

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



**El efecto fragmentador: El análisis del efecto de la cuota nativa en la
dinámica de las organizaciones indígenas en el marco de las elecciones
regionales y municipales en el 2014 y 2018**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR EL GRADO DE BACHILLER
EN CIENCIAS SOCIALES CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA Y
GOBIERNO**

AUTOR:

Alegre Benites, Alejandra Mia

ASESOR:

Tanaka Gondo, Ricardo Martín

Diciembre 2018

RESUMEN

A pesar de la pluralidad étnica que existe en el país (INEI, 2017) esta no se ve reflejada en la composición de las instituciones encargadas de la representación política. En ese sentido, los pueblos indígenas y campesinos han sido privados de la participación en los procesos que los gobiernan (Chuecas, 2007). Frente a esto, en el año 2002 el Perú decidió aplicar la cuota nativa, la cual establecía la inclusión del 15% de candidatos indígenas con el objetivo de promover la participación de los miembros de las comunidades nativas en la esfera política regional y municipal. Sin embargo, casi dos décadas después de su aplicación, parecería que este mecanismo no ha logrado el objetivo planteado de aumentar los niveles significativos de representación política indígena, además, ha mostrado tener distintas falencias dentro de las cuales se menciona la división interna del movimiento indígena peruano. Así, la presente investigación se propuso realizar una revisión de la literatura bajo la hipótesis de que la cuota nativa debido a su carácter de obligatoriedad en un contexto de poca representación por parte de los partidos políticos, afecta de manera negativa la dinámica de las organizaciones indígenas: descabezándola de sus líderes principales y dividiendo el voto. Al final de la revisión, se puede concluir que la cuota nativa, en efecto, tiene consecuencias negativas en la conformación del movimiento indígena, no obstante, este efecto está relacionado no solo al funcionamiento de la cuota sino también al estado actual del movimiento indígena.

Palabras clave: cuota nativa, movimiento indígena, derechos especiales de representación, partidos étnicos, política subnacional

INDICE

INTRODUCCIÓN	I
1. ESTADO DEL ARTE	6
2. MARCO TEÓRICO	11
3. HIPÓTESIS.....	14
4. APROXIMACIÓN METODOLÓGICA	15
5. CONCLUSIONES	19
BIBLIOGRAFÍA.....	21



INTRODUCCIÓN

El segundo país con mayor población indígena es el Perú (CEPAL, 2018) con un total de 7 millones de ciudadanos que se autoidentifican con alguna de las comunidades que se encuentran en el país, sea quechua, aymara o con las comunidades nativas de la Amazonía (INEI, 2017). Sin embargo, la diversidad étnica que el país posee no se expresa más allá de la música, la danza o la comida ya que cuando se trata de representación política, este grupo de la población sigue en desventaja (Espinosa 2010). Como mencionan Zambrano y Alza (2015), a pesar de que el país se reconoce como pluralmente étnico, en la práctica las comunidades que representan dicha diversidad solo han sido vistas desde una mirada folclórica y se ha descartado su participación en las decisiones estatales. Así, la democracia peruana tiene una deuda histórica con respecto a los pueblos indígenas y campesinos puesto que, debido a su condición vulnerable en la esfera política, han sido privados de la participación en los procesos que los gobiernan (Chuecas, 2007).

A comparación de los países vecinos en América Latina como Bolivia o Ecuador, en los cuales las movilizaciones indígenas terminaron consolidándose en proyectos políticos que lograron llegar a la presidencia, los movimientos indígenas en el Perú no han corrido la misma suerte y no han llegado a consolidarse como un proyecto político independiente que pueda llevar con éxito las preocupaciones del pueblo indígena. Frente a esto, en el año 2002 el Perú decidió aplicar la cuota a con el objetivo de promover la participación de los miembros de las comunidades nativas. Esta medida se implementó mediante la Ley 27734, la cual establece que el 15% de candidatos en las listas electorales a los consejos municipales provinciales y regionales deben ser indígenas. Sin embargo, casi dos décadas después de su aplicación, parecería que este mecanismo no ha logrado el objetivo planteado de aumentar los niveles significativos de representación política indígena, además, ha mostrado tener distintas falencias.

A pesar de la importancia que tiene la implementación de la cuota para las comunidades nativas en un país altamente indígena como es el Perú, las investigaciones en este rubro continúan siendo escasas, en especial desde la ciencia política. Entre los pocos estudios que se han propuesto evaluar el desempeño de la cuota indígena, se puede encontrar las investigaciones que se han enfocado en los problemas de implementación que posee la cuota (Espinosa 2010, 2012; Del Aguila 2012) y por otro lado, aquellas cuyo enfoque se centra en los arreglos informales realizados por las organizaciones políticas como los partidos políticos y movimientos regionales, que al momento de interactuar con elementos técnicos del sistema electoral, imposibilitan la llegada de los candidatos indígenas al poder (Córdova e Incio, 2015; Espinosa 2010; Espino 2012; Villanueva 2012; Paredes 2015).

Más aún, la ausencia de un movimiento indígena con alta presencia y la ausencia de un partido indígena a nivel nacional en el Perú (Htun 2004; Van Cott 2004; Yashar 2005) ha tenido como resultado que dentro de la academia exista un vacío sobre la organización interna del movimiento indígena y las comunidades así como las organizaciones que lo representan puesto que se dio un giro a los estudios de caso sobre la construcción de movimientos regionales con reivindicaciones étnicas (Pajuelo 2007; Bellatín 2014). Por ende, la manera en que la instalación de la cuota indígena ha afectado al funcionamiento y organización del movimiento indígena no ha sido estudiada a profundidad.

En ese sentido, algunos autores como Espinosa mencionan que la implementación de la cuota puede tener un efecto fragmentador en el movimiento indígena (2010), además de estar promoviendo la politización desorganizada de las bases. Así, se menciona que, al obligar a que se creen alianzas entre los candidatos indígenas y los partidos políticos se puede generar divisiones dentro y entre las organizaciones indígenas (Chuecas, 2007). Asimismo, la competencia entre las listas por asegurar ese escaño podría tener como consecuencia la dispersión del voto indígena (Paredes, 2015). Sin embargo, este aspecto de la cuota no ha sido estudiado de manera

directa y autores como los mencionados anteriormente solo han tocado el tema de manera superficial cuando discuten otros aspectos de este mecanismo.

Por esta razón, la presente investigación se plantea como objetivo el analizar el efecto de la cuota indígena en la dinámica de las organizaciones indígenas a nivel subnacional en el marco de las elecciones regionales y municipales del 2014 y 2018. Para lograrlo es importante, en primer lugar, responder a la pregunta de cómo funcionan las organizaciones indígenas a nivel provincial, además de preguntarse cómo son afectadas dichas organizaciones dentro del contexto electoral, tomando en cuenta la obligatoriedad de la inclusión de candidatos indígenas pertenecientes a las organizaciones. En específico, se plantea estudiar el caso de las provincias Paucartambo en Cusco en donde se puede encontrar a la Federación de Campesinos de Cusco (FDC) y la provincia de Condorcanqui en la región Amazonas en donde se encuentra la Organización Regional de Pueblos Indígenas de la Amazonía norte (ORPIAN).

El análisis propuesto se justifica principalmente en dos aspectos. Por un lado, debido al vacío en la literatura existente, la presente investigación resulta importante a nivel teórico puesto que contribuye al grueso de investigaciones que abordan el funcionamiento de las acciones afirmativas en materia de representación política. Y, por otro lado, a nivel práctico, esta investigación busca brindar un aporte para la mejora en la formulación de políticas públicas y reformas electorales a nivel nacional e internacional tomando en cuenta que el Perú representa un caso único en la región que utiliza la cuota electoral como mecanismo especial de representación étnica (PNUD, 2015).

La estructura del trabajo es la siguiente: en primer lugar, se hará una revisión de la literatura que va a abarcar desde lo denominado política indígena hasta profundizar en aquellas investigaciones que estudian la cuota indígena en el Perú. Luego, se presentará la aproximación metodológica además de la descripción de los casos elegidos. Y, por último, se presentará las conclusiones de la revisión bibliográfica.

1. ESTADO DEL ARTE

Existe dentro de la literatura un conjunto de trabajos que han abordado de manera general la participación de comunidades indígenas en política. En este sentido, se encuentran los trabajos que cuentan la historia de los derechos políticos adquiridos con el tiempo por este sector de la población (Pajuelo 2006; Del Águila 2012). Estos autores mencionados anteriormente suelen clasificar el tipo de ciudadanía y participación política en tres periodos de tiempo. En primer lugar, a la primera parte del siglo XIX se le califica como “ciudadanía corporativa”, momento que está marcado por una inclusión electoral de todos los sectores de la sociedad sin ningún tipo de distinción puesto que no había ninguna regla específica que pudiera ponerle límites a la ciudadanía. El segundo momento ha sido llamado “ciudadanía capacitaria”, en el que se aplica el requisito de saber leer y escribir para poder ejercer el derecho de voto. Excluir del voto a los analfabetos, que en práctica descartó a la mayor parte de la población indígena tanto de la zona rural como urbana del país, reprodujo en la sociedad peruana asociaciones discriminatorias entre lo “indígena” y lo “atrasado” o el “indio” y lo “incivilizado” (Paredes, 2015). No sería hasta 1979, año en que se instaura el sufragio universal y que, según Del Águila, configuraría lo que se llama el “desborde ciudadano”, que cambia la estructura del sistema de partidos al ampliar el universo de electores. Sin embargo, a pesar de la ampliación del derecho del voto, aquellos estereotipos que comenzaron en la “ciudadanía capacitaria” continuarán estando presentes en la sociedad.

Por otro lado, más allá del análisis del derecho al voto de las comunidades indígenas, se encuentra la literatura que habla de formación de partidos étnicos en la región (Van Cott 2003, 2004, 2005). En el caso del Perú, Dona Lee Van Cott menciona que no se dio la formación de un partido étnico viable electoralmente para lo cual Thorp y Paredes (2011) realizan un recuento sobre las posibles explicaciones para este suceso. Las autoras explican que

existe dos diferentes hipótesis en la literatura que buscan responder esta pregunta. Por un lado, autores como Van Cott (2005) ; Yashar (2005) y Sieder (2002) se enfocan en una explicación centrada en los mecanismos políticos y los procesos por los que no pudo surgir una propuesta étnica a nivel nacional. Y, por otro lado, autores como Mallon (1995) y De la Cadena (2000) se centran principalmente en el legado histórico, el cual acarrea mecanismos discriminatorios e influye en el fracaso de consolidar una identidad indígena que le permita al movimiento organizarse en un partido político. En ese sentido, se menciona en distintas investigaciones el intento de crear el Movimiento Indígena de la Amazonía Peruana (MIAP), creado por la organización AIDSESP (Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana). El cual fracasó en su intento de volverse un partido político puesto que no pudo lograr registrarse debido al cambio en la legislatura de las organizaciones políticas, además, como se mencionará más adelante, la cuota indígena tuvo un efecto desalentador en la creación de este proyecto.

Frente a esta situación, fue necesario el uso de reformas electorales para que se pueda asegurar el derecho de representación de este sector de la población. Mona Lena Krook (2008) menciona que existen distintos tipos de mecanismos que se pueden implementar en los sistemas electorales para ayudar a los grupos políticamente marginados, en ese sentido, la autora menciona tres principales: escaños reservados, cuotas para partidos y cuotas legislativas. Países como Colombia y Bolivia han ensayado mecanismos de representación mediante la creación de jurisdicciones especiales con escaños reservados para población étnica del país, que pasan por alto los partidos políticos (Villanueva, 2012; Sánchez, 2018). Sin embargo, el camino por el que el Perú optó es distinto a otras experiencias de la región puesto que la subrepresentación indígena se busca solucionar mediante la imposición de una cuota dirigida a las listas de candidatos que elaboran los partidos políticos.

Antes de mencionar la literatura que analiza los efectos de la cuota, es importante definir el mecanismo de la cuota. Ya sea por razones de género o para favorecer minorías históricamente excluidas, las cuotas electorales son un

tipo de acción afirmativa que busca fomentar la participación política (Zambrano y Uchuypoma, 2015).

Como se mencionó anteriormente, el funcionamiento de la cuota y su efecto en la participación política indígena ha sido previamente analizado, por lo que en esta sección de la revisión de la literatura se expondrá los problemas principales que se han encontrado. En primer lugar, un tema tratado a profundidad no solo en el marco de la cuota sino en la investigación sobre la llamada “política indígena” es la dificultad de saber a quién o quiénes se les consideran candidatos indígenas. Sobre esta problemática, autores como Espinosa (2010, 2012, 2014) y Thorp y Paredes (2011) han expuesto que el JNE y la ONPE no poseen con información suficiente al respecto. Solamente en los casos en los que el candidato exprese abiertamente en su hoja de vida que se trata de un candidato indígena se puede saber con certeza que se trata de uno. Este es un punto importante porque no todos los candidatos indígenas realizan el uso del mecanismo de la cuota debido al temor de ser discriminados al identificarse abiertamente como indígena por lo que prefieren por ocultar su esa parte de su identidad.

Ese no es el único problema relacionado a la falta de información. Paredes (2015) menciona que, debido a la falta de incorporación por parte del Sistema Registral de Oficinas de Registro de Estado Civil de algunas comunidades históricamente identificadas como campesinas puede estar habiendo problemas en el registro de estas personas. Espino (2012) plantea que el problema terminológico de quiénes son considerados “pueblos originarios” viene de la Ley de Reforma Agraria en 1969 que buscó distinguir entre comunidades campesinas y comunidades andinas dejando atrás el título de “comunidades indígenas”. Esto en la actualidad ha llevado a que la cuota nativa, en los primeros años de ser aplicada, consideraba de manera preferencial a las comunidades nativas de la Amazonía y no a las comunidades campesinas. Sobre esta situación Villanueva (2012) cuenta que en el 2010, el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA) presentó una demanda solicitando la inclusión de las comunidades campesinas (andinas) en el sistema electoral de cuotas, frente a

lo que el JNE presentó una resolución en la cual precisaba que cuando se haga referencia al término “cuota nativa y pueblos originarios” incluía a todas las etnias.

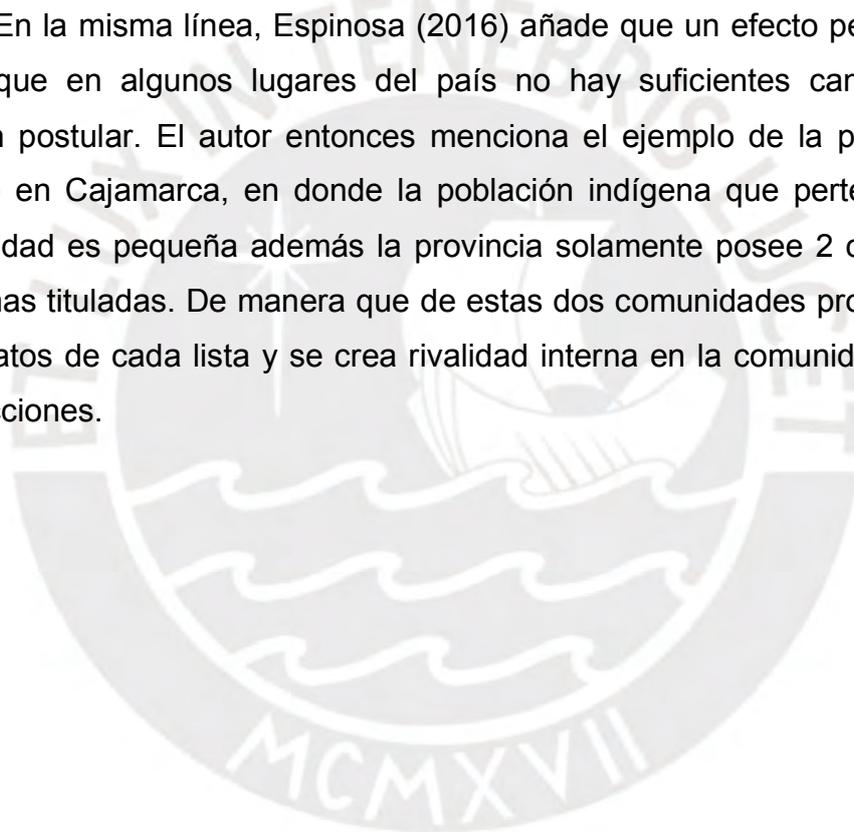
En segundo lugar, la cuota nativa ha ido elección tras elección aumentando progresivamente las provincias en las que se aplica. En ese sentido, Espinosa (2012) argumenta que el JNE no posee un criterio claro de qué comunidades tienen derecho a su aplicación y por ello, en cada proceso se puede elegir aplicar en provincias distintas. Paredes (2015) agrega al ser esa la situación, la falta de un sentido claro de cuáles son las provincias en las que se aplica limita la efectividad de la cuota e impacta negativamente en su proceso de institucionalización.

En tercer lugar, un grupo importante de investigaciones se ha centrado en los mecanismos informales que las organizaciones políticas utilizan al momento de crear las listas. Dos mecanismos son importantes de mencionar aquí: por un lado, los autores mencionan que al aplicarse la cuota a la lista de los candidatos y no a los escaños, la cuota corre el riesgo de incentivar la práctica del “relleno” (Córdova e Incio, 2015; Espinosa, 2010; Paredes, 2015; Villanueva, 2012).

El segundo mecanismo encontrado por los investigadores es la aplicación de todas las cuotas en un mismo candidato (Córdova e Incio, 2015; Espinoza, 2012; Paredes, 2015). En ese sentido, Espinosa (2010) y Paredes (2015) argumentan que la cuota fomenta la competencia entre los candidatos indígenas que componen las diversas listas de partidos y eso estaría fomentando una politización fragmentada y desorganizada de las bases. Esta afirmación se puede apoyar en la entrevista presentada por Maritza Paredes en su libro “Representación Política Indígena: Un análisis comparativo subnacional” en la cual el actual presidente del Consejo Indígena del Bajo Madre de Dios (COINBAMAD), expresa que desde siempre ha existido una relación instrumental entre organizaciones políticas y líderes indígenas, pero que la cuota nativa, al haber fomentado la competencia y la participación política de algunos indígenas, está promoviendo la politización “desorganizada” de las bases (Paredes, 2015 p. 70).

Así también Gil Inoach, ex presidente de AIDSESEP evalúa la experiencia de aliarse con partidos políticos como negativa pues, en sus propias palabras, “los partidos dividen a la dirigencia amazónica al buscar líderes que integran sus listas únicamente en el contexto de elecciones”. Además, presenta el caso del MIAP (Movimiento Indígena de la Amazonía Peruana), el cual fue creado por AIDSESEP para servir como vehículo electoral en las elecciones y argumenta que una de las razones del fracaso de este movimiento fue la implementación de la cuota nativa.

En la misma línea, Espinosa (2016) añade que un efecto perverso de la cuota que en algunos lugares del país no hay suficientes candidatos que quieran postular. El autor entonces menciona el ejemplo de la provincia San Ignacio en Cajamarca, en donde la población indígena que pertenece a una comunidad es pequeña además la provincia solamente posee 2 comunidades indígenas tituladas. De manera que de estas dos comunidades provienen los 3 candidatos de cada lista y se crea rivalidad interna en la comunidad en época de elecciones.



2. MARCO TEÓRICO

De manera que se pueda responder a las preguntas planteadas en la investigación es importante hacer mención a aquellas explicaciones teóricas que busquen, por un lado, explicar la fragmentación interna del movimiento indígena peruano y por otro lado, a aquellas aproximaciones teóricas que se enfoquen en el funcionamiento de la cuota como mecanismo de representación especial, es decir, si es que está es en sí misma negativa para dirigirse a la falta de representación étnica.

En ese sentido, es importante mencionar la explicación brindada por Deborah Yashar (2005) sobre la falta de capacidad organizativa del movimiento indígena peruano. La autora argumenta que la fragmentación del movimiento indígena en el país se debe a la implementación de políticas corporativistas por parte del gobierno del ex comandante Juan Velasco Alvarado. En general, se plantea en su libro "Contesting Citizenship in Latin America" que, el régimen de ciudadanía corporatista dejó un legado de débiles redes transcomunitarias, por lo que fue poco probable que las comunidades indígenas pudieran desarrollar la capacidad de forjar una organización a nivel nacional. La distribución desigual de los beneficios de la reforma agraria creó tensiones entre quienes participaron, así como entre las asociaciones cooperativas y entre beneficiarios y no beneficiarios. Por lo que, en lugar de fomentar el deseo de promover y defender los derechos comunidad, las reformas incentivaron la invasión de tierras y la privatización de ellas. En consecuencia, las comunidades nativas en el Perú carecían de la capacidad organizativa que las redes sociales entre comunidades habían proporcionado a los indígenas en Ecuador y Bolivia (2005, p. 241).

Asimismo, Villalobos (2016) apoya la importancia que tuvo la reforma agraria cuando creó la figura jurídica de comunidades nativas y argumenta que, en el caso de las comunidades amazónicas esto tuvo un gran impacto en la fragmentación existente en la actualidad. Esto debido a que la ley estipulaba

que las comunidades debían establecerse de manera permanente en un lugar, práctica que iba en contra de la tradición de los pueblos de la Amazonía de moverse de un lado a otro.

Como ha sido mencionado anteriormente, el movimiento indígena en el Perú ha sido caracterizado como uno fragmentado. Siguiendo esa línea, es importante tomar en cuenta a autores como Bebbington, Sucurrah y Bielich (2011) al momento del análisis de la influencia de la cuota en las organizaciones puesto que los autores argumentan que las organizaciones de carácter étnico más grandes a nivel nacional son en práctica coaliciones sueltas de comunidades nativas, federaciones étnicas y organizaciones regionales sin ningún vínculo real entre ellos. Por el contrario, los autores proponen que se encuentran en constante disputa por influir y liderar el movimiento indígena (p. 212).

Por último, se debe tomar en cuenta en el análisis de las provincias propuestas que la fragmentación de las organizaciones tiene diferencias geográficas. Debido a la diferencia en la histórica política y social entre la Amazonía y los andes, se plantea que en la Amazonía existe una red transcomunal más fuerte que en los andes y, por lo tanto, un movimiento indígena amazónico mejor articulado (Yashar, 2005).

Por otro lado, la presente investigación seguirá la explicación teórica utilizada por Mala Htun para explicar por qué el uso de la cuota electoral en la reivindicación política de las comunidades étnicas puede tener un efecto nocivo para ellas. Así, en su investigación "Is Gender the same as Ethnicity?" (2004), la autora propone que la cuota indígena no ha sido el mecanismo correcto para ayudar a la subrepresentación étnica. El argumento lógico que la autora propone es el siguiente: 1) las cuotas para candidatos son más apropiadas en los casos en donde el grupo que se quiera ayudar tenga características que sean transversales a los clivajes partidarios mientras que los escaños tienen mejores resultados con aquellos grupos cuyos clivajes se superpongan; 2) las identidades de género tienden a ser transversales a todos los partidos políticos, mientras las identidades étnicas se superponen a afiliaciones partidarias; 3) consecuentemente, con los grupos desaventajados que son definidos por las

demandas de género, se puede aplicar el sistema de cuotas en la lista electoral y con los grupos étnicos es mejor un sistema de escaños. Bajo esa lógica, Htun concluye que en el caso de Perú la cuota indígena da lugar a que los líderes indígenas se distribuyan en la sociedad política y que el movimiento indígena no pueda formular una plataforma propia.

A pesar de que las investigaciones presentadas en la sección anterior parecen reforzar lo planteado por Htun, es decir, que la implementación de una cuota electoral no siempre es favorable si no se aplica al grupo correcto, existe una excepción importante por considerar en materia de la cuota indígena. Maritza Paredes (2015) propone que la cuota indígena sí puede ser un instrumento efectivo de promoción de la representación indígena dependiendo de las condiciones en las que se aplique. En ese sentido, Paredes plantea que la existencia de una base social indígena detrás de un candidato con trayectoria de liderazgo en organizaciones sociales puede reducir los efectos nocivos de la cuota descritos anteriormente. Así, la cuota tendría mayor efectividad en zonas donde la densidad organizativa y los candidatos se encuentran respaldados por federaciones o gremios rurales de relativa fortaleza.

3. HIPÓTESIS

El argumento que busca demostrar esta investigación es que la cuota nativa tiene un efecto fragmentador en las organizaciones indígenas. Es decir, debido a su carácter de obligatoriedad en un contexto de poca representación por parte de las organizaciones políticas, la cuota indígena afecta de manera negativa la dinámica de las organizaciones indígenas. Como respuesta tentativa para explicar este efecto se plantea, por un lado, que es la cuota electoral en sí misma la que trae consigo el efecto fragmentador debido a no ser una acción afirmativa apropiada para el grupo que busca ayudar. Y, por otro lado, se plantea que la implementación por sí misma no es suficiente para explicar dicha fragmentación, sino que, es su interacción con la fragmentación pre existente del movimiento indígena en un contexto de organizaciones divididas y débiles lo que explica este efecto.

4. APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

Para realizar los objetivos planteados en esta investigación, se ha optado por un enfoque cualitativo. En ese sentido, se plantea un análisis de caso comparativo a nivel subnacional. De manera que, los casos elegidos puedan ser examinados a profundidad (Hamel, 1992:1). Asimismo, esta herramienta permitirá un amplio conocimiento del fenómeno que se busca investigar, lo que le ofrece al estudio un alto nivel de validez interna (Della Porta, 2008). Por otro lado, esta investigación sigue la línea del giro a lo subnacional dentro de la política comparada, así, la comparación de casos a nivel subnacional será de utilidad en esta investigación para controlar procesos importantes que han sido comunes a los casos seleccionados (Snyder, 2001). El enfoque subnacional ayudará a explicar la diferencia entre los procesos políticos de los distintos niveles.

Para realizar la selección de los casos se buscó provincias que siguieran los siguientes criterios: en primer lugar, se tomó en cuenta el porcentaje de población indígena que viviera en ellos basado en el criterio de autoidentificación utilizado en el último Censo del 2017. La investigación es consciente de que este criterio puede acarrear discriminación, pero desde la academia se considera que es el más exacto. Se buscó que en las provincias seleccionadas se hubiese aplicado la cuota nativa en las dos últimas elecciones. Y, por último, que exista una organización indígena legítima relacionada a la comunidad con la que mayor porcentaje de ciudadanos se haya identificado en la provincia. Siguiendo estos criterios se seleccionó dos provincias del país: Paucartambo y Condorcanqui. A continuación, se presenta una tabla en donde se resume las características de cada provincia.

Tabla1. Características de los casos seleccionados para el análisis (2018)

Departamento	Provincia	Nº de regidores total	Nº de regidores indígenas	Porcentaje de población indígena	Comunidad / Organización
Amazonas	Condorcanqui	9	3	81,17%	Nativo de la amazonía (Awajún y Wampis)/ Organización Regional de Pueblos Indígenas de la Amazonía norte
Cusco	Paucartambo	9	3	92,17%	Quechua/ Federación de Campesinos de Cusco

Fuente: Elaboración propia. En base a INEI (2017); Infogob (2018)

En primer lugar, la provincia con mayor autoidentificación quechua (92,17%) es la provincia de Paucartambo en Cusco. La provincia de Paucartambo es una de las trece que conforman el departamento de Cusco. Actualmente de los 9 regidores que se encuentran en la región, 3 de ellos son indígenas de distintos movimientos regionales.

Una característica interesante de la provincia de Paucartambo es que hasta hace dos elecciones, en la elección del 2006 y del 2010, el Movimiento Autogobierno Ayllu había ganado ambas elecciones. En la investigación de Bellatin (2014) se menciona que la provincia y los distritos de Paucartambo era donde el movimiento tenía más éxito. Además, esta investigación presenta cómo la Federación de Campesinos de Cusco (FCC) se movilizó para la conformación de este movimiento.

La autora concluye su investigación afirmando que, a pesar de que el movimiento presenta dificultades para triunfar a nivel regional, en contextos locales como provincias y distritos rurales donde la forma de relación con el Estado y ejercer la ciudadanía es directa y activa, sus mecanismos son bien apreciados. Así, en el 2006 Ayllu ganó la alcaldía con 27.8% de votos, y en el 2010 con 24% de votos. No obstante, en el 2014 empezó la caída de votos y perdió la alcaldía con 15.94%. La caída continuó en el 2018 cuando solo

lograron un 10.85% de votos. Con lo que surge la pregunta de por qué se da la caída de Ayllu y si el FDCC ha sido afectado por la cuota indígena.

De manera que se pueda entender cómo funciona la dinámica de participación política de las organizaciones indígenas y cómo es influenciada por la presencia de elecciones y la dinámica de la cuota indígena se plantea realizar entrevistas a profundidad a actores relevantes en cada provincia entre ellos regidores electos, líderes de organizaciones indígenas y de comunidades nativas y campesinas. Y, por último, ha expertos en el tema. Además, para recolectar la opinión de los miembros de las bases de la organización sobre la cuota indígena y su efecto en su dinámica interna se llevará a cabo un focusgroup con los miembros de cada comunidad. A continuación, se presentará una lista de posibles entrevistados por provincia.

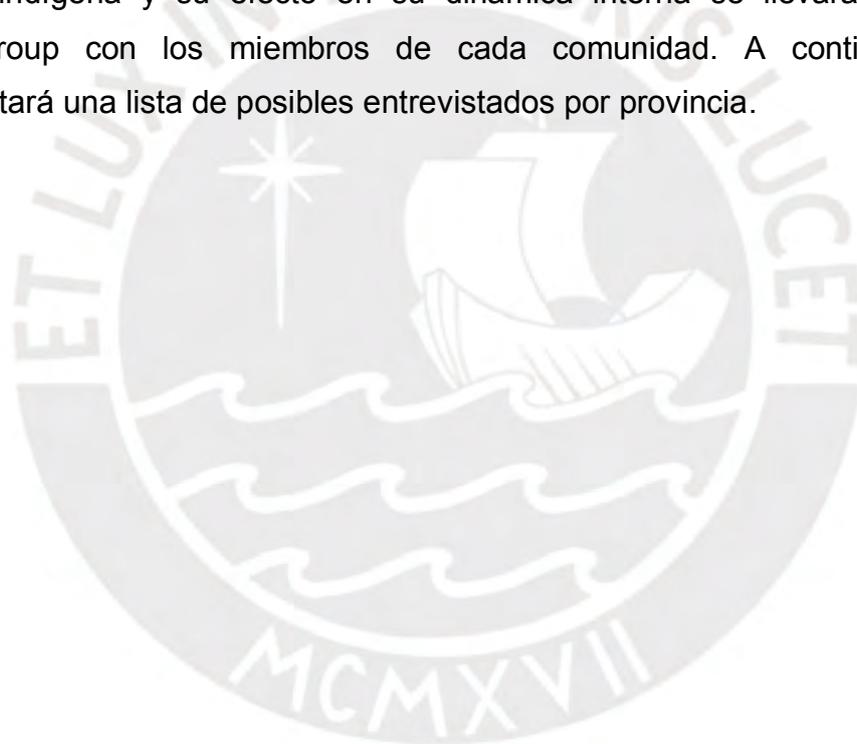


Tabla2. Lista de posibles entrevistados

Paucartambo (Cusco)	Condorcanqui (Amazonas)
<ul style="list-style-type: none"> • Teofilo Quispe Jara (regidor indígena actual por parte del Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado) • Sofia Champi Quispe (regidora indígena actual por parte de Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado) • Franco Quispe Yana (regidor indígena actual por parte de Movimiento Etnocacerista Regional de Cusco) • Pablo Mamani Yupanqui (ex regidor indígena 2014 por parte de Movimiento Regional Inka Pachakuteq) • Cecilia Huisa Champi (ex regidora 2014 por parte del movimiento regional Autogobierno Ayllu) • Vicente Puma Turpo (ex-presidente de la FDCC, candidato a alcalde en el 2018) • Salvador Herma Hilachoque (Secretario General actual de la FDCC) • Erasmo Atmituma Cruz (miembro de la FDCC) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fisher Ukuncham Shikiu (regidor indígena actual por parte de Sentimiento Amazonense Regional) • Adriana Taish Ujucam (regidora indígena actual por parte de Movimiento Político Regional Energía Comunal Amazonica) • Nelida Olaechea Kantash (regidora indígena actual por parte de Movimiento Regional Amazonense Unidos Al Campo) • Salomón Awananch Wajush (Presidente de Organización Regional de Pueblos Indígenas de la Amazonía Norte del Perú) • Raquel Caicat Chias (presidenta del Consejo Aguaruna Huambisa)

Elaboración propia
En base a Infogob (2018)

5. CONCLUSIONES

De lo descrito anteriormente es importante resaltar ciertas conclusiones. En primer lugar, el gobierno peruano aún posee una deuda de representación frente a las comunidades indígenas debido a que, a pesar de la implementación de la Ley 27734 “la cuota indígena”, dicha medida solo tiene alcance a nivel subnacional. Por lo que hace falta una discusión sobre el cambio la implementación de políticas que ayuden a mejorar la representación indígena a nivel nacional, en el parlamento.

Asimismo, a pesar de que el número de candidaturas indígenas ha aumentado a través de las elecciones (Paredes, 2015). La cuota indígena aún posee muchas dificultades para traducir ese aumento en una verdadera representación debido a la alta instrumentalización de la cuota por parte de los partidos políticos.

Por otro lado, las investigaciones revisadas en el documento presente parecen apuntar a que, efectivamente, un efecto nocivo de la cuota indígena en los últimos años ha sido incrementar la fragmentación tanto del movimiento indígena como de las comunidades nativas y las organizaciones que las representan. También se puede concluir que el movimiento indígena en el Perú es caracterizado por una división interna, además de una falta de capacidad organizativa debido a las débiles redes de conexión que existen entre las comunidades indígenas.

Por último, la revisión de la literatura presentada pone a evidencia la escasez de información existente sobre la organización interna del movimiento indígena en especial en los últimos años. En la actualidad, de acuerdo con la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI) del Ministerio de Cultura, en el Perú viven 55 pueblos indígenas u originarios, los cuales son representados en los espacios de diálogo con el gobierno por 7 organizaciones

de representación nacional. No obstante, no existe información sobre la división interna a nivel subnacional de dichas organizaciones, aún más, no existen investigaciones dentro de las ciencias sociales que aborden la manera en la que interactúan en el presente.



BIBLIOGRAFÍA

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

Bebbington, A., Scurrah, M., y Bielich, C. (2011). Un hito en la emergencia del movimiento indígena amazónico: el caso del río Corrientes. En Los movimientos sociales y la política de la pobreza en el Perú. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Bellatin, P. (2014). De la comunidad al partido: El estudio del movimiento regional Autogobierno Ayllu. *Anthropía*, (12). Lima

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2007). Panorama Social de América Latina, 2006 (LC/G.2326-P), Santiago.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). Los pueblos indígenas en América: Desafíos para la igualdad en la diversidad. Santiago.

Chuecas, A. (2007). Participación política de los pueblos indígenas en el Perú. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Estudios sobre Participación Política Indígena. San José, Costa Rica.

Córdova, B., Incio, J. L. (2015). Las Leyes De Cuota De Género , Jóvenes Y Nativos En Las Elecciones locales. Lima: Institutos de Estudios Peruanos, 1-15.

Dávila, J. (2005). Perú: Gobiernos locales y pueblos indígenas. Grupo de trabajo Racimos de Ungurachi. Lima.

Del Águila, A. (2012). Historia del sufragio en el Perú, s XIX-XX: una lectura desde la ciudadanía y la participación. En Del Águila, A., Suito, M. Participación electoral indígena y cuota nativa en el Perú. Aportes para el debate. Lima: IDEA Internacional y Jurado Nacional de Elecciones, 17-36.

De La Cadena, M. (2000). Indigenous Mestizos: the politics of race and culture in Cuzco, Peru, 1919-1991. Durham, NC; London, Duke University Press.

Espino, H. (2012). En torno a la aplicación de la cuota electoral indígena: reflexiones desde la jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones, procesos 2006-2010. En Del Águila, A., Suito, M. Participación electoral indígena y cuota nativa en el Perú. Aportes para el debate. Lima: IDEA Internacional y Jurado Nacional de Elecciones, 73-81.

Espinosa, O. (2010). 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. Lima: PUCP.

Espinosa, O. (2012). El sistema de cuota electoral indígena en la Amazonía: problemas y limitaciones. En Del Águila, A., Suito, M. Participación electoral indígena y cuota nativa en el Perú. Aportes para el debate. Lima: IDEA Internacional y Jurado Nacional de Elecciones, 37-46.

Espinosa, O. (2014). Los planes de vida y la política indígena en la Amazonía peruana. *Anthropologica*, 32 (32), 87-113.

Espinosa, O. (2016). Participación política de los pueblos indígenas amazónicos en los procesos electorales en el Perú. En Aragón, J. (editor). Participación, competencia y representación política: contribuciones para el debate. Lima: Jurado Nacional de Elecciones. pp. 179- 186

Hamel, J. (1992). The Case Method in Sociology. *New Theoretical and Methodological Issues, Current Sociology* (40), 1-7.

Htun, M. (2004). Is Gender like Ethnicity? The Political Representation of Identity Groups. *Perspectives on Politics*, 2, (3), 439-458.

Jurado Nacional de Elecciones (JNE). (2019). INFOgob-Elecciones regionales y municipales 2014- 2018 [base de datos en línea]. Fecha de consulta: 7 de mayo del 2019. <http://infogob.com.pe/Complementos/basedatos.aspx>

Krook, M. L. (2008). La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global. En Ríos, M. (Editora). *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago: Catalonia, 27-59.

Levitsky, S., y Zavaleta, M. (2019). ¿Por qué no se construyen partidos en el Perú? En Aljóvin De Losada, C., y Lopez, S. *Historia de las elecciones en el Perú: Estudios sobre el gobierno representativo*. Segunda edición aumentada. Lima: IEP.

Instituto Nacional De Estadística e Informática (INEI) (2017). *Censos nacionales 2007: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Lima, agosto 2018

Ministerio de Cultura (2019). *Base de datos de pueblos Indigenas u Originarias*. [base de datos en línea]. Fecha de consulta: 3 de mayo del 2019. <http://bdpi.cultura.gob.pe/>

Mallon, F. (1995). Peasant and nation: the making of postcolonial Mexico and Peru. American Council of Learned Societies -Berkeley, University of California Press.

Nugkuag, E. (1985). Experiencia de organización de los pueblos indígenas en la actualidad: el Consejo Aguaruna y Huambisa, Amazonas – Perú. En Gashé, J., Arroyo, J. Balances amazónicos: Enfoques antropológicos. Lima: CAAAP.

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

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) (2016). Entrega experiencia internacional sobre mecanismos de representación política de los pueblos indígenas en el Congreso. <http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/presscenter/pressreleases/2016/04/14/pnud-entrega-experiencia-internacional-sobre-mecanismos-de-representacion-politica-de-los-pueblos-indigenas-en-el-congreso.html>

Ríos, M. (2008). Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina. Santiago: Catalonia.

Sanchez, M. (2018). Dinámicas de participación electoral indígena y el empleo del sistema de cuotas en Amazonas: los casos de Bagua y Condorcanqui.

Elecciones, 2018, enero- diciembre (18), 53-70.

Sieder, R. (2002). Multiculturalism in Latin America: indigenous rights, diversity and democracy. Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Van Cott, D. L. (2003). Institutional change and ethnic parties in South America. *Latin American Politics and Society*, 45 (2), 1-39.

Van Cott, D. L. (2004). Los movimientos indígenas y sus logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes. *América Latina Hoy* 36, 141-159.

Van Cott, D. L. (2005). *From Movement to parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics*. Cambridge University Press.

Villalobos, J. (2016). La creación de la comunidad nativa y sus efectos en la vida política de los pueblos awajún y wampis. *Argumentos: Revista de Análisis y crítica*, 4 (10). <https://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/creacion-comunidad-nativa/>

Villanueva, A. (2012). En torno a la representación especial indígena en el Perú: percepción de líderes indígenas y características del modelo peruano”. En Debates en Sociología (37), 43-76.

Yashar, D. (2005).Contesting Citizenship in Latin America. The Rise of Indigenous Movements and the Post Liberal Challenge. New York, Cambridge University.

