

## ¿Quiénes gobiernan los municipios y regiones? Perfiles de los candidatos y electos en el año 2002\*

---

*Carlos E. Vargas León*

LOS CANDIDATOS, EN CUALQUIER tipo de elección política, buscan *representar* al electorado que votó por ellos para que lo gobiernen. Esa representación puede ser definida como una acción o como una reproducción de propiedades. En el primer sentido, representar es actuar según determinados cánones de comportamiento respecto a cuestiones que conciernen a otra persona o colectivo; en el segundo sentido, representar es poseer ciertas características que reflejan o evocan las de los sujetos u objetos representados (Cotta, 2002).

La diferencia principal entre ambos sentidos es que, en el primero, existe una relación de control en la realización de una acción; mientras que en el segundo no existe vínculo alguno entre representantes y representados. En el primer sentido estamos definiendo la representación política, en el segundo, la representatividad sociológica de los que ejercen la representación política que es una característica más y no un elemento definitorio de la representación política.

Este artículo trata sobre la representatividad sociológica, mas no sobre la representación política de candidatos y gobernantes en los ámbitos municipales y regionales de gobierno. En ese sentido, se busca describir los perfiles de los candidatos y gobernantes para entender quiénes se involucran

Peruano. Licenciado en Sociología en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) y egresado de la Maestría en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Profesor del Diplomado en Gestión de Procesos Electorales de la UNMSM, investigador del Centro de Investigación Electoral (CIE) de la ONPE y del área de Sociología y Ciencia Política del Instituto de Estudios Peruanos (IEP). Es autor de diversas publicaciones sobre política y temas electorales.

\* Aunque las opiniones expresadas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor, éste reconoce las sugerencias y aportes de Carlos Reyna, director del CIE – ONPE.

más en la actividad política y quiénes lo hacen menos, y si lo hacen mediante agrupaciones políticas nacionales o locales.

Teniendo en cuenta la información disponible en el registro electoral, se describe el perfil de los candidatos y gobernantes locales según criterios de género, edad y nivel de instrucción. De estos criterios, la legislación electoral pone límites a la edad de los candidatos y futuros gobernantes, mas no al género ni al nivel de instrucción.

Estos tres criterios sociodemográficos de descripción de las candidaturas no nos llevan a cuestionar la representación política ni a señalar si un gobernante es bueno o malo, pues su integridad moral y su profesionalidad, así como su capacidad de liderazgo, son atributos que no dependen de estos criterios.

## 1. LAS CANDIDATURAS SUBNACIONALES EN EL PERÚ ACTUAL

### *¿Quiénes pueden presentar candidaturas?*

Las diversas legislaciones electorales de América Latina señalan que las candidaturas a cargos subnacionales deben ser promovidas por agrupaciones políticas nacionales y/o locales. Dependiendo de dónde provienen las candidaturas, podríamos hablar de un monopolio partidista y/o de una apertura hacia candidaturas locales.

En algunos países, la legislación electoral exige que los partidos sean los únicos encargados de presentar candidaturas.<sup>1</sup> Al respecto se toma en cuenta dos exigencias: la afiliación al partido para ser candidato y la inscripción del partido en el registro de organizaciones políticas, para lo que se tiene que cumplir con algunos requisitos. Más allá de los requisitos de los partidos, las candidaturas tienen que cumplir formalidades específicas; por ejemplo, la certificación de identidad del candidato, de afiliación al partido y de aceptación de la candidatura.

Sobre este último punto es interesante analizar quiénes eligen a los candidatos. Los métodos pueden ser inclusivos o no dependiendo de los involucrados

1. Para 1998, los países que sólo permitían que los partidos presenten candidaturas en elecciones subnacionales eran Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México y Uruguay. Ver al respecto Molina y Hernández, 1998, pp. 194-196.

en la nominación: puede tratarse de todo el electorado a través de una elección directa (internas abiertas); de sólo los miembros registrados en el partido (internas cerradas); o de un órgano interno o por designación del líder o los líderes del partido (nacionales y/o locales). La opción por cualquiera de estos métodos incidirá sobre la institucionalidad de la agrupación política.

Estas formalidades tienden a flexibilizarse si se permite que las candidaturas independientes compitan en igualdad de condiciones con las candidaturas partidarias.

En la mayoría de los países la legislación electoral permite la participación de candidaturas independientes de los partidos, siendo requisito para ello presentar la nómina de patrocinadores de la candidatura (en porcentaje o número fijo de electores inscritos).<sup>2</sup> En algunos países se exige a las candidaturas independientes a cargos nacionales una serie de requisitos como una «póliza de seriedad» de la candidatura en Colombia, un documento de solvencia de cumplimiento impositivo en El Salvador, o una declaración de bienes en Brasil que reemplacen la falta de filtro partidario en su designación (Freidemberg, 2003). Estos requisitos no son exigidos a los candidatos independientes a cargos subnacionales de gobierno.

En el Perú, los ciudadanos que quieran ser candidatos a algún cargo público local o nacional no necesariamente deben pertenecer a un partido constituido, sino que pueden formar su propia agrupación. Los candidatos que quieran presentarse fuera de los partidos deben formar un grupo político y reunir un número de firmas que apoye la inscripción de su candidatura. Lo que significa que siempre que se presente un candidato independiente debe contar con un «grupo político» que lo respalde.

Esto no es difícil, considerando la barrera de inscripción vigente que es del 2,5% del total de electores hábiles de la circunscripción local en la que se presentan los candidatos. En 2002, esta «barrera» permitió que en 1.243 distritos (76% del total de distritos con gobierno municipal) se inscribieran agrupaciones y listas de candidatos con menos de cien firmas de

2. Los países que han permitido la presentación de candidaturas independientes de los partidos en elecciones subnacionales son Chile, Colombia, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela. Ver al respecto Molina & Hernández, op. cit., pp. 194-196. Sobre el desencantamiento del monopolio partidista en la presentación de candidaturas ver también Fernández Segado, 1998, pp. 353-355.

adherentes.<sup>3</sup> Este incentivo a la participación explica en parte la proliferación de agrupaciones políticas independientes en las elecciones municipales y, en menor medida, en las elecciones regionales.

En síntesis podemos señalar que aquel que quiera ser candidato debe cumplir, por una parte, los requisitos que le exige la ley electoral nacional (factor externo) y, por otra, los que le imponga cada agrupación política (factor interno). Ambos elementos inciden sobre quién puede y quién no puede ser candidato. Con la crisis de representación política y la proliferación de agrupaciones políticas locales, las restricciones de los partidos para aceptar candidaturas son mínimas y dependen del ámbito, sea éste local o nacional.

### *¿Quiénes pueden ser candidatos?*

En todos los países de América Latina se exige a los candidatos a cargos subnacionales que cumplan con requisitos de ciudadanía efectiva, de edad y de residencia en el lugar donde postulan. Ciudadanía efectiva significa tener la capacidad de participar en el sufragio; en el Perú sólo están excluidos los miembros activos de las fuerzas del orden.

CUADRO 1  
Requisitos para ser candidato a cargos regionales y municipales

CARGOS REGIONALES PRESIDENTE O CONSEJERO REGIONAL	CARGOS MUNICIPALES ALCALDE O REGIDOR
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ser peruano, nacido o con residencia efectiva en la región en la que postula por un mínimo de tres años.</li> <li>• Ser mayor de 25 años de edad para presidente y vicepresidente, o ser mayor de 18 años para consejero.</li> <li>• Gozar del derecho de sufragio.</li> <li>• Estar inscrito en el registro de la circunscripción a la cual postula.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ser ciudadano en ejercicio.</li> <li>• Ser mayor de 18 años de edad.</li> <li>• Domiciliar en la provincia o el distrito donde se postule cuando menos dos años continuos.</li> </ul> <p>Los extranjeros están facultados para elegir y ser elegidos excepto en las municipalidades de frontera, siempre y cuando estén debidamente inscritos en el registro correspondiente.</p>
<p>Están impedidos de ser candidatos y asumir funciones de gobierno en estos niveles autoridades nacionales, funcionarios destituidos y personas inhabilitadas para cumplir la función pública.</p>	

3. En un documento previo analizo con más detalle los problemas de representación política y los cambios en la legislación electoral en las elecciones municipales de 1998 y 2002 (Vargas, 2002).

En Ecuador y Venezuela se exige que el candidato a alcalde no sea clérigo ni ministro religioso de cualquier culto. En el Perú esto ya no es un impedimento. Un antecedente inmediato al respecto fue la Ley de Elecciones Municipales de 1963 que prohibía la candidatura de los miembros del clero secular y regular, de los religiosos y religiosas, en concordancia con el Estatuto Electoral de 1962 que los inhabilitaba también para formar parte de algún comité u organismo político y de efectuar propaganda a favor o en contra de algún partido o candidato.

Hasta hace unos años, en el Perú estaban impedidos de ser candidatos el cónyuge y los parientes consanguíneos dentro del cuarto grado, y los afines dentro del segundo grado, del candidato que postulaba a alcalde o regidor cuando lo hacían en la misma lista. Estas disposiciones de la Ley de Elecciones Municipales de 1997 fueron derogadas en mayo de 2002.

Es importante destacar estos cambios de la legislación electoral puesto que, en las últimas elecciones regionales y municipales de 2002, una presidencia regional fue ganada por un religioso y varias de las listas de candidatos a cargos municipales han estado integradas por parientes consanguíneos, lo que ha derivado en críticas en sus respectivos distritos electorales.

### *¿Cómo se presentan las candidaturas?*

En todo proceso electoral los integrantes del Ejecutivo pueden ser elegidos de manera directa o indirecta (cuando los miembros del Legislativo eligen al jefe del Ejecutivo), mientras que las autoridades legislativas lo son mediante listas de candidatos.<sup>4</sup>

Existen tres formas de presentar listas de candidatos: las agrupaciones políticas definen la lista de candidatos sin que el electorado pueda cambiarla (lista cerrada y bloqueada); los electores pueden decidir entre los candidatos de una lista mediante el voto preferencial (lista cerrada pero no bloqueada); o las agrupaciones políticas pierden el control sobre la lista pudiendo el elector elegir candidatos de distintas listas (lista abierta).

4. Los cargos ejecutivos son el alcalde en el nivel municipal y el presidente y el vicepresidente en el nivel regional, mientras que los cargos legislativos son los regidores municipales y los consejeros regionales.

En el Perú, la elección de alcalde o presidente regional es semidirecta,<sup>5</sup> puesto que es elegido como tal el candidato que ocupa el primer lugar de la lista que haya obtenido la más alta votación. Las listas de candidatos de nivel regional y municipal son cerradas y bloqueadas. Los escaños en disputa se asignan a los candidatos en el orden en que éstos aparecen en la lista.

GRÁFICO 1  
Perú 2002: cédula de votación

CONCEJO PROVINCIAL DE HUAMANGA		CONCEJO DISTRITAL DE SAN JUAN BAUTISTA	
ELEGIR UN ÚNICO CANDIDATO DEL PARTIDO O MOVIMIENTO		ELEGIR UN ÚNICO CANDIDATO DEL PARTIDO O MOVIMIENTO	
MOVIMIENTO INDEPENDIENTE ALTERNATIVO	1	MOVIMIENTO INDEPENDIENTE ALTERNATIVO	1
MOVIMIENTO INDEPENDIENTE SALVADOR FALCÓN	3	MOVIMIENTO INDEPENDIENTE SALVADOR FALCÓN	3
MOVIMIENTO UPEU	5	MOVIMIENTO UPEU	5
MOVIMIENTO ALZA CON EL DESARROLLO R.U.R.	7	MOVIMIENTO ALZA CON EL DESARROLLO R.U.R.	7
		MOVIMIENTO INDEPENDIENTE UNIDOS POR EL DESARROLLO DE NUESTRO PAÍS	2
		MOVIMIENTO BRAS MILITAR DE SAN JUAN	6
MOVIMIENTO INDEPENDIENTE INTEGRACION REGIONAL		MOVIMIENTO INDEPENDIENTE INTEGRACION REGIONAL	
MOVIMIENTO REGIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRACION DE PASAJAYO - UPEU		MOVIMIENTO REGIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRACION DE PASAJAYO - UPEU	
METODO UNICO REGIONAL		METODO UNICO REGIONAL	
ALIANZA ELECTORAL UNIDOS REGIONAL		ALIANZA ELECTORAL UNIDOS REGIONAL	
MOVIMIENTO REVOLUCION UNICO - UPEU			
METODO ELECTOR NACIONAL PARA EL PERU		METODO ELECTOR NACIONAL PARA EL PERU	
MOVIMIENTO INDEPENDIENTE SORTEO UNICO		MOVIMIENTO INDEPENDIENTE SORTEO UNICO	
MOVIMIENTO NUEVA ESCUELA		MOVIMIENTO NUEVA ESCUELA	
METODO INDEPENDIENTE LOCALIZADOR		METODO INDEPENDIENTE LOCALIZADOR	
METODO ESCUELA PARA			
METODO ENVIRONMENTAL UNICO			
METODO UNICO FORJADO		METODO UNICO FORJADO	
METODO NUESTRO FORJADO		METODO NUESTRO FORJADO	
METODO DEMOCRATICO SORTEO UNICO		METODO DEMOCRATICO SORTEO UNICO	

El tipo de lista afecta el tipo de control que las agrupaciones políticas puedan tener sobre la designación de los candidatos y, por lo tanto, influye sobre la relación existente entre las agrupaciones y los gobernantes, y entre estos últimos y sus electores en cuanto a sus respuestas a las exigencias de la agrupación, la disciplina interna y la rendición de cuentas al elector.<sup>6</sup>

En ese sentido, la lista cerrada y bloqueada debería generar una mayor dependencia de los candidatos y gobernantes respecto de sus agrupaciones, pero ello no es así si la agrupación política fuese constituida sólo con fines electorales, como es el caso de la mayoría de agrupaciones independientes que participaron en las últimas elecciones regionales y municipales.

5. Sobre las formas directas, semidirectas e indirectas de elección de ejecutivos locales, ver Molina & Hernández, op. cit., p. 189.

6. Para la elección de legisladores subnacionales en América Latina se han utilizado listas cerradas y bloqueadas en la mayoría de los casos, y listas no bloqueadas en muy pocos. Entre los primeros se encuentran Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Los países que introducen el voto preferencial son Brasil, Chile, Panamá y Venezuela (Molina & Hernández, op. cit., pp. 194-196).

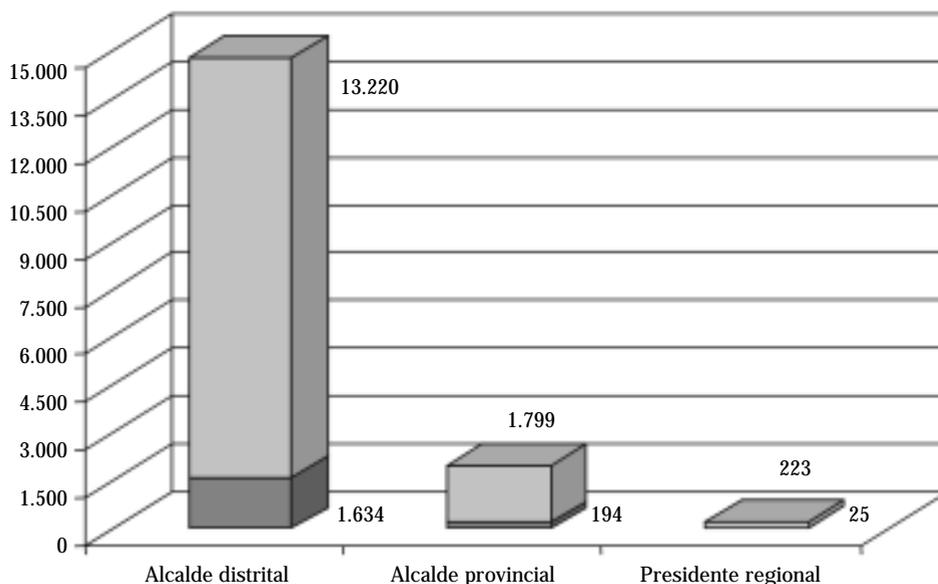
## 2. LAS CANDIDATURAS EN EL 2002

### *¿Cuántos postularon?*

En las últimas elecciones municipales y regionales de 2002 se presentó un significativo número de candidaturas: 13.220 candidatos a alcalde en 1.634 distritos, 1.799 candidatos a alcalde en 194 provincias, y 223 candidatos a presidente regional en 25 regiones, lo que indicaría un alto interés por participar en política en el nivel local y regional.

Esta cantidad de candidaturas fue posible, entre otros factores, por la crisis de representación política que aún persiste en el país y porque las normas electorales al respecto se hicieron menos restrictivas desde mediados de la década del noventa (Vargas, op. cit.).

GRÁFICO 2  
Perú 2002: candidaturas en disputa por cargo



### *Mayor interés por los cargos provinciales*

En 2002 se realizaron tres procesos electorales simultáneos: elecciones municipales distritales, elecciones municipales provinciales y elecciones

regionales; en ellos se presentaron 105.548 candidatos, siendo solamente 12.416 los cargos en disputa.

De acuerdo a la proporción de candidatos por cargo podemos señalar que las elecciones provinciales concitaron mayor atención de las agrupaciones políticas por lo que el proceso electoral fue más disputado en esos ámbitos. El nivel provincial de representación llegó a captar el interés tanto de las agrupaciones nacionales como de las locales, puesto que se constituyó en las últimas dos décadas en un espacio legitimado de articulación de propuestas de gestión de nivel local.

El ámbito regional era nuevo dentro de los espacios de representación política: recién un día antes de las elecciones se reguló sus funciones y autonomía presupuestal y administrativa respecto del provincial y distrital. Las elecciones regionales llamaron más la atención de las agrupaciones nacionales que de las locales, teniendo estas últimas problemas de inscripción de candidaturas por el gran número de adherentes que demandaban.

El ámbito distrital ha sido en la última década espacio de participación de los independientes, líderes locales que toman distancia de las agrupaciones nacionales y la política nacional en su conjunto, salvo en algunos distritos de Lima, y que orientan su gestión hacia la solución de los problemas vecinales.

CUADRO 2  
Perú 2002: candidatos por cargo en elecciones regionales y municipales

ELECCIÓN	CARGO	VACANTES	NÚMERO	PORCENTAJE
Distrital	Alcalde	1.634	13.220	8,1
	Regidor	8.610	71.602	8,3
Provincial	Alcalde	194	1.799	9,3
	Regidor	1.700	16.433	9,7
Regional	Pdte. y vpdte.	50	446	8,9
	Consejero	228	2.048	9,0
Total		12.416	105.548*	8,5

\* Cifra aproximada con observaciones del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

### *Más candidatos donde hay más electores*

El número de listas de candidatos fue mayor en las provincias con mayor número de electores, puesto que fueron varios los cargos legislativos en

disputa.<sup>7</sup> Así, en las 23 provincias con más de cien mil electores, el promedio de agrupaciones políticas en competencia fue de 12,5 y el de cargos legislativos entre 11 y 15 (salvo en Lima). Este promedio se reduce conforme disminuye el número de electores por provincia y, por lo tanto, el número de cargos legislativos en disputa.

CUADRO 3  
Perú 2002: listas locales y nacionales de candidatos  
según número de electores en elecciones provinciales

ELECTORES	PROVINCIAS	LISTAS	NACIONALES	LOCALES
100.001 y +	23	12,5	8,8	3,7
50.001 – 100.000	31	10,5	6,9	3,6
25.001 – 50.000	57	9,7	6,4	3,3
— de 25.000	83	7,6	5,2	2,4

Al respecto, es interesante observar que la participación de las agrupaciones nacionales fue significativa incluso en las provincias con menor número de electores, y su participación fue en promedio mayor que la de las listas locales en competencia.

La situación fue diferente en las elecciones regionales en las que el promedio de listas electorales fue menor que el de las presentadas en el nivel provincial.

CUADRO 4  
Perú 2002: listas locales y nacionales de candidatos  
según número de electores en elecciones regionales

ELECTORES	REGIONES	LISTAS	NACIONALES	LOCALES
750.001 y +	2	8,5	8,0	0,5
500.001 – 750.000	9	9,9	8,3	1,6
250.001 – 500.000	5	8,0	6,0	2,0
— de 250.000	9	8,6	5,6	3,0

7. La legislación electoral municipal señala que el número de regidores a elegirse en cada circunscripción es determinado por el JNE en proporción a su población; en ningún caso es inferior a cinco ni mayor de quince, excepto en la provincia de Lima en la que se eligen 39 regidores. En la designación de representantes legislativos en el nivel regional no se toma en cuenta el número de habitantes sino la estructura administrativa, siendo el número de consejeros igual al número de provincias que la región alberga.

En el nivel de los segmentos constituidos por el número de electores por región y, por lo tanto, el número de cargos para consejeros en disputa, el promedio fue casi similar en todos los segmentos. El promedio de listas nacionales fue mayor en las provincias con mayor número de electores, dejando espacio para la participación de listas locales en las provincias con menor población electoral.

### *Las agrupaciones nacionales presentan más listas*

En estos tres tipos de procesos electorales las agrupaciones nacionales presentaron mayor número de candidatos frente a las organizaciones políticas subnacionales. Comparando el promedio de listas de candidatos presentadas por las agrupaciones nacionales y locales según tipo de elección, podemos observar que en las elecciones regionales las agrupaciones nacionales presentaron casi siete listas de candidatos por circunscripción, mientras que las agrupaciones regionales sólo tuvieron, como promedio, dos listas de candidatos por región.

Las diferencias también fueron significativas en las elecciones municipales. En las elecciones provinciales las agrupaciones nacionales presentaron seis listas de candidatos por circunscripción, mientras que las agrupaciones locales sólo tuvieron, como promedio, tres listas de candidatos. De igual forma, en las elecciones distritales las agrupaciones nacionales presentaron cinco listas de candidatos por circunscripción, mientras que las agrupaciones locales sólo presentaron, como promedio, casi tres listas de candidatos.

CUADRO 5  
Perú 2002: número de listas según tipo de elección y agrupación política

CANDIDATOS A	NÚMERO	PROMEDIO POR DISTRITO
PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE REGIONAL		
Agrupaciones nacionales	342	6,84
Agrupaciones regionales	104	2,08
ALCALDE PROVINCIAL		
Agrupaciones nacionales	1.217	6,27
Agrupaciones locales	582	3,00
ALCALDE DISTRITAL		
Agrupaciones nacionales	8.690	5,32
Agrupaciones locales	4.530	2,77

CUADRO 6  
Perú 2002: número de candidatos según tipo de cargo y agrupación política

AGRUPACIONES NACIONALES	NÚMERO DE LISTAS		
	DISTRITAL	PROVINCIAL	REGIONAL
Partido Perú Posible	1.506	180	22
Partido Aprista Peruano	1.460	182	23
Unidad Nacional	1.173	161	22
Partido Acción Popular	1.100	154	18
Partido Democrático Somos Perú	879	125	20
Movimiento Nueva Izquierda	504	101	16
Unión por el Perú	440	75	13
Partido Renacimiento Andino	352	53	6
Fuerza Democrática	328	48	9
Frente Independiente Moralizador	200	22	2
Partido Primero Perú	195	24	6
Alianza para el Progreso	160	28	4
Movimiento Amplio País Unido	159	24	5
Partido Reconstrucción Democrática	139	22	5
Vamos Vecino	45	10	—
Movimiento Siempre Unidos	42	6	—
Frente Popular Agrícola del Perú	8	2	—
Total	8.690	1.217	171

Teniendo en cuenta el número de listas de candidatos presentado por cada agrupación política nacional, podemos identificar las que tienen mayor presencia en la vida política nacional y local: Partido Perú Posible, Partido Aprista Peruano, Alianza Electoral Unidad Nacional y Partido Acción Popular.

Es importante que estas agrupaciones institucionalicen su participación en los espacios locales de gobierno para democratizar los niveles de representación política y crear una conciencia electoral favorable a los partidos.

### 3. CADA ÁMBITO EXIGE UN PERFIL DISTINTO DE CANDIDATO Y GOBERNANTE

#### *Fuerte predominio masculino en las candidaturas a alcaldes y presidentes regionales*

Es interesante analizar las diferencias sociodemográficas de estos candidatos teniendo en cuenta indicadores de género, edad y nivel de instrucción.

Así, hubo un alto porcentaje de candidatos hombres para cargos ejecutivos, principalmente para desempeñar cargos de alcaldes distritales y provinciales, e igualmente para presidentes y vicepresidentes regionales. La situación es diferente cuando vemos las candidaturas para cargos legislativos pues se aprecia un porcentaje algo más alto de candidatas para regidoras y consejeras regionales.

El número de candidatas aumentó en estricto cumplimiento de las cuotas electorales que demandaban a las listas de candidatos a los consejos regionales y municipales la presencia de no menos de un treinta por ciento de hombres o mujeres (Vargas, op. cit.). En las listas distritales, la presencia de mujeres fue mayor al mínimo requerido en un 11%, en las provinciales en un 8%, y en las regionales en un 7% (cuadro 7 y gráfico 3 en la siguiente página.)

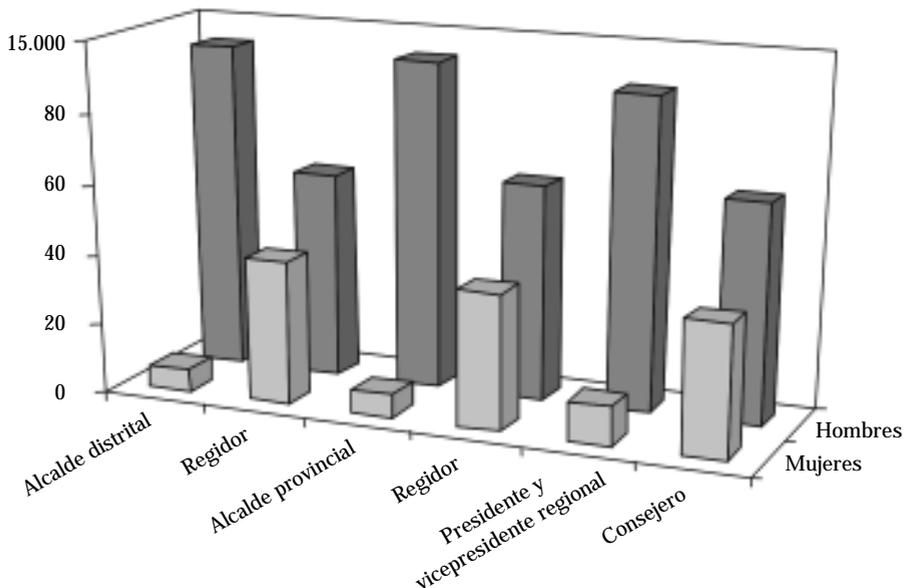
CUADRO 7  
Perú 2002: candidatos según género y tipo de elección (%)

ELECCIÓN	CARGO	HOMBRES	MUJERES
Distrital	Alcalde	93,48	6,52
	Regidor	58,95	41,05
Provincial	Alcalde	93,31	6,69
	Regidor	61,39	38,61
Regional	Pdte. y vpdte.	88,92	11,08
	Consejero	62,44	37,56

Esta distribución por género de las candidaturas no varía si vemos su pertenencia a una agrupación política nacional o subnacional pues los resultados nos muestran que persiste la desigual distribución de los cargos. En estas elecciones, de las 194 alcaldías provinciales, sólo cinco fueron ganadas por mujeres (La Convención en Cusco, Satipo en Junín, Cañete y Huarochirí en Lima, y Oxapampa en Pasco). De igual manera, de las 25 presidencias regionales, sólo tres fueron ganadas por mujeres (en Huánuco, Moquegua y Tumbes).

Las posibilidades de las candidatas de salir elegidas estuvieron mediadas por su participación en las listas partidarias. Así, de las cinco alcaldesas provinciales, cuatro pertenecían a agrupaciones nacionales, así como dos de las tres presidentas regionales. (Ver cuadro 8 en la página siguiente.)

GRÁFICO 3  
Perú 2002: candidatos según género y tipo de elección



CUADRO 8  
Perú 2002: candidatos según género, tipo de elección y de agrupación política (%)

CANDIDATOS A	HOMBRES	MUJERES
PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE REGIONAL		
Agrupaciones nacionales	88,92	11,82
Agrupaciones regionales	88,88	11,12
ALCALDE PROVINCIAL		
Agrupaciones nacionales	93,58	6,41
Agrupaciones locales	92,71	7,29
ALCALDE DISTRITAL		
Agrupaciones nacionales	93,65	6,35
Agrupaciones locales	93,14	6,86

### *Los más jóvenes en los distritos y los mayores en las regiones*

Distribuyendo los candidatos por grupos de edad, podemos señalar que el grupo mayoritario se encontraba entre los 41 y 50 años de edad. Es interesante observar que los candidatos a alcalde distrital fueron más jóvenes (67%

tenían entre 31 y 50 años), con una tendencia a ser mayores los candidatos a alcalde provincial (67% tenían entre 41 y 60 años) y a la presidencia y vicepresidencia regional (72% tenían entre 41 y 60 años). Es importante tener en cuenta que la edad mínima para ser candidato a alcalde municipal es de 18 años y para ser presidente o vicepresidente regional, 25 años. De alguna manera ello limitó a los jóvenes para tentar un cargo regional.

CUADRO 9  
Perú 2002: candidatos según grupos de edad y tipo de elección (%)

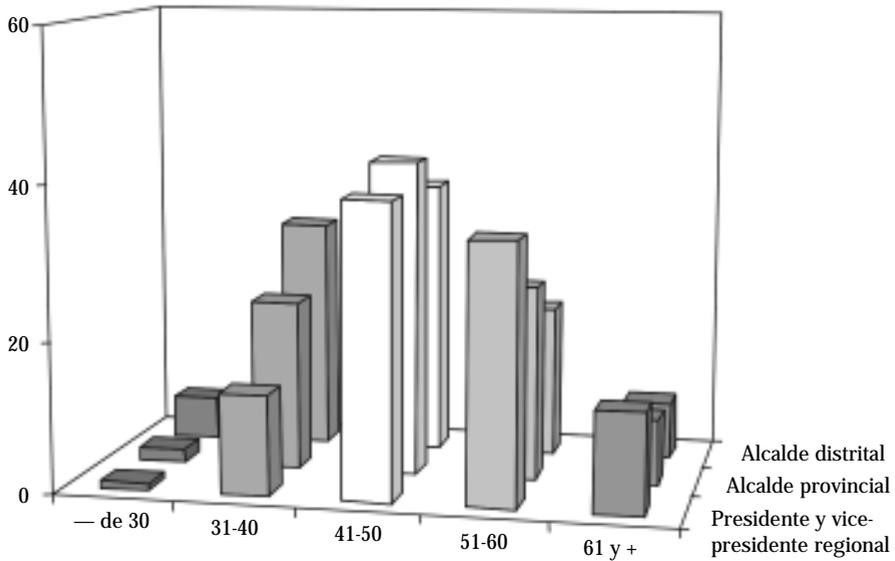
ELECCIÓN	CARGO	— de 30	31-40	41-50	51-60	60 y +
Distrital	Alcalde	5,46	30,62	36,43	19,93	7,57
	Regidor	20,56	35,40	22,72	12,00	4,33
Provincial	Alcalde	1,66	22,36	41,57	25,56	8,86
	Regidor	15,41	31,36	32,33	15,55	5,36
Regional	Pdte. y vpdte.	0,95	13,24	38,53	34,04	13,24
	Consejero	8,36	24,46	36,90	22,12	8,15

Respecto a los candidatos a puestos legislativos subnacionales, es interesante observar que éstos tuvieron en promedio menor edad que los candidatos a puestos ejecutivos. Más aún, los candidatos a regidores en el nivel distrital fueron más jóvenes respecto a los candidatos a regidores provinciales o consejeros regionales. Así tenemos que un 20% de los candidatos a regidores distritales tuvo menos de 31 años. Las agrupaciones nacionales ubicaron candidatos de mayor edad que las agrupaciones regionales o locales en los diferentes tipos de elección.

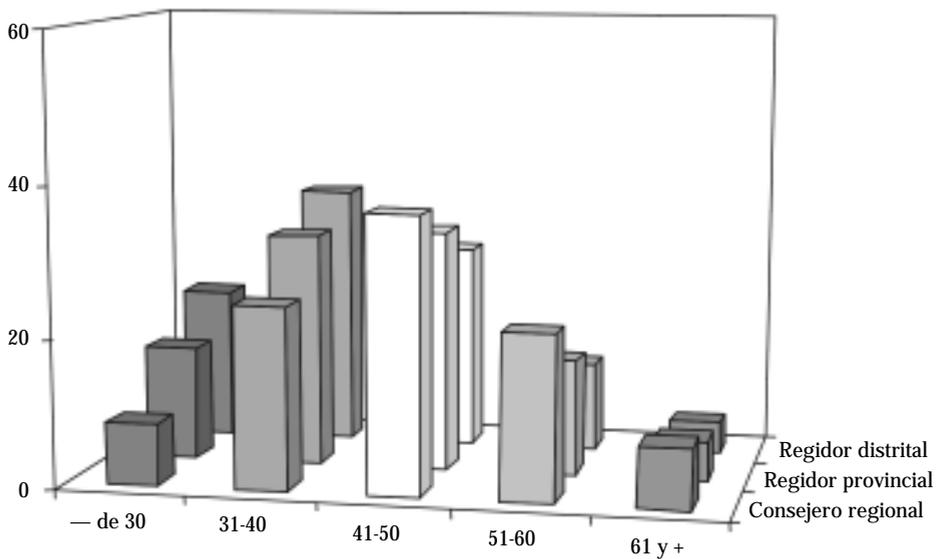
CUADRO 10  
Perú 2002: candidatos según grupos de edad, tipo de elección y de agrupación política (%)

CANDIDATOS A	— de 30	31-40	41-50	51-60	60 y +
PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE REGIONAL					
Agrupaciones nacionales	0,92	12,00	37,84	34,46	14,76
Agrupaciones regionales	1,02	17,34	40,81	32,65	8,16
ALCALDE PROVINCIAL					
Agrupaciones nacionales	1,51	21,41	41,48	26,30	9,27
Agrupaciones subnacionales	1,95	24,33	41,74	23,97	7,99
ALCALDE DISTRICTAL					
Agrupaciones nacionales	5,37	29,89	36,06	20,70	7,95
Agrupaciones subnacionales	5,62	31,98	37,11	18,43	6,83

**GRÁFICO 4**  
Perú 2002: distribución de candidatos a alcaldes, presidentes y vicepresidentes regionales por rangos de edad



**GRÁFICO 5**  
Perú 2002: distribución de candidatos a regidores y consejeros regionales por rangos de edad



El candidato más joven en las elecciones regionales fue Werner Quezada, de 27 años, candidato por el Partido Aprista a la presidencia regional quien, finalmente, ganó las elecciones en esa región con el 22,97% de los votos. En el nivel provincial, el candidato más joven fue Vladimir Meza, de 22 años, candidato a alcalde en Huaraz por Perú Posible cuya lista quedó en cuarto lugar con el 11,28% de los votos. Finalmente, en el nivel distrital se presentaron dos candidatos de 19 años de edad, Celso Reyes quien postuló dentro de un movimiento regional para la alcaldía de San Cristóbal (Lucanas, Ayacucho), y Melba Vásquez como candidata del Partido Acción Popular para la alcaldía de José Manuel Quiroz (San Marcos, Cajamarca). Estos candidatos obtuvieron los últimos lugares de las preferencias electorales en sus distritos.

Teniendo en cuenta los resultados electorales, observamos que sólo tres candidatos menores de 30 años ganaron una alcaldía provincial. El 48% de los alcaldes provinciales tenía al momento de su elección entre 41 y 50 años, el 26% entre 31 y 40 años, y el 21% entre 51 y 60 años. En el nivel regional, sólo tres presidentes regionales tuvieron menos de 40 años al momento de su elección.

### *Candidatos regionales más instruidos que los municipales*

El nivel de instrucción, a diferencia de los datos sobre género y edad, es un indicador que puede variar desde la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral hasta el momento de asumir una candidatura. Suponiendo que los ciudadanos que se inscriben ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) han sido sinceros respecto de su nivel de instrucción (puesto que no se exige documentación), éste es menos fiable conforme la edad del candidato sea mayor. Existe mayor nivel de certidumbre

CUADRO 11  
Perú 2002: candidatos según nivel de instrucción y tipo de elección (%)

ELECCIÓN	CARGO	NINGUNA	PRIMARIA	SECUNDARIA	SUPERIOR	TÉCNICA
Distrital	Alcalde	0,24	9,14	40,07	49,33	1,22
	Regidor	1,96	25,50	48,99	22,39	1,15
Provincial	Alcalde	0,11	2,06	16,58	80,96	0,29
	Regidor	0,72	8,32	38,80	51,49	1,16
Regional	Pdte. y vpdte.	0,00	1,89	6,60	91,51	0,00
	Consejero	0,36	2,91	23,04	72,99	0,71

GRÁFICO 6  
Perú 2002: distribución de candidatos según nivel de instrucción

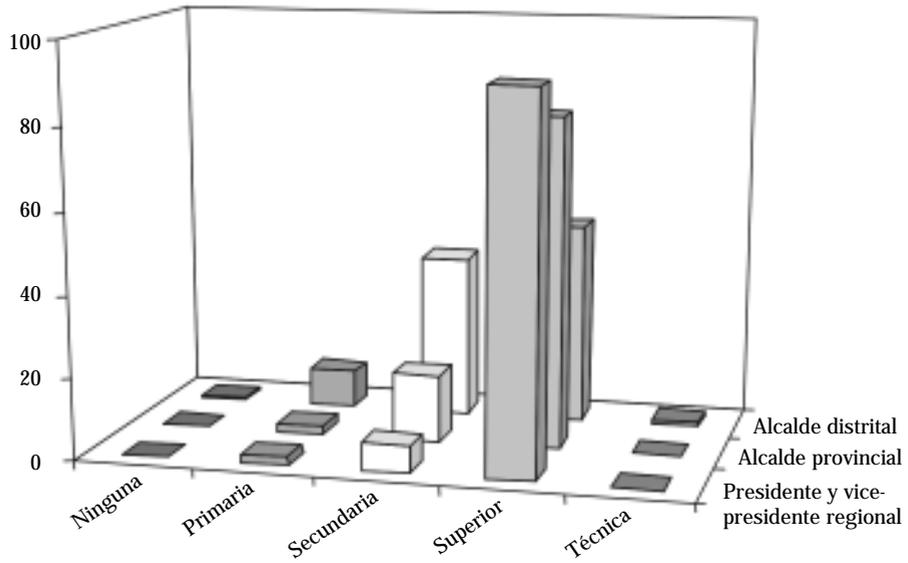
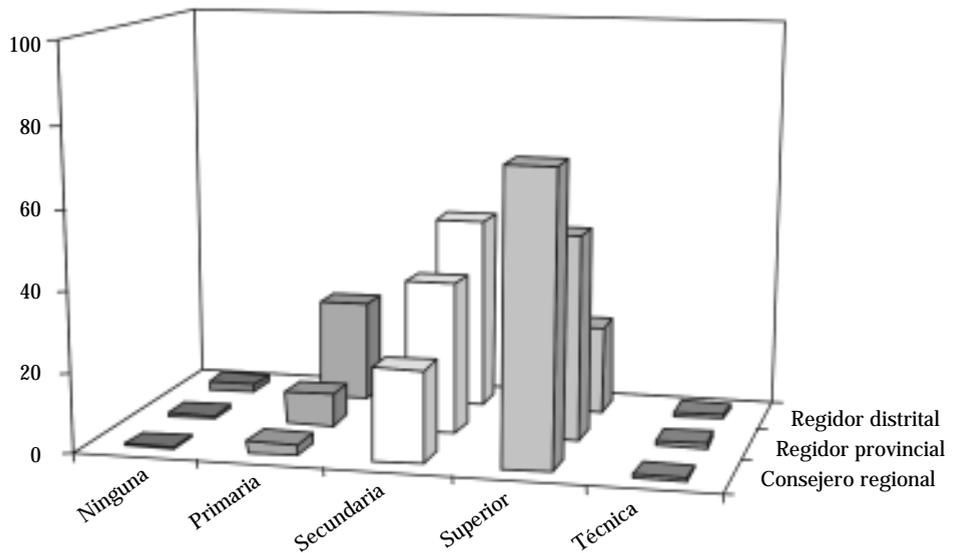


GRÁFICO 7  
Perú 2002: distribución de candidatos según nivel de instrucción



respecto de aquellos que han seguido una educación superior; sin embargo, cabe la posibilidad de que aquellas personas que se registraron con un nivel de instrucción inferior hayan superado ese nivel educativo a la fecha de la elección.

Teniendo en cuenta estas reservas, vemos que los candidatos a cargos ejecutivos tuvieron mayor nivel de instrucción que los candidatos a cargos legislativos.

Dentro de los cargos ejecutivos, los candidatos a presidente y vicepresidente regional tuvieron mayores niveles de instrucción (91% de los candidatos con educación superior) que los candidatos a alcalde provincial (80% con educación superior) y distrital (49% con educación superior y 40% educación secundaria).

El nivel de instrucción fue menor en los candidatos a cargos legislativos. En este aspecto fue significativa la diferencia entre candidatos a consejeros regionales y a regidores municipales. El 72% de los candidatos a consejeros regionales tenía educación superior; mientras que este porcentaje disminuyó a 51% para los candidatos a regidor provincial y a 22% para los candidatos a regidor distrital. La mayoría de los candidatos a regidor distrital tenía solamente educación primaria (25%) o secundaria (49%).

En el nivel regional, las agrupaciones locales dieron mayor espacio de participación a candidatos con nivel de instrucción secundaria. En el nivel

CUADRO 12  
Perú 2002: candidatos según nivel de instrucción,  
tipo de elección y agrupación política (%)

CANDIDATOS A	NINGUNA	PRIMARIA	SECUNDARIA	SUPERIOR	TÉCNICA
PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE REGIONAL					
Agrupaciones nacionales	—	1,53	5,53	92,92	—
Agrupaciones regionales	—	3,03	10,10	86,86	—
ALCALDE PROVINCIAL					
Agrupaciones nacionales	0,16	1,85	16,61	80,94	0,42
Agrupaciones subnacionales	—	2,48	16,51	80,99	—
ALCALDE DISTRITAL					
Agrupaciones nacionales	0,28	9,36	40,45	48,82	1,06
Agrupaciones subnacionales	0,15	8,69	39,31	50,29	1,52

provincial, tanto las organizaciones nacionales como las locales promovieron candidaturas con nivel de instrucción secundaria. Esta diferencia por nivel de instrucción es menor en el caso de los candidatos distritales, en los que ambos tipos de organizaciones políticas promueven, incluso, candidatos con nivel de instrucción primaria e iletrados.

En las elecciones regionales, dos candidatos figuraron en el padrón electoral con un nivel de instrucción de primaria completa: Luzmila Templo, candidata por una agrupación regional en Huánuco, quien ganó las elecciones con el 25,98% de los votos; y César Castro, candidato por Unión por el Perú en Ucayali, quien quedó en penúltimo lugar con el 0,40% de los votos.

En las elecciones provinciales se presentaron dos candidatos iletrados: José Gallardo, candidato en la provincia de Yauyos (Lima), por Acción Popular, quien quedó en cuarto lugar con 13,90% de los votos; y Rafael Reaño, candidato en la provincia de Ferreñafe (Lambayeque), por Somos Perú, quien quedó en penúltimo lugar con 2,61% de los votos.

Finalmente, en las elecciones distritales se presentaron dos candidatos con educación especial: Godofredo Huaypuna, candidato en el distrito de Tisco (Caylloma, Arequipa) por Perú Posible, quien ocupó el último lugar de las preferencias con 5,09% de los votos; y Marco Antonio Merino, candidato en el distrito de Montero (Ayabaca, Piura) por una agrupación independiente, quien ganó las elecciones con el 25,11% de los votos.

### *El legislativo municipal como espacio más accesible a las candidatas jóvenes*

Si hacemos un cruce de las variables sobre género, edad y nivel de instrucción podemos extraer algunas conclusiones interesantes sobre los candidatos en las elecciones municipales del 2002. (Ver cuadro 13 en la página siguiente.)

Así, se observa que, si bien los candidatos a regidores fueron más jóvenes que los candidatos a alcaldes, éstos fueron, principalmente, mujeres. En efecto, la mayoría de *candidatas* a regidoras provinciales y distritales tuvieron menos de 41 años, mientras que la mayoría de *candidatos* tuvieron entre 31 y 50 años. (Ver cuadro 14 en la página siguiente.)

CUADRO 13  
Perú 2002: candidatos según género y grupos de edad  
por tipo de elección (%)

CANDIDATOS POR GÉNERO		18-30	31-40	41-50	51-60	60 y +
Alcalde provincial	Hombre	1,53	22,13	41,57	25,57	9,20
	Mujer	3,42	24,79	41,88	25,64	4,27
Alcalde distrital	Hombre	5,40	30,82	36,13	20,04	7,61
	Mujer	6,36	27,68	40,64	18,26	7,07
Regidor provincial	Hombre	10,81	29,70	34,10	18,07	7,31
	Mujer	22,72	33,99	29,51	11,53	2,25
Regidor distrital	Hombre	14,37	34,46	30,17	14,93	6,07
	Mujer	29,44	36,74	24,20	7,78	1,83

CUADRO 14  
Perú 2002: candidatos según género y nivel de instrucción  
por tipo de elección (%)

CANDIDATOS POR GÉNERO		NINGUNA	PRIMARIA	SECUNDARIA	SUPERIOR	TÉCNICA
Alcalde provincial	Hombre	0,06	2,15	16,19	81,30	0,31
	Mujer	0,85	0,85	21,37	76,92	—
Alcalde distrital	Hombre	0,18	9,26	40,54	48,84	1,18
	Mujer	1,06	7,42	33,33	56,42	1,77
Regidor provincial	Hombre	0,37	8,36	35,74	54,55	0,98
	Mujer	1,28	8,26	42,36	46,64	1,46
Regidor distrital	Hombre	0,99	25,93	48,07	23,98	1,04
	Mujer	3,37	24,88	50,32	20,12	1,31

La diferencia de candidaturas por género no es tan notoria si se observa el nivel de instrucción de los candidatos. Los candidatos a cargos provinciales fueron más instruidos que los candidatos a cargos distritales, y los candidatos a alcaldes fueron más instruidos que los candidatos a regidores, en ninguno de los casos existen diferencias significativas por género.

El nivel de instrucción de los *candidatos* a alcalde provincial fue ligeramente mayor que el de las *candidatas*, ocurriendo lo inverso en el caso de candidatos a alguna alcaldía distrital. El nivel de instrucción de los candidatos a regidores distritales fue menor que los provinciales, aquí tampoco existen diferencias significativas por género.

CUADRO 15  
Perú 2002: candidatos según grupos de edad y  
nivel de instrucción por tipo de elección (%)

CANDIDATOS POR EDAD		NINGUNA	PRIMARIA	SECUNDARIA	SUPERIOR	TÉCNICA
Alcalde provincial	18-30	—	—	34,48	65,52	—
	31-40	—	1,54	25,64	71,79	1,03
	41-50	—	0,96	12,79	86,24	—
	51-60	0,22	2,01	12,75	84,79	0,22
	60 y +	0,65	9,03	18,71	71,61	—
Alcalde distrital	18-30	0,14	2,11	48,38	47,26	2,11
	31-40	0,35	4,54	48,01	45,37	1,73
	41-50	0,11	8,33	37,50	53,01	1,05
	51-60	0,12	12,49	33,83	52,76	0,81
	60 y +	0,71	27,89	30,83	40,16	0,41

Como se señala líneas arriba, analizar el nivel de instrucción de los candidatos puede ser engañoso, y depende de su edad. Mientras más jóvenes son, es probable que mantengan el mismo nivel de instrucción que tenían cuando se inscribieron en el RENIEC. En ese sentido podemos indicar, en general, que el nivel de instrucción de los candidatos a alcaldes provinciales fue mayor que el de los distritales. En el caso de los candidatos a alcalde provincial, el nivel de instrucción fue alto y no varió por la edad. En cuanto a los candidatos a alcalde distrital, existió variación, siendo los candidatos menores de 41 años menos instruidos que los candidatos mayores.

CUADRO 16  
Perú 2002: candidatos según grupos de edad y  
nivel de instrucción por tipo de elección (%)

CANDIDATOS POR EDAD		NINGUNA	PRIMARIA	SECUNDARIA	SUPERIOR	TÉCNICA
Regidor provincial	18-30	0,49	3,41	53,13	40,63	2,35
	31-40	1,04	7,22	43,43	46,88	1,44
	41-50	0,58	8,14	33,71	56,77	0,79
	51-60	0,36	11,75	26,83	60,54	0,52
	60 y +	1,40	20,07	26,60	51,69	0,23
Regidor distrital	18-30	1,65	13,26	64,83	18,32	1,94
	31-40	2,24	22,23	54,44	19,76	1,34
	41-50	1,98	29,36	41,86	26,12	0,69
	51-60	1,73	37,92	31,36	28,40	0,59
	60 y +	1,78	51,15	23,87	22,85	0,36

Respecto al perfil de los candidatos a regidores, el nivel de instrucción fue mayor en los candidatos provinciales que en los distritales. Sin embargo, existió un buen porcentaje de candidatos provinciales menores de 31 años que sólo tuvieron formación secundaria. La mayoría de los candidatos distritales menores de 51 años tuvieron formación secundaria mientras que los mayores a esa edad sólo tuvieron formación primaria.

#### 4. OBSERVACIONES FINALES: DESCUBRIENDO EL ROSTRO DE NUESTROS GOBERNANTES

Los perfiles sociales de los candidatos y gobernantes varían de acuerdo a cual sea el nivel de gobierno: regional o municipal. En general, el perfil del candidato a presidente regional o alcalde municipal promedio fue el de un hombre de entre 41 y 50 años de edad, con instrucción superior, que se presentó a las elecciones como integrante de una agrupación nacional.

Analizando los datos con más detalle se desprende que:

- Existió un fuerte predominio como candidatos, y después como gobernantes, de hombres en los cargos ejecutivos. La presencia de mujeres aumentó en los cargos legislativos por el cumplimiento de las cuotas electorales en las listas de candidatos, que son del treinta por ciento. Esta desigual participación se registró tanto en las listas de candidatos promovidas por las organizaciones políticas nacionales como en aquellas impulsadas por las organizaciones locales.
- Los jóvenes tuvieron mayores posibilidades de ser candidatos y gobernantes en los ámbitos distritales que en los provinciales y regionales. Los jóvenes fueron también mayoría entre los candidatos a cargos legislativos frente a los cargos ejecutivos. Las agrupaciones nacionales ubicaron a candidatos de mayor edad que el promedio en los diferentes cargos y niveles de gobierno. La población no llegó a apoyar a los candidatos jóvenes puesto que los elegidos tuvieron en su mayoría edades superiores a los cuarenta años al momento de la elección.
- Respecto al nivel de instrucción, existió una diferencia entre los candidatos a cargos regionales, que fueron más instruidos, y los candidatos a cargos municipales. Manteniendo esta lógica, se observó también un desnivel entre el mayor grado de instrucción de

los candidatos a cargos ejecutivos y el menor grado de instrucción de los candidatos a cargos legislativos. La diferencia por nivel de instrucción no fue significativa entre los candidatos de las agrupaciones nacionales y locales.

Finalmente, de todo lo señalado resalta la necesidad de que las agrupaciones nacionales revaloricen sus criterios de selección de candidatos, persistiendo en el objetivo de consolidarse como partidos con legitimidad e importancia como referencia para la participación política en el nivel local. Un paso decisivo al respecto es empezar promoviendo el liderazgo de las mujeres y los jóvenes con mayor nivel de instrucción para que asuman en el futuro cargos ejecutivos. Esta puede ser la vía para renovar la política en nuestro país.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- COTTA, Maurizio. «Representación política». En: N. Bobbio, N. Matteucci & G. Pasquino, *Diccionario de política*. México, D. F.: Siglo XXI, 2002.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. «La candidatura electoral». En: D. Nohlen, S. Picado & D. Zovatto, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica (FCE), 1998.
- FREIDENBERG, Flavia. «Selección de candidatos y democracia interna en los partidos de América Latina». En: I Curso de Especialización sobre Régimen Electoral, Gobernabilidad Democrática y Resolución de Conflictos. México, D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) / Instituto Federal Electoral (IFE) / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) / Tribunal Electoral, 2003.
- MOLINA, José & Janeth HERNÁNDEZ. «Sistemas electorales subnacionales». En: D. Nohlen, S. Picado & D. Zovatto, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México, D. F.: FCE, 1998.
- VARGAS L., Carlos. *Las organizaciones políticas en las elecciones municipales de 1998 y 2002. Un análisis comparativo*. Documento de trabajo N° 5. Lima: CIE – ONPE, 2002. Disponible en <http://www.onpe.gob.pe>.