fragmentación en el sistema de partidos. Este fenómeno es importante, en tanto permite que nuevos partidos puedan competir y obtener escaños. Ello se explica porque, en un sistema altamente atomizado, los partidos políticos no suelen sacar más del 25% de los votos en las elecciones, lo cual incentiva la creación de alianzas electorales y poselectorales con la intención de conformar una mayoría que pueda gobernar y, a su vez, posibilita que partidos pequeños puedan acceder a recursos del gobierno. De esta manera, al aumentar el número de agrupaciones políticas, la oferta política, se permite que el elector demande más (y/o diferentes) cosas no tradicionales. Así, incrementa la posibilidad de que se establezcan y/o activen nuevos clivajes.
- 3) Finalmente, es importante examinar la debilidad electoral de los partidos de izquierda. Esto es así, en tanto la debacle de la izquierda abre un espacio para que surjan movimientos étnicos autónomos que también se oponen a la economía de libre mercado y buscan valores que, en muchos casos, son compatibles con el multiculturalismo. De ahí que estos grupos puedan acercarse, tanto a los sectores que simpatizan con la izquierda más «vieja» —políticas redistributivas—, como a la más «nueva» —políticas de identidad—. Según Van Cott (2005), si los partidos de izquierda son débiles, las organizaciones étnicas podrían emerger como una alternativa autónoma.

De esta forma, se argumenta que existen sistemas de partidos que presentan características que incentivan la creación de nuevas agrupaciones políticas; mientras que otros generan el efecto contrario. Resulta evidente que, en aquellos contextos donde no se logra satisfacer las demandas por políticas territoriales ni se representa cierto clivaje social, se configura un ambiente propicio para la emergencia de nuevos partidos, particularmente de tipo étnico. De no ser satisfechas las demandas de los electores por medio de los partidos tradicionales, según la teoría sistémica (EASTON 1992) y posestructuralista (LACLAU 2005), se plantean serios dilemas al sistema político.

No obstante, al observar el caso peruano, se evidencia que la presencia de los tres factores antes señalados no dio lugar al surgimiento de partidos étnicos exitosos. Entonces, es posible afirmar que las variables relativas al sistema de partidos resultan necesarias, mas no suficientes para explicar dicho fenómeno. Ahora bien, ¿en qué medida influyen aspectos institucionales como el proceso de descentralización o la denominación de escaños reservados para ciertos ciudadanos?

#### b) *Descentralización y escaños reservados*

De manera complementaria, resulta relevante tomar en cuenta si el contexto institucional se caracteriza por ser abierto o permisivo para la conformación de nuevas organizaciones. En este ámbito, cabe enfatizar la existencia de dos reformas institucionales cruciales: la descentralización y la existencia de escaños reservados para distintas minorías, entre ellas la étnica.

En primer lugar, la descentralización es clave porque genera campos de juego donde actores más débiles, con menos recursos y menor grado de institucionalización, pueden competir a escala distrital, provincial y regional (MAINWARING & SCULLY 1995). En la misma línea, si las leyes son permisivas y flexibles con la inscripción de organizaciones políticas pequeñas, con pocos recursos, aumentarán los incentivos para conformar partidos étnicos que participen en elecciones.

En ese sentido, es posible afirmar que resulta más probable que surjan nuevos partidos étnicos en países con una descentralización pronunciada. Ello se debe al hecho de que las minorías étnicas tienden a concentrarse geográficamente, ya que esto promueve la autorreproducción de la comunidad cultural, lo cual también fortalece los lazos de solidaridad entre los miembros del grupo étnico. Lo segundo, es importante porque genera mayor protección frente a la discriminación y violencia a la que pueden estar muchas veces expuestos. Así, contar con la posibilidad de conformar partidos a escala local es clave, pues disminuye los costos de movilización tanto para la formación como para la competencia electoral del partido.

Además, si los requisitos para registrar un partido son mínimos —es decir, si no se establecen penalidades para las organizaciones que obtengan un mal desempeño electoral— habrá mayores estímulos para conformar nuevas organizaciones políticas de carácter étnico.

En la misma línea, la aplicación de cuotas para determinados grupos étnicos consiste en uno de los incentivos más eficaces que existen, ya que promueve directamente el interés por la participación política al interior de estos grupos. Incluso, muchas veces, dicho incentivo suele ir acompañado del acceso gratuito a los medios de comunicación o al financiamiento público. Otra ruta institucional posible consiste en la inclusión de un porcentaje de minorías étnicas en las organizaciones políticas tradicionales, lo cual puede desincentivar la conformación de partidos étnicos y transformar la representación política de dicho grupo social en una mera formalidad. Para autores como Van Cott (2005) y Espinosa & Lastra (2011), el Perú se encontraría en el segundo escenario descrito.

Por otro lado, autores como Madrid (2008, 2011) precisan que estas variables de tipo institucional resultan útiles al momento de comprender el surgimiento de los partidos étnicos; sin embargo, no permiten explicar su éxito electoral. Por ejemplo, las reformas institucionales de Bolivia ciertamente influyeron en generar organizaciones étnicas, pero estas variables no explican por qué el Movimiento al Socialismo (MAS) fue exitoso y no así el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP).

En síntesis, las variables institucionales —sobre todo las reglas electorales—, son de gran importancia debido a que podrían fomentar el ingreso de nuevas organizaciones menos fuertes y más pequeñas a la competencia electoral. Así, se ha destacado la relevancia de la descentralización, al igual que la garantía de escaños para los grupos étnicos.

### c) *Organización y recursos*

Además de las variables previamente señaladas —instituciones flexibles y un sistema de partidos abierto a nuevas organizaciones—, es necesario que los grupos étnicos cuenten con una organización y recursos. Sin esta «maquinaria» es muy complicado que los grupos étnicos logren conformar una agrupación política exitosa. Ello supone prestar atención a múltiples factores: las organizaciones de las comunidades étnicas, sus liderazgos, sus estructuras de parentesco, sus reglas y sus hábitos. De igual forma, requiere que el estudio permita comprender el proceso histórico particular de los diferentes grupos, con la finalidad de observar los cambios y continuidades en los elementos ya mencionados.

En América Latina, desde la tercera ola democratizadora (HUNTINGTON 1994), fueron los movimientos sociales los que han configurado las organizaciones políticas, a diferencia de épocas anteriores, donde la relación que predominaba era la inversa. De ahí que un primer elemento importante para configurar partidos étnicos funcionales sea una movilización y organización social exitosa. En los casos donde se ha dado la movilización, ha sido para defender derechos constitucionales. Si la movilización obtiene logros, los líderes de los movimientos sociales se empiezan a percibir como líderes políticos que pueden buscar reformas dentro del sistema político. Surge así la confianza y el interés para participar en la esfera formal. Pero para poder hacer ello de manera exitosa se requiere de tres recursos:

- 1) Lo primero es una densa red de organizaciones de afiliados. Al no tener recursos financieros, las redes de solidaridad constituyen el medio del que se sirven los partidos étnicos durante las campañas. Del mismo modo, crear lazos y raíces fuertes con organizaciones de la sociedad civil también resulta importante para dicho propósito.
- 2) Lo segundo es el grado de madurez organizacional. Este se refiere a determinar la edad de la jerarquía más alta del movimiento —por ejemplo, el ámbito nacional. Así pues, mientras más tiempo tenga una organización y más experiencia política haya acumulado, mayor será el sentimiento de fidelidad de sus integrantes y su identificación colectiva con la organización (HUNTINGTON 1972). Ello permite aumentar las probabilidades de contar con personal estable, profesional y calificado, además de un programa coherente y articulado.
- 3) Finalmente, debe prestarse atención al tamaño, dispersión y concentración de la población. Las probabilidades de éxito para conformar partidos étnicos aumentan cuando estos se originan en circunscripciones electorales donde la población étnica que buscan representar es alta. Si los otros partidos que compiten no toman en cuenta sus demandas, podrían verse perjudicados en la competencia electoral, pues representan un porcentaje significativo del electorado (VAN COTT 2005: 42-48).

Desde esta perspectiva, los países sin un movimiento social indígena fuerte, como el Perú, no serían capaces de generar una organización política étnica exitosa.<sup>4</sup> Pese a que los movimientos sociales son importantes para determinar el éxito de los partidos étnicos (MADRID 2008, 2011) —tal como evidencian los casos de Ecuador y Bolivia—, es preciso señalar que dicha explicación presenta ciertos límites. No permite comprender el hecho de que los movimientos sociales indígenas que son fuertes lo han sido a lo largo de varios procesos electorales; mientras que

<sup>4</sup> Debe recordarse que, si bien comparativamente puede concebirse al movimiento indígena local como más débil frente a otros países andinos, también es cierto que en lo que respecta a la protección legal de territorios y educación intercultural bilingüe se ha ido alcanzado cada vez mejores resultados.

los partidos étnicos no han alcanzado la misma votación a lo largo de diversos procesos. Por otro lado, tampoco permite dar cuenta sobre la existencia de partidos étnicos exitosos en lugares donde el movimiento social no es fuerte —como por ejemplo, el MAS en zonas urbanas—. Tales aspectos podrían ser abordados tomando en cuenta la perspectiva de Madrid, quien explica que el éxito de los partidos étnicos exige que estos vayan más allá del movimiento social, con una plataforma populista e inclusiva, de tal forma que sea posible apelar a sectores urbanos bajos y medios, así como también a sectores rurales e indígenas.

d) *Actores, élites y discursos*

Al igual que la organización y los recursos, también resulta de gran relevancia la definición de la élite política en los grupos étnicos, pues, es ella la que finalmente tomará decisiones y establecerá las estrategias y planes de acción. Del mismo modo, son dichos dirigentes quienes definirán el discurso que será utilizado para atraer al electorado. La importancia de la retórica que construyen los partidos étnicos es tal que permitiría explicar de manera significativa su éxito electoral. En esta línea, Madrid (2008, 2011) sostiene que los partidos indígenas, así como los partidos mestizos, fueron exitosos cuando emplearon una combinación de apelaciones étnicas y populistas inclusivas. El caso paradigmático de ello es Evo Morales y el MAS. Este líder presentó una estrategia populista y, a su vez, buscó llegar a organizaciones y dirigentes no-indígenas, al mismo tiempo que mantuvo lazos estrechos con el movimiento indígena.<sup>5</sup>

Los partidos indígenas pueden usar distintas apelaciones para el votante indígena. Entre ellas, se encuentra el hecho de nominar muchos candidatos indígenas, mantener vínculos con sus organizaciones, invocar símbolos indígenas tradicionales y hacer suyas las demandas a largo plazo del movimiento indígena. No obstante, para poder atraer a los votantes no-indígenas —y aumentar sus posibilidades de éxito electoral—, estos partidos se ven en la necesidad de practicar gestos, decisiones y una retórica que no incentiven la exclusión. Por ejemplo, tener candidatos blancos y mestizos, así como líderes y organizaciones que lo demuestren, es propio de una plataforma inclusiva. Muchas de estas estrategias populistas suelen apelar a los más

<sup>5</sup> El populismo es entendido por dicho autor como una estrategia de campaña y de gobierno, donde un líder personalista busca movilizar a las masas en oposición a las élites y políticos tradicionales (*anti-establishment*). Para Madrid puede haber populismo tradicional (nacionalista y con políticas intervencionistas), populismo neoliberal y etnopolulismo (puede ser inclusivo o exclusivo). A su vez, el etnopolulismo puede combinarse con políticas tradicionales o neoliberales. Así, explica que algunos partidos indígenas podrían considerarse populistas debido al personalismo que los caracteriza y al discurso *anti-establishment* que predicán, a través de una retórica nacionalista e intervencionista. Estas apelaciones han logrado ser exitosas debido a altos niveles de desencanto con la política que hay en la región. El MAS y Pachakutik serían los ejemplos emblemáticos de dichos casos, pues, si bien son movimientos que tienen raíces en la sociedad, existen elementos personalistas y carismáticos en sus candidatos.

pobres de la población, atacar el *establishment* político, hacer apelaciones personalistas, denunciar la intervención extranjera y proponer una redistribución del ingreso con una mayor intervención del Estado en la economía. Saber articular bien todos estos elementos contribuye de manera decisiva, según Madrid, a aumentar las posibilidades del éxito electoral de una organización política étnica. La misma estrategia suele ser empleada por los partidos mestizos, combinando apelaciones populares y étnicas con la finalidad de ensamblar amplias coaliciones multiétnicas. Esta adquiere éxito debido a un mestizaje de larga data en la región, que tiende a desaparecer tanto la polarización como las divisiones, lo cual —sumado a una fluida identidad étnica— ha permitido aglutinar el voto de blancos y mestizos.<sup>6</sup>

En suma, podemos afirmar que la participación indígena se encuentra relacionada con diversos factores: las reglas del sistema electoral, el grado de apertura del sistema de partidos, la institucionalización, recursos con los que cuenta la organización y, finalmente, las estrategias y decisiones que tomen las élites, además del tipo de discurso, campaña y plataforma que construyan.

### 1.3.2 *La etnicización en los países andinos*

En las dos últimas décadas, a lo largo de América Latina, han emergido movimientos sociales cuyas acciones de protesta buscan el reconocimiento de derechos preferenciales, alegando su origen étnico. Estos movimientos indígenas ocupan un lugar central en el escenario político nacional, principalmente, en los países andinos, debido al éxito que han alcanzado por el multiculturalismo que caracteriza a dichas sociedades. En ese sentido, resulta relevante explorar el proceso y las dinámicas desarrolladas por dichos movimientos al ingresar en la esfera política, ya que plantean modelos alternativos de representación democrática, con respecto a la inclusión, deliberación y participación. Así pues, dicha participación deberá ser comprendida en el marco de la jurisprudencia internacional, que promueve cambios constitucionales, así como en las normas jurídicas, con la finalidad de reconocer derechos específicos a las poblaciones indígenas. Por dicha razón, resulta pertinente abordar, en primer lugar, la definición de población o pueblo indígena.

37

#### a) *Hacia una definición del concepto 'indígena'*

En América Latina, la diversidad cultural fue afrontada a través de políticas indígenas esencialmente *asimilacionistas*, diseñadas de acuerdo con los modelos

<sup>6</sup> Madrid afirma que un factor que permite comprender el éxito de las apelaciones étnicas inclusivas es el mestizaje. Dicho proceso debe ser entendido como una mezcla biológica y de asimilación cultural, a través del cual los indígenas abandonan sus costumbres tradicionales y empiezan a autoidentificarse como mestizos.

eurocéntricos decimonónicos. En esa línea, el proceso de modernización conduciría inevitablemente a la desaparición de los pueblos indígenas: de sus lenguas, costumbres, tradiciones, formas de vida, etc. No obstante, frente a esta situación de marginación, los pueblos indígenas comenzaron a movilizarse en la década de los setenta. A través de estas manifestaciones se harían visibles sus exigencias de justicia y de reivindicación ante la opinión pública, los gobiernos nacionales y diversas instancias internacionales (STAVENHAGEN 2002: 152-153).

De esta manera, las demandas por reivindicaciones étnicas y la implementación posterior de los derechos en esta materia —entre los cuales se circunscriben los derechos indígenas—, tanto en el ámbito internacional como nacional, produjo que el término indígena sufra modificaciones notables. Se transformó entonces de «un vocablo con connotaciones discriminatorias [...], en un término mediante el cual se reconocen distinciones culturales y sociológicas, que además se han convertido en muchas ocasiones en un llamado simbólico a la lucha por la resistencia, la defensa de los derechos humanos y la transformación de la sociedad» (STAVENHAGEN 2002: 157).

38 Según Rodolfo Stavenhagen, existe un origen colonial en el uso actual del concepto ‘indígena’. Se consideran indígenas solo a aquellos que son «descendientes de los pueblos que ocupaban un territorio dado cuando este fue invadido, conquistado o colonizado por una potencia o una población extranjera» (STAVENHAGEN 2002: 157). De esta forma, dicha noción conlleva la idea de «ocupante originario» de un territorio dado, lo cual constituye una categoría ambigua, en tanto «la ocupación original, en la mayoría de los casos, no puede ser documentada fehacientemente». Del mismo modo, la *indigeneidad* entendida en dichos términos «sugiere una continuidad histórica entre la población indígena original y la que actualmente se identifica como descendiente directa de aquellas» (STAVENHAGEN 2002: 159), pese a que la mayoría de estas poblaciones ha experimentado tanto mezclas biológicas como culturales.

Siguiendo esta línea, podría decirse que la indigeneidad es, con frecuencia, «el resultado de políticas gubernamentales impuestas desde arriba y desde afuera». De igual manera, según Mires, la mayoría de veces, esta es producto de un discurso construido por las élites intelectuales emergentes de los propios pueblos indígenas y sus simpatizantes (STAVENHAGEN 2002: 160).

Ahora bien, resulta pertinente explorar los instrumentos legales a escala internacional. Estos podrían haber influido de manera significativa en la activación y el fortalecimiento de la identidad étnica y, como consecuencia de ello, en la organización y movilización de dicha población.

b) *Definición normativa de ‘pueblos indígenas’*

Si bien hubo una preocupación por construir normatividad jurídica específica en beneficio de grupos étnicos desde el siglo XX en Europa —tras la Primera Guerra Mundial, por medio del Pacto de la Liga de Naciones (1919)<sup>7</sup>—, recién en las últimas décadas se han realizado avances notables en el derecho internacional consuetudinario, donde se reconoce a los indígenas como grupos o colectivos diferenciados. A su vez, se han desarrollado normas positivas, doctrina y jurisprudencia relativa a derechos indígenas basados en el principio de autodeterminación (TOLEDO 2004: 4).

El primer instrumento internacional vinculante que versa sobre los derechos de las poblaciones indígenas y tribales fue establecido en el año 1957 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Se denominó Convenio N.º 107 y estuvo fuertemente influenciado por la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en 1949. Sin embargo, a partir de los años setenta, algunos activistas indígenas pusieron en evidencia las insuficiencias de esta medida legal, en tanto se reducía la problemática indígena a la lucha contra la discriminación de dicha población en el mercado laboral e incentivaba a la integración social de sus integrantes. Por ello se rechazó dicho convenio, con el argumento de que respondía a una visión *integracionista* y *asimilacionista*.

Así pues, en 1989 la OIT adoptó el Convenio N.º 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, el cual se elaboró sobre la base de un meticuloso estudio sobre el problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas, realizado por la Comisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías. De esta forma, se produjo un cambio de una perspectiva asimilacionista a una que respeta y valora las culturas indígenas (GARCÍA & LUCERO: 2003: 9). Este instrumento jurídico internacional, de carácter vinculante, se estableció con la modalidad de ratificación abierta para los Estados miembros de las Naciones Unidas. Al ratificar el Convenio N.º 169, se establecía un plazo de un año para cambiar las legislaciones nacionales y aplicar políticas públicas específicas en relación con dicho instrumento y, a su vez, se encontrarían ya sujetos a supervisión en cuanto a su implementación.

El Convenio N.º 169 de la OIT establece en los tres primeros artículos las definiciones y lineamientos más importantes respecto a los pueblos indígenas:

<sup>7</sup> Por medio de dicho acuerdo, se planteó un sistema de protección en beneficio de las minorías étnicas que vivían en algunos estados nuevos de Europa Central y Oriental, aunque rápidamente perdió vigencia debido al surgimiento de ideologías extremistas. Así, con el fin de la Segunda Guerra Mundial (1949) esta idea fue retomada por la OIT, que desde su origen mostró su preocupación por la esclavitud, que aún existía en algunos países.



## Artículo 1

## 1. El presente Convenio se aplica:

- a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
- b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas 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 o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

3. La utilización del término «pueblos» en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.<sup>8</sup>

De esta forma, el Convenio N.º 169 zanjó la discusión respecto a las implicancias políticas del uso del término población o pueblo, ya que el segundo implica el reconocimiento a la autodeterminación. Veinte años después, de la adopción de este instrumento jurídico, el 13 de septiembre de 2007, la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, con el respaldo de 143 Estados.<sup>9</sup> Dicha declaración buscó ser un referente para promover nuevas leyes, prácticas jurídicas diferentes y una cultura política distinta entre los Estados miembros de la ONU. No obstante, no existe ningún medio coercitivo capaz de asegurar su aplicación.

Así pues, a partir de lo antes señalado, y siguiendo a la especialista en temas indígenas amazónicos Adda Chuecas, podemos definir como indígenas:

[...] a los descendientes de los habitantes originarios de una región antes de la colonización y que han mantenido total o parcialmente sus características lingüísticas, culturales y organización social. Además, la autoidentificación es el criterio fundamental para determinar quién es indígena (CHUECAS 2003).

### c) *Análisis de casos*

En la región latinoamericana existen distintos enfoques desarrollados para explicar la relevancia contemporánea de la identidad indígena, así como los procesos

<sup>8</sup> Extraído de Convenio N.º 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, pp. 17-18: <[http://www.oit.org.pe/wdms/bib/publ/libros/convenio\\_169\\_07.pdf](http://www.oit.org.pe/wdms/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf)>.

<sup>9</sup> Todos los Estados europeos y latinoamericanos respaldaron la adopción de dicha declaración, con la excepción de Colombia.

de organización en torno a ella. Así está el primordialismo —el cual fue abordado previamente—, el instrumentalismo, los argumentos estructuralistas respecto a la pobreza y desigualdad, al igual que los posestructuralistas y el enfoque a partir del proceso de globalización (DEL ÁLAMO 2007: 269). Ahora bien, cabe precisar que el enfoque que se asume en el presente trabajo para explicar las movilizaciones indígenas en los países andinos —Ecuador, Bolivia, Colombia y Perú— parte del progresivo debilitamiento estatal, siguiendo la tesis de Guillermo O'Donnell (1997, 2004) y retomando el enfoque de Ramón Pajuelo (2004). En ese sentido, se toma en consideración el deterioro institucional, la ineficacia administrativa y funcional, la pérdida de soberanía territorial, asimismo se alude a la ciudadanía de baja intensidad existente en dichos países. Esta implica que los ciudadanos no cuentan con facilidades de acceso a derechos civiles ni políticos o, incluso, no pueden ejercer una ciudadanía efectiva (LÓPEZ 1997). De esta manera, se resalta el hecho de que este proceso de debilitamiento del Estado se haya producido de manera simultánea al aumento y la expansión de la democracia en la región.<sup>10</sup>

Del mismo modo, es preciso contextualizar dicha participación política indígena dando cuenta de los cambios que se han producido durante las últimas décadas, tales como los ajustes estructurales, la modernización estatal y la expansión del libre mercado, así como también la acentuación del proceso de globalización. Estas dinámicas han dado lugar a transformaciones profundas en la clasificación social de la población, las identidades socioculturales y la soberanía nacional. Más aún, es en este contexto de cambios estructurales que se enmarca la crisis de representación democrática, como una expresión sintomática en la que los partidos políticos tradicionales pierden su legitimidad, de tal forma que en su lugar se abre una ventana de oportunidad para el surgimiento de nuevas fuerzas.

41

### *i) Ecuador*

La historia del movimiento indígena ecuatoriano da cuenta de «un proceso de construcción de un sujeto social que busca constituirse en sujeto político», con el objetivo de impulsar propuestas de cambio social en el país (LARREA 2004: 67). El tejido organizativo de dicho movimiento se articula a partir de la lucha por la tierra, tras la desestructuración del sistema de haciendas. En dicho contexto, se irían conformando nuevas representaciones en los ámbitos regional y nacional. No obstante, el levantamiento indígena en junio de 1990 parece ser el punto de inflexión que permite configurar el movimiento indígena ecuatoriano como referente de los movimientos sociales en dicho país (LARREA 2004: 67-68). Ramón

<sup>10</sup> Cabe señalar que dicha debilidad estatal puede tornarse sumamente problemática para la democracia (véase PNUD 2004 y 2010, así como también para el orden político mismo FUKUYAMA 2004).

Pajuelo explica que esta asonada paralizó al país y obligó al gobierno de turno, de Rodrigo Borja, a negociar con los dirigentes de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Como resultado de esta acción, el movimiento indígena irrumpió en la esfera pública, configurándose como un actor social y político influyente, capaz de poner en jaque al Estado y de formular un discurso que cuestiona frontalmente el modelo nacional, basado en el mestizaje y la integración (PAJUELO 2004: 4).

Tras el levantamiento de 1990, la CONAIE mantuvo acciones de protesta. Entre ellas destacan las movilizaciones de 1992, que se realizaron en el marco de la campaña por los 500 años de la resistencia indígena, la marcha por el reconocimiento de sus territorios y el levantamiento indígena de 1994 en contra de la ley agraria con rasgos neoliberales que intentó implementarse bajo el gobierno de Durán Ballén. Así pues, dichas acciones permitieron demostrar que su protesta no era transitoria. De esta forma, se iría institucionalizando la relación del Estado con el movimiento indígena, a través de negociaciones en torno a las demandas que se suscitaban.

Posteriormente, las sucesivas crisis económicas y de legitimidad política, llevaron al CONAIE a movilizarse en confluencia con otras organizaciones en contra Abdalá Bucaram en 1997, quien finalmente sería derrocado. En este contexto, se concretó la formación del Movimiento Plurinacional Pachakutik Nuevo País, brazo político del CONAIE, que alcanzó el 20% de la votación nacional y el 10% de los escaños. De esta forma, en la Asamblea Constitucional lograron obtener el reconocimiento de ciertos derechos colectivos sin precedente en la región andina (PAJUELO 2004: 5-6).

Producto del agravamiento de la crisis económica, unido ello a la inestabilidad política, se produjo un nuevo levantamiento indígena en 1999. Estos hechos trajeron como consecuencia el derrocamiento de Jamil Mahuad, en enero de 2000, y el ascenso al poder del presidente del CONAIE por algunas horas; hasta que se generó un contragolpe de Estado que permitió que el vicepresidente, Gustavo Noboa, asuma el poder. La participación del movimiento indígena en dichos acontecimientos conllevó a una profunda crisis interna, así como al desprestigio de los mismos ante la opinión pública. Paulatinamente, se produjo nuevamente el cierre de la apertura estatal a las demandas étnicas. Sin embargo, los comicios de 2002 traerían consigo una sorpresa: la alianza entre el coronel Lucio Gutiérrez con la CONAIE triunfó en las elecciones, con lo cual el movimiento logró ser parte del gobierno, aunque tendría un rápido final, debido a que Gutiérrez adoptó un programa económico neoliberal.

Hacia el año 2005, Gutiérrez fue derrocado por los llamados «forajidos», un grupo social que luego dio su apoyo a Rafael Correa debido a su discurso crítico

frente al liberalismo económico. No obstante, pese a dicho apoyo, las relaciones entre Correa y los grupos indígenas son complejas, aunque ello no impidió que los indígenas participaran en la Asamblea Constituyente, logrando la declaración de Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural (PAJUELO 2004: 6-8).

En ese sentido, tal como señala Cordero, es posible afirmar que en el caso ecuatoriano «la defensa de la diversidad fue ganando terreno en el marco del achicamiento de los Estados y las reformas neoliberales» (2011: 138).

## ii) *Bolivia*

Bolivia es el país latinoamericano con mayor porcentaje de población indígena y, a su vez, es uno de los más pobres en la región. Así pues, «el problema concierne a una población mayoritaria con una fuerte conciencia de pertenecer a una cultura distinta a la occidental dominante» (MAKARAN 2007: 299). En ese sentido, el caso boliviano difiere significativamente del ecuatoriano, pues, de un lado, no se trata de un movimiento indígena unificado, sino de diversos movimientos que lograron configurarse en la sociedad —donde el katarismo aimara y el movimiento quechua de los productores de coca fueron los más resaltantes. Por otra parte, la alianza con el movimiento sindical boliviano fue producto de una importante correlación entre la identidad de clase y la identidad étnica.

43

El surgimiento de las distintas corrientes de movimientos indígenas debe de entenderse a partir del surgimiento del discurso katarista, que «se enfocó en el valor de la nación mestiza y rescató sus orígenes indios en los héroes anticoloniales Túpac Katari y Bartolina Sisa» (CORDERO 2011: 137). Para la década de los setenta, el fin del «periodo revolucionario»<sup>11</sup> iniciado en 1952 con el Pacto Militar Campesino (1964) dio lugar a que las corrientes indianistas y kataristas alcanzaran gran influencia en los sindicatos agrarios. No obstante que el movimiento katarista tuvo una rápida expansión, logrando su punto más alto hacia 1973, a fines de esta década se replegó debido a la fuerte represión que se ejerció durante la dictadura de Hugo Banzer.

Se produjo, entonces, una disgregación de organizaciones políticas kataristas en toda la sociedad, cuya representación se daría a través de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), que se configuraría como una entidad sindical matriz en el campo boliviano (CORDERO 2011: 138). Así pues, en paralelo se iría fortaleciendo el movimiento quechua

<sup>11</sup> «El nacionalismo revolucionario planteaba unir a las clases y grupos nacionales para superar la condición semi-colonial del país» («Tesis de Apopaya», cita a pie de página extraída por Sofía Cordero (2011) de STEFANONI 2010: 79).

de los productores cocaleros de Chapare, liderados por Evo Morales. El entonces dirigente se enfrentaría al katarismo, que enarbolaba un discurso más radical (MAKARAN 2007: 300-301).<sup>12</sup>

Tales procesos sociales permitieron abrir la discusión, en la década de los ochenta, respecto a la noción de Estado plurinacional. No obstante, tal como señala Cordeiro, «con el neoliberalismo multiculturalista de los noventa y la llegada al poder del primer vicepresidente aymara, el katarista Víctor Hugo Cárdenas, las figuras del plurinacionalismo se diluyeron en el multiculturalismo que por esa época era favorecido por las instituciones internacionales, por ejemplo a través del Convenio N.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)» (2011: 140). Como consecuencia, se implementaron reformas multiculturales tales como la Ley de Educación, de Tierras y de Descentralización. Sin embargo, con la elección de Banzer (1997) se produjo el declive de la aplicación de políticas multiculturales y se introdujeron reformas de corte neoliberal. Así, en este contexto, surgió el Movimiento Indígena Pachakutik (MIP) liderado por Felipe Quispe, uno de los principales dirigentes de la vertiente más radical del katarismo (los «ayllus rojos»).

44

Durante este periodo se configurarían, entonces, los acontecimientos más relevantes que contribuyeron a considerables cambios políticos y sociales que experimentó la sociedad boliviana en las últimas décadas: la «Guerra del Agua» y la «Guerra del Gas», en los años 2000 y 2003, respectivamente. Estas tuvieron como antecedente la denominada «Marcha por el Territorio y la Dignidad» en 1990 (MAKARAN 2007: 301). La Guerra del Agua parece haber sido para la población local el inicio del despertar de su verdadera identidad y la recuperación de su dignidad; así, la lucha dejaría de ser una simple protesta contra la privatización, en tanto que los indígenas tomarían conciencia de su fuerza y amenazarían a las autoridades políticas con «recuperar lo que por naturaleza les corresponde».

Por ello, los indígenas se levantaron con mayor fuerza el año 2003. Entonces exigieron la recuperación de la propiedad de los hidrocarburos y de la industrialización del gas boliviano. La presión del movimiento popular fue de tal envergadura que, finalmente, obligó al presidente Gonzalo Sánchez de Lozada a abandonar su cargo y dejar el país. De esta forma, se confirmó «el agotamiento del modelo económico, social y político promovido por el Estado boliviano y permitieron al movimiento

<sup>12</sup> Durante el gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989) se implementaron reformas neoliberales que generaron altos índices de desempleo. A su vez, dichas reformas económicas produjeron olas migratorias hacia la Selva, donde una importante proporción de la población se dedicó al cultivo de la hoja de coca. De esta forma, las políticas de lucha antidrogas por parte del gobierno boliviano, condicionadas y apoyadas por los Estados Unidos, produjo la organización de los agricultores cocaleros en busca de la defensa de este cultivo. Así, se crearon sindicatos locales de productores y diversas otras confederaciones.

popular ganar la influencia directa en la gestión de los asuntos públicos» (MAKARAN 2007: 303-308). El desenlace de este periodo se produce con la elección de Evo Morales en el año 2005 y la convocatoria a una Asamblea Constituyente al año siguiente, todo lo cual daría vida al Estado Plurinacional de Bolivia (2009).

En suma, en el período 1995-2006 Bolivia se consolidó como uno de los países que ha alcanzado el mayor desarrollo legislativo en materia de derechos electorales de los pueblos indígenas. La consigna de las últimas reformas fue romper el monopolio de los partidos políticos y otorgar mayor poder directo a la ciudadanía. Ello confería a las «asambleas ciudadanas» y a los «pueblos indígenas» la posibilidad de participar como sujetos político electorales en igualdad de condiciones con los partidos políticos (ALEM 2007). Sin embargo, tal como afirma Makaran, «los indígenas buscan sus posibilidades dentro del mundo que les había marginado. Son actores emergentes y dinámicos, que están buscando su propio proyecto histórico. Somos testigos de un proceso, cuyo fin todavía no está previsible» (2007: 309).

### *iii) Colombia*

Colombia presenta algunas particularidades que difieren del contexto latinoamericano de la década de los ochenta que definen el escenario de la acción colectiva. En primer lugar, este país no vivió un régimen autoritario como la mayoría de los países de la región y, por consiguiente, no se produjo una transición democrática. Sin embargo, el régimen político en Colombia tampoco puede catalogarse como una democracia plena, ya que carece de un pluralismo político real así como de reconocimiento pleno de derechos. De otro lado, el narcotráfico constituye un fenómeno constante en la realidad contemporánea de dicho país, al igual que la violencia guerrillera y paramilitar, capaz de permear expresiones organizativas de la sociedad, así como desarticularlas por medio de amenazas y ataques a sus líderes. Estos factores influirían de manera significativa en la debilidad de la movilización política colombiana (MORENO 2007: 43-44).

45

Según Astrid Ulloa (2001), las luchas por sus derechos y territorios por parte de los pueblos indígenas colombianos comenzaron a tener efectos en el ámbito legal desde el siglo XVIII. Desde entonces, «la diversidad étnica se ha constituido en el eje central de la defensa de los derechos de los diferentes grupos étnicos en Colombia y ha tenido un amplio desarrollo normativo en los últimos 15 años». Se reconocieron, así, importantes derechos como la autonomía de estos pueblos, al igual que se suscribieron convenios e instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, donde destaca el Convenio N.º 169 de la OIT aprobado en 1991. Del mismo modo, en los artículos 171.º y 176.º de la Constitución se reconoce el derecho a la participación de los pueblos indígenas en el Congreso de la República

mediante la circunscripción electoral propia. Para la participación en el Senado, de acuerdo con el artículo 171.º de la Constitución, se establece que «los representantes de las Comunidades Indígenas que aspiren a integrar el Senado deberán haber ejercido de autoridad tradicional o haber sido líder de una organización indígena» (MORENO 2007: 44-46).

Un hito que sentó las bases para la participación electoral de los indígenas en Colombia fue la Asamblea Nacional Constituyente (1991). Con la intención de plasmar en esta nueva Constitución anhelos de democracia, justicia, equidad y participación de la totalidad del país, participaron representantes indígenas en busca de reivindicar su derecho a la diferencia. Ello inauguró, según Moreno, «una etapa trascendental para el desarrollo histórico de los indígenas en el país» (2007: 47). No obstante, la primera etapa de participación electoral indígena —de 1991 a 1998—, se caracterizó por el aprendizaje de sus organizaciones, así como de sus representantes en el Congreso, debido al desconocimiento de la mecánica política de los órganos de representación y la debilidad en las estrategias de alianzas con otros sectores, todo lo cual truncó el éxito de iniciativas indígenas. Posteriormente, la segunda etapa —de 1998 en adelante—, «se caracteriza por un avance significativo en la formulación y posicionamiento de propuestas sobre temáticas concretas de interés de los pueblos indígenas» (2007: 49).

46

Así, en el caso colombiano al igual que en el boliviano vemos cómo sus procesos políticos particulares han dado lugar a la aprobación de normativa electoral y mecanismos de inclusión de los pueblos indígenas en el ámbito nacional —Congreso y/o Senado— reconociendo, de esta forma, el carácter nacional de las reivindicaciones de los pueblos indígenas y su papel como sujetos políticos colectivos. Del mismo modo, el caso ecuatoriano presenta similitudes con lo sucedido en Bolivia, en tanto la actividad de los movimientos indígenas en dichos países produjo su declaración como Estados plurinacionales. Esto último trae como consecuencia, a su vez, un replanteamiento sobre las formas de construcción de ciudadanía y de democracia que se encuentran vigentes desde el siglo XIX (CORDERO 2011).

Ahora bien, una vez revisada la dinámica de los movimientos indígenas en tres países de la región andina, así como los logros que estos han alcanzado, pasaremos a explorar el caso peruano. De esta forma, se busca alcanzar una comprensión más completa de dicho fenómeno político, a partir de un análisis comparado que permita observar los avances y/o limitaciones del mismo con respecto a sus países vecinos.

### 1.3.3 *Indígenas amazónicos en el Perú:* *(in)existencia de movimiento indígena y participación electoral*

En esta sección se busca abordar el objeto de estudio a partir del recuento de los avances del Estado peruano en materia de reconocimiento y ampliación de los derechos de las comunidades indígenas. Con este fin, el presente acápite pretende mostrar el panorama de lo sucedido con respecto a las reglas de participación política en los procesos electorales subnacionales ocurridos entre los años 2002 y 2010.

#### a) *Recuento histórico de la participación política indígena*

La tensión entre la existencia de los pueblos indígenas u originarios y el proyecto criollo liberal que inspiró la Independencia y la República fue un tema constante en nuestro proceso de construcción nacional. Debido a dicho proceso, a lo largo de la historia moderna la participación electoral de los pueblos indígenas ha merecido sucesivos debates. En la actualidad aparece enmarcado en un debate más amplio sobre la necesidad de impulsar nuevas visiones de lo que es ciudadanía y sus relaciones con el Estado, desde un enfoque intercultural que reconozca la diversidad del país.

Según Adda Chuecas (2007), en países étnicamente diversos como el Perú, los derechos ciudadanos no podrían definirse únicamente en función de la entidad política del Estado-nación. Sería necesario para ello construir nuevas formas de entender la ciudadanía capaces de conjugar dos exigencias: la de asegurarle la autonomía a los grupos excluidos para decidir y practicar sus formas de vida y la de garantizar su participación en la unidad del Estado. Esta ciudadanía sería intercultural en la medida en que implicaría un Estado plural descentralizado administrativamente, pero también política y culturalmente (CHUECA 2007).

Desde el inicio de la República, ya sea con fórmulas que reconocían el derecho al voto a partir de criterios censitarios y de propiedad o de alfabetización, el cuerpo político electoral se mantuvo restringido para amplios sectores de la población, entre ellos los indígenas. Así, por ejemplo, la primera Constitución liberal de 1823 establecía el requisito de ser propietario o profesional independiente para poder sufragar. Por su parte, en la de 1828 se reconocía —al menos en teoría— el derecho al voto a todos los ciudadanos mayores de veintiún años. Sin embargo, durante gran parte del siglo XIX prevalecieron fórmulas corporativas o híbridas y, a partir de 1865 hasta 1896, las Constituciones establecieron requisitos alternativos: se permitía votar a los varones mayores de 21 años —o de 18 si eran casados— si cumplían al menos una de las siguientes cuatro condiciones: *i)* saber leer y escribir, *ii)* ser jefe de taller, *iii)* tener una propiedad que les genere renta o *iv)* haber servido en las fuerzas armadas (o tributar según la Constitución de 1860).



A pesar de estas limitaciones, las constituciones peruanas del siglo XIX —sean liberales o conservadoras— se diferenciaron de las anteriores por tener una mayor apertura que las de otros países de la región, como por ejemplo Argentina, Bolivia, Chile, Colombia o Uruguay. A partir de 1896, durante el civilismo, se restringió definitivamente el voto a los analfabetos, en su mayoría indígenas; mientras, de forma paralela, se instauró el voto directo y se estableció el control del aparato electoral. Dicha restricción perduró hasta 1979, con lo cual Perú fue el penúltimo país en reconocer el voto de los analfabetos en la región, solo después de Brasil (Del Águila 2009: 41-43). El cuadro 1.2 propone las etapas en que se puede clasificar la participación del electorado indígena en las elecciones presidenciales y parlamentarias hasta la Constitución de 1979.

**CUADRO 1.2**  
HISTORIA DE LA VOTACIÓN INDÍGENA EN ELECCIONES PRESIDENCIALES Y  
PARLAMENTARIAS

| Período electoral | Situación de la votación indígena   |
|-------------------|---|
| 1821-1896         | Votación corporativa y por el criterio censitario o patrimonial: hubo participación política, al menos desde lo formal (legislación electoral).   |
| 1896-1979         | No hay votación indígena por considerarse a la mayoría de la población como analfabeta, es decir, sin habilidad para leer ni escribir en español. |
| 1979-2009         | Votación indígena por la implementación del voto universal, sin ninguna consideración para implementar una cuota para los indígenas.              |

Fuente: GAMBOA 2009: 67.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Siguiendo el argumento de Alicia del Águila, es posible afirmar que la permanencia de esta restricción durante la mayor parte del siglo XX fue uno de los elementos que impidió la conformación de una ciudadanía indígena politizada; ello a diferencia de lo ocurrido en países como Bolivia, donde tal restricción fue eliminada hacia la década de los cincuenta (2009: 43). Así, en Perú, el electorado analfabeto que se encontraba asentado principalmente en los departamentos altoandinos y del oriente —en las zonas quechuas, aimaras y amazónicas— fue excluido del cuerpo electoral durante la década de 1930, período en que precisamente se formaron los partidos de masas, las opciones desarrollistas y populistas en América Latina. En tal sentido, cabe la ucronía acerca de que si los indígenas hubieran podido formar parte del cuerpo electoral en Perú quizá habrían surgido partidos políticos de corte indigenista o campesino o, incluso, partidos andino-oligárquicos de corte nacional capaces de superar el localismo (DEL ÁGUILA 2009: 44).

Volviendo al plano electoral, se tiene que hacia 1950 el cuerpo electoral en Perú era bastante reducido debido a las restricciones para el reconocimiento de la calidad de ciudadano. Tan solo el 17% de la población era apta para votar, solo por encima de Ecuador (12%); así, estábamos por debajo de Chile (17,5%), Guatemala (20,7%) y Honduras (22,3%). Para la década de los sesenta, este porcentaje se incrementó a 18,8%, debido al otorgamiento del voto a las mujeres en 1956. No obstante, recién con la universalización del voto (1979) se produjo la incorporación gradual de los analfabetos —en su mayoría indígenas— y de los jóvenes, lo cual dio como resultado una transformación del mapa electoral en el Perú. De esta forma, tal como se puede observar en el cuadro 1.3, entre 1978 y 1995 se registró un aumento del electorado en más de 133% (DEL ÁGUILA 2009: 45).

**CUADRO 1.3**  
ELECTORES E INCREMENTO PORCENTUAL, 1978-1995

| Año  | Electores inscritos | Incremento (%) |
|------|---------------------|----------------|
| 1978 | 4.978.831           | -              |
| 1980 | 6.431.561           | 29             |
| 1985 | 8.282.545           | 28             |
| 1990 | 10.013.225          | 21             |
| 1995 | 11.865.263          | 18             |

Fuente: DEL ÁGUILA 2009: 49.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

A su vez, cabe destacar que al revisar dicho incremento del cuerpo electoral por regiones encontramos diferencias mucho más significativas. En efecto, mientras Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Madre de Dios, Puno y San Martín aumentaron sus electores en aproximadamente 350% y 200%; departamentos como Lima y la Provincia Constitucional del Callao lo hicieron en alrededor de un 85% (véase cuadro 1.4).

**CUADRO 1.4**  
**CRECIMIENTO DE POBLACIÓN ELECTORAL EN LAS REGIONES, 1978-1993**

| Departamentos      | 1978<br>(en miles) | 1980<br>(en miles) | Incremento,<br>1978-1980<br>(%) | 1993<br>(en miles) | Incremento,<br>1980-1993<br>(%) | Total<br>incremento<br>electores,<br>1978-<br>1993(%) | Incremento<br>poblacional,<br>1981-<br>1993(%) |
|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------------------|--------------------|---------------------------------|---|--|
| Callao             | 200.605            | 239.939            | 11,63                           | 372.037            | 66,13                           | 85,46   | 3,00   |
| Lima Provincias    | 216.021            | 251.155            | 16,26                           | 400.962            | 59,65                           | 85,61   | 22,90  |
| Lima Metropolitana | 1.913.262          | 2.096.654          | 9,59                            | 3.580.565          | 70,68                           | 87,14   | 33,10  |
| Ica                | 172.390            | 201.633            | 16,96                           | 340.450            | 68,85                           | 97,49   | 21,60  |
| Tumbes             | 30.216             | 34.798             | 15,16                           | 61.947             | 78,02                           | 105,01  | 46,70  |
| Arequipa           | 255.262            | 312.254            | 22,33                           | 535.971            | 71,65                           | 109,97  | 2,00   |
| Moquegua           | 32.426             | 37.780             | 16,51                           | 70.452             | 86,48                           | 117,27  | 26,10  |
| Junín              | 244.614            | 326.712            | 33,56                           | 569.600            | 74,34                           | 132,86  | 21,90  |
| Tacna              | 44.862             | 55.557             | 23,84                           | 105.873            | 90,57                           | 136,00  | 51,50  |
| Pasco              | 46.367             | 68.199             | 47,09                           | 114.287            | 67,58                           | 146,48  | 4,10   |
| Loreto             | 102.414            | 125.960            | 22,99                           | 252.996            | 100,85                          | 147,03  | 42,60  |
| La Libertad        | 273.870            | 367.502            | 34,19                           | 678.161            | 84,53                           | 147,62  | 2,00   |
| Lambayeque         | 186.996            | 240.101            | 28,40                           | 469.439            | 95,52                           | 151,04  | 34,10  |
| Áncash             | 195.220            | 286.855            | 46,94                           | 497.474            | 73,42                           | 154,83  | 14,10  |
| Piura              | 238.378            | 321.908            | 35,04                           | 615.431            | 91,18                           | 158,17  | 21,90  |
| Ucayali            | 48.585             | 43.528             | -10,41                          | 129.226            | 196,88                          | 165,98  | 86,30  |
| Cajamarca          | 161.405            | 267.226            | 65,56                           | 478.756            | 79,16                           | 196,62  | 0,20   |
| Amazonas           | 42.924             | 65.635             | 52,91                           | 128.240            | 95,38                           | 198,76  | 32,10  |
| Ayacucho           | 70.541             | 144.800            | 105,27                          | 245.167            | 69,31                           | 247,55  | -2,20  |
| Cusco              | 140.389            | 258.113            | 83,86                           | 490.714            | 90,12                           | 249,54  | 22,00  |
| Puno               | 142.979            | 284.950            | 99,30                           | 508.540            | 78,47                           | 255,67  | 21,20  |
| Huánuco            | 78.541             | 135.045            | 71,94                           | 286.673            | 112,28                          | 265,00  | 36,00  |
| Madre de Dios      | 6.699              | 8.734              | 30,38                           | 26.328             | 201,44                          | 293,01  | 95,20  |
| Huancavelica       | 44.373             | 102.767            | 131,60                          | 179.523            | 74,69                           | 304,58  | 10,70  |
| San Martín         | 54.861             | 84.590             | 54,19                           | 226.747            | 168,05                          | 313,31  | 72,60  |
| Apurímac           | 34.631             | 85.260             | 146,20                          | 153.110            | 79,58                           | 342,12  | 15,50  |

Fuente: DEL ÁGUILA 2009: 51.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Por otro lado, saltan a la luz tres explicaciones predominantes respecto a la escasa movilización étnica en Perú. La primera de ellas hace referencia a «los legados de las políticas gubernamentales populistas y corporativistas del general Juan Velasco Alvarado (1968-1975) (GARCÍA & LUCERO 2003: 2).»; mediante estas se organizaron a las poblaciones indígenas utilizando etiquetas clasistas e identificándolas como campesinos. Se afirma, entonces, que se produjo un proceso de «desindianización» como parte de la estrategia populista y movilización de izquierda de la época (Gamboa 2009).<sup>13</sup> Por su parte, la segunda explicación enfatiza las consecuencias del conflicto armado interno durante las décadas de los ochenta y noventa; desde esta perspectiva de análisis se afirma que el conflicto se dio como resultado de «un ambiente mucho menos hospitalario para las actividades de las organizaciones no-gubernamentales (ONG), misioneros, sindicatos y activistas indígenas a diferencia de otras repúblicas andinas» (GARCÍA & LUCERO 2003: 2). De otro lado, la tercera explicación rechaza aseveraciones anteriores respecto a la desaparición de la identidad indígena en el Perú mediante proyectos nacionales de mestizaje y «enfatiza la importancia de las condiciones históricas que han llevado a los peruanos andinos (específicamente cuzqueños) a apropiarse y redefinir el término mestizo como una forma “de desarrollar la des-indianización como una estrategia de descolonización”». Bajo esta premisa se afirma, así, que la falta de movilización étnica en Perú se explica por el hecho de que el activismo mestizo indígena no es considerado normalmente activismo étnico (GARCÍA & LUCERO 2003: 3).

51

No obstante, tomando en consideración los distintos factores históricos y sociales, se observa que en Perú, al igual que en la mayoría de los Estados latinoamericanos, se experimentaron periodos significativos de organización indígena. Las primeras organizaciones indígenas surgieron con el objetivo de la defensa de sus territorios a finales de la década de 1960, pues —pese al reconocimiento de las comunidades nativas ante la ley— los pueblos amazónicos sintieron la necesidad de seguir organizándose de manera más amplia para la defensa de sus derechos. Así pues, si bien durante gobiernos populistas como el de Velasco Alvarado (1968-1975)<sup>14</sup> y el de García Pérez (1985-1990) predominó la identificación de clase entre

<sup>13</sup> Al respecto, Gamboa agrega que el proceso de reconocimiento legal de la propiedad comunal de los pueblos indígenas en la zona andina y amazónica, por parte del Estado peruano, se realizó de manera atomizada en comunidades indígenas y, posteriormente, en comunidades campesinas y nativas, dejando de lado el reconocimiento en tanto pueblos originarios o como fuente de soberanía popular (GAMBOA 2009: 63). Ello, probablemente, pudo haber contribuido al desarrollo de identidades más amplias o politizadas.

<sup>14</sup> Durante el gobierno de Velasco Alvarado, el Estado peruano reconoció la existencia de los pueblos indígenas organizados en comunidades campesinas para la parte andina y comunidades nativas para la Amazonía. La Ley de Comunidades Nativas de 1974 establece por primera vez derechos a los pueblos indígenas sobre su territorio, además de reconocer a las autoridades comunales cuyo mayor representante es el presidente de la junta directiva comunal o jefe de la comunidad (también sería su representante legal).

los sindicatos campesinos en la sierra, tomando distancia de sus particularidades étnicas, posteriormente emergieron federaciones étnicas —especialmente aunque no exclusivamente— en la Amazonía peruana. Sin embargo, cabe señalar que estos grupos indigenistas eran, en su mayoría, intelectuales o activistas aislados (GARCÍA & LUCERO 2003: 4). De esta manera, hace varias décadas la identidad étnica ha sido «el principio organizador» de la protesta en la Amazonía, recurriendo a la ayuda de misioneros y ONG en la defensa de sus territorios frente a la colonización andina. La Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP) constituye un ejemplo significativo de este proceso, al igual que de la capacidad de las comunidades indígenas de trascender la escala local y regional hasta alcanzar el ámbito nacional.

52

El desarrollo de diversas organizaciones indianistas en la década de los setenta y sus ideologías panindianistas se asentaron principalmente en los centros urbanos y llamaron la atención nacional e internacionalmente. Las luchas al interior de aquellos conglomerados rápidamente socavaron la viabilidad de estas organizaciones debido a las acusaciones de corrupción, unido ello a su débil representatividad. De esta forma, siguiendo a García & Lucero, es posible afirmar que «una fuente crucial de cambio vino del entorno internacional y los avances increíbles que habían logrado los pueblos indígenas en colocar las preocupaciones indígenas en las agendas de cuerpos tales como las Naciones Unidas y en los programas de las agencias de desarrollo nacionales y multilaterales» (2003: 8). Así, para 1984, diversas organizaciones indígenas de los países de la cuenca Amazónica fundaron la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) (GARCÍA & LUCERO 2003: 9-10), pues progresivamente algunos líderes de los pueblos que se encontraban geográficamente cercanos empezaron a reunirse y formar organizaciones primero por cuenca, posteriormente por distrito y región hasta llegar al ámbito nacional.

Luego, a partir de la década de los noventa, la fuerte presión internacional dio lugar a una mayor apertura por parte del gobierno peruano para atender los asuntos indígenas, hasta entonces marginales.<sup>15</sup> No obstante, cabe precisar que fue recién durante el gobierno transitorio de Valentín Paniagua (noviembre de 2000-julio de 2001) cuando se empezaron a atender las demandas de las comunidades nativas respecto al manejo de recursos naturales, los territorios indígenas, violencia, educación y salud. Por esta razón, el gobierno de Paniagua constituyó una ventana de oportunidad para la política indígena. Inicialmente, parecía que Alejandro Toledo mantendría abierta esta ventana de oportunidad; sin embargo, el hecho de que

<sup>15</sup> Perú ratificó el Convenio N.º 169 de la OIT por medio de la Resolución Legislativa N.º 26253, el 5 de diciembre de 1993. Dicho instrumento jurídico internacional fue suscrito por el Presidente de la República el 17 de enero de 1994. Finalmente, entró en vigencia en Perú el 2 de febrero de 1995.

la primera dama, Eliane Karp, asumiera los asuntos indígenas como parte de sus deberes oficiales —encabezando la Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (CONAPA)—, terminaría invocando el paternalismo de la política populista (GARCÍA & LUCERO 2003: 11-13).

En síntesis, a pesar de que en la década de los setenta se conformaron las primeras federaciones indígenas en la Amazonía peruana, en Perú no se logró articular un movimiento indígena de similar envergadura a los casos de Bolivia y Ecuador. La fragmentación territorial, la indiferencia ante las demandas indígenas y la ausencia de un interlocutor étnico en la Sierra impidieron que las organizaciones de la Amazonía adquirieran una proyección a escala nacional. A todo ello se suma el hecho de que se haya intentado estructurar la representación indígena desde arriba. En ese sentido, buena parte del posicionamiento del discurso étnico en el Perú fue producto de la acción estatal y vertical, donde los organismos internacionales y las redes de intelectuales jugaron un rol trascendental.

#### *b) Aspectos normativos*

La relación existente entre los pueblos indígenas y el Estado está definida a través de instrumentos normativos entre los cuales se encuentran, principalmente, la Constitución de 1993 y el Convenio N.º 169 de la OIT. Dichos dispositivos legales son los que actualmente estructuran el reconocimiento de sus particularidades y la creación de instituciones públicas dedicadas a ello. En esta sección, se busca hacer una revisión de los aspectos normativos que han establecido dicha relación y el modo en el que se enmarca la participación electoral indígena en nuestro país.

La Constitución de 1993 reconoce como uno de los derechos fundamentales la igualdad ante la ley y rechaza la discriminación por raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica u otra (artículo 2.º, inciso 2.º). Además, la identidad étnica y cultural es un derecho fundamental y, de acuerdo con el artículo 2.º, inciso 19.º, existe el derecho de usar diversos idiomas ante cualquier autoridad, utilizando un intérprete. Además, según el artículo 48.º, se reconoce como idioma oficial el castellano y, en las zonas donde predominen, también el quechua, el aimara y las demás «lenguas aborígenes». Es pertinente resaltar que en esta Constitución se realiza por primera vez el reconocimiento explícito de las diferencias étnicas y culturales en el Perú. En materia de derechos y deberes políticos, a todos los peruanos mayores de 18 años se les reconoce como ciudadanos (artículo 30.º), aunque se requiere la inscripción electoral para el ejercicio de la ciudadanía. Todos los ciudadanos peruanos tienen el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes mediante el voto; el cual es de carácter personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años (artículo 31.º). Además, en el Título III «Del régimen económico», se

dedica el capítulo VI al Régimen agrario y las comunidades campesinas y nativas. Respecto a estas últimas, se establece que son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras; asimismo, en lo económico y administrativo, dentro del marco que establece la ley. Se confirma, finalmente, que el Estado respeta la identidad cultural de las comunidades campesinas y nativas (artículo 89°).

Con respecto al Convenio N.º 169 de la OIT, el Estado peruano firmó en diciembre de 1993 su ratificación a través de la Resolución Legislativa N.º 26253, lo que generó que se adecue progresivamente la legislación interna a los principios del Convenio. Se sientan, de esta forma, las bases actuales de la relación entre el Estado y los pueblos indígenas, las cuales han generado la creación de normativa complementaria. No obstante, la adaptación de la normativa es una tarea todavía en proceso, pese a que ya se han dado importantes pasos en esa dirección. Al respecto podemos mencionar la creación de la Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas, creada por el DS N.º 15-2001-PCM, la cual trabajó el Plan de Acción para los Asuntos Prioritarios, que establece ocho puntos principales, ninguno de los cuales contempla la participación política indígena. Igualmente, en ese mismo periodo se suscribió la Declaración de Machu Picchu (julio de 2001) y la Carta Andina de Derechos Humanos (julio de 2002) que estipula en su Parte VIII, diez artículos sobre pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes.

54

En este contexto, se presentaron propuestas entre las que podemos mencionar las realizadas el año 2002 por la CONAPA y la de la Mesa Nacional de Pluralismo Jurídico, así como la concertada entre las Organizaciones Indígenas Andinas y Amazónicas en 2003 (ALZA 2007, CHUECA 2007). En estos documentos, a diferencia de los anteriores, sí se abordó la cuestión de la participación política y se establecieron porcentajes mínimos para hacer accesible la participación de comunidades nativas y pueblos originarios en regiones y municipalidades. En este marco normativo se inicia la introducción de medidas afirmativas como la cuota para comunidades campesinas y nativas con motivo de las Elecciones Regionales y Municipales (ERM) de 2002.

### *Sobre la cuota nativa*

La cuota de representantes de comunidades nativas fue introducida en el año 2002 para el ámbito regional y municipal (provincial). En el caso de las regiones fue mediante el artículo 12.º de la Ley de Elecciones Regionales (LER), Ley N.º 27683, que se estableció que la lista de titulares al consejo regional debía cumplir con el requisito de contar al menos con 15% de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios en cada región donde existieran, conforme lo determinase el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

En el caso de las municipalidades, ese mismo año, la Ley N.º 27734 cambió el artículo 10.º de la Ley de Elecciones Municipales (LEM), Ley N.º 26864. La norma modificatoria estableció que las listas de candidatos a regidores a los concejos municipales y provinciales debían estar conformadas por un mínimo de 15% de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios, donde estos existan y conforme lo determine el JNE.<sup>16</sup>

Así, mediante la Resolución N.º 277-2002-JNE, se establece la llamada «cuota nativa» para las ERM 2002 (véase cuadro 1.5).

**CUADRO 1.5**  
CUOTA PARA REPRESENTANTES DE COMUNIDADES NATIVAS, ERM 2002

| Consejos regionales          |       |
|------------------------------|-------|
| Región                       | Cuota |
| Amazonas (7 consejeros)      | 1     |
| Ayacucho (11 consejeros)     | 1     |
| Cajamarca (13 consejeros)    | 1     |
| Cusco (13 consejeros)        | 2     |
| Huánuco (11 consejeros)      | 1     |
| Junín (9 consejeros)         | 1     |
| Loreto (7 consejeros)        | 1     |
| Madre de Dios (7 consejeros) | 1     |
| Pasco (7 consejeros)         | 1     |
| San Martín (10 consejeros)   | 1     |
| Ucayali (7 consejeros)       | 2     |

<sup>16</sup> El antecedente inmediato de este proceso fue la introducción de la cuota de género en 1997 con la aprobación de la Ley Orgánica de Elecciones (LOE), Ley N.º 26859, que estableció una cuota de 25% de mujeres u hombres para las listas al Congreso de la República. Este mandato fue recogido ese mismo año en la LEM, Ley N.º 26864 en cuyo artículo 10.º, inciso 2.º se exige el cumplimiento de una cuota de género de 25% para las listas al concejo municipal. Posteriormente, la Ley N.º 27387 aprobada en el año 2000, modificó la LOE para ampliar la cuota de género al 30% del total de las listas. En consecuencia, en 2002 la Ley N.º 27734 que modificó la LEM estableció también un incremento de la cuota de género al 30% para los concejos municipales. Este mandato fue recogido igualmente en el art. 12.º de la LER, Ley N.º 27683. Asimismo la cuota de género también se aplica en el caso de las organizaciones políticas, según reconoce el art. 26.º de la Ley de Partidos Políticos (LPP), Ley N.º 28094 aprobada el año 2003, donde se señala que en las listas de candidatos para cargos de dirección del partido político y para los candidatos a cargos de elección popular debe cumplirse la cuota de género de 30%. Finalmente, en el año 2006 se aprobó la Ley N.º 28869 que modificó la LEM estableciendo que las listas a regidores debían estar integradas por no menos de un 20% de ciudadanos y ciudadanas jóvenes de 18 a 29 años de edad. Lo cual sería aplicado posteriormente por medio de la Ley N.º 29470 al caso de las listas de candidatos a consejeros regionales.



| Concejos municipales provinciales |   |
|-----------------------------------|---|
| Con 15 regidores                  | 2 |
| Con 13 regidores                  | 2 |
| Con 11 regidores                  | 2 |
| Con 9 regidores                   | 1 |
| Con 7 regidores                   | 1 |
| Con 5 regidores                   | 1 |

Fuente: Resolución N.º 277-2002-JNE, ONPE 2002.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Posteriormente, en 2005, se aprobó la Ley N.º 28607 que modificó la Constitución del Perú en su artículo 191°. Se estableció, de esta manera, que «la ley determinará los porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales y Municipales».

56

Una característica fundamental que tienen los mecanismos de cuotas aprobados en Perú desde 1997 es que se les considera y aplica de manera concurrente. Es decir, tienen distintos ámbitos de aplicación, pues solo en el caso de la cuota de género el mandato se hace extensivo hacia los candidatos al Congreso de la República, a los partidos políticos, a los candidatos a los consejos regionales y concejos locales distritales y provinciales. Ello, a diferencia de la representación en el caso de los jóvenes, se aplica a las listas para candidatos al concejo distrital y provincial, al igual que a los consejos regionales. Las cuotas para comunidades nativas son aplicables solo en el caso de los candidatos a los consejos regionales y a los concejos provinciales. Puede decirse, pues, que en el sistema de cuotas para las comunidades nativas persisten limitaciones en su aplicación a escala nacional, reduciéndose a los espacios territoriales provinciales y regionales.

En las ERM 2006 se siguió aplicando la cuota con el mismo criterio. Así, se emitió la Resolución N.º 1235-2006-JNE del 11 de julio de 2006, mediante la cual se reglamentaba su aplicación. La cuota comprendió a los candidatos a consejeros regionales (titulares y accesitarios), además de los candidatos a regidores municipales provinciales. En ambos casos, el 15% se aplicó al total de candidatos sin incluir al candidato o candidata al cargo de presidente o vicepresidente regional o alcalde, según sea el caso.

Para su postulación, los candidatos debían presentar un certificado, constancia, documento o registro oficial o comunal que los acredite como miembros de una

comunidad nativa. De no tener este documento, se realizaba una declaración jurada. Así, se estableció la siguiente cantidad mínima de candidatos:

**CUADRO 1.6**  
CUOTA PARA REPRESENTANTES DE COMUNIDADES NATIVAS, ERM 2006

| Consejos regionales* |            |               |       |
|----------------------|------------|---------------|-------|
| Región               | Consejeros | 15% del total | Cuota |
| Amazonas             | 7          | 1,05          | 2     |
| Ayacucho             | 11         | 1,65          | 2     |
| Cajamarca            | 13         | 1,95          | 2     |
| Cusco                | 13         | 1,95          | 2     |
| Huánuco              | 11         | 1,65          | 2     |
| Junín                | 9          | 1,35          | 2     |
| Loreto               | 7          | 1,05          | 2     |
| Madre de Dios        | 7          | 1,05          | 2     |
| Pasco                | 7          | 1,05          | 2     |
| San Martín           | 10         | 1,50          | 2     |
| Ucayali              | 7          | 1,05          | 2     |

| Concejos municipales provinciales |               |       |
|-----------------------------------|---------------|-------|
| N.º de regidores                  | 15% del total | Cuota |
| 15 regidores                      | 2,25          | 3     |
| 13 regidores                      | 1,95          | 2     |
| 11 regidores                      | 1,65          | 2     |
| 9 regidores                       | 1,35          | 2     |
| 7 regidores                       | 1,05          | 2     |
| 5 regidores                       | 0,75          | 1     |

\*Para el establecimiento de la cuota se ha tenido presente aquellos casos en los cuales el 15% del número total de candidatos sea equivalente a un número entero y una fracción mayor al 50%, proponiéndose redondear dicha cifra al número entero superior inmediato.

Fuente: Resolución n.º 1235-2006-JNE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Con motivo de las ERM 2010, el JNE mediante la Resolución N.º 200-2010-JNE del 29 de marzo de 2010 estableció la cantidad de consejeros regionales a ser elegidos. Sin embargo, fue necesario realizar una modificación en las regiones donde existen comunidades nativas y pueblos originarios, ya que mediante la Ley N.º 29470, del 14 de diciembre de 2009, se modificó la LER en cuanto al sistema de elección de consejeros regionales. De esta forma, se pasó de un sistema de lista cerrada y bloqueada a uno de lista cerrada pero desbloqueada; es decir, se le permitió al elector elegir directamente al consejero regional que representa su provincia.

Así, el incremento en la cantidad de regidores se realizó en once (11) regiones. Se contó con un criterio especial para los casos de Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali, pues tenían más de dos provincias con «población nativa» y el número de consejerías regionales que constituían el 15% mínimo del número total de consejerías era menor al número de provincias con «población nativa». En esos casos, se determinó en función a la mayor concentración de población electoral nativa en las respectivas regiones. Sobre la base de lo mencionado previamente, se estableció la cuota de consejeros regionales conforme queda expuesto en el cuadro 1.7.

**CUADRO 1.7**  
CUOTA NATIVA REGIONAL, ERM 2010

| Región        | Total consejeros | Cuota nativa |
|---------------|------------------|--------------|
| Amazonas      | 9                | 2            |
| Ayacucho      | 13               | 2            |
| Cajamarca     | 16               | 3            |
| Cusco         | 16               | 3            |
| Huánuco       | 13               | 2            |
| Junín         | 11               | 2            |
| Loreto        | 9                | 2            |
| Madre de Dios | 9                | 2            |
| Pasco         | 9                | 2            |
| San Martín    | 12               | 2            |
| Ucayali       | 9                | 2            |

Fuente: Resolución N.º 254-2010-JNE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Asimismo, el JNE determinó la aplicación de la cuota nativa en el ámbito provincial (véase cuadro 1.8).

**CUADRO 1.8**  
CUOTA NATIVA PROVINCIAL, ERM 2010

| Región        | Provincia               | Total regidores | Cuota nativa |
|---------------|-------------------------|-----------------|--------------|
| Amazonas      | Bagua                   | 9               | 2            |
|               | Condorcanqui            | 7               | 2            |
| Ayacucho      | Huanta                  | 9               | 2            |
| Cajamarca     | San Ignacio             | 11              | 2            |
|               | La Convención           | 11              | 2            |
| Cusco         | Paucartambo             | 7               | 2            |
|               | Quispicanchi            | 9               | 2            |
| Huánuco       | Puerto Inca             | 7               | 2            |
| Junín         | Chanchamayo             | 11              | 2            |
|               | Satipo                  | 11              | 2            |
| Loreto        | Alto Amazonas           | 11              | 2            |
|               | Datem del Marañón       | 7               | 2            |
|               | Loreto                  | 9               | 2            |
|               | Mariscal Ramón Castilla | 9               | 2            |
|               | Maynas                  | 13              | 2            |
|               | Requena                 | 9               | 2            |
|               | Ucayali                 | 9               | 2            |
| Madre de Dios | Manu                    | 5               | 1            |
|               | Tahuamanu               | 5               | 1            |
|               | Tambopata               | 9               | 2            |
| Pasco         | Oxapampa                | 9               | 2            |
|               | El Dorado               | 7               | 2            |
|               | Lamas                   | 9               | 2            |
| San Martín    | Moyobamba               | 11              | 2            |
|               | Rioja                   | 11              | 2            |
|               | San Martín              | 11              | 2            |

| Región  | Provincia        | Total regidores | Cuota nativa |
|---------|------------------|-----------------|--------------|
| Ucayali | Atalaya          | 7               | 2            |
|         | Coronel Portillo | 13              | 2            |
|         | Padre Abad       | 9               | 2            |
|         | Purus            | 5               | 1            |

Fuente: Resolución N.º 254-2010-JNE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Para el mes de junio de 2010 se hizo una modificación a la aplicación de la «cuota nativa y pueblos originarios», sumando en ella también a las comunidades campesinas. Se incluyeron, de esta manera, las regiones de Ica (con un consejero por cuota nativa en las provincias de Ica y Palpa) y Moquegua (con un consejero por cuota nativa en las provincias de Mariscal Nieto y General Sánchez Cerro). Además, se modificó el Reglamento de inscripción de listas de candidatos para las ERM 2010 (Resolución N.º 247-2010-JNE) del siguiente modo:

Artículo 21.- Cuota de comunidades nativas, *campesinas* y pueblos originarios.

21.1 La acreditación del candidato deberá ser efectuada por el jefe o representante de la comunidad nativa o *autoridad comunal*, por escrito o de manera presencial ante un juez de paz que elabore una declaración formal. La representatividad de las autoridades de la comunidad nativa o *campesina* deberá ser refrendada por la Dirección Regional Agraria o el órgano que determine el Gobierno Regional respectivo.<sup>17</sup>

Luego de las ERM 2010, sobre la base de lo desarrollado anteriormente, podemos decir que el Perú ha avanzado un peldaño más en el reconocimiento de los derechos políticos y de participación de los pueblos indígenas mediante la aprobación de la Ley de Consulta Previa, Ley N.º 29785, y la elaboración de su reglamento.

### 1.4 Síntesis del capítulo

Podemos resumir lo que hemos desarrollado en este capítulo en los siguientes puntos esenciales:

- No hay una única manera de entender la participación en democracia. Existe una tradición más elitista que pone énfasis en las elecciones y en la élite política y, de otro lado, una más integradora, que destaca la participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos. Del mismo modo, encontramos una concepción más liberal de la democracia, la cual enfatiza la libertad individual, así como una propuesta más republicana que da importancia al compromiso con lo público.

<sup>17</sup> En el presente documento se agregaron las letras cursivas con la finalidad de mostrar las agregaciones hechas en el artículo.

- La participación electoral es un subtipo de práctica política. Existen, pues, dos grandes enfoques para comprender a esta última. Por un lado, el paradigma de la reciprocidad, que pone énfasis en el bien común, y, del otro lado, el paradigma de la competición, el cual resalta la búsqueda del poder. Asimismo, hay dos grandes visiones sobre la participación electoral: la visión intrínseca y la visión extrínseca.
- La participación electoral en las democracias es importante, principalmente por razones sociológicas, políticas y sistémicas.
- Para comprender la complejidad de la etnicidad se desarrollaron dos perspectivas teóricas contrapuestas. Por un lado, el *primordialismo* presupone ideas preconcebidas respecto a los factores significativos en la génesis, estructura y función de los grupos étnicos; mientras que, por su parte, el *situacionismo* enfatiza que los límites de estos grupos persisten, pese al tránsito de personas al interior de ellos, así como también al hecho de que se definen en su relación con los Otros y su diferencia. Esto significa que la interacción social es fundamental para su existencia.
- A partir de la segunda perspectiva descrita, en la presente investigación se define etnicidad —siguiendo a POUTIGNAT & STREIFF-FENART 1995: 1— como «una organización social basada en una atribución categorial que clasifica a las personas en función de su supuesto origen, y que se convalida en la interacción social por la supuesta práctica de signos culturales socialmente diferenciadores».
- Se tomó como punto de partida la definición de cultura que la entiende como una concepción compartida del mundo, al igual que de hábitos adquiridos y comunes con los que nos relacionamos con el entorno. Se discutieron, asimismo, los conceptos de multiculturalidad e interculturalidad para explicar que el primero hace referencia al hecho de que existan diversos grupos culturales en un mismo contexto; mientras que, el segundo, supone la interacción entre dos o más grupos culturales a partir de sus tradiciones.
- Posteriormente, se abordó la manera cómo se produce el surgimiento de organizaciones políticas de tipo étnico en América Latina. Así pues, se explicó la necesidad de prestar atención a los sistemas electoral y de partidos, al igual que a la fortaleza que tenga la izquierda para comprender dicho fenómeno. No obstante, otro elemento importante para alcanzar una cabal comprensión sobre el éxito de los movimientos étnicos es el discurso ideológico y programático que construyen, tomando en consideración que el ser populista e inclusivo genera mayores probabilidades de éxito electoral; al igual que la cantidad de recursos y el nivel de organización e institucionalización de la organización política.
- Del mismo modo, se buscó comprender a qué hace referencia la definición normativa de «pueblos indígenas». De esta forma, se hizo un recorrido cronológico a partir de la preocupación por construir normativa jurídica en beneficio de los grupos étnicos en el siglo XX, tras la primera Guerra Mundial, por medio de la Liga de Naciones (1919). Se vio que el primer instrumento internacional

vinculante que versa sobre esta materia lo estableció la OIT en 1957: el Convenio N.º 107; este fue reemplazado en 1989 por el Convenio N.º 169, el cual supera el carácter integracionista y asimilacionista del documento anterior. Después de ser ratificado por los estados miembro de la ONU, debido a su carácter vinculante, ello produjo un cambio desde una perspectiva de asimilación a una que respeta y valora las culturas indígenas, a partir de la cual se harían cambios en las legislaciones nacionales y en la aplicación de políticas públicas.

- De esta manera se desarrolló la definición de pueblos indígenas que fue manejada en dicha normativa jurídica y, finalmente, se explicó que en el presente documento de trabajo se considera como indígena, tal como señala Chuecas (2003), «a los descendientes de los habitantes originarios de una región antes de la colonización y que han mantenido total o parcialmente sus características lingüísticas, culturales y organización social».
- Al comparar el movimiento étnico peruano con otros tres casos de la región andina —Bolivia, Colombia y Ecuador— se evidencia la debilidad del mismo. Pese a que en la década de los setenta se conformaron las primeras federaciones indígenas en la Amazonía peruana, configurándose de manera incipiente un movimiento indígena al igual que en otros países latinoamericanos, en Perú no se logró articular un movimiento indígena de similar envergadura a los casos boliviano y ecuatoriano debido a distintos factores sociales. La fragmentación territorial, la indiferencia ante las demandas indígenas, junto con la ausencia de un interlocutor étnico en la Sierra impidieron que las organizaciones de la Amazonía adquieran una proyección a escala nacional. A todo ello se suma el hecho de que se haya intentado estructurar la representación indígena desde arriba. En ese sentido, buena parte del posicionamiento del discurso étnico en el Perú fue producto de la acción estatal vertical; donde los organismos internacionales y las redes de intelectuales jugaron un rol trascendental.
- De esta forma, se observa que, luego de las ERM 2010, el Perú ha avanzado un peldaño más en el reconocimiento de los derechos políticos y de participación de los pueblos indígenas amazónicos. Actualmente, existe mayor participación electoral y política por parte de indígenas amazónicos.

## CAPÍTULO 2

LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL  
DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS AMAZÓNICAS  
DEL PERÚ

**E**l marco jurídico de las democracias occidentales se configura a partir de un tipo determinado de ciudadano: blanco, masculino y heterosexual; de tal forma que los grupos étnicos o nativos e inmigrantes, las minorías religiosas, las mujeres y los homosexuales quedan excluidos. En ese sentido, tal como afirman Will Kymlicka (1996) y Charles Taylor (1993), el Estado debe asumir la protección de dichas minorías para garantizar el pleno desarrollo de los derechos del individuo, tomando en consideración, de esta forma, las reivindicaciones culturales de estos ciudadanos. Ello supone, pues, que se contemple una «ciudadanía diferenciada» o una «ciudadanía multicultural» (HUBER 2010: 3), tal como se desarrolló en el capítulo anterior. De tal manera, el presente capítulo buscar realizar una aproximación a dichos conceptos desde los datos cuantitativos a escala nacional.

No obstante, cabe precisar que la información existente sobre este tema resulta insuficiente para lograr una descripción densa sobre el mismo (GEERTZ 1987). En ese sentido, se iniciará este capítulo a partir de la discusión de los problemas que se presentan al intentar cuantificar lo étnico. Posteriormente, se abordará el tema de la participación electoral indígena en la Amazonía a partir de dos bases de datos precisas: la del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA) —que forma parte desde el año 2010 del Ministerio de Cultura— y, de otro lado, la información que presenta el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). La principal limitación consiste en que no se dispone de un censo de los pobladores indígenas del Perú desde el año



2007<sup>18</sup> ni se cuenta con un filtro identitario de este tipo en el padrón electoral. Por último, la síntesis que se ofrece en este capítulo busca ubicar geográficamente y mostrar la participación electoral de los indígenas amazónicos, como electores y como candidatos.

### *a) Problemas en la cuantificación de lo étnico*

A partir de los años setenta, en distintos países de América Latina se empezó a incorporar preguntas asociadas a algún marcador étnico en las muestras censales. Progresivamente, fue aumentando la cantidad de países que introdujeron preguntas por lo étnico en dichas encuestas, llegando a dieciséis países en el año 2000. No obstante, este tipo de medición plantea diversos problemas. Resalta, así, el que existan diferencias considerables entre los cálculos debido a los criterios que se adoptan; ello, en muchos casos, revela simplificaciones y máscaras que se colocan a una realidad social y, por otro lado, el hecho de que estas mediciones son, efectivamente, «batallas políticas en las que el trabajo “científico” oscila entre el rol de simple técnico y el de consejero o inspirador del príncipe para la construcción del rótulo identitario» (LAVAUD & LESTAGE 2009: 39).

64 Tal como se desarrolló en el acápite 1.3.2. —«La etnicización en los países andinos»—, la definición del concepto de indígena no es una cuestión sencilla. Sin importar cuáles son los criterios que se tomen, no es posible definirlo de manera objetiva (LAVAUD & LESTAGE 2009: 42). Ello, indudablemente, trae consecuencias en los cálculos sobre esta categoría. En su mayoría, estos basan su credibilidad en la garantía que supone su elaboración por profesionales universitarios o por especialistas de organismos internacionales, tales como la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o el Banco Mundial. Muchas veces estos estudios no cuentan con fundamentos explícitos y difunden la idea de «conjuntos indígenas» sin dar pruebas verdaderamente convincentes de su existencia (LAVAUD & LESTAGE 2009: 40).

En esta misma línea, David Sulmont señala que «un problema central para estudiar estos fenómenos y procesos sociales es contar con definiciones claras y precisas que nos permitan identificar a los miembros de los «pueblos indígenas» (2010: 2). Del mismo modo, este autor enfatiza que el tema es particularmente sensible en el caso de estudios cuantitativos basados en encuestas, debido a que el concepto de

<sup>18</sup> El INEI ha realizado censos en los años 1993 y 2007; sin embargo, estos solo comprendieron comunidades nativas rurales, quedando pendiente la contabilización de la población indígena que vive en las ciudades (ESPINOSA & LASTRA 2011).

pueblos indígenas «debe operacionalizarse en un conjunto de indicadores que puedan ser replicados y comparables para cada unidad de análisis individual» (SULMONT 2010: 2). Así pues, a partir del debate académico, existe cierta convergencia a favor de realizar una aproximación empírica del concepto tomando en cuenta dimensiones como el idioma, las tradiciones culturales, el territorio y la autoidentificación, además de la relevancia de cada una de dichas dimensiones en la vida diaria de las personas (SULMONT 2010).

Frente a dicho enfoque metodológico que usa marcadores «más objetivos» como el idioma o el lugar de nacimiento, aparece el problema de pasar de los «datos de hecho a la rotulación y etiquetación étnica», lo cual implica asignarle a una persona cuya lengua materna es distinta a la dominante la pertenencia o la categoría de «indígena» (SULMONT 2010). Conviene, en ese sentido, concebir la identificación de estos grupos humanos como resultante de «actos de atribución por las instituciones o agentes en interacción con el individuo», por una parte, y de «actos de pertenencia que expresan la identidad para sí», por otra (LAVAUD & LESTAGE 2009: 52).

Entonces saltan a la luz los límites de la contabilización étnica nacional fundada en la afiliación subjetiva. Esta resulta engañosa, pues refleja en gran medida «las categorías de clasificación oficiales en una sociedad y en un momento dados, las que son instrumentalizadas y esquematizadas hacia fines políticos» (LAVAUD & LESTAGE 2009: 66). De esa forma, tal como señala Sulmont (2010), resulta complicado asignar una «cuota indígena» en las elecciones municipales si no sabemos quiénes son y cuántos «indígenas» hay. Este es el tema que se analizará a continuación, una vez que se realice una breve precisión respecto de las fuentes que serán utilizadas para abordar el tema de la participación electoral indígena amazónica.

65

### *b) Sobre las fuentes utilizadas*

En 2007, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) desarrolló un estudio sobre la participación política de los pueblos indígenas en Perú. En él se preguntaba por las estrategias utilizadas por los indígenas para el aprovechamiento de los marcos normativos existentes y el impacto de estos mecanismos regulatorios sobre su participación (IIDH 2007). El estudio de tipo cualitativo abarca desde 1995 hasta 2006 y se basó en entrevistas estructuradas a líderes indígenas (hombres y mujeres) de los pueblos Awajún, Asháninka y Shipibo-Conibo, así como también a funcionarios del Estado vinculados al sistema electoral.

Este periodo es especial para la relación entre el Estado y los pueblos indígenas debido a que en el año 1993 se decretó la Constitución que establece el derecho a la

identidad étnica y cultural, la cual es reconocida y protegida por el Estado. Además, como se explicó previamente, la ratificación del Convenio N.º 169 de la OIT dio paso a un periodo en el cual se inició el desarrollo institucional de estos derechos. De tal forma, se crearon instituciones dedicadas a este tema, las cuales han sido las responsables de mejorar la relación Estado-pueblos indígenas.<sup>19</sup>

Cabe señalar, sin embargo, que la participación electoral de los indígenas dependería de algunos factores, tal como señala Chuecas (2007):

- Contexto político e institucional de los procesos electorales.
- Barreras legales del sistema electoral.
- Número de población y de electores indígenas en la circunscripción.
- Percepción del electorado hacia los candidatos.
- Respaldo comunal u organizacional al candidato.
- Oferta electoral.
- Discriminación a las candidaturas indígenas.
- Éxito o fracaso de liderazgos anteriores.
- Candidaturas indígenas en las listas de las organizaciones políticas.
- Número de listas indígenas que se presentan en una circunscripción y electores indígenas en mayor medida.

66

A lo largo de la historia, el acercamiento desde el Estado hacia las comunidades indígenas amazónicas ha sido muy precario, principalmente por las distancias existentes, tanto culturales como geográficas. Sin embargo, desde fines de la década del setenta se ha iniciado un proceso de reconocimiento como electores y como candidatos. Más allá de las críticas y observaciones que se puede hacer a la aplicación de los instrumentos jurídicos que han ido surgiendo desde entonces, en esta sección se busca mostrar el rol de los ciudadanos indígenas en su calidad de electores y candidatos. Así, en el primer acápite, los ubicamos geográfica y culturalmente, los reconocemos en su calidad de pobladores. Luego, en el segundo apartado, se les aborda como ciudadanos-electores y, en el tercero, como ciudadanos-candidatos. Estas dos últimas secciones son novedosas, ya que previamente no se han explorado datos concretos sobre dichos roles, principalmente porque no existe el filtro «indígena» en el padrón electoral. A continuación, se sistematizarán las fuentes encontradas y se presentarán las tareas aún pendientes sobre el tema.

---

<sup>19</sup> Acerca de la historia de la institucionalidad indígena en el Perú se puede consultar ABANTO 2011 y ALZA 2007.

## 2.1 Información estadística y demográfica de las comunidades indígenas amazónicas

Las comunidades indígenas amazónicas ocupan el 62% del territorio de nuestro país. Sin embargo, aún no existe consenso acerca de la cantidad de familias etnolingüísticas y etnias existentes (véase cuadro 2.2). Usamos como fuente principal los censos del INEI para los datos poblacionales y de acceso a la identidad.

### 2.1.1 Población, familias etnolingüísticas y etnias indígenas amazónicas

Se han realizado dos censos a las Comunidades Nativas Amazónicas (CNA), en los años 1993 y 2007, ambos a cargo del INEI. En el último censo se contabilizó un total de 332.975 habitantes, de los cuales 52,2% son hombres y 47,8% mujeres, ubicados en once regiones (Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Junín, Loreto, Madre de Dios, Pasco, San Martín y Ucayali). Ello significó un incremento de 105.015 habitantes con respecto al censo de 1993.

**CUADRO 2.1**  
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE LAS CNA,  
SEGÚN CENSO DE 2007

| Región        | Total   | %     |
|---------------|---------|-------|
| Loreto        | 105.900 | 31,8  |
| Junín         | 73.637  | 22,1  |
| Amazonas      | 52.153  | 15,7  |
| Ucayali       | 40.407  | 12,1  |
| San Martín    | 21.416  | 6,4   |
| Pasco         | 16.414  | 4,9   |
| Cusco         | 15.230  | 4,6   |
| Madre de Dios | 4.005   | 1,2   |
| Huánuco       | 2.594   | 0,8   |
| Cajamarca     | 988     | 0,3   |
| Ayacucho      | 231     | 0,1   |
| Total         | 332.975 | 100,0 |

Fuente: INEI 2008.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Con respecto a la diversidad etnolingüística, desde la década del setenta se han realizado estudios para delimitar la cantidad de etnias existentes en el país, así como el número de familias lingüísticas a las que pertenecen (véase cuadro 2.2). En ese sentido, cabe recordar que una familia etnolingüística debe definirse no solo a partir de una perspectiva lingüística sino también antropológica. La una hace referencia a un grupo de lenguas que provienen, según estudios históricos, de una lengua madre o protolengua. Ello no implica que las familias etnolingüísticas hablen la misma lengua, sino que alude al hecho de que comparten una misma raíz. Esta noción es complementada desde la antropología, ya que estas familias coinciden con distintos tipos de etnias<sup>20</sup> y, en ciertos casos, hay diversas etnias que pertenecen a una familia lingüística.

Como se vio previamente, la cuantificación de las etnias no constituye una tarea sencilla. Es por ello que no existe consenso entre los distintos especialistas respecto a la cantidad de familias etnolingüísticas y etnias. Esto puede observarse en el cuadro 2.2.

**CUADRO 2.2**  
FAMILIAS ETNOLINGÜÍSTICAS Y ETNIAS EN LA AMAZONÍA PERUANA

68

| Fuente              | Familias etnolingüísticas | Etnias |
|---------------------|---------------------------|--------|
| CHIRIF & MORA 1977  | 13                        | 53     |
| RIBEIRO & WISE 1978 | 13                        | 63     |
| BRACK & YÁNEZ 1997  | 13                        | 42     |
| BENAVIDES 2006      | 15                        | 53     |
| SOLÍS 2009          | 18                        | 44     |
| BENAVIDES 2010      | 17                        | 60     |
| INEI 2008           | 12                        | 51     |
| PORTOCARRERO 2009   | 16                        | 67     |

Fuente: ATLAS 2011.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

A pesar de las diferencias, el INEI ofrece datos sobre la base de 13 familias etnolingüísticas y 51 grupos étnicos; además, dos de estos últimos figurarán con la categoría «sin clasificación».

<sup>20</sup> Lo relativo al concepto de etnia fue discutido en el capítulo anterior.

**CUADRO 2.3**  
**FAMILIAS ETNOLINGÜÍSTICAS Y GRUPOS ÉTNICOS RECONOCIDOS EN EL CENSO DE 2007**

| Familias etnolingüísticas | N.º | Grupos étnicos    | Autodenominación       |
|---------------------------|-----|-------------------|------------------------|
|                           | 1   | Amuesha           | Yanesha                |
|                           | 2   | Asháninka         | Asháninka, Asheninka   |
|                           | 3   | Campa Caquinte    |                        |
|                           | 4   | Charnicuro        |                        |
| Arahuaca                  | 5   | Culina            | Madija                 |
|                           | 6   | Matsiguenga       |                        |
|                           | 7   | Nomatsiguenga     | Matsiguenga o Atiri    |
|                           | 8   | Piro              | Yine                   |
|                           | 9   | Resígaro          |                        |
| Cahuapana                 | 10  | Chayahuita        | Campo Piyapi           |
|                           | 11  | Jebero            | Shiwilu                |
|                           | 12  | Amarakaeri        | Harakmbut              |
|                           | 13  | Arazaeri          |                        |
|                           | 14  | Huachipaeri       |                        |
| Harakmbet                 | 15  | Kisamberi         |                        |
|                           | 16  | Pukieri           |                        |
|                           | 17  | Sapiteri          |                        |
|                           | 18  | Toyoeri           |                        |
|                           | 19  | Bora              | Miamunaa               |
| Huitoto                   | 20  | Huitoto           | Meneca, Murui, Muinane |
|                           | 21  | Ocaina            | Dyo' xaiya-o-ivo'tsa   |
|                           | 22  | Achual            | Aents                  |
|                           | 23  | Aguaruna          | Awajún                 |
| Jíbaro                    | 24  | Candoshi          | Candoshi-Shapra        |
|                           | 25  | Huambisa          | Huampis, Shuar         |
|                           | 26  | Jíbaro            | Mayna, Shiwar          |
|                           | 27  | Amahuaca          | Yora                   |
| Pano                      | 28  | Capanahua         | Nuquencaibo            |
|                           | 29  | Cashibo-Cacataibo | Uni                    |

| Familias etnolingüísticas | n.º | Grupos étnicos        | Autodenominación     |
|---------------------------|-----|-----------------------|----------------------|
| Pano                      | 30  | Cashinahua            | Junikuin             |
|                           | 31  | Chitonahua            |                      |
|                           | 32  | Isonahua              |                      |
|                           | 33  | Marinahua             |                      |
|                           | 34  | Mastanahua            |                      |
|                           | 35  | Maxonahua             |                      |
|                           | 36  | Mayoruna              | Matsé                |
|                           | 37  | Mayo-Pisabo           |                      |
|                           | 38  | Nahua                 | Yura                 |
|                           | 39  | Sharanahua            |                      |
|                           | 40  | Shipibo-Conibo        | Joni                 |
| Peba-Yagua                | 41  | Yaminahua             |                      |
|                           | 42  | Yagua                 | Yihamwo              |
| Quechua                   | 43  | Quechua Lamas         | Llacuash             |
|                           | 44  | Quechua Pastaza-Tigre | Alama, Inga          |
|                           | 45  | Quechua del Napo      | Napuruna, Kichwaruna |
| Tacana                    | 46  | Ese'ejja              |                      |
| Tucano                    | 47  | Orejón                | Maijuna              |
|                           | 48  | Secoya                | Aido-Pai             |
| Tupi-Guaraní              | 49  | Cocama-Cocamilla      |                      |
| Zaparo                    | 50  | Arabela               | Tapueyocuaca         |
|                           | 51  | Iquito                |                      |
| Sin clasificación         | 52  | Ticuna                | Du-úgü               |
|                           | 53  | Urarina               |                      |

Fuente: INEI 2010.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Como se observa en el cuadro anterior, la familia etnolingüística con mayor cantidad de población es la Arahua (38,6%); a esta le siguen los Jíbaro y los Quechua, que constituyen el 24% y 10,9%, respectivamente. A continuación, en el cuadro 2.4, se presenta de manera detallada la cantidad de población de acuerdo con las familias etnolingüísticas y su distribución según el sexo.

**CUADRO 2.4**  
POBLACIÓN SEGÚN FAMILIAS ETNOLINGÜÍSTICAS, CENSO DE 2007

| Familias etnolingüísticas | Censo de 2007 | Total (%) | Hombres (%) | Mujeres (%) |
|---------------------------|---------------|-----------|-------------|-------------|
| Arahuaca                  | 128.512       | 38,6      | 52,4        | 47,6        |
| Cahuapana                 | 21.776        | 6,5       | 51,0        | 49,0        |
| Harakmbet                 | 2.092         | 0,6       | 58,5        | 41,5        |
| Huitoto                   | 2.709         | 0,8       | 57,5        | 42,5        |
| Jíbaro                    | 79.871        | 24,0      | 51,2        | 48,8        |
| Pano                      | 30.409        | 9,1       | 52,4        | 47,6        |
| Peba-Yagua                | 5.679         | 1,7       | 55,7        | 44,3        |
| Quechua                   | 36.163        | 10,9      | 52,5        | 47,5        |
| Sin clasificación         | 11.836        | 3,6       | 51,7        | 48,3        |
| Tacana                    | 588           | 0,2       | 52,0        | 48,0        |
| Tupi-Guaraní              | 11.307        | 3,4       | 53,1        | 46,9        |
| Tucano                    | 1.111         | 0,3       | 55,7        | 44,3        |
| Zaparo                    | 922           | 0,3       | 55,4        | 44,6        |

Fuente: INEI 2008.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

De esta forma, lo que puede observarse es que en los casi 15 años que transcurren entre los censos es que las familias lingüísticas Zaparo, Arahuaca, Ticuna y Uruarina son las que más han crecido, mientras que la Quechua, la Tupi-Guaraní, la Huitoto, la Tucano son las que han crecido menos de 1%. El caso más extremo fue la familia Tacana, que registró un decrecimiento de más de una décima (véase cuadro 2.5).



**CUADRO 2.5**  
**CRECIMIENTO POBLACIONAL SEGÚN FAMILIA ETNOLINGÜÍSTICA,**  
**CENSOS DE 1993 Y 2007**

| Familia etnolingüística              | Censo de 1993 | Censo de 2007 | Tasa de crecimiento (%) |
|--------------------------------------|---------------|---------------|-------------------------|
| Arahuaca                             | 64.916        | 128.512       | 4,90                    |
| Jíbaro                               | 57.369        | 79.871        | 2,35                    |
| Quechua                              | 33.320        | 36.163        | 0,58                    |
| Pano                                 | 25.201        | 30.409        | 1,32                    |
| Cahuapana                            | 13.717        | 21.776        | 3,29                    |
| Sin clasificación (Ticuna y Urarina) | 2.351         | 11.836        | 11,99                   |
| Tupi Guaraní                         | 10.705        | 11.307        | 0,38                    |
| Peba- Yagua                          | 3.487         | 5.679         | 3,48                    |
| Huitoto                              | 2.476         | 2.709         | 0,63                    |
| Harakmbut - Harakmbet (Toyoeri)      | 1.623         | 2.092         | 1,79                    |
| Tucano                               | 966           | 1.111         | 0,98                    |
| Zaparo                               | 302           | 922           | 8,13                    |
| Tacana                               | 600           | 588           | -0,14                   |
| No especificados                     | 10.927        | --            | --                      |
| Total                                | 227.960       | 332.975       | 2,69                    |

Fuente: INEI 2008.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral - ONPE.

El cuadro 2.6 exhibe de manera clara el porcentaje de la población que representa a los indígenas en cada una de las regiones. De acuerdo con el censo de 2007, la proporción es menor del 14% con respecto al total de la población de las regiones. Sin embargo, cabe destacar que Perú es uno de los países que concentra la mayor cantidad de pueblos indígenas en América Latina (CHUECAS 2007).<sup>21</sup>

<sup>21</sup> De acuerdo con Chuecas (2007), quien toma el censo de 1997 como fuente, la población indígena en el Perú (11.655) responde al 47% con respecto a la población nacional (24.797).

**CUADRO 2.6**  
**PORCENTAJE DE POBLACIÓN INDÍGENA CON RESPECTO A LA POBLACIÓN TOTAL**  
**POR REGIÓN, CENSO DE 2007**

| Región        | Población indígena | % respecto a la población total |
|---------------|--------------------|---------------------------------|
| Amazonas      | 52.153             | 13,90                           |
| Loreto        | 105.900            | 11,90                           |
| Ucayali       | 40.407             | 9,40                            |
| Junín         | 73.637             | 6,00                            |
| Pasco         | 16.414             | 5,90                            |
| Madre de Dios | 4.005              | 3,70                            |
| San Martín    | 21.416             | 2,90                            |
| Cusco         | 15.230             | 1,30                            |
| Huánuco       | 2.594              | 0,34                            |
| Cajamarca     | 988                | 0,07                            |
| Ayacucho      | 231                | 0,04                            |

Fuente: INEI 2010.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Ahora bien, si tratamos de ubicar geográficamente a la población indígena,<sup>22</sup> notamos que las poblaciones más numerosas —superior a los diez mil habitantes— se encuentran en la región Amazonas, en los distritos de Imaza (Bagua), Nieva (Condorcanqui) y Río Santiago (Condorcanqui); en la región Cusco, en el distrito Echarate (La Convención); en la región Junín, en el distrito Río Tambo (Satipo); en la región Loreto, en el distrito Balsapuerto (Alto Amazonas); y, finalmente, en la región Pasco, en el distrito Puerto Bermúdez (Oxapampa), tal como se observa en el cuadro 2.7.

<sup>22</sup> A pesar de que la información que se presenta a continuación resulta útil, es importante destacar que dicha manera de pensar el espacio y el territorio no es necesariamente la misma que tiene la población indígena. En muchos casos, por ejemplo, resulta esencial para esta población pensar su ubicación y sus límites en relación con las cuencas y no a la división político-administrativa que el Estado hace (distrito, provincia, región).

**CUADRO 2.7**  
**POBLACIÓN INDÍGENA DE ACUERDO CON SU UBICACIÓN GEOGRÁFICA,**  
**CENSO DE 2007**

| Región    | Provincia            | Distrito            | N.º de población indígena |
|-----------|----------------------|---------------------|---------------------------|
| Amazonas  | Bagua                | Imaza               | 15.767                    |
|           |                      | Aramango            | 1.123                     |
|           | Condorcanqui         | Nieva               | 15.724                    |
|           |                      | Cenepa              | 7.333                     |
|           |                      | Río Santiago        | 12.206                    |
| Ayacucho  | Huanta               | Sivia               | 102                       |
|           |                      | Llochegua           | 52                        |
|           | La Mar               | Ayna                | 43                        |
|           | Rodríguez De Mendoza | Santa Rosa          | 34                        |
| Cajamarca | San Ignacio          | San José de Lourdes | 431                       |
|           |                      | Huarango            | 557                       |
|           | Calca                | Yanatile            | 23                        |
| Cusco     | La Convención        | Kimbiri             | 1.870                     |
|           |                      | Pichari             | 1.972                     |
|           |                      | Quellouno           | 777                       |
|           | Paucartambo          | Echarate            | 10.086                    |
|           |                      | Kosñipata           | 272                       |
|           |                      | Quispicanchi        | Camanti                   |
| Huánuco*  | Puerto Inca          | Puerto Inca         | 594                       |
|           |                      | Honoría             | 403                       |
|           |                      | Yuyapichis          | 657                       |
|           |                      | Codo de Pozuzo      | 540                       |
|           |                      | Chanchamayo         | 284                       |
| Junín     | Chanchamayo          | Perené              | 8.657                     |
|           |                      | Pichanaqui          | 9.806                     |
|           |                      | San Luis de Shuaro  | 295                       |
|           | Satipo               | Satipo              | 2.713                     |
|           |                      | Río Tambo           | 20.318                    |



| Región | Provincia     | Distrito                           | N.º de población indígena  |        |
|--------|---------------|------------------------------------|----------------------------|--------|
| Junín  | Satipo        | Coviriali                          | 299                        |        |
|        |               | Llaylla                            | 660                        |        |
|        |               | Mazamari                           | 4.779                      |        |
|        |               | Pangoa                             | 6.525                      |        |
|        |               | Pampa Hermosa                      | 330                        |        |
|        |               | Río Negro                          | 9.660                      |        |
|        |               | Pangoa y Mazamari (zona limítrofe) | 9.311                      |        |
|        | Maynas        | Alto Nanay                         | 569                        |        |
|        |               | Indiana                            | 1.214                      |        |
|        |               | Las Amazonas                       | 1.437                      |        |
|        |               | Mazán                              | 576                        |        |
|        |               | Napo                               | 7.691                      |        |
|        |               | Punchana                           | 1.316                      |        |
|        |               | Putumayo                           | 2.671                      |        |
| Loreto | Alto Amazonas | Torres Causana                     | 4.301                      |        |
|        |               | Belén                              | 114                        |        |
|        |               | Teniente Manuel Clavero            | 2.619                      |        |
|        |               | Yurimaguas                         | 685                        |        |
|        | Loreto        | Alto Amazonas                      | Balsapuerto                | 13.200 |
|        |               |                                    | Jeberos                    | 1.057  |
|        |               |                                    | Teniente César López Rojas | 1.247  |
|        |               | Chiclayo                           | Lagunas                    | 2.999  |
|        |               | Huaylas                            | Santa Cruz                 | 851    |
|        |               | Satipo                             | Pampa Hermosa              | 242    |
| Loreto | Loreto        | Nauta                              | 241                        |        |
|        |               | Parinari                           | 3.276                      |        |
|        |               | Tigre                              | 3.511                      |        |
|        |               | Trompeteros                        | 7.234                      |        |
|        |               | Urarinas                           | 5.497                      |        |



OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

| Región     | Provincia               | Distrito          | N.º de población indígena |
|------------|-------------------------|-------------------|---------------------------|
| Loreto     | Mariscal Ramón Castilla | Ramón Castilla    | 6.234                     |
|            |                         | Pebas             | 2.068                     |
|            |                         | Yavarí            | 1.319                     |
|            | San Pablo               | San Pablo         | 825                       |
|            | Requena                 | Alto Tapiche      | 244                       |
|            |                         | Emilio San Martín | 140                       |
|            |                         | Maquia            | 2.432                     |
|            |                         | Yaquerana         | 1.724                     |
|            | Ucayali                 | Contamana         | 3.700                     |
|            |                         | Inahuaya          | 126                       |
|            |                         | Padre Márquez     | 2.924                     |
|            |                         | Sarayacu          | 56                        |
|            |                         | Vargas Guerra     | 309                       |
|            | Barranca                | Barranca          | 753                       |
|            | Datem del Marañón       | Cahuapanas        | 5.877                     |
| Manseriche |                         | 4.362             |                           |
| Morona     |                         | 3.690             |                           |
| Pastaza    |                         | 646               |                           |
| Andoas     |                         | 5.923             |                           |
| Manu       | Fitzcarrald             | 804               |                           |
|            | Madre de Dios           | 895               |                           |
|            | Manu                    | 452               |                           |
| Tahuamanu  | Iberia                  | 20                |                           |
|            | Iñapari                 | 77                |                           |
| Tambopata  | Tambopata               | 1.099             |                           |
|            | Inambari                | 255               |                           |
|            | Las Piedras             | 116               |                           |
|            | Laberinto               | 287               |                           |
| Pasco      | Oxapampa                | 329               |                           |
|            | Palcazu                 | 3.175             |                           |
|            | Puerto Bermúdez         | 11.648            |                           |

| Región     | Provincia        | Distrito             | N.º de población indígena |              |                      |       |
|------------|------------------|----------------------|---------------------------|--------------|----------------------|-------|
| Pasco      | Oxapampa         | Villa Rica           | 1.262                     |              |                      |       |
|            |                  | Moyobamba            | 1.163                     |              |                      |       |
|            |                  | San Pablo            | 117                       |              |                      |       |
|            |                  | El Dorado            | San José de Sisa          | 1.051        |                      |       |
|            |                  |                      | San Martín                | 874          |                      |       |
|            |                  | Rodríguez de Mendoza | Santa Rosa                | 82           |                      |       |
|            |                  | Huallaga             | Alto Saposoa              | Lamas        | 3.088                |       |
|            |                  |                      |                           | Caynarachi   | 1.681                |       |
|            |                  |                      |                           | Cuñumbuqui   | 1.568                |       |
|            |                  |                      |                           | Pinto Recodo | 1.460                |       |
|            |                  |                      |                           | Lamas        | Rumisapa             | 1.358 |
|            |                  |                      |                           |              | San Roque de Cumbaza | 861   |
|            |                  | San Martín           | Lamas                     | Shanao       | 1.083                |       |
|            |                  |                      |                           | Tabalosos    | 464                  |       |
| Zapatero   | 2.441            |                      |                           |              |                      |       |
| Picota     | Shamboayacu      |                      |                           | 222          |                      |       |
| Rioja      | Awajún           |                      |                           | 2.793        |                      |       |
| San Martín | Chazuta          |                      |                           | 183          |                      |       |
|            | Papaplaya        |                      |                           | 292          |                      |       |
|            | Shapaja          |                      |                           | 46           |                      |       |
| Tocache    | Shunte           |                      |                           | 33           |                      |       |
|            | Uchiza           |                      |                           | 512          |                      |       |
| Ucayali    | Coronel Portillo | Callería             | 1.937                     |              |                      |       |
|            |                  | Iparia               | 8.960                     |              |                      |       |
|            |                  | Masisea              | 1.288                     |              |                      |       |
|            |                  | Yarinacocha          | 381                       |              |                      |       |
|            |                  | Nueva Requena        | 489                       |              |                      |       |
|            |                  | Manantay             | 162                       |              |                      |       |
|            |                  | Atalaya              | Raymondi                  | 12.802       |                      |       |
|            |                  |                      | Sepahua                   | 2.084        |                      |       |

| Región  | Provincia  | Distrito   | N.º de población indígena |
|---------|------------|------------|---------------------------|
| Ucayali | Atalaya    | Tahuania   | 5.960                     |
|         |            | Yurúa      | 1.360                     |
|         | Padre Abad | Padre Abad | 675                       |
|         |            | Irazola    | 705                       |
| Purús   | Purús      | 3.604      |                           |
|         | Total      | 332.575*   |                           |

\*En la fuente (INEI 2010) no se han incluido 400 pobladores de la etnia Amuesha. No se pudo confirmar a qué distrito pertenecen.

Fuente: INEI 2010.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En el siguiente cuadro, es posible observar la ubicación geográfica de acuerdo con la región y la etnia.

**CUADRO 2.8**  
POBLACIÓN INDÍGENA SEGÚN REGIÓN Y ETNIA A LA QUE PERTENECEN, CENSO DE 2007

| Región           | Población | Hombres | Mujeres |
|------------------|-----------|---------|---------|
| Región Amazonas  | 52.153    | 26.089  | 26.064  |
| • Aguaruna       | 43.896    | 22.060  | 21.836  |
| • Huambisa       | 8.257     | 4.029   | 4.228   |
| Región Ayacucho  | 231       | 126     | 105     |
| • Asháninka      | 231       | 126     | 105     |
| Región Cajamarca | 988       | 492     | 496     |
| • Aguaruna       | 988       | 492     | 496     |
| Región Cusco     | 15.230    | 7.803   | 7.427   |
| • Arazueri       | 230       | 133     | 97      |
| • Asháninka      | 3.638     | 1.955   | 1.683   |
| • Huachipaeri    | 134       | 71      | 63      |
| • Matsiguenga    | 10.514    | 5.297   | 5.217   |
| • Piro           | 714       | 347     | 367     |
| Región Huánuco   | 2.594     | 1.390   | 1.204   |
| • Amuesha        | 712       | 399     | 313     |
| • Asháninka      | 980       | 513     | 467     |

| Región                       | Población | Hombres | Mujeres |
|------------------------------|-----------|---------|---------|
| • Cashibo-Cacataibo          | 499       | 275     | 224     |
| • Shipibo-Conibo             | 403       | 203     | 200     |
| Región Junín                 | 73.637    | 38.816  | 34.821  |
| • Amuesha                    | 1.075     | 594     | 481     |
| • Asháninka                  | 64.107    | 33.915  | 30.192  |
| • Caquinte                   | 439       | 211     | 228     |
| • Nomatsiguenga              | 8.016     | 4.096   | 3.920   |
| Región Loreto                | 105.900   | 55.853  | 50.047  |
| • Achual                     | 10.919    | 6.294   | 4.625   |
| • Aguaruna                   | 6.488     | 3.253   | 3.235   |
| • Arabela                    | 403       | 216     | 187     |
| • Asháninka                  | 50        | 30      | 20      |
| • Bora                       | 748       | 425     | 323     |
| • Candoshi-Murato            | 3.255     | 1.588   | 1.667   |
| • Capanahua                  | 384       | 228     | 156     |
| • Chamicuro-Cocama Cocamilla | 63        | 37      | 26      |
| • Chayahuita                 | 20.893    | 10.647  | 10.246  |
| • Cocama-Cocamilla           | 10.929    | 5.808   | 5.121   |
| • Huambisa                   | 1.906     | 979     | 927     |
| • Huitoto-Meneca             | 297       | 175     | 122     |
| • Huitoto-Murui              | 1.512     | 877     | 635     |
| • Huitoto-Muiname            | 55        | 30      | 25      |
| • Iquito                     | 519       | 295     | 224     |
| • Jebero-Chayahuita          | 226       | 123     | 103     |
| • Jebero                     | 126       | 71      | 55      |
| • Jíbaro-Achual              | 168       | 82      | 86      |
| • Matses                     | 1.724     | 849     | 875     |
| • Ocaina                     | 97        | 52      | 45      |
| • Orejón                     | 190       | 122     | 68      |
| • Piro                       | 177       | 98      | 79      |
| • Quichua                    | 19.118    | 10.034  | 9.084   |



| Región  | Población     | Hombres       | Mujeres       |
|---|---------------|---------------|---------------|
| • Resigaró-Ocaina                                       | 37            | 20            | 17            |
| • Secoya  | 921           | 497           | 424           |
| • Shipibo-Conibo  | 7.180         | 3.735         | 3.445         |
| • Ticuna  | 6.982         | 3.647         | 3.335         |
| • Urarina   | 4.854         | 2.476         | 2.378         |
| • Yagua   | 5.679         | 3.165         | 2.514         |
| <b>Región Madre de Dios</b>                             | <b>4.005</b>  | <b>2.183</b>  | <b>1.822</b>  |
| • Amahuaca  | 40            | 20            | 20            |
| • Amarakaeri  | 1.043         | 613           | 430           |
| • Arazaeri  | 87            | 52            | 35            |
| • Esc'e'ija   | 588           | 306           | 282           |
| • Huachipaeri   | 258           | 135           | 123           |
| • Kichwaruna  | 116           | 60            | 56            |
| • Kisamberi-Sapitieri-Amarakaeri                        | 47            | 27            | 20            |
| • Marinahua   | 20            | 11            | 9             |
| • Matsiguenga   | 705           | 343           | 362           |
| • Piro  | 507           | 254           | 253           |
| • Pukieri   | 168           | 113           | 55            |
| • Shipibo-Conibo  | 301           | 170           | 131           |
| • Toyocri-Amahuaca-Matsiguenga                          | 77            | 48            | 29            |
| • Toyocri-Shipibo Conibo-Esc'e'ija-Arazaeri-Matsiguenga | 48            | 31            | 17            |
| <b>Región Pasco</b>                                     | <b>16.414</b> | <b>8.630</b>  | <b>7.784</b>  |
| • Amuesha   | 5.736         | 3.066         | 2.670         |
| • Asháninka   | 10.678        | 5.564         | 5.114         |
| <b>Región San Martín</b>                                | <b>21.416</b> | <b>11.221</b> | <b>10.195</b> |
| • Aguaruna  | 3.956         | 2.065         | 1.891         |
| • Chayahuita  | 531           | 272           | 259           |
| • Lamas   | 16.929        | 8.884         | 8.045         |
| <b>Región Ucayali</b>                                   | <b>40.407</b> | <b>21.155</b> | <b>19.252</b> |
| • Aguaruna  | 38            | 21            | 17            |
| • Amahuaca  | 261           | 139           | 122           |

| Región                             | Población      | Hombres        | Mujeres        |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| • Asháninka                        | 9.019          | 4.693          | 4.326          |
| • Asheninka                        | 8.774          | 4.564          | 4.210          |
| • Cashibo-Cacataibo                | 1.380          | 756            | 624            |
| • Cashinahua                       | 2.419          | 1.303          | 1.116          |
| • Cocama-Cocamilla                 | 378            | 196            | 182            |
| • Culina                           | 417            | 205            | 212            |
| • Mastanahua-Sharanahua-Marinahua* | 79             | 38             | 41             |
| • Matsiguenga                      | 60             | 32             | 28             |
| • Piro                             | 1.863          | 1.006          | 857            |
| • Sharanahua-Marinahua             | 486            | 276            | 210            |
| • Shipibo-Conibo                   | 14.633         | 7.610          | 7.023          |
| • Yaminahua                        | 600            | 316            | 284            |
| <b>Perú</b>                        | <b>332.975</b> | <b>173.758</b> | <b>159.217</b> |

\* Corresponde a más de un pueblo étnico, que se encuentran dentro de una comunidad.

Fuente: INEI 2008.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Mediante los últimos datos publicados por el Ministerio de Cultura y la Fundación Interamericana de Cultura y Desarrollo, para la elaboración del *Atlas de infraestructura y patrimonio cultural de las Américas, Perú* (2011), se sabe de la existencia de 17 familias lingüísticas, que agrupan a 60 etnias (véase cuadro 2.9).

**CUADRO 2.9**

CLASIFICACIÓN DE LAS FAMILIAS Y PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA PERUANA

| Familia etnolingüística | Pueblo indígena          | Ubicación / Región*                       |
|-------------------------|--------------------------|---|
| Arawa                   | Culina                   | Ucayali                                   |
|                         | Amuesha (Yanesha)        | Huánuco, Junín y Pasco                    |
|                         | Asháninka                | Ayacucho, Huánuco, Junín, Pasco y Ucayali |
|                         | Asheninka**              |   |
| Arawak                  | Caquinte                 | Cusco                                     |
|                         | Chamicuro                | Loreto                                    |
|                         | Iñapari**                |   |
|                         | Machiguenga (Matsigenka) | Cusco y Madre de Dios                     |

| ❖❖❖       | Familia etnolingüística | Pueblo indígena      | Ubicación / Región*                      |
|-----------|-------------------------|----------------------|--|
|           |                         | Nanti**              |  |
|           |                         | Nomatsiguenga        | Junín                                    |
| Arawak    |                         | Mashco-Piro**        |  |
|           |                         | Piro (Yine)          | Cusco, Loreto, Madre de Dios y Ucayali   |
|           |                         | Resígaro**           |  |
| Bora      |                         | Bora (Bóóraa)        | Loreto                                   |
| Cahuapana |                         | Chayahuita (Shawi)   | Loreto y San Martín                      |
|           |                         | Jebero (Shiwilu)     | Loreto                                   |
| Candoshi  |                         | Candoshi (Kandozi)** |  |
|           |                         | Shapra (Chapara)     | Loreto                                   |
|           |                         | Amarakaeri           | Cusco y Madre de Dios                    |
|           |                         | Arzaire              | Madre de Dios                            |
|           |                         | Harakmbut            | Cusco y Madre de Dios                    |
| Harakmbet |                         | Huachipare           | Madre de Dios                            |
|           |                         | Pukirieri            | Madre de Dios                            |
|           |                         | Sapiteri             | Madre de Dios                            |
|           |                         | Toyoeri              | Madre de Dios                            |
| Huitoto   |                         | Andoque**            |  |
|           |                         | Huitoto (Uitoto)     | Loreto                                   |
|           |                         | Ocaina               | Loreto                                   |
| Jíbaro    |                         | Achuar               | Loreto                                   |
|           |                         | Aguaruna (Awajún)    | Amazonas, Cajamarca, Loreto y San Martín |
|           |                         | Huambisa (Wampis)    | Amazonas y Loreto                        |
|           |                         | Amahuaca             | Madre de Dios y Ucayali                  |
|           |                         | Cacataibo            | Huánuco y Ucayali                        |
|           |                         | Capanahua            | Loreto                                   |
|           |                         | Cashinahua           | Ucayali                                  |
| Pano      |                         | Chintonahua          | Ucayali                                  |
|           |                         | Isconahua            |  |
|           |                         | Marinahua            |  |
|           |                         | Mastanahua           |  |
|           |                         | Mayoruna (Matsés)    | Loreto                                   |

| Familia etnolingüística | Pueblo indígena                     | Ubicación / Región*                      |
|-------------------------|-------------------------------------|--|
|                         | Morunahua**                         |  |
|                         | Nahua                               | Ucayali                                  |
| Pano                    | Sharanahua                          |  |
|                         | Shipibo-Conibo                      | Huánuco, Loreto, Madre de Dios y Ucayali |
|                         | Yaminahua                           | Ucayali y Madre de Dios                  |
| Peba-Yahua              | Yahua                               | Loreto                                   |
|                         | Quechua Lamas (Kichwa)              | San Martín                               |
| Quechua                 | Quechua Napo (Kichwa)               | Loreto                                   |
|                         | Quechua, no especificado**          |  |
|                         | Quechua, Pastaza (Kichwa)           | Loreto                                   |
| Shimaco                 | Urarina                             | Loreto                                   |
| Tacana                  | Ese'Ejja                            | Madre de Dios                            |
| Ticuna                  | Ticuna (Tikuna)                     | Loreto                                   |
|                         | Orejón (Mai Juna)                   | Loreto                                   |
| Tucano                  | Secoya (AiroPai)                    | Loreto                                   |
|                         | Cocama-Cocamilla (Kukama-Kukamiria) | Loreto y Ucayali                         |
| Tupi-Guaraní            | Omagua**                            |  |
|                         | Arabela                             | Loreto                                   |
| Zaparo                  | Iquito                              | Loreto                                   |
|                         | Taushiro**                          |  |

\*Sobre la base del censo de 2007.

\*\* No se encuentran entre los grupos étnicos reconocidos en el censo de 2007.

Fuente: ATLAS 2011, INEI 2008.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Tal como se precisó en el acápite que abordó los aspectos normativos, a raíz de la aprobación de la ratificación del Convenio N.º 169 de la OIT, el Estado peruano se vio en la obligación de modificar la legislación nacional de tal forma que se apliquen políticas públicas específicas en consonancia con dicho convenio. En ese sentido, y para efectos del tema de la participación política y electoral de los pueblos indígenas, el 31 de agosto de 2011 se emitió la Ley de Consulta Previa, Ley N.º 29785. Esta norma define el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados con antelación sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos en relación con su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. La aprobación de la Ley de Con-

sulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios puso en evidencia la necesidad de contar con una base de datos oficial que dé cuenta de dicha población dentro del territorio nacional. Por lo tanto, se estableció que el órgano del Poder Ejecutivo encargado de mantener el registro relativo a los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones u organizaciones representativas, así como también de la actualización de dicha base de datos, sería el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura:

ARTÍCULO 20. CREACIÓN DE LA BASE DE DATOS OFICIAL DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

Créase la base de datos oficial de los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones y organizaciones representativas, la que está a cargo del órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo.

La base de datos contiene la siguiente información:

1. Denominación oficial y autodenominaciones con las que los pueblos indígenas u originarios se identifican.
2. Referencias geográficas y de acceso.
3. Información cultural y étnica relevante.
4. Mapa etnolingüístico con la determinación del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas u originarios ocupan o utilizan de alguna manera.
5. Sistema, normas de organización y estatuto aprobado.
6. Instituciones y organizaciones representativas, ámbito de representación, identificación de sus líderes o representantes, período y poderes de representación.

Así pues, a partir de esta base de datos se podrá contar con información oficial que permitirá tener un punto de partida claro para mejorar las condiciones de ciudadanía de los pobladores indígenas.

### 2.1.2 Identidad

La identidad es un derecho fundamental reconocido por la Constitución de nuestro país. No poder ejercer de manera efectiva el derecho a la identidad significa no solo discriminación, sino también que haría patente la incapacidad del Estado de incorporar a estas poblaciones en los programas de salud, educación y otros correspondientes. Esto genera, a su vez, exclusión y una brecha socioeconómica entre ciudadanos que da lugar a lo que Sinesio López (1997) denomina «ciudadanos de segunda clase». Para los fines de la presente sección se abordará el problema del derecho a la identidad, entendiendo por dicha problemática la *situación de indocumentación* en la que aún se encuentran algunos ciudadanos en nuestro país. Revertir ello resulta una tarea fundamental si se busca que todos los ciudadanos puedan hacer plenamente efectivos sus derechos y libertades. Para los fines y objetivos que persigue este documento de trabajo, dicha consideración es fundamental, pues es

este requisito uno de los que posibilitan que los ciudadanos indígenas amazónicos participen políticamente, ya sea como electores y/o como candidatos.

Para ejercer el derecho a la identidad, y con ello una ciudadanía plena, se requiere que el Estado expida ciertos documentos. Asimismo, con la finalidad de identificar a la población indígena, además de requerir su ubicación geográfica y su inclusión en los censos nacionales, se necesita saber el estado de su documentación. En ese sentido, la presente sección tiene como objetivo presentar datos al respecto, aproximándose, de esta forma, a algunos indicadores de ciudadanía en esta población.

Acerca del registro de nacimientos, de acuerdo con el censo de 1997 se tiene que un total de 179.394 de pobladores nativos menores de 18 años disponen de partidas de nacimiento, lo cual representa el 86,6% del total de dicha población. Ello significa un 11,3% menos con respecto al total nacional, ya que el 97,9% de la población nacional menor de 18 años dispone de partidas de nacimiento. Se aprecia, de acuerdo con el cuadro 2.10, que recién a partir de los 5 años se registran a los niños y adolescentes, en tanto el grupo de niños de 0 a 4 años dispone de partida de nacimiento en un porcentaje inferior al 72%.

**CUADRO 2.10**  
DISPONIBILIDAD DE PARTIDA DE NACIMIENTO EN POBLACIÓN INDÍGENA MENOR  
DE 18 AÑOS, SEGÚN GRUPO DE EDAD, CENSO DE 2007

| Grupo de edad | Perú      |              | Comunidades nativas |              |
|---------------|-----------|--------------|---------------------|--------------|
|               | Población | Sí tiene (%) | Población           | Sí tiene (%) |
| 0 años        | 477.152   | 86,3         | 11.127              | 52,6         |
| 1-4 años      | 2.158.711 | 94,3         | 48.509              | 71,8         |
| 5-9 años      | 2.679.433 | 99,4         | 52.848              | 92,7         |
| 10-14 años    | 2.948.336 | 99,9         | 45.632              | 98,4         |
| 15-17 años    | 1.654.793 | 99,9         | 21.278              | 97,7         |

Fuente: INEI 2010.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Con respecto a los pobladores mayores de 18 años, la disponibilidad de DNI también refleja el estado de ciudadanía de la población indígena. Según el censo del año 2007, un total de 153.581 pobladores indígenas dispone de DNI. Ello corresponde al 85,1% de la población nativa censada. Este porcentaje difiere en 11,7% con respecto a la disponibilidad de DNI en la población total nacional. Al observar el cuadro 2.11, se aprecia que la población entre 20 y 59 años de edad es la que dispone

en mayor medida DNI ; por su parte, entre los menores de 20 y mayores de 60 este porcentaje decae a menos del 80%.

**CUADRO 2.11**  
DISPONIBILIDAD DE DNI EN POBLACIÓN INDÍGENA MAYOR DE 18 AÑOS,  
SEGÚN GRUPO DE EDAD, CENSO DE 2007

| Grupo de edad | Perú      |              | Comunidades nativas |              |
|---------------|-----------|--------------|---------------------|--------------|
|               | Población | Sí tiene (%) | Población           | Sí tiene (%) |
| 18-19         | 1.075.588 | 85,4         | 12.894              | 64,8         |
| 20-29         | 4.823.419 | 97,2         | 53.420              | 83,7         |
| 30-44         | 5.588.602 | 98,6         | 51.511              | 90,9         |
| 45-59         | 3.416.175 | 98,4         | 24.914              | 89,1         |
| 60 y más      | 2.495.643 | 94,2         | 10.842              | 78,9         |

Fuente: INEI 2010.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

86

Finalmente, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) elaboró una proyección acerca del estado de indocumentación en distritos con comunidades indígenas. Ello permitió determinar que, aproximadamente, un total de 232.642 pobladores no tendría DNI.

**CUADRO 2.12**  
POBLACIÓN ESTIMADA SIN DNI AL AÑO 2011

| Región   | Provincia    | Distrito             | N.º de población indígena sin DNI |
|----------|--------------|----------------------|-----------------------------------|
| Amazonas | Bagua        | Imaza                | 1.230                             |
|          |              | Aramango             | 2.528                             |
|          | Condorcanqui | Nieva                | 2.853                             |
|          |              | El Cénepa            | 1.002                             |
|          |              | Río Santiago         | 1.642                             |
| Ayacucho | Huanta       | Sivia                | 375                               |
|          |              | Llochegua            | 408                               |
|          | La Mar       | Ayna                 | 320                               |
|          |              | Rodríguez de Mendoza | Santa Rosa                        |



| Región             | Provincia     | Distrito                           | N.º de población indígena sin DNI |
|--------------------|---------------|------------------------------------|-----------------------------------|
| Cajamarca          | San Ignacio   | San José de Lourdes                | 943                               |
|                    |               | Huarango                           | 955                               |
|                    | Calca         | Yanatile                           | 774                               |
| Cusco              | La Convención | Kimbiri                            | 1.046                             |
|                    |               | Pichari                            | 1.155                             |
|                    |               | Quellouno                          | 1.055                             |
|                    |               | Echarate                           | 2.762                             |
|                    | Paucartambo   | Kosñipata                          | 330                               |
|                    | Quispicanchi  | Camanti                            | 131                               |
| Huánuco*           | Puerto Inca   | Puerto Inca                        | 511                               |
|                    |               | Honoría                            | 380                               |
|                    |               | Yuyapichis                         | 375                               |
|                    |               | Codo de Pozuzo                     | 403                               |
|                    | Chanchamayo   | Chanchamayo                        | 1.370                             |
| Perené             |               | 3.622                              |                                   |
| Pichanaqui         |               | 3.296                              |                                   |
| San Luis de Shuaro |               | 386                                |                                   |
| Junín              | Satipo        | Satipo                             | 2.152                             |
|                    |               | Río Tambo                          | 2.529                             |
|                    |               | Coviriali                          | 312                               |
|                    |               | Llaylla                            | 312                               |
|                    |               | Mazamari                           | 2.839                             |
|                    |               | Pangoa                             | 2.839                             |
|                    |               | Pampa Hermosa                      | 497                               |
|                    |               | Río Negro                          | 1.486                             |
|                    |               | Pangoa y Mazamari (zona limítrofe) | 0                                 |
|                    |               | Loreto                             | Maynas                            |
| Indiana            | 1.704         |                                    |                                   |
| Las Amazonas       | 1.471         |                                    |                                   |
| Mazán              | 1.976         |                                    |                                   |



| Región                  | Provincia         | Distrito                   | N.º de población indígena sin DNI |
|-------------------------|-------------------|----------------------------|-----------------------------------|
|                         | Maynas            | Napo                       | 2.300                             |
|                         |                   | Punchana                   | 12.443                            |
|                         |                   | Putumayo                   | 873                               |
|                         |                   | Torres Causana             | 735                               |
|                         |                   | Belén                      | 10.664                            |
|                         |                   | Teniente Manuel Clavero    | 716                               |
|                         | Alto Amazonas     | Yurimaguas                 | 10.007                            |
|                         |                   | Balsapuerto                | 2.327                             |
|                         |                   | Jeberos                    | 704                               |
|                         |                   | Teniente César López Rojas | 920                               |
|                         | Chiclayo          | Lagunas                    | 2.027                             |
|                         | Huaylas           | Santa Cruz                 | 627                               |
|                         | Satipo            | Pampa Hermosa              | 1.343                             |
|                         | Loreto            | Loreto                     | Nauta                             |
| Parinari                |                   |                            | 1.064                             |
| Tigre                   |                   |                            | 1.164                             |
| Trompeteros             |                   |                            | 1.363                             |
| Urarinas                |                   |                            | 1.949                             |
| Mariscal Ramón Castilla |                   | Ramón Castilla             | 3.196                             |
|                         |                   | Pebas                      | 2.282                             |
|                         |                   | Yavarí                     | 1.936                             |
| San Pablo               |                   | San Pablo                  | 2.107                             |
| Requena                 |                   | Alto Tapiche               | 297                               |
|                         | Emilio San Martín | 1.059                      |                                   |
|                         | Maquia            | 1.193                      |                                   |
|                         | Yaquerana         | 400                        |                                   |
|                         | Ucayali           | Contamana                  | 3.739                             |
| Inahuaya                |                   | 357                        |                                   |
| Padre Márquez           |                   | 983                        |                                   |
| Sarayacu                |                   | 2.351                      |                                   |
| Vargas Guerra           |                   | 1.263                      |                                   |

| Región               | Provincia         | Distrito             | N.º de población indígena sin DNI |           |
|----------------------|-------------------|----------------------|-----------------------------------|-----------|
| Ucayali              | Barranca          | Barranca             | 1.890                             |           |
|                      |                   | Cahuapanas           | 1.129                             |           |
|                      | Datem del Marañón | Manseriche           | 1.439                             |           |
|                      |                   | Morona               | 1.450                             |           |
|                      |                   | Pastaza              | 919                               |           |
|                      |                   | Andoas               | 1.626                             |           |
| Madre de Dios        | Manu              | Fitzcarrald          | 154                               |           |
|                      |                   | Madre de Dios        | 1.238                             |           |
|                      |                   | Manu                 | 318                               |           |
|                      | Tahuamanu         | Iberia               | 863                               |           |
|                      |                   | Iñapari              | 157                               |           |
|                      |                   | Tambopata            | Tambopata                         | 7.663     |
| Inambari             | 1.005             |                      |                                   |           |
| Las Piedras          | 617               |                      |                                   |           |
| Laberinto            | 538               |                      |                                   |           |
| Pasco                | Oxapampa          | Oxapampa             | 630                               |           |
|                      |                   | Palcazu              | 439                               |           |
|                      |                   | Puerto Bermúdez      | 696                               |           |
|                      |                   | Villa Rica           | 866                               |           |
|                      |                   | San Martín           | Moyobamba                         | Moyobamba |
| San Pablo            | San Pablo         |                      | 699                               |           |
| El Dorado            | San José de Sisa  |                      | 974                               |           |
|                      | San Martín        |                      | 902                               |           |
| Rodríguez de Mendoza | Santa Rosa        |                      | 648                               |           |
| Huallaga             | Huallaga          |                      | Alto Saposoa                      | 231       |
|                      | Lamas             |                      | Lamas                             | 997       |
|                      |                   |                      | Caynarachi                        | 615       |
|                      |                   |                      | Cuñumbuqui                        | 360       |
|                      |                   |                      | Pinto Recodo                      | 793       |
|                      |                   |                      | Rumisapa                          | 197       |
|                      |                   | San Roque de Cumbaza | 115                               |           |



| Región        | Provincia  | Distrito         | N.º de población indígena sin DNI |        |
|---------------|------------|------------------|-----------------------------------|--------|
|               | Lamas      | Shanao           | 239                               |        |
|               |            | Tabalosos        | 1.104                             |        |
|               |            | Zapatero         | 381                               |        |
|               | Picota     | Shamboycu        | 748                               |        |
|               | Rioja      | Awajún           | 767                               |        |
|               | San Martín | Chazuta          | 650                               |        |
|               |            | Papaplaya        | 176                               |        |
|               |            | Shapaja          | 123                               |        |
|               | Tocache    | Shunte           | 84                                |        |
|               |            | Uchiza           | 1.661                             |        |
|               | Ucayali    | Coronel Portillo | Callería                          | 21.197 |
|               |            |                  | Iparia                            | 1.646  |
|               |            |                  | Masisea                           | 1.778  |
| Yarinacocha   |            |                  | 13.381                            |        |
| Nueva Requena |            |                  | 776                               |        |
| Manantay      |            |                  | 11.018                            |        |
| Atalaya       |            | Raymondi         | 4.608                             |        |
|               |            | Sepahua          | 1.104                             |        |
|               |            | Tahuania         | 1.115                             |        |
|               |            | Yurúa            | 312                               |        |
| Padre Abad    |            | Padre Abad       | 3.741                             |        |
|               |            | Irazola          | 3.232                             |        |
| Purús         |            | Purús            | 603                               |        |
|               | Total      | 232.642          |                                   |        |

Fuente: INEI 2011.  
Elaboración: RENIEC.

Tomando en consideración la proyección realizada por el RENIEC, se tiene que el distrito con comunidades indígenas que registra el índice más alto de población indocumentada es Callería, en la provincia de Coronel Portillo (Ucayali), con 21,197. Le siguen los distritos de Yarinacocha, también de la provincia de Coronel Portillo, y Punchana, en la provincia de Maynas (Loreto), con 13,381 y 12,443 personas indocumentadas, respectivamente. En contraposición, se encuentra que en la zona limítrofe Pangoa y Mazari, en la provincia de Satipo (Junín) no se

registra ningún indocumentado. Del mismo modo, se encuentran pocos indocumentados en los distritos de Napo, en la provincia de Maynas (23), y Shunte, en la provincia de Tocache (83).

Así pues, los datos demuestran de manera empírica que aún existe una importante proporción de la población nacional que se encuentra indocumentada e impedida de ejercer plenamente los derechos reconocidos en la Constitución. Más aún, ponen en evidencia el nivel de exclusión tanto social como política en la que se encuentran las «poblaciones indígenas», en comparación con las que no lo son. A su vez, ello genera repercusiones en el ámbito de la contienda política, tal como se expondrá a continuación.

## 2.2 *Participación política indígena: electores*

La participación electoral indígena es relativamente reciente en el Perú. Las primeras elecciones en que esta parte de la población participó, como electores y candidatos, fueron las Elecciones Municipales de 1983. Ello fue posible gracias a que se estableció el sufragio universal, donde se otorgó por primera vez el derecho a voto a los analfabetos, que había estado impedido desde la reforma electoral de 1896 (ALJOVÍN & LÓPEZ 2005).

Según Sinesio López (1997), en nuestro país el ejercicio de nuestros derechos y deberes políticos no se ha dado de forma uniforme para todos los peruanos debido a la existencia de diversas brechas —género, clase social, pertenencia étnica, etc.—. Así pues, dichos factores histórico-estructurales tuvieron —y aún mantienen— un peso muy importante, no solamente para el ejercicio efectivo de la ciudadanía, sino que también han influido de manera decisiva en los niveles de desigualdad general en el Perú (COTLER & CUENCA 2011, THORP & PAREDES 2011).

Sin embargo, hoy en día estas brechas, y particularmente la relativa a la etnicidad, pueden transformarse en un valor positivo de identidad. En sociedades como la nuestra, donde existen e interactúan diversas culturas, es importante dar viabilidad a la diferencia en el sentido positivo de identidad y diversidad cultural. En esa perspectiva, la «ciudadanía diferenciada» surge para sustentar la igualdad a la que todos tenemos derecho, tomando en consideración las diferencias que nos caracterizan, pues el ejercicio pleno de nuestros derechos ciudadanos solo se logra en la medida en que existe una identificación sociocultural o pertenencia histórica a un grupo o una comunidad política. Tal como afirma López, «la ciudadanía no es solo un status determinado, definido por un conjunto de derechos y responsabilidades, es también una identidad, una expresión de la propia pertenencia a una comunidad política» (1997: 114).

Por todo lo señalado anteriormente, la participación de los pueblos indígenas como derecho individual y colectivo debe ser incentivada a través de políticas públicas que respeten e integren sus propias formas de involucramiento. En esta línea, Luisa Elvira Belaúnde (2005) indica que es en la comunidad nativa donde se fundan las bases de una percepción indígena de la ciudadanía política peruana común a los pobladores awajún, asháninka y shipibo-conibo, lo cual se encuentra ligado, a su vez, al ejercicio de los derechos políticos de los líderes indígenas y a su experiencia de participación en las asambleas comunales. Ello debe entenderse tomando en consideración la distinción que se hizo más arriba entre la participación política y la participación electoral. Así pues, en el caso de los grupos de indígenas amazónicos, participar en política va más allá del ámbito meramente electoral.

En ese sentido, es importante considerar que la ciudadanía que ejercen los pueblos indígenas, al igual que sus culturas, no es estática —ni monolítica—, sino que se encuentra en constante transformación y reconfiguración según el contexto. De ahí que las reivindicaciones de sus derechos colectivos puedan variar. Así, una de las demandas iniciales de las organizaciones indígenas fue el territorio y, posteriormente, también incorporaron entre ellas los espacios de participación y de diálogo con el gobierno. Más adelante, en la década de los noventa, surgió la demanda por una *doble ciudadanía, nacional y étnica*. De esta forma, también se produjo el cambio del discurso de integración por uno donde lo central sería la diferenciación (BENGOA 2007: 60).

92

Pese a que en la legislación peruana el reconocimiento de los indígenas se da como «comunidades nativas y comunidades campesinas» (GAMBOA 2009:63), no resulta fácil determinar si un candidato es o no indígena. Así, en el presente documento de trabajo se retomarán los criterios utilizados por Espinosa & Lastra (2011) para determinar si un candidato o candidata es indígena:

(1) Que en la lista electoral se establezca explícitamente como cumpliendo la cuota indígena (es decir, cuando dice «nativo»). Ahora bien, este criterio no es del todo fiable, ya que algunos partidos o movimientos políticos han presentado candidatos que no son indígenas amazónicos para cubrir la cuota. (2) Que exista alguna referencia en las hojas de vida que indique que dicho candidato es indígena, como por ejemplo: lugar de nacimiento o residencia, ser profesores bilingües, si han participado o han sido dirigentes en alguna organización indígena. (3) En algunos casos, hemos podido identificarlos como indígenas al conocerlos personalmente. En el caso en que la duda ha permanecido no se les ha considerado como indígenas, pudiendo entonces incrementarse el número real de candidatos o alcaldes indígenas. (ESPINOSA & LASTRA 2011: 41)

A partir de los criterios empleados por dichos autores, en la siguiente sección se ofrecerán algunos datos sobre la participación de los electores indígenas y los costos de participación.

### 2.2.1 *Datos sobre la participación indígena como electores*

De acuerdo con Espinosa & Lastra (2011), desde las elecciones municipales de 1983, cuando por primera vez votan los indígenas amazónicos, hasta el reciente proceso del año 2010, han sido elegidos 101 alcaldes indígenas, 89 en el ámbito distrital y 12 en el ámbito provincial. No obstante, este no constituye un número alto, pues el promedio de alcaldes elegidos en cada proceso electoral oscilaría entre 10 y 12. En efecto, esta cantidad es aún muy baja si se toma en consideración que en 23 distritos de la Amazonía peruana la población indígena amazónica constituye la mayoría (ESPINOSA & LASTRA 2011: 40). Con relación a cómo se encuentra distribuida la población electoral, el cuadro 2.13 aclara dicho panorama.

**CUADRO 2.13**

LISTADO DE PROVINCIAS PARA APLICACIÓN DE LA CUOTA EN ERM 2006.  
POBLACIÓN ELECTORAL NATIVA SOBRE POBLACIÓN ELECTORAL, ERM 2010

| Región    | Provincia       | Población electoral | Población de 18 años o + con DNI en las Comunidades Nativas o Pueblos Originarios | % de Población nativa sobre la población total |
|-----------|-----------------|---------------------|---|--|
| Amazonas  |                 | 222.876             | 16.574  | 7,44   |
|           | • Bagua         | 45.799              | 5.306   | 2,38   |
|           | • Condorcanqui  | 21.090              | 11.268  | 5,06   |
| Ayacucho  |                 | 359.000             | 107   | 0,03   |
|           | • Huanta        | 50.886              | 67  | 0,02   |
| Cajamarca |                 | 867.043             | 341   | 0,04   |
|           | • San Ignacio   | 69.930              | 341   | 0,04   |
| Cusco     |                 | 755.891             | 6.382   | 0,84   |
|           | • La Convención | 103.960             | 6.173   | 0,82   |
|           | • Paucartambo   | 24.703              | 77  | 0,01   |
|           | • Quispicanchi  | 49.333              | 131   | 0,02   |
| Huánuco   |                 | 433.523             | 1.046   | 0,24   |
|           | • Puerto Inca   | 15.361              | 1.046   | 0,24   |
| Junín     |                 | 773.323             | 31.892  | 4,12   |
|           | • Chanchamayo   | 95.565              | 8.947   | 1,16   |
|           | • Satipo        | 79.492              | 22.945  | 2,97   |

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES



| Región               | Provincia                 | Población electoral | Población de 18 años o + con DNI en las Comunidades Nativas o Pueblos Originarios | % de Población nativa sobre la población total |
|----------------------|---------------------------|---------------------|---|--|
| <b>Loreto</b>        |                           | <b>521.794</b>      | <b>40.050</b>   | <b>7,68</b>                                    |
|                      | • Maynas                  | 313.773             | 9.044   | 1,73   |
|                      | • Loreto                  | 31.352              | 8.686   | 1,66   |
|                      | • Alto Amazonas           | 57.605              | 6.666   | 1,28   |
|                      | • Datem del Marañón       | 21.423              | 6.856   | 1,31   |
|                      | • Mariscal Ramón Castilla | 31.330              | 4.194   | 0,8  |
|                      | • Ucayali                 | 30.061              | 2.770   | 0,53   |
|                      | • Requena                 | 36.250              | 1.834   | 0,35   |
| <b>Madre de Dios</b> |                           | <b>67.060</b>       | <b>1.786</b>  | <b>2,66</b>                                    |
|                      | • Manu                    | 7.331               | 865   | 1,29   |
|                      | • Tambopata               | 54.998              | 881   | 1,31   |
|                      | • Tahuamanu               | 4.731               | 40  | 0,06   |
| <b>Pasco</b>         |                           | <b>161.856</b>      | <b>6.703</b>  | <b>4,14</b>                                    |
|                      | • Oxapampa                | 46.973              | 6.703   | 4,14   |
| <b>San Martín</b>    |                           | <b>444.595</b>      | <b>10.477</b>   | <b>2,36</b>                                    |
|                      | • Lamas                   | 48.254              | 7.393   | 1,66   |
|                      | • Rioja                   | 65.540              | 1.131   | 0,25   |
|                      | • El Dorado               | 19.320              | 1.005   | 0,23   |
|                      | • Moyobamba               | 68.660              | 343   | 0,08   |
|                      | • San Martín              | 108.761             | 191   | 0,04   |
| <b>Ucayali</b>       |                           | <b>258</b>          | <b>15.334</b>   | <b>5,95</b>                                    |
|                      | • Atalaya                 | 19.930              | 7.342   | 2,85   |
|                      | • Coronel Portillo        | 208.544             | 5.586   | 2,17   |
|                      | • Purus                   | 2.228               | 1.773   | 0,69   |
|                      | • Padre Abad              | 27.021              | 633   | 0,25   |

Fuente: RENIEC, Población electoral actualizada al 21 de febrero de 2010 (<<http://www.reniec.gob.pe>>); INEI 2008, JNE 2010.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Como puede apreciarse, se trata de un grupo importante de electores cuya participación resulta fundamental para poder contar con una democracia que sea realmente representativa e inclusiva. Esta situación ha empeorado en las Elecciones Regionales y Municipales (ERM) del año 2010, donde fueron elegidos candidatos indígenas únicamente en 10 distritos y una provincia, pese al aumento de candidatos indígenas (ESPINOSA & LASTRA 2011: 41).

### 2.2.2 *Los costos de la participación electoral*

Más allá del hecho de que no existe un padrón electoral que defina la pertenencia a un pueblo indígena, así como también la falta de criterios que permitan identificar a los candidatos como indígenas en las listas partidarias —lo que impide su cuantificación empírica (ONPE 2008: 21)—, la cuestión que deviene verdaderamente crucial y relevante es cuánto acceso real presentan los indígenas amazónicos para ejercer efectivamente sus derechos y libertades. Con respecto a la escasa participación electoral de indígenas amazónicos, cabe señalar dos problemas fundamentales: el alto número de indocumentados y el excesivo costo que implica ir a votar (ESPINOSA & LASTRA 2011: 43).

Por otro lado, tal como se presentó previamente, se mantienen altos índices de población indígena que se encuentra en capacidad de votar, pero no puede hacerlo ya que no cuenta con DNI. En efecto, aproximadamente un 15% del total de los peruanos se encuentra en dicha condición (INEI 2008). Incluso, existen cerca de 30 distritos con población indígena, en los cuales el porcentaje de adultos sin DNI oscila entre el 20 y el 35%, y en otros 46 distritos el porcentaje de indígenas sin DNI fluctúa entre el 10 y el 20% (ESPINOSA & LASTRA 2011: 44).

95

Como se observa, los indígenas amazónicos deben superar una serie de dificultades para poder sufragar. Ello también podría comprenderse a partir de aproximaciones teóricas que toman en cuenta la racionalidad instrumental y la acción estratégica, orientada bajo criterios de costo-beneficio. Al prestar atención al contexto amazónico, se pone en evidencia que los costos y dificultades para transportarse son sumamente altos. Desde la perspectiva del ciudadano, toma mucho tiempo y recursos poder tramitar un DNI, así como también el ir a votar, en relación con los beneficios que se obtienen inmediatamente. Las distancias que deben recorrer implican que muchos ciudadanos dejen de trabajar varios días, lo cual acarrea pérdidas significativas:

Para muchos indígenas ir a votar significa desplazarse por el río, no solamente por varias horas, sino incluso en algunos casos puede significar más de un día de viaje. Por supuesto, durante ese tiempo los adultos que se desplazan a votar no solamente gastan en pasajes, combustible, alimentos fuera del hogar y alojamiento, sino que además,



les genera problemas con sus menores hijos ya que no tienen con quién dejarlos, o quién los alimente. La mejor solución al respecto sería diversificar más los centros de votación, de tal manera que los electores indígenas no tengan que desplazarse por distancias tan largas. (ESPINOSA & LASTRA 2011: 44)

De esta forma, al prestar mayor atención al contexto y a los incentivos de los ciudadanos de la Amazonía peruana, se revela que la participación electoral es, en muchos casos, bastante costosa. En otras palabras, no existen facilidades ni alicientes suficientes para que los indígenas amazónicos ejerzan su derecho y deber ciudadano, como lo es la participación electoral.

### 2.3 *Participación política indígena: candidatos*

Es necesario partir reconociendo que la concepción política de los indígenas no es similar a la occidental. La idea básica es que las distinciones y diferenciaciones entre registros, propia del mundo occidental (como «religión», «ciencia», «política», etc.) no se encontraría tal cual en la concepción del mundo y en los supuestos ontológicos de los indígenas amazónicos.<sup>23</sup> En todo caso, mucho de esta incompreensión hace inteligible el escaso éxito que se ha logrado en la vinculación de los partidos políticos con los indígenas amazónicos.<sup>24</sup>

96 A partir de 1982, los partidos políticos nacionales —principalmente Acción Popular— empezaron a acercarse a las comunidades nativas en busca de votos. No obstante, «luego de treinta años, se puede afirmar que los partidos o movimientos políticos nacionales no han tenido mucho éxito en convocar a los indígenas amazónicos» (ESPINOSA & LASTRA 2011: 42). Esto último se expresa en el hecho de que los indígenas amazónicos perciben a las organizaciones políticas tradicionales como poco representativas de sus demandas e intereses. Los discursos, ideologías, campañas, propuestas y demás estrategias de los partidos para perseguir el éxito electoral, suelen dejar de lado todo lo que pueda ser de interés para los indígenas amazónicos.

Así, para las ERM 2010, el número de alianzas con partidos nacionales se redujo considerablemente. Se mantuvieron, más bien, alianzas electorales con los movimientos regionales —tales como Fuerza Loretana, Todos por Pasco o Perú Libre—, pese a que no alcanzaron más de dos alcaldías (ESPINOSA & LASTRA 2011: 42).

<sup>23</sup> El conocimiento y análisis de las formas de participación política de los pueblos indígenas nos permite entender el mundo desde una categoría diferente a la occidental. Sin embargo la visión indígena en la participación política es un tema aún poco explorado. De ahí que pueda pensarse como una aproximación más exitosa a la teoría del actor-red debido a que critica supuestos problemáticos de las ciencias sociales tradicionales (LATOURET 2007, 2008).

<sup>24</sup> «Si uno revisa el número de alcaldes indígenas elegidos desde 1983 hasta la fecha, los que fueron candidatos por partidos políticos nacionales (40 alcaldes) es menor al de los alcaldes que se presentaron por listas independientes o movimientos regionales (49), mientras que resulta particularmente llamativo el relativamente alto número (18) que participó por movimientos explícitamente indígenas» (ESPINOSA & LASTRA 2011: 42).

**CUADRO 2.14**  
**CANDIDATOS INDÍGENAS ELEGIDOS EN LOS COMICIOS DISTRITALES DE LAS ERM 2010**

| Región     | Provincia         | Distrito        | Alcalde*                            | Organización política                         | Votos válidos (%) |
|------------|-------------------|-----------------|-------------------------------------|---|-------------------|
| Amazonas   | Condorcanqui      | El Cenepa       | Manuel Díaz Nashap                  | Acción Popular                                | 20,92             |
| Amazonas   | Condorcanqui      | Río Santiago    | Ricardo Navarro Rojas               | Acción Popular                                | 23,56             |
| Junín      | Satipo            | Río Tambo       | Tarcisio Hilario Mendoza Shirorinti | Movimiento Político Regional Perú Libre       | 42,39             |
| Loreto     | Alto Amazonas     | Jeberos         | Jorge Tamani Vargas                 | Movimiento Independiente Loreto - Mi Loreto   | 36,05             |
| Loreto     | Datem del Marañón | Andoas          | Placido Chino Dahua                 | Fuerza Loretana                               | 36,03             |
| Loreto     | Datem del Marañón | Cahuapanas      | Ricardo Pizango Tangoa              | Loreto Restaurado                             | 24,99             |
| Loreto     | Datem del Marañón | Morona          | Peas Kaiser Chinkias                | Movimiento Independiente Integración Loretana | 28,48             |
| Loreto     | Maynas            | Torres Causana  | Gabriel Ashanga Jota                | Fuerza Loretana                               | 54,84             |
| Loreto     | Ucayali           | Padre Márquez   | Juan Maldonado Urquia               | Movimiento Independiente Loreto - Mi Loreto   | 26,42             |
| Pasco      | Oxapampa          | Puerto Bermúdez | Dina Jumanga Mishari                | Alianza Regional Todos por Pasco              | 29,19             |
| San Martín | Rioja             | Awajún          | Fermin Yagkitai Entsakua            | Proyecto Vecinal                              | 27,61             |

\* Tildes omitidas en nombres y apellidos.

Fuente: Infogob-JNE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Durante dichas elecciones, de los 92 candidatos indígenas que se presentaron, tan solo 11 de ellos fueron electos (véase cuadro 2.14).

Cabe resaltar que entre los candidatos indígenas elegidos figura una mujer electa como alcaldesa del distrito de Puerto Bermúdez, en la provincia de Oxapampa, en Pasco. Dina Jumanga Mishari (de la agrupación política «Alianza Regional Todos por Pasco»), es la primera alcaldesa indígena favorecida en las urnas. Si bien la presencia de autoridades mujeres electas es muchísimo menor a la de los hombres, ello no quita que pueda pensarse este hecho como un punto de inflexión optimista en lo que se refiere a igualdad de género y de oportunidades políticas.

En el caso de las elecciones provinciales, se presentaron candidatos a la alcaldía en cuatro provincias. Sin embargo, tan solo fue elegido un alcalde indígena en la provincia de Condorcanqui, en Amazonas: Edwin Timias, del Movimiento Independiente Surge Amazonas.

**CUADRO 2.15**  
NÚMERO DE CANDIDATOS A ESCALA PROVINCIAL

| Provincias        | Región     | Candidato | Candidatas | Total | Elegidos |
|-------------------|------------|-----------|------------|-------|----------|
| Condorcanqui      | Amazonas   | 7         | 1          | 8     | 1        |
| Datem del Marañón | Loreto     | 3         | 0          | 3     | 0        |
| Lamas             | San Martín | 1         | 0          | 1     | 0        |
| Purus             | Ucayali    | 2         | 0          | 2     | 0        |
| Total             |            | 13        | 1          | 14    | 1        |

Fuente: ESPINOSA & LASTRA 2011.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Finalmente cabe resaltar que, por primera vez, se han presentado dos candidatos indígenas en este tipo de elecciones a la presidencia regional.<sup>25</sup> Ello en las regiones orientales de Madre de Dios y Ucayali.

<sup>25</sup> «Se trata de Antonio Iviche, quien ha sido presidente de FENAMAD (Federación de Comunidades Nativas de Madre de Dios) en dos ocasiones y también presidente de AIDSESP (Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana), y de Robert Guimaraes en Ucayali, quien ha sido presidente de ORAU (Organización Regional de AIDSESP de Ucayali) y vicepresidente de AIDSESP» (ESPINOSA & LASTRA 2011: 42).

**CUADRO 2.16**  
CANDIDATOS EN EL ÁMBITO REGIONAL

| Región        | Candidato*               | Organización política                             | Votos válidos (%) |
|---------------|--------------------------|---|-------------------|
| Madre de Dios | Antonio Iviche           | Movimiento Regional Pueblo Unido de Madre de Dios | 1,64              |
| Ucayali       | Robert Guimaraes Vasquez | Movimiento de Integración Indígena y Campesino    | 1,87              |

\* Tildes omitidas en nombres y apellidos.

Fuente: Infogob-JNE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

No obstante, los resultados no favorecieron a dichas candidaturas y organizaciones políticas. Ambas obtuvieron muy bajos resultados electorales. Así pues, queda pendiente para estudios académicos más especializados profundizar a partir de estudios de casos y desarrollar teoría explicativa sobre por qué las candidaturas indígenas no resultan exitosas a escala regional en la Amazonía peruana.

En lo que respecta a las elecciones para el consejo regional, de las 13 regiones en las que se inscribieron 520 miembros de pueblos indígenas —gracias a la cuota electoral para pueblos originarios, comunidades nativas y comunidades campesinas—, 277 fueron mujeres y 243 varones. Dichas cifras incluyen a los candidatos a consejero regional titulares y a los accesitarios. Como puede observarse, las mujeres presentan una ligera superioridad numérica en comparación con los varones. No obstante, cabe precisar que la posición en que se ubican los candidatos indígenas es fundamental, en tanto esta es la que determina la verdadera opción de ser electo como consejero. Para observar la posición de los candidatos es importante, entonces, conocer el número total de consejeros regionales por cada provincia. Así, en este caso resulta interesante señalar que no obstante las mujeres tienen una ligera superioridad numérica, los que ocupan las primeras posiciones son, en su mayoría, los varones. Ello significa que las mujeres indígenas tienen menos oportunidad de salir electas por ubicarse en las últimas posiciones. Del mismo modo, cabe señalar que los candidatos que se encuentran por encima de la mitad y que tienen más posibilidades de salir elegidos conforman un número mucho menor en comparación con el de los candidatos que se encuentran en los últimos lugares.

### 2.3.1 *Cuota de comunidades nativas y pueblos originarios*

Como se explicó en secciones anteriores, el reconocimiento de la participación de los pueblos indígenas como un derecho —en las esferas individual y colectiva— se explica, en gran medida, por la fuerte presión internacional para que se desarrolle un marco jurídico de carácter internacional que verse sobre el tema. Así, la

ratificación del Convenio N.º 169 de la OIT por parte del Estado peruano y el posterior desarrollo de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007), daría lugar a la incorporación de derechos de reivindicación étnica en la legislación nacional por medio de acciones afirmativas. De ahí que el sistema electoral haya incorporado mecanismos que aseguren no solo la participación, sino también la representación política de los pueblos indígenas a través de las cuotas electorales.

La Ley de Cuotas para pueblos originarios o comunidades nativas y comunidades campesinas fue aplicada, tal como se mencionó en acápite anterior, a partir del año 2002 en las regiones y municipalidades provinciales donde se encontraban dichas poblaciones. De esta forma, «se estableció el sistema de cuotas por el cual, por lo menos el 15% de candidatos en las listas electorales tienen que ser indígenas si es que viven en regiones donde existe población indígena» (ESPINOSA & LASTRA 2011: 44). No obstante, cabe precisar que para que dicha representación sea plena, resulta necesario que se respete e integre en el proceso electoral peruano *las propias formas de elección de sus representantes*.<sup>26</sup>

100 Así pues, en la última década se ha observado una mayor presencia de miembros de pueblos indígenas en los gobiernos locales y regionales, ya sea como funcionarios o como autoridades elegidas en elecciones. De esta forma, la configuración del mapa de poder político en los distritos, provincias y regiones del Perú se encuentra en constante cambio, debido al acceso al poder que logran tener sectores que antes se encontraban ausentes, como lo son los pueblos indígenas.

### *La cuota de comunidades nativas y pueblos originarios en las ERM 2010*

La aplicación de las cuotas electorales comenzó hacia 1998 con la cuota de género. Posteriormente, a partir del año 2002, se implementó la de pueblos originarios o comunidades nativas y comunidades campesinas y, en 2006, la de jóvenes. Sobre los pueblos indígenas aún no se han realizado análisis por la ONPE. En ese sentido, a continuación se abordará la primera aproximación al tema a partir del caso de las ERM 2010.

El Reglamento de Inscripción de Listas de Candidatos para las Elecciones Municipales y Regionales del año 2010 fue aprobado mediante Resolución N.º 247-2010-JNE, de 15 de abril de 2010. En él se especifican las cuotas electorales como aquellos porcentajes establecidos en la ley para asegurar la participación de

<sup>26</sup> Por ejemplo, en Colombia existe una circunscripción especial para asegurar la presencia de dos miembros de pueblos indígenas en el Senado. Ellos son elegidos por acuerdo de las organizaciones indígenas reconocidas, asegurando así su representatividad (LAURENT 2009).

colectivos históricamente excluidos de los procesos electorales. Así pues, para el proceso electoral del año 2010, el JNE estableció las siguientes regiones y la aplicación de la cuota electoral para las comunidades nativas y pueblos originarios.

**CUADRO 2.17**  
CUOTA DE COMUNIDADES NATIVAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS  
PARA LOS CONSEJOS REGIONALES, ERM 2010

| Región        | Total de consejeros | Mínimo de 15% de representantes de comunidades nativas |
|---------------|---------------------|--|
| Amazonas      | 9                   | 2  |
| Ayacucho      | 13                  | 2  |
| Cajamarca     | 16                  | 3  |
| Cusco         | 16                  | 3  |
| Huánuco       | 13                  | 2  |
| Ica           | 9                   | 2  |
| Junín         | 11                  | 2  |
| Loreto        | 9                   | 2  |
| Madre de Dios | 9                   | 2  |
| Moquegua      | 9                   | 2  |
| Pasco         | 9                   | 2  |
| San Martín    | 12                  | 2  |
| Ucayali       | 9                   | 2  |

Fuente: JNE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

IOI

Asimismo, el JNE estableció la cantidad de regidores que deberían elegirse en cada provincia, tal como figura en el cuadro 2.18.

**CUADRO 2.18**  
CUOTA DE COMUNIDADES NATIVAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS  
PARA REGIDORES PROVINCIALES, ERM 2010

| Región   | Provincia    | Total de regidores | Mínimo de 15% de representantes de comunidades nativas |
|----------|--------------|--------------------|--|
| Amazonas | Bagua        | 9                  | 2  |
| Amazonas | Condorcanqui | 7                  | 2  |

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES



| Región        | Provincia               | Total de regidores | Mínimo de 15% de representantes de comunidades nativas |
|---------------|-------------------------|--------------------|--|
| 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  |
| 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: JNE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Tal como fue mencionado anteriormente, para poder inscribir las listas para concejos provinciales y consejos regionales donde debe aplicarse la cuota electoral para pueblos originarios y comunidades nativas, es necesario que las organizaciones políticas determinen quiénes de sus integrantes pertenecen a un pueblo indígena. Sin embargo, uno de los problemas que se genera con este registro es que admite la posibilidad de que se subregistre la participación de este sector poblacional. Ello se explica porque existen listas que, pese a contar con un número mayor de indígenas inscritos, solo identifican al porcentaje mínimo requerido, que constituye el 15%. Por otra parte, en caso de los candidatos a las alcaldías de provincias y distritos, al igual que en el caso de los candidatos a la presidencia o vicepresidencia de una región, no se establece como requisito declarar la pertenencia a algún pueblo indígena, de tal forma que no es posible cuantificar la participación real de los pueblos indígenas en las elecciones regionales y municipales.

Así por ejemplo, en el caso del pueblo Aguaruna, es posible encontrar provincias y distritos cuyos electores son, en su mayoría, indígenas. Esto ocurre en la provincia de Condorcanqui, al igual que en sus respectivos distritos de El Cénepa y Santiago, y en el distrito de Imaza, ubicado en la provincia de Bagua; ambas provincias pertenecientes al departamento de Amazonas. De esta manera, existen casos de listas provinciales como Condorcanqui, donde todos los candidatos se identifican como indígenas en el momento de su inscripción; mientras que, por otro lado, también se dan situaciones en las que —tal como ocurrió con la lista para el consejo regional de Ucayali, para la provincia de Coronel Portillo, de la organización política Movimiento de Integración Indígena y Campesino— donde los candidatos, pese a pertenecer a pueblos o comunidades nativas —como los cinco inscritos, que eran del pueblo Shipibo-Conibo— solo uno se identifica como indígena. En ese sentido, es posible afirmar la existencia de un porcentaje de participación en las listas partidarias de miembros de pueblos indígenas que no está siendo registrado.

103

De otro lado, cabe resaltar que no solo el subregistro de indígenas resulta problemático, sino que lo más grave es el hecho de que se reconozcan como indígenas ciudadanos que no lo son: «En algunos casos se trata de mestizos que viven en comunidades indígenas, pero en otros casos no son claros los criterios utilizados por los movimientos políticos ni por las autoridades electorales para cumplir con la cuota» (ESPINOSA & LASTRA 2011: 44).

Lo interesante es que, al margen de si uno puede o no burlar la ley de cuotas, sea poniendo más o menos indígenas en las listas, es que esta normativa padecería de otros problemas. Uno de los más resaltantes radica en que esta cuota es para la lista de candidatos, mas no para determinar las autoridades elegidas. Por el contrario, si se quisiera implementar medidas reales de acción afirmativa, según



Espinosa & Lastra, «se tendría que fijar un número fijo de escaños para regidores, consejeros o congresistas elegidos» (2011: 44). El segundo problema es el hecho que se suele ubicar a los indígenas en los últimos lugares de las listas —como «relleno»—, con lo que, muchas veces, sus posibilidades de éxito electoral se ven drásticamente reducidas. Incluso si la lista electoral gana, resulta difícil que los últimos puestos obtengan cargos, debido a la cifra repartidora. Asimismo, muchas veces la propia ley permite que se asigne a una misma persona todas las cuotas, como ocurre con el caso de mujeres indígenas menores de 29 años que ocupan los últimos lugares de las listas de candidatos. Finalmente, otro problema que se encuentra en la aplicación de las cuotas es que, en el caso de algunas regiones, se suscita un efecto perverso estrechamente vinculado al anterior: el hecho de que la provisión de candidatos para todas las listas electorales se concentra en unas cuantas comunidades.

Es posible observar, entonces, que si bien la cuota para pueblos originarios o comunidades nativas representa un aporte importante en el tema de la participación política indígena, aún tiene serias limitaciones que enfrentar. Por ello es posible afirmar que urge repensar en posibilidades institucionales para que los indígenas amazónicos logren alcanzar una mayor participación política, que sea efectiva y que permita que se autoperciban como más integrados al sistema político. Esto constituye una exigencia a nuestra democracia, si busca que pasen a la historia aquellas épocas en las que algunos hablaban de una «república sin ciudadanos» (FLORES-GALINDO 2010).

104

#### 2.4 *Participación política: autoridades*

Para finalizar este capítulo, resulta pertinente resumir el número de autoridades indígenas elegidas a lo largo del tiempo (véase cuadro 2.19). A estos resultados se debe agregar un representante en el ámbito regional, consejero regional por la provincia de Condorcanqui. A ello se suma el hecho de que se haya elegido un representante indígena a escala nacional en las Elecciones Generales 2011: Eduardo Nayap Kini, congresista que representa a la región Amazonas e integrante de la comunidad nativa de Numpatkaim.

Un análisis retrospectivo de la participación de los indígenas en los ámbitos local, distrital y provincial desde 1983 al año 2010, demuestra que hay distritos en los que la participación electoral indígena amazónica se lleva a cabo desde hace más de 25 años, aunque tan solo en el caso del distrito Río Tambo, en la provincia de Satipo (Junín) se ha mantenido dicha participación en cada proceso electoral. Del mismo modo, los distritos de El Cénepa (Condorcanqui – Amazonas), Iparia (Coronel Portillo – Ucayali), Río Santiago (Puerto Inca – Huánuco) y Cahuapanas (Datem

del Maraón – Loreto) tuvieron entre 8 y 7 alcaldes indígenas durante dicho periodo de tiempo.

Por otro lado se aprecia que, hasta el momento, solo cuatro provincias han tenido al menos una vez un alcalde indígena. En el caso de la provincia de Condorcanqui, en siete oportunidades se ha contado con un alcalde indígena, mientras que en Datem del Maraón y Atalaya tan solo fue ocupado dicho cargo por un indígena en una oportunidad.

En ese sentido, cabe señalar —tal como se explicó previamente— que esta cifra no constituye un número alto de autoridades locales ni provinciales. Por el contrario, si se compara la población indígena en dichos distritos de la Amazonía, se encuentra que hay más de 23 de ellos donde la población indígena es mayoritaria y, sin embargo, en cada proceso electoral se han ido eligiendo en promedio entre 10 y 12 alcaldes. En ese sentido, según Espinosa & Lastra, dicha tendencia es confirmada en las ERM 2010, ya que solo se eligieron candidatos indígenas en 10 distritos y en una provincia (2011: 40-41).

## 2.5 *Síntesis del capítulo*

Podemos resumir lo que hemos desarrollado en este capítulo en los siguientes puntos esenciales:

- La información disponible es insuficiente para lograr una descripción densa. La limitación principal consiste en no disponer de un censo de los pobladores indígenas del Perú desde el año 2007 ni contar con un filtro identitario de este tipo en el padrón electoral.
- La participación electoral indígena es relativamente reciente en el Perú. Existen factores histórico-estructurales que tuvieron —y aún mantienen— un peso sumamente importante en esta brecha de desigualdad en lo que se refiere a ciudadanía.
- Resulta crucial el poder determinar cuál es el acceso real que tienen los indígenas amazónicos para ejercer efectivamente sus derechos y libertades.
- No se ha logrado censar ni entregar DNI a toda la población de los pueblos indígenas amazónicos, lo cual impide que muchos pobladores aún no puedan ejercer su derecho al voto. Además, los costos y dificultades que existen para transportarse hasta el local de votación generan que la tasa de participación no sea óptima. En pocas palabras, toma mucho tiempo y recursos poder tramitar un DNI, al igual que ir a votar, en relación con los beneficios inmediatos que uno obtiene de ello. Es necesario tener en cuenta los incentivos y restricciones actuales, con el fin de mejorarlos y favorecer el ejercicio ciudadano del sufragio en estos lugares.



| N.º | Región        | Provincia        | Distrito        | EM 1983 | EM 1986 | EM 1989 | EM 1992 | EM 1995 | CPR 1997 | EM 1998 | CPR 2001 | ERM 2002 | CPR 2004    | CPR 2005-1 | CPR 2005-2 | ERM 2006 | CPR 2008    | CPR 2009 | ERM 2010 |
|-----|---------------|------------------|-----------------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|---------|----------|----------|-------------|------------|------------|----------|-------------|----------|----------|
| 15  | Loreto        | Maynas           | Purumayo        |         | x       |         |         |         |          | x       |          |          |             |            |            |          |             |          |          |
| 16  | Loreto        | Maynas           | Torres Causana  |         |         | x       | x       | x       |          | x       |          | x        |             |            |            |          |             |          | x        |
| 17  | Loreto        | Requena          | Yaquerana       |         |         |         |         |         |          |         |          |          |             |            |            | x        |             |          |          |
| 18  | Loreto        | Ucayali          | Padre Márquez   |         |         |         |         |         |          |         |          | x        |             |            |            | x        |             |          | x        |
| 19  | Madre de Dios | Manu             | Fitzcarrald     |         |         |         |         |         |          |         |          |          |             |            |            |          | Revocatoria |          |          |
| 20  | Pasco         | Oxapampa         | Palcazu*        |         |         | x       |         |         |          |         |          |          |             |            |            |          |             |          |          |
| 21  | Pasco         | Oxapampa         | Puerto Bermúdez |         |         |         |         | x       |          | x       |          | x        |             |            |            |          |             |          | x        |
| 22  | San Martín    | Rioja            | Awajún*         |         | x       | x       |         | x       |          | x       |          |          |             |            |            |          |             |          | x        |
|     | Ucayali       | Atalaya          |                 |         |         |         |         | x       |          |         |          |          | Revocatoria |            |            |          |             |          |          |
| 23  | Ucayali       | Atalaya          | Tahuania        |         |         |         |         | x       |          |         |          |          |             |            |            |          |             |          |          |
| 24  | Ucayali       | Atalaya          | Yurúa           |         |         |         |         | x       |          | x       |          | x        |             |            |            |          |             |          |          |
| 25  | Ucayali       | Coronel Portillo | Iparia          | x       | x       | x       | x       | x       |          | x       |          | x        |             |            |            | x        |             |          |          |
|     | Ucayali       | Purús            |                 |         |         |         |         | x       |          |         |          |          |             |            |            | x        |             |          |          |

\*\* Según algunas personas consultadas, el alcalde elegido en Jeberos sería indígena; sin embargo, los datos en su hoja de vida no confirmaron esta información.

\* Estos distritos fueron creados en fechas posteriores a 1983.

Anul. = Anuladas

Fuente: ESPINOSA & LASTRA 2011.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

- Con relación a las candidaturas, es posible afirmar que la presencia de indígenas en las listas de las organizaciones políticas aún no es tan grande como podría serlo. Existe gran incomprensión entre las organizaciones políticas más tradicionales y occidentales, frente a ciertas concepciones sobre la política que son propias de los indígenas amazónicos. Ello no implica una visión monolítica, pero sí la idea de que existen diferencias.
- Se obtuvo éxito electoral para los pueblos indígenas amazónicos en once alcaldías distritales. Sin embargo, en los otros ámbitos de gobierno todavía no hay logros análogos: solamente existe un alcalde indígena provincial; mientras que hasta el momento no fue elegido ningún presidente regional indígena, pese a que sí hubo candidatos.
- La finalidad de la cuota electoral es lograr que sectores históricamente excluidos logren una representación política. Normalmente, se requiere que las organizaciones políticas determinen quiénes de sus integrantes pertenecen a un pueblo indígena. Así, uno de los problemas que se genera con este registro es que admite la posibilidad de que se subregistre la participación indígena. Sin embargo, lo más grave es que es posible que se registren como indígenas ciudadanos que no lo son. No obstante, el problema más importante es que las cuotas son para listas de *candidatos* y no para determinar autoridades elegidas. Un segundo problema es el hecho de que se suele ubicar a los indígenas en los últimos lugares de las listas. Además, muchas veces se asigna a una misma persona todas las cuotas. Finalmente, en algunas regiones también se produce otro efecto perverso estrechamente vinculado al anterior: la concentración en unas cuantas comunidades de la provisión de candidatos para todas las listas electorales.

CAPÍTULO 3

LIDERAZGO INDÍGENA AMAZÓNICO:  
ANÁLISIS CUALITATIVO DE CASOS

**E**n el presente capítulo se muestran los resultados del recojo de información cualitativa realizado a los candidatos indígenas amazónicos. El capítulo se divide en cuatro secciones. En la primera, se muestran algunos aspectos metodológicos, en la segunda se exponen los perfiles de los entrevistados y en la tercera sección se da cuenta de la sistematización realizada de acuerdo con las variables establecidas. Finalmente, se presenta la síntesis del capítulo.

*3.1 Aspectos metodológicos*

La información cualitativa fue recogida a través de la aplicación de entrevistas a 21 líderes indígenas amazónicos que habían participado como candidatos en algún proceso electoral (véase anexo adjunto). Los entrevistados pertenecen a las etnias aguaruna y shipibo-conibo. Ellos fueron entrevistados en los distritos de Pucallpa e Imaza (Bagua – Amazonas).

La sistematización de la información se realizó de acuerdo con las variables presentadas en el cuadro 3.1.

**CUADRO 3.1**  
**LISTADO DE TEMAS Y VARIABLES UTILIZADO PARA LA SISTEMATIZACIÓN**  
**DE INFORMACIÓN CUALITATIVA**

| Tema                              | Variable   |
|-----------------------------------|--|
| Características de la candidatura | Decisión de presentarse como candidato                                       |
|                                   | Proceso de elección como candidato   |
|                                   | Nivel de gobierno al que se presentó   |
|                                   | Posición en la lista   |
|                                   | Capacidad de decisión sobre su posición en la lista                          |
|                                   | Participación en las ERM 2006  |
|                                   | Tipo de organización política por la que postuló                             |
|                                   | Nivel de incorporación de demandas indígenas en el programa de su agrupación |
|                                   | Tipo de demandas indígenas que incorpora el plan de gobierno                 |
|                                   | Valoración forma de elección de su candidatura                               |

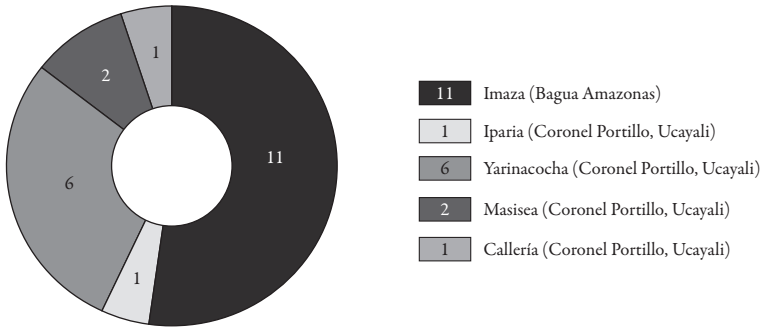
110

### *3.2 Perfiles de los representantes indígenas amazónicos en los ámbitos regional, provincial y municipal*

Lo primero que podemos decir de nuestros entrevistados —entre los cuales hay 13 hombres y 8 mujeres— es que provienen de dos provincias. La mayoría procede de la provincia de Bagua (11), en la región de Amazonas. Todos los cuales son originarios del distrito de Imaza. Por otro lado, el resto pertenece a la provincia de Coronel Portillo: procedentes de los distritos de Yarinacocha (6), Masisea (2), Iparia (1) y Callería (1).

Sobre las edades, se observa que los entrevistados integran diferentes grupos generacionales. Por un lado, se encuentra una persona que nació en la década de los cuarenta, cinco personas nacieron en los años cincuenta, siete personas en la década del sesenta, cinco en los setenta, dos personas en la década de los ochenta y tan solo una en los años noventa. La edad promedio de los entrevistados fue de 46 años.

**GRÁFICO 3.1**  
LUGAR DE NACIMIENTO DE LOS ENTREVISTADOS



Fuente y elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En términos de formación profesional, se encontró que 10 de los entrevistados estudiaron pedagogía y se han desempeñado como profesores en el sector público. Le siguen quienes no cuentan con estudios superiores; gran parte de ellos presentan secundaria completa (4 de 5 entrevistados). Finalmente, el resto de los encuestados puede dividirse en dos grupos pequeños: el primero se encuentra constituido por aquellas personas que cuentan con una formación técnica o complementaria —como inglés o computación— y el segundo está conformado por aquellos con formación superior que no sea pedagogía. En este último grupo se registran un entrevistado que siguió estudios en contabilidad y una en administración de turismo. En tal sentido, se evidencia el hecho de que el perfil predominante en este ámbito es ser docente o, en su defecto, contar con estudios secundarios completos.

III

Con respecto a los procesos electorales en los que compitieron los entrevistados como candidatos, se observó que tan solo dos de ellos participaron en las Elecciones Municipales de 1986. Posteriormente, en la década de los noventa, se encontró que dos entrevistados participaron en las Elecciones Municipales de 1993, tan solo una candidatura en 1995 y cuatro en 1998. Así pues, se encontró que hacia la primera década del siglo XXI se produjo un aumento significativo en la participación electoral de los entrevistados.

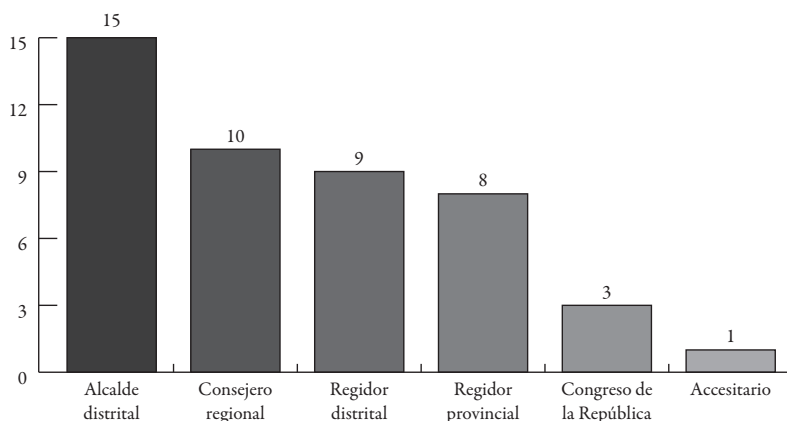
Se encontró 34 participaciones que se dieron a partir de las Elecciones Regionales y Municipales del año 2002, lo cual representa 7 candidaturas en 2002; 9 en 2006 y 18 en 2010. Finalmente, en lo que respecta a las Elecciones Generales, solamente hubo participación por parte de los entrevistados en las Elecciones Generales del año 2000 (1 candidatura), en las de 2001 (1 candidatura) y en las de 2006 (1 candidatura). Así pues, el aumento drástico que se produjo en las candidaturas



de los entrevistados a partir de las elecciones del año 2002 coincide con el inicio del proceso de descentralización. En ese sentido, se encuentra evidencia empírica a favor del diagnóstico según el cual las reformas de descentralización habrían incentivado la participación política en las distintas regiones del país.

En lo concerniente a los cargos a los que postularon los entrevistados, puede señalarse que hubo 15 candidaturas para ser alcalde distrital, 10 candidaturas para ser consejero regional, 9 candidaturas para ser regidor distrital, 8 candidaturas para ser regidor provincial, 3 candidaturas para el Congreso y 1 candidatura para ser accesitario. No obstante, de las 46 candidaturas, tan solo 11 de ellas lograron acceder al cargo por el que estaban compitiendo, mientras que 35 de ellas perdieron en la competencia electoral.

**GRÁFICO 3.2**  
CARGOS A LOS QUE POSTULARON LOS ENTREVISTADOS



Fuente y elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Ahora bien, en lo que respecta al número de veces en el que un mismo entrevistado ha participado en procesos electorales, se constató que la gran mayoría se ha involucrado en más de un proceso (14 entrevistados). En efecto, únicamente siete de los mismos participaron solo una vez en un proceso electoral, mientras que seis entrevistados lo hicieron en dos procesos electorales y otros seis participaron en tres procesos. Del mismo modo, cabe señalar algunos casos resaltantes: por un lado, el hecho de que uno de los entrevistados haya postulado en 4 oportunidades y otro en

5 ocasiones. Ello resulta relevante, en tanto nos permite inferir, en cierta medida, el nivel de experiencia y conocimiento sobre política que manejan los entrevistados.

Finalmente, resulta pertinente abordar el tema relativo a las organizaciones políticas a las que estuvieron afiliados los entrevistados cuando participaron en procesos electorales como candidatos. En primer lugar, se encontró que la participación indígena a través de los movimientos regionales es mayoritaria; lo cual representa 21 candidaturas de los entrevistados.<sup>27</sup> Dicho vínculo se da en el marco de las Elecciones Regionales y Municipales de 2002, 2006 y 2010. En segundo lugar, llama la atención el hecho de que tan solo ocho de las candidaturas de los entrevistados se hayan realizado a través de organizaciones locales, ya sean de alcance provincial o distrital,<sup>28</sup> pese a que la vinculación con este tipo de organizaciones políticas se ha mantenido a lo largo de las Elecciones Municipales de 1986, 1993, 1995 y 1998.

Por su parte, en lo que respecta a la participación a través de partidos políticos, se registraron 12 candidaturas.<sup>29</sup> Ello se contrasta drásticamente con el número de candidaturas realizadas a través de los movimientos regionales, de tal forma que se encuentra evidencia empírica que permite sostener la tesis del colapso de partidos políticos en Perú y el surgimiento de los movimientos regionales (SEIFERT 2011). Finalmente, las alianzas electorales también confirman una minoría dentro de las organizaciones de las candidaturas, registrándose únicamente 7 candidaturas.<sup>30</sup> Así, se observa claramente un creciente y progresivo aumento de las candidaturas, principalmente a través de movimientos regionales.

<sup>27</sup> Los movimientos regionales y el número de candidaturas por movimiento regional son los siguientes: Cambio en Ucayali (1), Integrando Ucayali (3), Movimiento Regional Fuerza Amazonense (3), Esfuerzo Unidos (2), Movimiento de Integración Regional Amazónico (3), Movimiento Regional Amazonense Unidos al Campo (2), Movimiento de Integración Indígena y Campesino (1), Movimiento Independiente Surge Amazonas (1), Todos somos Ucayali (1), Ucayali Dignidad (1), Ucayali Región con Futuro (1), Unidad y Democracia de Amazonas (2).

<sup>28</sup> Las organizaciones locales y el número de candidaturas por organización son las siguientes: LI N.º 3 «FIUU» (1), LI Unión y Progreso (3), Fuerza Vecinal (1), Movimiento Independiente Arriba Paisano (2), Unidos por el Desarrollo (1).

<sup>29</sup> Los partidos y el número de candidaturas por partido son los siguientes: Partido Democrático Somos Perú (1), Acción Popular (1), Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAF (1), Fuerza Democrática (3), Partido Aprista Peruano (1), Perú Posible (1), Partido Nacionalista Peruano (2), Unión por el Perú (1), Perú Posible (1).

<sup>30</sup> Las alianzas electorales y el número de candidaturas por alianza son las siguientes: Frente Electoral Izquierda Unida (1), Alianza Electoral Unidad Nacional (1), Fuerza Democrática (2), Alianza Regional Juntos por Amazonas (2), Compromiso Ucayalino (1).

### 3.3 *Estrategias y percepciones en torno a la participación electoral de los representantes entrevistados en las ERM 2010*

En buena parte de los entrevistados se encuentra muy presente la experiencia de la migración, la cual se lleva a cabo con la finalidad de obtener mejores oportunidades. Así, indican que la falta de recursos y posibilidades de educación, al igual que de «progreso», incitó a gran parte de los entrevistados a buscar nuevas vías de desarrollo personal fuera de sus lugares de origen. La ausencia de recursos suele remediarse a través de ciertas redes sociales y conexiones: tíos u otros parientes que residen en diversos lugares, quienes se hacen cargo de ellos. De otro lado, también hay situaciones donde los profesores asumen estos costos. Empero, si bien no en todos los casos, las personas entrevistadas cuentan con una formación superior —como se explicó en la sección anterior—, sí se encuentra presente dicha vocación por salir adelante y progresar, donde se considera que la migración es el primer paso y, más adelante, la incursión en la participación política.

114 La incursión política se explica por diversas razones. Una de las principales es el descontento hacia la forma cómo se vienen haciendo las cosas. Por ello, la idea es participar en política para poder cambiar esta situación y buscar, de esta forma, una «alternativa de desarrollo» para los propios indígenas. Ello se vincula, a su vez, con la autopercepción de que los pueblos indígenas han sido discriminados y marginados históricamente en cuanto al acceso a educación, salud y demás servicios. Es sobre la base de estos problemas estructurales que surge, en muchos casos, la necesidad de participar en el escenario político.

A través de la participación política buscan ganar fuerza y autonomía para poder realizar sus objetivos, intereses e ideales. Sin embargo, no se trata únicamente de una «cuestión pragmática». En las entrevistas es posible observar la necesidad de algunos por hacer oír su voz. De cierta forma, podríamos decir que existen intereses tanto redistributivos como también de reconocimiento (FRASER & HONNETH 2006).

Sin embargo, un aspecto que subyace es la búsqueda de cierto consenso, de cierta *integración*, sobre la base de motivos que, en última instancia, incluso podrían ser considerados metafísico-religiosos, tal como se observa en el siguiente testimonio:

*[Se] necesita encontrar un sistema de integración que sea adecuado para que indígenas y mestizos ya no vivan en conflictos. Porque yo soy creyente de Dios, yo aprecio la vida humana. Entonces, si nosotros somos creyentes y somos creyentes en ciencias; si somos creyentes en Dios, no podemos vivir en conflicto. Más bien, tenemos que buscar la paz, la integración.*

De otro lado, algunos entrevistados resaltan negociaciones con líderes locales cuya finalidad fue conformar organizaciones regionales. A partir de ahí, hacen

referencia al proceso para generar la inscripción, cumpliendo los requisitos que la ley establece, aunque no todos los casos logran dicha inscripción. Así, se encontró que, en ocasiones, algunos que postularon libremente con otras organizaciones sí habrían podido conseguir su inscripción. Todo ello se habría podido hacer a través de contactos y conexiones entre estos protocandidatos y las élites o líderes locales.

Algunos de los entrevistados explican que fueron convocados por sus vínculos con las bases sociales, razón por la cual son capaces, por ejemplo, de organizar comités. Así pues, el factor étnico también les habría permitido establecer relaciones con otras comunidades. Del mismo modo, cabe resaltar el contacto con el que cuenta la mayoría de los entrevistados con diversas instituciones educativas y también vínculos con diferentes cuadros profesionales, gracias a su desempeño como educadores. Estos recursos, entre otros, les permiten competir internamente para postular como candidatos en las diversas organizaciones.

Sin embargo, no siempre las candidaturas surgen de maneras tan explícitas y consensuadas. También se encuentran casos entre los entrevistados donde la candidatura surge a través del engaño y la asimetría de información, como es posible observar en este testimonio:

*¿Y para qué quieres mi DNI? «Trae no más» —me dijo. Le di mi DNI y me dice «Para que trabajes». Como yo quería trabajar, le di mi DNI y cuando me llama [...] me [dice que me] iban [a] hacer participar en política, le dije que no. «Pero ya estás inscrita» —me dijo.*

115

Al final, esta mujer ni siquiera pudo elegir el cargo para el cual postulaba, que era el de regidora. No obstante, se mantuvo en la elección porque pensó que así podría ganar experiencia y conocer cómo es la política. Asimismo, le dijeron que si ganaba la lista, aunque ella no saliera, igual le ofrecerían un puesto de trabajo.

De esta forma, tal como se observó en secciones anteriores, es posible afirmar que dicha lógica suele ser recurrente en lo que respecta a las cuotas. Se suele ejercer presión sobre los pobladores de pueblos indígenas con el objetivo de incluirlos en las listas para cumplir con la cuota que exige la ley, sin tomar en cuenta, en muchos casos, si estas personas cuentan con el interés, las aptitudes o los recursos para participar en política.

De otro lado, también se observa que en casos relativos a la participación de mujeres y el cumplimiento de la cuota se suele consultar a la familia o a personas cercanas, además de hacerlo en la propia comunidad de origen. Ello pone en evidencia cómo es que visiones distintas sobre política y acción colectiva se interrelacionan, dando lugar a una especie de híbrido con características particulares. No se trata de una mera contraposición entre macrocategorías reificadas, tales como «lo tradicional» y «lo moderno», o como ciertas versiones bastante simplificadas

del estructural-funcionalismo o la teoría de la modernización quieren propugnar. Por el contrario, se trata de un fenómeno que podríamos denominar *ensamblaje* entre organizaciones y prácticas diferentes, como movimientos regionales, *apus* y asambleas en las diferentes comunidades (DE LANDA 2006, 2010). El siguiente testimonio podría echar luces sobre esta manera de entender las interacciones entre aspectos que concebimos como heterogéneos y ejemplificar varios casos similares:

*[...] entonces me dijeron que no señora [...], no pueden buscar otra, no a tu persona porque nos contaron que tú estás liderando una organización. Además, a ti te conocen porque has trabajado en proyectos y no tienes antecedente negativo. A todos hemos preguntado que tú no tienes eso, has trabajado muy bien con tu pueblo; por eso es que hemos venido. Entonces, consulté a mi familia qué piensan, no sé si será oportunidad me han dicho mis hijas, de repente, tú dirás mami, tú tienes que decidir, sí pero tengo que ver qué tipo de persona voy a entrar, entonces pregunté, consulté a personas me dicen que [...] tiene buena opción, si puede aceptar si en caso se va yo les voy apoyar, me dijeron algunos, mi familia, mis vecinos todos, [...] nosotros te apoyamos. Entonces, consulté también en la comunidad donde que nació y me dijeron sí [...].*

*[...] nosotros te respaldamos, nosotros somos varios: 400 electores. Nosotros te vamos apoyar, sabemos de tu trabajo que estás haciendo. A pesar de estar fuera de la comunidad, pero nos sigues apoyando y todo eso.*

116

Se observa que una gran proporción de los indígenas amazónicos entran en política porque se les demanda que lo hagan. En gran medida, ello ocurre debido a la confluencia entre la necesidad de las organizaciones de cumplir con las cuotas y la de tener cuadros que cuenten con respaldo popular en los distintos pueblos. De esta manera, uno de los recursos más importantes de dichos políticos indígenas implica tener «buena reputación» y no presentar «malos antecedentes».

Si bien los intereses de los propios indígenas muchas veces giran en torno a la mejora de las condiciones de vida de los grupos étnicos marginados —lo cual constituye un interés efectivo por la representación política, en busca de redistribución y de reconocimiento—, estas negociaciones para establecer las candidaturas no son siempre «armoniosas». Por el contrario, es recurrente el descontento frente al intento de poner a estos candidatos en números bajos, con la finalidad de utilizarlos de «relleno». Así, pues, se encuentra que en algunos casos las negociaciones favorecen a los indígenas, mientras que en otros se ven perjudicados por el número de su lista. No obstante, este no es el peor escenario, ya que también se dan casos donde la asimetría de poder se utiliza con el propósito de aprovecharse de las candidatas, tal como puede observarse en el siguiente testimonio:

*Todos estaban felices, todos me iban apoyar incluso de la zona de Iparia. Toda mi familia. Luego pasó como un día que me invitó a su oficina, me fui y como que se quiso pasar conmigo, se me vino encima, me quiso besar a la fuerza y no me gustó eso. Yo le dije: pero por qué doctor usted me está faltando el respeto. Yo no le estoy faltando el respeto. Está bien que yo sea indígena, pero no es para que se venga encima mío. No te estoy faltando el respeto,*

*simplemente porque me gustas. Por lo que gusta, no debería faltarme el respeto. Y pase esa experiencia, y de esa experiencia yo tenía ideas en la cabeza. No, yo no voy a participar, dije yo. Yo quise hacer algo bueno, trabajar por mi comunidad, por todos los jóvenes que estamos aquí en Pucallpa.*

A partir del análisis descriptivo de estos casos, es posible observar que la participación de los grupos sociales excluidos y marginados históricamente aún enfrenta serios obstáculos para que pueda realizarse de manera digna y plena.

Por su parte, en lo que respecta a la incorporación de demandas indígenas y a las visiones de los entrevistados, se encontraron algunos elementos comunes. Un primer eje es el de pasar de la teoría a la práctica; es decir, el poder promover capacitaciones en cuestiones productivas, como ingeniería o tecnología. Un ejemplo recurrente es un mayor desarrollo de la agricultura, la ganadería y el turismo. Ello demuestra la existencia de una apertura a lo que suele denominarse, de manera problemática, «lo moderno».

A esto se suma la lucha por los bienes y servicios que fueron mencionados anteriormente: la salud (evitar la desnutrición, construir postas médicas) y la educación, además de infraestructura como carreteras. Se plantea la conjunción de una educación intercultural-bilingüe con una infraestructura moderna, capaz de mejorar las condiciones de vida de las comunidades. Aunque no es lo más recurrente, algunos entrevistados también mencionaron temas que suponen ciertos valores que son denominados por algunos autores como «posmateriales» (INGLEHART 1998): transparencia en la gestión y lucha contra la corrupción en las diferentes instancias de gobierno. De esta forma es posible observar, al menos desde la perspectiva de la élite política indígena amazónica que participa electoralmente, que las actitudes hacia la modernidad y las principales demandas democráticas que presentan (LACLAU 2005) distan mucho de lo que, muchas veces, los prejuicios y los estereotipos diseminan en la esfera pública.

117

Para alcanzar una comprensión completa de estas dimensiones, tanto materiales (modernización económica y redistribución) como posmateriales (reconocimiento e inclusión), las cuales se encuentran interrelacionadas o «ensambladas», resulta pertinente citar el siguiente testimonio:

*Una de mis propuestas era todo lo que es con las madres shipibas, hacer textilera en bordados shipibos y enviarlos a los EE. UU. para que nos apoyen algunas ONG. Porque muchas veces yo camino por las calles y veo a muchas hermanas shipibas que están vendiendo sus artesanías en restaurantes o en otros lugares y sufren, a veces, humillaciones y como que están mendigando. Bastante se ve eso; humillaciones, eso es lo que sufren.*

Para poder salir elegidos y buscar satisfacer estas demandas, los entrevistados enumeraron una serie de estrategias. Una de las mencionadas es buscar apoyo en las

bases sociales, a través de comités donde el candidato sensibiliza a las comunidades, donde la mayoría de ellos ha podido trabajar a través de diversos cargos. La idea básica que indican los entrevistados radica en enfatizar que las demandas y reivindicaciones son legítimas; es decir, que constituyen sus derechos. Luego de ello, el candidato se compromete, por medio de un juramento, a trabajar por las comunidades.

No obstante, cabe señalar que la interacción con los elementos modernos no implica, necesariamente, una articulación armoniosa. Existen tensiones y antagonismos; pese a que no se trata de que toda política indígena sea antisistema en todo sentido ni que sea pro sistema completamente. Por el contrario, se trata, más bien, de múltiples matices. A pesar de ello, un punto que no parece zanjarse fácilmente es el relativo al territorio y la política extractiva. Incluso, es posible señalar que dicha problematización desemboca en discusiones ontológicas y epistemológicas, tal como se percibe en el siguiente testimonio:

*Mi campaña, nosotros somos candidatos nuevos. Nuestra propuesta es primer prioridad, hemos dado defender el territorio, porque sin el territorio, sin la tierra no podemos caminar nosotros, no pueden crecer las plantas, no pueden correr las aguas. Entonces, primero, sabemos muy bien hoy el gobierno cada vez más está implementando política económica extractivista. Esa política favorece un grupito de personas y lo afecta a la mayoría e, incluso, va contaminar agua, bosque, porque la idea de las grandes empresas privadas quieren extraer, sacar toda la riqueza y no a la empresa minera. Esto hablamos con orgullo, porque es nuestro territorio, debemos defender. Nosotros no vamos a permitir las empresas mineras que contaminan nuestros bosques, único nos quitara con la sangre. Yo estoy contento, porque estoy con mi pueblo, el pueblo está con nosotros.*

118

Por todo lo señalado anteriormente, es posible inferir que a estos temas disímiles subyace el consenso de parte de los entrevistados con respecto a la necesidad de contar con una organización (HUNTINGTON 1972). En ese sentido, la idea central es que con buenas organizaciones indígenas será posible defender el territorio, se podrá mejorar la participación de los miembros de los diferentes grupos étnicos y se alcanzará una representación efectiva. De esa manera, se plantea un progreso tanto material como posmaterial. Por ello, finalmente, tras analizar estos testimonios, queda claro que existe interés no solo por la participación electoral sino también por la política, al igual que por la búsqueda de reivindicaciones y la satisfacción de demandas sociales y políticas.

### 3.4 Síntesis del capítulo

Tras haber presentado brevemente lo esencial de las entrevistas, podemos sintetizar el capítulo de la siguiente manera:

- El perfil de los líderes amazónicos entrevistados es el ser, en su mayor parte, varones de una edad promedio de 46 años, haber estudiado pedagogía y/o desempeñarse como docente en el sector público o, de otro lado, contar con estudios de secundaria completa.
- De las 46 candidaturas que se han dado a lo largo de las distintas elecciones en las que los entrevistados han participado, se encuentra que la adscripción a los movimientos regionales es la preferida y se dio en el marco de las Elecciones Regionales y Municipales de 2002, 2006 y 2010 (21 candidaturas). Se observa también que solamente 8 de ellas se han realizado a través de organizaciones locales, ya sean para la elección de alcance provincial o distrital. En lo que respecta a la participación a través de partidos políticos, 12 entrevistados presentaron sus candidaturas a través de este tipo de organización. Ello contrasta drásticamente con el número de candidaturas realizadas a través de movimientos regionales, lo cual permite sostener la tesis respecto al colapso de los partidos políticos y el surgimiento de los movimientos regionales. Finalmente, las alianzas electorales también confirman una minoría dentro de las organizaciones de las candidaturas. Únicamente 7 de ellas han participado con alianzas electorales.
- En buena parte de los entrevistados se encuentra muy presente la experiencia de la migración, la cual se lleva a cabo con la finalidad de obtener mejores oportunidades. De tal forma se intenta remediar la ausencia de recursos con ciertas redes sociales y conexiones, principalmente familiares.
- Los entrevistados dicen participar en política con el objetivo de cambiar la situación de discriminación y marginación que padecen. Se apuesta, de esta manera, por una «alternativa de desarrollo». Cuestiones como desigualdad y un deficiente acceso a educación, salud y demás servicios constituyen una mención recurrente. En tal sentido, se busca ganar fuerza y autonomía con la participación política, de tal forma que puedan realizarse sus objetivos, intereses e ideales.
- Un número significativo de entrevistados fue convocado debido a que contaba con un vínculo con las bases sociales, razón por la cual son capaces de organizar comités, por ejemplo. Asimismo, el factor étnico también les habría permitido establecer relaciones con las comunidades. Del mismo modo, cabe resaltar el contacto que tiene la mayoría de los entrevistados con diversas instituciones educativas y también vínculos con diferentes cuadros profesionales, gracias a su desempeño como educadores. Estos recursos, entre otros, les permiten competir internamente para convertirse en candidatos en las diversas organizaciones.
- Suele presionarse a las personas con el fin incluirlas en las cuotas, sin tomar en cuenta, en muchos casos, si tienen el interés, las aptitudes o los recursos para dedicarse a la política. Si bien en algunos casos las negociaciones favorecen a los indígenas, en otros se ven perjudicados por el número de su lista. Incluso, se han dado



situaciones en las que la asimetría de poder se utiliza con el fin de aprovecharse de las candidatas y/o candidatos.

- Las visiones distintas sobre política y acción colectiva se interrelacionan, dando lugar a una especie de híbrido con características particulares. No se trata, pues, de una mera contraposición entre macrocategorías reificadas, tales como «lo tradicional» y «lo moderno». Por el contrario, se trata realmente de un fenómeno que podría ser denominado como un *ensamblaje* entre organizaciones y prácticas diferentes, como movimientos regionales, *apus* y asambleas en las diferentes comunidades.
- En última instancia, los entrevistados consideran que la organización de los indígenas es fundamental para la defensa de sus intereses.

## CONCLUSIONES

Lo primero que se ha desarrollado en el presente documento de trabajo se relaciona con la teoría democrática, la cual indica que no existe una manera única de entender la participación. Así, pues, se discutieron dos grandes tradiciones: por un lado, una perspectiva elitista que enfatiza las elecciones así como también la élite política y, por otro, una más participativa que destaca la intervención directa de los ciudadanos en los asuntos públicos. Esta distinción va de la mano con la diferenciación entre un ideal más liberal de la democracia, donde predomina la libertad individual, y una concepción más republicana, donde lo central es el compromiso del ciudadano con la cosa pública (virtud cívica).

De otro lado, se distinguió entre la participación política y la participación electoral, ya que la segunda es un subtipo de la primera. Se abordaron, de esta forma, dos grandes paradigmas para comprender la participación política. En primer lugar, se encuentra el paradigma de la reciprocidad, el cual se centra en el bien común; mientras que, en segundo lugar, está el paradigma de la competición, que se enfoca en la búsqueda del poder. Estos paradigmas son análogos a las visiones *intrínsecas* y *extrínsecas* sobre la participación electoral que fueron desarrolladas líneas más arriba. Finalmente, sobre este punto, se señaló que la participación electoral en las democracias es importante principalmente por razones sociológicas, políticas y sistémicas.

El segundo gran eje del presente documento de trabajo fue la etnicidad. En ese sentido, se intentó presentar este tema como un asunto complejo que plantea como problema fundamental del mismo las condiciones generativas de emergencia

de distinciones étnicas y la articulación de esas distinciones con la variabilidad cultural. Así, pues, siguiendo a Poutignat & Streiff-Fenart (1995), se definió la etnicidad como «una organización social basada en una atribución categorial que clasifica a las personas en función de su supuesto origen, y que se convalida en la interacción social por la supuesta práctica de signos culturales socialmente diferenciadores». En esta línea, se resaltó la persistencia de los límites, pese al tránsito de personas dentro de ellos, y el hecho de que las identidades de cada grupo étnico existen en su relación con los Otros, en la interacción social; razón por la cual no constituyen entidades esencialistas ni inmóviles. A su vez, ello permite comprender el rol fundamental que juegan los organismos multilaterales y las ONG en lo que respecta a la organización y el financiamiento de distintos grupos indígenas, en un contexto globalizado.

Del mismo modo, se esbozó una definición de cultura. En esta se explicó que ‘cultura’ implica una visión o concepción compartida del mundo, así como también de hábitos adquiridos y comunes con los que nos relacionamos con el mundo. Este fue el punto de partida para discutir los conceptos de multiculturalidad e interculturalidad. Se especificó que el primero da cuenta del hecho de que existan diversos grupos culturales en un mismo contexto; mientras que, el segundo, hace referencia a la interacción entre dos o más grupos culturales, suponiendo que las sociedades son multiculturales. De esta forma, se indicó que la interculturalidad fomenta la integración de los diferentes pueblos en el terreno público a partir de sus tradiciones. Del mismo modo, se enfatizó la necesidad de combatir las desigualdades y asimetrías socioeconómicas e histórico-estructurales.

122

Sobre la base de este marco se abordó el origen, el desarrollo y el éxito —o fracaso— electoral de organizaciones políticas étnicas. De esta manera, se explicaron cuáles son los factores que influyen en el surgimiento de estas organizaciones: el sistema electoral —el desapego de la ciudadanía respecto a los partidos políticos—, el sistema de partidos —el grado de fragmentación del sistema— y la fortaleza que tenga la izquierda. No obstante, para lograr una cabal comprensión respecto al éxito de dichas organizaciones, resulta fundamental prestar atención al discurso ideológico y programático que construyen las organizaciones y candidatos, pues si el discurso es populista e inclusivo, entonces estas organizaciones tendrán mayores probabilidades de éxito electoral. Del mismo modo, otro aspecto importante a tomarse en consideración es la cantidad de recursos y el nivel de organización e institucionalización de la organización política étnica, ya que todo ello juega un rol fundamental.

Con la finalidad de arribar a una comprensión completa de la participación política de los pueblos indígenas en la región andina, enfatizando de manera especial

el caso peruano, se esbozó la definición normativa de «pueblos indígenas». En tal sentido, se llevó a cabo un recorrido cronológico a partir de la preocupación por construir normativa jurídica en beneficio de los grupos étnicos en el siglo XX, tras la Primera Guerra Mundial, por medio de la Liga de Naciones (1919). Se vio que el primer instrumento internacional vinculante que versa sobre esta materia lo estableció la OIT en 1957: el Convenio N.º 107; aunque para 1989 dicho organismo adoptó el Convenio N.º 169, que reemplazaría al primero que tenía un carácter integracionista y asimilacionista. Ello produjo un cambio de una perspectiva de asimilación a una que respeta y valora las culturas indígenas, a partir de la cual se harían cambios en las legislaciones nacionales y en la aplicación de políticas públicas —de ratificarse dicho convenio, debido a su carácter vinculante. Así, pues, se desarrolló la definición de pueblos indígenas que fue manejada en dicha normativa jurídica y, finalmente, se explicó que en el presente documento de trabajo se considera como indígena, tal como señala Chuecas (2003), «a los descendientes de los habitantes originarios de una región antes de la colonización y que han mantenido total o parcialmente sus características lingüísticas, culturales y organización social».

A partir de este marco, se abordaron brevemente los casos de algunos países andinos para destacar que, a diferencia de Ecuador, Bolivia y Colombia, en el Perú el movimiento indígena, su organización política y su participación electoral han sido débiles. De esta forma, se explicó que, no obstante haberse conformado en la década de los setenta las primeras federaciones indígenas en la Amazonía peruana, no se logró articular un movimiento indígena de similar envergadura a los casos presentados anteriormente debido a distintos factores sociales: la fragmentación territorial, la indiferencia ante las demandas indígenas, así como la ausencia de un interlocutor étnico de la Sierra que impediría que las organizaciones de la Amazonía adquirieran una proyección a escala nacional. A todo ello se suma el hecho de que se haya intentado estructurar la representación indígena desde arriba. Por esta razón, se afirma que el posicionamiento del discurso étnico en Perú fue fundamentalmente producto de la acción vertical del Estado, donde los organismos internacionales y las redes de intelectuales jugaron un rol trascendental.

Una vez que se desarrolló de manera detallada la organización política y su participación electoral en Perú, se abordó el análisis de los datos de las ERM 2010. Se encontró, entonces, que se ha avanzado un peldaño más en el reconocimiento de los derechos políticos y de participación de los pueblos indígenas amazónicos. Ello se fundamenta en el hecho de que existe mayor participación electoral y participación política por parte de indígenas amazónicos, sin precedentes en nuestra historia. A su vez, cabe resaltar que ello es entendido a luz del hecho de que la participación electoral indígena aún es relativamente reciente en el Perú, principalmente debido a factores histórico-estructurales que tuvieron —y que mantienen— un peso

muy importante en esta brecha desigual en lo que se refiere a ciudadanía. En esta línea, resulta crucial y relevante determinar cuánto acceso real tienen los indígenas amazónicos para ejercer efectivamente sus derechos y libertades. Pues, hasta hoy en día, es alta la proporción de la población indígena que podría votar, pero no lo hace porque no cuenta con DNI. Esta situación de indocumentación se explica por los elevados costos y dificultades para transportarse por sus distritos; lo cual significa que el tramitar un DNI, así como también el ir a votar, toma mucho tiempo y recursos, en relación con los beneficios que uno obtiene inmediatamente. En ese sentido, remediar estos obstáculos y barreras es uno de los principales retos que tenemos como Estado democrático.

Con respecto a las candidaturas debe decirse que, si bien la participación indígena ha aumentado, la presencia de indígenas en las listas de las organizaciones políticas aún no es tan grande como podría serlo. Esto expresa una incomprensión entre las organizaciones políticas más tradicionales y occidentales frente a ciertas concepciones sobre la política que son propias de los indígenas amazónicos hoy. Ello no implica una visión reificada o monolítica, pero sí la idea de que existen diferencias.

12.4 Se encontró que en las ERM 2010, los candidatos indígenas amazónicos alcanzaron el éxito electoral en 11 alcaldías distritales. No obstante, todavía no hay logros análogos en otros ámbitos de gobierno, pues hasta el momento solo fue elegido un alcalde provincial indígena; mientras que ninguno de ellos fue electo como presidente regional, pese a que sí se presentaron candidatos para dicho cargo.

Se explicó, en esta perspectiva, que la cuota de comunidades nativas y pueblos originarios fue implementada con la finalidad de reducir la desigualdad existente en la presentación de candidaturas. Así, pues, el objetivo de dicha cuota electoral es lograr que sectores históricamente excluidos cuenten con una representación política. Normalmente se requiere que las organizaciones políticas determinen quiénes de sus integrantes pertenecen a un pueblo indígena. Sin embargo, uno de los problemas que se genera con esta dinámica es la posibilidad de que se subregistre la participación indígena. Resulta posible, entonces, que se registren como indígenas ciudadanos que no lo son. De otro lado, a ello se suma el hecho de que se hayan implementado estas cuotas para las listas de *candidatos*, mas no para determinar autoridades elegidas. Un segundo aspecto ligado a este último es que se suele ubicar a los indígenas en los últimos lugares de las listas. Asimismo, en muchos casos, se le asigna a una misma persona todas las cuotas. Finalmente, en algunas regiones también se produce otro efecto perverso estrechamente vinculado al anterior: la concentración en unas cuantas comunidades de la provisión de candidatos para todas las listas electorales. Lo anterior pone en evidencia que aún se encuentran problemas que resolver con respecto a las cuotas.

Por otro lado, se realizaron entrevistas a líderes indígenas amazónicos con la finalidad de profundizar en el conocimiento de los aspectos mencionados previamente. Se encontró que la mayoría de los encuestados tenía una edad promedio de 46 años y contaba con formación superior en pedagogía. Mayoritariamente, estos se desempeñaban como docentes en el sector público, aunque también se observó que un grupo importante de los mismos contaba con estudios completos de secundaria. Así pues, de las 46 candidaturas que se dieron a lo largo de las distintas elecciones en las que los entrevistados han participado; solamente 8 de ellas se llevaron a cabo a través de organizaciones locales, sean de alcance provincial o distrital. No sucede lo mismo con la participación a través de movimientos regionales en el marco de las Elecciones Regionales y Municipales de 2002, 2006 y 2010 que constituyó la mayoría de los casos: 21 candidaturas. Por su parte, en lo que respecta a la participación a través de partidos políticos se tuvo 12 candidaturas. Ello contrasta drásticamente con el número de candidaturas que se dieron a través de los movimientos regionales, lo cual permite sostener la tesis del colapso de los partidos políticos y del surgimiento de los movimientos regionales. Finalmente, se encontró que las alianzas electorales también conforman una minoría dentro de las organizaciones de las candidaturas de los indígenas amazónicos, pues únicamente 7 de los entrevistados participaron a través de este tipo de organizaciones políticas. De tal forma, queda claro que existe un creciente y progresivo aumento de las candidaturas de los indígenas amazónicos en Perú, las cuales se dan principalmente a través de los movimientos regionales.

125

Del mismo modo, se percibe que en buena parte de los entrevistados se encuentra muy presente la experiencia de la migración, la cual se lleva a cabo con el objetivo de obtener mejores oportunidades. De este modo, también se observó que la ausencia de recursos suele remediarse con ciertas redes sociales y conexiones, sobre todo familiares. Así, los entrevistados deciden participar en política con la finalidad de cambiar las situaciones que padecen, tales como discriminación y marginación. En pocas palabras, lo que buscan es una «alternativa de desarrollo». Cuestiones como la desigualdad y un deficiente acceso a los servicios de educación, salud y otros constituyen menciones recurrentes. De esta forma, lo que se busca con la participación política y electoral es ganar fuerza y autonomía para poder ver realizados sus objetivos, intereses e ideales. Se evidenció que se tratan tanto de intereses redistributivos como de reconocimiento.

Un número significativo de entrevistados afirmó que fueron convocados para participar en política debido a su relación con las bases sociales, pudiendo organizar, por ejemplo, comités. Del mismo modo, la etnicidad también les permite contar con vínculos con comunidades. De otro lado, cabe resaltar el contacto con el que cuenta la mayoría de los entrevistados con diversas instituciones educativas

y también vínculos con diferentes cuadros profesionales, gracias a su desempeño como educadores. Estos recursos, entre otros, les permiten competir internamente para convertirse en candidatos en las diversas organizaciones. Sin embargo, se debe destacar que en muchos casos suele ejercerse presión en las personas, con la finalidad de incluirlas en las cuotas, no tomando en consideración si cuentan con interés, aptitudes o recursos necesarios para participar en política. Si bien en algunas situaciones las negociaciones favorecen a los indígenas, en otras ellos se ven perjudicados por el número de su lista.

A pesar de los problemas descritos líneas más arriba, es posible hacer un balance positivo sobre la participación indígena amazónica. Tomando en consideración tanto los logros como los desafíos, es factible ver con optimismo el futuro de la participación electoral de los indígenas amazónicos en nuestro país. Poco a poco, la democracia en el Perú va consolidándose y fortaleciéndose en todos los ámbitos, y ello incluye el ejercicio efectivo de derechos y libertades por parte de minorías étnicas que han sido tradicional y sistemáticamente excluidas. Corresponde a todos, pues, el seguir trabajando en ese camino de búsqueda de una república de ciudadanos.

## FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

### *Fuentes utilizadas*

#### *a) Información normativa*

Constitución Política del Perú de 1979.

Constitución Política del Perú de 1993.

Ley N.º 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva.

Ley N.º 26487, Ley Orgánica de la ONPE, 1995.

Ley N.º 26864, Ley de Elecciones Municipales, 1997.

Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, 1997.

Ley N.º 28094, Ley de Partidos Políticos, 2003.

Ley N.º 27683, Ley de Elecciones Regionales, 2002.

Ley N.º 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas u Originarios, Reconocidos en el Convenio N.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2011.

#### *b) Información institucional*

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (JNE)

Resolución N.º 1235-2006-JNE, Reglamento de inscripción de miembros de comunidades nativas como candidatos en el proceso de elecciones regionales y municipales del año 2006, de 11 de julio de 2006.



Resolución n.º 200-2010-JNE, que establece el número de consejeros regionales a ser elegidos en las elecciones regionales de 2010, de 29 de marzo de 2010.

Resolución n.º 248-2010-JNE, que establece la cuota nativa para las ERM 2010, de 15 de abril de 2010.

Resolución n.º 254-2010-JNE, que establece la aplicación de las cuotas electorales en elecciones regionales, de 19 de abril de 2010.

Resolución n.º 370-2010-JNE, que incorpora a las comunidades campesinas en la cuota nativa y de pueblos originarios, de 14 de junio de 2010.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

Convenio n.º 169, 1989.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (13 de septiembre de 2007).

## *Bibliografía consultada*

ABANTO, Alicia

128

2011 «La institucionalidad indígena en el Perú». En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 3. Julio 2011. Disponible en: <[http://www.revistargumentosorg.pe/la\\_institucionalidad\\_indigena\\_en\\_el\\_peru.html](http://www.revistargumentosorg.pe/la_institucionalidad_indigena_en_el_peru.html)>

ALEM, Alfonso

2007 «La participación indígena en Bolivia: refundar en clave de pluralidad». En: IIDH, *Estudios sobre participación política indígena. Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

ALEXANDER, Jeffrey

1995 *Las teorías sociológicas desde la segunda guerra mundial: análisis multidimensional*. Barcelona: Gedisa.

ALJOVÍN, Cristóbal & Sinesio LÓPEZ (eds.)

2005 *Historia de las elecciones en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

ALZA BARCO, Carlos

2007 «Defensoría del Pueblo y pueblos indígenas: avances y limitaciones de sus derechos en el Perú». En: *Población indígena: derechos y participación. Aportes al debate multicultural desde la perspectiva nacional y regional*.

Lima: Fundación Konrad Adenauer / Congreso de la República, pp. 131-147. Disponible en: <[http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_11170-1522-4-30.pdf?070615191453](http://www.kas.de/wf/doc/kas_11170-1522-4-30.pdf?070615191453)>. Consultado el 12 de septiembre de 2011.

ANDUIZA, Eva & Agustí BOSCH

2004 *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Ariel.

ATLAS

2011 *Atlas de infraestructura y patrimonio cultural de las Américas, Perú*. México D. F.: Banco Interamericano de Desarrollo / Ministerio de Cultura Perú / Inter-American Culture & Development Foundation / Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Disponible en: <[http://www.mcultura.gob.pe/sites/default/files/docs/atlas\\_pe.pdf](http://www.mcultura.gob.pe/sites/default/files/docs/atlas_pe.pdf)>.

AZEVEDO, Robin & Carmen SALAZAR-SOLER (eds.)

2009 *El regreso de lo indígena: retos, problemas y perspectivas*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos / Embajada de Francia en el Perú; Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas; París: MASCIPO / LISST-Centre d'Anthropologie Sociale.

BARTH, Frederik (comp.)

1976 «Los grupos étnicos y sus fronteras». En: *Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales. Introducción*. Disponible en: <<http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Barth%20intr.pdf>>. Consultado el 15 de septiembre de 2011.

129

BELAÚNDE, Luisa Elvira et ál.

2005 *Ciudadanía y cultura política entre los awajún, asháninka y shipibo-konibo de la Amazonía peruana*. Lima: Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica.

BENAVIDES, Margarita

2006 *Atlas de comunidades nativas de la Selva Central*. Lima: Instituto del Bien Común.

2010 *Atlas de comunidades nativas y áreas naturales protegidas del nordeste de la Amazonía Peruana*. Lima: Instituto del Bien Común.

BENGOA, José

2007 *La emergencia Indígena en América Latina*. Chile: Fondo de Cultura Económica.

BERGER, Peter & Samuel HUNTINGTON (eds.)

2002 *Globalizaciones múltiples. La diversidad cultural en el mundo contemporáneo*, Barcelona: Paidós.

BRACK, Antonio & Carlos YÁÑEZ (coords.)

1997 *Amazonía peruana: comunidades Indígenas, conocimientos y tierras tituladas. Atlas de datos*. Lima: GEF-PNUD-UNOPS.

CAAAP

2006 «Fortalecimiento de la Participación Política y Ciudadana de los Pueblos Indígenas para la Consolidación de la Democracia y la Gobernabilidad Región Informe Final Perú». Documento inédito. Lima: Centro de Antropología y Aplicación Práctica.

CAVERO, Omar

2011 «Movimiento indígena en el Perú: ¿Trasnacional antes que local?». En: VV. AA. *Nuevas miradas al Perú contemporáneo. Movimientos sociales, identidades y memoria*. Lima: Programa Democracia y Transformación Global.

CHIARAMONTI, Gabriella

2005 *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860). Los itinerarios de la soberanía*. Lima: ONPE / UNMSM / SEPS.

CHIRIF, Alberto & Carlos, MORA

1977 *Atlas de Comunidades Nativas*. Lima: SINAMOS-Dirección General de Organizaciones Rurales.

CHUECAS CABRERA, Adda

2003 *Lo cultural y lo político en los procesos de globalización: pueblos indígenas*. Disponible en: <<http://www.caaap.org.pe/down/politico.pdf>>. Consultado el 11 de septiembre de 2011.

2007 «Participación política de los pueblos indígenas en el Perú». En: IIDH. *Estudios sobre participación política indígena. Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

CORDERO, Sofía

2011 «Estados plurinacionales en Bolivia y Ecuador. Nuevas ciudadanías, ¿más democracias?». *Nueva Sociedad*, n.º 240, julio-agosto de 2011, pp. 134-148.

COTLER, Julio & Ricardo CUENCA (eds.)

2011 *Las desigualdades en el Perú: Balances críticos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

DAHL, Robert

1991 *La democracia y sus críticos*. Buenos Aires: Paidós.

1997 *Poliarquía: participación y oposición*. Madrid: Tecnos.

1999 *La democracia: una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.

2008 *La igualdad política*. México D. F: Fondo de Cultura Económica.

DEGREGORI, Carlos Iván

1999 «Multiculturalidad e interculturalidad». En: *Educación y diversidad rural. Seminario Taller Julio 1998*. Lima: Ministerio de Educación.

DE LA CADENA, Marisol & Orin STARN (eds.)

2010 *Indigeneidades contemporáneas: cultura, política y organización*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos / Instituto Francés de Estudios Andinos.

DE LANDA, Manuel

2006 *A New Philosophy of Society: Assemblage Theory and Social Complexity*. Londres: Continuum.

2010 *Deleuze: History and Science*. Nueva York: Atropos Press.

DEL ÁGUILA, Alicia

2009 «El otro desborde popular: el voto analfabeto, los nuevos ciudadanos y la “crisis” del sistema de partidos peruanos». *Elecciones*. Lima, vol. 8, n.º 9, pp. 39-60.

DEL ÁLAMO, Óscar

2007 «El regreso de las identidades perdidas: movimientos indígenas en países centro-andinos». Proyecto de investigación (tesis doctoral). Doctorado en Ciencias Políticas y Teoría Social Avanzada. Universidad Pompeu Fabra.

DOWNS, Anthony

1965 *An economic theory of democracy*. Nueva York: Harper Row.

EASTON, David

1992 *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

ESPINOSA, Óscar & Dafne LASTRA

- 2011 «Las elecciones del 2010 y los pueblos indígenas de la Amazonía: cuotas, resultados y perspectivas». En: PERÚ DEBATE. *El nuevo poder en las regiones. Análisis de las elecciones regionales y municipales 2010*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

FLORES-GALINDO, Alberto

- 2010 *Buscando un Inca: identidad y utopía en los Andes*. Lima: El Comercio.

FRANCO-CUERVO, Beatriz & Javier Andrés FLÓREZ

- 2009 *Participación electoral: radiografía teórica y práctica de un fenómeno en Colombia. Estudio de caso: Senado 1974-2006*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

FRASER, Nancy & Axel HONNETH

- 2006 *¿Redistribución o reconocimiento?: un debate político-filosófico*. Madrid: Morata.

FUKUYAMA, Francis

- 2004 *La construcción del Estado: hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Barcelona: Ediciones B.

132

GAMBOA César

- 2009 «Rastreado la participación indígena. “Pueblo de Peruanos” en la legislación electoral del siglo XIX». *Elecciones*, vol. 8, n.º 9, pp. 61-86.

GARCÍA, María Elena & José Antonio, LUCERO

- 2003 «Un país sin indígenas: Repensando la política indígena en Perú». Ponencia para el Seminario Internacional Movimientos Indígenas y Estado en América Latina, Cochabamba, mayo de 2003.

GEERTZ, Clifford

- 1987 *La interpretación de las culturas*. México D. F.: Gedisa.

GIDDENS, Anthony

- 2000 *Sociología*. Madrid: Alianza Editorial.

HABERMAS, Jürgen

- 1999 *La inclusión del otro: estudios de teoría política*. Buenos Aires: Paidós.

HEISE, María, Fidel TUBINO & Wilfredo ARDITO

1994 *Interculturalidad, un desafío*. Lima: Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica.

HELD, David

2002 *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza Editorial.

HELD, David & Anthony MCGREW

2003 *Globalización / Anti-globalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial*. Barcelona: Baidón.

HERNÁNDEZ, Miriam

2007 «Sobre los sentidos del “multiculturalismo” e “intermulticulturalismo». *Ra Ximhai*, mayo-agosto 2007, año/vol. 3, n.º 2. México D. F.: Universidad Autónoma Indígena de México, pp. 429-442.

HUBER, Ludwig

2010 «Desigualdad, diferencias y políticas de identidad: una agenda pendiente». En *Revista Argumentos*, año 4, n.º 1, marzo. Disponible en: <[http://www.revistargumentos.org.pe/desigualdad\\_\\_diferencia\\_y\\_politicas\\_de\\_la\\_identidad\\_.html](http://www.revistargumentos.org.pe/desigualdad__diferencia_y_politicas_de_la_identidad_.html)>. Consultado el 27 de septiembre de 2011.

133

HUNTINGTON, Samuel

1972 *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Paidós.

1994 *La tercera ola: la democratización a finales del siglo xx*. Buenos Aires: Paidós.

INEI

2008 *II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007: resultados definitivos*, 2 tomos. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

2010 *Perú: Análisis Etnosociodemográfico de las Comunidades Nativas de la Amazonía, 1993 y 2007*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. «Capítulo 1. Aproximación conceptual a los pueblos indígenas amazónicos: enfoque antropológico». Disponible en: <<http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0902/cap01.pdf>>.

2011 *Estimaciones y proyecciones de población, Encuesta Nacional de Programas Estratégicos 2011*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

INGLEHART, Ronald

1998 *Modernización y posmodernización: el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas / Siglo XXI.

KYMLICKA, Will

1996 *La ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.

LACLAU, Ernesto

2005 *La razón populista*, México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

LARREA, Ana María

2004 «El movimiento indígena ecuatoriano: participación y resistencia». *OSAL*, año V, n.º 13, enero-abril, pp. 67-74.

LATOUR, Bruno

2007 *Nunca fuimos modernos: ensayo de antropología simétrica*. Buenos Aires: Siglo XXI.

2008 *Reensamblar lo social: una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Manantial.

LAURENT, Virginie

2009 «Movimiento indígena y retos electorales en Colombia: regreso de lo indio para una apuesta nacional». *Elecciones*. Lima, vol.8, n.º 9, pp. 87-114.

134

LAVAUD, Jean-Pierre & Françoise LESTAGE

2009 «Contar a los indígenas (Bolivia, México, Estados Unidos)». En: *El regreso de lo indígena. Retos, problemas y perspectivas*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos / Cooperación Regional para los Países Andinos, Embajada de Francia en el Perú; Cuzco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas; París: Mondes américains, sociétés, circulations, pouvoirs XV<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle; Toulouse: LISST / Centre d'anthropologie sociale, pp. 39-70.

LERNER, Salomón

2003 *V Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

LIPSET, Seymour M. & Stein ROKKAN (eds.)

1967 *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*. Nueva York: The Free Press.

LÓPEZ, Sinesio

1997 *Ciudadanos reales e imaginarios Concepciones Desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*. Lima: Instituto de Diálogo y Propuestas.

LUNA, Fabiola

2006 *Ciudadanía Intercultural*. Lima: Centro de Antropología y Aplicación Práctica.

LYNCH, Nicolás

1999 *Una tragedia sin héroes: la derrota de los partidos y el origen de los independientes, Perú, 1980-1992*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

MADRID, Raúl

2008 «The Rise of Ethnopolitism in Latin America». *World Politics*, vol. 60, n.º 3, abril, pp. 475-508.

2011 «Ethnic Proximity and Ethnic Voting in Peru». *Journal of Latin American Studies*, vol. 43, n.º 2, mayo, pp. 267-297.

MAINWARING, Scott & Timothy SCULLY

1995 *La construcción de instituciones democráticas. Sistemas de partidos en América Latina*. Chile: CIEPLAN.

MAKARAN, Gaja

2007 «Bolivia actual: La acción del movimiento indígena». *Itinerarios*, vol. 6, pp. 297-312.

135

MATEOS, Araceli

s/f «Ciudadanos y participación política». Disponible en: <<http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf>>.

MORA, Carlos y Alonso ZARZAR

1997 «Aspectos Generales de las Comunidades Indígenas en la Amazonía Peruana». En: BRACK, Antonio & Carlos YÁNEZ (coords.). *Amazonía Peruana. Comunidades Indígenas, Conocimientos y Tierras tituladas: Atlas y base de datos*. Lima: GEF-PNUD-UNOPS.

MORENO, María Camila

2007 «La participación política de los pueblos indígenas en Colombia: desafíos y dilemas de la interculturalidad». En: IIDH, *Estudios sobre participación política indígena. Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

NOHLEN, Dieter

2004 «La participación electoral como objeto de estudio». *Elecciones*. Lima, año 2, n.º 3, pp. 137-157.



O'DONNELL, Guillermo

- 1997 *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós.
- 2004 «Notas sobre la democracia en América Latina». En: *La democracia en América Latina: el debate conceptual sobre la democracia*. Lima: PNUD.
- 2007 *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- 2009 *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

ONPE

- 2008 *Nuevos actores en el mapa político. La cuota de género y la cuota de jóvenes en las elecciones regionales y municipales de 2006*, Documento de Trabajo N° 18. Lima: ONPE.

PAJUELO, Ramón

- 2004 «Movilización étnica, democracia y crisis estatal en los países andinos». Ponencia presentada en el seminario organizado por la sección peruana de LASA y el IEP en el marco de las celebraciones por los 40 años del IEP. Lima, 7 al 9 de junio de 2004.
- 2006 *Participación política indígena en la sierra peruana*. Lima: Konrad Adenauer Stiftung / Instituto de Estudios Peruanos.

PNUD

- 2004 *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- 2010 *Nuestra democracia*, México D. F.: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo / Organización de Estados Americanos / Fondo de Cultura Económica.

PORTOCARRERO, José Luis

- 2009 *Mapa etnolingüístico del Perú*. Lima: INDEPA.

POUTIGNAT, Philippe & Jocelyne STREIFF-FENART

- 1995 «El ámbito de Investigación de la Etnicidad: cuestiones claves». En: *Théories de l'ethncité*. París: Presses Universitaires de France, pp. 154-188.

RIBEIRO, Darcy & Mary Ruth WISE

- 1978 *Los grupos étnicos de la Amazonía peruana. Ministerio de Educación-Instituto Lingüístico de Verano*. Lima: Instituto Lingüístico de Verano.

SARTORI, Giovanni

1988 *Teoría de la democracia*. Madrid: Alianza Editorial.

SCHUMPETER, Joseph

1971 *Capitalismo, socialismo y democracia*. Madrid: Aguilar.

SEIFERT, Manuel

2011 «Colapso de los partidos nacionales y auge de los partidos regionales. Las elecciones regionales 2002-2010». Tesis de Maestría, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

SMITH, Anthony D.

1997 *La identidad nacional*. Madrid: Trama Editorial.

SOLÍS, Gustavo

2009 *Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina*. Cochabamba: UNICEF / FUNPROEIB.

SULMONT, David

2010 «Raza y etnicidad desde las encuestas sociales y de opinión: Dime cuántos quieres encontrar y te diré qué preguntar». En: *La discriminación social en el Perú: Investigación y reflexión. Taller junio de 2010*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

137

STAVENHAGEN, Rodolfo

2002 Los derechos indígenas. Algunos problemas conceptuales. En *Etnopolíticas y racismo. Conflictividad y desafíos interculturales en América Latina*. Universidad Nacional de Colombia, pp. 151-172

STEFANONI, Pablo

2010 «¿Qué hacer con los indios?...» y otros traumas irresueltos de la colonialidad. La Paz: Plural

TANAKA, Martín

1998 *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

TAYLOR, Charles

1993 *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

THORP, Rosemary & Maritza PAREDES

- 2011 *La etnicidad y la persistencia de la desigualdad: el caso peruano*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

TOLEDO, Víctor

- 2004 «Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina. 1990-2004. ¿Las fronteras indígenas de la globalización?». En: DÁVALOS, Pablo (comp.). *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 67-102. Disponible en: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/davalos/Indice4.pdf>>.

TOURNON, Jacques

- 2002 *La Merma Mágica: Vida e Historia de los Shipibo- Conibo del Ucayali*. Lima: Centro de Antropología y Aplicación Práctica.

TUBINO, Fidel

- 2002 «Entre el multiculturalismo y la interculturalidad: más allá de la discriminación positiva». En: FULLER, Norma (ed.). *Interculturalidad y política. Desafíos y posibilidades*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales, pp. 51-76.

138

TUESTA, Fernando

- 2003 «Abstencionismo y ausentismo, ¿son iguales?». *XVII Conferencia Protocolo de Tikal, Asociación de organismos electorales de Centro América y El Caribe*. San José de Costa Rica, 24-26 septiembre. Disponible en: <<http://aceproject.org/electoral-advice-es/archive/questions/replies/663253754/441684410/2003-Abstencion-y-Abstencionismo-bfson-iguales-San.pdf>>.

ULLOA, Astrid

- 2001 «El nativo ecológico: movimientos indígenas y medio ambiente en Colombia». En: *Movimientos sociales, estado y democracias en Colombia*. Bogotá: ICANH / CES / Universidad Nacional.

VALENZUELA, Arturo

- 2008 «Los partidos políticos y los desafíos de la gobernabilidad». En: FONTAINE, Arturo et ál. *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: PNUD / CEP / Libertad y Desarrollo, Proyectamérica / CIEPLAN, pp. 21-40.

VAN COTT, Donna Lee

- 2005 *From movements to parties in Latin America: the evolution of ethnic politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

VILLAPOLO, Leslie & Norma VÁSQUEZ

1999 *Entre la guerra y el juego. Recursos psicológicos y socioculturales de los niños asháninka ante la violencia política.* Lima: Centro de Antropología y Aplicación Práctica.

ZÚÑIGA, Madeleine & Juan ANSIÓN

1997 *Interculturalidad y educación en el Perú.* Lima: Foro Educativo.



# Anexos



# ANEXO I

## Entrevista a candidatos indígenas

### *Datos personales:*

Sexo: Femenino  Masculino

Edad:

Lugar de nacimiento:

Departamento  Distrito

Provincia  Comunidad

¿A qué pueblo indígena perteneces?:

Asháninka  Shipibo-conibo  Awajún

Otro  \_\_\_\_\_

¿Qué idiomas hablas?

Asháninka  Shipibo-conibo  Awajún

Castellano  Otros  \_\_\_\_\_

¿Qué nivel de instrucción tienes?

- » Sin instrucción
- » Primaria incompleta
- » Primaria completa
- » Secundaria incompleta
- » Secundaria completa
- » Superior no universitario incompleto
- » Superior no universitario completo
- » Superior universitario incompleto
- » Superior universitario completo



¿Qué carrera estudias  o estudiaste  ? \_\_\_\_\_

Estado civil:

Soltero/a

Casado/a

Separado/a

En caso estar casado/a o separado/a: ¿tu pareja es indígena? Sí  No

¿De qué pueblo? \_\_\_\_\_

¿Cuántos hijos tienes? \_\_\_\_\_

¿A qué te dedicas? \_\_\_\_\_

¿Dónde vives? \_\_\_\_\_

¿Desde cuándo vives ahí? \_\_\_\_\_

(En caso de no vivir en una comunidad) ¿Cuánto tiempo llevas sin vivir en una comunidad?

\_\_\_\_\_

144

¿Por qué dejaste de vivir en la comunidad?

\_\_\_\_\_

*Experiencia de participación:*

¿Has ocupado cargos en tu comunidad? Sí  No

- (Si respondió «sí») ¿Qué cargos?

\_\_\_\_\_

¿Has ocupado cargos en alguna organización indígena? Sí  No

- (Si respondió «sí») ¿Qué cargos?

\_\_\_\_\_

¿Has participado antes como candidato/a en algún proceso electoral? Sí  No

- (Si respondió «sí») ¿En qué año? \_\_\_\_\_ ¿Fuiste elegido/a? Sí  No

¿A qué puesto te presentaste? \_\_\_\_\_

Lugar (Región/Provincia/Distrito): \_\_\_\_\_

¿Has ocupado otro cargo en alguna organización?

- ¿Cuál? ¿En dónde? \_\_\_\_\_

Cuando ocupabas un cargo, ¿alguna vez te han acusado de algo?      Sí     No

¿Has recibido capacitaciones o cursos de alguna ONG u organismo?

- ¿Cuál? ¿En qué temas? \_\_\_\_\_

¿Asistes a asambleas comunales en tu comunidad?      Sí     No

¿De qué forma participas? \_\_\_\_\_

¿Has recibido apoyo para poder estudiar o capacitarte?      Sí     No

¿Quién te apoyó? \_\_\_\_\_

145

### *Candidatura actual:*

¿Cuánto tiempo tiene formada la organización política por la que postulas?

¿Desde cuándo te integraste a la organización política por la que postulas? ¿Cómo fue?

¿Cómo te animaste a participar como candidato/a?

¿Fue tu iniciativa o te invitaron a participar?

¿Tuviste capacidad de elegir en qué puesto de la lista ubicarte?

¿Tienes el apoyo de tu familia para tu candidatura?

¿Has tenido algún tipo de coordinación con tu comunidad o alguna organización indígena para postular tu candidatura?

¿Qué cosas estás haciendo por la gente que votó por ti?

¿De dónde sacas la plata para poder hacer esas cosas?

¿Has participado en la elaboración del plan de gobierno de tu organización política?

¿Cuáles fueron tus principales propuestas para solucionar los problemas de los pueblos indígenas?

¿Has participado dentro de alguna organización indígena?      Sí     No

¿De qué forma?

¿Cómo se eligen los representantes de la organización indígena?

¿Qué piensas de esa forma de elección?

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

**TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA**

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

[www.tareagrafica.com](http://www.tareagrafica.com)

[tareagrafica@tareagrafica.com](mailto:tareagrafica@tareagrafica.com)

TEL. 332-3229 & FAX 424-1582

LIMA-PERÚ



## **PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN INDÍGENA AMAZÓNICA EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2010**

muestra el compromiso de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) por generar conocimiento sobre asuntos electorales. En esta publicación se busca reafirmar los valores democráticos y promover una participación política más inclusiva, acorde con los derechos de la ciudadanía.

El documento aborda la relación entre democracia y participación, así como los conceptos de etnicidad y ciudadanía, multiculturalismo e interculturalidad. También se muestra la participación de los indígenas amazónicos en su calidad de ciudadanos, en su rol como electores y como candidatos. Además se aborda el tema de la cuota nativa, prestando atención a los retos y dificultades empíricas que padece. Se logra elaborar perfiles y rasgos característicos para analizar las estrategias que estos líderes utilizan al participar políticamente. Esperamos que el documento sea de interés y que se continúe con los estudios respecto a la participación electoral.



**OFICINA NACIONAL  
DE PROCESOS ELECTORALES**

Jr. Washington 1894 - Lima 1, Perú  
Tel. 417-0630  
publicaciones@onpe.gob.pe  
www.onpe.gob.pe

**f** ONPEoficial  
**t** @onpeprensa

SERIE  
Documento de  
Trabajo N.º 29

