

Perfil de las candidaturas subnacionales en el Perú

ANÁLISIS DE LA ENCUESTA
A CANDIDATOS Y CANDIDATAS
EN LAS ERM 2018

HENRY AYALA
ALEJANDRA FUENTES

COMENTARIOS

Carla Cueva
Mauricio Zavaleta
José Incio
Iris Jave
Manuel Seifert
Daniel Encinas



ESCUELA DE
GOBIERNO Y
POLÍTICAS PÚBLICAS



Perfil de las candidaturas subnacionales en el Perú

**ANÁLISIS DE LA ENCUESTA
A CANDIDATOS Y CANDIDATAS
EN LAS ERM 2018**

Perfil de las candidaturas subnacionales en el Perú

ANÁLISIS DE LA ENCUESTA
A CANDIDATOS Y CANDIDATAS
EN LAS ERM 2018

HENRY AYALA
ALEJANDRA FUENTES

COMENTARIOS

Carla Cueva
Mauricio Zavaleta
José Incio
Iris Jave
Manuel Seifert
Daniel Encinas



ESCUELA DE
GOBIERNO Y
POLÍTICAS PÚBLICAS



Perú. Jurado Nacional de Elecciones

PERFIL DE LAS CANDIDATURAS SUBNACIONALES EN EL PERÚ.

ANÁLISIS DE LA ENCUESTA NACIONAL A CANDIDATOS Y CANDIDATAS EN LAS ERM 2018

Henry Ayala Abril, Alejandra Fuentes Diestra

Lima, primera edición, Diciembre de 2019

282 págs.

Ciencia política / Participación ciudadana / Cuotas electorales / Sistema electoral / Inclusión / Estadística electoral
Elecciones generales / Elecciones subnacionales / Estado peruano / Acoso político

PERFIL DE LAS CANDIDATURAS SUBNACIONALES EN EL PERÚ. ANÁLISIS DE LA ENCUESTA NACIONAL A CANDIDATOS Y CANDIDATAS EN LAS ERM 2018

© Henry Ayala Abril, Alejandra Fuentes Diestra

© Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana

De esta edición:

© Jurado Nacional de Elecciones

Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana

Jr. Nazca 598, Jesús María, Lima

Teléfono: (511) 311-1700

www.jne.gob.pe

© IDEA Internacional Perú

Calle Burgos 530, San Isidro, Lima

Tel. (01) 422 9800

ideaenperu@gmail.com

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA)

Strömsborg, SE-103 34. Stockholm, Sweden

Tel. (468) 698 3700

info@idea.int

© Pontificia Universidad Católica del Perú

Escuela de Gobierno y Políticas Públicas

Av. Universitaria 1801, San Miguel

Tercer piso del Pabellón I

Teléfono: (511) 626-2000 anexos 2690 y 2695

escueladegobierno@pucp.pe

<http://escuela.pucp.edu.pe/gobierno/>

Primera edición. Diciembre de 2019

Dirección del proyecto editorial: Milagros Suito Acuña

Directora Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF)

Coordinación (IDEA Internacional): Pilar Tello Rozas

Coordinación del proyecto: Henry Ayala Abril DNEF

Cuidado de edición y corrección de estilo: Enrique Hulerig Villegas *Fondo Editorial del JNE*

Concepto gráfico, diseño y diagramación: Saúl Soria Sánchez *DNEF*

Equipo técnico de investigación: Henry Ayala Abril *DNEF*, Alejandra Fuentes Diestra *DNEF*,

Juan Dolores Cerna *DNEF*

Impresión: 1000 ejemplares

Reservados todos los derechos. Queda prohibida la reproducción total o parcial, por cualquier medio, sin la autorización escrita de los titulares del copyright.

Impreso en Perú.

Imprenta: Servicios Gráficos JMD S.R.L.

Dirección: Av. José Gálvez 1549, Lince

Telf.: 470-6420

Correo electrónico: harrasco@graficajmdsrl.com.pe

ISBN: 978-612-4453-06-9

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2019-18864

Índice

CONTENIDO

Presentación

Milagros Suito Acuña	11
----------------------	----

Palabras preliminares

Percy Medina Masías	15
---------------------	----

Prólogo. Una primera encuesta a candidatos y candidatas en Elecciones Regionales y Municipales en el Perú

Jorge Aragón Trelles	17
----------------------	----

Agradecimientos

19

Introducción

21

1. ¿De dónde partimos? Las elecciones 2018 en contexto

1.1. Las reglas de juego	25
1.2. Fragilidad partidaria y la personalización de la política	28
1.3. Desigualdades en la representación política	30

2. Perfil sociodemográfico de las candidaturas

2.1. Edad	37
2.2. Participación indígena	41
2.3. Estado civil e hijos	46
2.4. Religiosidad	52

3. Ámbito laboral

57

4. Actitudes sobre la política y el entorno local

4.1. Confianza en instituciones políticas y el sistema político	63
4.2. Problemáticas locales	67
4.3. Identificación con liderazgos nacionales y locales	69

5. Trayectoria política	73
5.1. Experiencia política	73
5.2. Experiencia previa en actividades políticas	76
5.3. Experiencia en campañas electorales	79
5.4. Participación en organizaciones sociales	81
5.5. Ingreso a la organización política	88
5.6. Selección de candidatos y candidatas	93
6. Motivaciones y carrera partidaria	101
6.1. Motivaciones para postular	101
6.2. Elección de la organización política	103
6.3. Influencia en la decisión de postular	107
6.4. Autovaloración de capacidades	109
6.5. Futuro político	111
7. La campaña electoral	117
7.1. Estrategia de campaña y electorado	118
7.2. Financiamiento de campaña	120
7.3. Actividades priorizadas en campaña	122
7.4. Cobertura de medios	125
7.5. Retos y dificultades en campaña	127
8. Discriminación en la campaña electoral	131
8.1. Percepción de discriminación	132
8.2. Victimización de discriminación	134
9. Acoso político a candidatas	141
9.1. ¿Cuándo y con qué frecuencia ocurrió la situación de acoso político?	145
9.2. ¿Quién acosa?	147
9.3. Acoso en medios de comunicación	149
10. Conclusiones	155
Bibliografía	159

COMENTARIOS	167
Apuntes sobre el acoso político. Las mujeres y las elecciones subnacionales	
Carla Cueva Hidalgo	169
Políticos (indígenas) sin partido (indígena)	
Mauricio Zavaleta	181
Los candidatos locales y las obras públicas	
José Luis Incio Coronado	195
Campañas electorales regionales. Emociones y política en campaña	
Iris Jave Pinedo	207
La política por invitación. Trayectorias políticas y reclutamiento de candidatos a nivel subnacional en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 del Perú	
Manuel Seifert Bonifaz	219
Del electorado a las candidaturas: retos y posibilidades de dos encuestas	
Daniel Encinas Zevallos	241
Anexo	261
Metodología	263
Encuesta Candidatos y Candidatas ERM 2018	265
SOBRE LOS AUTORES	273

Presentación

Una de las responsabilidades centrales dentro de la labor del Jurado Nacional de Elecciones es la función educativa, la cual busca transmitir conocimientos, destrezas y habilidades para el ejercicio cívico, informado y democrático de la ciudadanía. Para ello, se requiere generar diagnósticos actualizados sobre la situación de la democracia en el país y quiénes son los principales actores dentro de ella. En ese sentido, la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF) ha buscado ser un referente —tanto para las instituciones estatales como para la comunidad académica especializada— en el estudio y análisis de las diversas piezas del rompecabezas electoral. De este modo, el esfuerzo por generar evidencia sobre electores y candidaturas, que se inició con el análisis del perfil del elector peruano durante las elecciones generales de 2011, ha logrado ser sostenido, logrando productos analíticos que han sido de utilidad para la priorización y reconocimiento de las principales barreras de representación en la política actual.

La presente publicación analiza los principales hallazgos de la Encuesta Nacional de Candidatos y Candidatas 2018 (ENCC), aplicada a una muestra representativa de candidaturas inscritas en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 a nivel nacional. En ella se tocaron diversos temas de interés, como el perfil sociodemográfico, trayectoria política previa a la postulación, las motivaciones para participar en política, campaña electoral y estrategias de financiamiento, acoso político y discriminación, entre otros más. Sin duda, con el planteamiento de la ENCC el lector no solo podrá tomar con utilidad los datos estadísticos vertidos en esta publicación, sino que también podrá pensar en nuevas preguntas de investigación para un mejor entendimiento de la clase política.

Parte de los hallazgos de la encuesta confirman algunos supuestos con respecto a la oferta política peruana, como, por ejemplo, las diferencias entre candidatos y candidatas, sobre todo a nivel laboral, en una menor experiencia política previa y en menor acceso a fuentes de financiamiento para sus campañas. Se encuentra también un porcentaje sostenido de acoso político en las candidatas con respecto al proceso anterior (ERM 2014), en donde 1 de cada

4 mujeres ha sufrido situaciones de esta índole durante su carrera electoral. En otras secciones del análisis se complementa la información que se poseía de las hojas de vida de las candidaturas con nuevas dimensiones sobre su representatividad: tal es el caso de la autoidentificación indígena de quienes postulan, la cual muestra que más del 28% de postulantes se considera indígena; o temas específicos, como estado civil, religión o lengua materna.

La ENCC 2018 encuentra también resultados alentadores que nos llevan a repensar la forma en cómo evaluamos la experiencia política de quienes buscan representar a la ciudadanía. Tal es el caso de la participación tanto en organizaciones sociales como en campañas políticas previas, en donde se puede observar que 1 de cada 3 postulantes ha sido dirigente de alguna organización en su localidad. Otro dato alentador es el apoyo en la democracia, el cual, si se compara con estudios anteriores, es mayor al del ciudadano promedio.

Este documento también contiene artículos valiosos de especialistas que profundizan en el análisis de algunos temas de particular importancia en la ENCC. Carla Cueva aborda el acoso político en las elecciones regionales de 2018, haciendo una comparación con las cifras observadas en la campaña anterior, mientras que Mauricio Zavaleta propone un marco general para comprender las diferencias entre candidaturas indígenas andinas con relación a la menor proporción de candidaturas amazónicas. Complementariamente, José Incio analiza el conocimiento en gestión pública de quienes postularon, e Iris Jave comenta los resultados a la luz de las preguntas sobre la campaña política, proponiendo una mirada más interseccional entre cómo cambian las estrategias electorales dependiendo del contexto o la presencia de candidaturas indígenas. Finalmente, Manuel Seifert profundiza en torno a las trayectorias políticas de quienes postulan, en tanto Daniel Encinas propone una reflexión sobre las posibilidades metodológicas y teóricas en torno a la información recopilada en consideración a otras bases de datos como el *Perfil del elector peruano* de 2016.

Por ello, cabe preguntarnos cómo afrontar el reto de contar con una oferta política mejor capacitada y representativa del electorado hacia el futuro. Por un lado, son necesarios los esfuerzos sostenidos de las instituciones electorales por garantizar leyes electorales claras y justas, así como de incrementar los espacios de formación y capacitación sobre todo para los grupos en situación de vulnerabilidad y subrepresentados del país. Por otro lado, la labor también depende de la ciudadanía y su capacidad de decidir informadamente sobre quiénes serán sus autoridades nacionales o regionales.

Así, herramientas de diagnóstico y análisis como esta publicación buscan contribuir para ambas dimensiones: sea a través del afinamiento de las estra-

tegias de intervención educativa con potenciales candidatos y candidatas, o como diagnóstico del contexto político al servicio de una ciudadanía cada vez más interconectada y con acceso a diversas fuentes de información. Por ello, títulos como el presente constituyen un aporte valioso para el bosquejo de la situación política, indispensable para generar mejores mecanismos de apoyo a nuestro sistema democrático en proceso de consolidación.

Particularmente, dentro de la discusión en cierres sobre reforma política y electoral, así como el perfeccionamiento del sistema jurídico por el cual elegimos a quienes nos representan, esperamos que esta vital información sea utilizada como evidencia empírica de la campaña política subnacional y las trayectorias diferenciadas de quienes postulan, mejorando y complementando así las propuestas legislativas en favor de la democracia.

Resulta importante agradecer el apoyo brindado al equipo de especialistas de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana, especialmente a Henry Ayala y Alejandra Fuentes, autores del presente estudio, así como a los comentaristas, pues muchos de ellos formaron parte del equipo especializado de esta Dirección. Asimismo, mi agradecimiento a Saúl Soria por su creatividad en el diseño y a Enrique Hulerig por su prolífica edición. Mención aparte a IDEA Internacional por confiar en nosotros y acoger rápidamente este proyecto, así como a la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP, por su respaldo institucional y académico en la generación de investigaciones realizadas desde el Estado.

Milagros Suito Acuña
*Directora Nacional de Educación
y Formación Cívica Ciudadana (JNE)*

Palabras preliminares

IDEA Internacional tiene el compromiso de generar información especializada y conocimiento comparado que aporte a consolidar las democracias en el mundo. Por ello, nos es sumamente grato ser parte de esta publicación, resultado del trabajo comprometido de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones.

Es importante, tanto para los organismos electorales como para los partidos políticos, reconocer las experiencias electorales previas. Esta información contribuye a que los actores de los procesos democráticos desarrollen estrategias para fortalecer el sistema político.

En un contexto de reformas políticas y electorales, las organizaciones políticas tienen varios desafíos por delante: ampliar su militancia activa, mejorar sus mecanismos de democracia interna, generar vínculos de identificación y responsabilidad más sólidas y duraderas con sus candidaturas, entre otros. Según los resultados de la encuesta presentada en esta publicación, siete de cada diez candidatos y candidatas llegaron a la organización por la que postulaban por invitación, más de la mitad (60%) participaba hace menos de un año en las actividades de la organización y solo el 32% participó en elecciones internas con más de una lista en competencia.

Asimismo, es interesante conocer las motivaciones, estrategias y dificultades de quienes aspiran a puestos de gobierno a nivel regional y local. Entre ellas, la renovación de la política parece ser una motivación importante para la mayoría de candidaturas y solo una minoría cree (17%) que sus apariciones en medios de comunicación de masas son valoradas por el electorado; sus fondos personales fueron la principal fuente de financiamiento de campaña (38%), y la mayoría percibe que lo más difícil del proceso es enfrentarse a competencia sucia.

Por otro lado, otros temas de especial importancia para IDEA Internacional —y que son abordados por la publicación— son los relacionados al

empoderamiento político de las mujeres y representantes de comunidades indígenas. Así, además de la presentación de los resultados, considerando el sexo y la pertenencia a una comunidad indígena, se aborda, en específico, la discriminación y el acoso durante la campaña electoral. Los hallazgos corroboran estudios anteriores del Jurado Nacional de Elecciones sobre la existencia de discriminación (14%) y acoso hacia candidatas durante la campaña (1 de cada 4). Los análisis sobre acoso político y participación indígena que se encuentran en la sección Comentarios aportan al entendimiento de esta problemática.

Finalmente, reiteramos el compromiso de IDEA Internacional con la consolidación de una democracia sostenible en el Perú, así como nuestra disposición para colaborar con la generación de espacios de diálogo, consenso y conocimiento para el fortalecimiento de las instituciones democráticas peruanas.

Percy Medina Masías

Jefe de Misión para Perú de IDEA Internacional

Prólogo

UNA PRIMERA ENCUESTA A CANDIDATOS Y CANDIDATAS EN ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES EN EL PERÚ

Desde hace varios años la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones (DNEF) viene realizando diferentes esfuerzos conducentes a repensar, actualizar e innovar estrategias e intervenciones propias del cumplimiento de su responsabilidad institucional. Un ejemplo es el desarrollo de programas de educación cívica electoral orientados a promover una ciudadanía activa e involucrada en los asuntos públicos a nivel nacional y local. Una buena parte de estas iniciativas ha girado en torno al recojo, sistematización y análisis de evidencia empírica que es clave no solo para fortalecer los programas de la DNEF, sino también para comprender mejor a los principales actores del sistema político peruano. Esto es particularmente destacable en un país en donde todavía se registran vacíos importantes en cuanto a la información política, social y económica de la que se dispone, y en donde, cuando esta información existe porque alguna institución estatal la genera o existe la posibilidad de generarla y sistematizarla, con frecuencia esta se pierde o se desaprovecha.

A las previas iniciativas de la DNEF que han contribuido a la generación de información y análisis sobre algunos actores clave dentro de la demanda y oferta política en nuestro país, se suma esta vez la realización de una encuesta a candidatos y candidatas que participaron en las Elecciones Regionales y Municipales de 2018, y el posterior análisis de los principales resultados. En esta línea, no se puede estar más de acuerdo con Ayala y Fuentes cuando mencionan que “la oferta política peruana no es igual a la de hace diez o veinte años: la baja identificación con los partidos políticos, la prohibición de la reelección inmediata o los mayores esfuerzos por incluir poblaciones históricamente ausentes dentro del proceso político son algunos de los cambios que nos llevan a pensar que hace falta conocer a detalle cómo son las candidaturas subnacionales de hoy en día” (Véase la p. 21).

Si bien es cierto que conocer mejor los cambios y continuidades de quienes conforman la actual clase política subnacional no es necesariamente garantía de que algo puede mejorar en cuanto a la calidad de nuestra democracia, por lo menos ahora tenemos la posibilidad de llenar algunos vacíos con información válida y confiable, y perfilar mejor nuestras preguntas e hipótesis sobre quiénes aspiran a ser autoridades subnacionales y, eventualmente, a seguir una vocación política.

Entre los varios resultados que aquí se presentan y que llaman particularmente mi atención quisiera destacar tres. En primer lugar, la posibilidad de comprender mejor en qué aspectos se asemejan y diferencian candidatos y electores, gobernantes y gobernados. Esto, que ha sido mucho más trabajado en otros países, es fundamental para entender mejor los desafíos de la participación y representación política en nuestro país. En segundo lugar, la evidencia sobre condiciones particularmente adversas que enfrentan las mujeres y quienes pertenecen a poblaciones indígenas para entrar a la actividad política electoral. En un diseño institucional como el subnacional, en el que están escasamente desarrolladas las atribuciones de consejos y asambleas, son estos los espacios que se habrían abierto para las mujeres con vocación política en nuestro país. Finalmente, varios de estos resultados dejan planteada la pregunta de cómo y en qué medida parecen perderse en el camino las preocupaciones y las buenas intenciones con relación a sus localidades y lo público entre quienes transitan de ser candidato o candidata a autoridades electas.

Para terminar, desde la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú queremos reconocer el trabajo de quienes han venido siendo parte de la DNEF en los últimos años y agradecerles por su compromiso con la investigación sobre temas políticos y electorales en nuestro país. Queremos también aprovechar esta oportunidad para dejar constancia de nuestra disposición institucional a colaborar en cualquier futura iniciativa de investigación e incidencia en torno a asuntos públicos tanto nacionales como locales.

Jorge Aragón Trelles
Director de la Maestría de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
Escuela de Gobierno y Política Públicas
Pontificia Universidad Católica del Perú

Agradecimientos

En la línea de una diversidad de investigaciones políticas llevadas a cabo a través de varios procesos electorales, la Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos de las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ENCC) viene a representar el último proyecto de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF) del Jurado Nacional de Elecciones, el cual se encomendó a un equipo de investigadores e investigadoras integrado por Henry Ayala Abril, Alejandra Fuentes Diestra y, en un primer momento, Juan Dolores Cerna, bajo la asesoría metodológica de José Luis Incio, a la poste uno de los comentaristas del presente volumen.

El equipo quisiera agradecer, en primer lugar, a los candidatos y candidatas que gentilmente nos cedieron un espacio dentro de sus ajetreadas agendas para la aplicación del cuestionario. Su predisposición y sinceridad han sido los pilares de este trabajo, que busca revalorizar el rol e importancia de las candidaturas dentro del proceso electoral. En segundo lugar, este proyecto no podría haber sido realizado sin el compromiso y la perseverancia de los Coordinadores/as de Educación Educativa y los Coordinadores/as de Fiscalización del Jurado Nacional de Elecciones, quienes tuvieron a su cargo la inmensa tarea de localizar a las candidaturas de la muestra y aplicar el cuestionario respectivo.

A nivel institucional, reconocemos el trabajo de los monitores y monitras durante el proceso electoral, quienes sirvieron como un importante nexo en la supervisión del trabajo de campo. Ellos, junto con nuestras compañeras Elena Jaimes y Mónica Mauricio, apoyaron sobremanera en las coordinaciones logísticas para llevar a cabo las encuestas.

En la tarea de implementación del proyecto se contó con el invaluable apoyo de Jair Alva y Claudia Plasencia, quienes colaboraron con las labores logísticas de la investigación, actuando como enlaces con los encuestadores y encuestadoras o apoyando en la supervisión de la aplicación de la encuesta a la muestra seleccionada. Se agradece también a Fátima Incio y Ronnie Heredia por la labor de codificación de las encuestas una vez terminado el proceso de

aplicación. Del mismo modo, agradecemos a Pámela Cantuarias, Saúl Soria, así como a Enrique Hulerig por su apoyo en la etapa final del texto.

Quisiéramos agradecer asimismo los comentarios de excelentes investigadores e investigadoras que acompañan este texto, como Carla Cueva, Manuel Seifert, Daniel Encinas, Iris Jave, Mauricio Zavaleta, y el propio José Luis Incio, cuyos aportes han sido de mucha ayuda para conectar los hallazgos con los actuales estados de la cuestión en muchas dimensiones que intersectan los temas que hemos tocado dentro de la encuesta. En igual sentido, queremos agradecer las recomendaciones y sugerencias de Hernán Chaparro, Adriana Urrutia, Luis Mas, Arturo Maldonado y Fernando Tuesta, quienes, en diferentes momentos de la investigación, aportaron con sus comentarios al fortalecimiento de la propuesta.

Finalmente, agradecer, en particular, a Milagros Suito, directora nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del JNE, quien fue la principal impulsora del proyecto, brindando no solo su apoyo y orientación, sino también realizando las coordinaciones necesarias para que esta investigación pueda ver la luz de la mejor manera posible. También es oportuno extender nuestro reconocimiento a las gestiones realizadas por Percy Medina y Pilar Tello, de IDEA Internacional, así como de Jorge Aragón, de la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica del Perú, por su buena disposición para la publicación de este trabajo.

Introducción

Una de las piezas fundamentales de un sistema político democrático la conforman los ciudadanos y las ciudadanas, quienes, voluntariamente, se presentan en elecciones como posibles representantes de la población en el gobierno. Su idoneidad y su capacidad para el cargo son centrales en la legitimación del proceso electoral, pues su desempeño ayuda a consolidar la democracia como régimen político. Por ello, quienes postulen a un cargo público se posicionan en el centro de la contienda, siendo el rostro visible de las organizaciones políticas y disponiendo su habilidad y liderazgo para representar y tomar decisiones una vez en el cargo.

Sin embargo, la oferta política peruana no es igual a la de hace diez o veinte años: la baja identificación con los partidos políticos, la prohibición de la reelección inmediata o los mayores esfuerzos por incluir poblaciones históricamente ausentes dentro del proceso político son alguno de los cambios que nos llevan a pensar que hace falta conocer a detalle cómo son las candidaturas subnacionales de hoy en día. Conocerlas sirve también como una forma de medir el pulso político de las personas que participan en política, brindándonos, de esta manera, un acercamiento al contexto sociopolítico de sus respectivas localidades.

Si se toma en cuenta la fragilidad de las organizaciones políticas de la actualidad, centrar el análisis en la oferta política ayuda no solo a conocer motivaciones y decisiones de personas individuales, sino también a comprender las interacciones entre individuo y colectivo. En definitiva, conocer a esta población implica obtener una imagen más clara, y a mayor escala, de lo que realmente implica participar en política en el Perú actual, a fin de mejorar la calidad de la representación que habrá en el futuro.

Por ello, la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), órgano encargado de desarrollar programas de educación cívica electoral orientados a promover una ciudadanía activa e involucrada en los asuntos públicos a nivel nacional y local, ha venido realizando un trabajo sostenido en torno al estado de la realidad

política actual. En tal sentido, prioriza el trabajo con poblaciones vulnerables y de baja representatividad electoral, como es el caso de mujeres, comunidades indígenas, jóvenes, población LGTB, personas con discapacidad, población afroperuana, entre otras.

Para lograr dichos objetivos, la DNEF genera evidencia necesaria para el fortalecimiento de sus programas de educación y la ciudadanía en general, a través de mecanismos de recojo de información y del análisis posterior de dichos resultados. De este modo, se han realizado dos estudios importantes sobre el perfil del elector peruano en 2010 y 2016, en los cuales se puede conocer las actitudes de la ciudadanía en torno a la democracia y los procesos electorales.¹ Ambas ediciones constituyen un esfuerzo importante por comprender el comportamiento electoral peruano, reconociendo evidencias fundamentales entre sexo, nivel socioeconómico o distribución territorial del electorado. Dichos resultados estuvieron acompañados de interesantes comentarios de investigadores e investigadoras especializados en temas electorales y de participación política.

En diálogo con estas publicaciones, la DNEF buscó complementar la información encontrada en la oferta política a nivel nacional y subnacional. Para ello, un equipo de investigadoras llevó a cabo en 2014 un estudio sobre el acoso político de las mujeres a nivel subnacional a partir de una encuesta a candidatas a consejerías regionales.² Este documento permanece como una de las principales bases del estudio del acoso político en candidatas mujeres, el cual es central en el debate en torno a la sanción y prevención del mismo en el Congreso de la República.

Complementariamente, durante las Elecciones Generales 2016 se realizó la Encuesta a Candidatos y Candidatas al Congreso de la República (ECCR), que indagó sobre los perfiles, trayectorias y actitudes de las candidaturas al Parlamento peruano, lo cual se complementó con la información vertida en las hojas de vida de quienes postularon.

Durante 2018, la DNEF llevó a cabo la Encuesta Nacional a Candidatos y Candidatas de las Elecciones Regionales y Municipales (ENCC), la cual tiene como objetivo elaborar un perfil representativo a nivel nacional de los hombres y mujeres que participaron en el mencionado proceso electoral. A partir de este estudio se busca brindar nuevos acercamientos al estudio de la política subnacional en el país, optimizando el conocimiento sobre la oferta política para

¹ Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (2010). *Perfil del elector peruano*. Lima: JNE; Aragón, Jorge, Daniel Encinas, y Tania Ramírez (2017). *Electorado y electores en el Perú. Un análisis del perfil electoral 2016*. Lima: Fondo Editorial del JNE.

² Encuesta a candidatas regionales ERM 2014 y *El acoso político en el Perú: Una mirada desde los recientes procesos electorales* (Cueva, Rivas, Pinedo, Miloslavich).

fortalecer, de este modo, los espacios de formación y capacitación dirigidos a las organizaciones políticas y así mejorar la calidad de las candidaturas dentro de nuestro sistema electoral.

La presente publicación tiene como objetivo mostrar los principales resultados de dicha encuesta, la cual se realizó durante el proceso electoral, de julio a octubre de 2018, en un plazo de doce semanas a nivel nacional, con una muestra aleatoria de 703 candidaturas sobre temas relacionados a su perfil demográfico, trayectorias políticas, acciones de campaña y presencia de actos de discriminación y acoso político.

El presente documento está estructurado de la siguiente manera: el primer capítulo contiene las principales características del proceso electoral celebrado en 2018, teniendo en cuenta la normativa legal, la situación de las organizaciones políticas y las diferencias entre la participación de diferentes grupos poblacionales.

En el segundo capítulo se presentan los principales resultados en torno al perfil sociodemográfico de las candidaturas que complementa la información vertida en las hojas de vida de quienes postulan. Destacan, en esta sección, los resultados sobre la autoidentificación étnica de las candidaturas, lo cual permite adentrarnos a la oferta política más allá de la designada por cuota nativa.

El tercer capítulo habla sobre el ámbito laboral de donde provienen las candidaturas, mientras que en el cuarto capítulo se muestran las trayectorias políticas de las candidaturas, en el cual se indaga su experiencia política, tanto en organizaciones políticas como organizaciones sociales y en actividades proselitistas. Las actitudes sobre la política y la problemática local se resumen en el quinto capítulo. Seguidamente, el sexto capítulo trata sobre las motivaciones y cómo ellas afectan la futura carrera partidaria de las candidaturas, mientras que el séptimo capítulo trata sobre las campañas electorales y cuáles son las estrategias de las candidaturas por lograr la victoria electoral en sus determinadas circunscripciones. Posteriormente, el octavo y noveno capítulos profundizan en las situaciones que podrían desincentivar la participación política, como la discriminación o, en el caso de las candidatas mujeres, el acoso político.

La publicación cierra con algunas conclusiones del estudio, con una sección especial de comentarios a cargo de especialistas en diversos temas tocados en la encuesta que brindan un análisis más profundo y comparado con la teoría en torno a las principales temáticas de la encuesta, como la participación de las mujeres, la representación indígena, entre otros. Finalmente, la información metodológica de la encuesta se puede observar en los anexos de la publicación.

1.

¿De dónde partimos? Las elecciones 2018 en contexto

En las Elecciones Regionales y Municipales 2018 participaron 113 673 personas como postulantes a un cargo de elección pública dentro de un universo electoral de más de dieciséis millones de habitantes. Lejos de tener un perfil específico, quienes postularon reflejaron la riqueza sociocultural del territorio desde diferentes aristas. No obstante, antes de comprender el perfil de dichas candidaturas es necesario conocer el contexto en el que estas se presentaron: así, esta sección plantea acercarnos a la oferta política desde las características que la uniformizan —las normas legales y el contexto político del país— y los elementos que la diferencian, así como las desigualdades entre estratos poblacionales.

1.1. Las reglas de juego

Las leyes electorales son el punto de partida para enmarcar la oferta política a nivel subnacional puesto que es en ellas donde se plantean las reglas del juego electoral en torno a cargos, requisitos de inscripción e impedimentos. Su interpretación y cumplimiento reflejan el primer filtro que enmarca qué características tendrán las candidaturas que ingresan al proceso electoral.

En las elecciones regionales y municipales se escogen autoridades políticas para tres niveles de gobierno: regional, provincial y distrital. Dentro de cada uno de estos niveles existen dos tipos de cargo de elección popular: por un lado, se encuentran los cargos ejecutivos, quienes se encargan de la ejecución del presupuesto, dirigir el cumplimiento de los planes y programas de la institución, así como nombrar o cesar personal de confianza. Entre este tipo de cargos se encuentran las presidencias y vicepresidencias regionales, las alcaldías provinciales y las alcaldías distritales.

Por otro lado, cada nivel de gobierno posee un grupo de autoridades que conforman los consejos de gobierno, quienes tienen como función aprobar los planes y ordenanzas que se requieran dentro de la institución, además de fiscalizar la labor del Ejecutivo. Del mismo modo, de la relación entre Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, a nivel nacional, la fórmula busca mantener cierta representatividad de la población en órganos deliberativos para democratizar las decisiones que se tomen dentro de los gobiernos subnacionales. Este tipo de cargos “de consejo” engloban a quienes integran los consejos regionales y las regidurías provinciales y distritales. La Tabla 1 resume los tipos de cargo de elección durante las Elecciones Regionales y Municipales.

Tabla 1
TIPOS DE CARGO DE ELECCIÓN

Tipo de cargo	Cargo de elección
Cargo ejecutivo	Gobernador(a) regional
	Vicegobernador(a) regional
	Alcalde(sa) provincial
	Alcalde(sa) distrital
Cargo de consejo ³	Consejero/a regional
	Regidor(a) provincial
	Regidor(a) distrital

Fuente: Ley N° 26884, Ley de Elecciones Municipales. Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales. Elaboración propia.

Si bien la mayoría de candidaturas subnacionales se escogen en una sola lista de candidaturas, los tipos de cargo difieren en torno a su método de elección: según la legislación vigente,⁴ los cargos ejecutivos son escogidos con votación directa, mientras que la conformación de los concejos provinciales y distritales es determinada con la aplicación de una cifra repartidora para determinar la cantidad de postulantes por lista que serán elegidos. De esta manera,

³ A lo largo del libro se utilizará la expresión “cargo de consejo” para referirnos indistintamente a postulantes a integrar el consejo regional, el concejo provincial o el concejo distrital.

⁴ Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, y Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales.

la elección de los cargos de consejo (o concejo) depende en general de la votación del cargo ejecutivo, lo cual denota la naturaleza de la elección: en vista que la candidatura ejecutiva “encabeza” la lista es usual que la campaña se centralice en ella. La excepción a este sistema son los consejos regionales, que se escogen por voto directo y son electos en representación de cada provincia que constituye la región.

¿Quiénes pueden postular? El requisito que se presenta a lo largo de todos los cargos de elección popular a nivel subnacional es gozar de ciudadanía y derechos de sufragio, además de haber nacido en la circunscripción electoral por la que se postula o haberse domiciliado en ella en los últimos dos años. Esto es importante, puesto que la ley busca asegurar el arraigo territorial de quien postula por dicha circunscripción, aunque la posibilidad de usar domicilio múltiple para las candidaturas ha permitido la desnaturalización de este requisito en algunas jurisdicciones. Asimismo, las personas que se presenten deben ser mayores de 18 años de edad para todos los cargos, con excepción de la gobernación regional, en donde quien postula debe tener como mínimo 25 años de edad para postular. Si bien la ley también contempla la elección de personas extranjeras mayores de 18 años en elecciones municipales, esta facultad ha sido poco usada en procesos electorales anteriores.⁵

Dentro de los impedimentos para la postulación, aparte de los impedimentos ligados a procesos delictivos o de inhabilitación de la función pública, la prohibición que quizás ha cambiado más el panorama de las candidaturas es la no reelección inmediata en el mismo cargo. Al ser aprobada en 2015, la primera elección en la que dicha prohibición fue efectiva fue en las elecciones regionales de 2018, a pesar de que la evidencia dictamina que la tasa de reelección a nivel subnacional es baja.⁶ De este modo, las carreras políticas en dicha elección son diferentes a las de años anteriores, pues las estrategias de las candidaturas incumbentes han ido adaptándose a los nuevos impedimentos de la ley.

Finalmente, cabe señalar, además, que la única forma de inscripción que admiten las leyes electorales es a través de una organización política inscrita formalmente en el Jurado Nacional de Elecciones. Hasta el proceso electoral de 2014 se admitieron postulaciones de organizaciones políticas locales, movimientos regionales y partidos políticos nacionales. Sin embargo, en noviembre de 2017 la Ley N° 30688 eliminó la inscripción de los primeros, lo que generó que las candidaturas, en 2018, sean de organizaciones de alcance nacional o regional.⁷

⁵ Pinedo, Enith (2018). “El sufragio extranjero en Perú: algunas aproximaciones”, en *Elecciones* (Lima), enero-diciembre, 17 (18), pp. 121-139.

⁶ Aragón, Jorge, y Marylia Cruz (2018). “El estreno de la no reelección inmediata en las Elecciones Regionales y Municipales de 2018”, en *Argumentos* (Lima), IEP, Año 12, núm. 2, pp. 27-36.

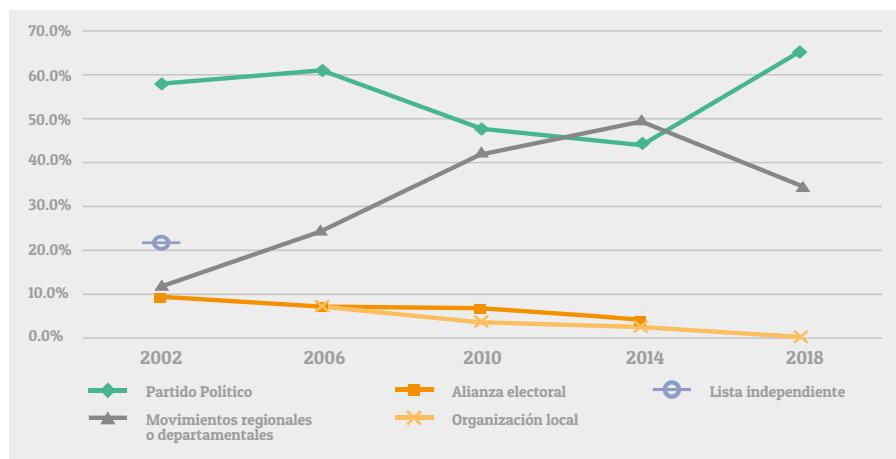
⁷ Si bien hubo algunas organizaciones locales postulando, esto se debió a que el kit electoral de inscripción fue adquirido con anterioridad a la promulgación de la norma, por lo que fue un porcentaje no significativo de participación.

1.2. Fragilidad partidaria y la personalización de la política

Si bien no se permite la posibilidad de listas independientes abundan casos de postulantes sin afiliación a la organización política por la que se encuentran candidateando. Esto ocurre debido a la alta fragilidad de las organizaciones políticas en el Perú contemporáneo. Lejos de mantener un sistema partidario estable a nivel nacional, desde la apertura de elecciones regionales, en 2002, los sistemas subnacionales de cada región se han caracterizado —en su mayoría— por una constante atomización y falta de representatividad a nivel territorial. Allí, si bien los movimientos regionales han ganado terreno sobre los partidos políticos, salvo contadas excepciones, ambos tipos de organizaciones políticas carecen de cimientos particularmente sólidos en estos escenarios.⁸

En el Gráfico 1 se puede observar la proporción de candidaturas presentes en elecciones subnacionales según el tipo de organización política por la que se postulan, en donde se evidencia que hasta las elecciones de 2014 la tendencia de los partidos políticos nacionales era a tener cada vez menor presencia subnacional, mientras que los movimientos regionales iban ganando aún más terreno dentro de en la oferta política. No obstante, en las elecciones de 2018 hubo un mayor porcentaje de candidaturas de partidos políticos (65%) por sobre una proporción mucho menor de postulantes de movimientos regionales que en elecciones anteriores (35%), lo cual muestra un cambio significativo en las tendencias.

Gráfico 1
CANDIDATURAS SUBNACIONALES POR TIPO DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA,
2002-2018



Fuente: INFOgob. Elaboración propia.

⁸ Seifert Bonifaz, Manuel (2016). “Volatilidad partidaria en el Perú: repensando la institucionalidad democrática”, en *Polital. Revista de Ciencia Política* (Lima), Año 7, núm. 13, segundo semestre, pp. 35-51.

Esto muestra que hay un regreso de los partidos políticos en la arena subnacional, lo cual podría estar relacionado al surgimiento —o resurgimiento— de nuevas organizaciones con liderazgos nacionales de mayor capital político. Así, por ejemplo, la predominancia de Alianza para el Progreso y Acción Popular, con 9,6% y 7,5% del total de las candidaturas en 2018, respectivamente, puede hablar de la valorización de sus marcas partidarias en el corto plazo.

No obstante, no se debe confundir una mayor presencia de organizaciones nacionales en las candidaturas con un fortalecimiento organizacional al interior de las mismas. Quienes postulan no necesariamente han trazado una carrera política dentro de la organización en competencia o se encuentran afiliados a ella. Esta tendencia en el retroceso de la participación activa en organizaciones políticas, luego de la crisis del sistema partidario en los años noventa, causó que los partidos operen cada vez más a través de sus cúpulas partidarias y de organizaciones paralelas para poder llevar a cabo las campañas electorales y resultar victoriosos en elecciones. De este modo, el método de formación partidaria prevalente es la coalición de independientes, en la que políticas y políticos se unen bajo una organización, con el fin de juntar capitales económicos y políticos en una alianza a corto plazo para la victoria electoral.⁹

Del mismo modo, la fragilidad de las organizaciones también afecta la selección de candidaturas, puesto que, en muchos casos, la democracia interna se utiliza solo para cumplir los requerimientos formales de inscripción y no para nominar a las candidaturas más representativas o idóneas de las organizaciones. Este ambiente informal y poroso permite la presencia de intercambios económicos en estos procesos, en donde quien postula “compra” su candidatura a la organización política. Ambas estrategias se reproducen, tanto en organizaciones de alcance regional como nacional, pues en la mayoría de estas últimas no se posee militancia activa al interior de las regiones o provincias peruanas.

Ante este escenario, las organizaciones políticas que apuestan por consolidar una organización sostenible en el mediano plazo son la excepción más que la regla, en donde las que afrontan mayores dificultades para lograr la victoria —como la presencia de otra organización fortalecida en la región o la difusa geografía de la misma— son las que tienen incentivos para hacerlo.¹⁰

Es por ello que quien postula es quien se convierte en el actor central dentro del proceso electoral ante la debilidad de las organizaciones: en esta persona se concentra no solo el vínculo identitario con el electorado, sino tam-

⁹ Levitsky, Steven, y Mauricio Zavaleta (2018). “¿Por qué no se construyen partidos políticos en el Perú?”, en Aljovín de Losada, Cristóbal, y Sinesio López (eds). *Historia de las elecciones en el Perú: estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Fondo Editorial del JNE e IEP.

¹⁰ Zavaleta, Mauricio (2014). *Coaliciones de independientes. Las reglas no escrita de la política electoral*. Lima: IEP.

bien se vuelve la imagen del partido o movimiento regional con el que presenta su candidatura. Pesa mucho más el carisma y las capacidades de quien postula por sobre el plan de gobierno o las ideas programáticas que se presenten en campaña. Por ello, en gran medida, el comportamiento del electorado depende de la propia candidatura y de las estrategias de campaña que opte. Así, la óptica de este documento versa sobre el perfil del individuo que se encuentra en el centro de la contienda política, y es, desde su posición, de donde se describe el proceso electoral de 2018.

1.3. Desigualdades en la representación política

Sin embargo, no todas las personas que postulan a un cargo público parten en igualdad de condiciones, puesto que existen diferencias económicas, sociales y culturales que inhiben o desincentivan a determinados grupos poblacionales.

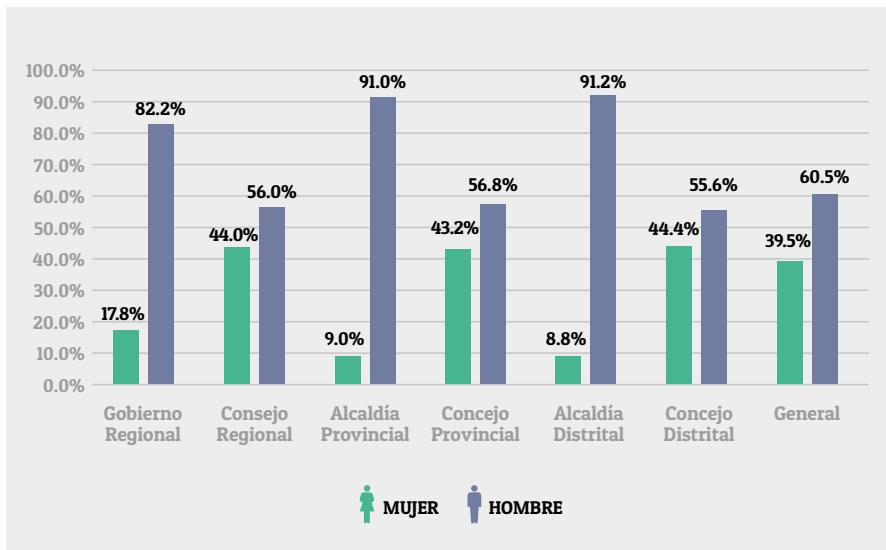
Uno de ellos son las mujeres, cuya participación como candidatas se ha caracterizado por ser baja a lo largo de las elecciones subnacionales, de modo que la oferta política se ha caracterizado por ser predominantemente masculina. En 2018, el porcentaje de participación de mujeres fue de 39,5%, lo que muestra que, a pesar de que la tendencia de mayor participación de candidatas a nivel subnacional se ha sostenido e incrementado desde elecciones anteriores, persiste la brecha para lograr la paridad a nivel de candidaturas.

Así, una mirada a los cargos de elección posibilita evidenciar la concentración de candidatas en cargos de consejos por sobre cargos ejecutivos, lo cual se debe en parte a la aplicación de la cuota de género. La Ley N° 29470, Ley de Elecciones Regionales, dictamina que el 30% de las candidaturas de consejo a nivel regional, provincial y distrital deben ser ocupadas por mujeres. El Gráfico 2 establece los porcentajes de participación según tipo de cargo, en donde se observa que las candidatas peruanas siguen la tendencia de ubicarse en cargos de consejo en mayor número que en los ejecutivos.¹¹ En contraste, las mujeres no llegan a ocupar más del 10% de proporción de las candidaturas ejecutivas, sobre todo en las alcaldías provinciales y distritales.

¹¹ Barrera-Bassols, Dalia (2014). “Acoso y violencia política. Testimonios de síndicas y regidoras veracruzanas”, en *Agricultura, Sociedad y Desarrollo* (Texcoco, Estado de México), Escuela Nacional de Antropología e Historia, Colegio de Postgraduados, vol. 11, núm. 4, julio-septiembre, pp. 249-270. Freidenberg, Flavia (2016). “¿Qué han hecho los partidos por las mujeres? Una propuesta para medir la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en los partidos mexicanos”, en Freidenberg, F. (ed.). *La representación política de las mujeres en México*. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral, UNAM, 1ra edición (pp. 167-216).

Gráfico 2

CANDIDATURAS POR SEXO SEGÚN TIPO DE CARGO DE ELECCIÓN, 2018



Fuente: INFOgob. Elaboración propia.

31

De este modo, la aplicación de acciones afirmativas ha contribuido al aumento sostenido de la presencia de mujeres en la política, aunque ello no contraiga necesariamente un fortalecimiento a la agenda de género. En elecciones subnacionales, a pesar de que se ha logrado a lo largo de las elecciones un mayor porcentaje de mujeres electas, ellas no superan el 30% de autoridades en cargos de consejo, mientras que en el Ejecutivo, salvo en 2002, no superan el 5%. De este modo, los mecanismos de representación descriptiva no siempre culminan en mayores tasas de elección, pues dependen de cambios institucionales y sociales para lograr una verdadera representación sustantiva de los intereses de este grupo poblacional.¹²

¹² Franceschet, Susan (2009). “¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres”, en Ríos, M. (ed.), *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Santiago de Chile: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral - IDEA, FLACSO (pp. 61-96).

Tabla 2
PORCENTAJE DE AUTORIDADES MUJERES ELECTAS, 2002-2018

	2002	2006	2010	2014	2018
Gobernadora regional	12%	0,0%	0,0%	4,0%	0,0%
Alcaldesa provincial	3%	1,6%	4,6%	3,1%	3,6%
Alcaldesa distrital	3%	2,9%	3,7%	2,7%	4,9%
Consejera regional	22%	27,6%	28,1%	23,0%	19,3%
Regidora provincial	23%	25,1%	23,9%	25,6%	25,8%
Regidora distrital	27%	28,3%	28,0%	29,1%	30,7%

Fuente: INFOgob. Elaboración: Programa para la Igualdad Política del JNE.

¿Por qué se producen estas diferencias entre hombres y mujeres? Tal como explica Stéphanie Rousseau,¹³ la división sexual del trabajo afecta las responsabilidades diferenciadas entre hombres y mujeres que participan en política. Así, en buena parte de la sociedad persiste la idea patriarcal de que el hombre es el representante de la familia en el mundo público, mientras que la mujer debe ser relegada a tareas domésticas. Esta división genera monopolios de poder masculino en las organizaciones políticas que ralentizan la incorporación de mujeres hacia una participación activa.¹⁴

Estas barreras en los partidos políticos operan desde varias aristas: en primer lugar, las mujeres encuentran mayores dificultades para conseguir recursos y financiamiento económico para movilizarse dentro de una campaña electoral.¹⁵ En un contexto de selección de candidaturas que prioriza el capital económico por sobre la idoneidad o la capacidad de quien postula, la falta de recursos representa un punto de disuasión central a las mujeres. En segundo lugar, la presencia de estereotipos de género relega el trabajo de las mujeres a labores menores de la actividad política, como el registro de actas o el cuidado de los locales partidarios. Finalmente, si bien la aplicación de cuotas de género ayuda a brindar espacios para las candidaturas femeninas, la desnaturalización de las mismas ha mantenido a las mujeres postulantes a posiciones de “relleno” que buscan cumplir con la norma exigida o servir de acompañamiento al candidato principal y no en potenciar sus capacidades dentro de la campaña electoral.

¹³ Rousseau, Stéphanie (2018). “La participación y la representación política de las mujeres peruanas: una perspectiva histórica y teórica”, en Aljovín de Losada, Cristóbal, y Sinesio López (eds.): *Historia de las elecciones en el Perú: estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Fondo Editorial del JNE e IEP.

¹⁴ Caul, Miki (1999). “Women’s Representation in Parliament. The Role of Political Parties”, en *Party Politics*, vol. 5, núm. 1, pp. 79-98.

¹⁵ Cueva, Carla, Flavia Freidenberg, y Diego Uchuypoma (2018). “Mujeres peruanas en la política subnacional: trayectoria y perfiles de las consejeras regionales (2002-2014)”, en Freidenberg, Flavia, Mariana Caminotti, Betilde Muñoz-Pogossian, y Tomáš Došek (eds.): *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*. Ciudad de México: UNAM.

Además de ello, la participación política en sí es diferente para hombres y mujeres, puesto que las últimas, solo por el hecho de serlo, son víctimas de acciones que limitan sus derechos políticos: la práctica del acoso político ha permanecido extendida dentro del ejercicio de la función pública de autoridades mujeres, así como en la campaña electoral. Tan solo en las elecciones de 2014, el 26,4% de las candidatas a consejos regionales menciona haber sufrido algún acto de acoso político.¹⁶ De este modo, no solo existen barreras sociales y políticas que desincentivan la participación política, sino también el maltrato o la violencia presente minan el trabajo político de la mujer.

Otra forma de desigualdad que afecta en la oferta política ocurre con la población indígena. La centralización del Estado peruano y las diferencias históricas y sociales han relegado a las comunidades indígenas a mayores niveles de pobreza y menor formación de capacidades para el desarrollo personal y colectivo. Esta afectación no es menor: según datos del Censo Nacional de 2017, más de 4 500 000 habitantes posee como lengua materna alguna de las 48 lenguas indígenas u originarias del territorio peruano, cifra que representa el 16% del total de habitantes. No obstante, si se tiene en cuenta la nueva información de dicho censo, correspondiente a la autoidentificación étnica de la población, el porcentaje es aún mayor y sobrepasa el 25% del total.

La presencia indígena en la población no se correlaciona con la presencia de autoridades indígenas en las localidades: desde la inclusión política de las comunidades indígenas a través de la aprobación del voto indígena en la Constitución de 1979, a nivel amazónico solo se han elegido de diez a doce alcaldes aproximadamente por proceso electoral.¹⁷ Por ello, el Estado se ha encomendado en cerrar las brechas que frenan la inclusión social y política de dichas comunidades.

Una de ellas es la generación de mecanismos para garantizar la presencia de candidaturas indígenas en elecciones subnacionales. La llamada cuota nativa fue implementada en provincias con mayoría de población indígena: desde 2002 para población amazónica y desde 2014 para comunidades indígenas andinas. La Tabla 3 ilustra la cantidad de departamentos y provincias en donde se aplicó la cuota nativa en los últimos cinco procesos, lo cual muestra una tendencia ascendente. Para 2018, el 83% de los departamentos y el 67% de las provincias del país tenían como requisito de inscripción la designación de candidaturas indígenas.

¹⁶ Cueva, Carla, Rubí Rivas, y Enith Pinedo (2017). “El acoso político hacia las candidatas en el proceso electoral regional peruano en 2014”, en Freidenberg, Flavia, y Gabriela del Valle Pérez (eds.): *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Ciudad de México: UNAM.

¹⁷ Espinosa, Óscar (2018). “Participación política de los pueblos indígenas amazónicos”, en Aljovín de Losada, Cristóbal, y Sinesio López (eds.), *Historia de las elecciones en el Perú: estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Fondo Editorial del JNE e IEP.

Tabla 3
NÚMERO DE CIRCUNSCRIPCIONES CON CUOTA NATIVA POR PROCESO ELECTORAL

	ERM 2002	ERM 2006	ERM 2010	ERM 2014*	ERM 2018
REGIONAL	11	11	13	18	20
PROVINCIAL	29	29	30	42/92	69/131

* A partir de 2014 se aplicó cuota nativa provincial, tanto en el consejo regional como en las regidurías provinciales. Fuente: JNE. Elaboración: Pinedo, Enith (2018). Aplicación de la cuota para representantes de comunidades campesinas, comunidades nativas y pueblo originarios en elecciones regionales y municipales, 2006-2018 [Documento de Trabajo]. Lima: IDEA Internacional.

Si bien el porcentaje de autoridades indígenas se ha ido incrementando como fruto de la cuota, este crecimiento solo se muestra en las consejerías regionales o regidurías provinciales; es decir, en cargos de consejo y no cargos ejecutivos. Inclusive, entre estos cargos de consejo la cuota aún cuenta con dificultades para proporcionar mayores probabilidades de éxito a las candidaturas indígenas. Así, por ejemplo, en 2014 solo se eligió dieciséis miembros de comunidades indígenas para consejos regionales de 471 candidaturas (3,3%) y 115 para regidurías provinciales de un total de 1572 (7,3%). Del mismo modo que ocurre con la cuota de género, la representación nativa suele usarse de “relleno” y ubicarse en los últimos números de las listas de consejo.

Dado su alejamiento geográfico, las comunidades amazónicas cuentan con mayores brechas que las andinas, dado que el sistema de cuotas no ataca la monoculturalidad de los procesos electorales. En ellos, los mismos procedimientos formales o las lógicas de las campañas electorales centradas en instituciones occidentales generan desigualdades entre candidaturas indígenas y no indígenas.¹⁸ El alejamiento del Estado también ha generado un clima de desconfianza de los mecanismos de representación occidentales, como son las organizaciones políticas, lo que afecta, en mayor parte, a las comunidades amazónicas. Si bien en algunas provincias existen organizaciones sociales con la fortaleza y capacidad de promover candidaturas indígenas exitosas,¹⁹ este efecto es reducido y no se percibe en la mayoría de provincias con cuota nativa, sin olvidar la interseccionalidad de estos tipos de afectaciones, en

¹⁸ Pajuelo Teves, Ramón (2006). *Participación política indígena en la sierra peruana: una aproximación desde las dinámicas nacionales y locales*. Lima: IEP (Serie Ideología y Política 28), Fundación Konrad Adenauer, 132 págs.

¹⁹ Paredes, Maritza (2015). *Representación política indígena. Un análisis comparativo subnacional*. Lima: Fondo Editorial del JNE, IEP, IDEA Internacional y Ministerio de Cultura.

donde ser mujer indígena implica vivencias sociales y culturales diferentes a las de un hombre indígena.²⁰

Sin embargo, cabe resaltar que quienes postulan dentro de la cuota nativa no configuran la totalidad de candidaturas indígenas en elecciones subnacionales. Por ello, avanzar en torno de un diagnóstico de la oferta política indígena, en base a la autoidentificación étnica, ayuda a tener una imagen real de la participación de las comunidades nativas dentro de los procesos electorales.

Finalmente, cabe precisar que las desigualdades políticas no solo se concentran en mujeres o personas indígenas: las barreras sociales y la instrumentalización política que afronta la juventud al momento de postular desincentiva su participación, en tanto existe una gran necesidad de aunar esfuerzos por la inclusión de la población afroperuana en la agenda política y en los cargos de elección pública, generar políticas más inclusivas con respecto a las personas con discapacidad, así como suprimir la discriminación hacia la población LGTB y fomentar políticas de inclusión que les permita gozar de derechos plenos de participación.

²⁰ Zambrano, Gustavo, y Diego Uchuypoma (2015). *Intersectando desigualdades. Participación política de las mujeres indígenas a nivel nacional en el Perú*. Lima: Fundación Konrad Adenauer e Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP).

2.

Perfil sociodemográfico de las candidaturas

El marco legal y el contexto partidario ayudan a parametrar a qué población nos estamos refiriendo. A través de esta sección se procede a presentar el perfil de las candidaturas que participaron en el proceso electoral del año 2018 desde sus rasgos sociodemográficos. Así, este perfil tendrá de base la información de las candidaturas al momento de inscribirse, así como información obtenida por los resultados de la Encuesta Nacional a Candidatos y Candidatas, presentando detalles sobre la edad, lengua materna, autoidentificación indígena, estado civil y condiciones familiares, entre otras variables que complementan el perfil.

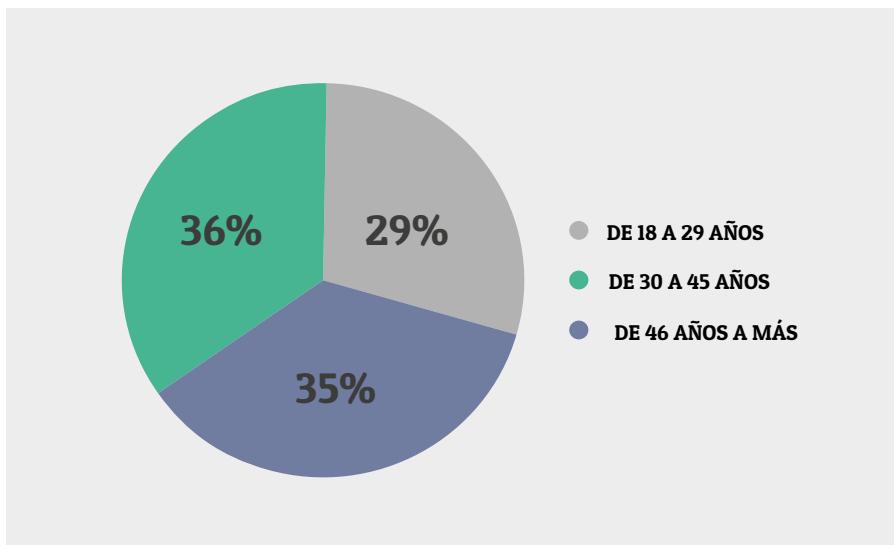
37

2.1. Edad

El promedio de edad de la oferta política subnacional es de 40 años. Si dividimos a quienes postulan entre grupos etarios se encuentra que existe una distribución similar entre dichos grupos. De este modo, las candidaturas jóvenes —es decir, de postulantes menores de 29 años— suman un 29% del total, lo cual es mayor al porcentaje mínimo que se exige por ley, gracias a la implementación de la cuota joven en ciertas candidaturas;²¹ mientras que quienes postulan entre los 30 y 45 años representan el 35% de las candidaturas. No obstante, se encuentra un mayor porcentaje de postulantes en el grupo mayor a 46 años.

²¹ La Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, establece que por lo menos el 20% de las candidaturas al concejo provincial y distrital debe ser ocupado por jóvenes entre 18 a 29 años de edad.

Gráfico 3
CANDIDATURAS POR GRUPOS DE EDAD, 2018

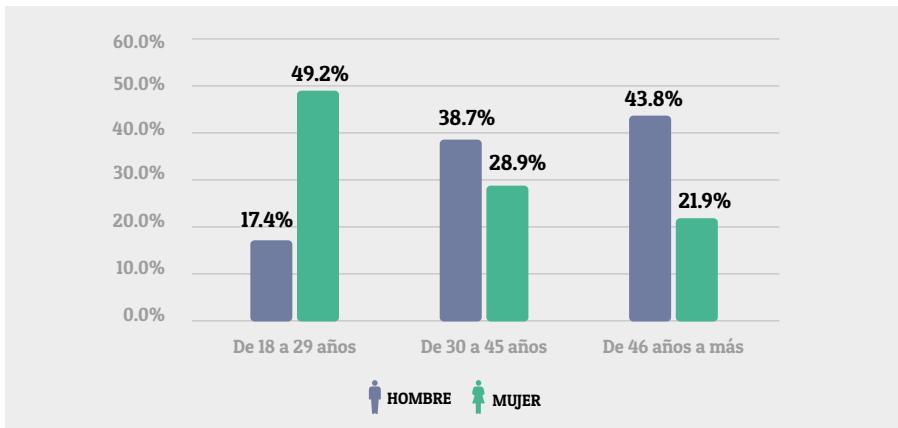


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

38

Cuando se observa la distribución de estos grupos etarios por sexo se encuentra que las proporciones no son tan homogéneas. Por ejemplo, la proporción de candidatas menores de 29 años es mucho mayor que la de hombres: el 49% de mujeres postulando en 2018 es joven, mientras que solo el 17% de los hombres postulando lo es. En contraste, el 44% de candidatos es mayor de 45 años, mientras que solo el 22% de candidatas pertenece a ese grupo etario. De este modo, se encuentra una participación desbalanceada entre grupos de edad, en donde resalta la proporción de mujeres jóvenes en la oferta política. Esto puede estar ligado con el fenómeno de concurrencia de cuotas electorales a nivel de candidaturas de consejo, en donde las organizaciones políticas buscan tener candidatas mujeres jóvenes para cumplir con las leyes respectivas.

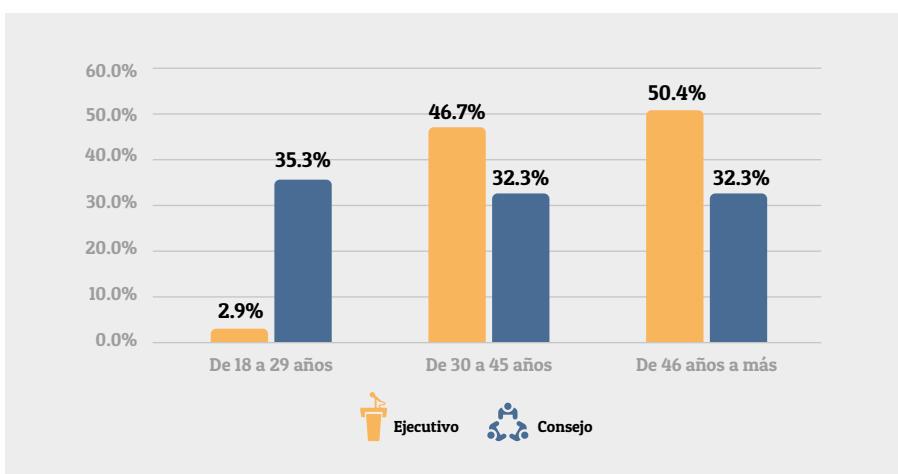
Gráfico 4
GRUPOS DE EDAD SEGÚN SEXO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Del mismo modo, el tipo de cargo de postulación redistribuye los grupos de edad. Esto es más evidente entre los cargos ejecutivos, en donde solo el 2,9% que postula a estos cargos es menor de 29 años, en contraposición con la proporción de cargos de consejo (35%), lo cual indica que son muy escasas las candidaturas de jóvenes a cargos ejecutivos.

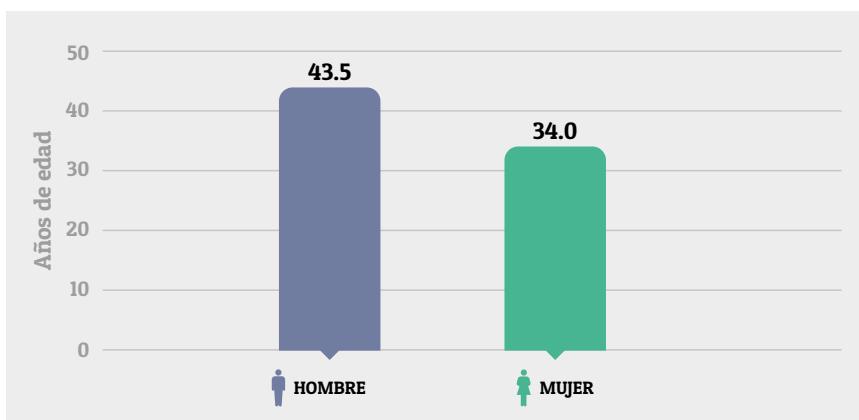
Gráfico 5
GRUPOS DE EDAD SEGÚN TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

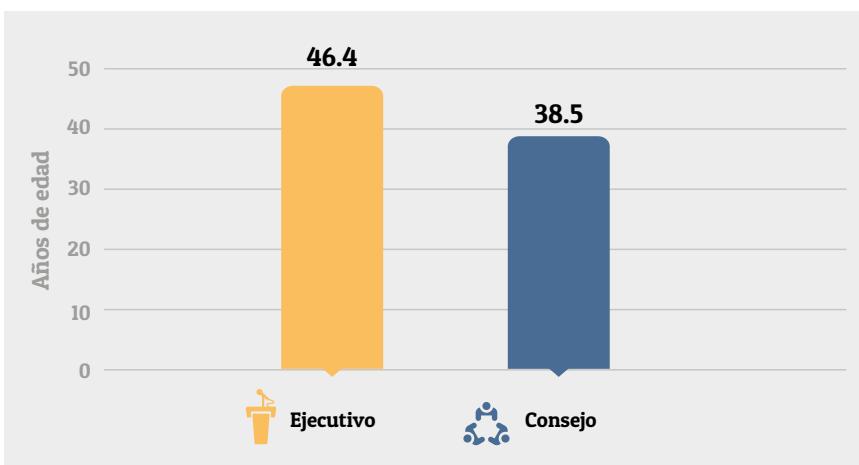
Si nos centramos en la edad promedio de las candidaturas podemos observar que esta también varía dependiendo de si es una postulante mujer u hombre: la edad promedio de los candidatos es de 43 años, mientras que en el caso de las mujeres es de 34 años. Por otro lado, el promedio de edad de quienes postulan a cargos ejecutivos es mucho mayor (46 años) que la edad de quienes lo hacen para cargos de consejo (38 años).

Gráfico 6
PROMEDIO DE EDAD POR SEXO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

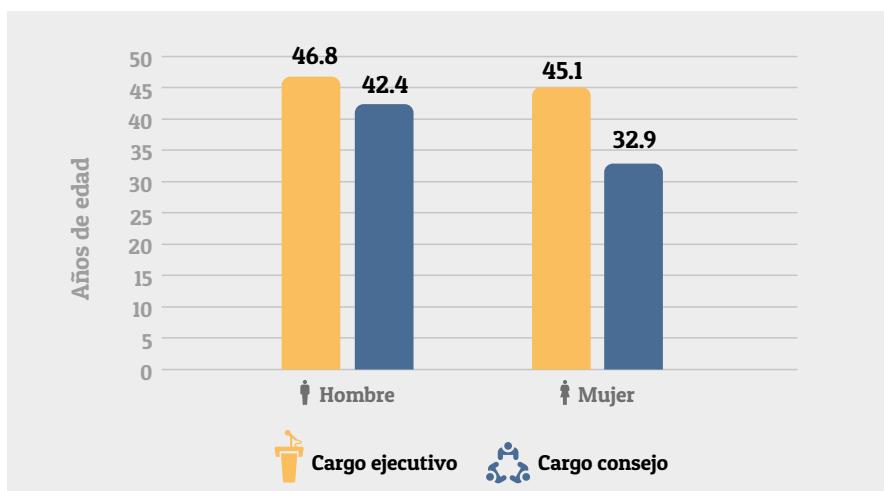
Gráfico 7
PROMEDIO DE EDAD POR TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Por último, si se comparan los cruces entre sexo y cargo, el promedio de mujeres que postulan a cargos de consejo es significativamente menor a los demás: el promedio de una candidata de consejo es de 33 años de edad, mientras que el de un postulante hombre al mismo tipo de cargo es de 42 años. Otra observación importante es que el promedio de edad de las mujeres postulantes al Ejecutivo no difiere sustancialmente del de los hombres, lo que podría suponer que las mujeres más jóvenes se concentran en los cargos de consejo y no en cargos ejecutivos.

Gráfico 8
PROMEDIO DE EDAD DE CANDIDATURAS SEGÚN SEXO Y TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

2.2. Participación indígena

Uno de los objetivos de la encuesta es complementar la información vertida por los postulantes en la hoja de vida, para así diagnosticar de mejor manera la participación real de algunos grupos sociales en la oferta política subnacional. En ese sentido, teniendo en cuenta que en 2018 solo el 4,3% de candidaturas provinieron de comunidades nativas en general, una prioridad fue obtener datos ligados a la población indígena, con el fin de observar la representación de dicha población, no solo en provincias donde la cuota indígena está presente, sino en cargos fuera de los mecanismos de acción afirmativa, sobre todo en las candidaturas ejecutivas.

Para ello, se optó por recoger información sobre la lengua materna de las candidaturas, la cual actúa como marcador de identidad definido externamente,

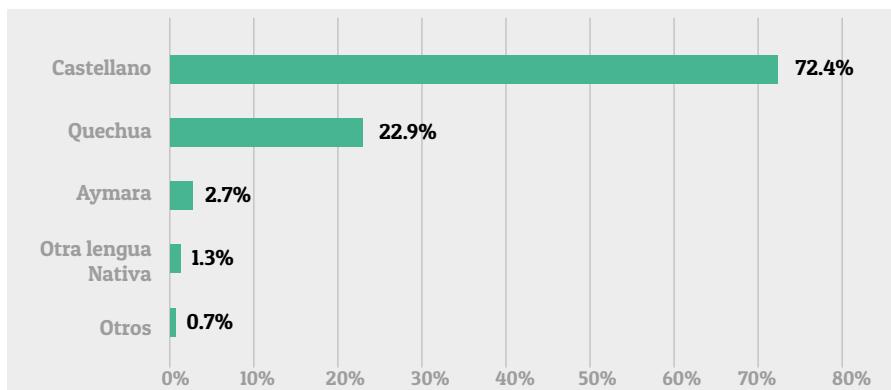
y sobre la autoidentificación como parte de un pueblo indígena u originario, en donde prevalece el autorreconocimiento de cada individuo en torno a su identidad étnica.²² Con ello no se pretende simplificar la enorme complejidad que conlleva la dimensión étnico-racial en Perú, pero sí contar con una medición útil para la aproximación a su diversidad y cómo ello afecta de forma desigual en los procesos electorales.

a. Lengua materna

En un país multilingüe como el Perú la lengua materna es una variable estructural que puede evidenciar dificultades relacionadas con el acceso a instituciones del Estado, cuyos servicios tradicionalmente han sido organizados y pensados desde una lógica monolingüe en favor del castellano. Por ello, conocer la lengua materna de las candidaturas funciona como punto de partida para evidenciar la participación indígena en elecciones.

En las elecciones regionales de 2018 el castellano siguió siendo la lengua materna mayoritaria, puesto que el 72,4% de candidaturas aprendió a hablar a través de él. Sin embargo, hay un sector importante de postulantes que lo hizo a través de una lengua originaria: tal como se evidencia en el Gráfico 9 un 22,9% de postulantes lo hizo a través del quechua, mientras que 2,7% lo hizo con la lengua aymara (2,7%). Ello implicaría que, sumado al número de postulantes cuya lengua materna es otra lengua nativa (1,3%), 1 de cada 4 postulantes en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 aprendió a hablar a través de una lengua originaria.

Gráfico 9
CANDIDATURAS POR LENGUA MATERNA, 2018

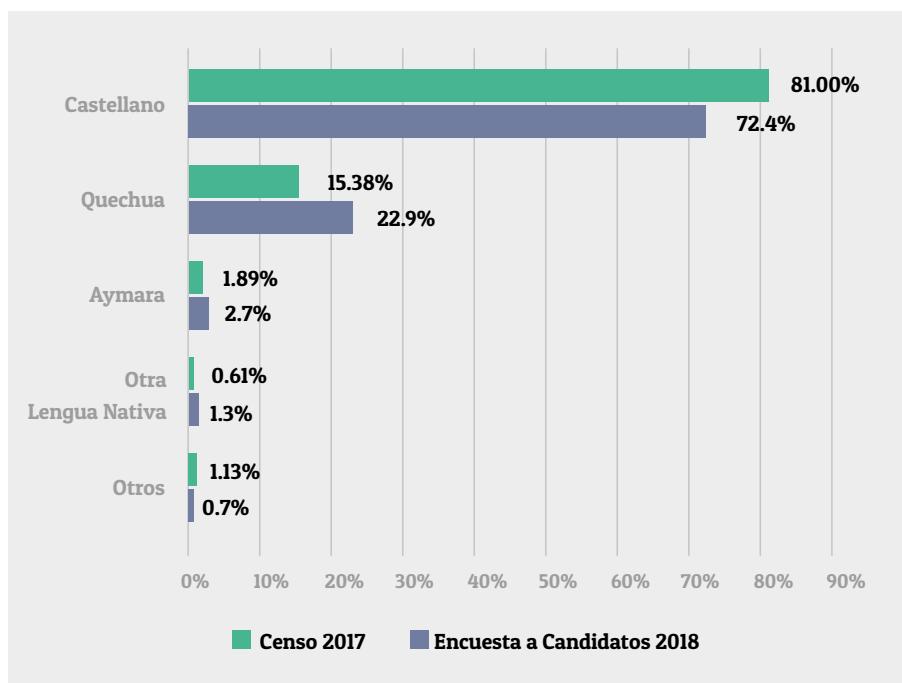


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

²² Valdivia, Néstor (2011). *El uso de categorías étnico-raciales en censos y encuestas en el Perú: balance y aportes para una discusión*. Lima: GRADE.

Estos datos guardan consistencia con el censo de 2017, pues, si se compara la proporción, según lengua materna, de la población total mayor de 15 años de edad, con la de quienes postulan a la última elección, el porcentaje es similar. No obstante, sí existe una mayor representación de las candidaturas quechuahablantes (23%) sobre la población quechuahablante mayor de 15 años (15%).

Gráfico 10
LENGUA MATERNA: COMPARACIÓN ENTRE POBLACIÓN MAYOR DE
15 AÑOS Y CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE; XII Censo de Población - INEI.
Elaboración propia.

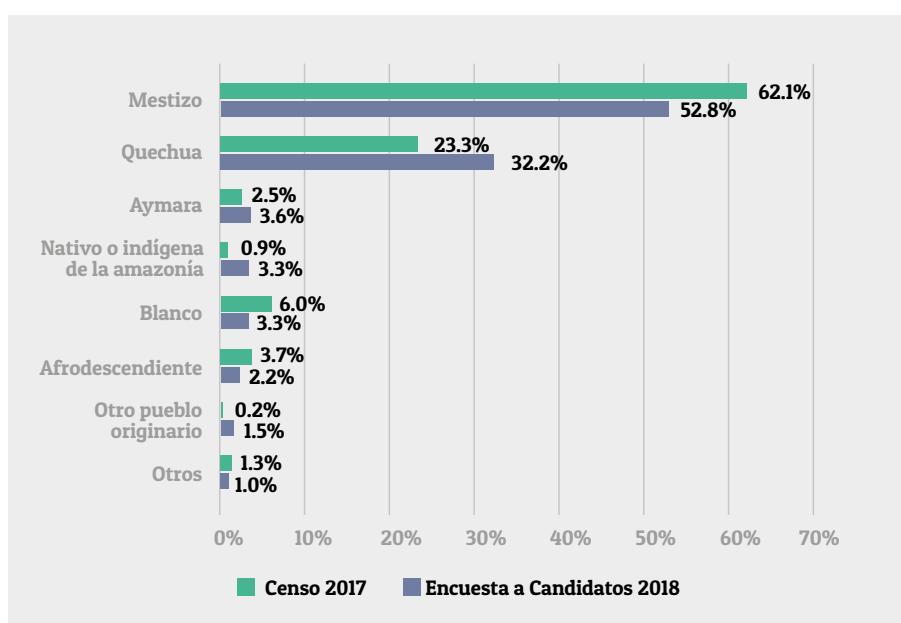
b. Autoidentificación étnica

Para conocer la autoidentificación de cada postulante se le pidió responder, según sus costumbres y de acuerdo con sus antepasados, si se considera quechua, aymara, indígena de la Amazonía, perteneciente o parte de otro pueblo indígena u originario, blanco, mestizo u otro. Dentro de los hallazgos se evidencia la prevalencia de postulantes mestizos en los comicios subnacionales, puesto que esta

población agrupa a más de la mitad de las candidaturas (52,7%). El segundo grupo representado es el quechua, en donde el 32,2% de candidaturas se autoidentifica como parte de ese colectivo. Con menos margen de representación se encuentra la población aymara (3,6%), indígena de la Amazonía (3,3%), blanca (3,3%), afrodescendiente (2,2%), o que pertenece a otras comunidades indígenas (1,5%).

Para complementar este dato se estableció una comparación con los resultados del censo nacional de 2017 sobre la población peruana de 15 años a más, con el fin de conocer si la distribución de candidaturas se asemeja a la distribución nacional. De este modo, se encuentran patrones similares entre ambas mediciones. Sin embargo, las diferencias más palpables se pueden encontrar entre la población mestiza y quechua: las candidaturas identificadas como ‘mestizas’ representan un menor porcentaje de candidaturas que la población mayor de 15 años identificada como tal. Complementariamente, las candidaturas quechusas representan una mayor proporción de la oferta política que la población identificada como tal.

Gráfico 11
AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA DE LAS CANDIDATURAS, 2018



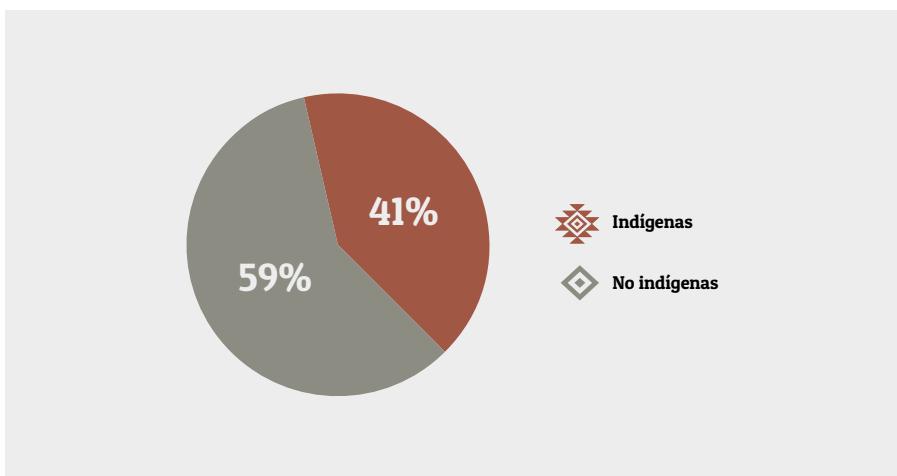
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

A través de las respuestas de autoidentificación se creó un indicador que considera a la candidatura como ‘indígena’ si refiere pertenecer a la comunidad quechua, aymara, amazónica o de algún otro pueblo originario, mientras que se considera como ‘no indígena’ si es que mencionó alguna otra respuesta. De este modo, se concluye que un 41% de candidaturas en las elecciones de 2018 se autoidentificó como indígena. En ambos grupos no se encontraron diferencias de edad, al tener ambos una edad promedio de 40 años, ni tampoco diferencias de acuerdo al sexo de las candidaturas.

Para definir diferencias entre estos dos tipos de grupos poblacionales a lo largo de la encuesta se utilizará este indicador de autoidentificación étnica para profundizar en torno al perfil de las candidaturas indígenas en las elecciones regionales 2018.

Gráfico 12

PORCENTAJE DE POBLACIÓN INDÍGENA EN LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

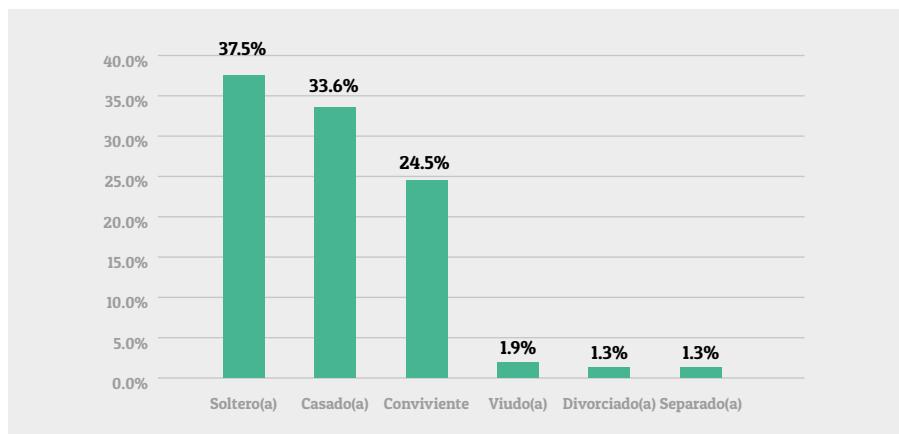
2.3. Estado civil e hijos

La labor política tradicional demanda no solo inversión económica, sino también inversión de tiempo. En la mayoría de los casos este debe ser compartido con otros aspectos de la vida, como la familia o las responsabilidades de la paternidad o maternidad. Ante ello, resulta importante aproximarnos a la dimensión familiar de quienes postulan a un cargo público y así conocer si existen diferencias con la población representada o entre diferentes tipos de candidaturas.

Un punto de partida es el estado civil: según los resultados de la encuesta la mayoría de postulantes menciona ser soltero o soltera al momento de la aplicación de la encuesta (37%), mientras que el porcentaje que se encuentra casado o casada es similar (33%). El porcentaje de personas convivientes también es alto, pues representa un 25% de la muestra.

¿Qué tan representativa es esta distribución de la población en general? El censo de 2017 señala que la mayoría de habitantes es soltero (38,5%), mientras que la proporción de personas casadas es de 25,7% y la de personas convivientes 26,7%.²³ Ante ello, se observa que los porcentajes son similares, salvo en la mayor representación de personas casadas dentro de la oferta política subnacional, lo cual puede deberse a la tendencia de haber mayor probabilidad de contraer matrimonio conforme va incrementándose la edad.

Gráfico 13
CANDIDATURAS POR ESTADO CIVIL, 2018



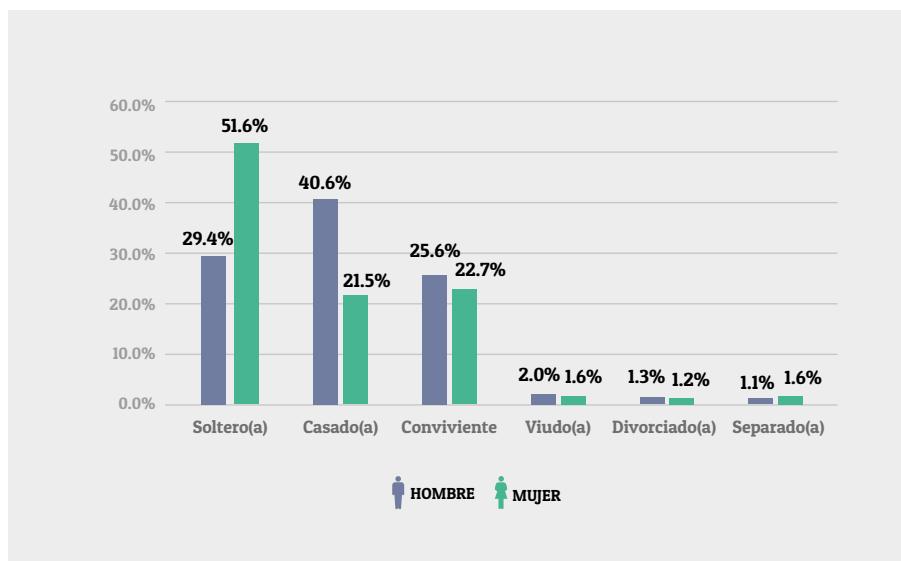
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

²³ Instituto Nacional de Estadística e Información - INEI (2017). *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Lima: INEI.

Si se compara este resultado en torno al sexo de quienes postulan se observa que las mujeres son solteras en mayor proporción que los hombres candidatos: el 52% de mujeres menciona ser soltera al momento de inscribir su candidatura, en contraste con la proporción de hombres (29%). De este modo, durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018, una de cada dos mujeres es soltera al momento de postular, lo cual guarda relación con la edad preponderante en este grupo poblacional. Así, el 68,2% de mujeres solteras son menores de 29 años, lo que podría explicar las diferencias en la muestra total.

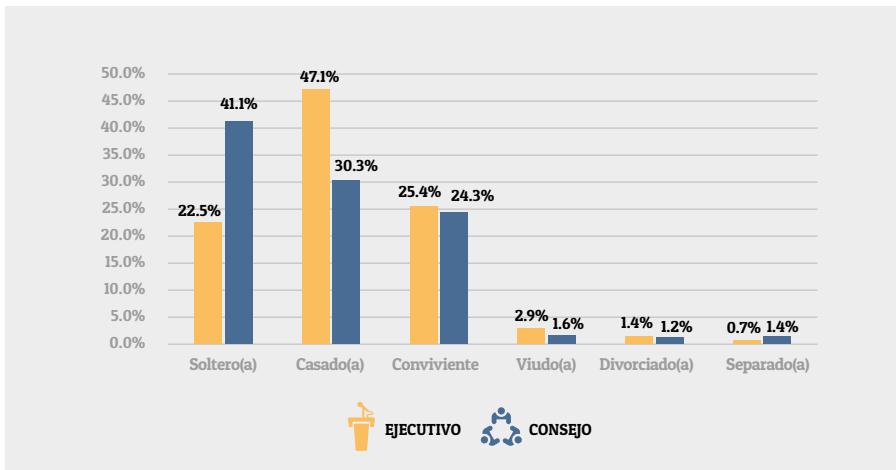
Diferencias similares se encuentran según el tipo de cargo al que se postula: quienes postulan a algún cargo de consejo son mayormente solteros (41%), en tanto quienes postulan a cargos ejecutivos son mayormente casados (47%). En el plano indígena se encuentra que dentro de las candidaturas hay una proporción mayor de personas casadas (35%), mientras que los no indígenas suelen ser, con mayor frecuencia, personas solteras (40%).

Gráfico 14
ESTADO CIVIL SEGÚN SEXO DE LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

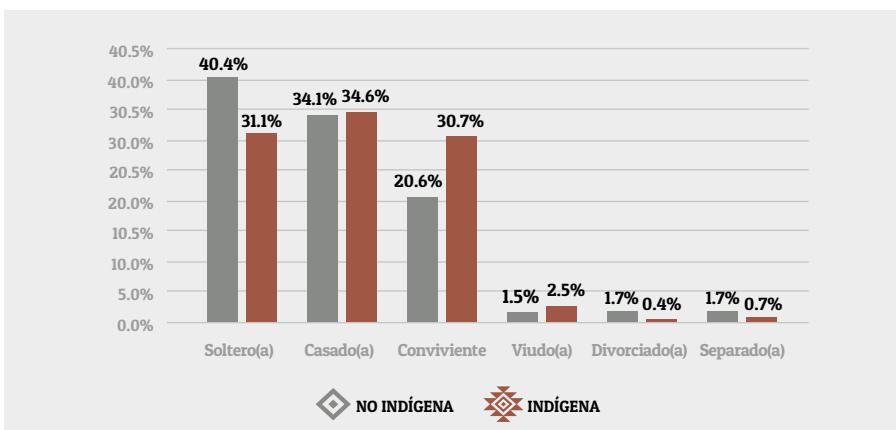
Gráfico 15
ESTADO CIVIL POR TIPO DE CARGO DE LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

48

Gráfico 16
ESTADO CIVIL SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA DE LAS CANDIDATURAS, 2018

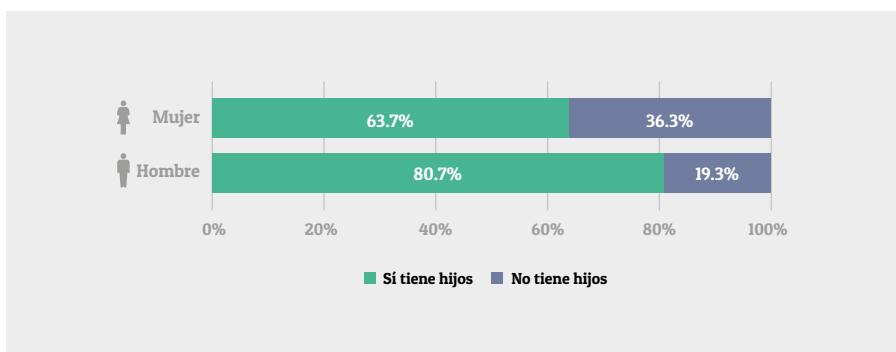


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En cuanto a la maternidad o paternidad de las candidaturas la encuesta revela que el 74% de los postulantes tiene hijos, lo que quiere decir que 3 de cada 4 candidaturas son madres o padres de familia. A nivel desagregado, las candidatas mujeres mencionan tener hijos en menor proporción que sus

pares masculinos (64% versus 81%), lo cual, si se compara con el porcentaje de mujeres mayores de 20 años de edad que son madres de familia a nivel nacional (79%), contiene una mayor proporción de mujeres sin hijos.²⁴ Asimismo, existe otra diferencia tangible entre los tipos de cargo de elección puesto que 9 de cada 10 postulantes a cargos ejecutivos subnacionales tienen hijos, mientras que solo 7 de cada 10 postulantes a cargos de consejo reporta tener hijos. Con respecto a la población indígena no se encontraron diferencias significativas.

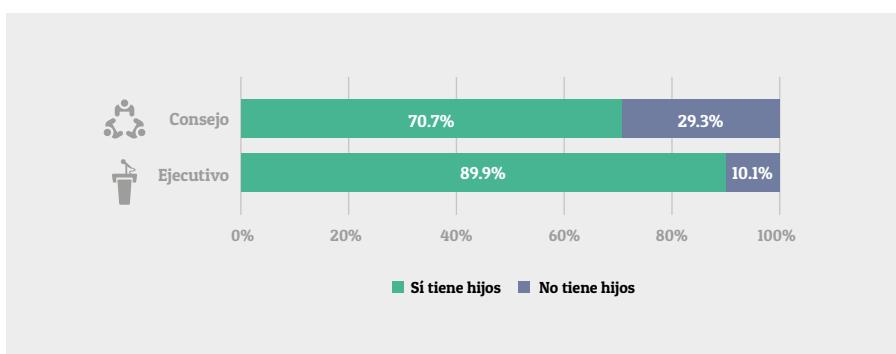
Gráfico 17
PATERNIDAD SEGÚN SEXO DE LAS CANDIDATURAS, 2018



49

Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

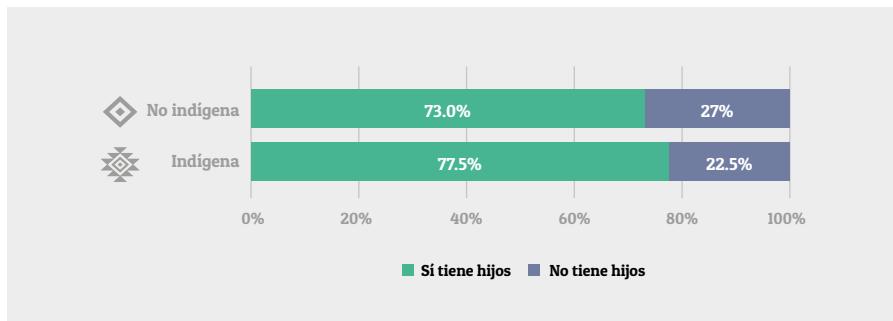
Gráfico 18
PATERNIDAD SEGÚN TIPO DE CARGO DE LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

²⁴ Instituto Nacional de Estadística e Información - INEI (2017). *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Lima: INEI.

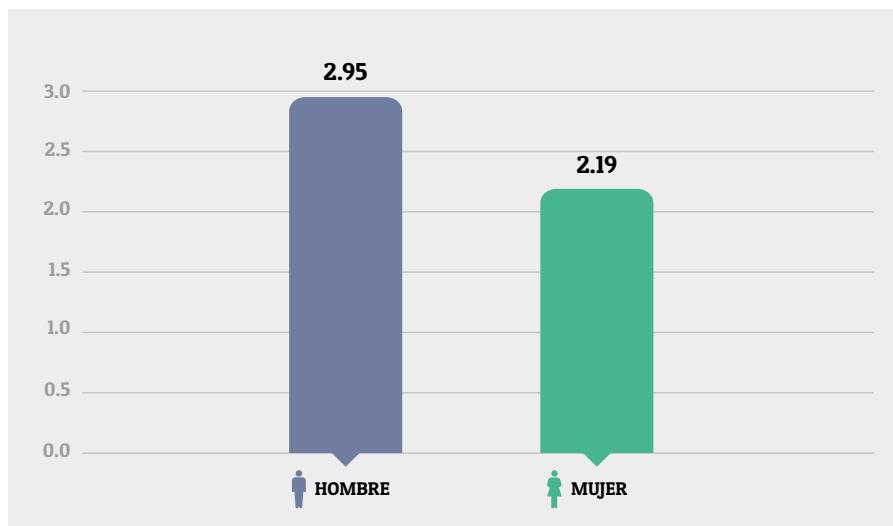
Gráfico 19
PATERNIDAD SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA DE LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

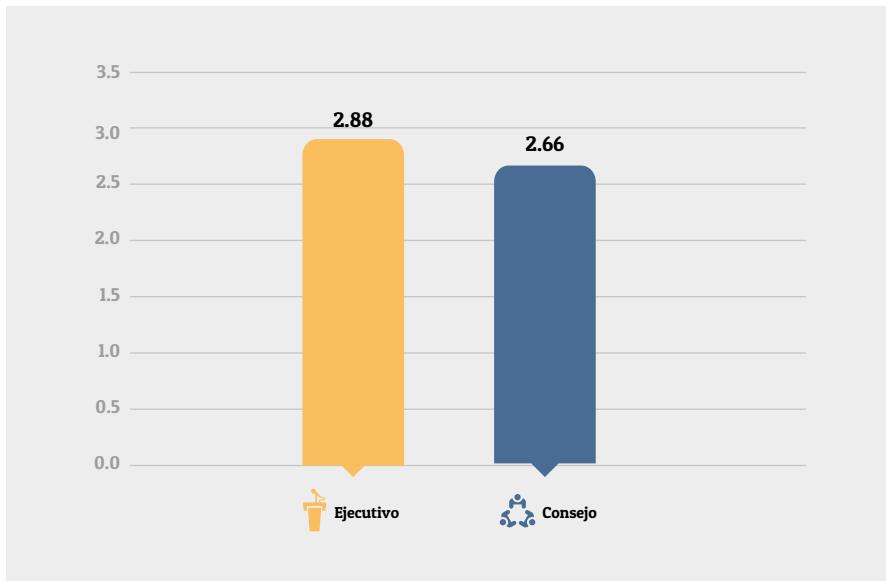
Adicionalmente, se preguntó a la población postulante que mencionó tener hijos el número de hijos o hijas que tenían en la actualidad, la cual tiene, en promedio, entre dos a tres hijos. A nivel desagregado, los hombres tienen en promedio más hijos que las mujeres candidatas, mientras que la población indígena postulante tiene, en promedio, más hijos que la población no indígena. En cuanto al tipo de cargo los resultados son similares.

Gráfico 20
PROMEDIO DE HIJOS/AS POR SEXO, 2018



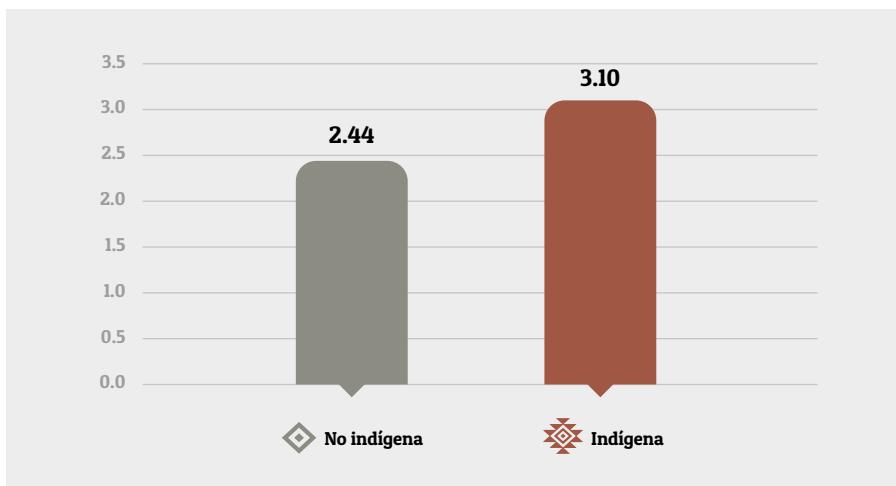
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Gráfico 21
PROMEDIO DE HIJOS/AS POR TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Gráfico 22
PROMEDIO DE HIJOS/AS POR AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

De este modo, se puede evidenciar que el estado civil y la proporción de madres y padres de familia son similares al de la población total. Sin embargo, existen diferencias de sexo entre los postulantes, dado que la maternidad y el matrimonio pueden entenderse como variables que reducen la posibilidad de participar en política a partir de las menores cifras de mujeres casadas o con hijos dentro de la oferta política.

Por otro lado, también se encuentran diferencias entre los tipos de cargos a los que se postula, evidenciado en la mayor probabilidad de tener hijos o de ser casados que tienen quienes postulan a cargos ejecutivos, a diferencia a las personas que postulan a cargos de consejo. Esto podría deberse a las diferencias etarias que se han señalado en el perfil general, además de la mayor presencia de mujeres y jóvenes en dichos cargos debido a las cuotas de representación.

2.4. Religiosidad

El Perú se podría definir como un país religioso: una encuesta reciente encuentra que a nivel nacional el 89,1% de la población menciona ser creyente.²⁵ Esta realidad contrasta con la tendencia mundial de abandono de las instituciones religiosas tradicionales, la apertura al agnosticismo y otras formas de concebir la religión. Inclusive, un porcentaje creciente de la población menciona no profesar religión alguna. No menos importante, instituciones claves en el devenir político, como el Congreso de la República, han registrado un aumento sostenido del porcentaje de parlamentarios evangélicos en la última década.²⁶

Ante el incremento de las relaciones entre religión y política en los países latinoamericanos y la avanzada de la Iglesia evangélica en la agenda pública nacional, cabe preguntarse sobre la dimensión religiosa de nuestra oferta política subnacional. ¿Responden las candidaturas al nivel de religiosidad de la población que buscan representar? ¿Hay sobrerrepresentación de alguna religión en particular?

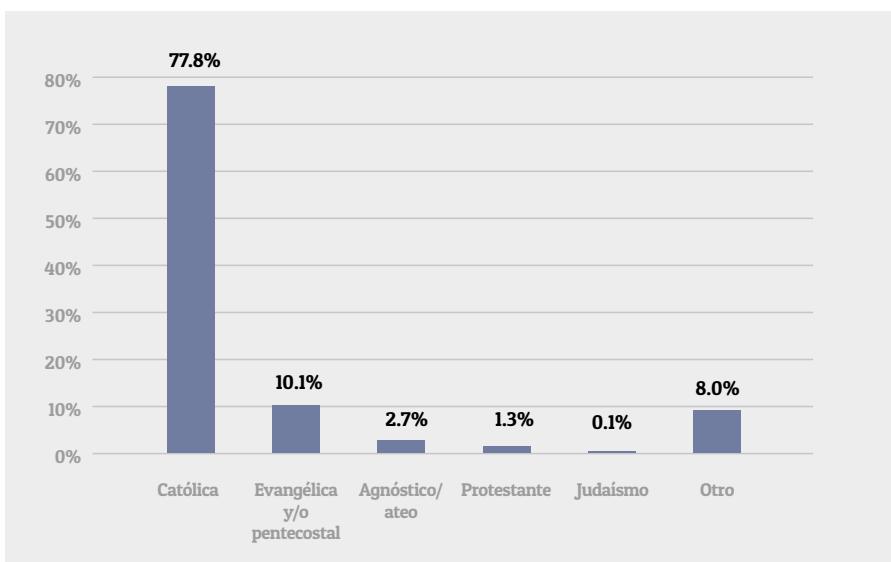
Durante las elecciones de 2018, la oferta política permaneció siendo mayoritariamente católica: 7 de cada 10 postulantes mencionaron profesar esa religión. En segundo lugar, se encuentran los postulantes evangélicos o pentecostales, los cuales representan un 10% del número total de postulantes. En tercer lugar, se encuentra ‘otro’, que representa al 8% de la muestra, la que involucra otro tipo de religiones no estandarizadas dentro del cuestionario. De

²⁵ Instituto de Opinión Pública (2017). “Religiones y religiosidad en el Perú de hoy”, en *Boletín del Instituto de Opinión Pública de la PUCP* (Lima), núm. 148, Monográfico sobre la encuesta Estado de la Opinión Pública, 30 págs.

²⁶ Aragón, Jorge (2016). “Políticos en el Perú: lo que ves es lo que hay”, en Aragón, Jorge (ed.): *Participación, competencia y representación política. Contribuciones para el debate*. Lima: IEP y Fondo Editorial del JNE.

ellas, una de las más mencionadas fue la Asociación Evangélica de la Misión Israelita del Nuevo Pacto Universal (AEMINPU), la cual se debe a la proliferación de las candidaturas del Frente Popular Agrícola FIA del Perú (FREPAP), brazo electoral de la iglesia, cuyos postulantes representan el 1% del total de candidaturas. Finalmente, solo el 2,7% de postulantes mencionan no tener religión —agnosticismo o ateísmo—, mientras que el porcentaje de postulantes que profesan protestantismo y el judaísmo no resulta significativo.

Gráfico 23
CANDIDATURAS SEGÚN RELIGIÓN, 2018



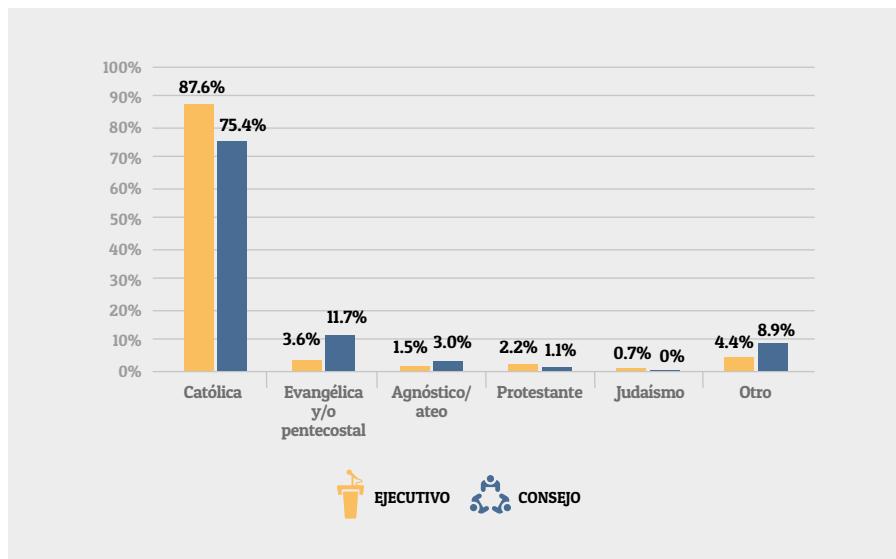
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Estos datos guardan relación con los resultados a nivel poblacional, pues, según datos del censo nacional de 2017, el 76% de habitantes de 12 años a más pertenecen a la Iglesia católica, 14% a la evangélica y el 4,8% tienen una religión diferente.²⁷ Lo interesante en esta comparación es la diferencia significativa entre quienes postulan con un credo diferente y la población en general, puesto que la participación política activa de la Iglesia israelita puede estar generando una sobrerrepresentación de dicha Iglesia en la oferta política subnacional.

²⁷ Instituto Nacional de Estadística e Información - INEI (2017). *Censos Nacionales: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Lima: INEI.

A nivel desagregado no se encuentran diferencias significativas entre los hombres y mujeres o entre la población indígena en cuanto a la religión que profesan, lo cual guarda relación con la información recabada en el censo. Sin embargo, se observa que la religión y el tipo de cargo de postulación se encuentran asociadas, pues el porcentaje de candidaturas evangélicas es mayor cuando se trata de postulantes a cargos de consejo que en cargos ejecutivos. De la misma forma, hay más candidaturas ejecutivas católicas que en el caso de los cargos de consejo, aunque el porcentaje de catolicidad en ambos tipos de cargo sigue siendo el más alto en comparación a otras religiones.

Gráfico 24
RELIGIÓN DE LAS CANDIDATURAS POR TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

A la par de la religión que profesa, se preguntó a las personas candidatas qué tan importante es la religión en su vida. Entre los resultados se encuentra que la religión es muy importante en la vida del 72% de postulantes, mientras que, si se tiene en cuenta que un 22% de los mismos la considera como algo importante, se puede afirmar que la gran mayoría de los postulantes tiene un grado alto de religiosidad. En contraposición, solo un 6% de postulantes menciona que la religión es poco o nada importante dentro de su vida. Esta tendencia es homogénea en candidaturas de diferente sexo, autoidentificación

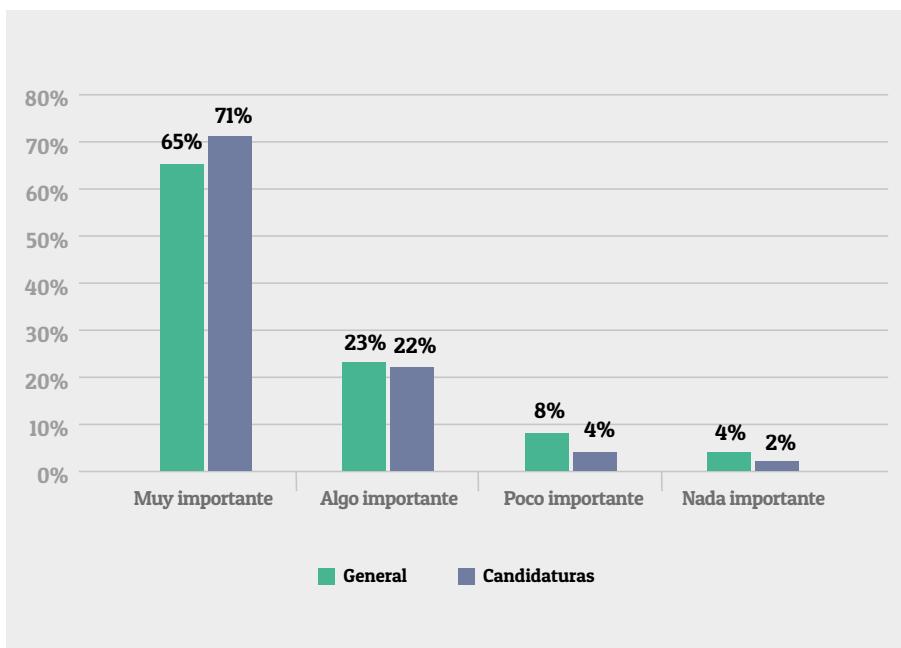
indígena o tipo de cargo de elección dado que no se asocia significativamente con ninguna de las variables de corte.

En el Gráfico 25 se considera la importancia de la religión en comparación a las respuestas del Latinobarómetro, que representa a la población peruana en general. De este modo, se encuentran tendencias similares entre las candidaturas y la población, en donde inclusive hay mayor proporción de postulantes que mencionan como muy importante la religión en contraste con la población en general (71% versus 65%).

Con esta información no se puede afirmar que la religión toma un rol central dentro de la campaña política o si podría tenerlo dentro de la función pública; no obstante, la intensidad de la religiosidad de quienes postulan habla de una oferta política que se asemeja a quienes busca representar, no solo a nivel de credo sino también a nivel de importancia que le otorgan a este aspecto.

Gráfico 25

IMPORTANCIA DE LA RELIGIÓN DE LAS CANDIDATURAS Y LA
POBLACIÓN EN GENERAL, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Latinobarómetro (2017).
Elaboración propia.

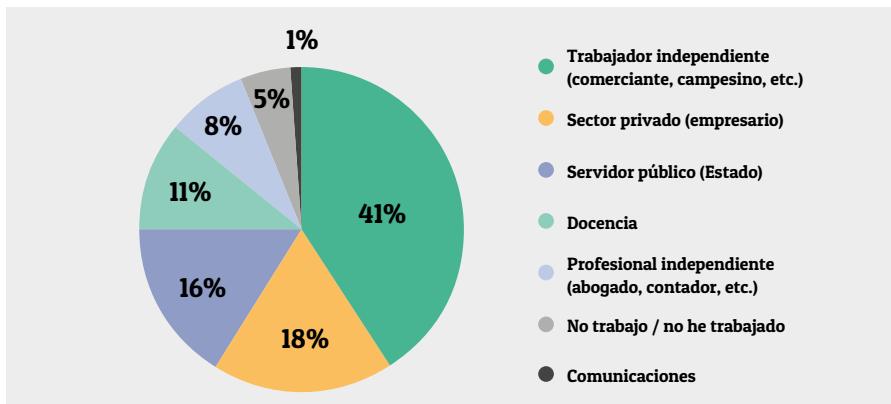
En resumen, se encuentra que el perfil del postulante es, en general, homogéneo, puesto que tiene, en promedio, 40 años de edad, aprendió a hablar con el español, tiene hijos y profesa la religión católica. Sin embargo, dentro de este total se pueden encontrar marcadas diferencias, sobre todo en el caso de las mujeres, puesto que su proporción es menor en la oferta política, además existe una mayor proporción de ellas menores de 29 años de edad o lo son, al momento de participar de las elecciones. Dichas candidaturas se encuentran en cargos de consejo, al verse afectadas por las cuotas de género dentro de la lista. Del mismo modo, existe un porcentaje importante de candidaturas indígenas, el cual llega a constituir casi un 40% de la muestra, evidenciando la heterogeneidad cultural de la oferta política.

3. Ámbito laboral

Una cuestión vital para establecer el perfil de las candidaturas es a través de conocer el perfil laboral que desempeñan. Para profundizar sobre ello, se les preguntó sobre el ámbito laboral en el que se han desenvuelto principalmente antes de postular. En dicha pregunta, se hizo énfasis en categorías como ‘docencia’ o ‘comunicaciones’ o ‘sector privado (empresario)’ con el fin de contrastar algunas hipótesis de la literatura sobre el ingreso de dichos profesionales a la política. Además, se diferenció el grado de profesionalización al separar a los trabajadores independientes de los profesionales independientes.

El hallazgo más resaltante es que las candidaturas que trabajan en el sector independiente a través del comercio, la ganadería o la agricultura representan la mayoría pues 4 de cada 10 personas se dedican por lo menos a una de estas actividades económicas. En segundo lugar, se encuentra que las personas que han laborado principalmente en el sector privado representan un 18% de la oferta política. Luego, surgen las personas que operan dentro del sector público equivalentes al 16%, mientras que los postulantes que han trabajado principalmente como docentes representan un 11% del universo de candidaturas. Quienes ejercen su profesión de forma independiente (8%) y quienes se dedican a labores comunicacionales (1%) son dos grupos que representan un porcentaje menor dentro de las candidaturas. Finalmente, un 5% de quienes postulan no tienen un trabajo al momento de postular o, dado que son jóvenes o madres de familia, no se han desempeñado en ningún ámbito laboral.

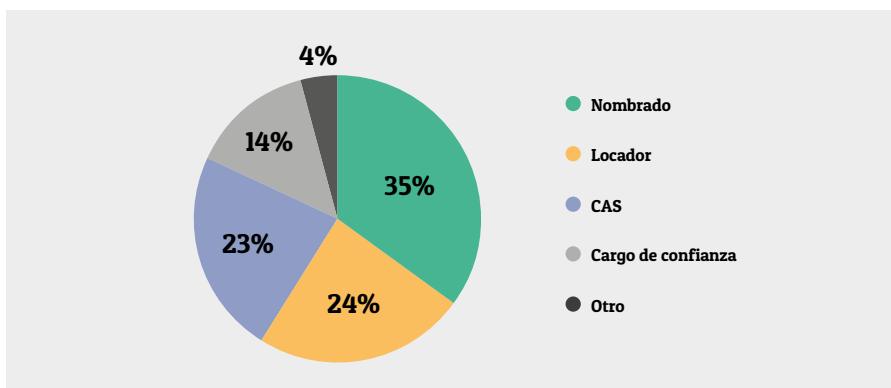
Gráfico 26
PRINCIPAL ÁMBITO LABORAL POR CANDIDATURA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Del 16% de postulantes que provienen del sector público, un 34% se encuentra en posición de nombrado y nombrada, mientras que hay un 24% de postulantes cuyo régimen de contrato es el de la locación de servicios, y otro 23% mantiene contrato CAS. En menor medida, un 14% de los candidatos y candidatas poseen un cargo de confianza y un último 4% tiene otro régimen laboral diferente a los establecidos por la encuesta.

Gráfico 27
TIPO DE RÉGIMEN LABORAL DE CANDIDATURAS CUYO PRINCIPAL ÁMBITO LABORAL
ES EL SECTOR PÚBLICO, 2018

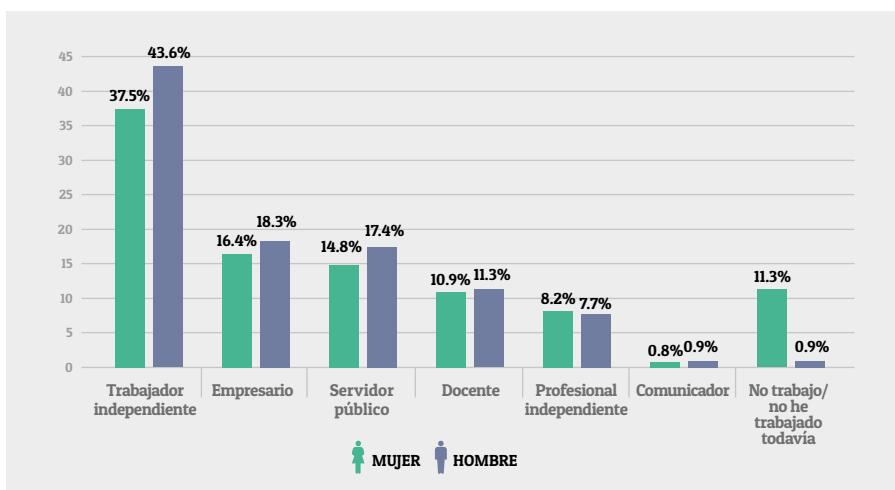


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Entre hombres y mujeres aparecen diferencias significativas: por un lado, hay una menor proporción de mujeres que se desempeñaban como comerciantes o campesinas en comparación a los candidatos hombres. Por otro, un 11% de mujeres menciona no trabajar o no haber trabajado todavía, en contraposición a un 1% de hombres que señalan lo mismo. Esto implica que el 88% de personas sin trabajo o que nunca han trabajado y postulan son mujeres, lo cual podría estar evidenciando el problema estructural de acceso al mercado laboral —y, por ende, a la independencia económica— que repercute en su menor presencia dentro de la oferta política. Desde las similitudes también es importante destacar la proporción, entre ambos sexos, dedicada al sector empresarial, lo cual demuestra que es similar el porcentaje de mujeres y hombres empresarios en política.

Gráfico 28

PRINCIPAL ÁMBITO LABORAL DE LAS CANDIDATURAS POR SEXO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

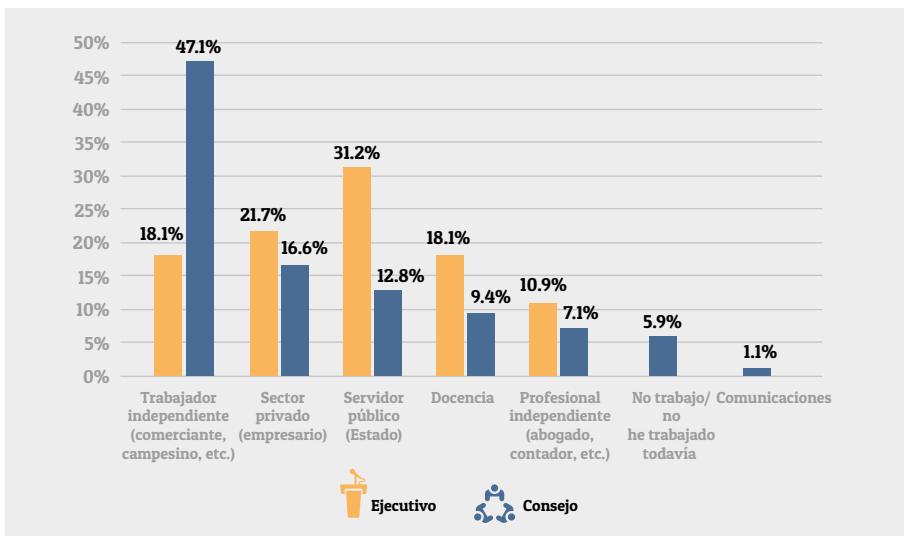
En cuanto al tipo de cargo de postulación, las diferencias son mayores entre quienes candidatan a cargos ejecutivos y quienes lo hacen para cargos de consejo: el 47% de postulantes a regidurías o consejos regionales vienen desempeñándose en trabajos independientes, es decir, aproximadamente 1 de cada 2 candidaturas de consejo ha sido comerciante, campesino o ganadero. Esta cifra contrasta con la proporción del mismo ámbito en cargos ejecutivos, la cual solo representa un 18%.

Además, es más probable que quienes postulan a cargos ejecutivos hayan tenido mayor experiencia en el sector público que los postulantes a cargos de

consejo (31% versus 13%). Algo parecido ocurre con candidaturas a cargos ejecutivos con experiencia en la docencia en comparación a los cargos de consejo (18% versus 9%). En el caso de postulantes que no trabajan o no han trabajado, esta proporción solo se encuentra en candidaturas al consejo (5,9%), puesto que no hubo ningún caso de lo mismo en cargos ejecutivos. De estos hallazgos se desprende la importancia de quienes son empleados en el sector privado y en el Estado como ‘cabezas de lista’ en las elecciones, evidenciando su centralidad en los procesos subnacionales.

Gráfico 29

PRINCIPAL ÁMBITO LABORAL DE LAS CANDIDATURAS POR TIPO DE CARGO, 2018

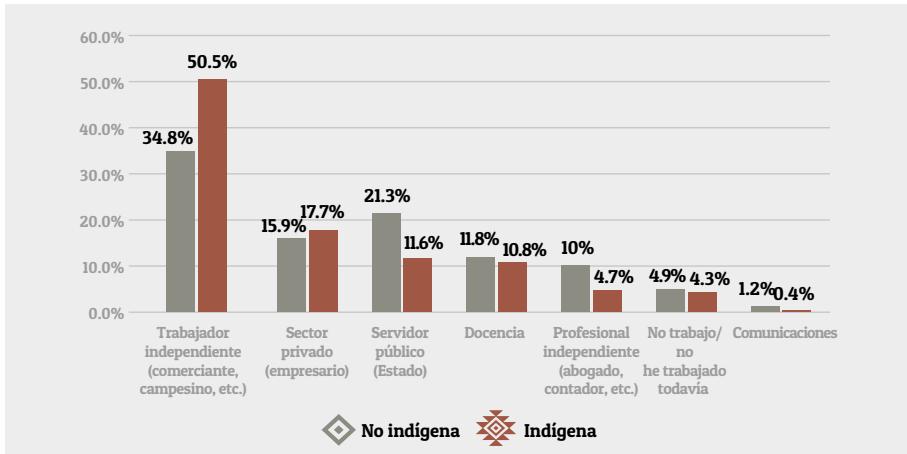


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Finalmente, la principal diferencia entre las candidaturas indígenas y no indígenas es la mayor proporción de trabajadores independientes del primer grupo, lo cual significa que 1 de cada 2 postulantes indígenas se dedica al comercio o a la agricultura. Es de notar, además, que las candidaturas no indígenas que provienen del sector privado representan un porcentaje mayor que las que sí se autoidentifican (21% vs 11%). Hay, pues, diferencias en el ámbito laboral que pueden causar desigualdades en el ingreso económico y estabilidad laboral, las cuales aparecen como factores importantes a la hora de postular a un cargo público.

Gráfico 30

PRINCIPAL ÁMBITO LABORAL DE LAS CANDIDATURAS
POR AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Resumiendo, un 41% de postulantes se dedica a labores de comercio o agricultura, mientras que un quinto de la población encuestada se encuentra empleada en el sector privado. Al igual que en la edad, hay diferencias resaltantes en relación con cuántas candidatas no cuentan con empleo antes de postular. Sin embargo, la mayor diferencia radica en el cargo de postulación: las candidaturas al Ejecutivo provienen más del sector público y empresarial, independientemente del género.

4. Actitudes sobre la política y el entorno local

 Cómo perciben la política quienes buscan representar a sus localidades? Sabemos que Perú es uno de los países latinoamericanos cuya ciudadanía confía en menor medida en las instituciones políticas; por ende, ¿esa baja legitimidad se observa también en quien quiere participar dentro de ellas en un cargo público? La presente sección indaga en torno a las actitudes que poseen quienes postulan a un cargo público en torno a diversos temas dentro del proceso democrático. Así, se busca abordar su postura frente a las instituciones del Estado y su modo de concebir la política nacional y local.

4.1. Confianza en instituciones políticas y el sistema político

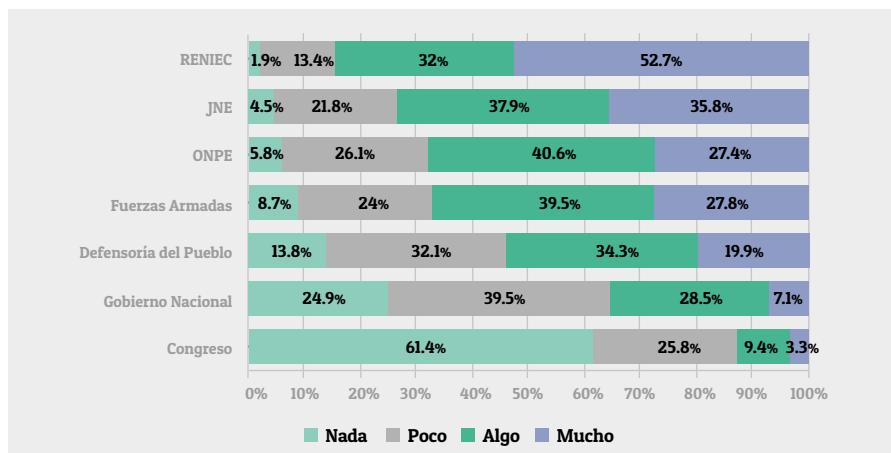
Las instituciones políticas componen y sirven de cimiento para el sistema político de un país. Estas se relacionan de formas diferentes con la ciudadanía, dependiendo de sus funciones y nivel de gobierno, por lo que de su grado de aceptación se desprende el apoyo a la democracia como tal.²⁸ Por ello, resulta importante explorar cuál es la percepción de quienes postulan a dichas instituciones, puesto que, eventualmente, con ellas es donde se producirá el trabajo de articulación en beneficio de la población representada. Así, en primer lugar, se indagó sobre la confianza depositada en instituciones representativas del sistema político como el gobierno nacional o el Congreso. Dentro de este acápite, se hizo énfasis en la aprobación de las instituciones electorales para evaluar su desempeño de parte de la oferta política subnacional. Y, en segundo lugar, se realizó una pregunta sobre el apoyo a la democracia en general, contrastando si se prefiere un régimen democrático por sobre un régimen autoritario o si le es indiferente.

²⁸ Luhmann, Niklas (2000). “Familiarity, Confidence, Trust: Problems and Alternatives”, en Gambetta, Diego (ed.). *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations* [Electronic Edition], Department of Sociology, University of Oxford, chapter 6, pp. 94-107. En: <http://www.sociology.ox.ac.uk/papers/luhmann94-107.pdf>.

El Gráfico 31 muestra los resultados de la primera pregunta, dentro de los cuales se puede observar que las instituciones electorales son las que gozan de mayor confianza, dentro de las cuales es el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) el que resalta, pues 8 de cada 10 postulantes confían ‘mucho’ o ‘algo’ en la institución. En el caso del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) la mayoría de candidaturas confía en esta institución dentro del proceso electoral: así, 3 de cada 4 respondieron tener por lo menos algo de confianza. En el caso de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) los porcentajes son similares salvo la menor proporción de candidaturas con mucha confianza en ONPE, en comparación con el JNE. Otras de las instituciones que poseen la confianza de la mayoría de postulantes son las Fuerzas Armadas, con 67,3%, mientras que la Defensoría del Pueblo tiene un nivel de confianza que supera ligeramente la mitad (54,2%).

En cuanto al Poder Ejecutivo se preguntó explícitamente por el gobierno nacional, el cual obtuvo solo el 35,6% de aprobación, lo que significa que la mayoría de postulantes desconfía del gobierno de turno. Finalmente, en el caso del Congreso de la República el porcentaje de aprobación fue el menor, en comparación a las demás instituciones, puesto que, en general, solo el 12,7% de postulantes mencionó tener por lo menos algo de confianza en el Poder Legislativo.²⁹

Gráfico 31
CONFIANZA EN INSTITUCIONES POR CANDIDATURAS, 2018



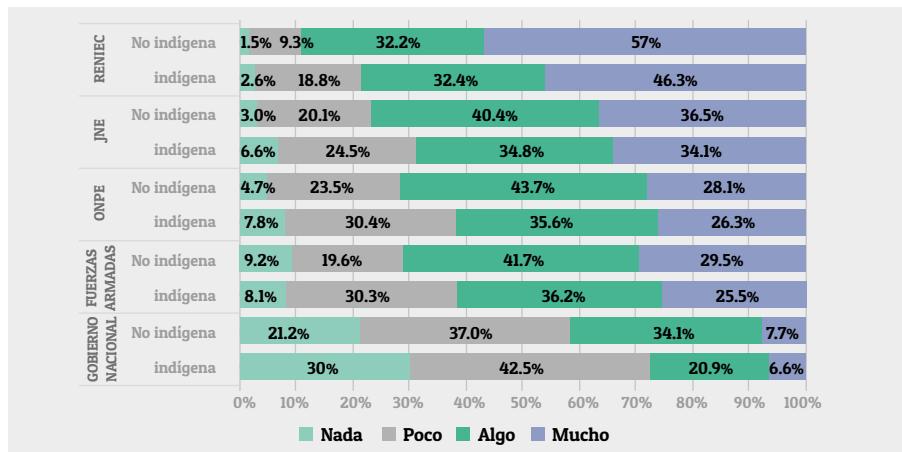
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

²⁹ Si bien este dato es representativo de las candidaturas, es preciso tener en cuenta que el proceso electoral transcurrió paralelamente con una crisis política entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, puesto que dicho contexto puede afectar de diferente forma a quienes postularon, dada la extensión temporal de la aplicación del cuestionario.

No se encontraron diferencias significativas haciendo un corte de acuerdo al sexo de las candidaturas, salvo en el caso de la confianza en las Fuerzas Armadas, en donde son las mujeres postulantes las que confían menos en ellas, en comparación con los hombres. En el caso de la diferenciación con respecto al tipo de cargo, la mayoría de instituciones presentaron niveles de confianza similares, con excepción de la ONPE: el 37% de cargos ejecutivos manifestó que le tenían mucha confianza a la ONPE, a diferencia de las candidaturas de consejo (25,1%).

En donde sí se evidenciaron diferencias sustanciales en la confianza fue con respecto a la autoidentificación indígena. Como se observa en el Gráfico 32, la confianza disminuye si quien postula se identifica como indígena. Si sumamos las alternativas ‘nada’ y ‘poco’, se encuentra que hay mayor diferencia en la baja confianza en el Reniec y en el gobierno nacional, en comparación con otras instituciones. En el primer caso, la falta de confianza de las candidaturas indígenas hacia el Reniec podría explicarse a partir de dificultades por incrementar los niveles de registro de identidad en las comunidades amazónicas, mientras que en el segundo las disparidades en la confianza en el gobierno pueden deberse a la baja presencia estatal dentro de dichos territorios. Con respecto a las actitudes sobre la Defensoría del Pueblo o el Congreso de la República no hubo diferencias significativas.

Gráfico 32
CONFIANZA EN INSTITUCIONES POR CANDIDATURAS INDÍGENAS, 2018



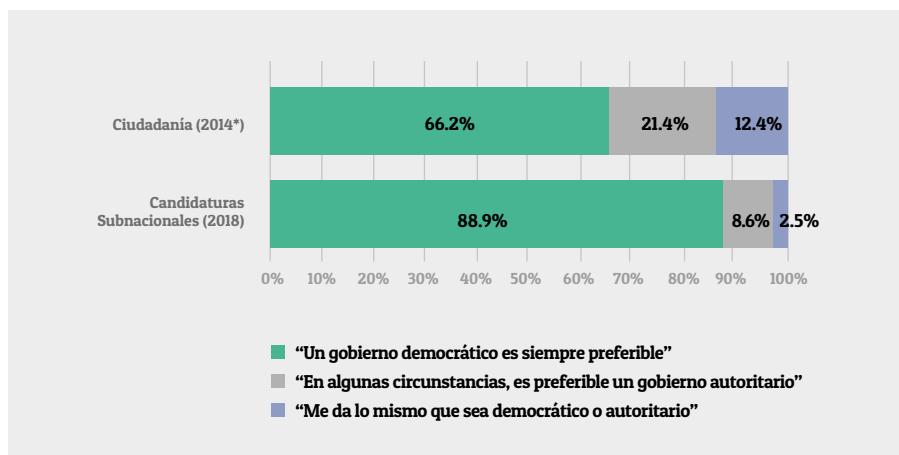
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Por otro lado, se abordaron las percepciones sobre el régimen político, en particular sobre qué tanto apoyo tiene la democracia en las candidaturas. Si bien el porcentaje de la ciudadanía que está convencida de dicho régimen político es uno de los más bajos de Latinoamérica (66%), se esperaría que los propios actores dentro del juego democrático reporten un mayor apoyo. Para probar ello se preguntó sobre el sistema político del Perú, en específico si se prefería un gobierno democrático a toda costa, un gobierno autoritario según las circunstancias, o si le era indiferente cuál es el tipo de régimen en el que convivía.

El Gráfico 33 muestra el porcentaje de cada alternativa, en donde la opción predominante es la que señala que un gobierno democrático es siempre preferible: un 88,9% de las candidaturas están de acuerdo con esta opción. De manera contraria, solo un 8,6% aseguró que, en algunas circunstancias, es preferible un gobierno autoritario, mientras que un 2,5% se muestra indiferente. Esto implica que casi 9 de cada 10 postulantes muestran un mayor compromiso con la democracia, lo cual es significativamente superior a la tasa de apoyo en la ciudadanía, pues solo 6 de cada 10 personas apoyan a dicho régimen.

Con respecto a las diferencias entre estratos poblacionales, no se encontró información significativa dentro de las disparidades entre sexo, tipo de cargo o autoidentificación étnica.

Gráfico 33
APOYO A LA DEMOCRACIA



Elaboración propia. Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018, DNEF/JNE y LAPOP 2014.

* Se usa la encuesta del Latinobarómetro del año 2014 debido a que es la más reciente que contiene una similar para medir apoyo a la democracia similar a la usada en la ENCC2018.

4.2. Problemáticas locales

Desde una óptica local, otro tema que se abordó fueron las principales preocupaciones de quienes postulan con respecto a la localidad que buscan representar. Si bien estas prioridades suelen evidenciarse en los planes de gobierno o en los discursos de campaña, una mirada desde las candidaturas complementa de forma directa a la priorización de problemas desde quienes participan activamente en las elecciones.

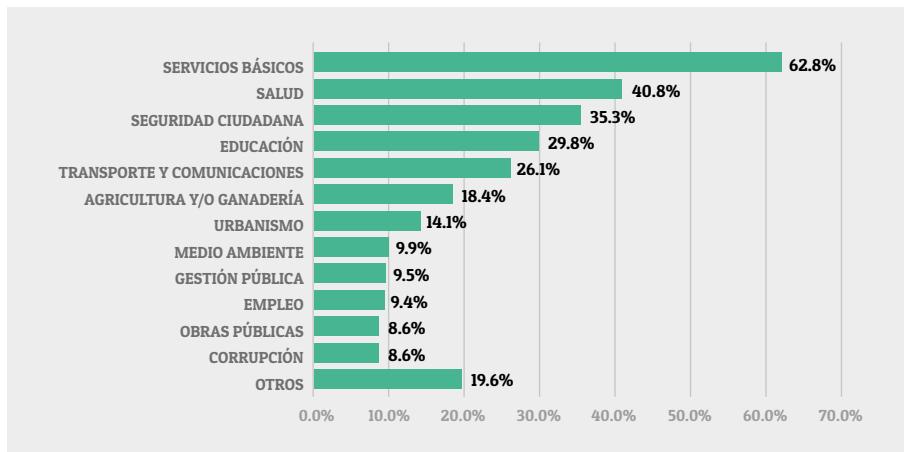
De esta manera, se les preguntó a quienes postulan cuáles son los tres principales problemas de su localidad. Al recoger respuestas abiertas, el objetivo fue recoger la heterogeneidad de prioridades para la oferta política a lo largo del territorio. Para el análisis se tipificaron las respuestas según el tema de priorización, de modo que se puedan comparar los porcentajes de respuesta total por cada tema sin importar el orden de prioridad entre las tres alternativas.

El Gráfico 34 resume estos porcentajes, en donde se observa que el tema requiere mayor prioridad fue la falta de servicios básicos, siendo un 62,8% de candidaturas el que aseguró que este tema era el principal problema de su localidad. Este porcentaje recoge demandas con respecto a la electrificación, instalación de desagüe, entre otros servicios para la ciudadanía. Asimismo, las brechas del Estado a nivel rural se pueden evidenciar precisamente en este aspecto, pues las regiones con mayor porcentaje de población rural son las que menor porcentaje de viviendas que tienen cobertura de agua de una red pública las veinticuatro horas todos los días.³⁰

Dentro de los problemas más destacados también se hallan temas ligados a la respuesta del Estado, como salud (40,8%), seguridad ciudadana (35,3%) y educación (29,8%), los cuales aparecen como problemas primordiales para un grueso de candidaturas. Esta priorización guarda relación con las funciones públicas de las candidaturas, puesto que los problemas que mencionan están ligados a las funciones y responsabilidades que tendrían en un futuro cargo.

³⁰ Instituto Nacional de Estadística e Información - INEI (2017). *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Lima: INEI.

Gráfico 34
PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA LOCALIDAD
SEGÚN CANDIDATURAS, 2018



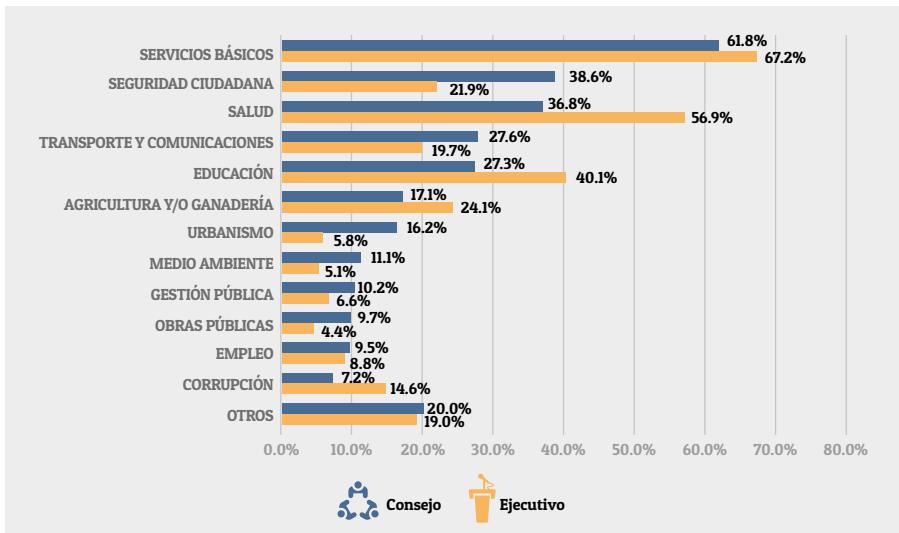
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Desagregando la información de acuerdo al sexo, la única diferencia resaltante entre las candidaturas se hace evidente en el caso de la prioridad sobre los problemas en torno a la agricultura y ganadería. El 23,2% de los hombres asegura que es uno de los principales problemas, a diferencia de las mujeres, de las cuales solo el 10,2% considera que ese rubro es una prioridad. Como se expresó anteriormente, la división sexual del trabajo y el menor porcentaje de trabajadoras independientes en las candidaturas puede estar relacionado con esta divergencia. Con respecto a diferencias entre candidaturas indígenas no se presentaron discrepancias significativas.

Realizando el ejercicio, de acuerdo a cargo de elección, encontramos varias diferencias significativas, como se puede observar en el Gráfico 35: en primer lugar, la seguridad ciudadana representa una mayor preocupación para los cargos de consejo (38,6%) que para los postulantes ejecutivos (21,9%). En segundo lugar, se evidencian temas con mayor mención de quienes postulan a cargos ejecutivos como en el caso de salud (56,9% versus 36,8%), educación (40,1% versus 27,3%) y agricultura (24,1% versus 17,1%). Nuevamente, la división de funciones dentro de ambos tipos de cargos puede suponer que los cargos ejecutivos mencionen en mayor proporción temas relacionados con su margen de ejecución presupuestal. Por último, la prioridad de la corrupción surge con mayor proporción en cargos ejecutivos que en postulantes a cargos de consejo (14,6% versus 7,2%).

Gráfico 35

PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA LOCALIDAD SEGÚN TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

69

4.3. Identificación con liderazgos nacionales y locales

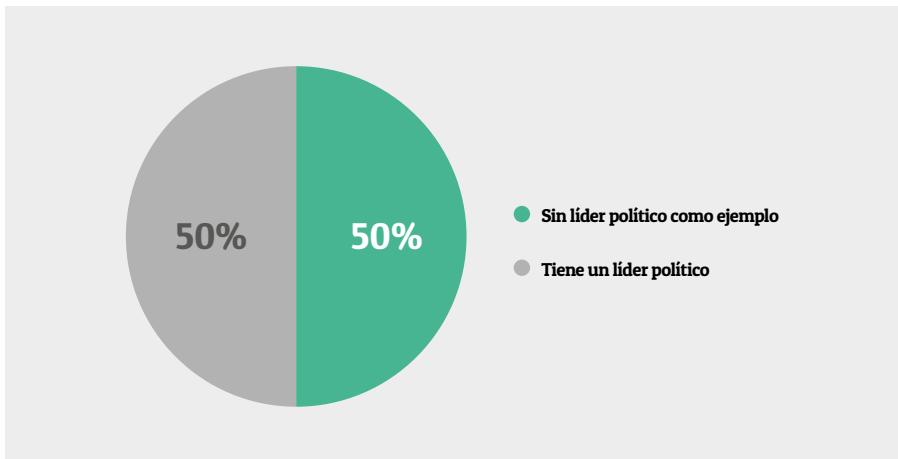
Hoy en día es baja la identificación de la ciudadanía con las organizaciones políticas que la representan: para 2017, solo el 15,6% de la población peruana menciona simpatizar con algún partido político.³¹ Teniendo en cuenta la personalización de la política en las últimas décadas este indicador puede ocultar vínculos más individuales entre liderazgos nacionales presentes o pasados. Por ejemplo, una encuesta de octubre de 2018 señala que más del 63% de la población mencionaba simpatizar políticamente con alguna de las personalidades políticas y mediáticas más representativas de ese momento.³²

En el universo de candidaturas, más que indagar en torno a la identificación con un partido resulta útil conocer las simpatías políticas con liderazgos a nivel nacional y local, con el fin de rastrear patrones identitarios más allá de las etiquetas partidarias. Para ello se preguntó a quienes postulan sobre si ven, entre los liderazgos políticos nacionales y locales, alguno como ejemplo a seguir.

³¹ Proyecto de Opinión Pública de América Latina - LAPOP (2017).

³² Ipsos Perú (2019). *Opinión Data: Perú. Junio de 2019*. Disponible en el siguiente enlace: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2019-06/opinion_data_junio_2019.pdf

Gráfico 36
CANDIDATURAS QUE CONSIDERAN A UN/A POLÍTICO/A NACIONAL
COMO EJEMPLO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

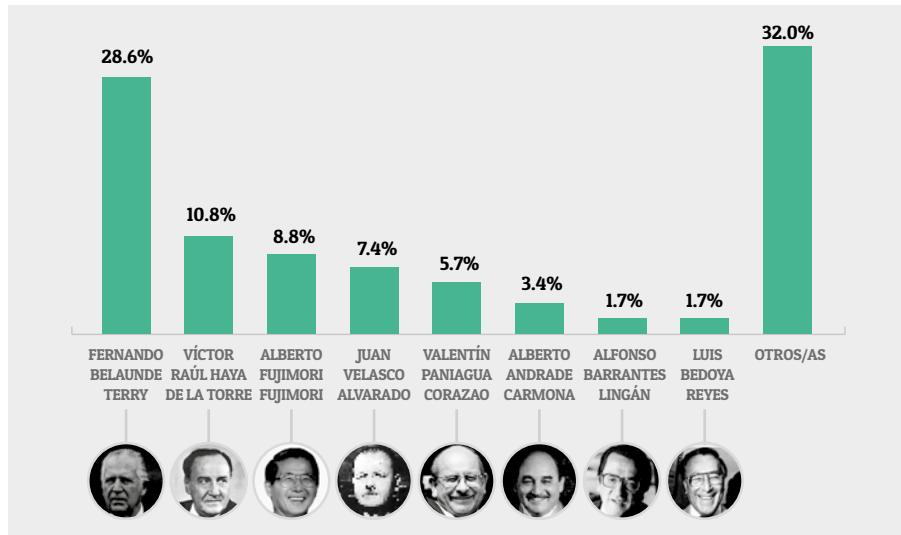
70

A nivel nacional, 1 de cada 2 postulantes afirmó no tomar como ejemplo a ningún líder político, lo que significa que no es bajo el porcentaje de postulantes que no poseen un referente establecido. Esta omisión de referentes nacionales se incrementa entre candidaturas femeninas en comparación a los hombres (57% versus 45%), candidaturas de consejo por sobre candidaturas ejecutivas (38% versus 52%) y en candidaturas indígenas (56% versus 44%) por sobre su contraparte.

De la otra mitad de postulantes que sí señalaron tener un ejemplo de liderazgo nacional, ¿a quiénes se refirieron? Como se puede apreciar en el Gráfico 37, entre los más mencionados se encuentran Fernando Belaunde Terry (28,6%), seguido de Víctor Raúl Haya de la Torre (10,8%), Alberto Fujimori (8,8%) y Juan Velasco Alvarado (7,4%). Lo que destaca es que la mayoría de mencionados son exgobernantes de la república o personajes que no se hallan en la actividad política presente, lo que implica que el porcentaje de referentes actuales es aún menor. Inclusive, las menciones de liderazgos en actividad son heterogéneas y no se concentran en algún político en particular. Además, cabe resaltar que la presencia de lideresas mujeres es mucho menor, pues solo el 2,6% de postulantes menciona a alguna como ejemplo a seguir. En cuanto a la

segmentación de acuerdo al tipo de cargo o autoidentificación indígena, no se encontraron diferencias significativas.

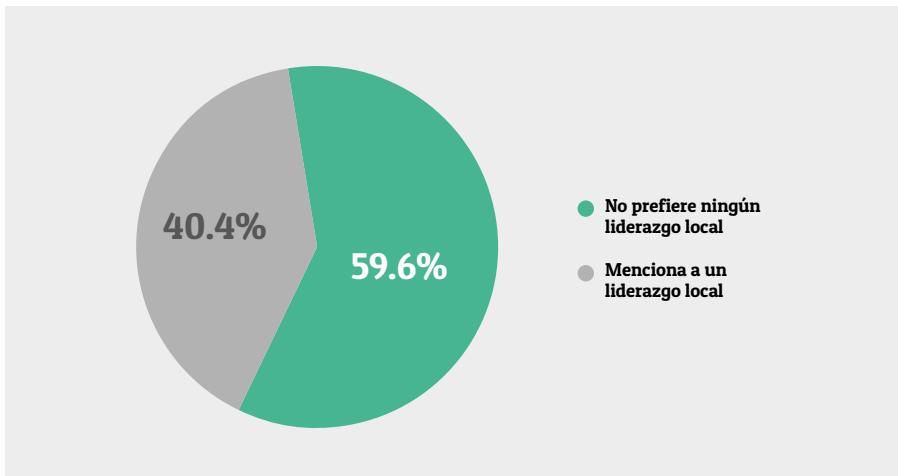
Gráfico 37
PRINCIPALES LIDERAZGOS MENCIONADOS
COMO EJEMPLARES POR LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En el caso de los liderazgos locales, el porcentaje de postulantes que prefieren no mencionar a ninguno liderazgo es ligeramente mayor: más de la mitad prefirió no mencionar a ninguno (59,6%) lo que implica que solo 4 de cada 10 postulantes encuentran un modelo a seguir dentro de algún liderazgo local. Asimismo, es importante destacar que, de las 278 personas mencionadas, solo veinticinco son mujeres. A diferencia de la pregunta anterior, no se encontraron diferencias significativas en torno a los liderazgos locales de acuerdo a sexo, cargo o autoidentificación indígena de quien postula.

Gráfico 38
PORCENTAJE DE CANDIDATURAS QUE MENCIONA UN LIDERAZGO LOCAL
COMO EJEMPLAR, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En resumen, observamos tres tendencias en cuanto a actitudes sobre la política. En primer lugar, las candidaturas manifiestan un mayor apoyo a la democracia en comparación a la población en general, además de poseer un nivel considerable de confianza con respecto a organismos electorales. Eso a pesar de desconfiar en su gran mayoría del gobierno y el Poder Legislativo. En segundo, más de la mitad no cuenta con referentes políticos nacionales ni locales, lo que demuestra el carácter independiente de gran parte de las candidaturas. Finalmente, dentro de las mayores preocupaciones de quienes postulan se encuentran los servicios básicos de la localidad y la salud, puntos visibles de brechas abiertas entre el Estado y algunas regiones.

5.

Trayectoria política

Más allá del reducido número de candidaturas militantes de las organizaciones políticas y la poca experiencia en cargos de elección popular, poco se conoce sobre cómo quienes postulan construyen su trayectoria en el campo de la política. Cada vez más alejados de los métodos tradicionales de ascender en un partido político de masas, las candidaturas de hoy en día poseen pocos caminos formales para ascender dentro de sus organizaciones políticas, pues el personalismo de las mismas genera cada vez más canales arbitrarios para determinar quiénes forman parte de la dirigencia partidaria o de las postulaciones.

Sin embargo, la realidad demuestra que la experiencia política no solo se forja dentro de un partido político, sino que se ejerce también a través de organizaciones sociales o en campañas electorales pasadas, sin necesitar contar con un vínculo formal con las agrupaciones por las que participa.

La siguiente sección versa justamente sobre estas experiencias políticas previas de los postulantes y la construcción de su carrera política. Para ello, este estudio se pregunta sobre su participación política en general, así como las funciones y actividades que ha realizado anteriormente en dichos espacios.

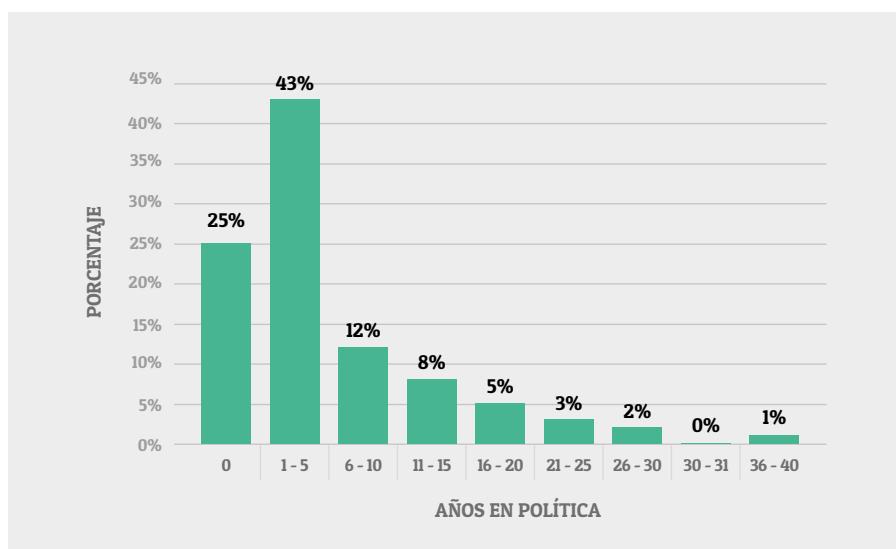
5.1. Experiencia política

La consecuencia de la personalización de la política y la fragilidad organizativa de los partidos políticos es el aumento de candidaturas sin una carrera política previa. La proliferación de empresarios y personas cuyo capital político proviene de otros ámbitos usualmente no cuentan con una relación pasada duradera con las organizaciones, por lo que abundan candidaturas sin formación ideológica ni una trayectoria política. Este fenómeno aborda los diferentes cargos de elección pública que permiten candidaturas. Inclusive, un análisis dentro del Congreso de la República a partir de 2006 muestra que quienes

asumen el cargo de congresista tienen poco tiempo en política, tanto medido en términos de experiencia política como militancia en organizaciones políticas.³³

En general, solo el 8% del total de personas que postularon en 2018 tienen experiencia en cargos de elección popular, dentro de los cuales alrededor del 20% han sido autoridades durante el periodo 2015-2018. En adición con esta información, los resultados de la encuesta demuestran que la presencia de novatos/as en política es incluso mayor: en general, la tendencia de años participando en política de quienes postulan es de un año, lo que evidencia que la mayor cantidad de postulantes tienen muy poca experiencia política. Dada la naturaleza abierta de la pregunta, esta tendencia incluye tanto participación política en organizaciones sociales, como participación ciudadana o participación en partidos políticos.

Gráfico 39
EXPERIENCIA POLÍTICA DE LAS CANDIDATURAS EN AÑOS, 2018



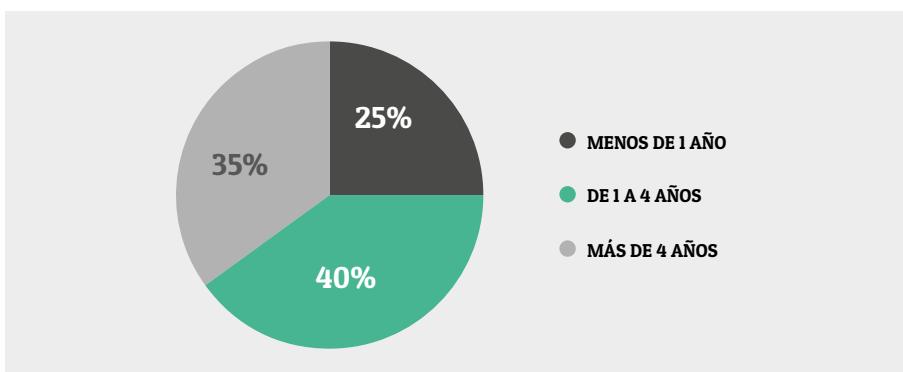
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Para una mejor visualización, el Gráfico 40 divide las candidaturas por intervalos de tiempo, teniendo en cuenta la periodicidad de cuatro años de las elecciones subnacionales. De este modo, se puede observar que el 25% de las candidaturas tiene menos de un año participando en política, por lo que se puede inferir que alrededor de un cuarto de la población postulante es nueva en las campañas electorales pues no ha participado anteriormente.

³³ Aragón, Jorge (2016). “Políticos en el Perú: lo que ves es lo que hay”, en Aragón, Jorge (ed.): *Participación, competencia y representación política. Contribuciones para el debate*. Lima: Fondo Editorial del JNE e IEP.

Quienes han participado entre uno a cuatro años representan el 40% de la población, mientras que el 35% de postulantes han tenido una vida política activa por más de cuatro años. Esto demuestra que, si bien para gran parte de la oferta política no ha postulado anteriormente ni ha ejercido cargos públicos, más del 75% de postulantes lleva por lo menos más de un año participando en política.

Gráfico 40
TIEMPO EN POLÍTICA POR CANDIDATURA

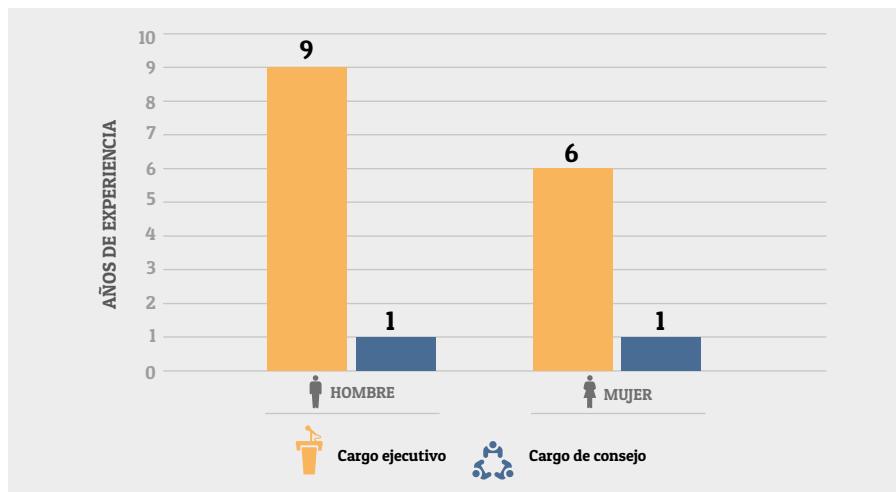


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Sin embargo, el tiempo en política no es homogéneo en la totalidad de candidaturas. Existen diferencias notables dependiendo del sexo: mientras que los hombres tienden a tener un aproximado de cuatro años en política, en el caso de las mujeres es solo uno. Esta diferencia es incluso más pronunciada entre quienes postulan a cargos ejecutivos y de consejo, en donde el primer grupo tiende a superar los ocho años de experiencia política, mientras que en el caso de las candidaturas de consejo solo es de uno. Esto significa que quienes postulan a alcaldías o gubernaturas regionales son más experimentados y llevan más tiempo de actividad política que quienes lo hacen a consejerías o regidurías municipales. Con respecto a las candidaturas indígenas, no hay diferencias significativas con las no indígenas.

Si se comparan los resultados entre sexo y tipo de cargos, se mantienen las similitudes entre candidaturas en los cargos ejecutivos, evidenciando mayor experiencia política en los primeros. Sin embargo, en el caso de los postulantes de consejo ambos grupos presentan la misma mediana lo que puede deberse a la menor edad en general con respecto a los cargos ejecutivos.

Gráfico 41
PROMEDIO DE AÑOS EN POLÍTICA DE LAS CANDIDATURAS
SEGÚN SEXO Y TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

5.2. Experiencia previa en actividades políticas

En Perú, la participación en actividades políticas es baja: en 2016, a pesar de ser un año electoral que tradicionalmente despierta interés en la política, solo un 6% de la población mencionó que había participado en alguna actividad dentro de la campaña electoral.³⁴ ¿Es igual de baja la participación previa de quienes postulan en las propias elecciones? Con el fin de conocer más a detalle su experiencia política previa, se preguntó con cuánta frecuencia realiza una serie de actividades políticas antes de presentar sus candidaturas a las elecciones regionales y municipales de 2018. De este modo, la encuesta brinda luces en torno a la carrera política previa de quienes postulan a un cargo de elección pública, identificando si existen caminos diferenciados según tipo de cargo o características de quien postula.

Para ello, se les preguntó por tres tipos de actividades: actividades ligadas al contacto y deliberación con otras personas activistas como ‘participación en asambleas’ o ‘asistencia a reuniones de coordinación’, actividades ligadas a la coordinación de corte más ejecutivo como ‘organización de mítines o eventos pro fondos’ y actividades de campaña o propaganda como ‘volanteo y difusión’.³⁵

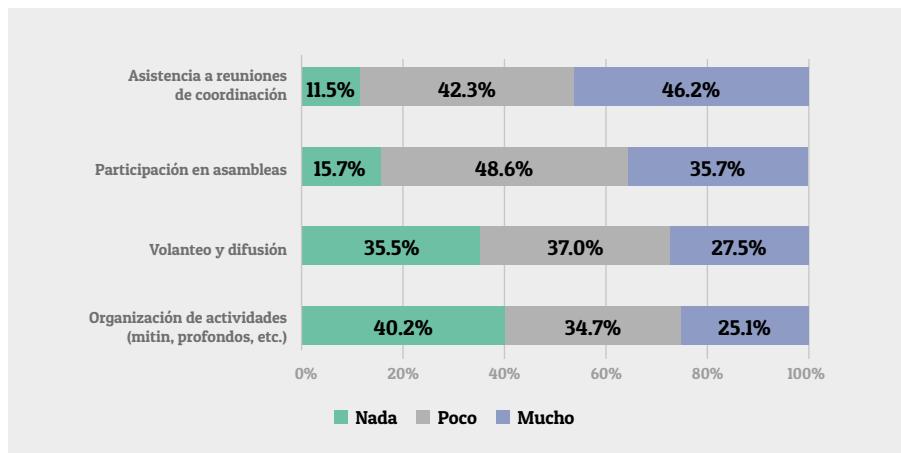
³⁴ Aragón, Daniel Encinas, y Tania Ramírez (2017). *Electorado y electores en el Perú. Un análisis del perfil electoral 2016*. Lima: JNE.

³⁵ La tipología para medir activismo político estuvo basada en el estudio de Patrick Seyd y Paul Whiteley (1992). *Labour's grass roots: the politics of party membership*. New York: Oxford University Press.

Las actividades en las cuales declararon haber participado con mayor frecuencia fueron las actividades deliberativas: un 46% mencionó haber participado en reuniones de coordinación, mientras un 36% lo hizo a través de asambleas dentro de las organizaciones políticas. Caso contrario ocurre con las actividades de campaña como el volanteo y difusión de campañas electorales, en las que un tercio de postulantes menciona no haberlas realizado nunca (35%). En relación con actividades ejecutivas como la organización de mitines y profundos, más del 40% de la población candidata indica que nunca se ha encargado de estas labores.

Gráfico 42

FRECUENCIA DE REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DE CAMPAÑA
EN EL TIEMPO PREVIO A LA CANDIDATURA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

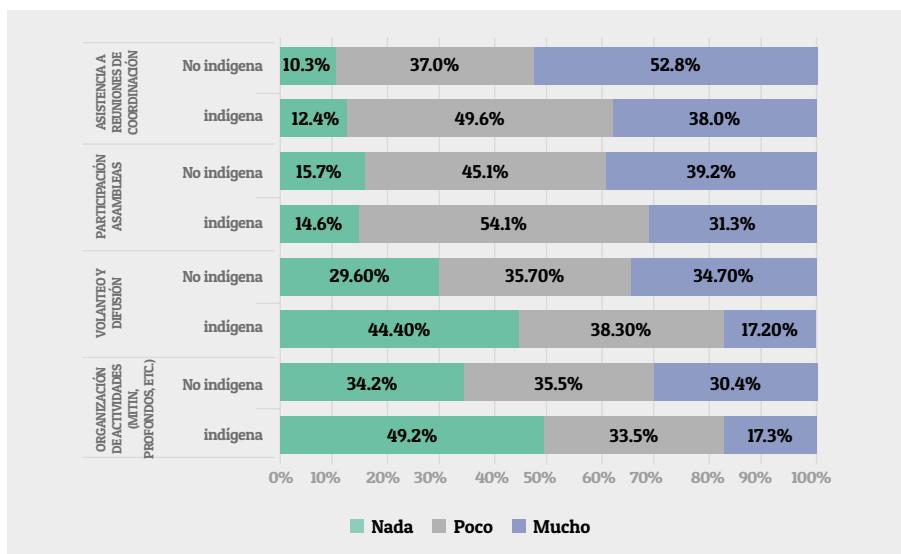
Con esta información se puede aseverar que el porcentaje de participación de quienes postulan es mucho mayor a la población general, puesto que, más allá de que si quien postula está afiliado o no al partido, sí ha participado en actividades políticas previas a su candidatura. Dentro de estas categorías, las actividades más ligadas a la logística y ejecución propias de la militancia son de menor frecuencia. Esto puede ser una pista de la existencia de trayectorias políticas diferenciadas dentro de las organizaciones políticas, en donde los futuros postulantes son los que participan de la toma de decisiones, mientras que quienes son militantes de a pie son los que las ejecutan.

Es interesante observar que cuando se desagregan los datos por sexo no hay diferencias significativas entre hombres y mujeres, lo que podría

suponer que, por lo menos para quienes postulan, las carreras políticas no se diferencian en base a si se es hombre o mujer dentro de las actividades de campaña. Esta similitud entre los porcentajes también se observa entre postulantes a cargos ejecutivos o de consejo. Sin embargo, sí aparecen diferencias significativas entre las candidaturas indígenas y las no indígenas, tal como se puede apreciar en el Gráfico 43.

Gráfico 43

FRECUENCIA DE REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DE CAMPAÑA EN TIEMPO PREVIO A LA CANDIDATURA, POR AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Como se puede apreciar, en general las candidaturas indígenas participan con menor frecuencia de los que no se autoidentifican como tales. Las diferencias más resaltantes se encuentran entre las labores de volanteo y difusión, en donde hay una mayor proporción de candidaturas indígenas que mencionan no haber realizado este tipo de actividades antes, en comparación con quienes no se autoidentifican como tales (44% versus 30%), y en la organización de actividades de corte ejecutivo, como mítines o eventos profundos, donde las candidaturas indígenas participan en menor medida, es similar al punto anterior (49% versus 34%). Del mismo modo, más de la mitad de postulantes no indígenas menciona haber participado mucho en reuniones de coordinación, mientras que solo el 38% de postulantes indígenas lo ha realizado con dicha frecuencia.

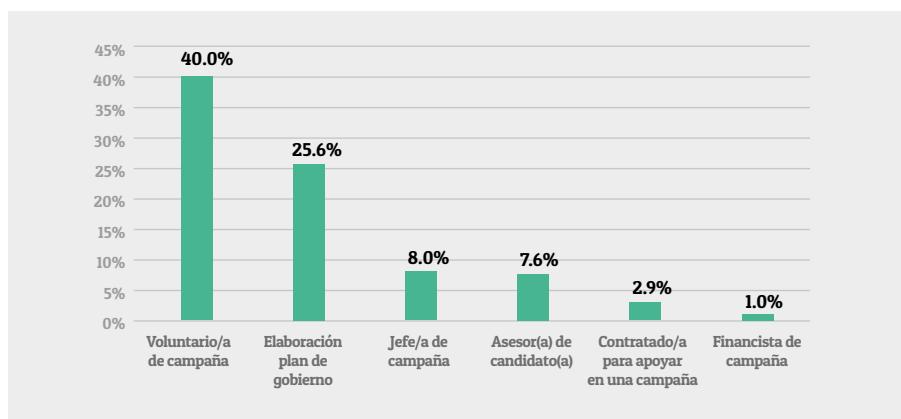
5.3. Experiencia en campañas electorales

El momento crucial de la actividad política tradicional es la campaña electoral. Es ahí donde las organizaciones políticas dan marcha a la maquinaria política con el objeto de obtener votos y que las candidaturas que presentan lleguen a ostentar un cargo de elección. Si bien se conoce poco sobre las carreras políticas estables a nivel partidario, investigar sobre la experiencia en campañas políticas sin importar el tipo de organización ayuda a brindar un panorama realista de la experiencia de esta población. Durante el tiempo que llevan participando en política, ¿qué tareas o actividades han realizado quienes postulan?

En general, el porcentaje de participación en campañas pasadas no ha sido bajo: la participación en por lo menos un tipo de actividad de campaña en el pasado es de un 51%; sin embargo, ningún tipo de actividad mencionada llegó a superar el 50% de realización en la muestra. La actividad de campaña en la que han participado más fue de voluntario de campaña, que deviene en la forma más tradicional de apoyo en una elección electoral. De este modo, 4 de cada 10 postulantes realizaron labores voluntarias en apoyo a alguna organización política, lo que contrasta con el 3% de postulantes que fue contratado para apoyar campañas.

En segundo lugar, un 26% de postulantes apoyó en la elaboración de los planes de gobierno, lo que quiere decir que un cuarto de la muestra ha tenido labores más especializadas en campañas anteriores. A la par, solo un 8% de postulantes se ha desempeñado en la jefatura de alguna campaña política, mientras que un 7% lo ha hecho asesorando campañas.

Gráfico 44
ACTIVIDADES PREVIAS DE CAMPAÑA DE LAS CANDIDATURAS, 2018



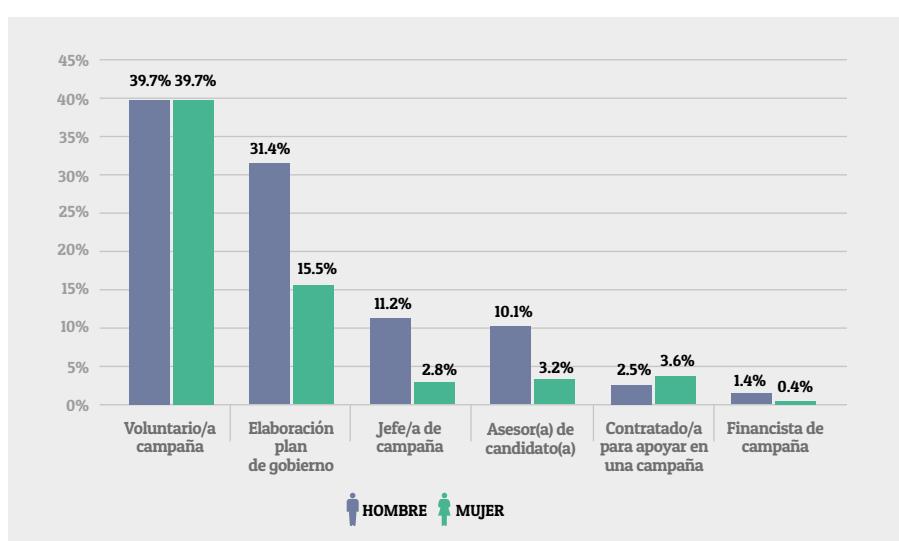
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Esta baja participación en campaña guarda relación no solo con la alta cantidad de candidaturas que tienen menos de un año participando en política, sino también con los bajos porcentajes de participación de la ciudadanía peruana. En 2016, el Jurado Nacional de Elecciones encontró que el 94% de la muestra no había participado en ningún tipo de actividad de campaña, lo cual demuestra que el electorado tiende a ser poco participativo.³⁶ No obstante, se puede concluir que quienes postulan en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 han participado más en campañas anteriores que la población en general.

A nivel desagregado, existen diferencias significativas entre hombres y mujeres sobre todo en los cargos de dirigencia en las campañas. Así, por ejemplo, la participación de las candidatas mujeres en el plan de gobierno es la mitad de la de los candidatos hombres (15% versus 31%). Por otro lado, las mujeres jefas o asesoras de campaña son minoría en comparación al porcentaje que representan los candidatos hombres en estos rubros, revelando que las desigualdades de género también se presentan en este tipo de responsabilidades.

Gráfico 45

ACTIVIDADES PREVIAS DE CAMPAÑA DE LAS CANDIDATURAS SEGÚN SEXO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

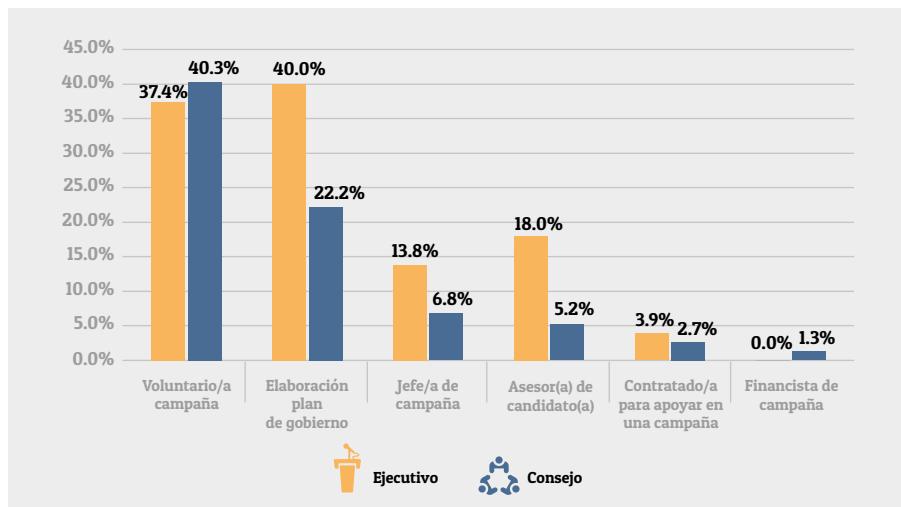
Las diferencias por tipo de cargo se dan en los roles de toma de decisión. De este modo, un 40% de postulantes a cargos ejecutivos ha participado en la elaboración de los planes de gobierno de campañas pasadas, lo que implica

³⁶ Aragón, Jorge, Daniel Encinas, y Tania Ramírez (2017). *Electorado y electores en el Perú. Un análisis del perfil electoral 2016*. Lima: JNE.

el doble de la participación de quien postula a cargos de consejo. Del mismo modo, existe una menor presencia de candidaturas de consejo que han participado dirigiendo o asesorando una campaña política en comparación a quienes postulan como cabeza de lista en un cargo ejecutivo. De este modo, lo identificado permite conocer que si bien ambos perfiles han participado en campañas como apoyo, los cargos especializados recaen con mayor frecuencia en postulantes a cargos ejecutivos. Finalmente, el factor indígena no muestra diferencias significativas en cuanto a participación.

Gráfico 46

ACTIVIDADES PREVIAS DE CAMPAÑA DE LAS CANDIDATURAS
SEGÚN TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

5.4. Participación en organizaciones sociales

Una de las ideas comunes dentro de la literatura es la debilidad de los vínculos sociales con las organizaciones políticas. Tras la caída electoral de gran parte de los partidos tradicionales fundados en el siglo XX, las nuevas organizaciones políticas que los sucedieron no lograron establecer relaciones programáticas ni una representatividad que vaya más allá del personalismo político. Sin embargo, una posibilidad es que los vínculos sociales se presenten, justamente, desde las propias candidaturas. Por ello, una de las preguntas realizadas fue sobre la participación —durante los últimos doce meses— en grupos, organiza-

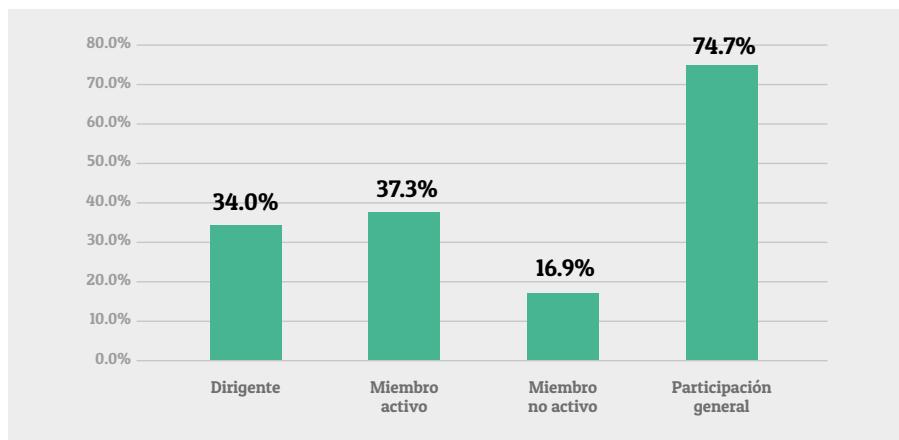
ciones o asociaciones de diferente tipo y objetivo para evaluar cuán presentes se encuentran los vínculos sociales en quienes postulan a un cargo público. De este modo, se preguntó sobre el modo de participación que mantuvieron dentro de dichas organizaciones, especificando si habían formado parte como dirigentes, miembros activos o miembros no activos.

A raíz de los resultados podemos conocer que el 74% menciona haber participado por lo menos en una organización social en el último año, lo cual es un porcentaje alto a juzgar del 49% de la población que ha participado en organizaciones sociales.³⁷ Con ello, se puede afirmar que quien postula participa en un promedio mayor en organizaciones sociales que la población.

Si observamos los tipos de participación, se encuentra que una tercera parte de la población postulante ha ocupado cargos dirigenciales, por lo menos, en un tipo de organización social (34%). Este porcentaje es similar en la proporción de quienes lo han hecho como miembros activos (37%), por lo que es posible inferir que una de cada tres personas candidatas ha participado de forma activa en, por lo menos, una organización social.

Gráfico 47

PARTICIPACIÓN EN POR LO MENOS UN TIPO DE ORGANIZACIÓN SOCIAL
DE LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

A nivel desagregado, se pueden observar diferencias significativas según el sexo de quien postula. Los hombres participan más en promedio

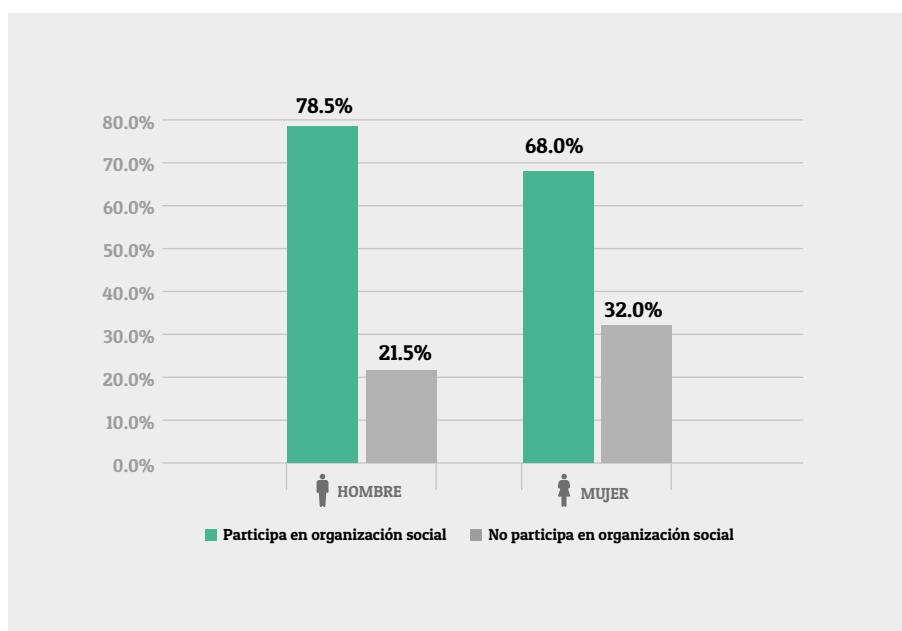
³⁷ INEI (2017). *Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2017*. Lima: INEI.

en organizaciones sociales que las mujeres candidatas, pues difieren en más de diez puntos porcentuales. Esta discrepancia también se observa dentro de la participación en cargos dirigenciales entre la población postulante: los hombres participan, en un tipo de organización social, como dirigentes, por lo menos en un 21.5%, mientras que las mujeres solo lo hacen en un 41.4%.

Asimismo, se han obtenido casos interesantes en relación con la autoidentificación indígena: los ciudadanos de ascendencia indígena que postulan son más probables de haber desempeñado un cargo de liderazgo en organizaciones sociales que quienes no se identifican como tales (40% versus 30%). Esto se debe a la mayor presencia de postulantes indígenas que han recibido invitaciones, al destacar dentro de sus comunidades u organizaciones. En tanto al tipo de cargo de elección no hay diferencias significativas que señalar.

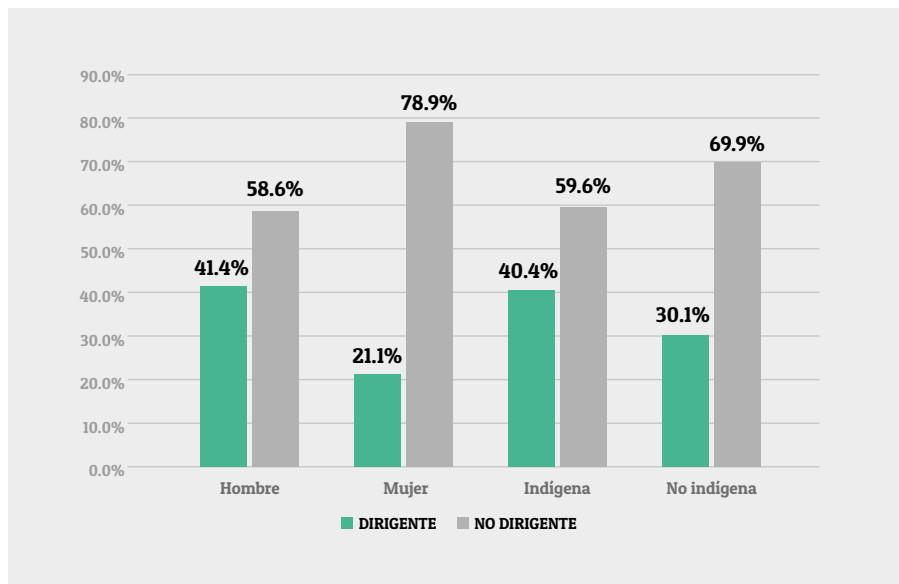
Gráfico 48

PORCENTAJE DE CANDIDATURAS QUE PARTICIPA EN ORGANIZACIONES SOCIALES
SEGÚN SEXO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018, DNEF/JNE. Elaboración propia.

Gráfico 49
**PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIONES SOCIALES EN POR LO MENOS UN TIPO DE
 ORGANIZACIÓN SEGÚN SEXO Y AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA
 DE LAS CANDIDATURAS, 2018**



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018, DNEF/JNE. Elaboración propia.

Con respecto a la participación por cada tipo de organización social, la Tabla 4 resume los resultados en base al porcentaje de personas encuestadas que mencionaron sí haber participado de alguna forma en dichas organizaciones. Así, lo primero que se puede concluir es que ningún tipo de organización posee una participación mayor al 50%. Incluso las organizaciones comunitarias locales, que son las principales organizaciones en las que quienes postulan participan, solo obtienen un 47% de la participación total. Esto implica que menos de la mitad de postulantes tiene vínculos locales con su comunidad, sea a través de juntas vecinales, rondas campesinas o asociaciones de vaso de leche. Dentro de ellas, el 22% de postulantes ha participado como dirigentes en dichas organizaciones, proporción mucho más alta que en otro tipo de organizaciones sociales.

Tabla 4
PARTICIPACIÓN POR TIPO DE ORGANIZACIÓN SOCIAL, 2018

Tipo de organización social / tipo de participación	Dirigente	Miembro activo	Miembro no activo	Participación total
Organizaciones comunitarias*	22,3%	17,6%	7,1%	47,0%
Asociación profesional	3,0%	8,1%	4,7%	15,8%
Asociación cultural	4,0%	7,1%	4,1%	15,2%
Sindicato	2,7%	3,4%	3,6%	9,7%
Consejo de Coordinación Local Distrital (CCLD)	2,4%	3,6%	3,4%	9,4%
Organización de derechos de las mujeres	1,4%	2,7%	4,7%	8,8%
Organización indígena	1,7%	2,7%	3,0%	7,4%
Organización LGTB	0,7%	1,8%	2,8%	5,3%
Otro**	3,8%	3,3%	2,6%	9,7%

Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018, DNEF/JNE. Elaboración propia. * Esta categoría contiene participación en juntas vecinales, rondas campesinas, asociaciones de regantes y asociaciones de vaso de leche. ** Dentro de esta categoría se ha podido identificar organizaciones religiosas, deportivas, benéficas y universitarias.

En segundo lugar, se encuentran las asociaciones profesionales —colegios profesionales o gremios— y las asociaciones culturales, las cuales representan en un porcentaje similar la participación de quienes candidatean (15%). Por debajo de ellas se encuentra la participación en sindicatos (9,7%), la cual, a pesar de solo representar a 1 de cada 10 postulantes, implica una mayor representación de los sindicatos en elecciones, teniendo en cuenta que para 2016 la tasa de afiliación sindical en el sector privado fue de 5,2%.³⁸ Un porcentaje similar de los postulantes ha participado en los concejos distritales, que son espacios vitales de coordinación a nivel municipal (9,4%).

³⁸ Autoridad Nacional del Servicio Civil (2017). *Negociación colectiva en el sector público 2017*. Lima: Servir.

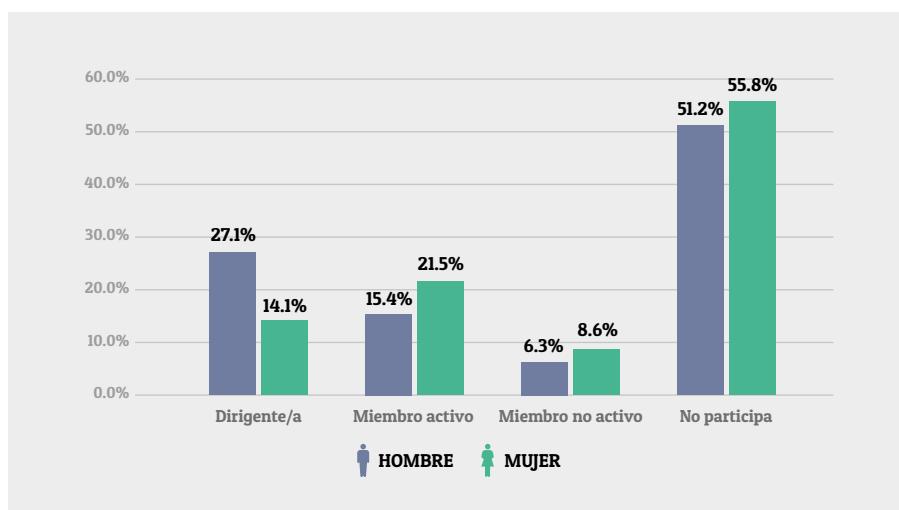
Dentro de los vínculos con organizaciones sociales, un aspecto central para conocer los vínculos representativos es la participación en organizaciones que velan por los derechos de poblaciones vulnerables, como son las mujeres, la población indígena o la población LCTB. De ese modo, la participación en organizaciones que vela por los derechos de las mujeres es cual es más frecuente dentro de las organizaciones de este grupo (8,8%). Sin embargo, la participación es incipiente y no se registran muchas dirigentes postulantes en esta elección (1,4%). Lo mismo ocurre con la población indígena, de donde solo surgen un 7,4% de los postulantes; y de la población LCTB, cuyo 5% de postulantes puede mostrar un escueto pero significativo porcentaje de participación de este sector de la población en las Elecciones Regionales y Municipales 2018.

Finalmente, la variable ‘otros’ involucra en su mayoría organizaciones deportivas como clubes de fútbol, de donde muchos postulantes —hombres en su totalidad— son dirigentes. Asimismo, dentro de este grupo se pueden observar agrupaciones religiosas y de caridad, así como organizaciones juveniles o universitarias de las cuales se desprenden las candidaturas.

A nivel desagregado, son muy pocas las asociaciones entre variables debido al bajo porcentaje de participación en este tipo de organizaciones sociales. No obstante, a nivel de la participación en organizaciones comunitarias podemos encontrar diferencias significativas como las expresadas en el Gráfico 50.

Gráfico 50

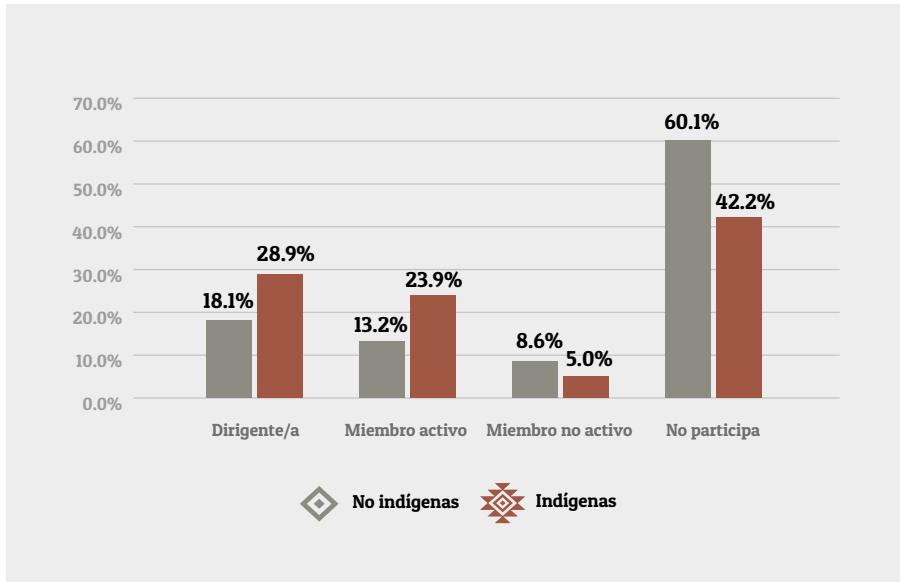
PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIONES COMUNITARIAS POR SEXO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Gráfico 51

PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIONES COMUNITARIAS POR AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Las diferencias según sexo son similares a las encontradas en la participación en general: Se ha encontrado que los candidatos hombres actúan en mayor medida como dirigentes comunales a diferencia de las candidatas mujeres, lo cual puede estar relacionado con el peso que poseen dichas organizaciones comunales en la sierra donde la presencia masculina en este tipo de cargos es mayoritaria debido a los roles diferenciados de género (27% versus 14%). Sin embargo, hay mayor proporción de mujeres candidatas que participan activamente en dichas organizaciones que los hombres (21% versus 15%).

En el estrato indígena, la población no indígena postulante es la que menos participa en organizaciones comunitarias, quienes son los que poseen un mayor índice de participación dentro de los grupos escogidos (60% versus 42%). Estos resultados también son acordes con el porcentaje de dirigentes, pues se muestra diferencias tangibles en el porcentaje de ciudadanos indígenas dirigentes (29%), en contraposición a la población no autoidentificada como tal (18%). Finalmente, la diferencia entre postulantes a cargos ejecutivos o de consejo permanece como no significativa.

5.5. Ingreso a la organización política

La participación formal dentro de las organizaciones políticas en los últimos años es baja. Si bien, según el Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones (ROP), para 2018 había más de un millón y medio de personas afiliadas a partidos políticos nacionales, las cuales representan poco menos del 6,6% del padrón electoral. Al carecer de vínculos programáticos con la ciudadanía, es más difícil para las organizaciones mantener a quien se afilia como miembro activo, sobre todo en el escenario en donde es el propio partido que no permanece activo en períodos no electorales. Sin bases activas ni un abultado número de militantes a nivel nacional, ¿quiénes son las personas que llegan a postular en las elecciones subnacionales? Una forma de aproximación hacia el reclutamiento de candidaturas se da a través del propio testimonio de quienes postularon, por lo que en la encuesta se preguntó cuál es la relación con la organización política por la que postula.

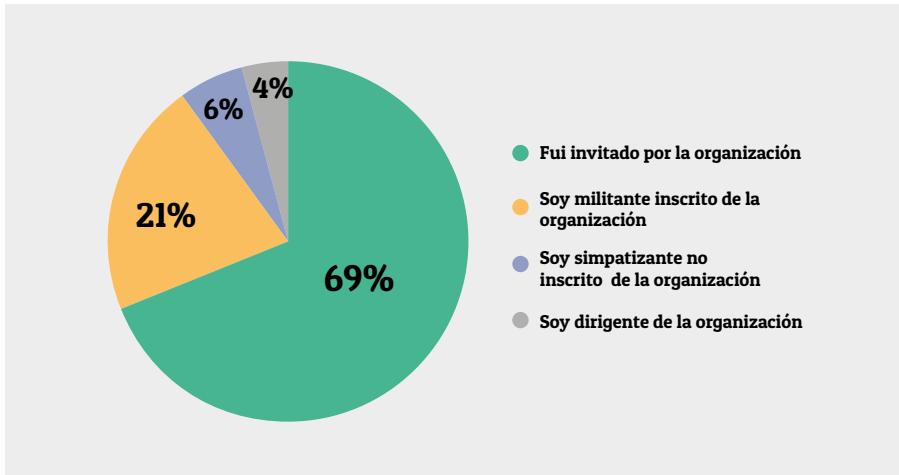
Los datos recopilados confirman esta tendencia: 7 de cada 10 postulantes llegaron por invitación a la organización por la que postulan, es decir, un 70% de la oferta política no ha tenido ningún vínculo partidario con el partido o movimiento regional por el que presentó su candidatura en 2018. En comparación, las candidaturas que mencionan estar inscritas como militantes o son parte de la dirigencia de la organización, representan un cuarto del total de postulantes (25%).

Lo interesante de estos hallazgos es que estas diferencias no varían entre hombres y mujeres, así como entre cargos de ejecutivo y consejo y candidaturas indígenas y no indígenas. Principalmente, esto demuestra que existe una presencia importante de personas invitadas a postular a cargos de cabeza de lista como alcaldías o gobiernos regionales, los cuales usualmente son de mayor importancia para las organizaciones políticas.

En adición, existe un 6% de postulantes que menciona ser simpatizante de la organización, pero que no se encuentra inscrito. Si bien, en comparación a la proporción de militantes candidatos, el porcentaje es tres veces menor (21%), se evidencia que hay un porcentaje de candidaturas cuya participación también se da informalmente al no encontrarse inscrito dentro de la organización política.

Gráfico 52

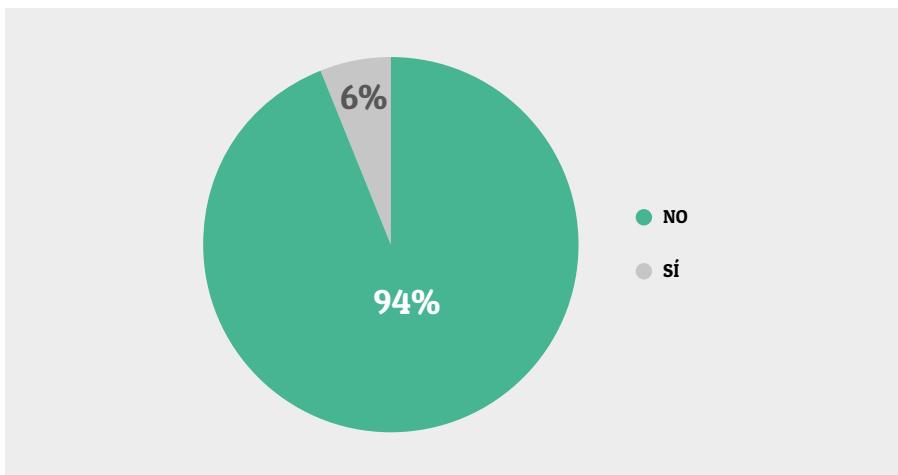
RELACIÓN CON LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA POR LA QUE POSTULA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Del 70% de candidaturas por invitación, no es posible suponer que todas son candidaturas independientes sin ningún vínculo con agrupación alguna. Por ello, a dichas personas se les preguntó si eran militantes en otra organización política diferente a la que postulan. Así, solo 6% de ellos era militante, en contraste con el 94% de postulantes, que no tiene vínculo alguno con alguna organización política. ¿A qué se debe esta decisión por postular con una organización diferente a la que milita? A este grupo de postulantes “tránsfugas” se les preguntó por los motivos por los que no se presentaron con su organización política, en donde la respuesta mayoritaria fue que dichos partidos no estaban compitiendo en estas elecciones (62%). Efectivamente, son muchas las organizaciones políticas —nacionales y regionales— que optan por no participar en los procesos subnacionales, o que si lo hacen no llegan a presentar candidaturas en todas las circunscripciones.

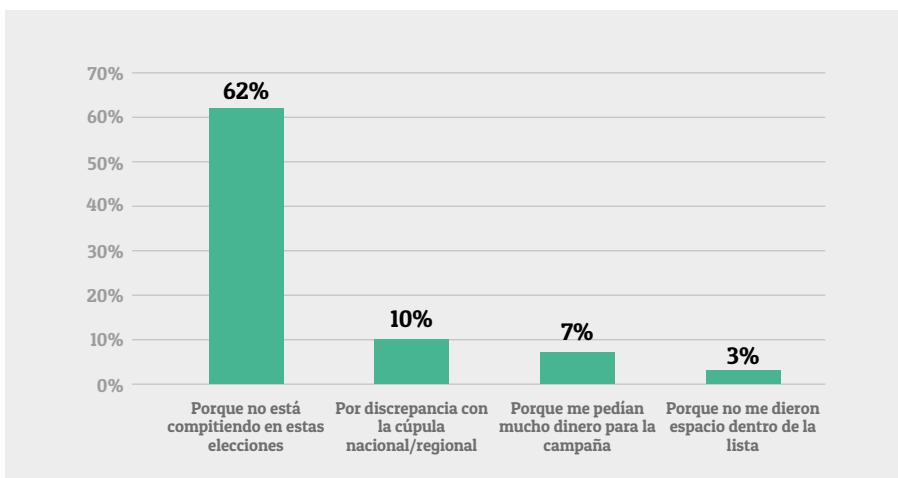
Gráfico 53
CANDIDATURAS INDEPENDIENTES QUE PERTENECEN
A OTRA ORGANIZACIÓN POLÍTICA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

90

Gráfico 54
RAZONES POR LAS CUALES NO POSTULÓ CON SU ORGANIZACIÓN POLÍTICA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

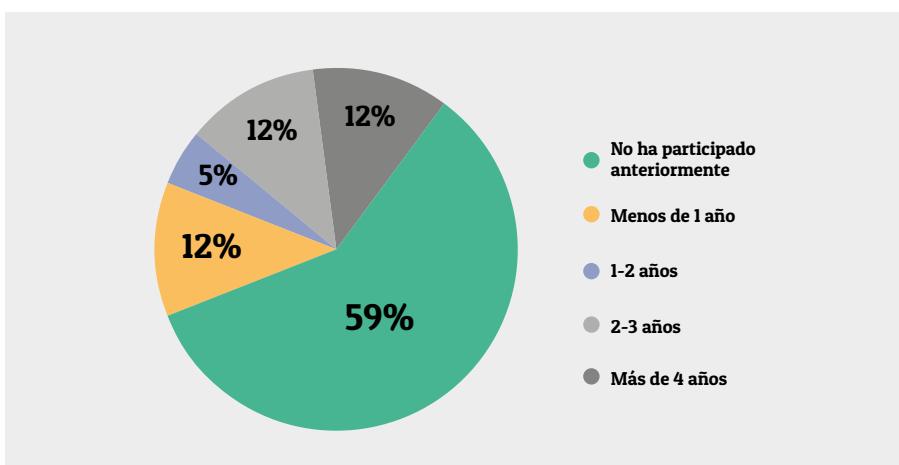
A la par, se constata que el periodo previo de quienes postulan dentro de la organización política es bajo: cuando se les pregunta cuánto tiempo lleva participando en la organización política por la postula, más de la mitad reporta

haber participado menos de un año (60%), mientras que un 12% menciona que ‘no ha participado anteriormente con la organización política’.

Teniendo en cuenta los porcentajes señalados en el Gráfico 55, poco menos del 29% de las personas encuestadas han participado por más de un año dentro de la organización política. Esto guarda relación con el tiempo en política de las candidaturas, pues son los postulantes que más tiempo llevan en política los que también lo hacen en una organización política.

Gráfico 55

TIEMPO PREVIO EN LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LAS CANDIDATURAS, 2018



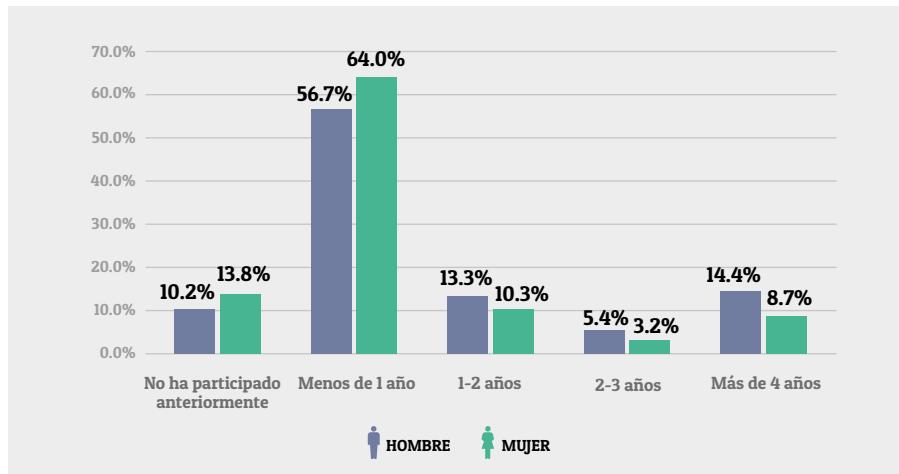
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Con respecto al tiempo de participación, hay diferencias significativas por grupo poblacional que se pueden observar en los gráficos 56, 57 y 58. Por ejemplo, los hombres han participado en la organización un mayor tiempo que las mujeres, diferencia que se encuentra ligada a la menor experiencia política en general, como se señaló anteriormente. Otro punto de contraste es en los cargos ejecutivos, en donde la suma de la proporción de postulantes con más de un año de experiencia partidaria es superior a la proporción de postulantes a cargos de consejo (43% versus 26%). En el caso de la población autoidentificada como indígena, dicho grupo es el que menos ha participado anteriormente con la organización política (7%), en contraste con la población no autoidentificada como tal (18%). Nuevamente, estos datos reflejan la experiencia política promedio de dichos estratos. Sumados los porcentajes de candidaturas que llevan participando más de un año en la agrupación, el contraste también es significativo (22% versus 34%) y permite concluir que la población

indígena cuenta con menos experiencia política y partidaria al momento de candidatear a un cargo público.

Gráfico 56

TIEMPO PREVIO EN LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA
DE LAS CANDIDATURAS POR SEXO, 2018

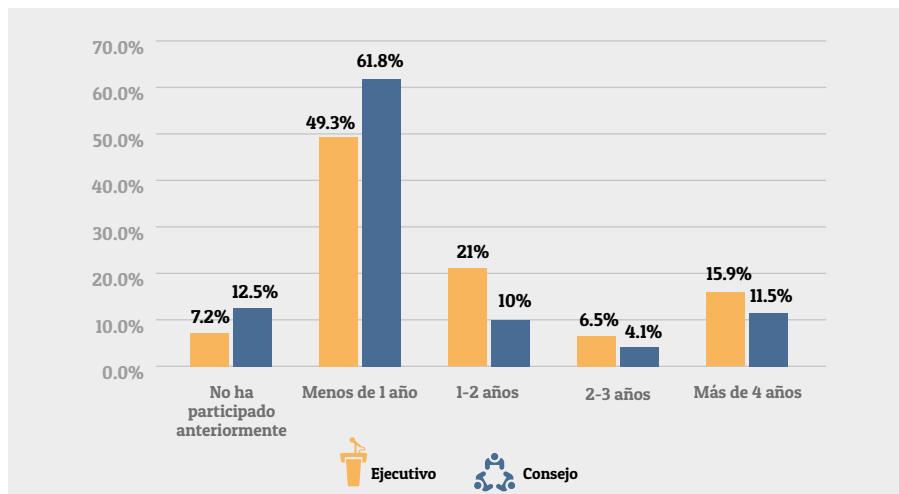


92

Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Gráfico 57

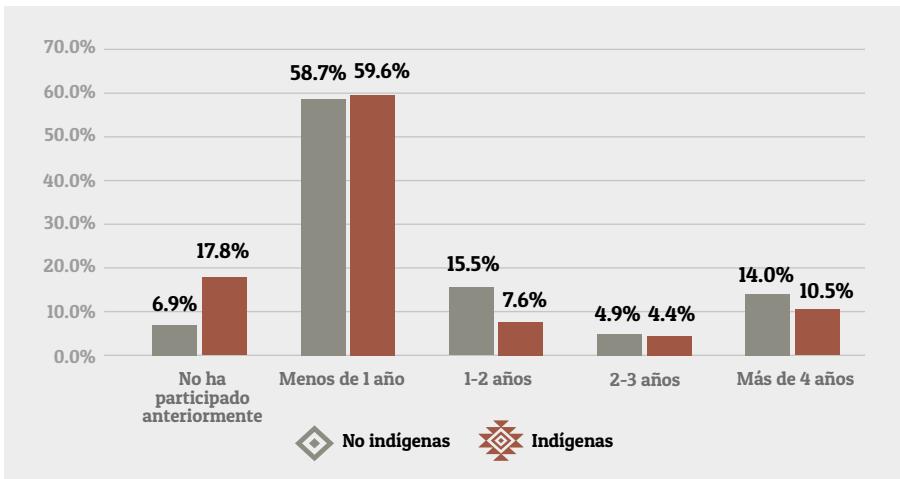
TIEMPO PREVIO EN LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA
DE LAS CANDIDATURAS POR TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Gráfico 58

TIEMPO PREVIO EN LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LAS CANDIDATURAS POR AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

93

5.6. Selección de candidatos y candidatas

Parte de la legislación electoral establece que las candidaturas deben haber pasado por un proceso de elecciones internas dentro de sus organizaciones políticas. De acuerdo al artículo 23.º de la Ley de Organizaciones Políticas, todos los cargos de postulación en las elecciones regionales y municipales a nivel regional, provincial y distrital deben acreditar las actas que prueben la celebración de este procedimiento interno en alguna de las tres modalidades mencionadas por la ley. Esto aplica para la inscripción de todas las candidaturas, salvo para un 25% de las candidaturas totales que, por ley, puede ser designada por la dirigencia.

No obstante, la fragilidad de las organizaciones políticas y el personalismo de sus líderes pueden generar mecanismos informales de selección de candidaturas, por lo que ocurre que en muchas agrupaciones el acta solo sea una formalidad para el cumplimiento de la ley, mientras que al interior del partido no se toma en cuenta la voz de la militancia para estas decisiones.³⁹ Como se ha mencionado anteriormente, a nivel subnacional suele primar el capital político o económico de quien desea postular para sumar esfuerzos colectivos en torno a coaliciones de candidaturas a corto plazo.⁴⁰ Tomando en cuenta que para el proceso electoral de 2018 solo el 48% de los partidos políticos nacionales

³⁹ Freidenberg, Flavia (2006). “Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos”, en Revista de Derecho Electoral, 1, pp. 5-22.

⁴⁰ Zavaleta, Mauricio (2014). Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral. Lima: IEP.

y el 26% de los movimientos regionales requirieron la participación de la ONPE en los procesos de democracia interna, es poco lo que realmente se conoce sobre cómo funciona la selección de candidaturas para las elecciones subnacionales.

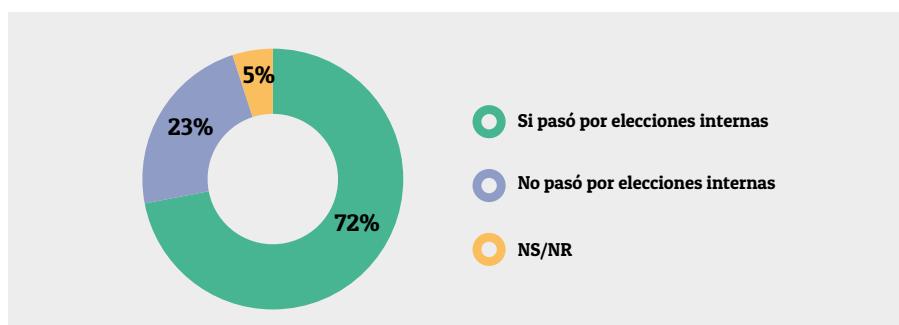
Una forma de conocer dicho proceso a nivel subnacional se da a través del testimonio de las propias personas que son escogidas para postular. Por ello, la encuesta agregó algunas preguntas en torno a la selección de candidaturas para conocer de formas más específica dichos procedimientos. Cabe señalar que las respuestas pueden aducirse a la deseabilidad social de mostrar un proceso interno democrático, por lo que lo interesante de este acápite es conocer la tasa de respuestas que no vayan en dicha dirección.

Para la población postulante en las elecciones de 2018, solo el 72% mencionó que sí había pasado por un proceso de elecciones internas. Esto significa que en 3 de 10 casos las candidaturas no pasaron por un proceso que legitime su elección a través de la militancia de la organización política, dato que guarda similitud con el porcentaje de personas designadas que puede haber en la contienda electoral.

Si se diferencia entre candidaturas ejecutivas y de consejo, el 92% del primer grupo reporta haber pasado por elecciones internas, mientras que solo un 67% de quienes postulan a cargos de consejo lo mencionó, lo que confirma que son los cargos de consejo los que menos pasan por procesos de selección formales, pues es usual que sea responsabilidad de las candidaturas ejecutivas reclutar a los demás miembros de su lista.

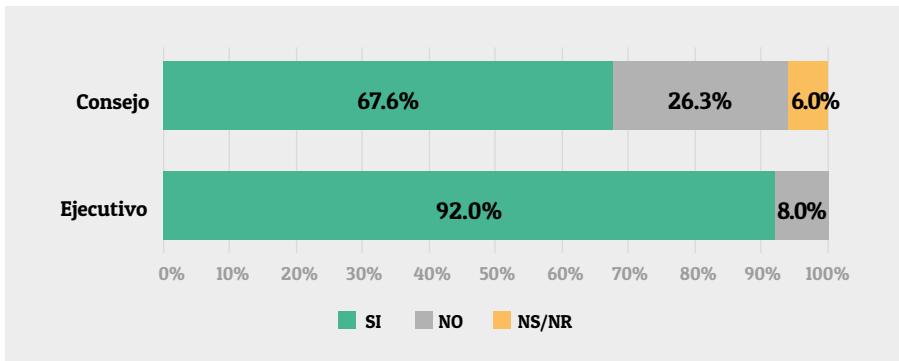
Finalmente, se encuentra que el desconocimiento de las elecciones internas está concentrado en los cargos de consejo, pues solo quienes postulan a este tipo de cargo mencionan no conocer sobre el procedimiento.

Gráfico 59
CANDIDATURAS QUE PASARON POR UN PROCESO
DE ELECCIONES INTERNAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

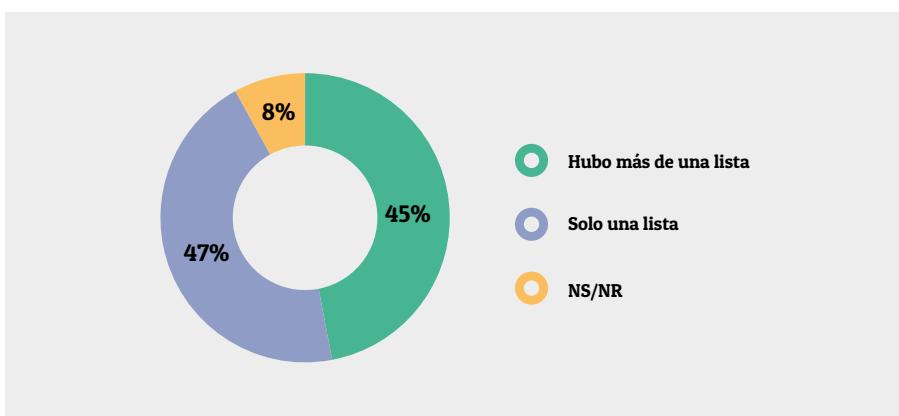
Gráfico 60
CANDIDATURAS QUE PASARON POR UN PROCESO DE ELECCIONES INTERNAS
POR TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

A este 72% de postulantes que mencionó haber pasado por el proceso de elecciones internas, se les preguntó si en dicho proceso se postuló una lista única o fueron más de una lista las participantes. Con ello, el 45% de la muestra menciona la existencia de más de una lista en el procedimiento de elecciones interna de su postulación en contraposición con un 47% que menciona que hubo lista única. De este modo, al complementar la información se puede sostener que las candidaturas de solo el 32% de postulantes han sido fruto de elecciones internas llevadas a cabo con más de una lista en competencia.

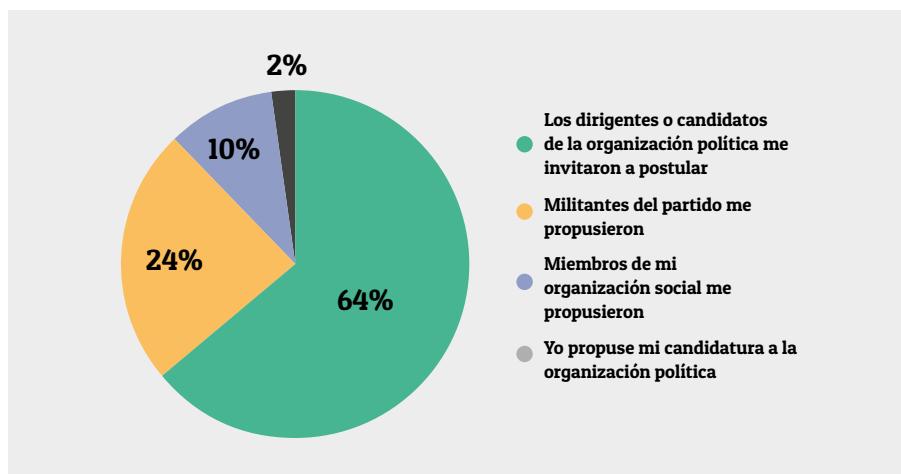
Gráfico 61
NÚMERO DE LISTAS POSTULANTES EN ELECCIONES INTERNAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En la legislación electoral no se contempla que las candidaturas sean afiliadas a las organizaciones políticas, ni se propone un porcentaje de candidaturas invitadas. Por ello, para complementar la información sobre elecciones internas, se preguntó cómo se concretó su postulación, es decir, si la posibilidad surgió por voluntad propia o si fue parte de una nominación interna o externa de la organización por grupos determinados. Así, se planteó una pregunta cerrada y excluyente con el fin de que sea respondida en base a la forma más importante por la cual obtuvo la nominación. Los resultados en proporción a la muestra se pueden observar en el Gráfico 62.

Gráfico 62
FORMA DE NOMINACIÓN DE LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En concordancia con el acápite anterior, la mayoría de las candidaturas ha sido reclutada por invitación de la dirigencia de las organizaciones políticas por las que participan en las elecciones de 2018. Esto implica que la principal forma de reclutamiento en 6 de cada 10 postulantes ha sido la invitación expresa, donde el rol de la militancia es mínimo. En un sistema electoral con partidos de organicidad débil es frecuente que sean quienes postulan como “cabeza de lista” los encargados de convocar e invitar a posibles postulantes que otorguen mayores probabilidades de arrastrar votos dentro de sus respectivas circunscripciones.

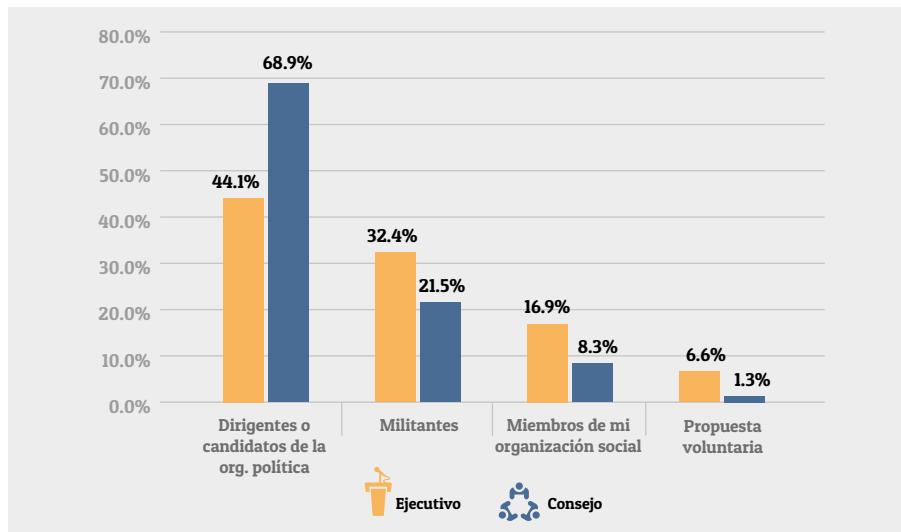
En segundo lugar, un 24% de postulantes menciona haber sido propuesto desde la militancia de las organizaciones políticas, lo que quiere decir que prácticamente 1 de cada 4 postulantes tiene un vínculo interno con la militancia de las agrupaciones por las que postula. Si bien esta información no permite aseverar que las personas nominadas bajo esta forma son también militantes, se constata que, por lo menos, hubo una legitimación de las bases de la organización política en estos casos.

La nominación también puede provenir desde el exterior del partido a través de organizaciones sociales. En las elecciones de 2018, 10% de las candidaturas fueron propuestas de este modo. A pesar de ser un porcentaje menor, evidencia que en determinados contextos todavía existe la capacidad de la sociedad civil de posicionar candidaturas a las agrupaciones políticas. Finalmente, el porcentaje de personas que propusieron individualmente su candidatura a la organización política es mínimo (2%), lo cual refiere la necesidad de legitimar la postulación a nivel interno —dirigentes o militancia— o externo —organizaciones sociales— para concretar una candidatura en las elecciones subnacionales.

En la comparación de las respuestas por sexo no se encuentran diferencias significativas entre el modo de reclutamiento, pero sí dentro del tipo de cargo de postulación: para los cargos ejecutivos hay una mayor cantidad de postulantes que fue nominada por militantes de la organización política (32%) y por los miembros de organizaciones sociales (17%) que en el caso de postulantes a regidurías y consejos regionales (21% y 8%, respectivamente). En contraposición, es mucho mayor el porcentaje de postulantes al consejo que ha recibido invitación de la dirigencia o las candidaturas más importantes de la organización, en comparación a quienes postulan a cargos ejecutivos (69% vs 44%). Así, las candidaturas a cargos de consejo son en mayor proporción resultado del reclutamiento de la dirigencia mientras que los cargos ejecutivos son los encargados de armar sus listas a la regiduría o consejos regionales.

El factor indígena también repercute en el tipo de nominación. La proporción de candidaturas indígenas que ha sido propuesta por organizaciones sociales es el doble de las que no se autoidentifican como tales (14% versus 7%), mientras que hay más proporción de postulantes no indígenas que ha ido propuesto por la militancia en comparación a los que sí se autoidentifican. Estos hallazgos reconfirman la menor presencia de personas indígenas dentro de las organizaciones políticas o con vínculos formados al interior de las mismas.

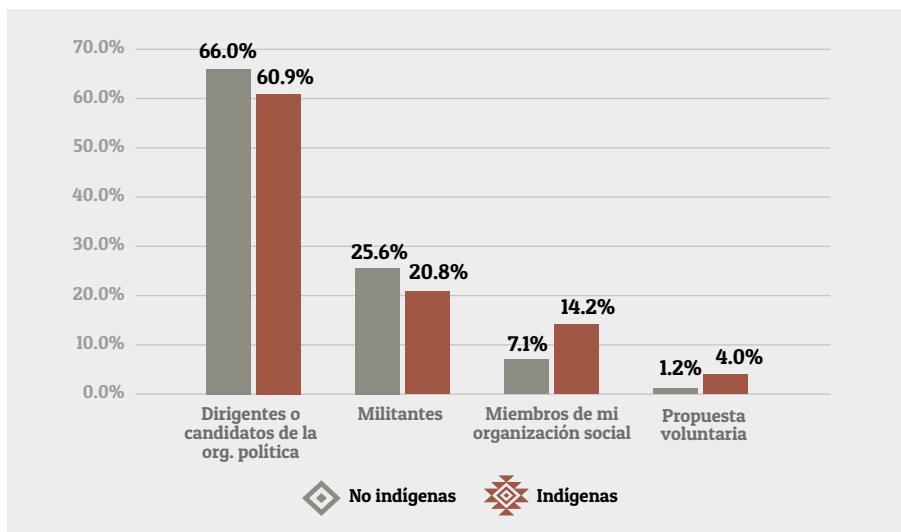
Gráfico 63
FORMA DE NOMINACIÓN DE LAS CANDIDATURAS POR TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

98

Gráfico 64
FORMA DE NOMINACIÓN DE LAS CANDIDATURAS
POR AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En resumen, puede que las candidaturas no hayan tenido experiencia en cargos públicos y que la mayoría participe por primera vez como postulante, pero es innegable que existe cierta experiencia política previa: un 75% tiene más de un año participando en política y un 35% lo viene realizando por más de cuatro años. Esto se evidencia en la participación en organizaciones sociales de corte local o en el desarrollo de actividades proselitistas en el pasado como participación en asambleas políticas o como voluntarios de campaña. Aquí se observa mayor participación previa entre los hombres que con las mujeres, las cuales mencionan tener menor experiencia en cargos de dirección, así como entre la población indígena, visiblemente menos relacionada con la actividad política tradicional.

Con respecto a la experiencia partidaria, se confirma la predominancia de candidaturas independientes y de corta relación con el partido por sobre quienes mencionan estar afiliados o ser parte de la dirigencia de la organización política del mismo. Esto explica, además, la importancia de las invitaciones a postular (69%) por sobre la propuesta desde la militancia para la nominación de candidaturas. Teniendo en cuenta la baja tasa de competencia interna que se menciona —45% de postulantes enfrentó a más de una lista en elecciones internas—, es posible dilucidar las limitaciones de la selección de candidaturas dentro de las organizaciones políticas.

6.

Motivaciones y carrera partidaria

Como bien mencionan algunos autores, conocemos poco sobre la clase política imperante, sobre todo en su proceso de formación o socialización como postulantes.⁴¹ Al ser actores centrales dentro de la política, el proceso de toma de decisiones y la influencia de ciertos elementos al momento de postular es un momento clave para entender su carrera a futuro. Que nos adentremos en el aspecto interno de quien decide participar en política es, al final, conocer más sobre la vinculación entre el entorno sociocultural primario y la ambición política para comprender cómo ambas dimensiones conversan entre sí.

Además, si bien se ha evidenciado anteriormente que el principal método de selección a nivel subnacional es la invitación directa, para materializar una candidatura se requiere una respuesta de la persona invitada. En un contexto político en donde hay un desprestigio global en contra de las organizaciones políticas y las autoridades públicas, problematizar la forma y los factores que influyen dentro de esta decisión ayuda a comprender el perfil de quienes postulan dentro de la contienda subnacional.

Por ello, la siguiente sección indaga en torno a las motivaciones para participar de quienes postulan a un cargo público desde tres dimensiones: una dimensión sobre la propia decisión personal de candidatear, una dimensión basada en la elección de determinada organización política, y una tercera dimensión que versa sobre la influencia del entorno en la decisión final.

6.1. Motivaciones para postular

La primera dimensión de la decisión radica en las motivaciones para presentar una candidatura, independientemente de la organización política elegida. Así, se pidió a la persona encuestada que escoja, dentro de una serie de enuncia-

⁴¹ Freidenberg, Flavia, y Steven Levitsky (2007). “Organización informal de los partidos en América Latina”, en *Desarrollo económico*, vol. 46, núm. 184, pp. 539-568. Aragón, Jorge (2016). “Políticos en el Perú: lo que ves es lo que hay”, en Aragón, Jorge (ed.): *Participación, competencia y representación política. Contribuciones para el debate*. Lima: Fondo Editorial del JNE e IEP.

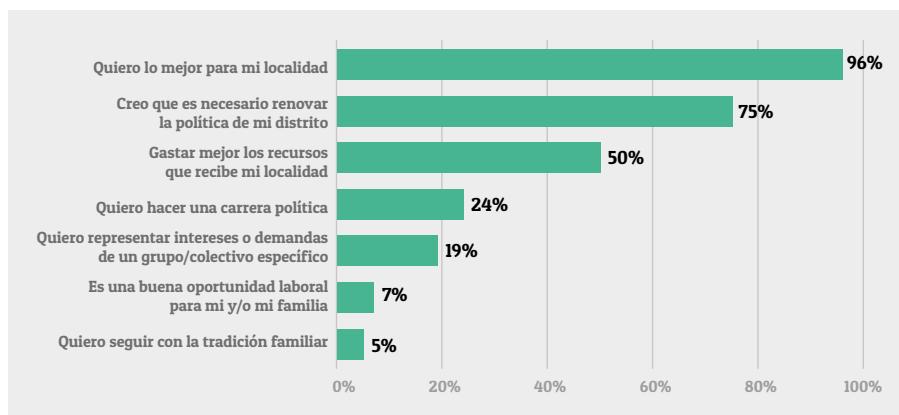
dos, tres que representen las principales motivaciones que tuvo para postular en las elecciones subnacionales. Teniendo en cuenta la deseabilidad social que pueden contener varios de los enunciados, el interés de la pregunta radica en el orden que se le atribuye a cada motivación.

El Gráfico 65 muestra la tasa de respuesta a nivel general, en donde se puede apreciar que casi la totalidad de postulantes mencionaron razones altruistas como ‘querer lo mejor para la localidad’ entre las principales razones (96%). Del mismo modo, tres cuartos de la muestra mencionaron la ‘necesidad de renovar la política local’ (75%), mientras que la mitad puso entre sus principales motivaciones ‘gastar mejor los recursos de la localidad’ (50%). Lo señalado evidencia que dentro de las motivaciones priman las relacionadas al altruismo o el beneficio colectivo de la circunscripción.

Del otro lado del gráfico se encuentran las motivaciones relacionadas con iniciar una carrera política (24%) y representar intereses de un grupo en específico (19%), cuyos objetivos están relacionados a la parte más política de un cargo público: 1 de cada 4 personas postula para luego tentar otras candidaturas, mientras 1 de cada 5 lo hace como vehículo para representar intereses particulares como a su comunidad, las mujeres, entre otros grupos.

Por último, las motivaciones menos mencionadas como principales son la búsqueda de oportunidades laborales (7%) o proseguir con la tradición familiar (5%). La primera de ellas responde a posibles beneficios individuales de la función política, mientras que la segunda se relaciona con la norma social que puede existir en algunas familias o círculos sociales en donde la política es una actividad presente durante varias generaciones. Dada la desconfianza general en los partidos políticos y la visión negativa sobre la política, es de esperar que estas razones no sean frecuentes en quienes postulan.

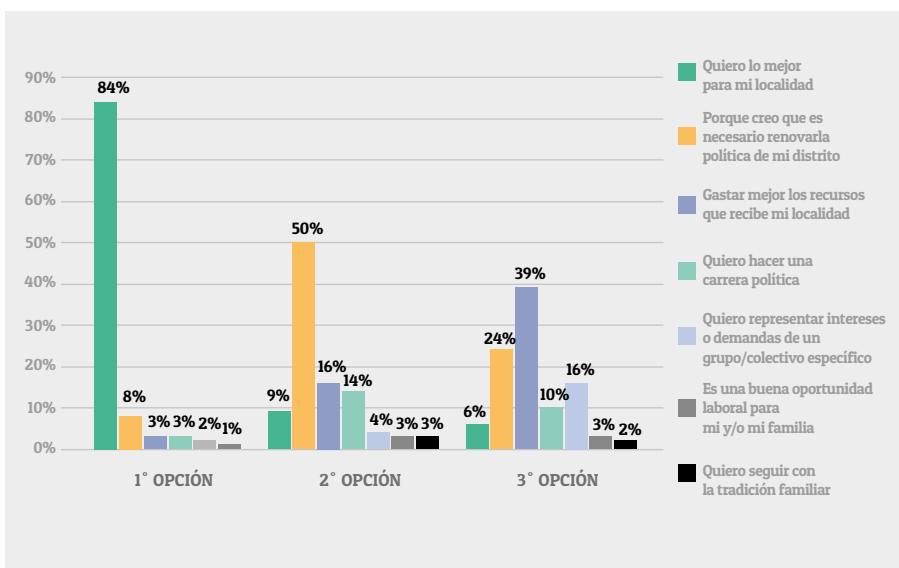
Gráfico 65
MOTIVACIONES DE LA POSTULACIÓN A UN CARGO PÚBLICO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Si se observan los resultados teniendo en cuenta el orden de importancia se encuentran hallazgos interesantes. En el Gráfico 66 se muestran las opciones en el orden respectivo, en donde las opciones con mayor proporción dentro de la muestra coinciden con el gráfico anterior. Destaca la importancia de enunciados como ‘gastar mejor los recursos que recibe mi localidad’ y ‘quiero hacer una carrera política’, pues se mencionan como segunda opción por una proporción de la población postulante. Finalmente, no hubo diferencias significativas entre hombres y mujeres, candidatos ejecutivos o de consejo, o de población indígena y no indígena.

Gráfico 66
MOTIVACIONES PARA LA POSTULACIÓN A UN CARGO PÚBLICO,
SEGÚN ORDEN DE IMPORTANCIA, 2018



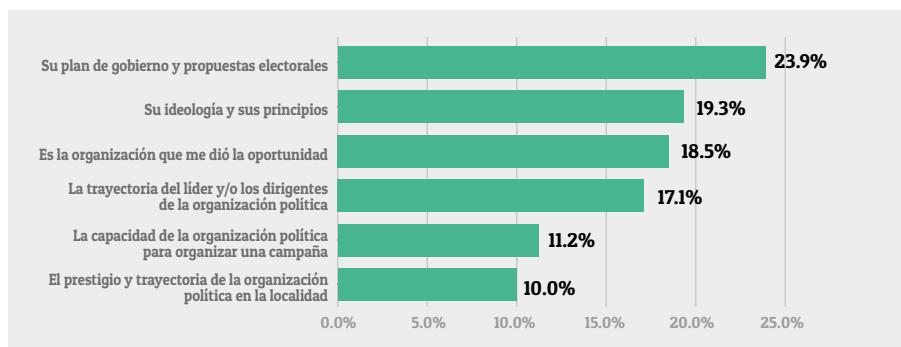
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

6.2. Elección de la organización política

La segunda dimensión consta de la elección de con qué organización política se postula. Al existir una proporción importante de candidaturas que no provienen del mismo partido político, pues son producto de invitaciones de cara a las elecciones, viene al caso indagar en torno a qué características o razones tienen quienes postulan para corresponder a determinado partido o movimiento regional.

De igual modo a la pregunta anterior, se preguntó sobre las razones por las cuales el candidato o candidata escogió —o decidió responder a la invitación— a la organización política por la que postuló durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018. Los resultados se muestran en el Gráfico 67.

Gráfico 67
RAZONES DE POSTULAR CON DETERMINADA ORGANIZACIÓN POLÍTICA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

A diferencia de las motivaciones para postular, no se encuentra una marcada preferencia por una o dos opciones. Las respuestas se distribuyen de manera más equitativa entre la población. La razón que representa mayor parte de la muestra encuestada son las propuestas electorales y el plan de gobierno de la organización política (24%). Acompañado de ello, 20% de las candidaturas menciona que la ideología y los principios de la organización también son parte fundamental de la decisión. Esto demuestra que las razones programáticas de los partidos políticos son importantes solo para un cuarto de candidaturas.

Una proporción similar se presenta con respecto a la oportunidad que brinda la organización, puesto que un 19% de las candidaturas menciona la invitación como una de las principales razones para optar por determinado partido político. Esto demuestra que para un grupo importante de la oferta política la candidatura es una decisión simple, motivada por la invitación realizada por la organización.

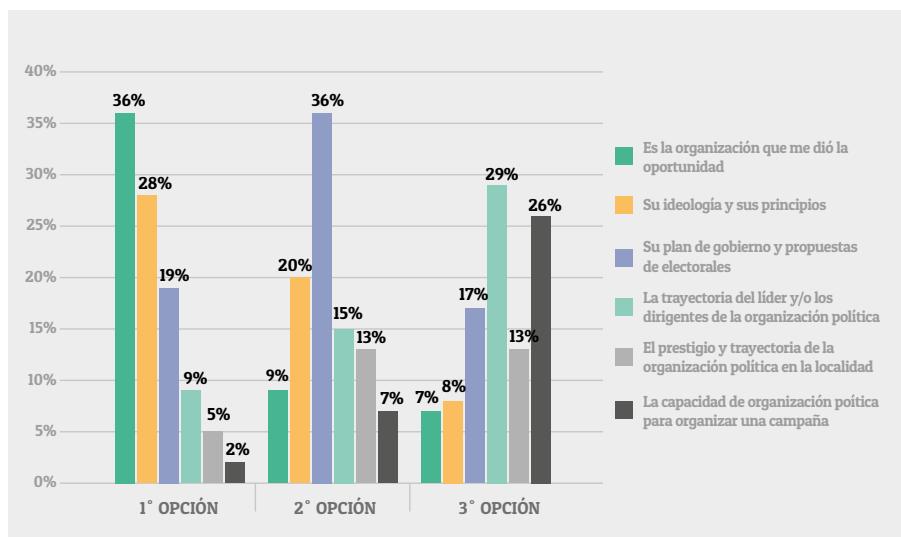
Adicionalmente, las respuestas ligadas a la imagen positiva de las organizaciones políticas son menores, inclusive para las personas que postulan no es determinante la trayectoria de los líderes (17%) o el prestigio de la organización (10%), al momento de decidir su candidatura. Nuevamente, esto puede deberse a la baja confianza que tienen los partidos políticos en la sociedad, lo

que ocasiona que no haya diferencias significativas entre la imagen de un partido u organización con la otra.

Finalmente, las candidaturas no piensan en las capacidades de las organizaciones políticas para organizar una campaña, dado que solo un 11,2% mencionó que dentro de las tres principales razones para optar por dicha organización se encontraba dicha característica. Si bien esta respuesta puede contener rasgos de deseabilidad social por parte de la persona encuestada, este hallazgo pone en discusión el argumento racionalista en donde quienes postulan escogen la organización política por el capital administrativo que ostenten para ganar las elecciones.⁴²

Del mismo modo que con la primera dimensión, el Gráfico 68 muestra las diferencias entre las respuestas, según el orden de importancia en las que fueron respondidas por la población encuestada. Así, se puede observar que la capacidad de la organización política para organizar una campaña no termina siendo tan marginal como se veía al inicio pues un 26% de las candidaturas la mencionan en un tercer orden de importancia, mientras que la trayectoria de los líderes también se mantiene influyente en un 29%.

Gráfico 68
RAZONES PARA POSTULAR CON DETERMINADA ORGANIZACIÓN POLÍTICA,
SEGÚN ORDEN DE IMPORTANCIA, 2018



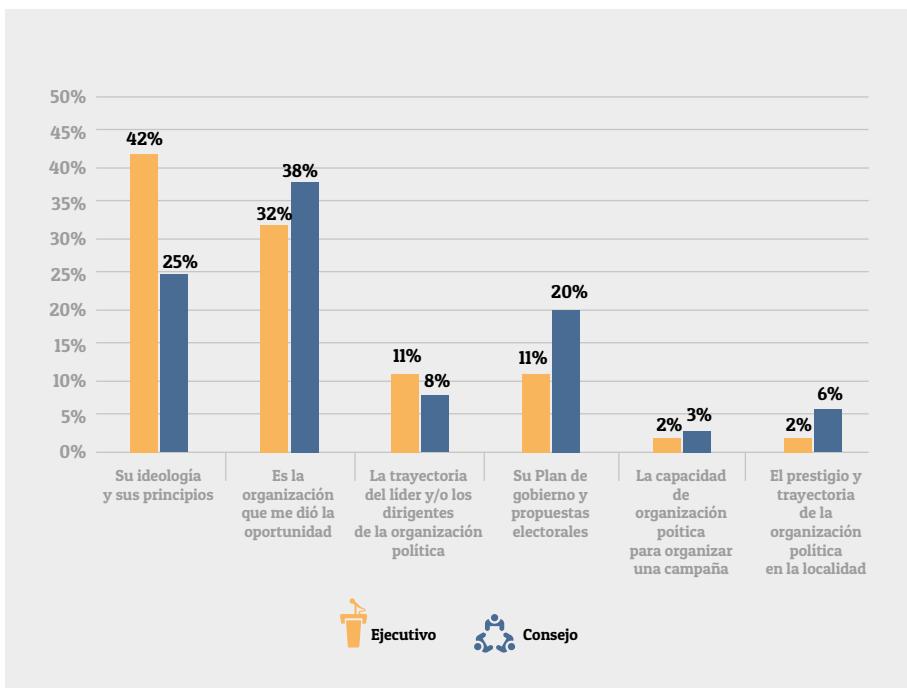
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

⁴² Zavaleta, Mauricio (2014). *Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral*. Lima: IEP.

Si el análisis se centra en la primera opción respondida, se puede observar diferencias significativas entre las candidaturas a cargos ejecutivos y de cargos de consejo. Lo más resaltante recae en la importancia del contenido programático de las organizaciones, puesto que quienes postulan a alcaldías o gubernaturas regionales prefieren en mayor medida determinar su candidatura por la ideología y los principios de la organización política que en los demás (42% versus 25%). Esto se puede deber, como se ha visto anteriormente, a que los cargos de consejo son mayoritariamente por invitación, por lo que es una decisión simple que no necesariamente proviene de una evaluación de la oferta partidaria. No obstante, la diferencia con respecto a las propuestas electoral de la organización sí sugiere una mayor importancia para los cargos de consejo (20% versus 11%).

Gráfico 69

RAZÓN PRINCIPAL PARA POSTULAR CON DETERMINADA ORGANIZACIÓN POLÍTICA,
SEGÚN TIPO DE CARGO, 2018



6.3. Influencia en la decisión de postular

Esta decisión no solo proviene de uno mismo, sino que también puede estar influenciada por el entorno. Por ello, la tercera dimensión indaga por las personas que influyeron al momento de tomar esta decisión. Contrariamente a pensar que una marcada influencia de otros es un síntoma negativo de la calidad de la propia decisión, conocer más sobre qué personas influyen en la decisión ayuda a comprender este momento de las candidaturas dentro de una realidad social de varias aristas y puntos de vista. Por ello, la encuesta indagó qué tanto influye el círculo cercano de las personas postulantes dentro de la decisión de participar en política, y si dicha influencia varía en torno al género, al tipo de cargo de postulación o a la variable indígena.

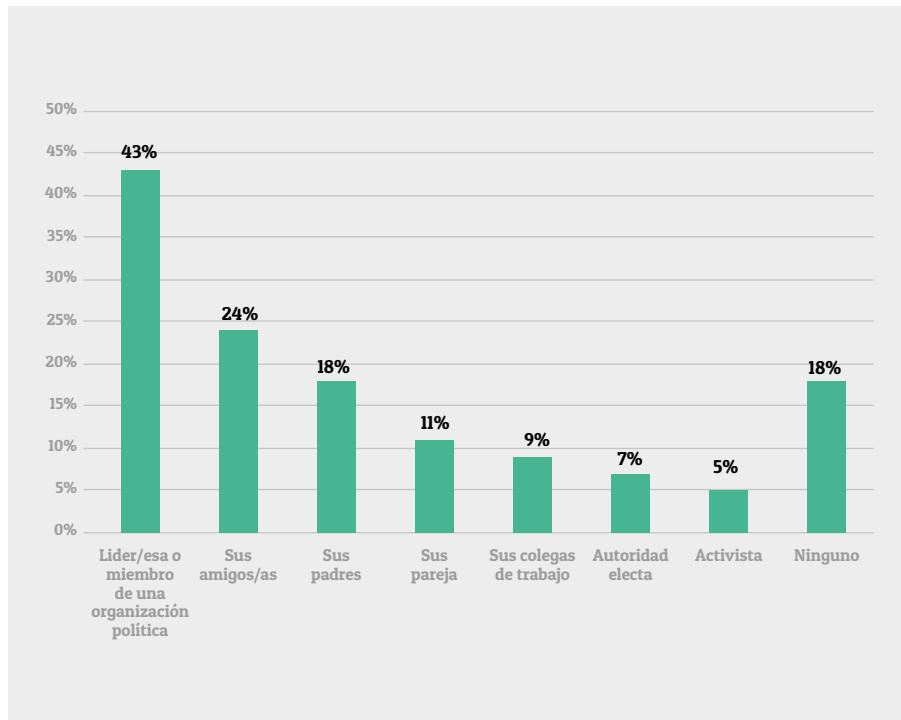
El 43% de postulantes mencionó que la dirigencia o algún militante de la organización política fueron determinantes para optar por la postulación. Esto va acorde a la información vertida sobre el método de selección de candidaturas en el anterior capítulo. En segundo lugar, 24% menciona que el círculo amical jugó un rol fundamental para la decisión de participar en política, lo cual representa uno por cada cuatro postulantes dentro de las elecciones. Del mismo modo, las alternativas ligadas al contexto familiar, como los padres y madres de familia (18%) y la pareja afectiva (11%), son mencionadas en un porcentaje menor. Finalmente, un 18% de postulantes menciona no haber sido influenciado por ninguna de las personas mencionadas en las preguntas.

En general, se confirma el papel de la dirigencia de las organizaciones políticas a la hora de convencer a las personas para postular. Al coexistir dentro de un panorama negativo para la participación política, el liderazgo partidario y la militancia deben generar estrategias de captación de nuevas candidaturas. Además, la presencia no marginal de personas influyentes dentro de espacios de socialización primaria como son la familia o el círculo amical demuestra la importancia de la validación en este tipo de dimensiones sociales, lo cual se ha evidenciado en estudios anteriores.⁴³

⁴³ Ayala Abril, Henry (2016). “Las oportunidades de estudio como incentivo: los jóvenes de Solidaridad Nacional y la militancia partidaria en el Perú contemporáneo”, en *Polital. Revista de Ciencia Política* (Lima), Año 7, segundo semestre, núm. 13, pp. 69-92.

Gráfico 70

PERSONAS QUE INFLUYERON EN LA DECISIÓN DE PARTICIPAR EN POLÍTICA, 2018

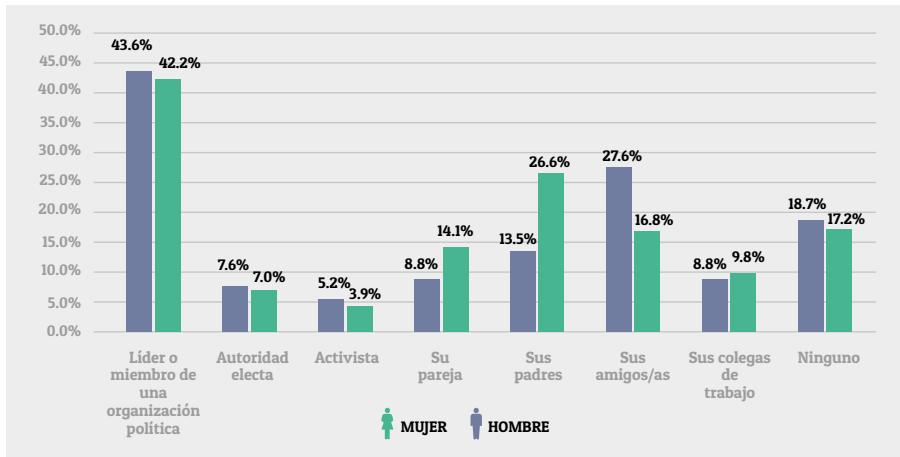


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

A nivel desagregado, existe variabilidad en los resultados solo en torno al sexo de quien postula. Para las candidatas hay una mayor influencia de los padres y madres de familia que para los candidatos hombres en casi el doble de proporción (26% versus 13%). Esta diferencia también se percibe dentro de la importancia del círculo amical dentro de la decisión pues un 27% de postulantes señala haber sido influenciado por amistades, mientras que solo el 17% de las candidatas mujeres lo toma en cuenta. Si bien puede haber variables que intervienen en estas diferencias, como la edad, es visible la mayor presencia de patrones patriarcales entre las mujeres para la toma de decisiones, mientras que para los hombres influye más el círculo amical.

Gráfico 71

PERSONAS QUE INFLUYERON EN LA DECISIÓN DE PARTICIPAR EN POLÍTICA,
SEGÚN SEXO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

6.4. Autovaloración de capacidades

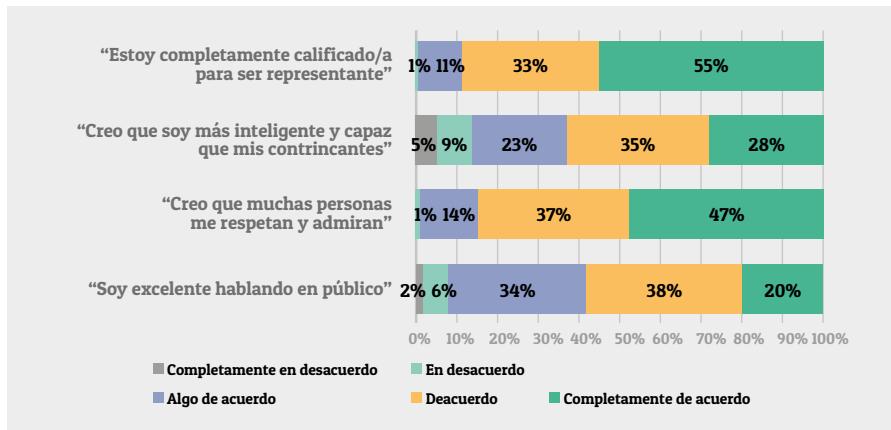
109

Finalmente, más allá de las características sociodemográficas o políticas, una dimensión que no se ha investigado sobre la oferta política en el país es la forma cómo las propias personas se autoperciben y cómo evalúan sus propias capacidades dentro del proceso electoral. Por ello, la encuesta aplicó una serie de preguntas sobre la autovaloración de las capacidades de las personas postulando desde diferentes características. Con esta información, es posible indagar de manera más profunda sobre las desigualdades entre las personas que postulan y que pueden ser causa de formas de concebir la representación política.

En general, los resultados muestran niveles elevados de autovaloración por parte de la población encuestada. En ninguna de las preguntas el nivel de desacuerdo con respecto a las capacidades es mayor al nivel de acuerdo. Resaltan dos de dichos enunciados: el 55% de postulantes está completamente de acuerdo con contar con las calificaciones necesarias para desempeñarse como representante en las elecciones; mientras que el 47% se siente respetado por la población.

Las dimensiones en las cuales hay menos certeza de la veracidad de la frase son las correspondientes a la autovaloración de la ‘inteligencia y capacidad’ de quien postula, dado que solo el 28% se encuentra completamente de acuerdo con ello, y con sus capacidades discursivas, en las que se registra solo un 20%. No obstante, la proporción que se muestra de acuerdo con poseer estas características es mucho más elevada que la contraria.

Gráfico 72
AUTOPERCEPCIÓN DE CAPACIDAD DE LOS CANDIDATOS, 2018

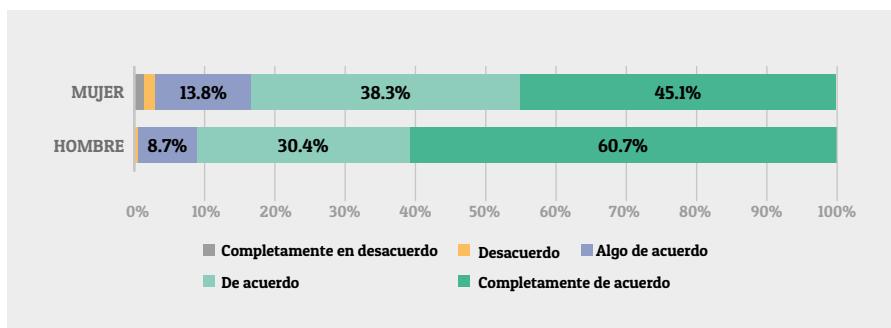


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

110

Si se observan las diferencias entre hombres y mujeres, podemos encontrar significancia en una de las preguntas, en donde los hombres postulantes se sienten más calificados para ser representantes, mientras que las candidatas mujeres tienen más reparos en cuanto a sentirse idóneas para el puesto. Por ejemplo, el porcentaje de hombres que señala sentirse “completamente de acuerdo” con el enunciado es 60%, mientras que la proporción de mujeres es menos de la mitad (45%). Esta diferencia va acorde a estudios sobre la subestimación de las mujeres de su propia capacidad.⁴⁴

Gráfico 73
AUTOPERCEPCIÓN DE CAPACIDAD DE LAS CANDIDATURAS SEGÚN SEXO, 2018



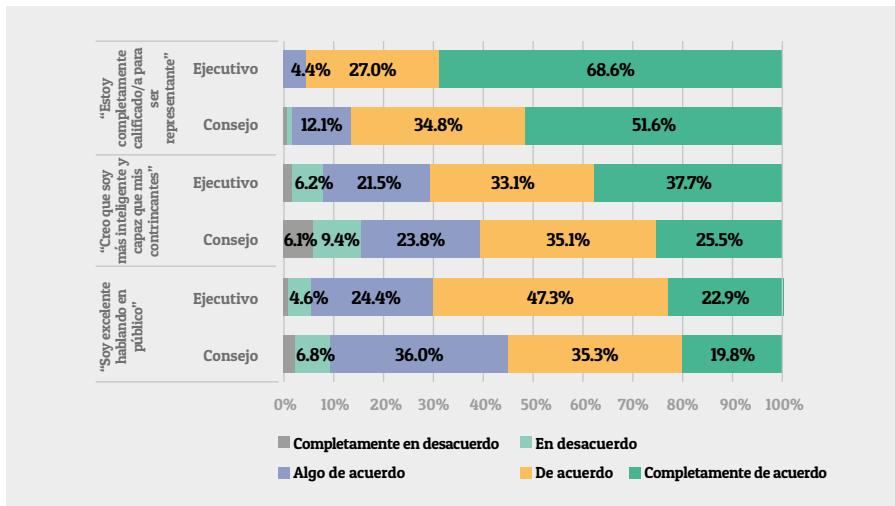
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

⁴⁴ Kay, Katty & Claire Shipman (2014). *The confidence code: the silence and art of self-assurance. What women should know*. New York: Harper Collins Publisher, 261 p.

A la par, en donde se encuentran mayores diferencias es en el caso de los cargos ejecutivos y los cargos de consejo. Ante la pregunta sobre si se siente calificado para ser representante, quienes postulan a cargos ejecutivos tienen más seguridad en sus capacidades de representación que quienes postulan al consejo regional o regidurías pues se muestran completamente de acuerdo en un mayor porcentaje (69% versus 51%). Un proceso similar ocurre con la autoevaluación de las capacidades cognitivas (38% versus 25%) y el porcentaje total en acuerdo —es decir, la suma entre la proporción de la población de acuerdo o completamente de acuerdo— con sus propias habilidades discursivas (70% versus 55%). Con ello, se encuentra una mayor confianza en general de quienes postulan a una alcaldía o gobierno regional en sus capacidades que en quienes postulan a cargos de consejo.

Gráfico 74

AUTOPERCEPCIÓN DE CAPACIDADES DE LAS CANDIDATURAS
SEGÚN TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

6.5. Futuro político

El contexto político actual, centrado en personalidades y con baja estabilidad de las organizaciones políticas que participan en elecciones genera carreras políticas de corta duración, con cuadros que cambian de partido dependiendo de las probabilidades de éxito de los mismos. Esto, combinado

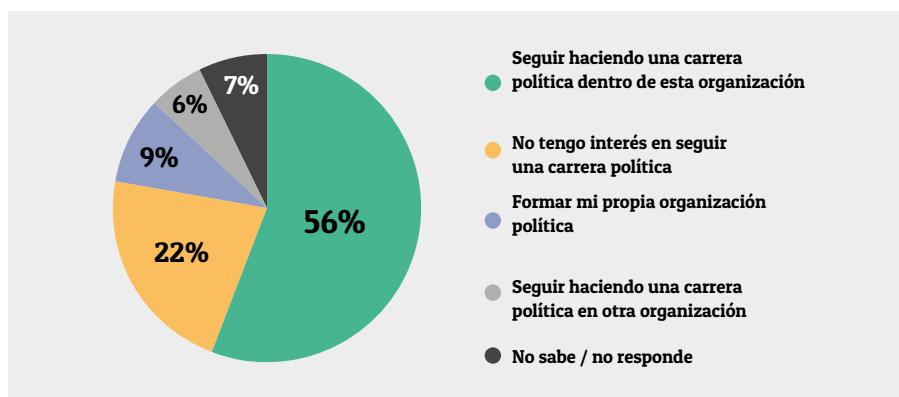
con la eliminación de la posibilidad de reelección en cualquier cargo público, provoca un panorama fatalista ante quienes quieren seguir adquiriendo experiencia política y construir una trayectoria de forma tradicional. Por ello, conviene trasladar el punto de observación de la organización al individuo, cuya participación política no está adscrita a solo una agrupación.

Un punto de partida para conocer estas trayectorias es indagar sobre las expectativas a futuro de quienes postulan a un cargo público. Así, se vislumbra la proporción de postulantes que sí planean seguir participando y cuáles son los caminos que tienen en mente para hacerlo. Para ello, se preguntó en torno al futuro político de las candidaturas. Dado que la aplicación de la encuesta fue durante época electoral, esta decisión puede cambiar una vez conocidos los resultados de las elecciones. No obstante, eso no imposibilita conocer cuáles son las expectativas en cuanto a la política y las organizaciones políticas que se avizoran.

Lo primero que surge de dichas expectativas es que más de la mitad de oferta política menciona que planea seguir haciendo una carrera política dentro de la organización con la que se encuentra postulando (56%). Sin embargo, un 22% de postulantes se decanta por no seguir en el camino de la política, lo que equivale a la quinta parte de la oferta política subnacional. Las candidaturas también mencionan otras formas de seguir participando fuera de la organización por la que postulan, pues un 9% considera formar su propia organización política y un 6% piensa cambiar de organización luego de las elecciones. De estos hallazgos se puede concluir que el porcentaje de candidaturas que plantean seguir participando en política asciende a 71%, que equivale a poco menos de tres cuartos de la población.

Gráfico 75

EXPECTATIVAS SOBRE LA CARRERA POLÍTICA A FUTURO DE LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

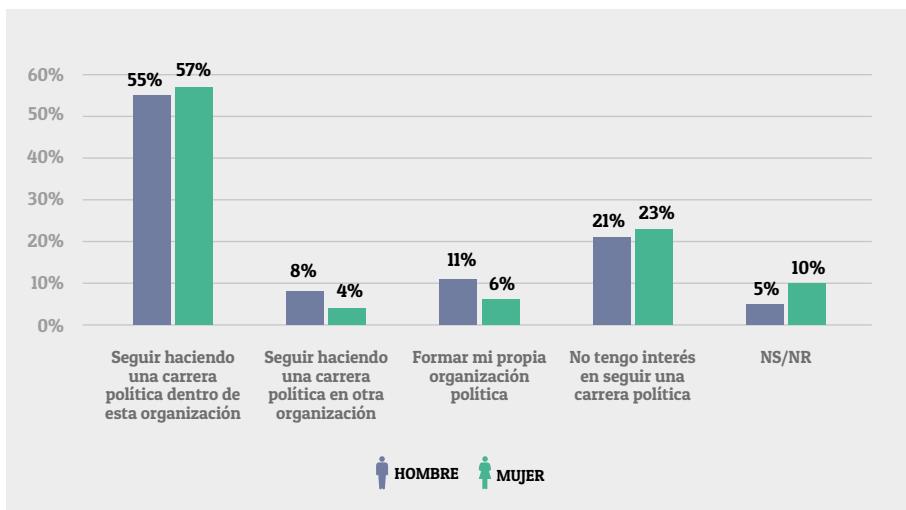
Este dato es importante por dos motivos: en primer lugar, a pesar de que la formación de una carrera política no es una motivación principal al momento de postular como se vio anteriormente, dentro de la campaña o en el proceso electoral hay un cambio de parecer, lo que se ilustra en el alto porcentaje participación política a futuro. Sin perder de vista la naturaleza de la pregunta, se puede afirmar que la experiencia en campaña y la cercanía a los liderazgos partidarios influye en la permanencia de quienes postulan en la política.

En segundo lugar, hay un 15% de postulantes que planea seguir involucrado en la actividad política, pero quiere buscar otros espacios diferentes a la organización política actual. Esto demuestra la fragilidad de los vínculos políticos para una parte importante de la población candidata, pero además habla de la presencia dentro de la campaña de situaciones a nivel interno que generan que quien postule prefiera buscar otras alternativas.

A nivel desagregado, las diferencias entre los hombres y mujeres radican, sobre todo, en la proporción de mujeres que prefieren seguir su carrera política en una organización política diferente. Además, el porcentaje de mujeres que no tienen claridad en el futuro político es el doble en comparación a los hombres (10% versus 5%).

Gráfico 76

EXPECTATIVAS SOBRE LA CARRERA POLÍTICA A FUTURO DE LAS CANDIDATURAS,
SEGÚN SEXO, 2018

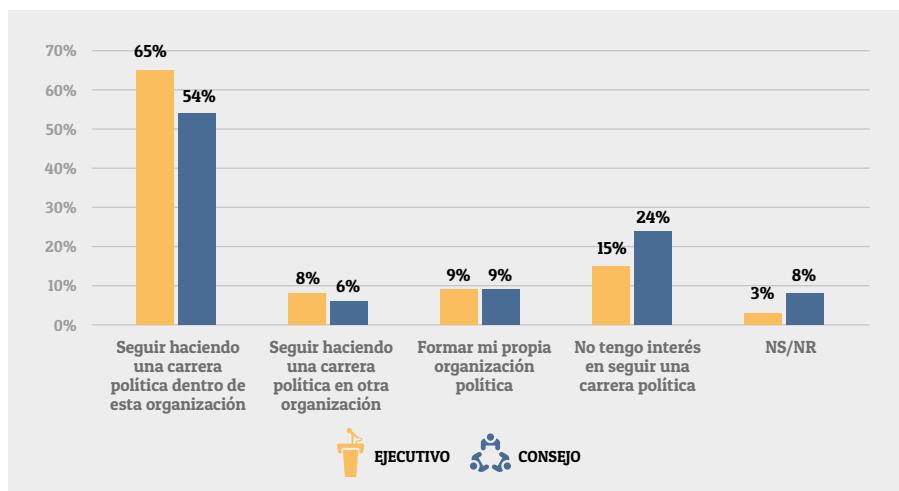


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Entre las candidaturas ejecutivas y de consejo hay una clara diferencia en torno al porcentaje de personas que desean seguir haciendo política en la misma organización, pues la proporción de candidaturas ejecutivas es mayor al resto (65% versus 54%). El liderazgo de las candidaturas ejecutivas genera un mayor vínculo con la organización, lo cual es menor en torno a cargos de consejo. Asimismo, hay más postulantes de consejo que mencionan no querer continuar una carrera política en comparación a las candidaturas ejecutivas (15% versus 24%). Las diferencias entre la experiencia política y las actividades realizadas en campaña mencionadas anteriormente pueden ser la razón de esta diferenciación por tipo de cargo.

Gráfico 77

EXPECTATIVAS SOBRE LA CARRERA POLÍTICA A FUTURO DE LAS CANDIDATURAS,
SEGÚN TIPO DE CARGO, 2018

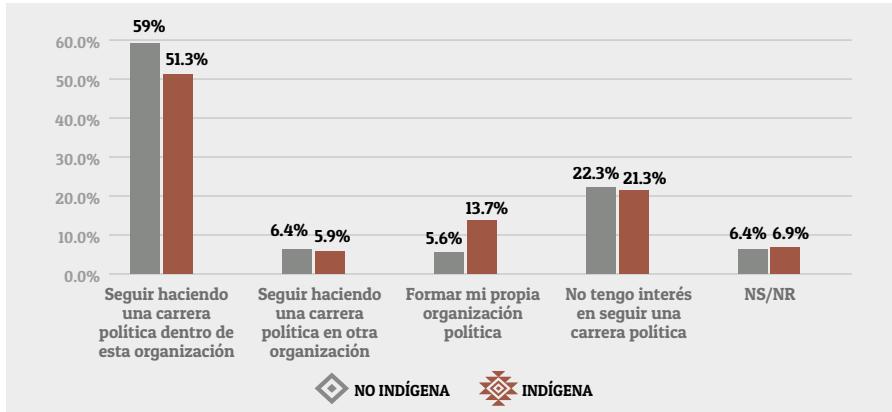


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Por último, las candidaturas procedentes de la población indígena prefieren generar sus propias organizaciones políticas en comparación al postulante no indígena promedio (14% versus 6%), lo que puede estar relacionado con la mayor proporción de invitados indígenas por temas de cuota en las listas subnacionales (13% versus 5%).

Gráfico 78

EXPECTATIVAS SOBRE LA CARRERA POLÍTICA A FUTURO DE LAS CANDIDATURAS, SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Para resumir, encontramos dos hallazgos importantes. Por un lado, sobre las motivaciones para postularse, resaltan razones altruistas para postular con mayor frecuencia que la formación de una carrera política o la representación de un sector específico de la población. Con las motivaciones para optar por una organización política, la respuesta es menos categórica, en donde la decisión parece más ligada a la invitación de la dirigencia de la organización política que a su ideología o a la capacidad de dicha organización de sostener una candidatura. Esta decisión es influenciada en diferente medida según el sexo: las candidatas se ven mayormente influenciadas por su familia, mientras los candidatos por su red amical. Sin embargo, la decisión igual persiste dado que la mayoría de candidaturas planea seguir participando en la organización por la cual postuló, independientemente de los resultados.

7.

La campaña electoral

La campaña política es la forma central en la que las candidaturas dan a conocer sus propuestas a la ciudadanía y así obtener votos. Si bien tiene plazos específicos, las listas son libres de empezar a publicitar sus candidaturas aun así no hayan sido admitidas oficialmente por el JNE hasta días previos a la elección.

Cuando se trata de una elección subnacional, hay algunas características que la diferencian de las campañas tradicionales. Por un lado, el costo es dispar por región, dado que se trata de viajar por las localidades pertenecientes a la circunscripción en la que se está postulando, ensayar diferentes formas de propaganda política según el perfil de cada una, entre otras actividades. Además, según recientes estudios, en un contexto de baja organización partidaria, las candidaturas deben usar otros incentivos materiales para señalar su viabilidad electoral y así obtener más réditos el día de la elección.⁴⁵ Esto supone que quien postula emplea parte de su propio capital o se apoye en lo recaudado por la organización política o la dirigencia partidaria, o bien lo haga a través de su propio círculo amical o familiar. Sin embargo, el financiamiento de estas campañas suele estar en el ojo de la tormenta, pues la presencia de dinero ilegal, donaciones no especificadas o prácticas clientelistas desbaratan la igualdad de condiciones en la competencia electoral.⁴⁶

Para profundizar en torno a las decisiones y estrategias que se manejan dentro de la campaña política por parte de quienes las realizan, esta sección analiza las preguntas realizadas a las candidaturas sobre el desarrollo de la

⁴⁵ Muñoz, Paula (2014). “An informational theory of campaign clientelism: the case of Peru”, en *Comparative Politics*. Vol. 47, num. 1, pp. 79-88.

⁴⁶ Rodríguez, Denisse (2017). “Partidos pobres, campañas ricas”, en Tuesta Soldevilla, Fernando (ed.), *Perú: Elecciones 2016. Un país dividido y un resultado inesperado*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.

campaña política, como las actividades que se realizaron, el financiamiento usado y los medios de comunicación.

7.1. Estrategia de campaña y electorado

¿Cuáles son las actividades y estrategias de campaña que las candidaturas perciben como más valorizadas por parte del electorado? Dado que la oferta política responde al perfil de cada circunscripción, las actividades de campaña buscan estar alineadas con lo que funcione mejor o sea más requerido por parte del mismo. Por ello, el Gráfico 79 contiene las estrategias y actividades más mencionadas por las candidaturas, en donde resaltan actividades enfocadas a las propias personas: la mitad de las candidaturas menciona el “cara a cara” como una estrategia de campaña eficiente y requerida por el electorado (52,5%).

Luego, se puede observar que el 40,6% de postulantes piensa que los mítines y los discursos públicos son importantes para la campaña política. Esto guarda relación con la literatura existente, puesto que los mítines son una de las principales formas para movilizar electores y así demostrar la fuerza electoral de determinada candidatura, además de traer posibles activistas o financieras.⁴⁷ Algo parecido ocurre con la realización de debates electorales (33,8%), lo que podría demostrar la existencia de una demanda por la organización de mayores espacios de deliberación y exposición de propuestas.

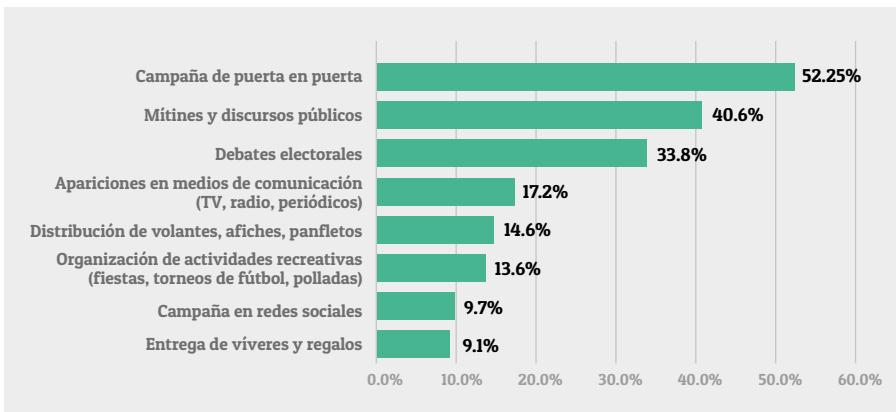
En cuanto a opciones minoritarias se encuentran aquellas ligadas a la aparición y campaña en medios de comunicación, puesto que la aparición en prensa tradicional solo es mencionada por un 17,2% de candidaturas, mientras que solo 1 de cada 10 postulantes manifiesta que al electorado le interesa la campaña por redes sociales (9,1%).

Por último, es interesante que quienes postulan mencionen como poco importante la entrega de víveres y regalos para el público votante (9,7%).

⁴⁷ Muñoz, Paula (2014). “An informational theory of campaign clientelism: the case of Peru”, en *Comparative Politics*, Vol. 47, num. 1, pp. 79-88.

Gráfico 79

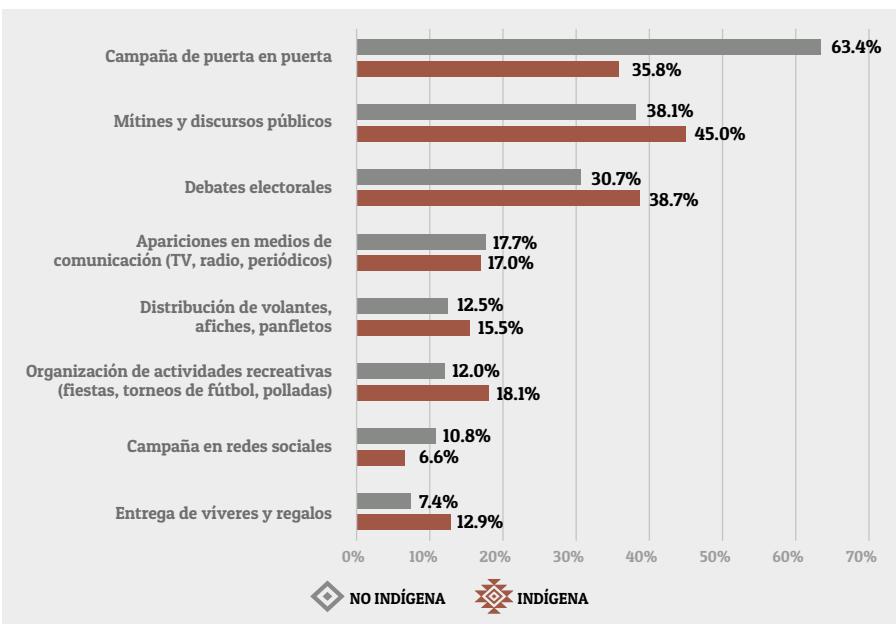
ACTIVIDADES DE CAMPAÑA QUE VALORA EL ELECTORADO SEGÚN LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Gráfico 80

ACTIVIDADES DE CAMPAÑA QUE VALORA EL ELECTORADO SEGÚN LAS CANDIDATURAS POR AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Al observar la misma respuesta, de acuerdo a la autoidentificación indígena, se empiezan a observar algunas diferencias. En el caso de los debates electorales, las candidaturas indígenas los mencionan más que las candidaturas no indígenas, en una diferencia de ocho puntos porcentuales con respecto a postulantes no indígenas, tendencia similar al caso de víveres y regalos, con cinco puntos de diferencia.

Sin embargo, la mayor diferencia se encuentra en la campaña de puerta en puerta por casi treinta puntos porcentuales, en donde quienes no se auto-identifican como indígenas consideran que el electorado prefiere más esta actividad. Esto quiere decir que quienes se auto-identifican como indígenas consideran que el electorado prefiere en mayor medida ver a las candidaturas defender sus posturas, ya sea frente a un público, como en los mítines y discursos públicos, o frente a un contrincante, como en la dinámica de un debate. Finalmente, no se encontraron diferencias significativas con respecto a sexo o cargo.

7.2. Financiamiento de campaña

120

Las diferencias expresadas en secciones anteriores muestran que no todas las candidaturas se encuentran en igualdad de condiciones. En el caso de la campaña electoral, estas diferencias pueden estar relacionadas con el financiamiento político de cada postulante. Este se refiere a las formas en cómo las organizaciones políticas costean los gastos monetarios para lograr sus objetivos. En el caso del financiamiento de campaña, la Ley de Organizaciones Políticas menciona que este puede estar constituido por recursos procedentes del financiamiento privado, como cuotas y aportes de sus afiliados, por los ingresos resultantes de sus actividades, por los rendimientos patrimoniales, por créditos que concierten, por donaciones, así como otros ingresos.⁴⁸

Sin embargo, los reportes de financiamiento se basan en organizaciones políticas y no en candidaturas personales, por lo que mucha información sobre cómo se administran las campañas individuales es esquiva. Por ello, se consideró una pregunta en torno al método principal de financiamiento para las campañas políticas. Si bien es cierto, a raíz de la coyuntura política de fiscalización de los mecanismos de financiamiento de las campañas electorales, puede existir un marcado sesgo de deseabilidad por parte de la persona encuestada, el cual puede generar ocultamiento de algunas fuentes de financiamiento como, por ejemplo, las empresas locales. No obstante, lo interesante de la pregunta deviene en la diferente importancia de las fuentes que sí son mencionadas.

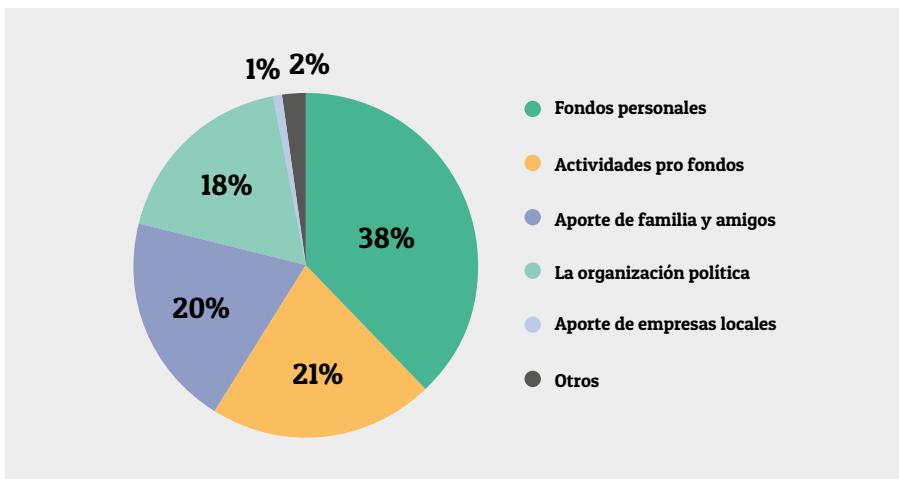
En el Gráfico 81 se observan los resultados, donde se encuentra que los fondos personales fueron la principal fuente de financiamiento (38%) de

⁴⁸ Ley N°28094, Ley de Organizaciones Políticas, Art. 30.º.

las candidaturas, seguida de las actividades profundos (21%) y el aporte de familia y amigos (20%). Esto evidencia que por lo menos el 79% del financiamiento político, en 2018, provino de las propias candidaturas y sus redes más cercanas. En contraposición, solo 1 de cada 5 postulantes mencionó que su principal fuente de financiamiento fue la propia organización política (18%), lo cual puede contradecir la idea de que las propias organizaciones no brindan recursos para la campaña. Finalmente, las alternativas ‘otros’ (2%) y ‘aporte de empresas locales’ (1%) fueron las menos mencionadas.

Gráfico 81

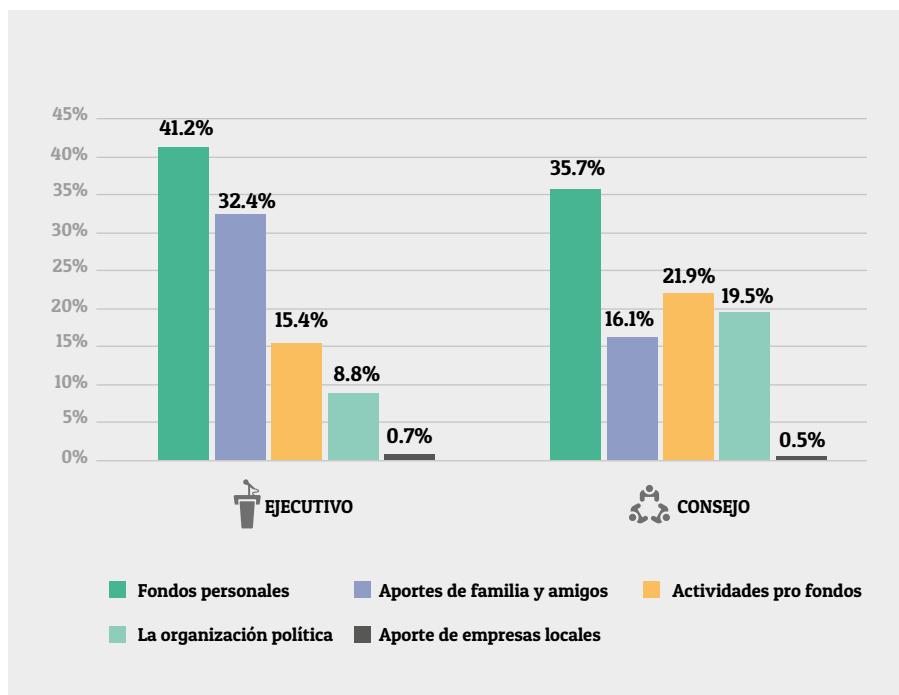
PRINCIPAL FUENTE DE FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑA DE LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Estos porcentajes son similares entre hombres y mujeres. En donde sí se produce diferenciación significativa es en el rubro previsto al cargo de postulación, en donde lo más destacado es el financiamiento por parte de la organización política: los cargos ejecutivos señalan, en menor medida, que la organización política es su principal fuente de financiamiento, casi 10% menos que en el caso de los cargos de consejo. Otra diferencia que destaca es el aporte de la familia y los amigos, pues aquí la brecha alcanza el doble porcentual (Ejecutivo 32,4% versus consejo 16,1%), lo que podría indicar un mayor apoyo familiar a quienes postulan a cargos ejecutivos. Asimismo, las candidaturas a cargos de consejo manifiestan, en mayor medida, que su principal fuente de financiamiento son las actividades profundos, en comparación a quienes postulan a cargos ejecutivos (21,9% versus 15,4%). Finalmente, no se encuentran diferencias significativas en torno a la autoidentificación indígena.

Gráfico 82
PRINCIPAL FUENTE DE FINANCIAMIENTO DE LA CAMPAÑA ELECTORAL SEGÚN CARGO
DE LAS CANDIDATURAS, 2018



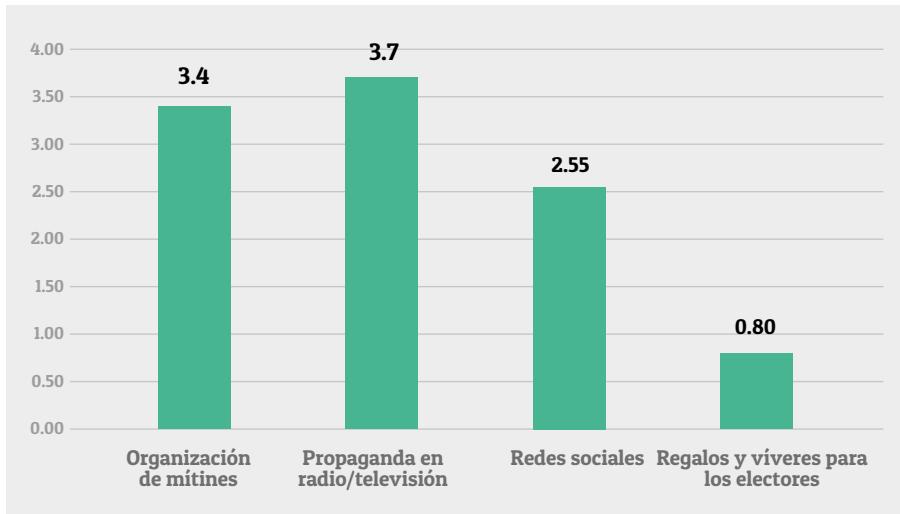
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

7.3. Actividades priorizadas en campaña

¿Cómo se gasta ese dinero en la campaña? Dada la complejidad que amerita conocer a ciencia cierta el estado de ingresos y egresos por candidatura individual, dentro de la encuesta se realizó una pregunta en la que se pedía a las candidaturas que repartan diez puntos en torno a cuatro elementos que forman parte de la campaña electoral: la propaganda en medios de comunicación, las redes sociales, la organización de mítines o la dación de dádivas en campaña. El Gráfico 83 señala el promedio de puntaje otorgado por cada acápite.

Gráfico 83

PROMEDIO DE PUNTAJE PRIORIZADO DE GASTO DE CAMPAÑA, 2018



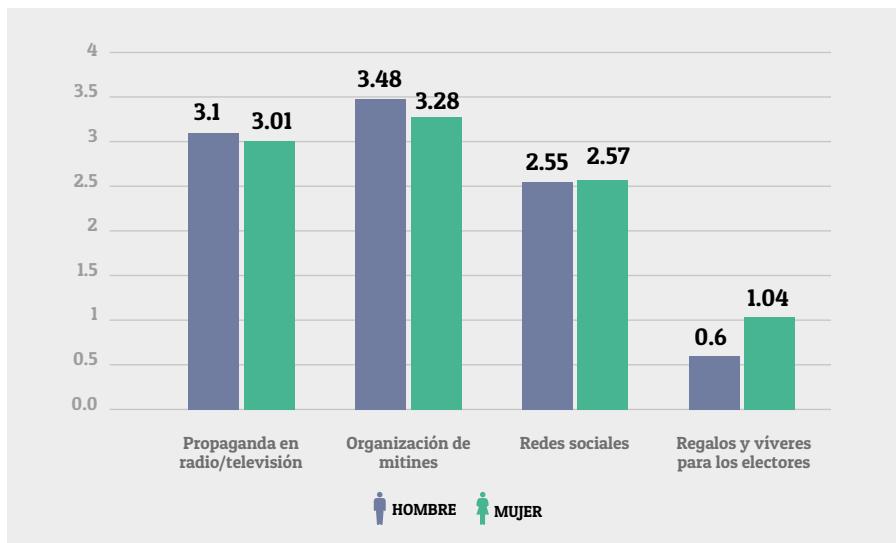
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

123

La actividad que más se prefiere en campaña es la organización de mítines, pues el puntaje otorgado en promedio es de 3,4. Este promedio es similar al que obtiene la propaganda en medios de comunicación (3,7), pues ambas conforman los medios tradicionales que se utilizan en campaña. Por su parte, el uso de nuevas tecnologías como las redes sociales es importante en un 2,55 de 10 puntos disponibles, evidenciando que, si bien aún no son mayoritarias dentro de las prioridades, cada vez cobran mayor importancia en las campañas subnacionales. Finalmente, en cuanto al otorgamiento de dádivas el promedio es menor (0,80), aunque no invisible, lo que implica que no se descarta dentro de las prioridades para la campaña.

Si comparamos los promedios entre postulantes hombres y mujeres, la principal diferencia se encuentra en la entrega de regalos y víveres, puesto que son las candidatas las que, en promedio, priorizan más las dádivas que los hombres. Del mismo modo, existen contrastes entre la media de las candidaturas indígenas y las no indígenas: como se observa en el Gráfico 84, el uso de redes sociales es mayor en quienes no se autoidentifican como indígenas, mientras que el uso de regalos y dádivas es mencionado con mayor puntaje por candidaturas indígenas que en el resto de postulantes.

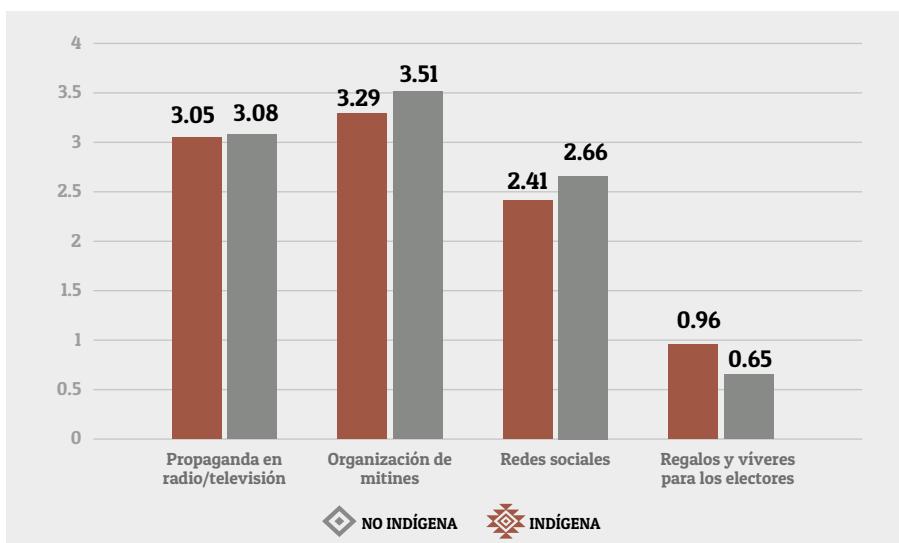
Gráfico 84
PROMEDIO DE PUNTAJE PRIORIZADO DE GASTO DE CAMPAÑA POR SEXO
DE LAS CANDIDATURAS, 2018



124

Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Gráfico 85
PROMEDIO DE PUNTAJE PRIORIZADO DE GASTO DE CAMPAÑA
POR CARGO DE LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

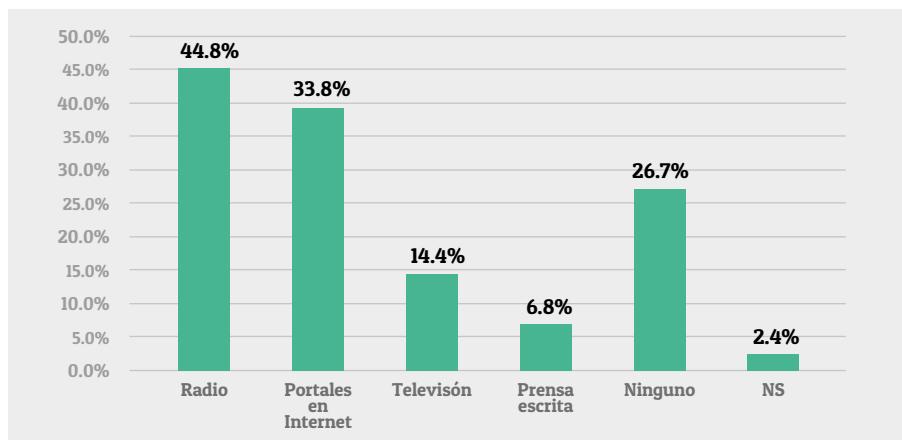
7.4. Cobertura de medios

En la línea del financiamiento se encuentra el tema de la cobertura mediática de las candidaturas. Si bien quien postula puede aparecer en los medios de comunicación por invitación, estos también pueden aportar para visibilizar su participación, lo cual aventaja la contienda: de acuerdo con el *Perfil electoral peruano 2016*, el 45% de personas encuestadas declararon que los medios de comunicación tienen mucha o alguna influencia en la decisión de su voto.

Existen medios que brindan más cobertura que otros, lo que tiene que ver no solamente con la voluntad de estos, sino también con su presencia a nivel local. Por ejemplo, en localidades rurales, la principal fuente de comunicación es la radio, pues el 13,9% de la población peruana no tiene acceso a tecnologías de información, lo que coincide con los hallazgos de la encuesta.⁴⁹

Por su parte, el monitoreo de medios de comunicación de las Elecciones Generales 2016 reveló que el medio que mayor información programática brindó, tanto en la primera como en la segunda vuelta, fue la radio, con 23,3% y 31% de importancia, respectivamente.⁵⁰ Así, un 44,8% señaló que la radio fue el medio que mayor cobertura les ofreció, seguido de los portales de Internet. El medio que menor cobertura brindó a las candidaturas fue la prensa escrita, con apenas un 6,8%.

Gráfico 86
COBERTURA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN A LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

⁴⁹ Instituto Nacional de Estadística e Información - INEI (2017). *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Lima: INEI.

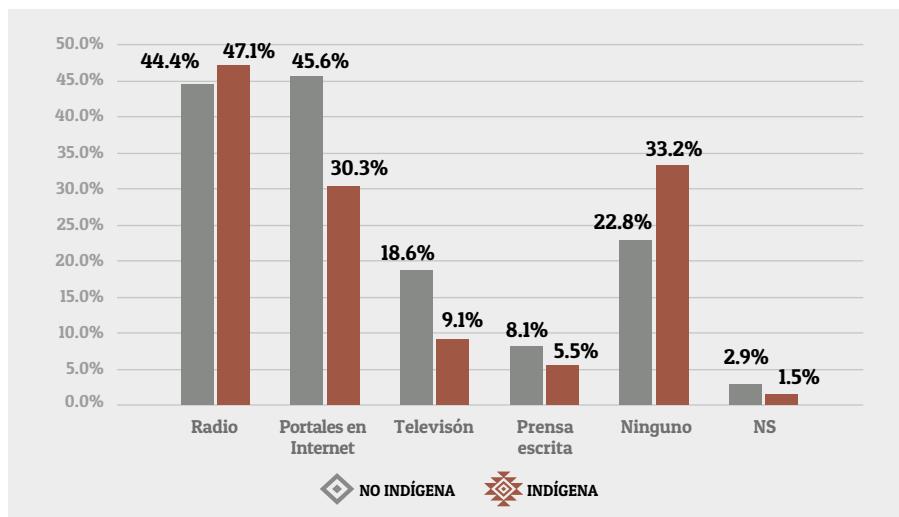
⁵⁰ Jurado Nacional de Elecciones e IDEÁ Internacional (2018). *Monitoreo cuantitativo de la cobertura mediática a las Elecciones 2016*. Lima: JNE e IDEÁ.

Si bien en temas de cobertura no se muestran diferencias importantes en torno al sexo o tipo de cargo de postulación, al observar las diferencias, de acuerdo a la autoidentificación indígena de las candidaturas, la cobertura varía. Como se puede observar en el gráfico inferior, los portales de Internet brindan casi 16% más cobertura a las candidaturas no indígenas que a las indígenas. Esto puede deberse a que las candidaturas indígenas se encuentran en comunidades que no poseen acceso a Internet. Si bien, desde 2007, se ha reducido la cantidad de hogares sin Internet, la brecha sigue siendo alta, pues aún más de cinco millones de personas no tienen acceso al ciberespacio.⁵¹

Otra gran diferencia se encuentra en la cobertura televisiva, en donde el 18% de las candidaturas no indígenas mencionaron haber recibido cobertura por este medio, en contraposición a las candidaturas indígenas, cuyo porcentaje se redujo a la mitad (9%). Esta se puede explicar con una lógica similar a la anterior, pues solo un 72,8% tiene una televisión en su hogar según el mismo censo. De este modo, podemos encontrar que los principales afectados a nivel subnacional, en términos de cobertura mediática, son las candidaturas indígenas, en particular en medios de poca penetración en sectores rurales, como la televisión o el Internet.

Gráfico 87

COBERTURA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN A LAS CANDIDATURAS
SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

⁵¹ Instituto Nacional de Estadística e Información - INEI (2017). *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas*. Lima: INEI.

7.5. Retos y dificultades en campaña

En un esfuerzo por conocer el desarrollo de la campaña a nivel subnacional se indagó en torno a situaciones o retos que desincentivarían, a quien postula, a proseguir con la carrera electoral. Dentro de ella se agregaron situaciones cotidianas en las campañas electorales, así como situaciones hipotéticas que podrían surgir en el ejercicio de la participación política. Con ello, es posible conocer qué situaciones son más difíciles de atravesar en el día a día de las candidaturas, con qué público le es más difícil trabajar o cuáles son las diferencias en torno a determinadas características de la población.

La situación que más se menciona como conflictiva es la posibilidad de involucrarse en una campaña sucia o negativa hacia otro postulante. Para un 65% del total sí se menciona como una situación que dificulta su carrera política, lo cual podría tomarse como un rechazo mayoritario a esta práctica electoral común en las elecciones peruanas. El tema del financiamiento de la campaña electoral también resulta problemático, dado que un 49% de postulantes señala que pedir a otras personas dinero para su campaña política es algo que podría desanimar a seguir participando. Ambas alternativas de mayor frecuencia tienen que ver con la relación de las candidaturas con su entorno: en el primer caso se habla de cómo se relacionan con otras organizaciones y personas en competencia, mientras que en la segunda alternativa la posible relación conflictiva es con futuros financieros de su propia campaña.

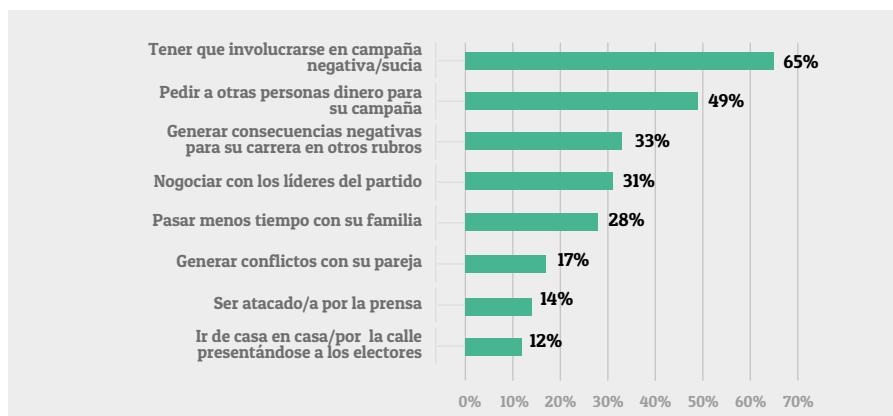
Otra alternativa que se incluyó fue sobre la negociación con la dirigencia del partido, la cual busca ser de significado abierto al incluir diferentes situaciones en las que se necesita llegar a decisiones o consensos como parte de la actividad política interna como, por ejemplo, determinar la posición en la lista, la organización de actividades proselitistas o la designación de cargos de coordinación en la campaña. Ante ello, solo un tercio señala este tipo de negociaciones como desincentivo político (31%).

Para indagar en los *trade-off* que pueden generarse entre la vida política y aspectos personales de quien postuló, se aplicó una batería de preguntas relacionadas con conflictos que podrían generarse en torno a la dimensión laboral familiar. Dentro de ellos, el tema que resulta más significativo para la oferta política es ‘generar consecuencias negativas para su carrera en otros rubros’, pues un 33% mencionó que sí es un aspecto que desmotiva a seguir participando. Nuevamente, la desconfianza por las organizaciones políticas juega un rol sustantivo en este porcentaje, puesto que la participación política puede ser mal vista en otros rubros. Por su parte, ‘pasar menos tiempo con su familia’

(28%) o ‘generar conflictos con su pareja’ (17%) son proporcionalmente menores pero siguen representando a parte importante de las candidaturas.

Finalmente, las situaciones cotidianas dentro del proceso electoral, como los ataques de la prensa o los medios de comunicación (14%) o la realización de formas tradicionales de campaña (12%) desincentivan a un porcentaje menor de postulantes en general.

Gráfico 88
**DIFICULTADES PERCIBIDAS DURANTE LA CAMPAÑA POLÍTICA
 PARA LAS CANDIDATURAS, 2018**



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

La variabilidad de la importancia de estos retos o dificultades en la vida política con respecto al sexo es similar entre hombres y mujeres. Sin embargo, es de destacar la mayor proporción de mujeres que mencionan ‘ser atacada por la prensa’ como un desincentivo en comparación a los hombres (20% versus 11%), pues existen en campaña estereotipos de género que son utilizados en mayor medida contra ellas.

Un caso interesante es el de las diferencias entre hombres y mujeres frente a la posibilidad de que la campaña política ‘genere conflictos con su pareja’, puesto que los candidatos señalan, en mayor proporción, que representaría una dificultad para ellos en comparación con las mujeres (20% versus 11%). Esto se puede deber a la mayor proporción de candidatos casados o convivientes dentro de la muestra, en comparación con las candidatas.

Entre el tipo de cargo de postulación los resultados también permanecen similares, lo cual supone que dichas dificultades se presentan de la misma forma o magnitud para cargos ejecutivos como para cargos de consejo, a excepción de una situación: quienes postulan a cargos de consejo mencionan con mayor proporción

'generar consecuencias negativas para su carrera en otros rubros' como desmotivación para continuar en política en comparación a los cargos ejecutivos (36% versus 23%). Finalmente, la campaña sucia es mencionada como una dificultad en mayor proporción por postulantes indígenas que por no indígenas (58% versus 70%).

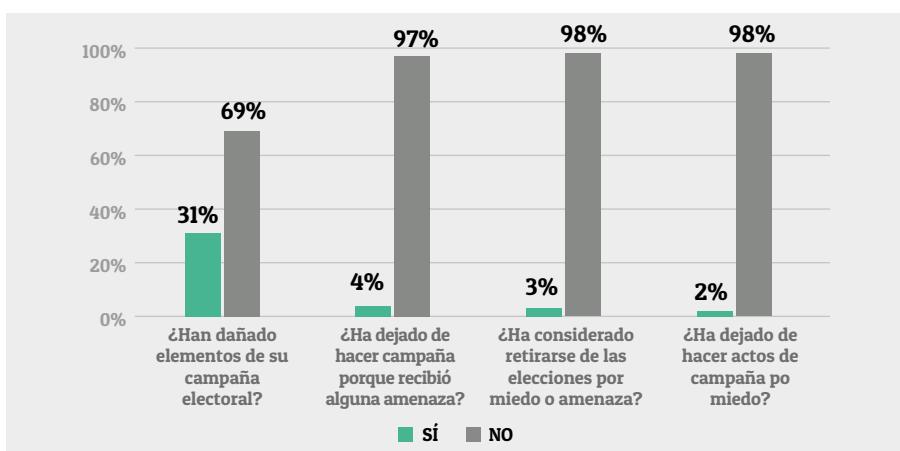
En adición a estos retos convendría señalar que los procesos electorales no están exentos de ser escenarios conflictivos que también pueden desincentivar a quien postula de seguir participando en política. Teniendo en cuenta que, en el caso de las candidaturas a cargo de consejo, el JNE detectó, en total, en el caso de las candidaturas a cargo de consejo, 127 incidencias o actos de violencia ocurridos durante las elecciones de 2018, es importante conocer más a fondo la presencia de este tipo de eventualidades en campaña.⁵² Por ello, se preguntó a las candidaturas si ocurrieron amenazas o daño de material electoral y si ello afectó su campaña.

De este modo, el 31% de postulantes mencionó haber sufrido daños en su propaganda electoral durante la campaña, lo cual es un porcentaje elevado que sugiere que, a nivel subnacional, esta práctica ocurre a menudo. Sin embargo, en cuanto a la presencia de amenazas o considerar el retiro de la candidatura, los porcentajes de respuesta afirmativa son bajos.

Dichas proporciones son similares en torno a los grupos poblacionales de la encuesta, salvo en el caso del tipo de cargo en torno a la publicidad vejada: 1 de cada 2 postulantes a cargos ejecutivos reporta haber sufrido este tipo de situaciones, mientras que, en el caso de las candidaturas a cargo de consejo, solo se da en 1 de cada 4.

Gráfico 89

PRESENCIA DE AMENAZAS DURANTE LA CAMPAÑA ACTUAL O PASADA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

⁵² Central de Operaciones del Proceso Electoral - COPE. (2018). *Conflictos electorales de la jornada electoral. Informe*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.

En suma, de acuerdo con quienes participaron en la encuesta, la ciudadanía prefiere actividades directas como mítines o campaña puerta a puerta por sobre los regalos y la publicidad electoral pasaron, en donde estos últimos se reportaron de segundo plano. Asimismo, los fondos utilizados para financiar la campaña provinieron en su mayoría de las mismas candidaturas y de sus círculos más cercanos como la familia y amistades. Los medios que más cobertura brindaron a las candidaturas fueron la radio y los portales de Internet: el primero dada su accesibilidad en la mayoría de la población y el segundo por la gratuidad de la difusión de contenidos. No obstante, también se reportaron amenazas y hechos de violencia propinados hacia quienes postularon, dentro de los que se mencionaba la destrucción de propaganda electoral.

8.

Discriminación en la campaña electoral

La discriminación es un fenómeno arbitrario que genera barreras y limitaciones en contra de un grupo de personas determinado, debido a estereotipos o creencias de otro grupo, opositor o diferente, sobre ciertas características del primero (Santos, 2014: 7). En Perú, la persistencia de la discriminación es aún un problema latente en diferentes aspectos de la vida en sociedad. Según la primera encuesta nacional sobre discriminación étnico-racial, Percepciones y actitudes sobre diversidad cultural y discriminación étnico-racial, el 53% de peruanos y peruanas considera que la población es racista o muy racista.⁵³

Estos fenómenos son transversales al contexto social, por lo que la política y las contiendas electorales no son ajenas a los casos de discriminación: son casos de esta naturaleza que inhiben a posibles postulantes de participar en política por miedo a ser discriminados. Es más, si no se toman medidas para desincentivar su proliferación, este tipo de actitudes y prácticas pueden erosionar los principios de igualdad dentro del desarrollo de los procesos electorales, minando su legitimidad como forma de elección de representantes de la población.

En respuesta a ello, en cada proceso electoral el Jurado Nacional de Elecciones celebra y exhorta a las organizaciones políticas en competencia a firmar un Pacto Ético Electoral, uno de cuyos compromisos es la erradicación de cualquier tipo de discriminación en las campañas. Así, la encuesta establece un acápite sobre la percepción y victimización de casos de discriminación dentro de la campaña electoral de 2018, con el fin de diagnosticar el problema, sus causas y sus principales agentes perpetradores.

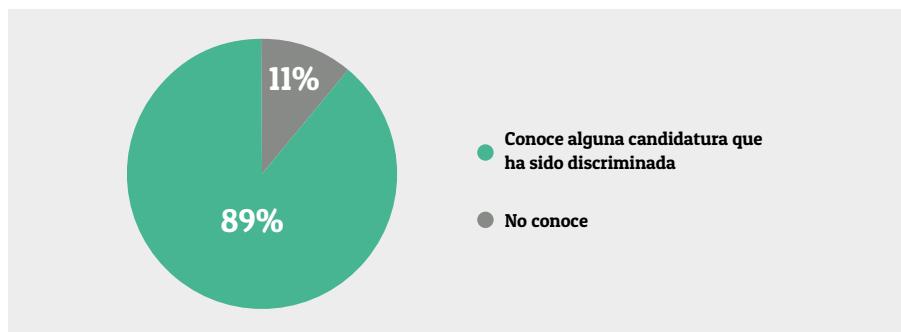
⁵³ Ministerio de Cultura (2018). *Percepciones y actitudes sobre diversidad cultural y discriminación étnico-racial. Principales resultados. I Encuesta Nacional*. Lima: Ministerio de Cultura, 14 págs. En: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/primeros-resultados-encuesta-discriminacion.pdf>

8.1. Percepción de discriminación

El 11% de postulantes menciona haber percibido alguna situación de discriminación dentro de la campaña electoral de 2018, lo que equivale a 1 de cada 10 postulantes dentro de la elección. Dicho porcentaje se mantiene, sin importar el sexo, cargo de postulación o autoidentificación indígena de quien postula, pues no se encuentran diferencias significativas entre ellos.

Gráfico 90

PERCEPCIÓN DE DISCRIMINACIÓN EN LA CAMPAÑA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

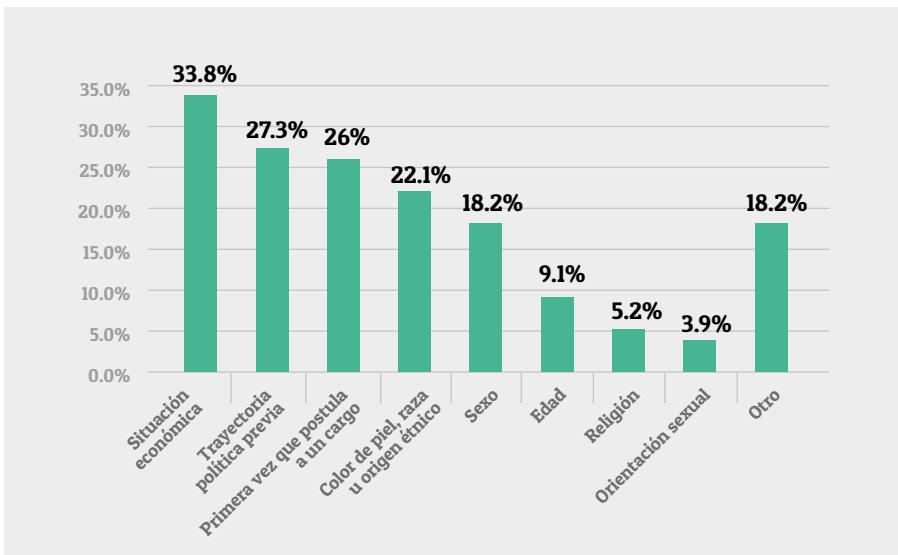
Seguidamente, a cada postulante que mencionó percibir discriminación en la campaña se le consultó sobre las posibles razones de la discriminación percibida, para lo cual se le mencionó una lista de razones en la cual podía referir hasta tres. El Gráfico 91 muestra el porcentaje de respuesta de cada razón de discriminación, sin importar el orden de la respuesta.

Para quienes postulan la principal razón de discriminación que se percibe es la situación económica (34%) ligada a la falta de recursos económicos de determinado grupo de candidaturas. Esto implica que más de un tercio de candidaturas observa discriminación económica dentro de sus respectivas circunstancias. En segundo lugar, aparecen razones ligadas a la carrera política del postulante, sea por su trayectoria previa (27%) o por ser la primera vez que la persona postula a un cargo (26%).

La discriminación racial también se encuentra en las contiendas electorales, puesto que el 22% de postulantes menciona el color de piel o el origen étnico como una de las posibles razones de discriminación en la campaña, mientras que la discriminación de género está presente para el 18%.

Otros tipos de discriminación que se perciben en menor medida son los de la edad (9%), religión (5%) u orientación sexual (4%). Finalmente, la categoría ‘otros’ cubre un 18% de la muestra, pues dentro se mencionaron temas relativos al nivel educativo, discapacidad o no residir en la circunscripción en la que postula.

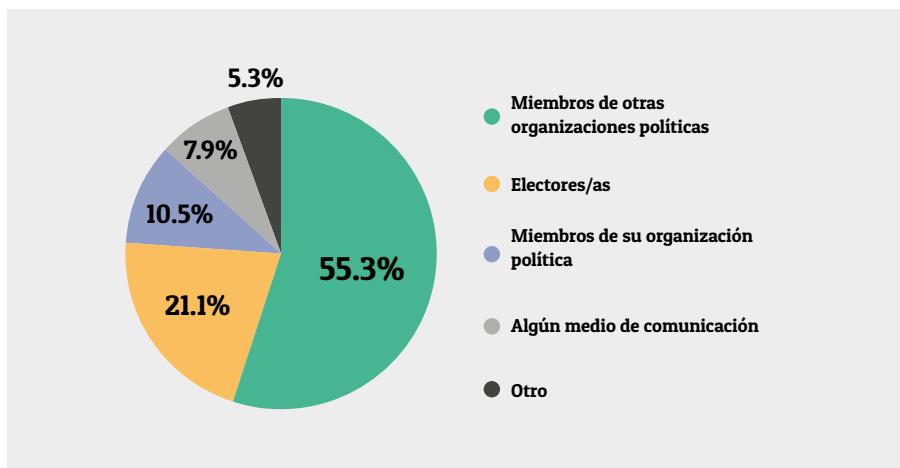
Gráfico 91
RAZONES DE DISCRIMINACIÓN PERCIBIDA POR LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En relación con quién o quiénes cometan los actos de discriminación, más de la mitad de las personas candidatas refieren que los miembros de organizaciones políticas opositoras son quienes incentivan los actos de discriminatorios (55%). En segundo lugar, se encuentra el mismo electorado de la circunscripción en un 21% de los casos. La discriminación no ocurre solo en el ámbito externo de la elección, sino que también se percibe al interior de las organizaciones políticas: 10% de postulantes señala a quienes son miembros de la propia organización política de la persona discriminada como perpetradores. Finalmente, los medios de comunicación también se encuentran identificados como agentes de la discriminación percibida (8%).

Gráfico 92
PERPETRADORES DE LA DISCRIMINACIÓN PERCIBIDA
POR LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

134

8.2. Victimización de discriminación

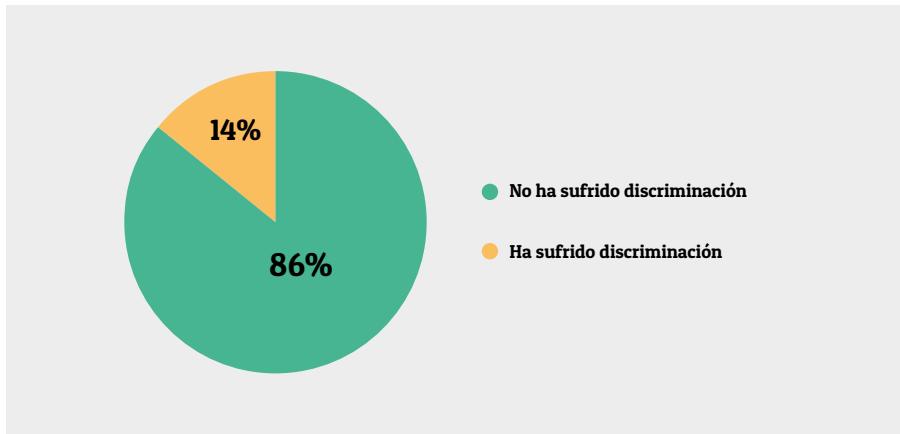
El porcentaje de postulantes que menciona haber sufrido discriminación es 14%, porcentaje similar al de percepción de discriminación mencionado anteriormente. Si se toma en cuenta que, en Perú, un 12% de la población refiere haberse sentido discriminado, los datos revelan que el mismo fenómeno se presenta en la campaña electoral.⁵⁴

La proporción de discriminación no posee diferencias en torno al sexo o la autoidentificación indígena de la persona, pero sí difiere en cuanto al tipo de cargo a que se encuentra postulando: más de un tercio de candidaturas a cargos ejecutivos mencionan haber sufrido discriminación, cifra que representa más de cuatro veces el porcentaje de discriminación en cargos de consejo (35% versus 9%). Dado que las candidaturas ejecutivas obtienen mayor visibilidad mediática al ser cabeza de lista en sus determinadas circunscripciones, es probable que sean más proclives a ataques discriminatorios o que sean más conscientes de los mismos.

⁵⁴ Ministerio de Cultura (2018). *Percepciones y actitudes sobre diversidad cultural y discriminación étnico-racial. Principales resultados. I Encuesta Nacional*. Lima: MINCUL, 14 págs. Disponible en: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/primeros-resultados-encuesta-discriminacion.pdf>

Gráfico 93

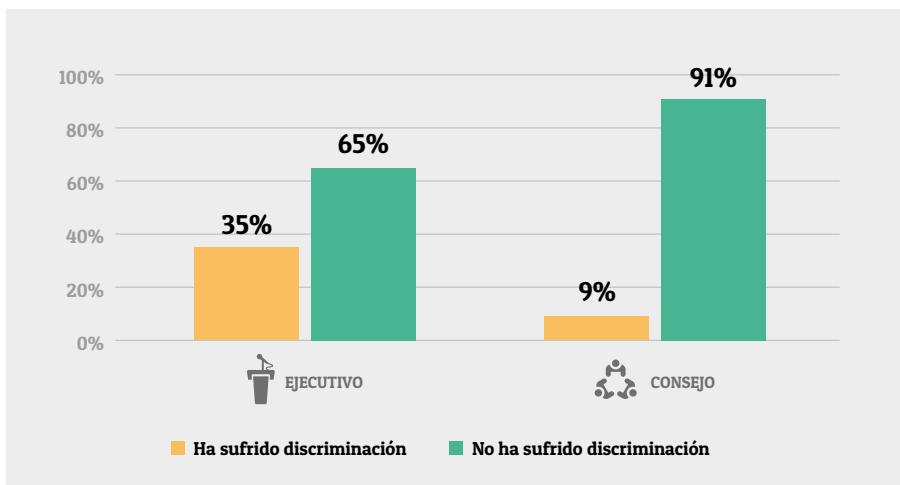
PORCENTAJE DE LAS CANDIDATURAS QUE HA SUFRIDO DISCRIMINACIÓN
EN LA CAMPAÑA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Gráfico 94

PORCENTAJE DE CANDIDATURAS QUE HA SUFRIDO DISCRIMINACIÓN EN LA CAMPAÑA,
SEGÚN TIPO DE CARGO, 2018.



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

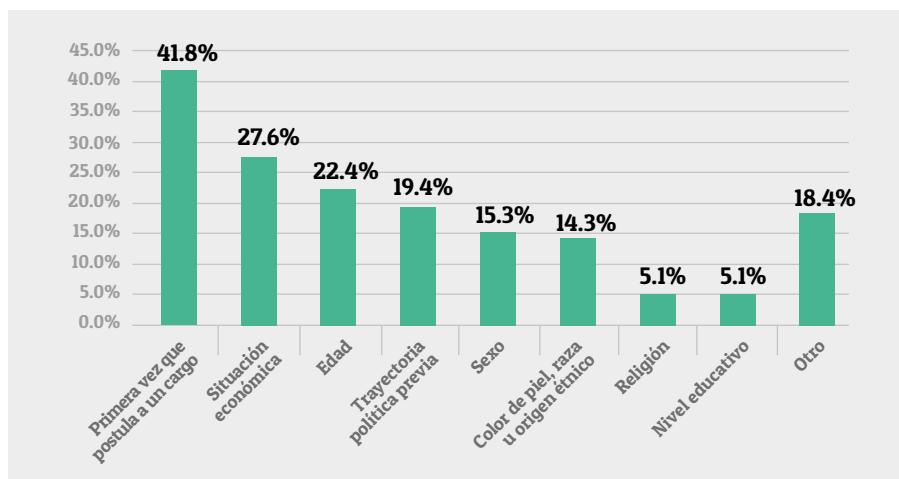
De igual forma que con la percepción, se preguntó a las personas postulantes que sí sufrieron actos de discriminación por qué motivos piensa que se produjeron. El Gráfico 95 resume el porcentaje total de las razones de discriminación sin importar el orden con el que cada una fue mencionada. De este modo, más del 40% de las candidaturas señala que la discriminación se llevó a cabo debido a su inexperiencia política. Teniendo en cuenta la elevada proporción de personas con menos de un año participando en política, resulta lógico que esta razón aparezca con mayor frecuencia. Además, en similar proporción que en la percepción, la situación económica es materia de la discriminación vivida entre postulantes en un 28% de la muestra encuestada.

En tercer lugar, se evidencian barreras discriminatorias según la edad, puesto que un 22% de postulantes menciona haber sido víctima de discriminación por este motivo. Inclusive, un análisis más profundo revela que en el 70% de estos casos de discriminación el candidato o candidata es menor de 29 años de edad, por lo que se confirma que dicha barrera funciona en contra de las candidaturas más jóvenes.

Un porcentaje similar ha sentido un trato diferenciado debido a su trayectoria previa (19%), lo cual puede deberse a cargos de elección anteriores o a su participación con determinada organización política. La discriminación por sexo o por raza se evidencia en porcentajes similares dentro de las candidaturas (15% y 14%). Finalmente, la variable ‘otros’ contiene otros tipos de discriminación menos frecuentes, como la religión, el nivel educativo, la residencia efectiva, entre otros.

Gráfico 95

RAZONES DE DISCRIMINACIÓN SUFRIDA POR LAS CANDIDATURAS, 2018

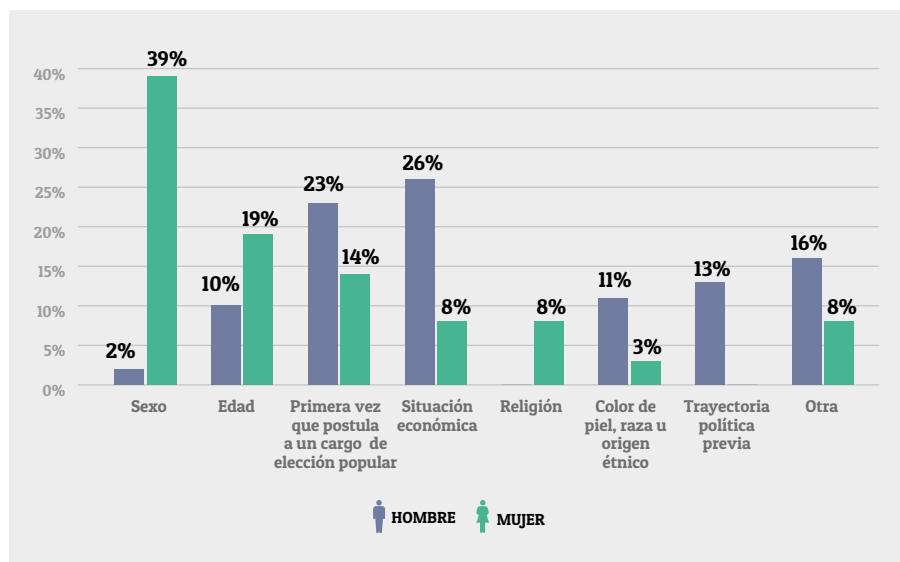


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

¿Las razones cambian según determinadas características de quien postula? El Gráfico 96 ilustra la variabilidad de la razón más importante de discriminación entre hombres y mujeres, en donde la mayor diferencia se da en torno a la discriminación de género: 4 de cada 10 candidatas que mencionan haber sido discriminadas señalan que la razón fue únicamente el hecho de ser mujeres dentro de la campaña. A su vez, las mujeres son más discriminadas por su edad (19% versus 10%) y por su religión (8% versus 0%), lo cual está ligado a que hay más candidaturas de mujeres menores de 29 años que de hombres, así como una mayor cantidad de mujeres evangélicas.

Los candidatos, por su parte, se sienten más discriminados por su situación económica en comparación con las candidatas (26% versus 8%), lo que puede evidenciar la presencia de estereotipos de género que también afectan a los hombres. Dado el rol del hombre proveedor en la sociedad, se les evalúa en base a su capacidad económica, con mayor aseveración que a las candidatas mujeres. Por último, hay mayor presencia de discriminación por la trayectoria política previa de los hombres sobre las mujeres, lo cual se relaciona con la disparidad entre la experiencia política que se ha señalado anteriormente.

Gráfico 96
RAZONES DE LA DISCRIMINACIÓN SUFRIDA
POR LAS CANDIDATURAS, SEGÚN SEXO, 2018

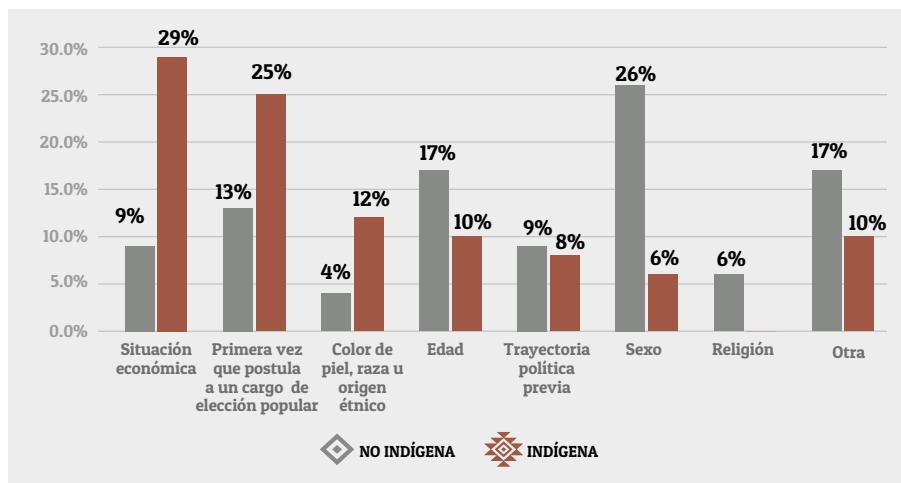


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En cuanto a quien se autoidentifica como indígena y quién no, se encuentra variabilidad significativa en determinados casos. Por ejemplo, las candidaturas indígenas son discriminadas con mayor frecuencia por razones de situación económica (29%) y por ser la primera vez que postulan a un cargo de elección (25%) que quienes no se identifican como tales. Asimismo, la discriminación por color de piel u origen étnico surge con más frecuencia en candidaturas indígenas (12% versus 4%). Por su parte, las candidaturas no indígenas son las que se sienten discriminadas por religión (6%) y, en mayor medida, por su sexo (26%).

Gráfico 97

RAZONES DE LA DISCRIMINACIÓN SUFRIDA POR LAS CANDIDATURAS, SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN INDÍGENA, 2018



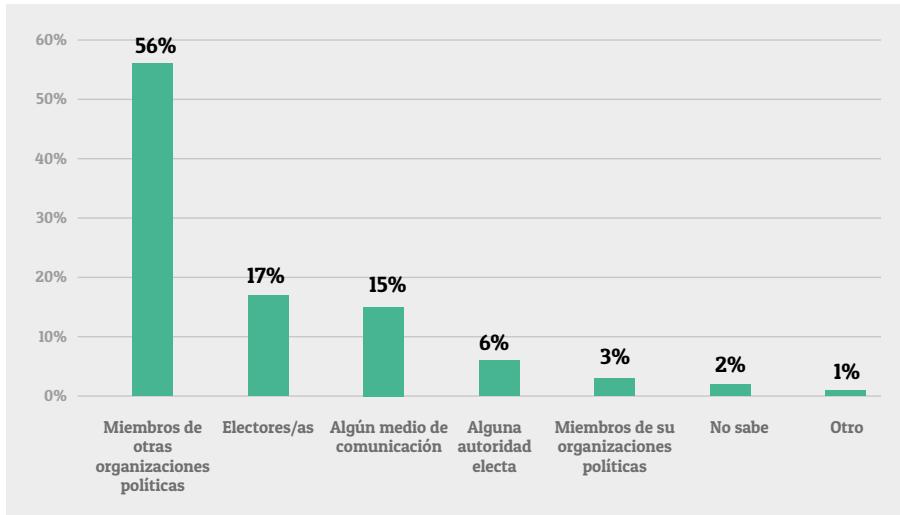
138

Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Finalmente, en relación con quién o con quiénes se realizó el acto de discriminación, los resultados son consistentes con los mencionados a nivel de percepción: más de la mitad de las personas encuestadas señalan a miembros de otras organizaciones políticas como los principales perpetradores de discriminación (56%), mientras que es el propio electorado quien se ubica en la segunda posición, con 17% de la muestra encuestada. Asimismo, los medios de comunicación representan el 15% de los casos de discriminación encontrados en la encuesta. Si bien sí se identifican autoridades electorales o miembros de la propia organización política por la que se postula como actores de discriminación, este porcentaje es reducido.

Gráfico 98

ACTORES DISCRIMINADORES DE LAS CANDIDATURAS, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En resumen, se ha encontrado casos de discriminación en la campaña electoral en un 14%, los que se sufren, mayormente, por ser la primera vez que se postula o la situación económica. Esta discriminación se encuentra con mayor visibilidad entre postulantes a cargos ejecutivos, en donde son las mujeres y la población indígena quienes sienten esta discriminación con mayor magnitud, ya sea, respectivamente, por su sexo o por el color de piel o pertenencia étnica. Así, los agentes discriminadores, en la gran mayoría de los casos, son las otras organizaciones políticas y, en menor medida, el electorado.

9.

Acoso político a candidatas

Una de las principales barreras de la representación política es la brecha existente entre hombres y mujeres. Como primera evidencia destaca que solo el 4,25% de mujeres logró ocupar un cargo público durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018.

Entre los motivos que dificultan la participación femenina se encuentra, en particular, el acoso político, el cual es un ejercicio de violencia hacia las mujeres que se desempeñan en alguna carrera política, e incluye cualquier acción, conducta u omisión basada en el género, de forma individual o grupal, y que tiene por objeto, o por resultado, menoscabar, limitar, anular, impedir, obstaculizar o restringir los derechos políticos de estas en igualdad de condiciones con relación a los varones.⁵⁵ Este limitante pone en evidencia que mientras las mujeres no se sientan seguras en una carrera política, la participación política no se dará en condiciones igualitarias.

El primer estudio sobre el tema en campaña fue la Encuesta sobre Acoso Políticos a Candidatas Regionales, realizada por la DNEF del JNE, aplicada en las ERM 2014, la cual evidencia que casi el 27% de candidatas al consejo regional encuestadas sufrieron actos de acoso político. Se obtuvo que las formas de acoso político más recurrentes, dentro de todas las alternativas, fueron actos de hostigamiento y presión hacia las candidatas.⁵⁶

Al igual que en el citado estudio, la presente encuesta abordó el tema de manera similar. Se indagó sobre actos de violencia incluidos dentro de la definición de acoso político y su frecuencia, momento del acontecimiento, medidas tomadas,

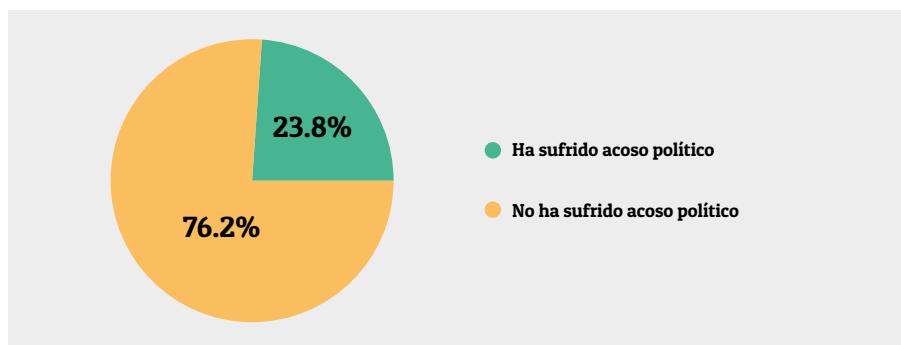
⁵⁵ Organización de Estados Americanos (2017). *Ley Modelo Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en la vida política*. Washington D.C.: OEA.

⁵⁶ Cueva, Carla, Rubí Rivas, y Enith Pinedo (2017). “El acoso político hacia las candidatas en el proceso electoral regional peruano de 2014”, en Freidenberg, Flavia, y Gabriela del Valle Pérez (eds.): *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Ciudad de México: UNAM.

entre otras preguntas. La interrogante no fue directa, es decir, no se preguntó de manera tajante a las encuestadas si habían sido víctimas de acoso político. Las personas encuestadas debían marcar, en una cartilla que contenía situaciones de acoso, las opciones que habían sufrido durante su participación en política.⁵⁷

En el caso de las candidatas en 2018, el 23,8% sufrió alguno de los actos de acoso político, lo que implica que 1 de cada 4 candidatas ha pasado por una situación de este tipo en la campaña actual o pasada.

Gráfico 99
CANDIDATAS QUE HAN SUFRIDO ACOSO POLÍTICO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

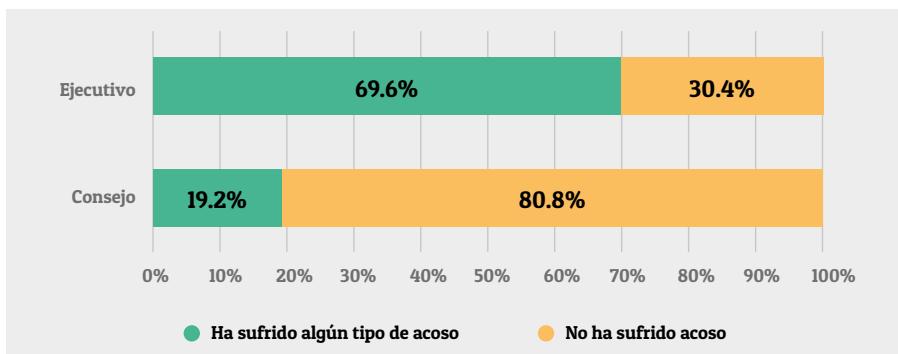
Si bien el número de candidatas a cargos de consejo es mayor dentro de la oferta política, la gran mayoría de mujeres acosadas postulaba a cargos ejecutivos. El Gráfico 100 muestra que 7 de cada 10 mujeres postulantes a cargos ejecutivos fueron víctimas de acoso político, en contraposición con un 19,2% de victimización en cargos de consejo. Esto puede explicarse por la mayor exposición pública de quienes cumplen la labor de ser “cabeza de lista” que, a diferencia de las que postulan a un cargo de consejo, aparecen en mayor medida en medios de comunicación, por lo que pueden ser más propensas a recibir este tipo de acoso.

Asimismo, dadas las diferencias de tiempo en política entre las candidaturas a ambos tipos de cargos que se han evidenciado anteriormente, es probable que las primeras estén más concientizadas sobre los actos de acoso político que las segundas, por lo que pueden reconocer este tipo de situación con más facilidad. Entre candidatas con menor concientización puede existir normalización de este tipo de actos.

⁵⁷ Dichas situaciones fueron tipificadas según la *Ley Modelo Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política*, de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Realizando el mismo ejercicio, de acuerdo a autoidentificación indígena, no se encuentran diferencias significativas. Las candidatas que se identifican como indígenas fueron víctimas de acoso político en un 23,7%, de manera similar a las que no se consideran indígenas (25%).

Gráfico 100
CANDIDATAS QUE HAN SUFRIDO ACOSO POLÍTICO
SEGÚN CARGO DE POSTULACIÓN, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

De ellas, ¿cuáles son los tipos más recurrentes de acoso político que sufren las candidatas? La gran mayoría (61,7%) fue blanco de burlas, mientras que el 43,4% sufrió actos de difamación, como se exhibe en la Tabla 3. Seguidamente, se encontró que 1 de cada 5 candidatas sufrió también amenazas (20%), mientras que 16,7% de las encuestadas mencionó haber sufrido de restricción en su participación. El acoso también se muestra dentro de las labores de campaña, puesto que un porcentaje importante menciona que padeció de limitación de recursos económicos (13,3%) o la realización de actividades estereotipadas por género ajena a sus labores (11,7%). Por último, solo un 3,3% de las candidatas mencionó haber sufrido violencia física durante la campaña, mientras que ninguna señaló la existencia de violencia sexual. Dicha información complementa estudios sobre la materia, puesto que la recurrente falta de acceso a financiamiento o la ubicación en los últimos lugares de las listas de cargos de consejo son evidencia de la presencia de este tipo de actos en campaña.⁵⁸

⁵⁸ Asociación Civil Transparencia (2014). *Primer reporte de acoso político hacia las mujeres*. Lima: Asociación Civil Transparencia, febrero-abril, 7 págs. En: [http://www4.congreso.gob.pe/dgp/didp/boletines/02_2014/imagenes/constitucional/3.acosopoliticoprimerreporte-2204142-140423155228-ppapp01%20\(1\).pdf](http://www4.congreso.gob.pe/dgp/didp/boletines/02_2014/imagenes/constitucional/3.acosopoliticoprimerreporte-2204142-140423155228-ppapp01%20(1).pdf). Quintanilla, T. (2012). *Estudio sobre el acoso político hacia las mujeres en el Perú*. [Informe final y propuesta normativa frente a las deficiencias en el cumplimiento de las medidas afirmativas, debido a la violencia de género contra las mujeres candidatas y autoridades en el ámbito político municipal y regional]. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Diakonia Perú y Calandria. Disponible en: <http://www.flora.org.pe/web2/images/stories/bonnie/PDF/EstudioAcsoPolitico.pdf>

Tabla 5
PORCENTAJE DE TIPOS DE ACOSO POLÍTICO SUFRIDO POR CANDIDATAS, 2018

Tipo de acoso político	%
Le han molestado o se han burlado de usted para intentar que diga o haga algo, o deje de hacer o decir algo	61,7%
Le han difamado, calumniado y/o han revelado información personal sin su consentimiento para afectarla políticamente	43,3%
Le han amenazado para que renuncie a su candidatura o limite sus actividades de campaña	20,0%
Le han restringido la asistencia o la palabra en un evento	16,7%
Le han limitado el uso de recursos económicos que le correspondían con la finalidad de limitar su actuación política	13,3%
Le han impuesto la realización de actividades y tareas ajenas a sus funciones por estereotipos de género	11,7%
Le han golpeado, arañado o hecho cualquier forma de daño en el cuerpo que puede llegar a producir la muerte por participar en política	3,3%
Le han cometido actos sexuales o intentos de actos sexuales sin su consentimiento (violación, insinuaciones de carácter sexual o tratamientos indebidos, entre otros)	0,0%

Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

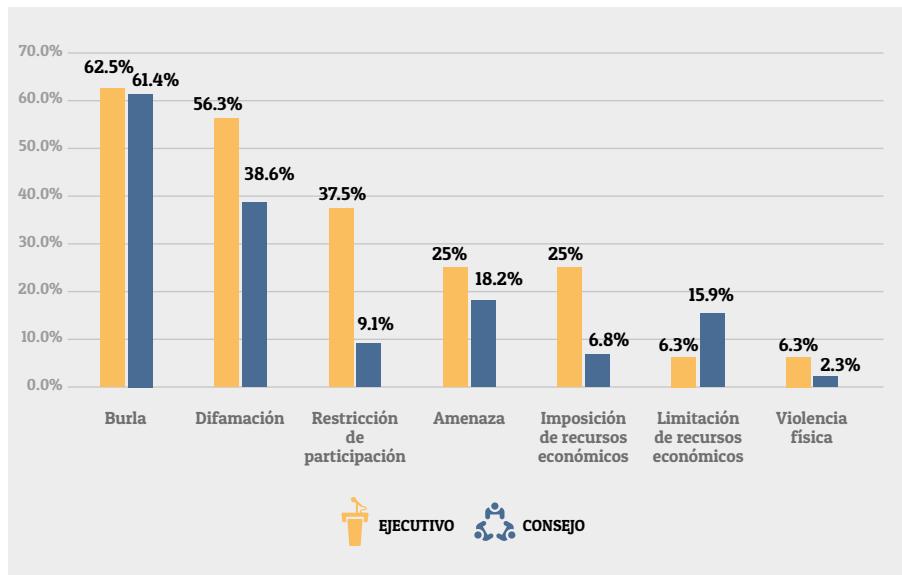
Al realizar una diferenciación de cada uno de los actos, de acuerdo al cargo de elección de las agraviadas, observamos diferencias significativas. La imposición de actividades por estereotipos de género afecta más a las candidatas que postulan a cargos ejecutivos, así como la restricción de la participación en eventos afecta también más a este grupo y la difamación afecta también más a las víctimas que postulan a cargos ejecutivos. Como se mencionó previamente, este hallazgo resulta esperable, dado que las candidatas a cargos de mayor importancia como la gobernación regional o la alcaldía provincial o distrital se encuentran más expuestas a estas situaciones, pues participan en mítines y eventos que implican su participación o exposición en medios.

No obstante, resulta particular que candidatas que cuentan con más experiencia, como las que se postularon a cargos ejecutivos, sean víctimas de la imposición de actividades ajenas a sus responsabilidades debido a estereotipos de género: 1 de cada 4 mujeres ejecutivas que sufrieron acoso han

enfrentado este tipo de situaciones, cuyo porcentaje es casi veinte puntos porcentuales mayor que en las candidatas de consejo. A pesar de tener mayor conocimiento sobre cómo funcionan las campañas, aún este tipo de violencia prevalece en muchos casos.

Gráfico 101

PORCENTAJE DE TIPOS DE ACOSO POLÍTICO SEGÚN EL CARGO DE POSTULACIÓN DE LAS CANDIDATAS, 2018

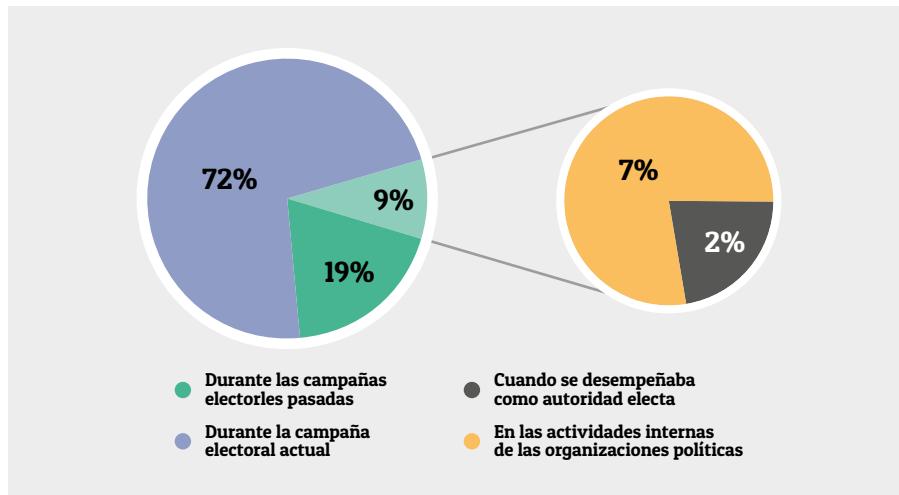


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

9.1. ¿Cuándo y con qué frecuencia ocurrió la situación de acoso político?

En relación con el momento en que ocurrieron las acciones de acoso político, el 72% identificó la actual campaña, mientras que el 19% señaló que los actos sucedieron en la campaña anterior. Esto podría suponer que los victimarios se aprovechan de la falta de experiencia en la política de las candidatas para cometer actos de acoso político. Un menor porcentaje sufrió estos actos en las actividades internas de las organizaciones políticas (7%) y cuando se desempeñaban como autoridades electas (2%).

Gráfico 102
ETAPA EN QUE OCURRIÓ EL ACOSO POLÍTICO CONTRA CANDIDATAS, 2018

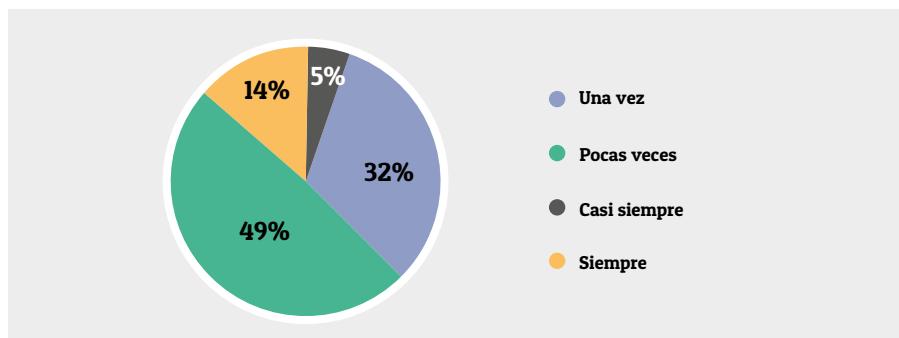


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

146

Sobre la frecuencia de los hechos, alrededor del 30% aseguró que los hechos ocurrieron solo una vez. Sin embargo, casi la mitad de las entrevistadas afirmó haber sufrido actos de acoso político ‘pocas veces’ y no se tiene noción precisa de cuántas veces implican esa categoría, lo que podría significar un gran número. El 20% señaló que experimentaron acoso político ‘casi siempre’ y ‘siempre’, lo que perjudica genuinamente la carrera política.

Gráfico 103
FRECUENCIA DEL ACOSO POLÍTICO CONTRA CANDIDATAS, 2018

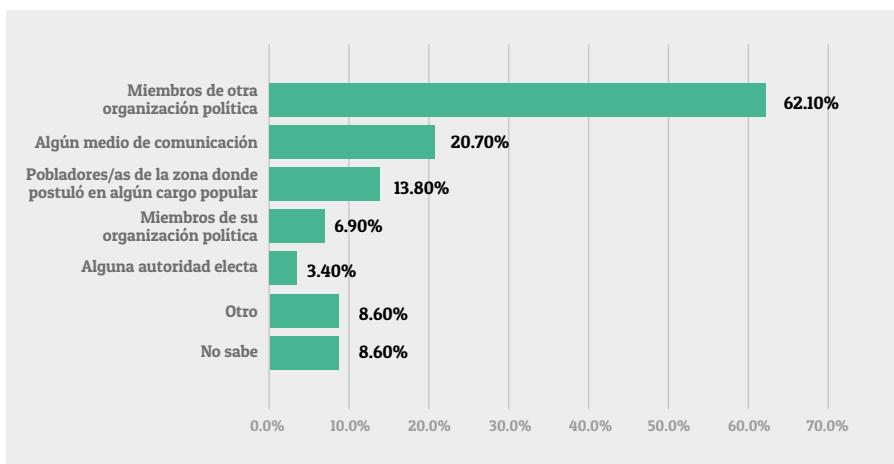


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

9.2. ¿Quién acosa?

Con respecto a quienes cometan el acoso político, de acuerdo con las encuestadas, en su gran mayoría estos provienen de otras organizaciones políticas (62,1%), lo que podría suponer que el acoso político funciona como un arma entre adversarios políticos. En una menor proporción, los agentes perpetradores fueron personas ligadas a los medios de comunicación (20,7%) quienes atentaron contra las candidatas y pobladores de la zona donde se postuló (13,8%). Esto ilustra el escenario en el que se encuentran las candidatas. Implica, asimismo, que, además de verse enfrentadas de manera violenta a sus adversarios, casi un tercio de las candidatas menciona que recibe violencia por parte de medios de comunicación, así como del electorado (34,5%). Es importante destacar que un 6,9% señala que miembros de su propia organización incurrieron en actos de acoso político hacia las candidatas, lo que supone que la situación de inseguridad en la que se encuentran algunas candidatas persiste incluso en sus propios espacios.

Gráfico 104
PERPETRADORES/AS DE ACOSO POLÍTICO CONTRA LAS CANDIDATAS, 2018



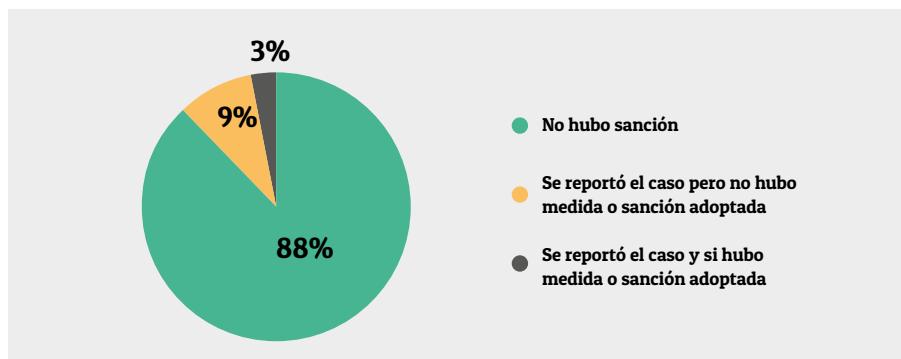
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Ahora bien, ¿quiénes son las personas que cometan estos actos? De acuerdo con las encuestadas, 55,2% de los agresores son varones, 12,1% son mujeres, 27,6% de los casos el acoso provino de ambos. Complementariamente, un 5,2% de las víctimas desconoce quién cometió el acto. Al realizar

una diferenciación por cargo, las candidatas a cargos ejecutivos señalaron que un 63% fueron hombres quienes las acosaron, a diferencia de quienes postulaban a cargos de consejo (53%). Asimismo, todas las candidatas a cargos ejecutivos sabían de quién se trataba, sean hombres o mujeres, mientras que las candidatas de consejo que desconocían a sus agresores representan un 7% de dicho grupo.

¿Existen consecuencias para los agresores? Según las encuestadas, en nueve de cada diez casos quienes cometieron el acto de acoso no fueron reportados ni tuvieron sanción alguna (87,9%). Solo en 12% de los casos se reportaron dichas conductas hacia alguna institución.

Gráfico 105
CONSECUENCIAS DEL ACOSO POLÍTICO PARA LOS PERPETRADORES, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

No obstante, ese 12% se divide entre un 8,6% de encuestadas que reportó el acoso, pero no obtuvo ninguna medida o sanción adoptada por parte de la instancia de denuncia, y un 3,4% de las candidatas que denunció los actos y obtuvo algún tipo de sanción. Si bien existen instituciones para canalización de estas denuncias, como la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público, el Jurado Nacional de Elecciones o las mismas organizaciones políticas, no se encontraron casos en donde dichas instituciones hayan sancionado a los agresores.

Este dato presenta diferencias con lo encontrado en 2014, pues el 34% de las candidatas reportó este tipo de actos mediante sus organizaciones políticas, medios de comunicación, Policía Nacional y Ministerio Público.⁵⁹

⁵⁹ Cueva, Carla, Rubí Rivas, y Enith Pinedo (2017). “El acoso político hacia las candidatas en el proceso electoral regional peruano en 2014”, en Freidenberg, Flavia, y Gabriela del Valle Pérez (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Ciudad de México: UNAM.

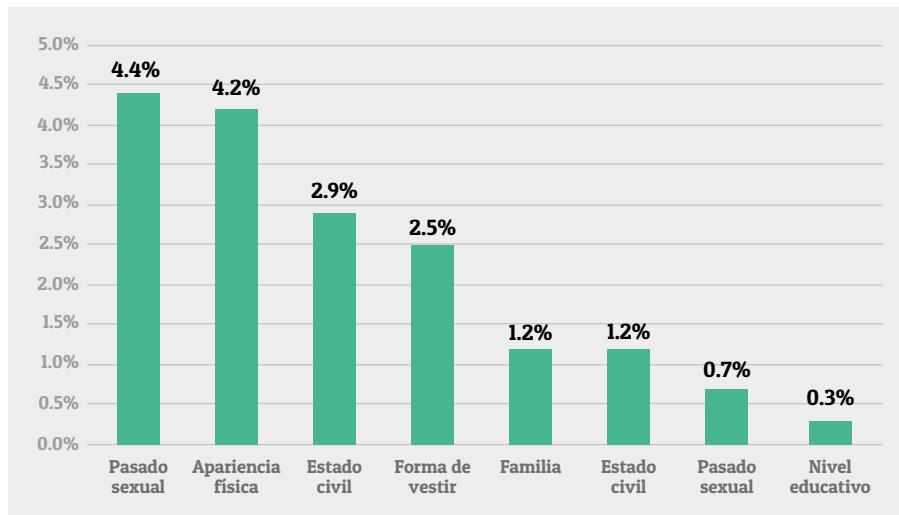
9.3. Acoso en medios de comunicación

Los medios de comunicación suponen un canal de exposición de candidaturas, así como también un espacio de debate y emisión de opinión sobre las mismas. Por ello, cumplen un rol en la sociedad, al evidenciar propuestas y críticas sobre la oferta política local. Sin embargo, estos medios también pueden convertirse en espacios de agravio y acoso a las candidaturas, sobre todo en lo correspondiente a estereotipos de género o aspectos ligados a la vida privada de quienes postulan. Dada la heterogeneidad de los medios de comunicación a nivel regional y provincial, el seguimiento y fiscalización de sus contenidos se vuelve muy complejo. Como se mencionó previamente, el 21% de candidatas acosadas identificó que el acto provino de la señal de algún medio de comunicación.

El acoso en este terreno se entiende como la difusión en distintos medios de comunicación —periódicos, radio, televisión, redes sociales, etcétera— de información de quienes postulan que es ajena a su performance en la política. Es decir, se difunde información personal, como sobre su apariencia, su forma de vestir, su estado civil, pasado sexual, su familia, su nivel educativo, lengua materna u orientación sexual.

Para conocer sobre la incidencia de este tipo de situaciones, se preguntó a quienes postulan si alguna vez habían criticado alguna de estas características en algún medio de comunicación como periódicos, radio, televisión o redes sociales. Así, se supo que durante las elecciones de 2018 el acoso no fue alto: tal como se observa en el Gráfico 106, ninguno de los temas tuvo críticas en medios para más del 5% de candidaturas. Resaltan, en particular, críticas relacionadas al pasado sexual y a la apariencia física de quien postula.

Gráfico 106
OCURRENCIA DE ACOSO EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN
A LAS CANDIDATURAS POR TEMA, 2018

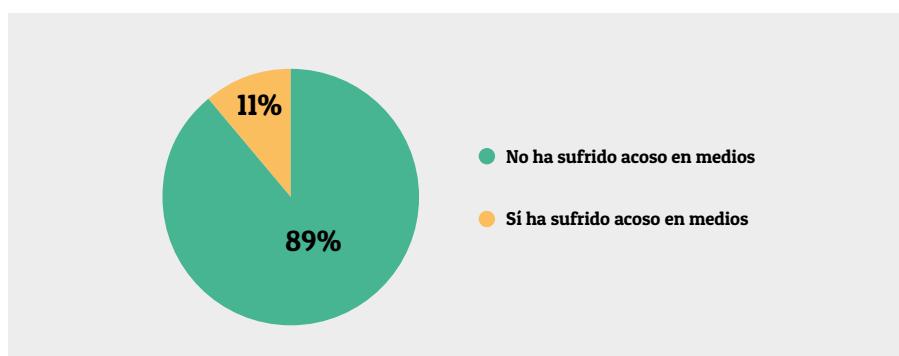


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

150

Sin embargo, si tenemos en cuenta el porcentaje de candidaturas que menciona haber sufrido por lo menos algún tipo de crítica dentro de los medios de comunicación, el porcentaje es de 11%. Esto implica que 1 de cada 10 candidaturas ha sufrido acoso por parte de un medio de comunicación.

Gráfico 107
PORCENTAJE DE CANDIDATURAS QUE HA SUFRIDO ACOSO
EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN, 2018

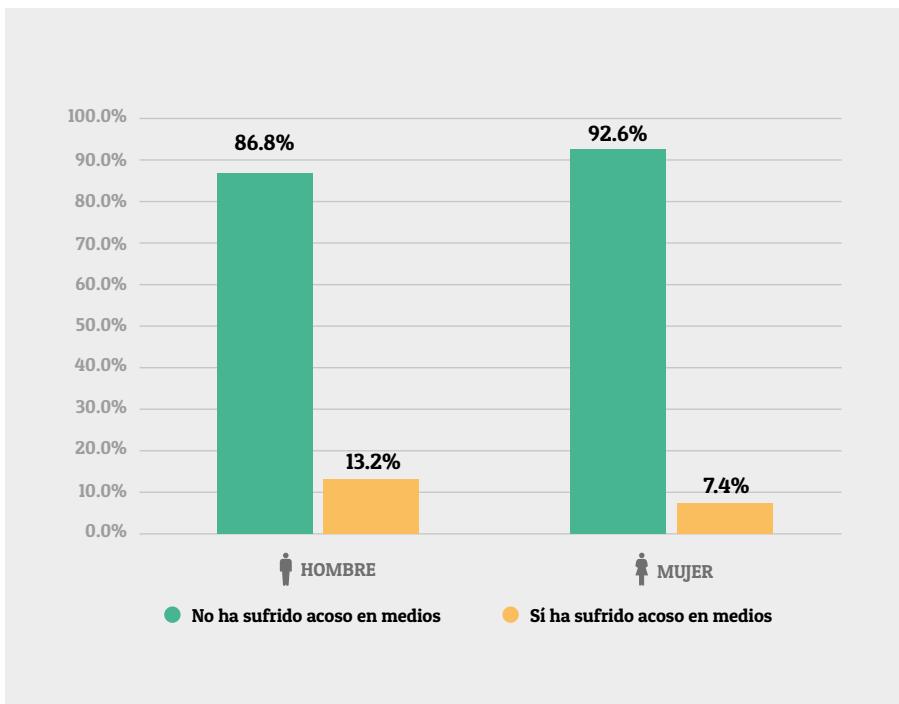


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Con este porcentaje se pueden encontrar diferencias significativas entre hombres y mujeres, pues son los hombres quienes mencionan haber sido atacados con mayor frecuencia que las candidatas (13% versus 7%). Esto se relaciona con la menor cobertura de las candidaturas lideradas por mujeres en medios, por lo que son los hombres los que reciben más este tipo de críticas.

Gráfico 108

PORCENTAJE DE CANDIDATURAS QUE HA SUFRIDO ACOSO
EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN POR SEXO, 2018

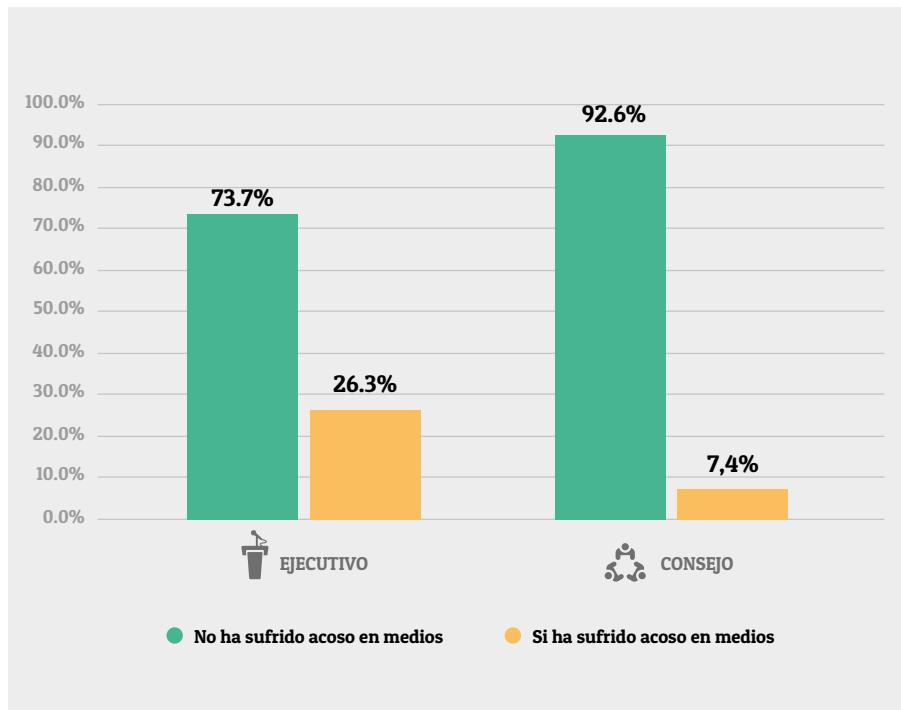


Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

El contraste es más significativo si se observa la comparación entre postulantes a cargos ejecutivos y de consejo, puesto que 1 de cada 4 del primer tipo reporta acoso en medios de comunicación, mientras que, en el caso de quienes postulan a cargos de consejo, el porcentaje es mucho menor. Nuevamente, la diferencia entre las coberturas mediáticas juega un rol importante en la victimización de este tipo de acoso.

Gráfico 109

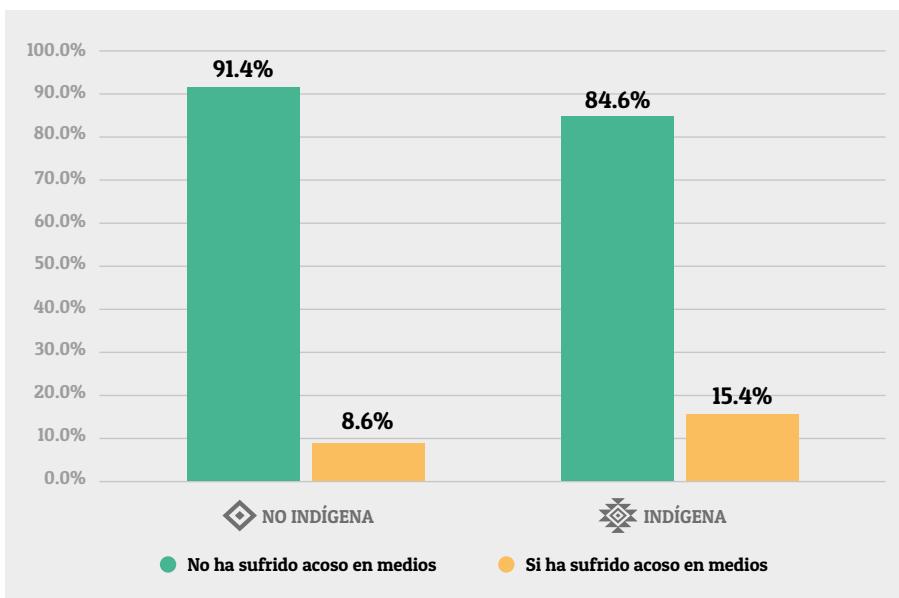
PORCENTAJE DE CANDIDATURAS QUE HA SUFRIDO ACOSO EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN POR TIPO DE CARGO, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Finalmente, en cuanto a las candidaturas autoidentificadas como indígenas, existen disparidades en cuanto al acoso en medios, pues un 15% del grupo menciona haber percibido este tipo de situaciones, en contraste con el 8,6% de candidaturas no indígenas.

Gráfico 110
PORCENTAJE DE CANDIDATURAS QUE HA SUFRIDO ACOSO
EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN POR AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En resumen, la encuesta encuentra que 1 de cada 4 mujeres ha recibido algún tipo de acoso político, en su mayoría candidatas a alcaldesas o gobernadoras regionales. Entre las principales formas de acoso se perciben las burlas, la difamación y la amenaza dentro del entorno político. Estas situaciones ocurren más de una vez en campaña y los principales perpetradores son los miembros de otras agrupaciones, lo cual implica que dichas situaciones son usadas como arma política en campaña para desincentivar la participación de las mujeres. No obstante, son muy pocos los casos en los cuales estas situaciones son denunciadas y son casi inexistentes los casos en los cuales se ha aplicado algún tipo de sanción a los agresores.

10.

Conclusiones

La publicación se ha propuesto como objetivo presentar los principales hallazgos en torno a los resultados de la Encuesta Nacional de Candidatas y Candidatos durante las elecciones regionales y municipales. A partir de los resultados, podemos encontrar que, en primer lugar, hubo diferencias relevantes en torno al sexo de las candidaturas a lo largo del análisis, lo que demuestra que el punto de partida divergente entre hombres y mujeres al momento de participar en política persiste y no es único de dicho contexto. Las mayores limitaciones en el ámbito laboral —en el que 11% de mujeres no tenía empleo antes de postular en comparación al 0,9% de hombres— y en la experiencia política previa de las candidatas, donde el promedio de años en política es mucho menor en mujeres que en las candidaturas masculinas. Estas diferencias corresponden a brechas no cubiertas en otras dimensiones como la económica o la social que condicionan su participación.

Sin embargo, el aspecto que más diferencia a las candidaturas es el tipo de cargo al que se está postulando. Este es tal que la edad, la experiencia política y laboral de hombres y mujeres se uniformiza cuando se trata de candidaturas a gobiernos regionales o alcaldías: los cargos ejecutivos tienen más experiencia, son mayores y tienden a ser funcionarios del Estado o empresarios, en comparación a quienes postulan a cargos de consejo. Este perfil se debe sobre todo a la sobreexposición mediática de este tipo de candidaturas, en donde se necesita una persona con mayor experiencia que encabece la lista. No obstante, el bajo porcentaje de candidatas a este tipo de cargos demuestra que las barreras persisten para llegar a cumplir este tipo de perfil.

En segundo lugar, la encuesta ha podido revelar que la presencia de candidaturas indígenas traspasa la aplicación de las cuotas electorales: más del 28% de postulantes menciona tener como una lengua materna distinta al castellano, lo que lleva a repensar el impacto de las influencias lingüísticas

durante el proceso electoral para las propias candidaturas. Asimismo, a través de la pregunta de autoidentificación se permitió ampliar el horizonte y conocer la complejidad de vivencias y experiencias dentro de la oferta política subnacional. Este 40% de postulantes que se autoidentifica como indígena—que excede el 15% propuesto por cuota electoral— comparte algunas características en común, como, por ejemplo, gozar de menor experiencia política y partidaria, además de ser más vulnerable a la presencia de discriminación por su condición económica, por su inexperiencia política y por su raza o color de piel.

En tercer lugar, aunque encontramos que las candidaturas no se caracterizan por tener una larga experiencia partidaria, se ha podido corroborar que su trayectoria se compone de participación en organizaciones sociales o en actividades políticas en específico: el 40% de las candidaturas había participado anteriormente en alguna campaña, mientras que 1 de cada 3 postulantes se había desempeñado como dirigente de una organización social de su localidad.

Estos hallazgos llevan a repensar la forma cómo se mide la experiencia política de quienes participan, puesto que más allá de cargos formales como de autoridades electas o dirigencias partidarias, existen diversas formas de participación ciudadana dentro de las comunidades de las que surgen estas personas. Inclusive, quienes postulan se muestran más participativos que la población en promedio, a pesar de no haber militado o participado anteriormente en alguna elección, por lo que se podría hablar de que es necesario un perfil más participativo y de mayor concientización social para llevar una candidatura subnacional.

En cuarto lugar, podemos observar que, en general, las candidaturas gozan de un mayor apoyo a la democracia, en comparación a la ciudadanía y encuentran motivación en el bien común más que en el beneficio individual o político de su organización, lo cual podría resultar un buen punto de partida en torno a la creación de una élite política que sobreviva en el tiempo y desarrolle carreras políticas estables a nivel subnacional. No obstante, 7 de cada 10 postulantes mencionan haber sido invitados por la organización en la que postula, lo cual revela que aún la precariedad organizacional de los partidos políticos y movimientos regionales significa un obstáculo para convertir dicha motivación en una planificación a mediano plazo.

En quinto lugar, se encuentra que algunos de los fenómenos que inhiben la participación de la población son la presencia de discriminación, acoso político y otras formas de perjuicio hacia las candidaturas que no se relacionan con las responsabilidades de la campaña electoral. Así, 14% de postulantes ha sido víctima de discriminación en plena campaña política, mientras que 1 de 4 mujeres ha sufrido situaciones de acoso político durante su carrera electoral.

Finalmente, este tipo de situaciones podrían explicar las razones por las que se desiste de seguir con una carrera partidaria, aun cuando el 56% de las candidaturas expresan su deseo por seguir participando en el futuro. En ese sentido, algunos perfiles son más vulnerables que otros, como es el caso de las mujeres postulando a cargos ejecutivos, en donde 7 de cada 10 relata haber sufrido actos de este tipo, en donde la presencia de burlas o amenazas sustentadas en el género de las candidatas afectan su persistencia dentro de la política. Asimismo, la sanción también contribuye al desincentivo para continuar participando en política, puesto que aun cuando las víctimas señalan haber denunciado los actos de acoso, no hay consecuencias para los victimarios.

Lejos de ser exhaustivos y proponer análisis más sofisticados en torno a esta nueva información recolectada sobre la política subnacional, los resultados y cruces mostrados en esta publicación plantean abrir la discusión en torno a cuál es el nuevo perfil de la oferta política actual. Con ello esperamos configurar un primer diagnóstico de las candidaturas que a su vez ayude a la comprensión de las dinámicas locales en torno a las organizaciones políticas y los procesos electorales con evidencia desde los propios participantes. De este modo, esperamos que la información vertida en esta publicación sea de utilidad para proponer medidas y reformas en pro de una mejor calidad de la representación política en el aspecto subnacional, animando a quien lea estas páginas a cuestionarse sobre la implicancia de las características de esta población para la democracia peruana en los años venideros.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes primarias

AMÉRICA TV

- 2018 “Elecciones 2018: JNE detectó 110 incidencias durante los comicios regionales y municipales. Los mayores casos de incidencias se registraron en Lima, Junín, La Libertad y Amazonas”, en *americanatv.com.pe* (Lima), edición 07.10.2018. En: <https://www.americanatv.com.pe/noticias/actualidad/elecciones-2018-jne-detecto-110-incidencias-durante-comicios-regionales-y-municipales-n341851>

ASOCIACIÓN CIVIL TRANSPARENCIA

- 2014 *Primer reporte de acoso político hacia las mujeres.* Lima: Asociación Civil Transparencia, febrero-abril, 7 págs. En: [http://www4.congreso.gob.pe/dgp/didp/boletines/02_2014/imagenes/constitucional/3.acosopoliticoprimerreporte-2204142-140423155228-phapp01%20\(1\).pdf](http://www4.congreso.gob.pe/dgp/didp/boletines/02_2014/imagenes/constitucional/3.acosopoliticoprimerreporte-2204142-140423155228-phapp01%20(1).pdf).

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL - SERVIR

- 2017 *Negociación colectiva en el sector público 2017.* Lima: Autoridad Nacional del Servicio Civil - Servir, Presidencia del Consejo de Ministros, Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil - Servir, Diciembre, 17 págs.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- 1997 *Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales.* Lima: Diario Oficial *El Peruano*, Editora Perú, 13 de octubre de 1997. En:<http://pdbe.georgetown.edu/Parties/Peru/Leyes/LeyMunicipales.pdf>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- 2002 *Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales.* Lima: Diario Oficial *El Peruano*, Editora Perú, 15 de marzo de 2002. En: <https://>

portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/informacionlegal/
Constitucion%20y%20Leyes1/LEY%20DE%20ELECCIONES%20
REGIONALES%20.pdf

CENTRAL DE OPERACIONES DEL PROCESO ELECTORAL - COPE

2018 *Conflictos electorales de la jornada electoral. Informe.* Lima: JNE.

DIRECCIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN CÍVICA CIUDADANA - DNEF

2010 *Perfil del elector peruano.* Lima: JNE.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI), PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS (PCM), DIRECCIÓN TÉCNICA DE DEMOGRÁFIA E INDICADORES SOCIALES (DTDIS-INEI)

2017 *Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2017.* Lima: INEI, Sistema de Documentación Virtual de Investigaciones Estadísticas, Junio 20, 2142 págs. En: https://webinei.inei.gob.pe/anda_inei/index.php/catalog/613/sampling

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMACIÓN - INEI

2018 *Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas [Octubre 2017]. Perfil sociodemográfico del Perú.* Lima: Instituto Nacional de Estadística e Información, 644 p. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf

INSTITUTO DE OPINIÓN PÚBLICA DE LA PUCP

2017 “Religiones y religiosidad en el Perú de hoy”, en *Boletín del Instituto de Opinión Pública de la PUCP* (Lima), PUCP, núm. 148, Monográfico Encuesta Estado de la opinión pública, 30 págs. http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/110981/IOP_0717_01_R5.pdf?sequence=1&isAllowed=y

IPSOS PERÚ

2019 Opinión Data: Perú. Junio de 2019. Disponible en:
https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2019-06/opinion_data_junio_2019.pdf

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, E IDEA INTERNACIONAL

2018 *Monitoreo cuantitativo de la cobertura mediática a las elecciones 2016.* Lima: Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana/JNE, IDEA Internacional. https://observaigualdad.jne.gob.pe/phone/pdfs/medios/METODOLOGIA_MONITOREO_DE_MEDIOS_EG2016.pdf

MINISTERIO DE CULTURA

- 2018 *Percepciones y actitudes sobre diversidad cultural y discriminación étnico-racial. Principales resultados. I Encuesta Nacional.* Lima: MINCUL, 14 p. <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/primeros-resultados-encuestra-discriminacion.pdf>

Fuentes secundarias

- ARAGÓN, Jorge
2016 “Políticos en el Perú: lo que ves es lo que hay”, en Aragón, Jorge (comp.): *Participación, competencia y representación política. Contribuciones para el debate.* Lima: Fondo Editorial del JNE e IEP.

- ARAGÓN, Jorge, Daniel ENCINAS, y Tania RAMÍREZ
2017 *Electorado y electores en el Perú. Un análisis del perfil electoral 2016.* Lima: Fondo Editorial del JNE.

- Aragón, Jorge, y Marylia Cruz
2018 “El estreno de la no reelección inmediata en las Elecciones Regionales y Municipales del 2018”, en *Argumentos* (Lima), IEP, núm. 2, Año 12, pp. 27-36.

- AYALA ABRIL, Henry
2016 “Las oportunidades de estudio como incentivo: los jóvenes de Solidaridad Nacional y la militancia partidaria en el Perú contemporáneo”, en *Politai. Revista de Ciencia Política* (Lima), Año 7, núm. 13, segundo semestre, pp. 69-92.

- BARRERA-BASSOLS, D.
2014 “Acoso y violencia política. Testimonios de síndicas y regidoras veracruzanas”, en *Agricultura, Sociedad y Desarrollo* (Texcoco, estado de México), Escuela Nacional de Antropología e Historia, Colegio de Postgraduados, vol. 11, núm. 4, julio-septiembre, pp. 249-270.

- CAUL, Miki
1999 “Women’s Representation in Parliament. The Role of Political Parties”, en *Party Politics*, vol. 5, núm. 1, pp. 79-98.

- CUEVA, Carla, Rubí RIVAS, Enith PINEDO y Diana MIOSLAVICH
2016 *El acoso político en el Perú: Una mirada desde los recientes procesos electorales.* Lima: Fondo Editorial del JNE.

CUEVA, Carla, Rubí RIVAS, y Enith PINEDO

- 2017 “El acoso político hacia las candidatas en el proceso electoral regional peruano en 2014”, en Freidenberg, Flavia, y Gabriela del Valle Pérez (eds.): *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Ciudad de México: UNAM.

CUEVA, Carla, Flavia FREIDENBERG, y Diego UCHUYPOMA

- 2018 “Mujeres peruanas en la política subnacional: trayectoria y perfiles de las consejeras regionales (2002-2014)”, en Freidenberg, Flavia, Mariana Caminotti, Betilde Muñoz-Pogossian y Tomáš Došek (eds.): *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*. Ciudad de México: UNAM.

ESPINOSA, Óscar

- 2018 “Participación política de los pueblos indígenas amazónicos”, en Aljovín de Losada, Cristóbal y Sinesio López (eds.), *Historia de las elecciones en el Perú: estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Fondo Editorial del JNE e IEP.

162

FRANCESCHET, Susan

- 2009 “¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres”, en Ríos, M. (ed.), *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Stgo. de Chile: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral - IDEA, FLACSO (pp. 61-96).

FREIDENBERG, Flavia

- 2006 “Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos”, en *Revista de Derecho Electoral*, 1, pp. 5-22.

FREIDENBERG, Flavia

- 2016 “¿Qué han hecho los partidos por las mujeres? Una propuesta para medir la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en los partidos mexicanos”, en Freidenberg, Flavia (ed.). *La representación política de las mujeres en México*. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral, 1ra edición (pp. 167-216).

FREIDENBERG, Flavia, y Steven LEVITSKY

- 2007 “Organización informal de los partidos en América Latina”, en *Desarrollo económico*, vol. 46, núm. 184, pp. 539-568.

- KAY, Katty, & Claire SHIPMAN
2014 *The confidence code. The silence and art of self-assurance. What women should know.* New York: Harper Collins Publisher, 261 p.
- Levitsky, Steven, y Mauricio Zavaleta
2018 “¿Por qué no se construyen partidos políticos en el Perú?”, en Aljovín de Losada, Cristóbal, y Sinesio López (eds). *Historia de las elecciones en el Perú: estudios sobre el gobierno representativo.* Lima: Fondo Editorial del JNE e IEP.
- LUHMANN, Niklas
2000 “Familiarity, Confidence, Trust: Problems and Alternatives”, en Gambetta, Diego (ed.), *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations.* Oxford: Department of Sociology, University of Oxford, pp. 94-107. En: <http://www.sociology.ox.ac.uk/papers/luhmann94-107.pdf>.
- Muñoz, Paula
2014 “An informational theory of campaign clientelism: the case of Peru”, en *Comparative Politics*, Vol. 47, núm. 1, pp. 79-88.
- PAJUELO TEVES, Ramón
2006 Participación política indígena en la sierra peruana: una aproximación desde las dinámicas nacionales y locales. Lima: IEP (Serie Ideología y Política 28), Fundación Konrad Adenauer, 132 págs.
- PAREDES, Maritza
2015 *Representación política indígena. Un análisis comparativo subnacional.* Lima: Fondo Editorial del JNE, IEP, IDEA Internacional y Ministerio de Cultura.
- PINEDO, Enith
2018 *Aplicación de la cuota para representantes de comunidades campesinas, comunidades nativas y pueblo originarios en elecciones regionales y municipales, 2006-2018 [Documento de Trabajo].* Lima: IDEA Internacional.
- PINEDO, Enith
2018 “El sufragio extranjero en Perú: algunas aproximaciones”, en *Elecciones*, (Lima), enero-diciembre, Año 17, núm. 18, pp. 121-139.

QUINTANILLA ZAPATA, Tammy

- 2012 *Estudio sobre el acoso político hacia las mujeres en el Perú.* [Informe final y propuesta normativa frente a las deficiencias en el cumplimiento de las medidas afirmativas, debido a la violencia de género contra las mujeres candidatas y autoridades en el ámbito político municipal y regional]. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Diakonía Perú y Calandria. Disponible en: <http://www.flora.org.pe/web2/images/stories/bonnie/PDF/EstudioAcsoPolitico.pdf>

RODRÍGUEZ, Denisse

- 2017 “Partidos pobres, campañas ricas”, en Tuesta Soldevilla, Fernando (ed.), *Perú: Elecciones 2016. Un país dividido y un resultado inesperado.* Lima: Fondo Editorial de la PUCP.

ROUSSEAU, Stéphanie

- 2018 “La participación y la representación política de las mujeres peruanas: una perspectiva histórica y teórica”, en Aljovín de Losada, Cristóbal, y Sinesio López (eds.): *Historia de las elecciones en el Perú: estudios sobre el gobierno representativo.* Lima: Fondo Editorial del JNE e IEP.

164

SANTOS, Martín

- 2014 “La discriminación racial, étnica y social en el Perú: balance crítico de la evidencia empírica reciente”, en *Debates en Sociología* (Lima), Pontificia Universidad Católica del Perú, núm. 39, pp. 5-37.

SEYD, Patrick, & Paul WHITELEY

- 1992 *Labour's grass roots: the politics of party membership.* New York: Oxford University Press.

SEIFERT BONIFAZ, Manuel

- 2016 “Volatilidad partidaria en el Perú: repensando la institucionalidad democrática”, en *Politai. Revista de Ciencia Política* (Lima), Año 7, núm. 13, segundo semestre, pp. 35-51.

VALDIVIA, Néstor

- 2011 *El uso de categorías étnico/raciales en censos y encuestas en el Perú: balance y aportes para una discusión.* Lima: GRADE.

ZAMBRANO, Gustavo, y Diego UCHUYPOMA

2015 *Intersectando desigualdades. Participación política de las mujeres indígenas a nivel nacional en el Perú.* Lima: Fundación Konrad Adenauer e Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP).

ZAVALETAS, Mauricio

2014 *Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral.* Lima: IEP.

COMENTARIOS

APUNTES SOBRE EL ACOSO POLÍTICO, LAS MUJERES Y LAS ELECCIONES SUBNACIONALES

Carla Cueva Hidalgo
Queen's University Belfast

Desde hace varios años, el Jurado Nacional de Elecciones, desde la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF), realiza un esfuerzo constante e importante para realizar investigación académica y recoger data sobre el contexto electoral y no electoral. Lograr esto desde una institución pública no siempre es fácil y se debe reconocer este esfuerzo en todo momento posible.

Así, este esfuerzo se vuelve aún más relevante cuando se trabaja por aportar en el debate de la participación política de la mujer y los retos que eso implica en el Perú. Reconocer, entonces, que la esfera pública no es la misma para mujeres que para hombres es ya el primer paso, pero brindar evidencia para respaldar esa afirmación revela un interés desde lo público, y también, por encima de todo, revela un compromiso. Se trata de un compromiso hacia las mujeres que están en política y las mujeres que buscan ser parte de ella.

Evidentemente, y aunque se encuentren todavía argumentos en contra, trabajar en temas sobre la participación política de la mujer es un aporte decisivo para la sociedad peruana en su conjunto. El tema denota ampliamente colaborar con temas de igualdad, inclusión y cambio.

En específico, la encuesta recoge información de una muestra importante, con el objetivo de crear un perfil del candidato o candidata, lo cual complementa desde diferentes ángulos la data de otro de los grandes esfuerzos del JNE en los últimos años, como ha sido el *Perfil del elector peruano*, que recogió data a nivel nacional. Se cuenta ahora con data no solo del elector, sino también de quiénes participan en la contienda política, aunque estemos refiriéndonos a niveles de análisis diferentes.

La presente encuesta se sitúa en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018), en donde las candidaturas de las mujeres siguen siendo menores a las de los hombres en todos los cargos presentados. Y a pesar de la existencia de acciones afirmativas como la cuota de género y un mayor nivel de discusión respecto de los actos que restringen la participación política de las mujeres, el acoso político sigue presente en cada paso del proceso electoral.

Entonces, este comentario busca analizar el acoso político teniendo como punto de referencia la encuesta realizada en las ERM 2014, que recogió data sobre el mismo tema y, a su vez, busca brindar una aproximación a las explicaciones detrás de los resultados.

El acoso político y la trascendencia de sus manifestaciones

El acoso político es una temática de estudio que ha crecido en los últimos años y los países de América Latina buscan responder a un fenómeno que limita la existencia de una participación política igualitaria. Tal como señala Albaine (2017), el acoso y violencia política contra las mujeres es un acto que va contra los derechos políticos por cuestión de género como “motor impulsor de este tipo de ilícito”. Esa es la idea clave.

Dicho esto, los esfuerzos sobre el acoso político no se centran solo en crear iniciativas legislativas, aunque ha habido países en la región que han buscado realizar esfuerzos significativos sobre el tema, como son los casos de Costa Rica, Ecuador, Honduras y Perú (Albaine, 2017: 120), que son acompañados por marcos normativos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y la Convención de Belém do Pará (1994). Siendo solo Bolivia, desde 2012, el único país que ha logrado obtener un respaldo legislativo en la región para sancionar el acoso político de hecho, son diversas las autoras que mencionan este caso como el punto de partida para otros países en la región. De la encuesta realizada en las ERM 2014 por la DNEF tomó en cuenta tanto la normativa boliviana como el proyecto de ley peruano de 2013 para diseñar la encuesta que se aplicó en esas elecciones subnacionales (Pinedo, Cueva, Rivas, y Miloslavich, 2017: 40). Se buscaba, en este sentido, explorar el fenómeno y encontrar evidencia para diseñar futuras estrategias en el nivel nacional desde el organismo electoral.

En específico, vale la pena asimismo mencionar que el término acoso político en el Perú tiene una historia propia, y es importante aclarar esto porque en diferentes países se utiliza más bien el término violencia política. Enton-

ces, utilizar el término “acoso político” en el Perú nace de tomar como referencia la norma aprobada en Bolivia y por un acuerdo entre las organizaciones de la sociedad civil que participaron en las discusiones iniciales del fenómeno, tomando en cuenta la aproximación referente al término “violencia política”, debido a que en el Perú este término está relacionado con el conflicto armado interno ocurrido entre los años 1980 y 2000 (Pinedo et al., 2017: 44). Sin embargo, resulta claro decir que el acoso político y la violencia política son términos que se trabajan de manera vinculada dado que atentan contra la participación política de las mujeres y sus derechos, pero estos fenómenos pueden tener manifestaciones distintas debido a las particularidades de cada país y región. Así, si bien la discusión de la terminología y sus manifestaciones persiste, el reconocimiento de la problemática ha creado una ola de estudios e interés a lo largo de la región debido a las razones que se basan en la “visibilidad y relevancia ante el incremento de mujeres en el espacio político-electoral, promovido especialmente a través de acciones afirmativas (cuotas) y, de forma reciente, con la paridad política de género” (Albaine, 2017: 118).

Esto quiere decir que en la medida en que las mujeres van ocupando nuevos espacios, también se enfrentan a obstáculos que van de la mano con la participación política. La región ha demostrado iniciativa en responder y no solo desde Bolivia, como se declaró líneas arriba, sino también desde otros países. Por ejemplo, México, en 2017, presentó el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de género, con los objetivos de identificar la violencia política contra las mujeres y favorecer la coordinación entre las instituciones federales, entre otros, además, de la Ley Modelo Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política, publicada en 2017 por la Organización de Estados Americanos. ONU Mujeres mantiene una serie de proyectos en la región latinoamericana y a nivel mundial que busca la igualdad entre hombres y mujeres, defendiendo el derecho a participar en política sin obstáculos.

Asimismo, es importante mencionar que si bien la encuesta recoge información sobre el acoso político en el ámbito electoral debido al área de trabajo del JNE, el acoso político no se restringe solo a este ámbito. El acoso político se presenta también una vez que las candidatas asumen los cargos políticos después de la elección.

A nivel internacional, la Unión Interparlamentaria cuenta con dos estudios importantes sobre el tema. El primero recoge data cuantitativa y cualitativa de 55 parlamentarias de cinco regiones en el mundo, en donde 88,8% de las parlamentarias que participaron en el estudio señala haber sido

afectada por violencia psicológica al ejercer el cargo legislativo (UIP, 2016). Un segundo estudio solo centrado en Europa por la misma institución reporta también 85,2% de violencia psicológica a partir de entrevistas a profundidad con 123 parlamentarias de 45 países europeos (UIP, 2018).

Estos estudios demuestran que el fenómeno del acoso político va más allá del ámbito electoral y que es un fenómeno que se presenta transversalmente en las diversas regiones del mundo. Sobre esta idea, Krook (2017) declara que dado que la violencia política no se limita solo a un lugar se debe reconocer la existencia de retos globales para las mujeres en política y que esto permitiría un análisis comparado del fenómeno, sus manifestaciones y contextos.

Por ello, seguir estudiando el acoso político es de gran importancia para conocer los tipos de manifestaciones, las diferencias y similitudes en como se presenta en diferentes regiones, así como para esclarecer los lineamientos en los cuales las mujeres participan en política, en contraposición con lo que sucede en el caso de los hombres.

Una mirada comparada sobre el acoso político en las ERM 2014 y ERM 2018

172

Las ERM 2014 sirvieron como punto de partida para recoger data cuantitativa a nivel subnacional sobre el tema del acoso político. Así, se diseñó una encuesta en la DNEF que recibió el apoyo de la Mesa de Trabajo Interinstitucional sobre Participación Política de la Mujer, y que contó, a su vez, con aliados claves en la sociedad civil y en las instituciones públicas (Pinedo et al., 2017, pp. 44-45). Además, se debe tener en cuenta que la encuesta de las ERM 2014 solo recogió información sobre acoso político a candidatas regionales; sin embargo, sí se hizo, en paralelo, un recojo de data cualitativa en otros temas relacionados con la DNEF, en el marco de ese proceso electoral específico.

La encuesta obtuvo una muestra aleatoria de candidatas regionales con un margen de error de +- 3,6% e indicó que 26,4% de ellas fueron directamente afectadas por actos de acoso político. Este porcentaje contrasta con el 23,8% que señala la encuesta de las ERM 2018, con un margen de error de +-3,7%. En términos generales, los porcentajes no se encuentran lejanos entre sí y señalan que el fenómeno del acoso político hacia candidatas sigue siendo un fenómeno que persiste en la competencia política. Estos datos son esenciales para recalcar que los cuatro años transcurridos entre los dos últimos procesos electorales subnacionales no han servido para proponer respuestas suficientes ni eficaces para enfrentar el acoso político que afecta a las mujeres.

Una importante diferencia entre los resultados de las dos encuestas es que la encuesta de las ERM 2014 resaltó el perfil legislativo de las candidatas que sufrieron acoso político, mientras que la presente encuesta hace referencia al perfil ejecutivo de la mayoría de candidatas que sufrieron acoso político. Sobre esto se pueden brindar aproximaciones, considerando las diferencias que implica, en el Perú, presentarse a un cargo ejecutivo por un lado y presentarse a un cargo legislativo, por otro lado. Es posible que, teniendo usualmente un mayor número de candidatas en el ámbito legislativo que en el ámbito ejecutivo (JNE, 2018), exista una mayor aceptación —en algún sentido— a que las mujeres participen en el ámbito legislativo y reciban mayores obstáculos cuando se busca cambiar esta dinámica. Así, la inclusión de mujeres en esferas donde los hombres siguen manteniendo el dominio puede crear resistencia y eso se puede demostrar de manera explícita o también de una manera menos evidente pero igual de influyente (Krock, 2017: 46).

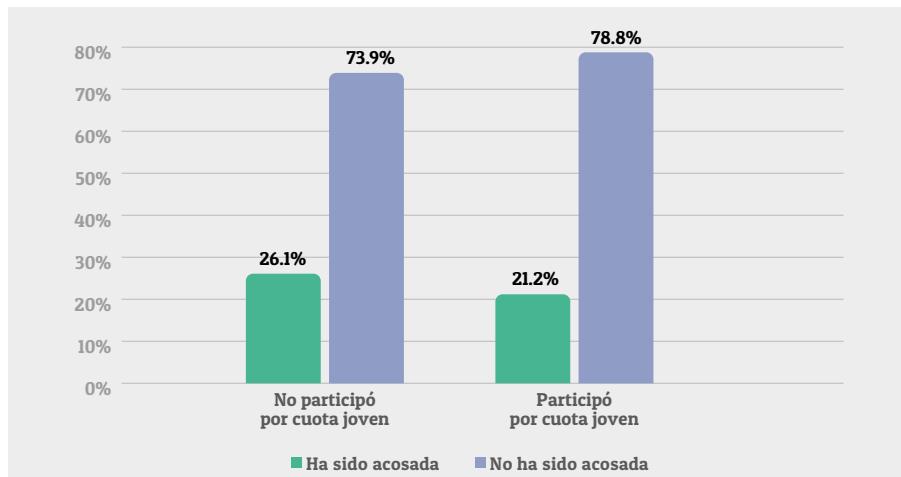
Asimismo, es relevante también mencionar el factor concerniente a los años que las candidatas se encontraban participando en política cuando respondieron la encuesta. Las candidatas que postularon a cargos ejecutivos contaron con un mayor número de años en política (según el valor de la mediana que equivale a seis años) en comparación con las candidatas que postularon a cargos legislativos (según el valor de la mediana que equivale a un año). Por un lado, una primera aproximación podría suponer que un mayor número de años en política significaría un mejor reconocimiento de lo que implica el acoso político, y por ende, eso explicaría un mayor porcentaje de candidatas reportando actos de acoso político en la encuesta.

Sin embargo, la experiencia en política también podría suponer una segunda aproximación. Así, se podría argumentar, por otro lado, que un mayor número de años en política podría señalar una mayor normalización del fenómeno, indicando que existen dinámicas inherentes a la política que no se pueden eliminar fácilmente. Esta idea se refuerza dado que existe un alto nivel de impunidad ante las sanciones de quienes cometan estos delitos y que permite pensar que el acoso político no es una prioridad cuando no existe una real respuesta ante este comportamiento negativo contra las candidatas (Freidenberg, 2017: 30). Por eso, creo que el porcentaje que se indica sobre el mayor número de casos en candidatas a cargos ejecutivos debería analizarse desde diferentes ángulos.

Considerando que estas encuestas fueron aplicadas en el nivel subnacional, es relevante observar las cuotas joven e indígena que producen un efecto en los mecanismos de participación dentro de las elecciones subnacionales. De

esta manera, la encuesta de las ERM 2014 encuentra que 45% de las mujeres que sufrió acoso político pertenecía a la cuota joven, mientras que ello sucedió tan solo en el 21% de los casos en las ERM 2018 (ver Gráfico 1).

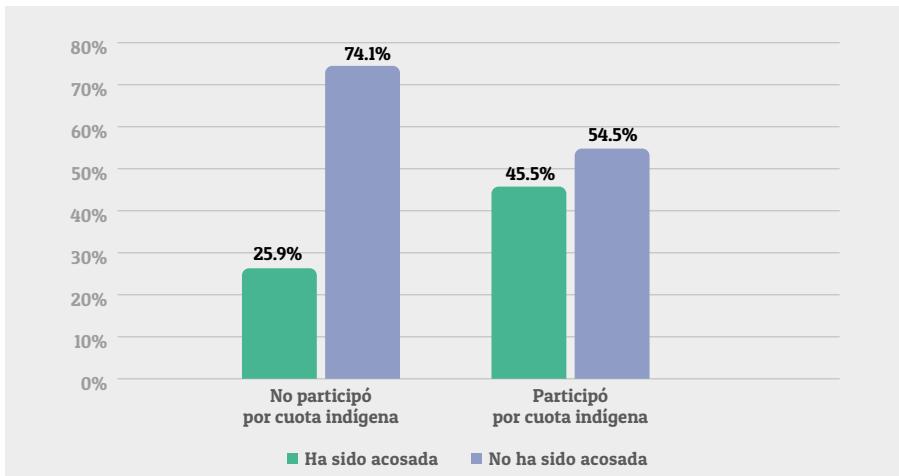
Gráfico 1
ACOSO POLÍTICO Y CUOTA JOVEN EN LAS ERM 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Para el caso de la cuota indígena, mientras que en 2014 se tomó en cuenta la pertenencia a una comunidad indígena como parte del perfil de las candidatas que sufrieron acoso político, la encuesta de 2018 incluyó específicamente una variable que indica si la candidata participó o no cumpliendo la cuota indígena. Teniendo esto último en cuenta se realiza un hallazgo importante, dado que las candidatas que sufrieron acoso político y que participaron a través de la cuota indígena representaron el 46% de los casos y este dato se contrasta con el 26% de los casos que sufrió acoso político pero que no participó a través de la cuota indígena (ver Gráfico 2). Este tipo de hallazgos es relevante para identificar el efecto de la concurrencia de cuotas en las listas de candidaturas y si es que alguna cuota podría tener un mayor efecto en la existencia de acoso político hacia las candidatas que otra. Sin lugar a dudas esta información podría analizarse con mayor detalle en futuras investigaciones del mismo tipo y en estudios cualitativos a profundidad.

Gráfico 2
ACOSO POLÍTICO Y CUOTA INDÍGENA EN LAS ERM 2018



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Las dos encuestas también analizaron los tipos más recurrentes de acoso político que sufren las candidatas. Así, la encuesta de 2014 indicó que 58% sufrió hostigamiento, lo que implicaba “molestias o burlas por parte de alguien para intentar que diga o haga algo, o deje de hacer o decir algo”, mientras que la encuesta de 2018 indicó que a 61,7% “se le ha molestado o se han burlado para intentar que diga o haga algo, o deje de hacer o decir algo”.

De tal manera, las dos encuestas indicaron como número uno el hostigamiento/burla hacia las candidatas en la contienda electoral, pero mientras que la encuesta de 2014 dedicó una sección de preguntas solo a la violencia política, la encuesta de 2018 incluyó todos los tipos de acoso político en una misma pregunta. En la misma línea, de los tipos de acoso político propuestos en la encuesta de las ERM 2018, es interesante resaltar que se incluyó una opción sobre la imposición de actividades en función a estereotipos de género, con 11,7% declarando que sí sufrió este tipo de acoso político. Se debe recordar entonces una vez más que el acoso político tiene diversas manifestaciones, pero el objetivo final es restringir los derechos políticos de las mujeres y su existencia no se puede negar.

Entonces, teniendo en cuenta lo dicho previamente, saber quiénes son los perpetradores es clave para entender el contexto. Las dos encuestas ubican a los miembros de otras organizaciones políticas como los principales perpetradores del acoso político, en 2014 señaló que esto sucedió en el 45% de los

casos y en 2018 se indicó 62%. Esto quiere decir que, suponiendo que en una campaña electoral uno debe conocer a los otros competidores a cabalidad, el acoso político también puede convertirse en una estrategia política para menoscabar a los adversarios. Una estrategia política de este tipo no necesariamente se va a restringir al ámbito público, sino que como sucede en muchas campañas electorales también se utiliza información personal y esto afecta a la candidata y a todo su entorno.

Asimismo, tanto en la encuesta de 2014 como en la encuesta de 2018, 1 de cada 5 mujeres, en promedio, reportó que los medios de comunicación fueron los perpetradores del acoso político cuando ellas eran candidatas. Esto puede estar basado en lo que Eagly y Karau (2002) llamaron, en su estudio sobre el prejuicio hacia mujeres líderes, la teoría de la congruencia del rol. Los autores encontraron que existía un mayor prejuicio hacia las mujeres líderes debido al argumento de que cada género posee ciertos comportamientos que están ligados a roles dentro del sistema social aceptado. Así, al ver a mujeres líderes en el espacio público se crea una inconsistencia entre lo que se está observando y las creencias sociales sostenidas en el tiempo (García Beaudoux, 2018: 122).

Pero, incluso cuando las candidatas reconocen la existencia de actos de acoso político, ello no siempre implica que reporten los hechos. La encuesta de 2014 señaló que solo 34% reportó sobre los hechos principalmente a sus propias organizaciones políticas, mientras que la encuesta de 2018 el reporte de tales hechos solo ocurrió en el 12% de los casos. Un punto en común es que, de los casos reportados, una mayoría aplastante no tuvo respuesta o sanción frente a la denuncia. Las denuncias sin respuesta o sanción crean un proceso en el que las candidatas no reportan porque no hay sanción aparente, y sin sanción aparente las denuncias disminuyen y la evidencia del acoso político se difumina.

Por último, quisiera mencionar que sin lugar a dudas las encuestas de los últimos dos procesos subnacionales sirven de evidencia del acoso político en nuestro territorio. Sin embargo, quedaría pendiente realizar un estudio estratificado por regiones, considerando la existencia de concurrencia de cuotas en determinadas regiones. La variable que considera la cuota indígena en un territorio como el peruano podría brindar nuevas luces al fenómeno, así como también la cuota joven. Evidentemente, un estudio de este tipo requeriría de una mayor cantidad de recursos, pero otorgaría también una mirada con mayor detalle sobre el tema.

El acoso político y los siguientes pasos

De tal modo, la evidencia sobre la existencia del acoso político hacia mujeres candidatas en las elecciones subnacionales es clara y tiene una serie de ángulos mediante los cuales puede ser analizada. Sin embargo, se busca que esta evidencia esté respaldada por una serie de estrategias.

Existe un gran interés sobre la normativa, dado que se conocen una serie de impulsos en países de América Latina, ya que, sin lugar a dudas, se han alcanzado grandes avances, pero también un sinnúmero de retrocesos, a pesar de los esfuerzos desde la sociedad civil y las instituciones públicas. Esto se debe a que también se requiere de decisión política, y esto no siempre ha sido posible.

Tanto en las elecciones nacionales como en las elecciones subnacionales peruanas se cuenta con normativa sobre las cuotas electorales. Recientemente, la Ley N° 28859, Ley que suprime las restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales y reduce las multas en favor de los ciudadanos omisos al sufragio, ha sido modificada para dar paso a la paridad y alternancia en las listas de candidaturas, con un compromiso pensado hacia futuras elecciones. Sin embargo, y si bien este es un gran avance, el proyecto de ley sobre el acoso político aún no es aprobado por el Pleno del Congreso. La última versión del proyecto fue discutida en marzo del presente año, aunque la primera propuesta ingresó al Parlamento peruano durante el gobierno pasado (Pinedo et al., 2017: 40).

Entonces, si bien se busca nivelar el campo político para las mujeres desde diferentes frentes, en medida en que el acoso político no cuente con lineamientos claros en la norma, aún se pueden crear vacíos legales que solo causen mayores perjuicios y que los infractores no sean sancionados debidamente (Krook, 2017) y, por ende, se dificulte conseguir la igualdad en la política entre hombres y mujeres.

Teniendo en cuenta lo mencionado, se deben buscar alternativas para que los gobiernos y las instituciones públicas respondan efectivamente al problema. En tal sentido, existen diversas posturas sobre las estrategias. Por ejemplo, Piscopo (2017) plantea que el problema debe ser atacado desde la raíz, considerando que en la región se vive una cultura patriarcal en la cual los estereotipos de género persisten y crean una normalización de la violencia hacia las mujeres. Así también, la misma autora propone el trabajo conjunto de autoridades legislativas y judiciales, mientras que Hernández (2017) sostiene la construcción de bases de datos que apoyen la visión cuantitativa del fenómeno.

Piscopo (2017) también discute una vez más la posibilidad de crear fiscalías especiales para investigar los casos de acoso y violencia política. Adicionalmente, al pensar en estrategias, también se deben incluir a los partidos políticos y a las organizaciones políticas en su conjunto; ello porque es necesario plantear que se incluyan “los principios de igualdad de género y no discriminación en sus estatutos, para sancionar la violencia y el acoso político desde el interior de sus organizaciones” (Freidenberg, 2017: 31).

Estas son tan solo algunas de las estrategias que se plantean desde la academia y presentan alternativas factibles sobre el tema. El caso peruano no es, ni debería ser, una excepción con respecto a la consideración de estas estrategias para tratar el tema del acoso político. Así, si bien la normativa es importante, en términos generales lo que se necesita es el reconocimiento del acoso político, la construcción de evidencia para hacer un seguimiento óptimo de los casos y plantear estrategias desde las propias instituciones públicas, que son los actores claves del proceso electoral. Sin estrategias y decisión política, el acoso político seguirá persistiendo de la misma manera.

Bibliografía

Albaine, Laura

- 2017 “Marcos normativos contra el acoso y/o violencia política en razón de género en América Latina”, en Freidenberg, F., y Gabriela del Valle Pérez (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Electoral de la Ciudad de México, pp. 117-143.

Cueva, Carla, Rubí Rivas, Enith Pinedo, y Diana Miloslavich

- 2017 *El acoso político en el Perú. Una mirada desde los recientes procesos electorales*. Lima: Fondo Editorial del JNE.

Eagly, A. H., y S. J. Karau

- 2002 “Role congruity theory of prejudice toward female leaders”, en *Psychological Review*, 109(3), pp. 573-598.

Freidenberg, Flavia

- 2017 “La violencia política hacia las mujeres: el problema, los debates y las propuestas para América Latina”, en Freidenberg, Flavia, y G. Del Valle Pérez (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Electoral de la Ciudad de México, pp. 3-42.

García Beaudoux, V.

- 2018 “Medios de comunicación, estereotipos de género y liderazgo femenino en América Latina”, en Freidenberg, Flavia, M. Caminotti, Betilde Muñoz-Pogossian, y Tomáš Došek (eds.), *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*. Ciudad de México: Instituto Electoral de la Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 119-141.

Jurado Nacional de Elecciones

- 2018 *Las mujeres como candidatas en las elecciones regionales y municipales 2018.* Recuperado de: https://observaigualdad.jne.gob.pe/pdfs/candidaturas/candidatas_mujeres_ERM2018.pdf

Jurado Nacional de Elecciones

- 2018 *Participación electoral de la mujer: un análisis preliminar de la encuesta a candidatas y candidatos - Elecciones Regionales y Municipales 2018.* Recuperado de: http://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/cab8c82c-9a35-4767-ad7a-f737372e6eab.pdf

Krook, M. L.

- 2017 “¿Qué es la violencia política? El concepto desde la perspectiva de la teoría y la práctica”, en Freidenberg, Flavia, y G. Del Valle Pérez (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Electoral de la Ciudad de México, pp. 45-74.

180

Piscopo, J. M.

- 2017 “Los riesgos de sobrelegislar. Reflexiones acerca de las respuestas institucionales a la violencia contra las mujeres que hacen política en América Latina”, en Freidenberg, Flavia, y G. Del Valle Pérez (eds.), *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Electoral de la Ciudad de México, pp. 75-101.

POLÍTICOS (INDÍGENAS) SIN PARTIDO (INDÍGENA)

Mauricio Zavaleta
Pontificia Universidad Católica del Perú

En 1998, Gregorio Ticona se convirtió en el primer alcalde indígena de una capital departamental. Formado en las bases de la Federación Departamental de Campesinos de Puno, Ticona fue previamente alcalde del distrito aymara de Pilcuyo (1990-1992) y alcalde provincial de El Collao (Ilave) en dos oportunidades (1993-1998). Otro ejemplo representativo es el de Julio Huaraca, electo alcalde de Andahuaylas en 2002. En ambos casos su adscripción étnica estaba definida por su liderazgo en organizaciones campesinas: los electores podían asociarlos con una trayectoria rural y las demandas de las comunidades aymaras, en el primer caso, y quechuas, en el segundo. Ante estos ejemplos la pregunta se hace inevitable: ¿Cuán común ha sido la postulación —y el éxito electoral— de candidatos indígenas? ¿Fueron Ticona y Huaraca casos excepcionales o, más bien, los iniciadores de una tendencia que se mantiene hasta la actualidad?

Existen pocos elementos para responder con certeza. No obstante, en el presente comentario buscaré sustentar que no solo se trata de una tendencia general, sino que la participación de un mayor número de candidatos indígenas (muchos de ellos, exitosos) se ha acentuado a lo largo de los últimos veinte años, el periodo de continuidad democrática más duradero de nuestra vida republicana. Este fenómeno, sin embargo, parece estar circunscrito a las zonas andinas, mas es limitado en la Amazonía, el área con mayor diversidad étnica del país. Naturalmente, la base de este análisis es la Encuesta Nacional a Candidatos y Candidatas de las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ENCC), el primer estudio con un número representativo de casos del que tengo conocimiento que ha incluido preguntas referidas a la autoidentificación étnica y la lengua materna de los candidatos en el nivel subnacional.

Es importante detenernos brevemente en la naturaleza de ambas preguntas, pues determinan diferentes características de los candidatos encuestados. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes —de rango constitucional en el Perú desde 1995— define a los pueblos indígenas como aquellos que descienden directamente de aquellas poblaciones que habitaron el territorio nacional antes de la colonización y mantienen total o parcialmente sus propias instituciones sociales y culturales. En concreto, para determinar la presencia de pueblos indígenas la OIT se basa en criterios objetivos y subjetivos. Los primeros hacen referencia a características concretas, verificables en la realidad, relativos a las costumbres e instituciones, mientras los segundos a la identidad propia del colectivo como un grupo distinto al resto de la sociedad nacional (Zavaleta, 2018: 268).

En tal sentido, las preguntas planteadas en la ENCC —las cuales replican la del XII Censo de Población de 2017— echan cierta luz sobre estos criterios: nos brindan elementos básicos para categorizar a los candidatos como indígenas.¹ En primer lugar, la pregunta de autoidentificación (subjetiva) nos permite delimitar aquellos pueblos indígenas u originarios a los cuales los candidatos se adscriben: el 32,2% se identificaba como quechua, 3,6% como aymara, 3,3% como indígena de la Amazonía y 1,5% como perteneciente a otro pueblo indígena u originario. Es resaltante que en todas las categorías étnicas el porcentaje de candidatos que se adscriben a ellas es mayor al de la población general que respondió de la misma forma en el Censo 2017. En particular, los candidatos que se identifican como quechuas superan en casi 10 puntos el porcentaje nacional. Sucede lo contrario con las categorías raciales, donde el porcentaje de candidatos que se consideran mestizos, afroperuanos y blancos es menor al nacional.

La pregunta sobre lengua materna, por su parte, nos permite conocer una característica particular de los candidatos: la lengua en la que aprendió a hablar. Este es un rasgo cultural distintivo, el cual, en los términos planteados por la OIT, muestra vinculación directa con las poblaciones que habitaron el país antes de la conquista española. En el Perú, hasta la actualidad, se hablan 48 lenguas que preexistían a la colonización, tres de ellas andinas (quechua, aymara y jaqaru) y 45 amazónicas, entre las más habladas el asháninka, awajún, shipibo, shawi y machiguenga. Los resultados de esta pregunta, al igual que la de autoidentificación, muestran divergencia con los promedios nacionales: el 26,9% de los candi-

¹ Por supuesto, las respuestas obtenidas de ambas preguntas son limitadas, siendo necesario explorar otros elementos de la identidad y las costumbres de las personas. Por otra parte, los criterios propuestos por la OIT hacen referencia a colectivos, mientras que en el caso de la ENCC se aplican directamente a individuos.

datos encuestados respondió tener como lengua materna una lengua indígena, lo que supera en cerca de 10 puntos el porcentaje de ciudadanos y ciudadanas hablantes de una lengua originaria, de acuerdo con el Censo 2017.

¿La población indígena participó con mayor intensidad en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 que otros grupos poblacionales? Incluso tomando los resultados de la ENCC con la cautela necesaria, la respuesta parece ser sí. En la medida en que la pregunta de autoidentificación es subjetiva se podría pensar que un mayor número de respuestas positivas en materia de adscripción étnica (en comparación con el porcentaje nacional) podría deberse a un sesgo electoral: los candidatos, por naturaleza, buscan distinguirse entre sí, y asociar su perfil a una identidad étnica sería funcional a sus intereses políticos. Sin embargo, la pregunta sobre lengua materna no deja espacio a dudas: si bien muestra cifras menores en comparación con la autoidentificación (lo cual es consistente con las cifras nacionales) el porcentaje de candidatos que aprendió a hablar en una lengua indígena es superior al nacional. Son necesarios estudios más profundos para analizar el fenómeno, pero los resultados de la ENCC son un primer paso para identificar los cambios en las dinámicas políticas a nivel local y la participación de grupos que estuvieron históricamente relegados de los espacios de representación.²

Es necesario detenernos en este punto para evaluar la amplitud del fenómeno. Para ello, nos centraremos en los resultados de la pregunta objetiva: visto de manera desagregada, el 25,6% de los candidatos respondió ser hablante de quechua o aymara (en adelante, candidatos indígenas andinos), mientras que solo 1,3% de los encuestados manifestó hablar una lengua amazónica (en adelante, candidatos indígenas amazónicos). Si bien el porcentaje de estos últimos supera levemente el porcentaje nacional, no presenta una diferencia significativa. La divergencia se encuentra, centralmente, en los candidatos andinos: el porcentaje de postulantes hablantes de lenguas indígenas de los andes supera en 15,2% el de hablante de quechua y aymara a nivel nacional. ¿A qué se debe esta diferencia? ¿Por qué los candidatos andinos —al menos para las ERM 2018— muestran una participación más activa que los candidatos amazónicos? Puesto de otra forma, ¿por qué quechuas y aymaras parecen haberse incorporado a las dinámicas electorales de manera más activa que shipibos y asháninkas?

En este artículo esbozaré una hipótesis para tales preguntas. Para dar una respuesta más concluyente es necesario una investigación de mayor profundidad. La intención de esta propuesta es problematizar los resultados de la

² Baste recordar que hasta 1979, los ciudadanos indígenas —en su mayoría analfabetos por falta de acceso a educación básica— no podían elegir ni ser elegidos.

ENCC y abrir la posibilidad de pensar en una nueva línea de investigación sobre la participación electoral de los pueblos indígenas. Propongo que estas cifras pueden explicarse por dos procesos contemporáneos: a) la revitalización de identidades locales en los Andes, muchas de las cuales apelan al pasado prehispánico; pero, sobre todo, b) la democratización de la sociedad iniciada a partir de la década de 1970 en las zonas andinas, lo que ha incentivado un cambio en los agentes de representación en los espacios locales, fenómeno limitado en las regiones amazónicas del país, donde los indígenas tienen mayores dificultades para acceder a candidaturas, financiar sus campañas y ser agentes competitivos dentro de la dinámica electoral.

Localismo y ethnic appeal

La caída del sistema de partidos a principios de la década de 1990 desencadenó una serie de fenómenos que perduran hasta la actualidad (Levitsky y Zavaleta, 2016). Sin embargo, uno de los menos estudiados fue descrito tempranamente por Planas (1996): la localización de la política, entendida no solamente en términos de fragmentación electoral, sino en materia de marca partidaria. Los nuevos vehículos utilizaban como referencia principal la circunscripción donde participaban y sus características (e.g. Somos Lima o Chim Pum Callao) antes que apelativos ideológicos de mayor amplitud. Este fenómeno, generalizado en todo el país, tuvo características particulares en las provincias andinas, donde las agrupaciones políticas asumieron nombres en lenguas indígenas o con referencias étnicas.

En un trabajo pionero, Anahí Durand (2005) muestra que durante el periodo post-colapso, las autoridades comunales de la provincia de Angaraes (Huancavelica) vieron la oportunidad constituir un movimiento propio para postular al gobierno provincial, con el cual ganaron la elección municipal en 1998. Si bien el estudio de Durand se centra en una sola provincia, brinda pistas importantes sobre el desarrollo de la política local de la sierra central durante la década de 1990 y el conjunto de estrategias asumidas por los actores en este nuevo contexto. Sumado al independentismo y la formación de vehículos coroplacistas, la autora argumenta que, en ausencia de parámetros ideológicos, los políticos de Angaraes asumieron la revitalización de la identidad anqara como una marca que los distinguía del resto de opciones políticas: un discurso que exaltaba el (glorioso) pasado prehispánico de la provincia.

Esta estrategia, ampliamente difundida en los años posteriores, es acaso el correlato electoral de un proceso que Huber ha categorizado como

“la eclosión de políticas de identidad” (2012). Como ilustra el surgimiento de la identidad anqara en Huancavelica, el deterioro de los discursos ideológicos habría generado las condiciones para la politización de las identidades locales. Diferentes trabajos dan cuenta de casos similares: Muñoz, Paredes y Thorp (2009) describen el surgimiento de la identidad k’ana en la provincia de Espinar (Cusco), Vilca (2011) analiza el aymarismo en el sur de Puno e incluso Asensio (2013) detalla la construcción de la identidad muchik en Lambayeque y La Libertad. Como expresa este último autor (2013: 116), estos discursos apelan a una diferenciación sobre la base de un supuesto ethos particular derivado del pasado prehispánico de la localidad, el cual puede ser atractivo tanto para las élites mestizas urbanas como para las comunidades rurales. Esta flexibilidad es central para entender la existencia de menores barreras de ingreso a partidos y movimientos por parte de los candidatos indígenas andinos y los altos porcentajes de autoidentificación étnica de los postulantes.

El fenómeno se asemeja a lo que Raúl Madrid (2012) ha llamado *ethnic appeal*, más concretamente, Maritza Paredes (2010: 220) ha conceptualizado como “la politización de lo indígena a la peruana”, es decir, la utilización de elementos étnicos exclusivamente para desarrollar una campaña electoral sin vínculos con organizaciones de base. Esta ha sido una estrategia persistente, la cual fue reconfigurada por los movimientos regionales desde los 2000. Por ejemplo, en las elecciones de 2018, en Apurímac participaron los movimientos Kallpa y Llankasun Kuska, en Huancavelica lo hizo Ayni, en Ayacucho Musuq Ñan y Qatun Tarpuy, y en Cusco, Inka Pachakuteq, Tawantinsuyo y Autogobierno Ayllu. En las elecciones de 2014, en Puno participaron los movimientos denominados Aymaras y Quechas Unidos e Integrados y Por las Comunidades fuente de Integración Andina.

En contraste, las regiones de la Amazonía no han experimentado una revalorización étnica similar a la ocurrida en los Andes. Quienes reivindican un origen ancestral —y los derechos derivados de este autorreconocimiento— son las comunidades nativas, pero no parecen existir élites políticas que reivindiquen un ethos amazónico, el cual vaya más allá de la inclusión de iconografía indígena en las plazas de capitales como Pucallpa o Iquitos. Esto se explica, en buena medida, porque quienes dominan la política local son en su mayoría migrantes internos, denominados por los ciudadanos indígenas como “colonos”.³ Estas élites tienen a su vez pocos incentivos para construir un discurso identitario sobre la base de las culturas amazónicas: la población indígena es relativamente pequeña y se encuentra dispersa, por lo que es más rentable

³ De acuerdo con Figallo y Vergara (2014: 64), entre 1993 y 2007 la población de la Amazonía creció en un tercio, debido principalmente a la migración interna.

—en términos exclusivamente electorales— articular discursos que apelen a la población de los núcleos urbanos.

En tal sentido, la localización de la política, generalizada desde la caída del sistema de partidos, se expresó de manera distinta en los Andes y la Amazonía, generando condiciones más provechosas en las primeras para la participación de candidatos indígenas. La flexibilidad de la identidad en la sierra andina, a diferencia de la rigidez de la dicotomía entre nativos y colonos en la Amazonía, haría más permeables las barreras de ingreso a la política local. Como afirma Mala Htun (2016: 83) para el caso boliviano, las categorías indígena y mestizo no son necesariamente excluyentes, dado que existe un considerable grado de heterogeneidad en los niveles de identificación, lo cual varía de acuerdo con la geografía, migración, actividad económica e interacción con el Estado. Esta afirmación podría extrapolarse con facilidad a las regiones de los Andes peruanos.

The road not taken: políticos (indígenas) sin partido (indígena)

186

Si la caída del sistema de partidos a principios de la década de 1990 no solo fragmentó la oferta política, sino que permitió la emergencia de nuevas formas de politización de lo étnico desde lo local, sostengo que otro fenómeno —enraizado en la década de 1970— ha sido central para el ingreso de candidatos indígenas a la lid electoral y el cambio de los agentes de representación en diversas regiones de la sierra peruana, especialmente aquellas ubicadas al sur, la zona de mayor densidad de población indígena en el país. Políticos como Ticona o Huaraca pertenecen a la primera generación de ciudadanos indígenas post-Reforma Agraria, quienes, a diferencia de sus padres y abuelos, tuvieron acceso a la escuela pública, se beneficiaron de la monetarización de la economía rural tras el cambio de régimen de propiedad y de la apertura de espacios de participación en los ámbitos comunales (Rénique, 2016; Asensio, 2016; Cant, 2016).

El énfasis académico en tratar al Perú como un caso negativo de la politización de lo étnico (en comparación con Ecuador y Bolivia en las décadas de 1990 y 2000) ha dejado de lado el análisis de las estrategias de participación de la población indígena en los espacios locales y un cambio sustancial en los agentes de representación en términos sociológicos: la llegada al gobierno local de candidatos de origen rural y “campesino”. Si bien no existen análisis sistemáticos en la materia (la ENCC es una primera excepción en cuanto a participación) existen análisis de casos que —vistos en conjunto— pueden dar un panorama de la transformación.

En un notable trabajo, Degregori, Coronel y Del Pino (1999) encuentran cambios significativos en el perfil de los alcaldes de diez municipios en Ayacu-

cho desde 1966 hasta 1995. Los autores sostienen que mientras en la década de 1960 las autoridades electas eran terratenientes o “pequeños hacendados” de los valles, para 1995 seis de los diez alcaldes habían nacido en comunidades campesinas y todos eran bilingües. Políticos sin partido —solo uno de ellos había postulado por un partido nacional—, estos nuevos agentes de representación habían cursado educación superior y se habían desarrollado como profesionales o comerciantes locales. En ese sentido, respondían a los fenómenos propuestos para explicar una mayor participación de candidatos andinos: la fragmentación y localización de la política y las oportunidades derivadas del fin del régimen de hacienda a partir de 1970.

Son restantes las coincidencias con estudios más recientes. En un profundo trabajo sobre las dinámicas locales en la provincia de Quispicanchi (Cusco) durante la década del 2000, Asensio (2016) muestra que, desde los primeros años de la década, la política de la provincia (antes dominada por representantes urbanos del Valle del Vilcanota) dio un “giro rural”, liderada por “candidatos campesinos”. En las elecciones del año 2006, Domingo Huittocollo fue electo alcalde provincial, seguido por Graciano Mandura, ambos nacidos en comunidades indígenas. Sus biografías ejemplifican el cambio experimentado en la provincia desde la década de 1970 en adelante: a diferencia de sus padres, asistieron a la escuela y son bilingües, incluso cursaron estudios superiores y trabajaron como promotores de ONG o programas de desarrollo rural impulsados por el Estado. En buena cuenta, comparten un perfil muy parecido a los alcaldes entrevistados por Degregori y sus colaboradores en Ayacucho en 1990.

La región Puno muestra una trayectoria similar. Paulo Vilca (2006) ha bautizado este fenómeno como “el surgimiento de los profesionales campesinos.” Ciudadanos de origen indígena que gracias a la educación superior “irían accediendo a los cargos públicos y tentando suerte cada vez [con] más [éxito] en las elecciones municipales” (2011: 126). Puno —región que fuera caracterizada por Bourricaud en la década de 1950 como “la más indígena del Perú” (2012)— parece haber experimentado uno de los más profundos procesos de cambio en los agentes de representación política. De hecho, tanto los alcaldes electos en 2014 en Puno y en San Román (Juliaca) tenían origen rural y bilingüe (Vilca, 2016: 509). Lo mismo puede decirse de los dos últimos gobernadores regionales, Juan Luque y Walter Aduviri, el primero quechua, el segundo aymara. En particular, Aduviri es quien ha explotado de manera más consistente su identidad indígena. De hecho, su carrera política despegó luego de que encabezara una protesta en contra del proyecto minero Santa Ana, bautizado por la prensa como el “aymarazo”.

Esta presencia de autoridades de origen indígena contrasta notablemente con regiones como Ucayali y Madre de Dios, donde los cargos de elección popular a nivel provincial y regional difícilmente son ocupados por ciudadanos nativos. Sumado al menor peso de la población indígena de la Amazonía, esto responde, en buena cuenta, a que las reformas impulsadas en la década de 1970 no fueron igual de efectivas para democratizar la sociedad y, posteriormente, abrir oportunidades en la arena electoral para los indígenas. Sin embargo, sin proponérselo, el reconocimiento legal de la propiedad colectiva de los pueblos indígenas a través de la figura de las “comunidades nativas” sí fomentó la creación de las primeras organizaciones indígenas de la Amazonía: el Consejo Aguaruna Huambisa en Amazonas y el Congreso Amuesha en Junín (Van Cott, 2005) las cuales serían la base para la formación de la Asociación Interétnica de la Selva Peruana - Aidesep y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú - CONAP, una escisión de la primera (Remy, 2014).

Una mayor consistencia organizativa, sobre la base de la identidad étnica —a diferencia de los candidatos campesinos, que, en su mayoría, han competido como independientes desvinculados de organizaciones indígenas, las cuales han mostrado una debilidad endémica en los Andes—, generó una serie de estrategias electorales que posteriormente fueron abandonadas. Sin duda, la experiencia más importante de participación electoral y gobierno local indígena en la Amazonía fue el Consejo Aguaruna Huambisa - CHA, en Amazonas. Desde las elecciones complementarias de 1981, el CAH optó por presentar candidatos al gobierno distrital del Cenepa (posteriormente, capital de la provincia de Condorcanqui) a través de lista locales que ganaron todas las elecciones hasta 1998. En la década de 1990, el Movimiento Indígena de la Selva Peruana - MIAP, formado por Aidesep, presentó candidatos indígenas en Ucayali, Huánuco, Loreto, Amazonas y Pasco en tres elecciones consecutivas. Sin embargo, el balance general de su desempeño fue modesto: si bien ganaron un tercio de los distritos donde postularon, en los tres ciclos electorales solo fueron capaces de ganar una sola provincia.⁴

De acuerdo con Espinosa y Lastra (2011: 40) entre 1983 y 2010 fueron elegidos cerca de cien alcaldes indígenas en la Amazonía, una cifra baja considerando el número de procesos y la cantidad de circunscripciones en disputa. Incluso líderes indígenas que han asumido puestos de relevancia en las organizaciones gremiales han visto frustradas sus expectativas de asumir un cargo de elección en sus localidades de origen. El ejemplo más claro acaso sea el de

⁴ El MIAP postuló una lista provincial en 1995 (Atalaya) y seis en 1998 (Oxapampa, Coronel Portillo, Ucayali, Condorcanqui, Padre Abad y Atalaya) y solo ganó en una oportunidad.

Alberto Pizango, expresidente de Aidesep y una figura conocida a nivel nacional por su papel en las protestas indígenas de 2009, quien obtuvo el sexto lugar en las elecciones de 2014 en el distrito de Balsa Puerto. A diferencia de Walter Aduviri, quien también ganara connotación tras dirigir una protesta, Pizango no pudo dar el salto exitoso a la política electoral.⁵

En suma, mientras el intento de participar en la política electoral sobre la base de organizaciones étnicas en la Amazonía se diluyó hacia finales de la década de 1990, esos mismos años vieron la emergencia de candidatos quechuas y aymaras en la zona andina del país, en su mayoría desvinculados de organizaciones campesinas o gremiales de alcance regional, o de partidos políticos, con o sin base étnica. Por ejemplo, Gregorio Ticona ha sido candidato por seis agrupaciones políticas distintas (Izquierda Unida, 1990; Lista 7, 1995; Fijo, 1998; Somos Perú, 2000; Movimiento Andino Socialista, 2006; Pico, 2014), Julio Huaraca de tres (Llapanchik, 2002; Partido Humanista Peruano, 2014; Frente Amplio, 2018) y Walter Aduviri de dos (Democracia Directa, 2014; Mi Casita, 2018).

Políticos indígenas sin partido

189

Los casos expuestos nos permiten ir trazando un boceto de las transformaciones vinculadas a la participación indígena en el país en los niveles locales y explicar —aunque tímidamente aún— los resultados de la ENCC. De alguna manera, los resultados de los candidatos indígenas electos a través de la cuota indígena confirman la divergencia entre los Andes y la Amazonía. En 2014, cuando se incluyó por primera vez el mecanismo de manera consistente en las regiones de la sierra andina, el 83% de los regidores provinciales electos por cuota lo fue en este tipo de regiones, mientras que solo 17% de los candidatos pertenecía a regiones amazónicas. En 2018, los candidatos indígenas andinos que accedieron a una regiduría a través de la cuota representaban el 81% de los candidatos electos por este medio. En tal sentido, podríamos colegir que la cuota es menos efectiva en garantizar la elección de candidatos indígenas en aquellas regiones donde precisamente es más necesaria una fórmula que haga accesible su participación.

⁵ Sin embargo, es importante mencionar que la elección de Aduviri como gobernador regional —el más alto cargo en contienda en las elecciones regionales y municipales— sí es una excepcionalidad. Salvo en Puno, donde la transformación de los agentes ha sido más profunda, ninguna otra región del país ha elegido gobernadores indígenas.

Coda

De acuerdo con Htun (2016) al menos setenta países alrededor del mundo cuentan con dispositivos para facilitar el acceso a cargos de elección popular en términos de género o etnicidad. En América Latina, los años noventa significaron el reconocimiento legal de los pueblos indígenas en muchos países de la región y, con ello, la implementación de procesos de consulta previa, la formación de organismos especializados en materia indígena y la creación de mecanismos de acción afirmativa para garantizar o favorecer el acceso a los cargos de gobierno democráticamente electos. En el Perú, una reforma constitucional dispuso que las listas a consejos regionales y concejos provinciales debían contar con, al menos, 15% de representantes de pueblos originarios.

Este dispositivo, el cual ha sido discutido ampliamente en la literatura, fue construido sobre la percepción de que la participación de los pueblos indígenas (andinos y amazónicos) era limitada y debía ser garantizada de manera especial por la legislación electoral.⁶ Sin embargo, es necesario reco-
pilar información como la mostrada por la ENCC para replantear los mecanis-
mos de acción afirmativa sobre la base de evidencia. Esto es particularmente
importante en las zonas amazónicas, donde los representantes indígenas tie-
nen mayores barreras para participar en igualdad de condiciones. Quechuas y
aymaras —debido a dinámicas históricas recientes— han podido involucrarse
en la dinámica electoral e incluso tener una representación que excede su peso
poblacional en términos porcentuales en las elecciones de 2018. Es fundamen-
tal que lo mismo ocurra con asháninkas, shipibos y shawis.

⁶ Sobre la cuota indígena, ver, entre otros, Paredes (2015), Espinosa y Lastra (2011), Van Cott (2005) Dávila (2005) y Htun (2004).

Bibliografía

Asensio, Raúl H.

- 2016 *Los nuevos incas. La economía política del desarrollo rural andino en Quispicanchi (2000-2010)*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Asensio, Raúl H.

- 2013 “Entre lo regional y lo étnico: el redescubrimiento de la cultura mochica y los nuevos discursos de identidad colectiva en la costa norte (1987-2010)”, en Cuenca, Ricardo (ed.). *Etnicidades en construcción. Identidad y acción social en contextos de desigualdad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 85-123.

Cant, Anna

- 2016 “‘La singularidad de nuestro proceso’: los significados políticos de la reforma agraria peruana”, en Cottyn, Hanne, Javier Jahncke, Ela Pérez, Luis Montoya, y Mattes Tempelmann (eds.). *Las luchas sociales por la tierra en América Latina: un análisis histórico, comparativo y global*. Lima: Seminario de Economía Social, Solidaria y Popular de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Ghent Centre for Global Studies, Red Muqui.

Dávila, Julio

- 2005 *Perú: gobiernos locales y pueblos indígenas*. Lima: IWGIA.

Durand, Anahí

- 2006 “Revaloración étnica y representación política. Los casos de INTI y MINCAP de Lircay, Huancavelica”, en Igúñiz, Javier, Javier Escobal, y Carlos Iván Degregori (eds.). *El problema agrario en debate*. Lima: SEPIA.

Degregori, Carlos Iván, José Coronel, y Ponciano del Pino

- 1999 “Gobierno, ciudadanía y democracia: una perspectiva regional”, en Crabtree, John, y Jim Thomas (eds.). *El Perú de Fujimori*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Instituto de Estudios Peruanos (serie Perú Problema/25), Institute of Latin American Studies, School of Advanced Study, University of London (pp. 437-461), 480 págs.

Espinosa, Óscar, y Dafne Lastra

- 2011 “Las elecciones del 2010 y los pueblos indígenas de la Amazonía: cuotas, resultados y perspectivas”, en *Perú Debate* (Lima), Año 1, vol. 1, pp. 40-57.

Huber, Ludwig

- 2008 “La representación indígena en municipalidades peruanas: tres estudios de caso”, en Grompone, Romeo, Raúl Hernández Asensio, y Ludwig Huber (eds.). *Ejercicio de gobierno local en los ámbitos rurales: presupuesto, desarrollo e identidad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, serie Estudios de la sociedad rural, 272 págs.

Htun, Mala

- 2016 *Inclusion without representation: Gender quotas and ethnic reservations in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.

Htun, Mala

- 2004 “Is gender like ethnicity? The political representation of identity groups”, en *Perspectives on Politics* (Cambridge), 2, num. 3, Setiembre, pp. 439-458.

Levitsky, Steven, y Mauricio Zavaleta

- 2016 “Why no party building in Peru?”, en Levitsky, Steven, James Loxton, Brandon Van Dyck, Jorge I. Domínguez (eds.). *Challenges of party building in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 412-439.

Madrid, Raúl

- 2012 *The rise of ethnic politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Paredes, Maritza

- 2010 “En una arena hostil. La politización de lo indígena en el Perú”, en Meléndez, Carlos, y Alberto Vergara (eds.). *La iniciación de la política. El Perú político en perspectiva comparada*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 440 págs.

Paredes, Maritza

- 2015 *Representación política indígena. Un análisis comparativo subnacional*. Lima: Fondo Editorial del JNE, Instituto de Estudios Peruanos, IDEA Internacional, Ministerio de Cultura.

Planas, Pedro

“¿Existe un sistema de partidos en el Perú?”, en Tuesta Soldevilla, Fernando (ed.). *Los enigmas del poder. Fujimori, 1990-1996*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung.

Remy, María Isabel

2014 “Población indígena y construcción de la democracia en el Perú”, en Cuenca, Ricardo (ed.). *Etnicidades en construcción. Identidad y acción social en contextos de desigualdad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Serie Estudios sobre desigualdad/7, pp. 13-46.

Rénique, José Luis

2016 *La batalla por Puno: conflicto agrario y nación en los Andes peruanos, 1866-1995*. Juliaca: La Siniestra ensayos, Universidad Nacional de Juliaca, 567 páginas.

Van Cott, Donna Lee

2005 *From movements to parties in Latin America: The evolution of ethnic politics*. Nueva York: Cambridge University Press.

Vilca, Paulo

2016 “Colofón”, en Rénique, José Luis, *La batalla por Puno: conflicto agrario y nación en los Andes peruanos, 1866-1995*. Juliaca: La Siniestra ensayos, Universidad Nacional de Juliaca, 567 páginas.

Vilca, Paulo

2011 “Las nuevas luchas en el Altiplano”, en *Perú Hoy: Ajustes al modelo económico. La promesa de la inclusión*. Lima: Desco.

Zavaleta, Mauricio

2017 *¿Amazonía sí, Andes no? La implementación de la Ley de Consulta Previa durante el gobierno de Ollanta Humala*. Lima: Universidad del Pacífico.

LOS CANDIDATOS LOCALES Y LAS OBRAS PÚBLICAS

José Luis Incio Coronado
University of Pittsburgh

Introducción

La Encuesta Nacional a Candidatos y Candidatas 2018 del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) es una herramienta útil para conocer mejor al político peruano. La encuesta, el informe, y este volumen servirán de fuente de información e inspiración para científicas sociales, políticos, partidos y ciudadanos en general que tengan interés en la política local peruana.

Es importante reconocer que esta entrega del JNE no es inusual. En años anteriores hemos sido testigos del compromiso de esta institución con el conocimiento de los diversos de actores políticos. En 2016 se publicó *Electorado y Electores en el Perú. Un análisis del perfil electoral 2016* y, seis años antes, el *Reporte inicial sobre el voto informado* (2010). El aporte de estas contribuciones en su conjunto es invaluable.

En esta oportunidad la investigación se centra en el político, específicamente en el candidato local. En el marco de las Elecciones Regionales y Municipales 2018 el equipo de la Dirección Nacional de Educación aplicó un cuestionario a una muestra representativa de postulantes a los tres niveles de gobierno local.

El cuestionario abordó diferentes temas, de los cuales —en este libro— se tocan algunos. En este ensayo me concentro en la relación existente entre los candidatos y candidatas locales y la obra pública, buscando explorar las respuestas de los candidatos a las preguntas sobre este punto.

Esta primera mirada no busca ser completa ni mucho menos. Como podrán apreciar más adelante, el análisis deja más preguntas que respuestas y es, hasta cierto punto, una invitación al uso de la encuesta para seguir ampliando nuestro conocimiento sobre el tema.

En este ensayo exploraremos dos temas: el candidato y su visión de la obra pública y su percepción sobre la problemática de la inversión pública. Usaremos las preguntas realizadas en la encuesta, tratando de identificar patrones que nos ayuden a entender los factores que puedan estar relacionados con sus preferencias.

El candidato y la obra pública

¿Cómo ven las candidaturas la obra pública? ¿Cuál es la función de la obra pública para el candidato? ¿Existen diferencias según cargo, sexo, u otro factor? Aquí busco explorar estas preguntas, utilizando la base de datos de la encuesta de candidatos.

En un mundo ideal la obra está enmarcada en una política pública que responde a una necesidad y sería parte de un programa integral que busca solucionar un problema. En un mundo ideal, las necesidades generan respuestas y llevan acciones que muchas de ellas son tangibles como pistas, veredas, estadios, etcétera. Por lo tanto, una obra desconectada de una política pública puede terminar sin uso o, en el peor de los casos, generando más problemas que soluciones.

Ahora bien, la obra pública, a diferencia de los planes o declaraciones, son bienes tangibles que pueden ser observados y usados por los electores. Esta característica hace que las obras públicas tengan un valor particular para las autoridades electas.

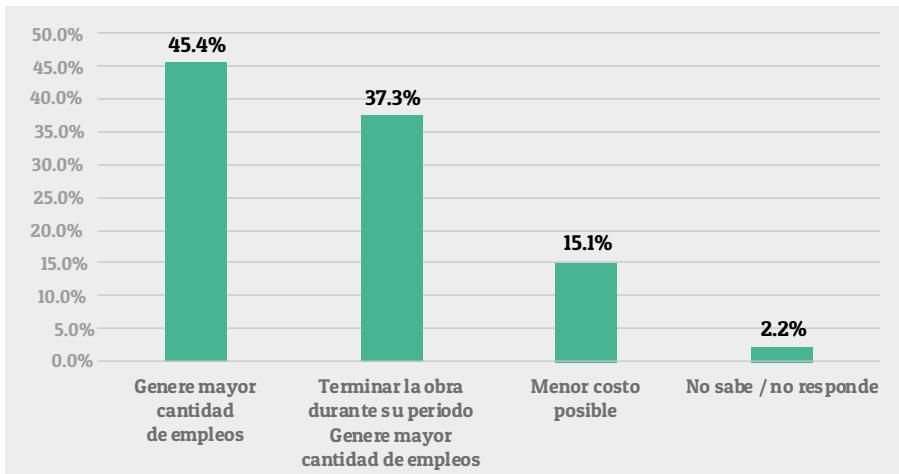
Cabe recordar que las autoridades electas, por sobre todo, son políticas, por lo que su carrera responde a la percepción que los electores tengan sobre ellos o ellas. En este juego de percepciones la obra pública juega un rol fundamental.

¿Para qué la obra pública?

En esta encuesta podemos explorar un poco más sobre que es lo que piensan los políticos sobre las obras públicas, y qué factores pueden estar asociados a ciertas ideas o actitudes. En la encuesta se pregunta a los candidatos y candidatas cuál es la característica que estos consideran más importante en un proyecto de inversión. En la Gráfico 1 se muestra la distribución de preferencias de esta pregunta.

Gráfico 1

FRECUENCIA DE RESPUESTAS A LA PREGUNTA “¿QUÉ SERÍA LO MÁS IMPORTANTE PARA USTED EN UN PROYECTO?”



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

De la tabla anterior resalta que el 45,4% de los candidatos responde que lo más importante para un proyecto es que la obra genere la mayor cantidad de puestos de trabajo. Un segundo grupo se enfoca en la rápida ejecución de la obra, señalando que lo más importante es que la obra se termine durante su periodo (37,3%) y, finalmente, el 15,1% de los candidatos encuestados se enfoca en el uso eficiente de los recursos.

Estos resultados nos revelan las creencias y actitudes de los candidatos y candidatas, los que pueden explicar futuros comportamientos cuando tengan a su cargo el manejo del presupuesto público.

El deseo de que la obra genere más trabajo responde a una visión de la obra como herramienta de patronazgo. Esto no es nuevo, ya que desde la ciencia política se ha estudiado cómo los políticos usan las obras para generar una dependencia económica que les permite tener una ventaja electoral frente a posibles competidores.

Ahora bien, más de un tercio de los candidatos señaló que prefería que las obras públicas se terminen durante su periodo. Esta preferencia puede responder a la necesidad del político a ser percibido como eficiente. Tener un portafolio de obras culminadas genera la percepción de un político capaz, lo cual incrementa sus posibilidades de reelección o de ascender en su carrera.

Finalmente, un grupo menor respondió que lo más importante es el ahorro. Esta opción pareciera no responder al aprovechamiento de los proyectos de

inversión pública con fines electorales, dado que el ahorro es más difícil de transmitir o comunicar al electorado que la eficiencia o el incremento del empleo.

¿En qué se diferencian estos grupos de candidatos? ¿Existe alguna característica que explique por qué unos candidatos y unas candidatas prefieren generar redes de patronazgos a parecer más eficientes o ahorrativos?

Podemos pensar algunas historias plausibles. Por ejemplo, las diferencias en la experiencia política de los candidatos explica las diferencias. Es decir, que los candidatos con mayor experiencia política valoran más las obras públicas como una herramienta de cooptación política o patronazgo más que el ahorro. Otra posible historia puede ser que la diferencia en las respuestas esté relacionada con el cargo al que postulan, es decir, cargos ejecutivos perciben la obra pública con fines electorales (patronazgo o eficacia), en tanto que los candidatos a regidores o consejeros regionales se enfocan más en la fiscalización de las obras, por lo que preferirían el ahorro.

En la encuesta se les pregunta a los candidatos por los años de experiencia en política. Aquí analizamos si existen diferencias en el promedio de experiencia política de los candidatos y su percepción sobre la obra pública.

En la siguiente tabla vemos que el promedio de años de experiencia política es el mismo entre los que se preocupan más por que las obras terminen durante su periodo y los que se enfocan en los puestos de trabajo generados.

De modo contrario a lo que planteábamos en párrafos anteriores pareciera que los candidatos que tienen mayor experiencia son los que se enfocan en el ahorro. Sin embargo, las diferencias entre los grupos no son estadísticamente significativas, por lo que no podemos trasladar esa diferencia fuera de la muestra tomada.

Tabla 1

FRECUENCIA DE RESPUESTAS A LA PREGUNTA “¿QUÉ SERÍA LO MÁS IMPORTANTE PARA USTED EN UN PROYECTO?”, SEGÚN PROMEDIO DE EXPERIENCIA POLÍTICA

	Promedio experiencia política
Terminar la obra durante su periodo	5,97
Mayor cantidad de empleos	5,97
Menor costo posible	6,57

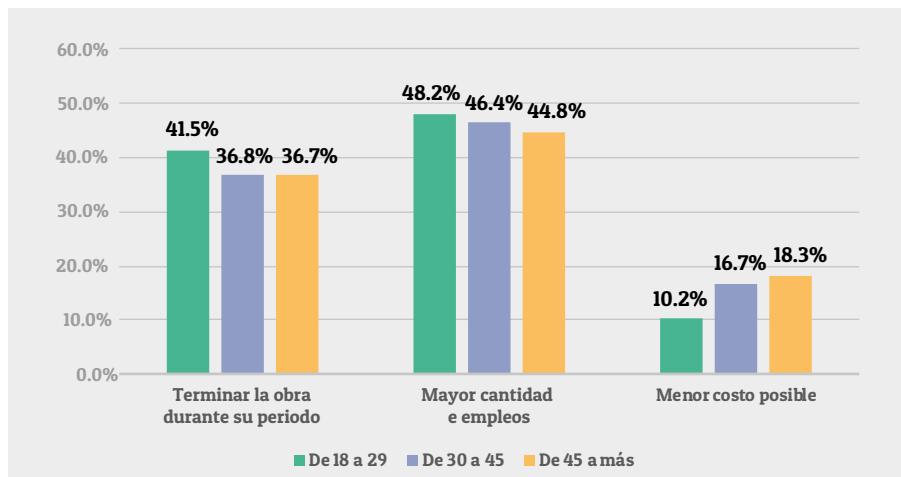
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Por otro lado, podemos explorar si la diferencia se relaciona más con edad que con experiencia política, aun cuando es esperable que ambas medidas estén

altamente correlacionadas. En la encuesta tenemos el grupo de edad de los candidatos. En la tabla siguiente podemos ver la distribución de las respuestas entre cada grupo de edad. En este caso tampoco encontramos diferencias significativas entre el grupo de edad y las diferentes visiones de la obra pública.

Gráfico 2

FRECUENCIA DE RESPUESTAS A LA PREGUNTA “¿QUÉ SERÍA LO MÁS IMPORTANTE PARA USTED EN UN PROYECTO?”, SEGÚN GRUPOS DE EDAD



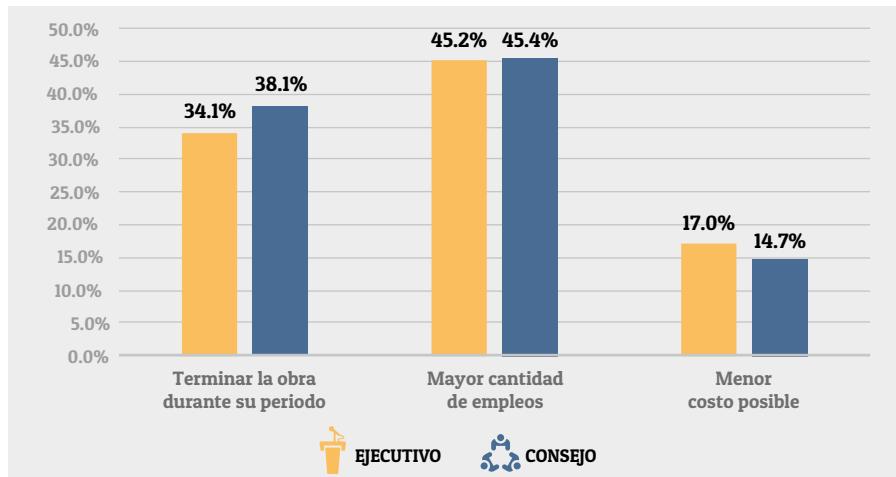
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En un primer análisis la experiencia política parece no tener relación con la visión que los políticos tienen sobre la obra pública. Sin embargo, es necesario seguir explorando esta relación, ya que puede estar condicionada con otras variables, como, por ejemplo, haber ejercido el cargo con anterioridad.

Mencionamos como segunda hipótesis la posible relación entre la visión sobre la obra pública y el tipo de cargo al que se postula. Esperamos que cargos ejecutivos tengan una mayor tendencia a pensar la obra como un medio para obtener réditos electorales y, por otro lado, las candidatas y candidatos a regidores o consejeros puedan tener como principal preocupación el ahorro del presupuesto público.

Como se puede apreciar en el Gráfico 3 los porcentajes son muy similares. Es decir, que los que postulan a cargos ejecutivos tienen una similar apreciación sobre la obra pública que los que postulan a cargos de regidores o consejeros. Las pequeñas diferencias no son estadísticamente significativas.

Gráfico 3
FRECUENCIA DE RESPUESTAS A LA PREGUNTA “¿QUÉ SERÍA LO MÁS IMPORTANTE PARA USTED EN UN PROYECTO?”, SEGÚN TIPO DE CARGO AL QUE POSTULA



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

200

Finalmente, tampoco se presentan diferencias entre candidatas y candidatos. Es decir, el sexo no parece influir en su percepción sobre la función de la obra.

Con respecto a esta primera pregunta no hemos encontrado una relación con variables cuya relación se pueda plantear intuitiva: experiencia y cargo, lo que nos lleva a sugerir que se necesita profundizar el análisis de los factores que explican las diferentes perspectivas sobre la obra pública por parte de los candidatos y candidatas locales.

¿Por qué la demora?

Es conocido que existe un problema en la ejecución del presupuesto público. Cada año gobiernos locales devuelven presupuesto al gobierno central, aun cuando sus localidades carezcan de servicios básicos o sean necesarios proyectos de infraestructura.

El Ministerio de Economía y Finanzas y su excesiva burocracia son el principal sospechoso de entorpecer la ejecución presupuestal. Durante las elecciones presidenciales es común escuchar a los candidatos presidenciales abordar la problemática en sus plataformas de campaña. En la última elección presidencial el candidato de Peruanos por el Cambio ofreció deshacerse del SNIP (Sistema de Inversión Pública) ya que “entrampa” el gasto presupuestal, proponiendo un nuevo sistema al que llamó “Invierte PE”.¹

¹ Para mayor referencia ver: Redacción Perú21 (2016), “PPK: ‘Le diremos ‘chau’ al SNIP porque muchos proyectos están parados’”, en diario Perú 21 (Lima), edición del 11.10.2016.

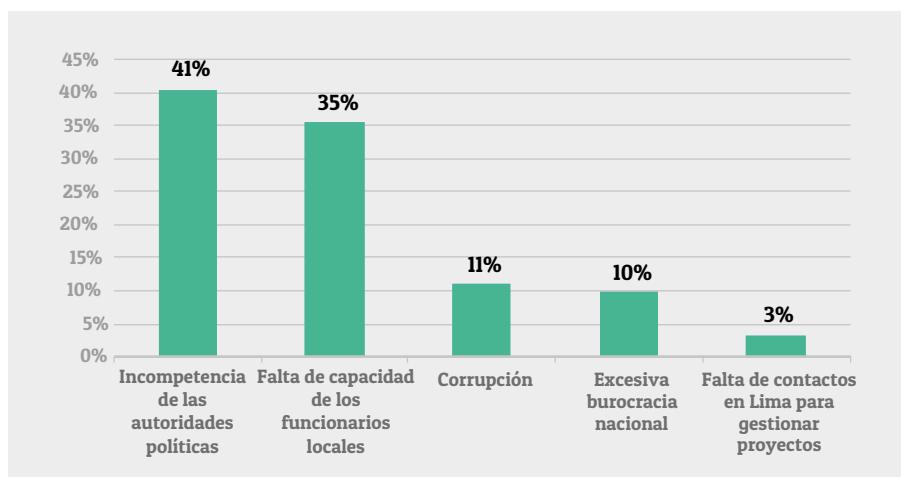
Cf. <https://peru21.pe/economia/ppk-le-diremos-chau-snip-proyectos-parados-video-230534-noticia/>

A los candidatos y candidatas se les preguntó por su opinión sobre esta problemática; podían elegir dos opciones, entre a) incompetencia de las autoridades políticas, b) falta de capacidad de los funcionarios locales, c) excesiva burocracia nacional, d) falta de contactos en Lima para gestionar proyectos, y e) corrupción.²

En el gráfico que aparece a continuación se muestra la primera respuesta de las candidatas y candidatos.

Gráfico 4

FRECUENCIA DE PRIMERAS RESPUESTAS A LA PREGUNTA ¿A QUÉ CREE LISTED QUE SE DEBE ESTO?



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Es interesante que los candidatos y candidatas no vean a la excesiva burocracia nacional como la principal culpable de que las obras no se terminen a tiempo. Para ellos los principales responsables son las autoridades políticas y, como segunda opción, la falta de capacidad de los funcionarios locales.

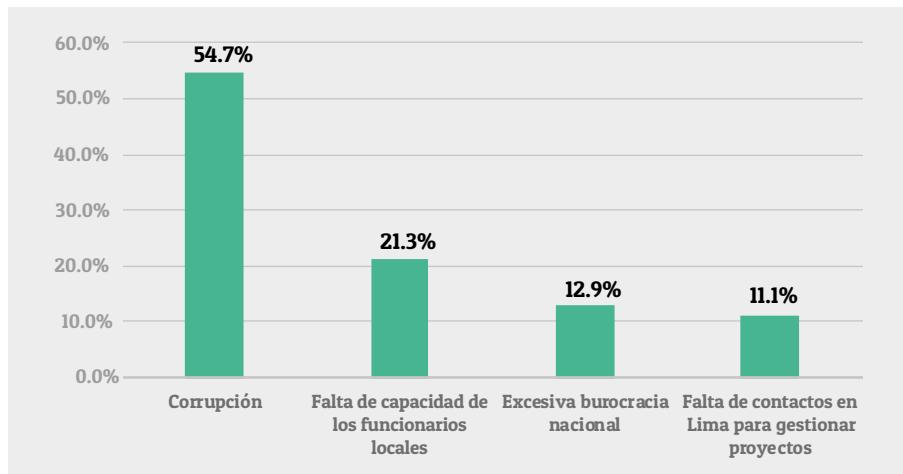
Es decir, la narrativa que al parecer predomina entre los políticos locales es que son las decisiones propias de las autoridades políticas y la falta de recursos humanos calificados los responsables en la brecha de gasto y no la tecnocracia del MEF.

En la siguiente tabla se muestra la segunda respuesta de los candidatos. Se puede apreciar que “corrupción” es la alternativa con la mayor cantidad de respuesta como segunda opción.

² La categoría otros no se ha incluido en este análisis.

Gráfico 5

FRECUENCIA DE SEGUNDAS RESPUESTAS A LA PREGUNTA ¿A QUÉ CREE USTED QUE SE DEBE ESTO?



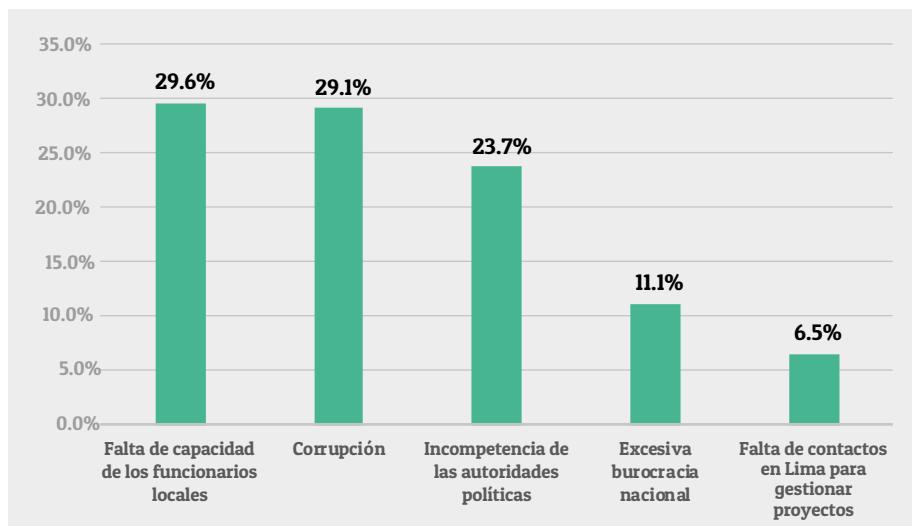
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

202

En la tabla siguiente observamos la distribución de preferencias si tomamos ambas opciones en su conjunto.

Gráfico 6

FRECUENCIA TOTAL DE RESPUESTAS A LA PREGUNTA ¿A QUÉ CREE USTED QUE SE DEBE ESTO?



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Por lo que se puede apreciar, tomando ambas opciones en su conjunto, notamos que las candidatas y candidatos perciben que la demora en la ejecución del gasto se debe, principalmente, a falta de capacidad de los funcionarios locales, corrupción e incompetencia de los políticos. La excesiva burocracia nacional queda rezagada, con un 11% del total de las posibles respuestas.

Exploramos las características que pueden estar asociadas con la percepción sobre el entrampamiento de la inversión pública. Usaremos las variables de comparación utilizadas en la pregunta anterior para analizar las posibles relaciones con esta pregunta.

Un primera hipótesis es que la experiencia política puede darles una perspectiva diferente sobre la ejecución de gasto. Es decir, es plausible que candidatos con mayor tiempo en la arena política hayan tenido la oportunidad de conocer la burocracia del gobierno central y centrar en ellos sus críticas.

Por otro lado, una segunda hipótesis tiene que ver con el tipo de cargo. Es de esperarse que los candidatos a puestos ejecutivos tengan una mirada distinta sobre la ejecución del gasto, comparándolos con los candidatos a puestos de consejeros o regidores.

Finalmente, las experiencias en la arena electoral de políticos hombres, mujeres y otras minorías sexuales son diferentes. Esto puede marcar, de forma significativa, su percepción sobre la política y las decisiones sobre políticas públicas.

En la tabla siguiente se presentan los promedios de años de experiencia por cada grupo de candidatos.

Tabla 2

FRECUENCIA DE RESPUESTAS A LA PREGUNTA ¿A QUÉ CREE USTED QUE SE DEBE ESTO?,
SEGÚN EXPERIENCIA POLÍTICA

	Experiencia política
Incompetencia de las autoridades políticas	7,54
Falta de capacidad de los funcionarios locales	6,02
Excesiva burocracia nacional	8,15
Falta de contactos en Lima para gestionar proyectos	3,89
Corrupción	5,68

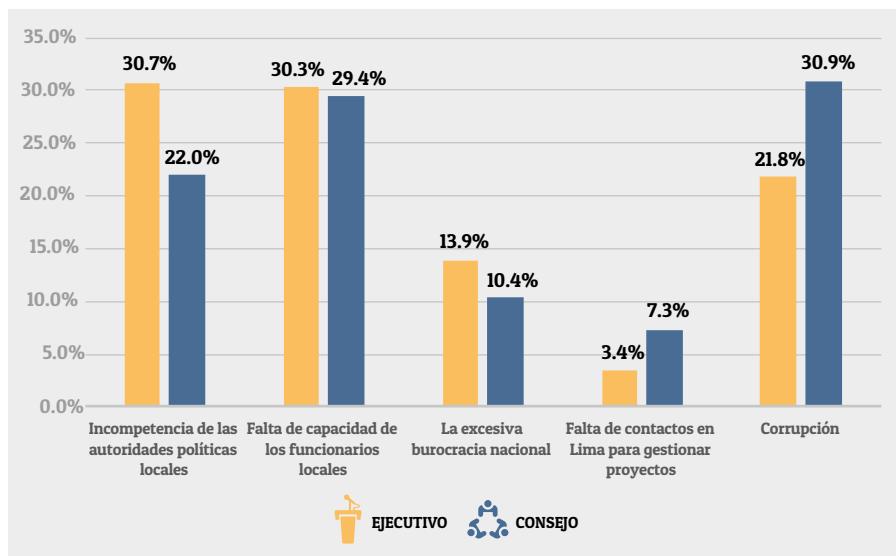
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

Del cruce entre estas variables se puede observar diferencias muy interesantes. Resalta, entre estas diferencias, que los candidatos y candidatas con menor promedio de experiencia mencionaron que el problema radica en la “falta de contactos con Lima”.

Así también, encontramos evidencia parcial que sustenta nuestra hipótesis exploratoria sobre la relación entre experiencia política y la percepción sobre el gasto del presupuesto público, donde los que señalan como responsable a la excesiva burocracia nacional tienen mayor experiencia política que los que perciben a la corrupción o la falta de contacto con Lima como responsables.

Gráfico 7

RECODIFICACIÓN DE LA VARIABLE CARGO ENTRE EJECUTIVO Y CONSEJO



204

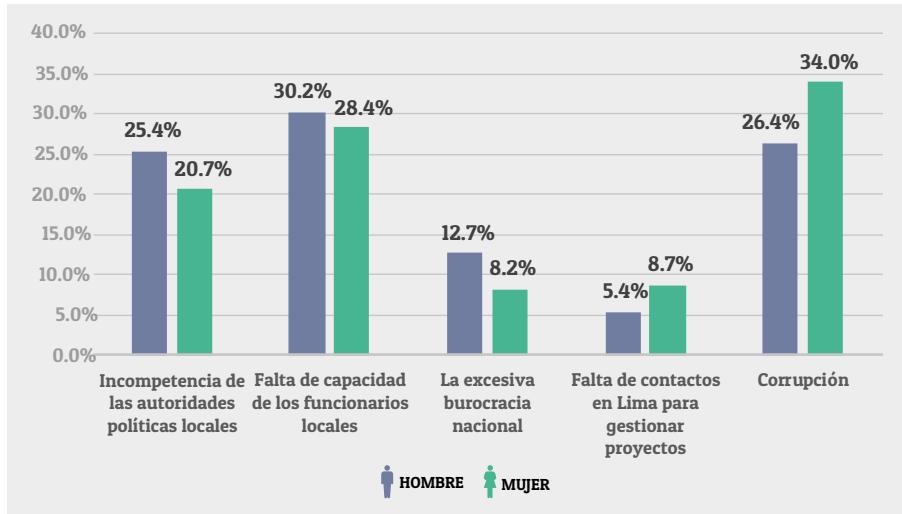
Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

En la tabla anterior podemos ver la diferencia entre los tipos de cargos y la percepción sobre la baja ejecución presupuestal. En este caso, la evidencia confirma nuestra hipótesis de que los cargos no ejecutivos perciben a la corrupción como la responsable de los problemas en el gasto público.

Finalmente, un patrón similar se presenta cuando comparamos a las candidatas y candidatos por sexo, donde las candidatas responsabilizan a la corrupción más que a otros factores como el problema de la ejecución del gasto.

Gráfico 8

FRECUENCIA DE RESPUESTAS A LA PREGUNTA ¿A QUÉ CREE USTED QUE SE DEBE ESTO?,
SEGÚN SEXO



Fuente: Encuesta Nacional a Candidatas y Candidatos 2018 - DNEF/JNE. Elaboración propia.

205

Conclusión

Este ejercicio no pretendió ser un artículo que cierre la discusión sobre lo que piensan los políticos locales sobre la obra pública y la ejecución presupuestal. Por el contrario, tengo la esperanza de que este breve ensayo haya generado más preguntas que certezas al paciente lector y lo anime a seguir indagando sobre el tema.

A modo de conclusión preliminar podemos ver que los sentidos comunes no son necesariamente una buena guía para explorar estas relaciones. Las percepciones de los candidatos y candidatas pueden explicarse de manera más compleja con sus contextos. Así también, en este breve ejercicio es claro que no existe una sola forma de ver la política pública, obras y problemáticas.

Finalmente, espero que este ejercicio dé pie a un uso exhaustivo de esta encuesta, y poder comparar resultados con otros esfuerzos similares como el perfil del elector, publicado por el JNE en 2017.

CAMPAÑAS ELECTORALES REGIONALES. EMOCIONES Y POLÍTICA EN CAMPAÑA

Iris Jave Pinedo
Pontificia Universidad Católica del Perú

Introducción

Desde el inicio de la humanidad, la comunicación, entendida como la búsqueda de conocimiento y diálogo con el otro, ha acompañado el proceso de toma de decisiones en la vida política. Aunque no se contaran con medios digitales o masivos, como en la sociedad contemporánea, las dinámicas de relacionamiento y de persuasión fueron desarrolladas por líderes religiosos, tribales, bandoleros y reyes (Arroyo, 2012). Convencer al otro de mis propuestas para lograr su apoyo, aunque no existiera el voto, ha sido una práctica que se ha ido transformando, en la medida de que la esfera pública se ha ido ampliando y la democracia se convirtiera en un modelo de convivencia, aunque no siempre comprendida ni acompañada por los propios políticos.

Así, las campañas electorales han transitado por una evolución intensa desde la crisis de los partidos y la desafección de la política, hacia la ocupación hegemónica de los medios de comunicación a través de estrategias de comunicación política (García Beaudoux y D'Adamo, 2006), o la política 2.0, que intenta incorporar el impacto de las redes sociales en las decisiones políticas (Gutiérrez-Rubí, 2009). Incluso, más recientemente, la profesionalización de campañas negativas, que alcanzan una alta sofisticación con los mecanismos de posverdad (Fowks, 2017).

Los procesos electorales traen nuevos desafíos a la comunicación política, entendida como el intercambio (desigual) de discursos y estrategias entre

candidatos/as, electores y medios de comunicación, donde el acceso al espacio público se encuentra en permanente disputa. Si miramos esta definición en los escenarios regionales —en periodo electoral—, encontraremos poco material de análisis respecto de las prácticas políticas y comunicacionales de las personas que deciden postular a cargos de representación subnacional.

En ese sentido, la encuesta realizada a candidatas/os regionales que nos presenta el Jurado Nacional de Elecciones constituye un valioso documento para la comprensión de las dinámicas de participación política a nivel subnacional, no solo a partir de las percepciones, sino desde la propia experiencia de los candidatos y candidatas. En este proceso, el rol de los medios de comunicación es fundamental, dado que impulsan una interacción permanente, sea mediante la confrontación o la promoción de una candidatura. Aunque no deciden una elección, sí se convierten en un elemento clave para el acompañamiento de una campaña, mediante la construcción de narrativas que buscan perfilar trayectorias políticas a través de historias de vida (*storytelling*) que emocionen y conecten con el electorado. Así, en este artículo presento algunos apuntes en torno al desarrollo de las campañas electorales a nivel regional.

El factor de la emocionalidad

Las campañas electorales contemporáneas se caracterizan básicamente por dos procesos: a) la homogenización de la política y b) la personalización de la campaña. La homogenización se refiere a la tendencia de disminuir la carga ideológica de los partidos políticos e incluir la mayor cantidad de las demandas del electorado. Ello se justifica en la demanda de escuchar a los votantes y no parecer tan políticos a la hora de dirigirse a la ciudadanía, debido a la desconfianza y la desafección que existe sobre la práctica política. La personalización de la política alude a centrar la propuesta de campaña en el candidato, en sus atributos o dificultades, así como en su historia personal y familiar; ello con el afán de lograr una sensación de cercanía y de construir un vínculo con los electores (Crespo, 2011).

Así, la encuesta realizada trae consigo algunas novedades, como el regreso de una vieja estrategia de campaña de los partidos políticos: el “cara a cara” o “puerta a puerta”, que consiste en el contacto directo con los electores, la cual alcanza el 52,5% como una estrategia de campaña que los candidatos y candidatas valoran. Esta estrategia, que privilegia una relación directa con los ciudadanos, ha sido recuperada por profesionales de campañas electorales: la de Mauricio Macri en Argentina (2015) o la reciente campaña de Pedro Sánchez en España (2019). En las campañas regionales esta técnica puede resultar

más eficiente debido a que los candidatos han sentado bases en la región o proceden de ella, ya que la población los ubica o conoce de su historia familiar, barrial o empresarial. Así resulta natural —y más barato— utilizar estrategias de recorrido y cercanía por los barrios. En contraste con algunas experiencias que se han implementado en Lima durante las elecciones de 2016, donde algunos candidatos distritales utilizaron este método pasando desapercibidos o produciendo una reacción contraria. En el mismo sentido, se anota la preferencia de mítines y discursos públicos (40,6%) y, en tercer lugar, los debates electorales (33,8%) que también convocan un contacto directo a partir de un escenario cargado de elementos simbólicos.

Y es que, de acuerdo a Crespo (2015), los afectos y emociones constituyen un núcleo fundamental de las campañas, y cada vez se encuentran formas más sofisticadas, desde el predominio de la subjetividad y la conexión emocional entre candidato y ciudadano, la supremacía de lo visual, de la imagen y de lo simbólico, hasta el manejo de lo racional y lo subjetivo en la construcción del mensaje que conduce a innovadoras formas de comunicación personalizada. Estos fenómenos intentan formar una identificación entre candidato y ciudadano mediante un proceso de identidad e intercambio. La emocionalidad en la comunicación política busca activar las emociones, tanto positivas como negativas en los votantes, para aumentar su interés en determinado candidato o para generar sentimientos en contra. Por ello abundan los bailes, las alegorías, las repeticiones —como en el caso de Enrique Cornejo y su “bigote” en 2014— o las imitaciones.

Si bien es cierto contar con una ingeniosa y novedosa campaña electoral no garantiza el resultado esperado, ayuda por lo menos a visibilizar y a conectar al candidato con los electores. Ese es uno de los elementos fundamentales de una campaña electoral: darse a conocer, generar identidad, obtener reconocimiento. Por ello es frecuente encontrar candidatos que utilizan temas musicales para destacar sus atributos físicos, como ocurrió con el candidato a alcalde por Somos Perú en Huánuco, en 2014,¹ u otros temas de moda en las regiones.

Los nuevos (viejos) medios de comunicación

Al mismo tiempo, llama la atención la baja eficacia que los candidatos y candidatas encuentran en aparecer en medios de comunicación, como televisión y radio (17,2%). Los medios tradicionales y sobre todo los digitales no solo brindan insumos para mantener a la población informada, sino que pueden

¹ Alberto Gálvez, candidato a alcalde por Somos Perú en las ERM 2014 en la provincia de Leoncio Prado, Huánuco.

ser canales para que se comprenda el quehacer de la política y de los políticos, en otras palabras, afectar el aprendizaje de los ciudadanos (Chaffee y Frank, 1996). Los candidatos suelen buscar mayor visibilidad —no necesariamente mayores electores— en los programas periodísticos, mediante reportajes o entrevistas, en los noticieros o, incluso, en los programas de humor.

El resultado de la encuesta en este rubro puede explicarse debido a la saturación de muchos candidatos en pocos medios regionales, así como a la necesidad de financiamiento para el acceso a medios. Necesitan financiar no solo a los espacios de publicidad formales, sino sobre todo a los programas periodísticos, donde se requiere por lo menos un operador que promueva y gestione las apariciones de su candidato. Aún así, cuando se pregunta por las actividades priorizadas en campañas, se encuentran similitudes en las candidaturas indígenas y no indígenas, las cuales refieren que utilizan, en segundo lugar, la propaganda en radio (3,05) y televisión (3,08) (Gráfico 85), aunque la organización de mítines sigue ocupando el primer lugar. Del mismo modo, la encuesta destaca la cobertura de medios, es decir, el interés (y espacio) que los medios de comunicación local brindan a las candidaturas. Así, la radio continúa como la principal fuente de comunicación en las regiones (45,3%). (Gráfico 86).

En cuanto al registro de campaña en redes sociales es casi natural que alcance el 9,1%, debido a la baja penetración de Internet en regiones, sobre todo en las zonas rurales. Aunque en la encuesta, los candidatos aún perciben a la comunicación en su dimensión utilitaria, es decir de difusión, parece que se combinan estrategias: en promedio, la organización de mítines aparece como la actividad que priorizarían en campaña: 3,40 de diez puntos posibles, seguida del uso de publicidad en radio y televisión (3,07) y, empieza a aparecer el uso de redes sociales (2,55) (Gráfico 83). Sin embargo, cuando se pregunta sobre la cobertura, nuevamente la atención de los medios sociales ocupa el segundo lugar con el 49,3% a través de portales en internet (Gráfico 86). Ello puede explicarse debido a que la pregunta sobre la priorización del financiamiento en campaña involucra la idea de gastar, cuando para muchas candidaturas el uso de medios sociales puede entenderse como gratuito o algo en lo que no hay que invertir.

En la actualidad el impacto de las redes sociales se comprende no solo como un mecanismo de difusión, sino como una forma permanente de interacción que permite una relación y/o apropiación entre el candidato y los electores. La generación actual accede a mayores canales de información y de participación a través de las redes sociales, y, por lo tanto, demanda mayor visibilidad y transparencia de quienes gobiernan, aunque ello no necesariamente les conduce a movimientos políticos, pero ciertamente es una forma de activar la vida política.

Liderazgos indígenas en campaña

Sobre la autoidentificación étnica es interesante el cruce que plantea la encuesta del JNE entre quienes se autoidentifican con algún pueblo indígena y quienes no lo hacen en relación con el formato de campaña que les puede resultar más eficaz o cercano.

De acuerdo al resultado de la encuesta, quienes se identifican como indígenas prefieren conocer a su candidato/a en formatos tradicionales de campañas: mítines y discursos políticos (45%) y debates electorales (38,1%). Esta preferencia se ve reforzada cuando les preguntan acerca de las acciones que priorizan en campaña, donde se reitera la organización de mítines en primer lugar (3,29) (Gráfico 85). En segundo lugar, aparece el uso de propaganda en radio y televisión (3,05), que no difiere mucho de la preferencia de candidaturas no indígenas (3,08) (Gráfico 85).

Ello podría explicarse en parte debido a la cultura política de liderazgo presencial y directo que se practica en las comunidades andinas y amazónicas. Sin embargo, al mismo tiempo, cierto caudillismo ensalza la oratoria y el discurso en desmedro de prácticas participativas. Me refiero al otro resultado de la encuesta que nos coloca una preferencia de la campaña puerta a puerta de la población no indígena (63.4%) frente a casi la mitad de la población indígena que opta por este tipo de campaña (35.8%). Esta aparente contradicción, en la que prefieren ver a sus candidatos en mítines o espacios públicos más que en un contacto directo, en realidad da cuenta de una participación política indígena con los mismos métodos tradicionales de la política.

En busca de la fama... sin fondos

El financiamiento de las campañas resulta todavía un tema problemático, no solo en cuanto a la rendición de cuentas y las implicancias que hoy tienen las investigaciones en curso de la Fiscalía a organizaciones políticas —como se sabe los reportes son obligatorios para las organizaciones y no para las personas (candidaturas)—, sino sobre todo al ejercicio del financiamiento en campaña: quien tiene recursos accede a una mayor visibilidad ante el electorado y, por lo tanto, mayores posibilidades de conocimiento, información e identificación.

Lo cierto es que las campañas aún son financiadas en su mayoría por las propias candidaturas y no por las organizaciones políticas. La encuesta señala que el 38% es asumido por fondos personales, lo cual implica un mayor esfuerzo personal y familiar alrededor, seguido por el financiamiento por actividades profundos (21%) y del aporte de familiares y amigos (20%).

Ello trae consigo una mayor atomización de las organizaciones políticas y pone en evidencia la precariedad y debilidad de las candidaturas regionales. Sin embargo, también, deja ver el ejercicio de la política regional como una apuesta personal y familiar, donde las redes de amigos, familiares y allegados se convierten en el principal soporte de la campaña. Casi no se registran empresas que financian campañas (1%), pero estas redes luego pueden generar y demandar compromisos cuando se obtiene el cargo.

Estereotipos de género

La encuesta no refleja datos relevantes sobre las diferencias entre varones y mujeres, excepto cuando se trata de ataques debido a los estereotipos de género.

En lo referente a la representación política, aunque la presencia de mujeres en puestos de liderazgo ha aumentado, es un hecho que esta participación es muy desproporcional en relación con la representación masculina. Como se conoce, en las últimas elecciones regionales (2018) ninguna mujer fue elegida gobernadora regional, y en la elección de 2014 solo una alcanzó un puesto.

Los ataques son más frecuentes hacia las mujeres cuando vienen de la prensa, el 14% señala como una dificultad el ataque de los medios en campaña, pero la situación cambia cuando se pregunta con relación al género: 20% de mujeres es atacada por la prensa versus 11% de hombres que reciben ataques (Gráfico 88). Ello confirma que la política aún es mayoritariamente masculina: los resultados electorales son el desenlace de una cadena de barreras que enfrentan las mujeres candidatas a cargos electivos en el espacio público, incluso en la propia organización que la postula, lo que muchas veces las deja en la soledad del ejercicio político (Jave y Uchupoma, 2013).

A los temas de estereotipos que las mujeres encuentran en su accionar político, como el ocuparse de problemas domésticos y familiares o disminuir su capacidad crítica y de acción política, se suman (o se intensifican) los temas de acoso y de violencia. Aun así, las candidatas mujeres buscan participar en la vida política enfrentando y asumiendo, también, liderazgos individuales para enfrentar estas barreras.

Desafíos de campaña: entre la posverdad y la familia

La encuesta menciona como principales dificultades la campaña negativa (65%), pedir dinero a otras personas para su campaña (49%), generar conse-

cuencias negativas para su carrera (33%), negociar con los líderes del partido (31%) y pasar menos tiempo con su familia (28%), entre otros (Gráfico 88). Voy a comentar algunos aspectos.

Sobre la campaña negativa, la erosión de ataques y construcción de *fake news* ha trascendido al último proceso electoral subnacional, y así lo refleja la encuesta: el 65% de candidatos y candidatas considera conflictivo el tener que involucrarse en campaña negativa al ver cómo puede ser afectada su carrera política, profesional y familiar.

Las campañas negativas registradas en el país datan desde el proceso electoral subnacional de 2010, transitando por la campaña presidencial de 2011 y, luego, la campaña por la revocatoria en Lima (2013), que vino a amplificar una vieja práctica de algunos periodistas en las regiones: atacar al adversario hasta conseguir que este los busque y coloque publicidad en su programa. La posverdad viene a integrar y sistematizar (con más sofisticación) esas viejas prácticas.

La campaña negativa se ha sofisticado y va desde el ataque puro y directo, que busca crear sentimientos negativos en el candidato contrario; el efecto miedo, que genera temor y preocupación sobre el candidato contrario; el efecto búmeran, que ante los ataques revuelve la adhesión al candidato y, más recientemente, las *fake news*, noticias inventadas pero emotivas. Y es que vivimos en la época de la posverdad o mentira emotiva, donde ya no importa si los contenidos son verdaderos o falsos; los hechos objetivos tienen menos influencia que las emociones y las creencias personales (Diccionario de Oxford, 2016).

En la encuesta encontramos que un 31% ha recibido algún tipo de ataque o daños a elementos de su campaña electoral, lo que podría enmarcarse en ataque directo, mientras que las amenazas o sensación de miedo aparecen con porcentajes bajos pero reiterativos: el 4% ha dejado de hacer campaña porque recibió alguna amenaza, el 3% ha considerado retirarse de las elecciones por miedo o amenaza y el 2% ha dejado de hacer actos de campaña por miedo (Grafico 89). Estos porcentajes corresponden a preguntas directas de ataque, miedo y amenazas, y aunque otros tipos de campaña negativa o *fake news* no aparecen como preguntas, no se descarta su realización.

En segundo lugar, se plantea nuevamente como dificultad el tema del financiamiento. Al no contar con claras fuentes de financiamiento, estatal o privada, se debe recurrir a la búsqueda de fondos de particulares y ahí —aunque la encuesta no lo registra— se ingresa a un escenario oscuro o, por lo menos, ambiguo. Antes, en el ítem sobre financiamiento ya se había señalado la preferencia por buscar fondos en familiares y/o amigos.

Otra de las dificultades señaladas se refiere a la negociación con los líderes de la organización política con la que postula, que se convierte en un espacio de tensión, competencia y rivalidad al no tratarse de un respaldo institucional con determinados principios comunes, sino de un colectivo de intereses coyunturales y prácticos. A ello se suma que la campaña se hace en solitario, con recursos personales y familiares, económicos, sociales, y hasta de acompañamiento psicosocial que los candidatos reúnen en su entorno más cercano.

Finalmente, el entorno familiar es lo máspreciado en esta carrera solitaria: pasar menos tiempo con la familia (28%) o generar conflictos con su pareja (17%) son vistos como dificultades. Y es que su entorno familiar o de pareja resultan el principal soporte para llevar adelante una campaña electoral. No se trata de un factor menor, campañas electorales recientes han incorporado a la familia y la pareja como una estrategia en el marco del proceso electoral.

Conclusiones

Si bien ahora se observa una mayor profesionalización de las campañas electorales en las regiones, aún su desarrollo es precario: dependen del financiamiento para ampliar su cobertura en toda la región, entiéndase movilizaciones, materiales de divulgación y presencia en medios de comunicación; y mientras no existen reglas claras para los diversos actores del poder regional, el clientelismo y la corrupción vienen a suplir los vacíos casi de forma natural.

Al mismo tiempo, la nueva (vieja) estrategia de buscar el contacto directo con el ciudadano, a través de herramientas sencillas y directas como el “puerta a puerta” o las mesas de debate) resultan de vital importancia en contextos subnacionales, en donde, por lo menos a nivel distrital o provincial, se produce una mayor cercanía con las posibles autoridades. Las nuevas técnicas que buscan emocionar y commover al elector se emplean de manera rudimentaria pero eficiente en los procesos regionales. Ello en contraste con las campañas de ámbito nacional que enfrentan el desafío de conectar con el elector en un escenario nacional, masivo, y al mismo tiempo diverso y fragmentado.

La Encuesta Nacional a Candidatos y Candidatas 2018 del JNE nos deja preguntas para seguir investigando y comprendiendo las dinámicas de participación política y su vínculo —y estrecha conexión— con los poderes locales, incluidos los medios de comunicación. La necesidad de hacer campo en las regiones aparece como una demanda natural al leer toda la encuesta, y en ese sentido me atrevo a proponer algunos temas para la discusión.

La producción de campaña negativa, ahora más sofisticada con la inclusión de *fake news*, empieza a adquirir mayor relevancia en contextos subnacionales. Sería interesante explorar cómo se condice ello con la antigua práctica de los medios de comunicación locales y regionales, que atacan al adversario para conseguir algún apoyo político o económico. ¿Se trata de nuevas (viejas) formas de clientelismo político o los medios —en tanto actores políticos— asumen la conducción de la representación en la escena local y regional? ¿Se trata de un intercambio permanente de actores que asumen el poder en la escena local y regional?

Otro aspecto que genera preguntas tiene que ver con los liderazgos indígenas en campaña: ¿cambia la participación política desde los colectivos regionales? Más allá de la cuota indígena, ¿hay una construcción de representación cultural indígena o se reproducen los mismos problemas de la política tradicional, como estereotipos de género, populismo, autoritarismo, etcétera?

Finalmente, también surge la interrogante acerca de la participación política de las mujeres desde organizaciones locales y regionales, ¿cómo se busca (y adquiere) la visibilidad y reconocimiento que requiere una candidata en un escenario adverso, masculinizado, fragmentado y excluyente? ¿Qué estrategias y barreras enfrentan las candidatas en sus campañas, en su relación con los medios? ¿Reproducen formas tradicionales o desarrollan nuevas entradas desde sus propias identidades —tal como la congresista Tania Pariona, que remarcaba la autoidentificación indígena—? ¿Se trata de un tema generacional o depende de factores institucionales, culturales, etcétera?

Hannah Arendt decía que la política requiere que un cuerpo sostenga un discurso y una acción; ello parece conectar con los resultados de la encuesta del JNE cuando se plantea el rol de los medios de comunicación en las regiones. Aunque las *fake news* han venido a deslegitimar las emociones; la política necesita contenidos, entendidos no solo como argumentos o razones, sino también como afectos y emociones. Que las imágenes se subordinen a las ideas, no siempre debe dar un resultado negativo, por el contrario, pueden ser muy eficientes a la hora de comunicar propuestas y trayectorias.

Bibliografía

Arroyo, L.

- 2012 *El poder político en escena. Historia, estrategias y liturgias de la comunicación política*. Barcelona: RBA.

Chaffee, S., y S. Frank

- 1996 “How Americans get political information: Print versus broadcast news”, en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Sage Publications, Vol. 546, Special: The Media and Politics, pp. 48-58. DOI: <https://doi.org/10.1177/0002716296546001005>

Crespo, I.

- 2015 “¿Cómo cambia la comunicación política? Reflexiones y tendencias a partir de las experiencias en América Latina”, en *Democracias*, 3, p. 155-184.

216

Crespo, I. et al.

- 2011 *Manual de comunicación política y estrategias de campaña: candidatos, medios y electores en una nueva era*. Buenos Aires: Biblos.

Fowks, J.

- 2017 *Mecanismos de la posverdad*. Lima: Fondo de Cultura Económica.

García Beaudoux, V., y O. D'Adamo

- 2006 *Comunicación política y campañas electorales. Análisis de una herramienta comunicacional: El spot televisivo*, *Polis: Investigación y Análisis Sociológico y Psicosocial*, 2(2), p. 81-111.

Gutiérrez-Rubí, A.

- 2009 *Micropolítica: ideas para cambiar la comunicación política*. Barcelona: Fundació Rafael Campalans.

Jave, I., y D. Uchuyopoma

- 2013 *Quién dijo que sería fácil: liderazgo político de regidoras jóvenes en Lima.*
Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Oxford University

- 2016 *Oxford Dictionaries*. Oxford: Oxford University Press. Recuperado de <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/fake-news>

LA POLÍTICA POR INVITACIÓN. TRAYECTORIAS POLÍTICAS Y RECLUTAMIENTO DE CANDIDATOS A NIVEL SUBNACIONAL EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2018 DEL PERÚ

Manuel Seifert Bonifaz
King's College London

Introducción

219

La selección de candidatos dentro de los partidos políticos suele ser un proceso político desconocido y, sin embargo, es uno de los elementos más relevantes que afectan la calidad de la democracia. Conocer los motivos, intereses, experiencia política previa, formas de selección, y perfil de los candidatos/as, entre otros, es invaluable. Por ello, la Encuesta Nacional de Candidatos y Candidatas 2018, con su Informe Final, realizada por la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones, es un gran aporte para conocer desde los actores mismos este proceso de selección, muchas veces ajeno al público en general. Más aún, cierra una brecha de conocimiento, al centrarse en candidaturas subnacionales, pues la mayor parte de la literatura se basa en el nivel nacional.

El presente artículo girará alrededor de dos ejes. El primero, los principales hallazgos sobre la trayectoria política de los candidatos/as y su relación con el sistema de partidos subnacional. El segundo se enfocará en las formas de selección de los candidatos/as y las formas de reclutamiento. Para el análisis de estas dimensiones el artículo se enfocará en la diferenciación entre organizaciones políticas nacionales y regionales, evidenciando su similitud con relación a las trayectorias políticas y reclutamiento de sus candidatos/as. Finalmente, sería la política por invitación el rasgo característico que define las candidaturas subnacionales.

Trayectorias políticas y sistema de partidos

La trayectoria política (carrera política) es la experiencia acumulada de una persona en cargos cuyas decisiones influyen la distribución del poder y ejercen el poder del Estado. Los políticos son aquellos profesionales que aspiran “a participar en el poder o influir en la distribución del poder entre los distintos Estados” (Weber, 2012: 81). Para Weber (2012) los políticos profesionales viven «para» la política o viven «de» la política. El primer grupo hace de la política su vida en un sentido íntimo, goza con el ejercicio del poder que posee, y alimenta su tranquilidad con “la conciencia de haberle dado un sentido a su vida, poniéndola al servicio de «algo»” (Weber, 2012: 96). En este sentido, toda persona seria que vive para algo vive también de ese algo. Por otra parte, el segundo grupo son aquellos que hacen de la política como profesión “una fuente duradera de ingresos” (Weber, 2012: 96). Así, la diferencia entre el “vivir para y el vivir de” se sitúa, pues, en un nivel mucho más grosero: en el nivel económico” (Weber, 2012: 96).

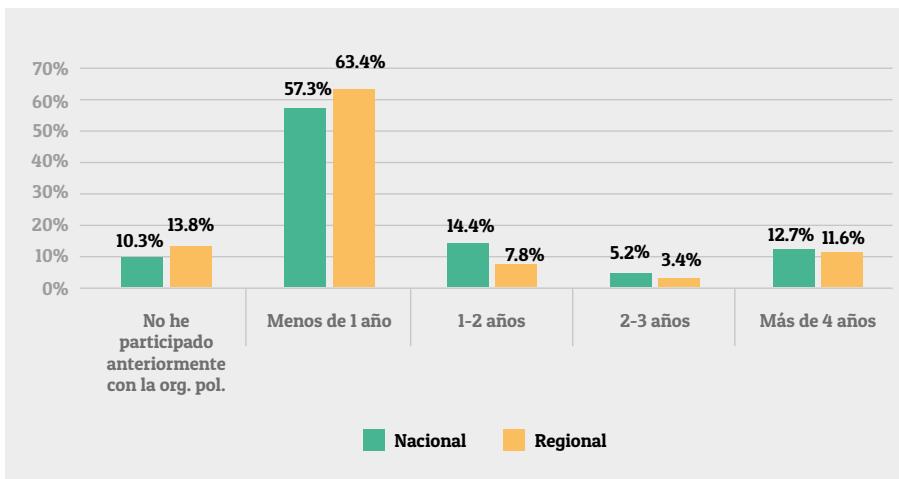
La ENCC 2018 busca medir la trayectoria política de los candidatos/as. Como bien se menciona en el Informe, la pregunta sobre cuantos años viene participando en política, es una pregunta abierta que puede llevar a interpretar la participación política desde lo social (organizaciones de base, sindicatos, organizaciones indígenas, entre otras). No obstante ello, aun si asumimos que los encuestados se adhirieron estrictamente a la definición de lo político, la gran mayoría tiene un año o menos. Esta poca experiencia participando en política está presente tanto en organizaciones políticas nacionales como regionales.¹ En ambos tipos, la gran mayoría de candidatos/as serían novatos y sugiere que están participando en política por primera vez.

Una forma de especificar mejor la experiencia política de los candidatos/ as es sabiendo cuánto tiempo tienen los candidato/as participando con la organización política con la que postulan. Participar en un partido político es aspirar a influir en las decisiones y en el ejercicio del poder del Estado. Como se ve en el Gráfico 1 la gran mayoría está en la organización hace menos de un año. Esto complementaría la interpretación brindada para la pregunta previa y, al igual que en el caso anterior, la diferencia entre partidos nacionales y regionales es mínima (las diferencias no superan ni el 10%).

¹ El presente artículo utilizará indistintamente organización política y partido político. No existe distinción conceptual entre uno y el otro. Ambos son grupos de personas que presentan (o aspiran a presentar) candidaturas para los cargos de elección popular. La diferencia estará si estos son de alcance nacional o regional.

Gráfico 1

TIEMPO EN LA ORGANIZACIÓN CON LA QUE POSTULA, SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA



Fuente: ENCC 2018 - Elaboración: Manuel Seifert.

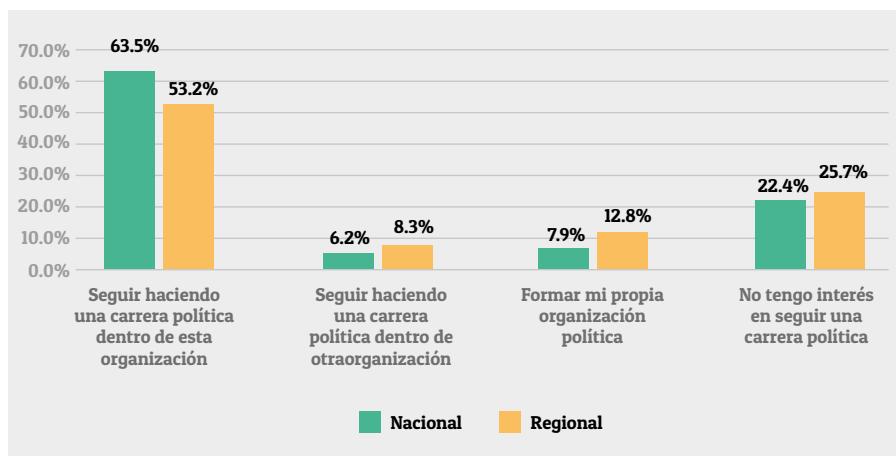
Es evidente por estos resultados, tanto desde una definición amplia como restringida de lo que significa participación política, que los candidatos/as tienen poca experiencia política al presentarse en las elecciones. La poca experiencia política de los candidatos/as es comprensible en tanto que los puestos que están bajo análisis serían el primer peldaño desde el cual se formaría una carrera política. No tener ninguna experiencia política previa cuando estas postulando a ser regidor en tu distrito o provincia es esperable y no es negativo. Por ello, sería erróneo esperar que los candidatos/as que están postulando para ser regidor ya tengan varios años de experiencia política. Esto va de la mano con el estudio de Fox & Lawless (2005), que analiza la ambición política de ciudadanos en Estados Unidos. El primer puesto al que postularían es ser miembro del comité escolar y regiduría. Los inicios de las personas en política serían a través de estos primeros peldaños. Muy por detrás estarían aquellos que iniciarián su carrera de frente como alcaldes o miembros del Congreso (Fox & Lawless, 2005). Y, como bien señala el Informe, los puestos a Ejecutivos suelen ser personas que tienen más años de experiencia política. ¿Qué implicancias tiene el bajo nivel de experiencia política para el manejo de la gestión pública? Esto es abordado por José Incio en la presente publicación, pero el estudio de Aragón y Pique (2015) muestra que si bien la experiencia política importa para la composición de gasto y cobertura de algunos servicios públicos esta no es

tan relevante para la elaboración de otras políticas, el gasto total, inversión pública, entre otros (Aragón & Pique, 2015).

Ahora bien, queda claro que la mayoría de los candidatos/as tienen poca experiencia política. Mas allá de si es o no su primera elección, o si han participado previamente en actividades políticas, lo interesante es saber si es que quieren seguir participando en política. En el Gráfico 2 vemos que un 75% estaría pensando en continuar su carrera política (sea dentro de la misma organización o en otra), mientras que un cuarto de los encuestados/as dejaría de participar en el futuro. Si bien las diferencias entre organizaciones políticas nacionales y regionales son mínimas, vale la pena notar que una mayor pronunciación está en si seguirán en política con la misma organización o si formaran su propia organización política. Los candidatos/as en partidos nacionales consideran más factible seguir su carrera política dentro de la organización, mientras que el número de candidatos/as en partidos regionales que consideran seguir en la misma es mucho menor. Por otra parte, este último grupo estaría más dispuesto a formar su propia organización política. Esto puede deberse a que siendo los líderes de sus partidos tendrán mayor discrecionalidad y también por el hecho de que los requisitos para crear una organización política regional son menores.²

Gráfico 2

FUTURA TRAYECTORIA POLÍTICA DE LOS CANDIDATOS/AS SEGÚN TIPO DE
ORGANIZACIÓN POLÍTICA



Fuente: ENCC 2018 - Elaboración: Manuel Seifert.

² Como futura investigación sobre el tema, esta misma base de datos de candidatos/as debería ser contrarrestada con los candidatos/as que se presenten en las ERM 2022. Esta comparación sería un gran indicador sobre la intención de continuar una carrera política y cuantos realmente logran hacerlo.

La presencia de candidaturas con poca experiencia política, o políticos/as nuevos, guarda una inevitable relación con el sistema de partidos también. Al estudiar la institucionalización del sistema de partidos peruano a nivel subnacional Seifert (2014, 2016) encuentra que lo característico del sistema es la alta volatilidad partidaria.³ Esta es entendida como la renovación de partidos políticos que se genera de una elección a otra. Así, al analizar las elecciones regionales y municipales desde 2002 hasta 2014, encuentra que dos tercios de los partidos políticos se renuevan de elección a elección. En cada elección más del 60% de los partidos no existía en elección previa y, en algunos casos extremos, como Madre de Dios, un 80% de los partidos de 2006 no había participado en 2002. Así, lo característico del sistema de partidos subnacional es la generación (y desaparición) de los partidos políticos de una elección a otra (Seifert, 2014: 206).

Siguiendo la pregunta previa, la intención de formar una nueva organización, más presente en los candidatos de los partidos regionales, fomentaría la volatilidad partidaria en la siguiente elección. Asimismo, esta situación de alta volatilidad partidaria alimenta también la poca experiencia política de los candidatos/as. Primero, porque las organizaciones nuevas van a tener que reclutar a personas nuevas para que puedan participar en las elecciones.

Segundo, porque, por más la persona tenga la intención de volver a participar en la siguiente elección con la misma organización política, las chances de que esta deje de existir en la elección siguiente son sumamente elevadas (2 de 3). Inevitablemente, si se desea continuar construyendo una carrera política se va a tener que postular por otra organización. Bajo este escenario, aquella persona que quiere ser un político/a profesional, será (casi) por naturaleza un “tránsfuga” porque la organización con la que participó ya no existirá en la siguiente elección y deberá participar con una nueva.

Cuantos de los participantes en la encuesta viven para o de la política es difícil de saber. La encuesta aborda la ambición política, pero como era de esperarse es difícil que un candidato/a diga abiertamente que solo está postulando porque quiere usar la política como fuente de ingresos. Por ello, decidir postular porque es una “buena oportunidad laboral para mí y/o familia” es menor (3%) frente a las otras opciones como “querer lo mejor para mi localidad” (83%). Aún si la gran mayoría de los encuestados/as quisiera vivir de la política a nivel subnacional en el Perú, las posibilidades de ser reelegidos no son muy alentadoras. Como lo muestran Aragón & Incio (2014) la tasa de reelección en las elecciones regionales y municipales de 2014 fue 17% para las alcaldías distritales, 16% para gobernación regional y 10% para las alcaldías provinciales.

³ Si bien el enfoque está en las elecciones subnacionales, este fenómeno también se encuentra presente a nivel nacional en las elecciones presidenciales (Seifert, 2014, 2016).

Por último, la ENCC 2018 muestra una pasividad por parte de los candidatos/as al momento de ser reclutados. La política como vocación, en donde hacen de la política es su vida en un sentido íntimo (Weber, 2012), el espacio donde se realizan como seres humanos (Aristóteles, 1988) no parecería estar presente en los candidatos/as. Estos son agentes pasivos como bien lo muestra la pregunta en donde la principal razón por la que postulan es “porque la organización política me dio la oportunidad”. Asimismo, a esta situación se suma que fue la dirigencia de las organizaciones políticas la que influyó en su decisión con una amplia ventaja sobre la segunda opción ‘amigos’ (43% versus 24%). Por otra parte, tampoco existe mayor diferenciación entre candidatos/as de partidos nacionales y regionales. En ambos tipos de partidos la gran mayoría fue influída por la dirigencia (36% en los nacionales y 37% en los regionales). La participación política parece no nacer de la persona, como si fuese una vocación, sino es influido externamente sobre la misma. La política por invitación sería una manera más acertada de abordar a los políticos que participaron en las ERM 2018. Esto se verá con mayor a continuación.

Centralización partidaria y reclutamiento *top-bottom*

224

La democracia es un régimen político en donde existen elecciones libres, justas, periódicas, con sufragio universal, donde se respetan los derechos políticos y civiles, y la autoridad electa es la que efectivamente gobierna (Dahl, 1989; Diamond, 2003; Levitsky & Way, 2010). Dentro de este escenario los partidos políticos asumen un rol predominante pues son el (único) vehículo que puede participar en elecciones y es “el único aparato que están en la posición de seleccionar candidatos/as” (Pennings & Hazan, 2001: 268). Este proceso de selección, es el más importante dentro de un partido en relación a la democracia interna (Katz, 2001; Lundell, 2004). Cómo se seleccionan a los candidatos/as, es aún algo poco estudiado y sin embargo, es uno de los elementos más relevantes que afectan la calidad de la democracia (Cordero, Jaime-Castillo, & Coller, 2016). El estudio de la selección de candidaturas a nivel subnacional es aún menos estudiado.

La selección de candidatos/as es el proceso a través del cual los partidos políticos eligen las candidaturas que presentarán a la población en las elecciones (nacionales, regionales y/o municipales). Este proceso suele estar sujetos a normas y reglas externas e internas al partido. En el primer caso, se encuentran la Ley de Organizaciones Políticas (LOP), la Ley Orgánica de Elecciones (LOE), entre otras. Estas normas se aplican por igual a todas las organizaciones polí-

ticas que están inscritas y participan en las elecciones. En el segundo caso, las normas y reglas internas para la selección de candidatos/as son establecidas por los mismos partidos políticos. Estas se encuentran estipuladas usualmente en sus estatutos o en los reglamentos electorales. A diferencia del primer caso, estas reglas son particulares a cada organización y cada cual puede establecer sus propias reglas (siempre y cuando no contravengan las leyes electorales). Así, por ejemplo, el Partido Democrático Somos Perú establece como requisito para ser candidato/a a la Presidencia de la República por dicha organización la afiliación al partido y no requiere de otras condiciones más allá de las establecidas por la LPP y Constitución (Art. 35.^º y 54.^º, Reglamento Electoral - Partido Democrático Somos Perú). Por otro lado, la organización política Acción Popular establece como requisito que la persona sea afiliada, tenga un mínimo de veinte años de militancia continua, haber ejercido cargo dirigencial a nivel nacional por seis años, entre otros (Art. 78.^º, Reglamento General de Elecciones - Acción Popular). A nivel subnacional, estas normas y requisitos para el reclutamiento de candidaturas pueden ser más laxas y hasta inexistentes. Así, el proceso de selección de candidatos/as puede estar afectado por el sistema electoral, el sistema de gobierno (descentralizado, federal), la cultura política y la naturaleza del partido (Lundell, 2004: 30).

Ahora bien, para estudiar el proceso de reclutamiento de candidaturas, el trabajo de Rahat & Hazan (2001) propone un marco teórico que divide la selección en cuatro dimensiones: candidatos (¿quién puede ser elegido?), electorado (¿quién elige a los candidatos/as?), descentralización (¿dónde son elegidos?) y sistema de votación (¿cómo son elegidas las candidaturas?) (Rahat & Hazan, 2001: 298). Por otra parte, Lundell (2004) prefiere utilizar la diferenciación entre centralización y descentralización como una mejor forma para clasificar el proceso de selección de los candidatos/as, pues algunas de estas dimensiones se sobreponen. Una anotación que vale la pena realizar es que mucha de la literatura que analiza el reclutamiento de candidaturas suele enfocarse en el nivel nacional (Parlamento) y en países donde el sistema de partidos se encuentra consolidado, con organizaciones políticas estables y duraderas (que no es el caso peruano). Las operacionalizaciones que utilizan y los criterios para seleccionar los distintos casos están basados en estos supuestos. Por ello, aquí se rescata aquello que puede aplicarse a nivel subnacional.

Un supuesto sobre el cual Rahat & Hazan (2001) elaboran su marco teórico es comprender qué tan democrático es realmente el proceso de selección de candidaturas. Para ello, al momento de analizar cada uno de las dimensiones mencionadas previamente, crearon un *continuum* que va desde lo más

inclusivo hacia lo más excluyente. Por ejemplo, Somos Perú se encontraría en el espectro más inclusivo pues sus requisitos son menores para ser candidato a la Presidencia de la República, mientras que Acción Popular estaría en el espectro más exclusivo pues establece varios requisitos para postular a dicho cargo de elección popular. Así, la ENCC 2018 nos da un primer acercamiento sobre qué tan inclusivos o exclusivos son las formas de reclutamiento a través de una de las preguntas que realiza (*¿Cómo llego a la organización política con la que postula?*). Si bien la intención de la pregunta no es esclarecer exactamente si la organización política tiene varios o ningún requisito para postular por ella, podemos inferir y utilizar como proxy que la respuesta “Fui invitado por la organización política” se encontraría en el espectro más inclusivo mientras que “Soy dirigente de la organización” estaría en el espectro más excluyente. Mientras tanto, las respuestas “Soy militante inscrito en la organización” y “Soy simpatizante no inscrito en la organización” estarían en el espectro medio de este continuum.

Tomando en consideración que la gran mayoría de los encuestados fue invitado a la organización política (69%) y que forman parte de la misma hace menos de un año (59%), estamos frente a organizaciones que serían bastante inclusivas en términos de la selección de candidaturas. La invitación a participar en las elecciones por el partido político demuestra que los requisitos establecidos internamente por la organización son bastante laxos y/o (prácticamente) inexistentes. En otras palabras, cualquier persona puede participar sin necesidad de tener afiliación partidaria, ni años de militancia, ni haber ejercido cargos dirigenciales al interior de la organización, entre otros requisitos que se podrían establecer. Por otra parte, la ausencia de estos criterios y requisitos internos para las candidaturas implica una simpleza organizacional y esta simpleza es una característica de organizaciones con bajos niveles de institucionalidad (Huntington, 1968). Para Huntington, la institucionalización es el proceso a través del cual “las organizaciones y procedimientos adquieren valor y estabilidad” y el nivel de institucionalización del sistema político puede ser comprendido de acuerdo a la “adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia de las organizaciones y procedimientos” (Huntington, 1968: 12). Así, estos resultados sobre la selección de candidaturas nos muestra que los partidos políticos son inclusivos y serían poco institucionalizados.

Una razón que explica esta apertura (e inclusión) de los partidos es el bajo número de militantes que estos poseen. El bajo nivel de militancia en el Perú no es exclusivo de su sistema político. Como bien señala Mair & Van Biezen (2001), en su estudio sobre la militancia en democracias largamente

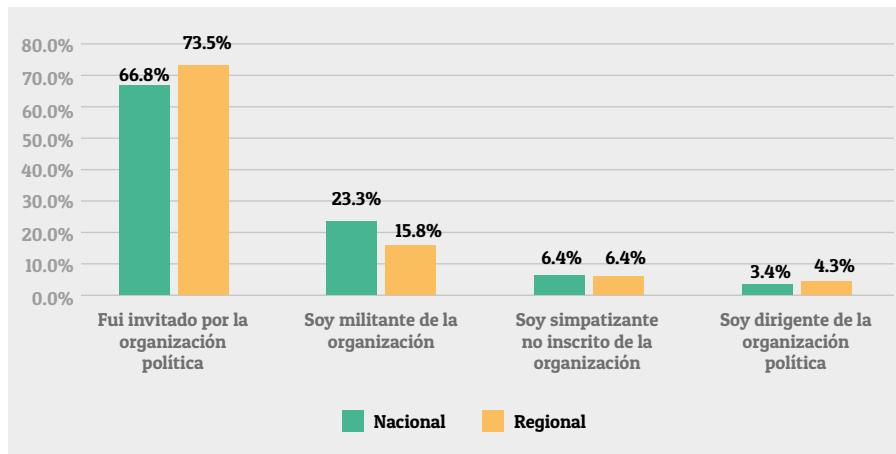
establecidas en Europa durante 1980-2000, queda evidenciado que la militancia se ha ido reduciendo y que los partidos están teniendo dificultades para atraer a la ciudadanía al interior de los mismos. Así, en los casos de Francia y Reino Unido, en las últimas décadas sus partidos han perdido en términos absolutos más de un millón de militantes, mientras que los partidos de Italia han perdido alrededor de 1,5 millones de militantes (Mair, 2013). Perú es una democracia nueva que por vez primera en su historia republicana ha tenido cuatro elecciones presidenciales y cinco elecciones regionales y municipales ininterrumpidas. La democratización peruana y la construcción partidaria al inicio del siglo XXI se enmarca globalmente en un escenario de desapego ciudadano en participación política partidaria.

Por otra parte, siguiendo lo mencionado al inicio de este artículo, la alta volatilidad partidaria genera que las personas que participen en las elecciones sean mayoritariamente invitados/as pues estamos frente a partidos que son (probablemente) nuevos. No es coincidencia que alrededor de dos tercios de los partidos se renueven de elección a elección (Seifert, 2014, 2016) y sea este prácticamente el mismo porcentaje de personas que son invitadas a participar como candidatos/as en las mismas. Partidos nuevos que están participando por vez primera en una elección, necesitan reclutar candidaturas fuera de sus fueros porque aún no han tenido el tiempo para crear una militancia.⁴ Por otra parte, esto también se corrobora con la pregunta sobre la militancia en otra organización política en donde la gran mayoría no tienen ningún tipo de vínculo (94%). Y del aquel grupo que sí tiene un vínculo con otra organización (6%) encontramos que la gran mayoría lo hace porque dicho partido no está compitiendo en las elecciones (62%). En otras palabras, la gran volatilidad partidaria a nivel subnacional conlleva la creación de políticos por invitación.

Ahora bien, un dato interesante que recoge la ENCC 2018 es que este acercamiento en la selección de candidato/as es igual en las organizaciones políticas nacionales y regionales. Como bien se puede ver en el Gráfico 3 la diferencia entre un tipo de organización y otro es prácticamente inexistente. Las organizaciones políticas nacionales convocan a menos invitados y candidatan más militantes que las organizaciones políticas regionales. No obstante, la diferencia es mínima y en ninguno de los casos se asoma ni al 10%, por lo cual ambas organizaciones se comportan de igual manera, son igualmente inclusivas y poco institucionalizadas.

⁴ Que una vez consolidados logren establecer una militancia sólida no es objeto de este artículo. Sobre incentivos para la militancia el estudio de Ayala (2016) brinda un acercamiento sobre cómo se estructura la militancia de Solidaridad Nacional a través de las oportunidades de estudio.

Gráfico 3
**RELACIÓN CON LA ORGANIZACIÓN CON LA QUE POSTULA,
SEGÚN EL TIPO DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA.**



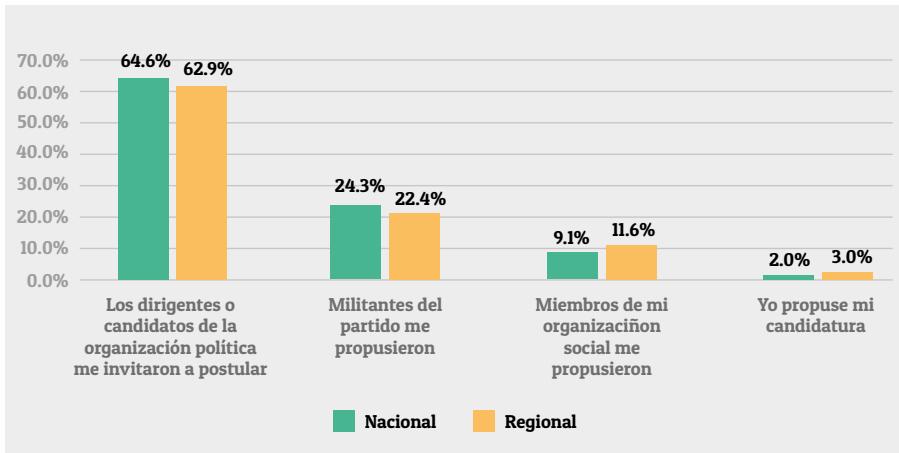
Fuente: ENCC 2018 - Elaboración: Manuel Seifert.

228

Bajo el mismo continuum (inclusivo ↔ excluyente) tenemos la forma en que se concretiza la elección de las candidaturas. Para Rahat & Hazan esta dimensión establece que la forma más excluyente de selección es cuando esta depende del líder (o dirigencia) del partido y es más incluyente cuando dicha concretización está sujeta a todos los votantes. Así, utilizando la información brindada en la ENCC2018 encontramos que la concretización de la elección de candidaturas es más excluyente, pues esta depende principalmente de la dirigencia del partido político. Aquí, Lundell (2004) prefiere utilizar la diferenciación entre centralización y descentralización, donde en el primer caso quien decide la candidatura es el líder del partido o la cúpula, mientras que en el segundo caso es cualquier votante que puede decidir. El peso recibido por la dirigencia como el locus en donde se concretiza las candidaturas sumado a la ausencia de requisitos y procedimientos establecidos para postular a cargos de elección popular nos muestran organizaciones políticas que carecen de autonomía propia y están subordinadas al líder (o cúpula) partidario. Por otro lado, esta característica afecta también por igual a las organizaciones políticas nacionales como regionales. En el Gráfico 4 se muestra que la principal forma de nominación de las candidaturas en organizaciones nacionales y regionales fue la decidida por la dirigencia.

Gráfico 4

FORMA DE NOMINACIÓN DE CANDIDATURAS SUBNACIONALES
SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA



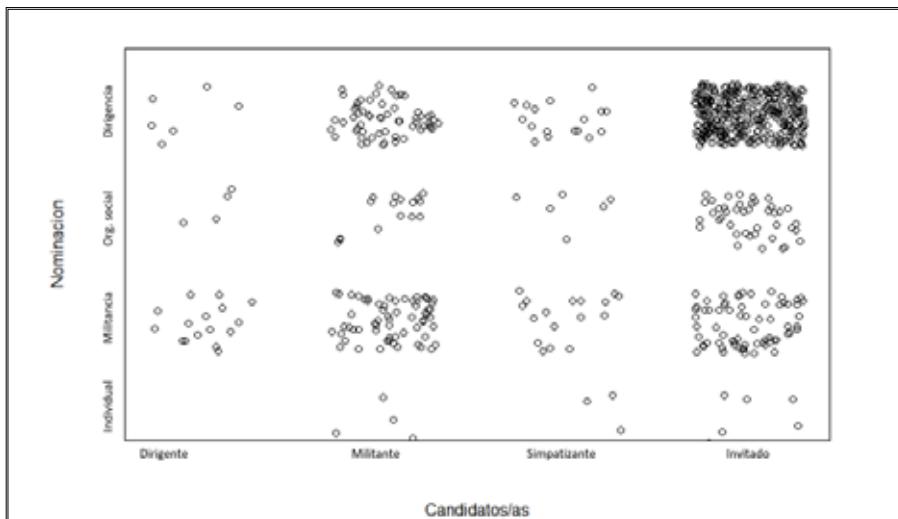
Fuente: ENCC 2018 - Elaboración: Manuel Seifert.

Ahora bien, ambas dimensiones (quien puede ser elegido y forma de nominación) muestran claramente que los partidos políticos siguen una estrategia de reclutamiento top-bottom. Esto significa que la selección de candidatos/as es un proceso que surge desde arriba hacia abajo, en donde la dirigencia (cúpula) partidaria invita a los futuros candidatos/as y luego los nominan. El bajo número de candidaturas que provienen desde la militancia y son nominados por la misma, es un indicador de que el reclutamiento no proviene desde las canteras, sino más bien es otorgado desde la cabeza. En otras palabras, estas organizaciones se encuentran fuertemente centralizadas, puesto que los espacios y procesos de decisión para la selección y nominación se encuentran ubicados en la dirigencia y no se encuentra descentralizado en otros espacios.

Cómo interactúan la nominación de candidaturas con el tipo de candidatos/as se puede ver en el Gráfico 5. En el eje horizontal tenemos cómo llegaron los candidatos a dicha organización por la que postula, mientras que en el eje vertical encontramos cuáles fueron los mecanismos a través del cual se concretizo la nominación de las mismas. De forma indiscutible, la concentración de candidatos/as está en la intersección entre haber sido invitados a la organización política y cuya candidatura fue nominada por la dirigencia partidaria. Así, podemos ver que las organizaciones políticas son abiertas e inclusivas (y laxas) para la selección de las candidaturas, pero la nominación de las mismas no lo son, pues son concretizadas a través de la dirigencia del partido, siendo

centralizadas y excluyentes. Las organizaciones políticas están abiertas a que cualquier persona sea candidato/a, pero es la dirigencia quien decide, concreta y nomina dichas candidaturas.

Gráfico 5
NOMINACIÓN DE CANDIDATURAS SEGÚN TIPO



Fuente: ENCC 2018 - Elaboración: Manuel Seifert.

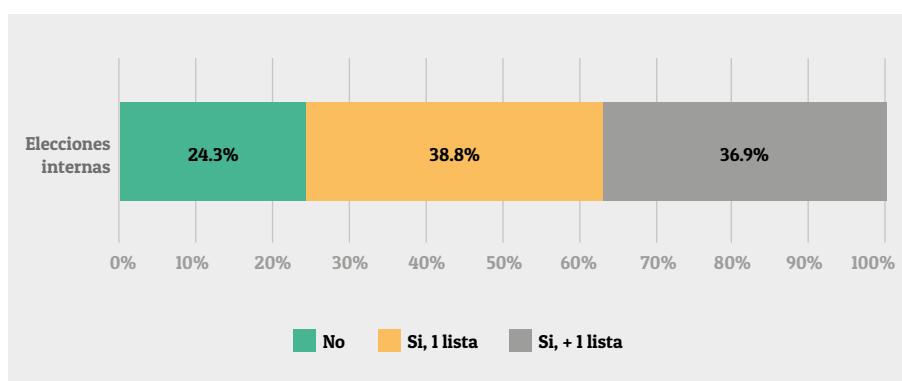
El reclutamiento *top-bottom* es el *modus operandi* de las organizaciones políticas, tanto nacionales como regionales. No hay mayor diferenciación entre las estrategias adoptadas entre los diversos partidos políticos. Los candidatos/as son reclutados por la dirigencia y luego los candidatos/as son los encargados de seguir reclutando los miembros para armar sus listas. Los candidatos/as tanto a los cargos ejecutivos como consejeros se convierten en actores pasivos cuyo ingreso a la política es resultado de la invitación de un actor externo (dirigencia partidaria) que los invitan a participar en el proceso electoral.

La otra dimensión a través de la cual podemos analizar la selección de candidatos/as es conociendo cómo son elegidas las candidaturas. Son estos elegidos por un pequeño comité o pasan por un proceso de elecciones internas. Según los resultados mostrados por la ENCC 2018 encontramos que en el Perú el sistema de votación es mixto. Esto significa que en la mayoría de los casos lo que tenemos es que la dirigencia crea una lista, la cual es luego puesta a votación para la militancia. Según la normativa peruana todas las listas deben pasar por elecciones internas y solo un 1/4 pueden ser designados directamente sin pasar por este proceso (Art. 24.^º, LOP). Ahora bien, la competen-

cia es un elemento indispensable de la democracia (Dahl, 1973) y, por ello, al momento de establecer si un país es democrático o no, uno de los indicadores utilizados es el nivel de competitividad electoral (Altman & Pérez-Liñán, 2002; Diamond, 2003; Diamond & Morlino, 2005; Gwiazda, 2016). Este puede ser utilizado para saber el nivel de calidad democrática de un país. Así, la presencia de varios partidos y listas sería un indicador de que el país (régimen) es más democrático, mientras que la ausencia de esta competencia reflejaría un régimen cerrado, concentrado, y no democrático.

Este nivel democratización puede analizarse también al interior de las organizaciones políticas y, para ello, la democracia interna es un indicador. Partidos que realizan elecciones internas son más democrática que aquellas que no lo hacen. No obstante, el solo hecho de que realicen elecciones no las convierte necesariamente en (más) democráticas pues si solo se presenta una lista el principio de la competencia no se estaría cumpliendo. Como se ve en el Gráfico 6, la mayoría de las candidaturas pasaron por un proceso de elecciones internas. Sin embargo, prácticamente la mitad de las mismas fueron con solo una lista. Bajo esta línea argumentativa, los resultados de la ENCC2018 muestran que la gran mayoría de las candidaturas y el carácter de las organizaciones políticas sería menos democrático. En Alemania, a nivel regional y local se suelen presentar una sola lista. No obstante, esta suele ser elegida mediante actividades (y competencias de candidatos) previas a la elección misma que dan como resultado la presentación de una única lista (Detterbeck, 2016). Sin embargo, este no parecería ser el caso en las elecciones regionales y municipales 2018 al considerar las preguntas previamente analizadas señalan que las candidaturas fueron vía invitación y nominadas por la dirigencia.

Gráfico 6
CANDIDATURAS SEGÚN TIPO DE ELECCIONES INTERNAS



Fuente: ENCC 2018 - Elaboración: Manuel Seifert.

Esta lectura debe ser tomada con precaución pues tiene dos supuestos: organizaciones políticas con vida partidaria y militancia activa, y organizaciones con capacidad organizativa. Los partidos políticos tienen pocas raíces en la sociedad, no son duraderos, tienen estructuras simples y la militancia es efímera con más simpatizantes que militantes (Ayala, 2016). Por otra parte, la capacidad organizativa se ha ido reduciendo pues otros medios (radios, televisión, internet) son mejores medios para captar posibles votantes (Zavaleta, 2014). La presentación de una única lista sería más un indicador de la falta de capacidad organizativa y vida partidaria de la organización, antes de su carácter democrático. Que los partidos políticos solo presenten una lista no es el resultado de restricciones que inhiben la participación política al interior de la organización, sino más bien porque no hay más listas que presentar. No es que sean menos democráticas, no tiene la capacidad de reclutar más candidaturas.

El reclutamiento top-bottom requiere de un gran esfuerzo en la dirección. Una vez que la lista para una específica circunscripción ha sido armada, ya no es necesario elaborar una segunda (pues con una se puede cumplir con el requisito establecido por la LOP de elecciones internas). En las Elecciones Regionales y Municipales 2018 un total de 12 843 autoridades fueron electas. Si usamos como ejemplo la región de Áncash, una organización política que quiera presentar candidaturas en todos los distritos, provincias, consejerías regionales y gobierno regional, tiene que reclutar 1067 candidatos/as. Pues bien, si la organización quisiera presentar al menos dos listas por circunscripción para el proceso de democracia interna, serían más de dos mil los candidatos/as que tendrían que reclutar.

Tabla 1
AUTORIDADES ELECTAS SEGÚN NIVEL DE GOBIERNO, ERM 2018

	Regional	Provincial	Distrital	Total
AMAZONAS	12	68	458	538
ÁNCASH	27	160	880	1067
APURÍMAC	12	66	464	542
AREQUIPA	16	76	652	744
AYACUCHO	18	90	646	754
CAJAMARCA	21	136	676	833
CALLAO	11	16	58	85
CUSCO	23	132	612	767

HUANCavelica	13	64	558	635
HUÁNUCO	21	104	444	569
ICA	11	54	244	309
JUNÍN	15	96	724	835
LA LIBERTAD	17	126	454	597
LAMBAYEQUE	12	42	234	288
LIMA	15	124	1180	1319
LORETO	18	84	284	386
MADRE DE DIOS	11	26	48	85
MOQUEGUA	11	28	102	141
PASCO	11	32	160	203
PIURA	13	100	378	491
PUNO	21	136	588	745
SAN MARTÍN	17	100	410	527
TACNA	11	32	154	197
TUMBES	9	28	60	97
UCAYALI	12	40	88	140

Fuente: JNE/INFObob - Elaboración: Manuel Seifert.

Asimismo, si la convocatoria a elecciones se realiza 270 días antes de la elección y la fecha límite para realizar elecciones internas es 135 días antes de tales elecciones, la organización política en Áncash tiene 135 días (cuatro meses y medio) para reclutar a más de dos mil personas y realizar elecciones internas para todas las circunscripciones. En la Tabla 1 se puede ver el número de autoridades que fueron electas para las ERM 2018 por departamento. El total en cada departamento sería el número de candidaturas que debería presentar cada partido político si quiere participar todas las circunscripciones. Prácticamente, ninguna organización política logra presentar candidaturas en todas las circunscripciones de su alcance.

La falta de capacidad organizativa y poca vida militante activa dificulta alcanzar dichas figuras. Esto explica por qué la gran mayoría de candidatos/as son invitados y la razón por la cual sus normas en los estatutos son laxas (o inexistentes). Un estatuto que establezca requisitos específicos (años de militancia, cargo de dirigente, entre otros) genera obstáculos adicionales al momento de reclutar las candidaturas. Estos requisitos podrían conllevar que la lista sea denegada por el JNE, pues no se cumplió con los requisitos establecidos en el estatuto.

¿El proceso de selección de candidaturas peruano tiene alguna similitud con los de otros países? El estudio de Lundell (2004) señala que las prácticas de selección de candidatos/as varía considerablemente de país a país. Esto se debe a que el proceso de selección se encuentra fuertemente regulado en determinados países (por ejemplo, Alemania, Estados Unidos, Finlandia o Noruega), mientras que en otros no lo está (Bélgica, Canadá, Dinamarca, Japón, Reino Unido, entre otros). Siguiendo las variables propuestas por Lundell sobre la centralización en la selección de candidaturas, el caso peruano sería un caso extremo de centralización. Si bien existen partidos políticos cuya dirigencia es la que nomina las candidaturas, estos suelen ser pocos y también suelen estar relacionados con los extremos ideológicos (Lundell, 2004). En otras palabras, la centralización extrema es característica de uno que otro partido en los países, es decir, son excepciones, no configuran un rasgo estructural/sistémico de todos los partidos en todos los países. El Perú sería más bien el caso contrario. La excepción es que la nominación y elección de candidaturas pase por un proceso interno que surge desde la militancia u otros órganos ajenos a la dirigencia, mientras que la regla es que sea centralizado vía la invitación y nominación de la dirigencia.

234

En suma, los resultados de ENCC 2018 muestran que la selección de candidatos/as sigue un acercamiento de reclutamiento *top-bottom*, donde la dirigencia invita y nomina a los candidatos/as. La selección de candidatos/as se encontraría centralizada en la dirigencia de los partidos políticos. Asimismo, las organizaciones políticas son abiertas, inclusivas y laxas con los requisitos que las personas deben cumplir para postular a cargos de elección popular. Esto facilita el reclutamiento de candidatos/as. Sin embargo, los partidos son centralizados y excluyentes en tanto que es la dirigencia la cual nomina las candidaturas y estas no provienen de la militancia (u otro órgano que no sea la dirigencia). Este comportamiento está presente en organizaciones políticas regionales y nacionales. Ambas operan del mismo modo: reclutan y nominan de la misma forma a sus candidatos/as. Finalmente, la presentación de más de una lista en las elecciones internas es mucha presión para las organizaciones políticas que tienen que reclutar a más de quinientas candidaturas por departamento. Así, la presentación de una sola lista no implica restricciones que inhiban la participación política al interior de los partidos (que no sean democráticos), sino más bien implica la gran dificultad (y su poca capacidad organizativa) que tienen los partidos en reclutar candidaturas.

Conclusiones

La política por invitación es el rasgo característico de la trayectoria política y selección de candidaturas en las ERM 2018. Este artículo buscó cerrar la brecha de conocimiento en relación con la selección de candidaturas a nivel subnacional al analizar los resultados de la ENCC 2018.

Entre los principales hallazgos en torno a la trayectoria política encontramos que la gran mayoría son novatos políticos con intención de continuar su carrera política a futuro. No obstante, esta posibilidad se verá restringida (y será alimentada) por la alta volatilidad partidaria del sistema de partidos subnacional. Por otra parte, la selección de candidaturas en las organizaciones políticas suele ser inclusiva, pero centralizada. Esto significa que cualquier persona puede postular por las organizaciones políticas, pues no parecería haber mayores requisitos que la invitación de la dirigencia. Sin embargo, la nominación de la candidatura es centralizada pues es la dirigencia quien termina nominando la lista. Candidaturas que salen desde la militancia u otras instancias son la excepción. Esta forma de reclutamiento y nominación la comparten tanto los partidos nacionales y regionales.

Los candidatos/as son agentes pasivos que entran en la política no por vocación, sino por invitación. La dirigencia los invita y los convence de participar en las elecciones. Los candidatos/as serían agentes pasivos a la espera de la invitación, influencia y reclutamiento externo de la dirigencia partidaria. La política, antes de ser una vocación de los candidatos/as, surge por invitación. Si bien la gran mayoría quiere “lo mejor para su localidad”, la pasividad con la que llegan y son nominados/as en dichas candidaturas sugiere que es la invitación aquello que los impulsó a participar. Así, la voluntad de participar en las elecciones no nace de una vocación propia, sino es influida principalmente por la dirigencia del partido político. Los partidos son agencias de reclutamiento que implementan estrategias para encontrar potenciales candidatos/as. No obstante, la presión sobre la dirigencia para elaborar más de una lista por circunscripción es muy alta, razón por la cual si es que pasan por proceso de elección interna es más probable que sea con una sola lista. Para futuras contribuciones este estudio podría ser continuado en las elecciones regionales y municipales de 2022, cuando se podrá indagar quiénes continúan en la carrera política, quiénes desistieron, cuáles son los motivos de deserción o perseverancia, y si las formas de reclutamiento siguen igual o se han formalizado más como resultado del proceso de reforma política que se quiere implementar.

Bibliografía

Acción Popular

n.d. *Reglamento General de Elecciones.*

Altman, D., & A. Pérez-Liñán

2002 “Assessing the quality of democracy: Freedom, competitiveness and participation in eighteen Latin American countries”, en *Democratization*, Volume 9, Issue 2, pp. 85-100. <https://doi.org/10.1080/714000256>

Aragón, F. M., & R. Pique

2015 *Does politician's experience matter? Evidence from Peruvian local governments.* Vancouver: Simon Fraser University.

Aragón, J., & J. Incio

2014 “La reelección de autoridades regionales y municipales en el Perú, 2006-2014”, en *Argumentos* (Lima), Año 8, núm. 5, noviembre. Recuperado de <https://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/la-reeleccion-de-autoridades-regionales-y-municipales-en-el-peru-2006-2014/>

Aristóteles

1988 *Política.* Madrid: Gredos, Biblioteca Clásica Gredos.

Ayala Abril, H.

2016 “Las oportunidades de estudio como incentivo: Los jóvenes de Solidaridad Nacional y la militancia partidaria en el Perú contemporáneo”, en *Politai*, 7(13), pp. 69-92.

Collier, D., & S. Levitsky

1997 “Democracy with adjectives: Conceptual innovation in comparative research”, en *World Politics* (Cambridge), Cambridge University Press, Vol. 49, num. 3, pp. 430-451.

Cordero, Guillermo, Antonio M. Jaime-Castillo, & Xavier Coller

2016 “Selecting candidates in multilevel democracies”, en *American Behavioral Scientist*, Sage Publications, Vol. 60, Issue 7, pp. 773-780. <https://doi.org/10.1177/0002764216632818>

Dahl, R. A.

1973 *Polyarchy: Participation and opposition*. Yale University Press.

Dahl, R. A.

1989 *Democracy and its critics*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

Detterbeck, K.

2016 “Candidate selection in Germany: Local and regional party elites still in control?”, en *American Behavioral Scientist*, Sage Publications, Vol. 60, Issue 7, pp. 837-852. <https://doi.org/10.1177/0002764216632822>

Diamond, L.

2003 “Defining and developing democracy”, en Dahl, R., I. Shapiro, & J. A. Cheibub (eds.), *The Democracy Sourcebook*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, pp. 29-39.

Diamond, L., & L. Morlino (eds.)

2005 *Assessing the quality of democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

237

Fox, R. L., & J. L. Lawless

2005 “To run or not to run for office: Explaining nascent political ambition”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 49, Issue 3, pp. 642-659.

Gwiazda, A.

2016 *Democracy in Poland: Representation, participation, competition and accountability since 1989*. London: Routledge.

Huntington, S. P.

1968 *Political order in changing societies*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.

Katz, R. S.

2001 “The problem of candidate selection and models of party democracy”, en *Party Politics*, Vol. 7, Issue 3, pp. 277-296. <https://doi.org/10.1177/1354068801007003002>

Levitsky, S., & L. A. Way,

2010 *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lundell, K.

2004 “Determinants of candidate selection: The degree of centralization in comparative perspective”, en *Party Politics*, Vol. 10, Issue 1, pp. 25-47. <https://doi.org/10.1177/1354068804039119>

Mair, P.

2013 *Ruling the void: The hollowing of Western democracy*. New York: Verso.

Mair, P., & I. Van Biezen

2001 “Party membership in twenty European democracies, 1980-2000”, en *Party Politics*, Vol. 7, Issue 1, pp. 5-21. <https://doi.org/10.1177/1354068801007001001>

Partido Democrático Somos Perú

n.d. *Reglamento Electoral*.

238

Pennings, P., & R. Y. Hazan

2001 “Democratizing candidate selection: Causes and consequences”, en *Party Politics*, Vol. 7, Issue 3, pp. 267-275. <https://doi.org/10.1177/1354068801007003001>

Rahat, G., & R. Y. Hazan

2001 “Candidate selection methods: An analytical framework”, en *Party Politics*, Vol. 7, Issue 3, pp. 297-322. <https://doi.org/10.1177/1354068801007003003>

Schmitt, C.

2008 *The concept of the political*: [Expanded edition]. Chicago: University of Chicago Press.

Seifert, M.

2014 *Colapso de los partidos nacionales y auge de los partidos regionales. Las elecciones regionales y municipales 2002-2010*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.

Seifert, M.

2016 “Volatilidad partidaria en el Perú: repensando la institucionalidad democrática”, en *Politai*, 7(13), pp. 35-51.

Weber, M.

2012 *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial.

Zavaleta, M.

2014 *Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

DEL ELECTORADO A LAS CANDIDATURAS: RETOS Y POSIBILIDADES DE DOS ENCUESTAS

Daniel Encinas Zevallos
Northwestern University

“In this messy controversy about quantification and its bearing on standard logical rules we simply tend to forget that concept formation stands prior to quantification”

241

Giovanni Sartori

El conocimiento académico suele tener dificultades para llegar al Estado. Sea por su incapacidad para traducirse en políticas públicas, investigar temas de relevancia para aquellas personas encargadas de la toma de decisiones, o porque la propia dinámica burocrática y política así lo determina. La democracia, felizmente, habría que agregar, exige debates y decisiones en las que no solo las personas “expertas” toman parte. Sin embargo, también es importante y saludable para el bienestar de la ciudadanía generar lazos entre la academia y el Estado que permitan alimentar esos debates y esas decisiones. Además, muchas entidades del Estado peruano, si bien no todas, no pecan por exceso sino por defecto en esta dimensión: requieren basarse más en evidencia científica y académica, pero no lo hacen (y, aunque no sea aquí el punto, tampoco suelen tener suficiente enraizamiento en la sociedad).

El valioso aporte de la publicación de la ENCC 2018 debe reconocerse en este contexto. En tal sentido, en su esfuerzo no solo por consumir sino también por producir conocimiento en el campo de las ciencias sociales, la DNEF-JNE demuestra una característica relativamente singular y muy positiva para una entidad pública peruana. A esto habría que agregar, como resaltan

los autores en la introducción, que se trata de un esfuerzo consistente en el tiempo. Esta nueva y novedosa publicación se suma a otras investigaciones previamente generadas por la institución. Resalta, en este sentido, que se repliquen y mejoren cuestionarios previamente aplicados a muestras no representativas en estudios exploratorios.

En los comentarios que siguen, y con el *disclaimer* necesario,¹ se contrasta la ENCC 2018, enfocada en las candidaturas, con estudios previos y, en particular, la ENC 2016, enfocada en la ciudadanía, y el perfil electoral (cuya data fue analizada parcialmente en Aragón, Encinas y Ramírez, 2017). De esta manera, se cumple con el encargo doble planteado por los autores en la invitación: comentar no solamente los hallazgos de ambas encuestas, sino también pensar en cuál podría ser la agenda de investigación pendiente en base a las datas recolectadas y los análisis realizados hasta el momento. Como consecuencia, más que centrarme solamente en los resultados ya reportados, busco discutir las potencialidades de la evidencia obtenida. Solo así tiene sentido dejar en suspenso el objetivo explícito en ambos textos (Ayala y Fuentes, 2018; Aragón, Encinas y Ramírez, 2017) de difundir información académica a un público amplio. Pensando hacia el futuro, entonces, evito el comentario absurdo que recrimina a una investigación por tener vacíos en aquello que no se propuso; es decir, por no escribir el libro o artículo que el comentarista quisiera.

Los comentarios que siguen están organizados alrededor de tres secciones. La primera sección se centra en aquellas preguntas similares, si bien no idénticas, que se repitieron en ambas encuestas y que hacen posible un contraste entre la demanda (la ciudadanía) y la oferta política (las candidaturas). Se muestra que, pese a que el contexto político peruano está signado por novatos e inexpertos que ingresan a cargos públicos, las personas que candidatan parecen tener niveles relativamente más altos de valores políticos “democráticos” y de participación política (electoral y no electoral). Varias hipótesis surgen en el camino. Las siguientes secciones dejan de lado las similitudes, centrándose en pensar cómo aprovechar ambas encuestas con objetivos académicos. La segunda sección se basa en la literatura sobre conceptos, definiciones y medición para diferenciar los retos teóricos de cada una de las encuestas, mientras que la tercera sección se enfoca en plantear una hoja de ruta tentativa para intentar arribar al ideal de generar inferencias causales. En general, el argumento central de mis comentarios es que la evidencia recogida en ambos casos tiene potencialidades metodológicas en común, pero retos teóricos diferenciados debido a que existen pocos traslapes entre las preguntas y, en correspondencia, entre los constructos teóricos que les subyacen.

¹ El autor declara haber sido responsable de la línea de investigación de la DNEF-JNE y autor de publicaciones previas de la institución, además de Aragón, Encinas y Ramírez (2017).

La oferta y demanda política

En el Perú parecemos decididos a deshacernos de todas nuestras certidumbres políticas. El camino ha sido consistente década tras década: colapsamos a los partidos en los noventas, eliminamos la reelección presidencial inmediata diez años después, se legisló en la misma dirección para las autoridades subnacionales en 2014 y, finalmente, el reciente referéndum determinó una medida de reelección equivalente para el Congreso. Y todo esto aun cuando novatos e inexpertos ya campeaban. Para decirlo con González Prada, el Perú contemporáneo está convencido de que los viejos deben irse a la tumba; solo que también son viejos aquellos que nacieron ayer.

¿Qué nos ofrece esa novedad constante además de rezos y plegarias antes de cada *flash electoral*? Sin el político profesional en las cédulas de votación, ¿tenemos acaso a “gente como uno” esperando ser elegida? ¿Es el reinado de un *outsider* tras otro una forma de democratizar la política? Dicho en términos más precisos, ¿aquellas personas que candidatean tienen subjetividades y comportamientos políticos similares a la ciudadanía que las elige? ¿O el sesgo de autoselección que inevitablemente involucra una candidatura atrae, por el contrario, a personajes con rasgos políticos diametralmente distintos?

Pensando en estas interrogantes, la presente sección desarrolla un contraste entre los hallazgos de la ENCC 2018 sobre candidaturas y la data de la ENC 2016 sobre ciudadanía. Aunque la primera se centra en la oferta política y la segunda en la demanda, ambas encuestas indagan sobre participación política (no electoral), participación en campañas electorales, percepciones sobre problemáticas y valores políticos. Como se mostrará, las personas postulantes a cargos subnacionales exhiben mayor confianza en las instituciones, mayor apoyo a la democracia y mayor participación previa en campañas, así como en otras formas no electorales como el involucramiento en organizaciones sociales. El ejercicio no deja de ser un tanto especulativo dado que los paralelos entre las preguntas no son perfectos y los cuestionarios fueron aplicados en diferentes elecciones. Sin embargo, no deja de ser un ejercicio interesante explorar estos contrastes y plantear algunas hipótesis.²

Para comenzar, el nivel de confianza en las instituciones muestra amplias similitudes entre candidaturas y ciudadanía. En cuanto a los organismos electorales, resalta que el Reniec sea la institución que recibe mayor confianza en ambas encuestas y que las otras dos instituciones (JNE y ONPE) también cuenten altos niveles a su favor. No obstante, la brecha entre instituciones es

² Comparo estas cifras dejando de lado las respuestas “no sabe, no opina” y redondeando hacia al entero más cercano. La mayoría de datos sobre las candidaturas pueden revisarse con más detalle en el cuerpo principal del texto anterior a los comentarios.

mucho más pronunciada entre la ciudadanía: 70% confía “algo” o “mucho” en el Reniec, mientras que solo el 43% responde estas opciones para la ONPE y 41% para el JNE. En cambio, cerca del 85 % de los candidatos y candidatas confían “algo” o “mucho” en el Reniec, casi un 74% en el JNE y 68% en la ONPE. Cabe preguntarse, entonces, por las razones de estas diferencias (en particular, en los casos del JNE y la ONPE). Una opción es el contexto político de la aplicación de los cuestionarios: por ejemplo, la ENC 2016 se aplicó luego de la polémica decisión de excluir dos candidaturas presidenciales, generando que, a vista de algunos analistas, la elección fuese semicompetitiva. También es posible que candidatear genere una experiencia diferente con las instituciones, que el contacto más directo aumente el conocimiento sobre sus labores positivas o, incluso, que exista algún tipo de sesgo o contaminación en la medida.

En cuanto a la Defensoría del Pueblo y las Fuerzas Armadas también se encuentra una confianza relativamente alta en ambos casos. La primera recibe 40% de confianza en la ciudadanía y 54% en las candidaturas, mientras que las Fuerzas Armadas reciben cerca de 47% y 67%, respectivamente. En cambio, los niveles más bajos de confianza se concentran en las instituciones políticas: el gobierno nacional y el Congreso de la República. Con respecto al gobierno nacional, poco más de un tercio (36%) de las personas candidaturas y cerca de una cuarta parte de la ciudadanía (23%) confían “algo” o “mucho”. El Congreso de la República, por su parte, solo recibe estas respuestas en una de cada diez de las personas candidatas (13%) y en un 15% de los ciudadanos y ciudadanas. Estas cifras reducen, en cierto sentido, la sospecha de errores de medición para los organismos electorales, debido a que se repite el patrón de mayor confianza en las instituciones por parte de las candidaturas (salvo en el caso del Congreso). Al mismo tiempo, estos resultados incrementan la curiosidad por saber por qué las personas candidatas si bien repiten en gran medida el orden relativo de instituciones con mayor o menor confianza, responden sistemáticamente de forma más favorable.

En cuanto al apoyo a la democracia, las candidaturas subnacionales respondieron con un contundente 89% que “un gobierno democrático es siempre preferible” (Ver Sección 4.1). No hay pregunta idéntica en la ENC 2106, pero sí contamos con varias medidas que también indagan sobre el apoyo a la democracia como ideal. Una pregunta se concentró en qué tan de acuerdo o en desacuerdo estaba la ciudadanía con la frase “puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno”. Las respuestas indican que cerca de 66% está de acuerdo o totalmente de acuerdo con esta frase, frente a un 34% que está en desacuerdo o totalmente en des-

acuerdo. Esto implica que uno de cada tres peruanos y peruanas no considera que la democracia sea la mejor forma de gobierno, mientras que solo poco más de un décimo de candidaturas (12%) muestra este tipo de respuesta.

Otras dos preguntas en la ENC 2016 se enfocaron, más bien, en dos instituciones claves de la democracia: los partidos políticos y el Congreso de la República. La ciudadanía respondió en un 55% que la democracia no puede funcionar sin partidos políticos y en un 56% que no puede hacerlo sin Parlamento. Es decir, cuando se plantean preguntas más concretas, cerca de la mitad responde que la democracia podría prescindir de algunas de sus instituciones clave. Dado que preguntas similares no están incluidas en la encuesta de candidaturas, sería interesante conocer en el futuro si las personas que candidatan también responden con niveles más favorables que los ciudadanos y ciudadanas (esto es, siguiendo el patrón de mayor confianza y mayor legitimidad democrática entre las candidaturas).

Pasando a otra temática que puede compararse, ambas encuestas aplicaron interrogantes sobre la evaluación de problemáticas. A la ciudadanía se le consultó cuáles son las tres principales problemáticas “del país en la actualidad”. A partir de una lista de quince problemas, las respuestas más frecuentes fueron: (1) la delincuencia y la falta de seguridad (cerca de dos de cada tres menciones), (2) la corrupción y las coimas (alrededor de la mitad) y (3) el desempleo y la falta de trabajo (casi uno de cada tres). A las candidaturas, en cambio, se les preguntó por las principales problemáticas de “su localidad en la actualidad”. Otra diferencia es que no se plantearon opciones cerradas, sino que se hizo una pregunta abierta que luego se sistematizó. Como resultado de la clasificación de respuestas, se halló que las respuestas más frecuentes se vinculan a servicios básicos (casi dos de cada tres menciones), problemáticas de salud (dos de cada cinco) y seguridad ciudadana (poco más de un tercio). En otras palabras, la única problemática que se repiten tanto en la ciudadanía como en las candidaturas es la falta de seguridad. El problema de este contraste, como resulta obvio a este punto, es que se preguntó por diferentes tipos de circunscripciones y se brindó una lista cerrada de opciones en un caso y no en el otro. Indagar en nuevos estudios (no restringidos a encuestas) sobre las coincidencias o discrepancias entre las demandas ciudadanas y las agendas políticas de quienes postulan sería importante, sobre todo si es posible encontrar relaciones entre ambas: cómo las demandas afectan la visión y propuestas de candidatos y candidatas (y viceversa).

Por último, pasando de las subjetividades al comportamiento político, existen preguntas sobre participación política en elecciones y otros ámbitos.

En relación con la participación en campañas electorales, solo el 6% de la población respondió haber participado en una actividad de campaña durante 2016. Dentro de este reducido grupo, cerca de la mitad (45%) señaló que lo hizo asistiendo a un mitin. En un lejano segundo lugar se ubican actos como repartir propaganda en folletos y volantes (18%), pegar afiches o hacer pintas (18%) y ser personero para una candidatura (17%). Los resultados de la ENCC 2018 muestran un panorama muy diferente para las personas candidatas. Pese a que la pregunta y opciones, nuevamente, no son las mismas, se pueden notar importantes contrastes. Como plantearon los autores previamente, la principal respuesta (entre “mucho”, “poco” y “nada”) de las candidaturas sobre la frecuencia en la que realizaron actividades en el tiempo previo a la campaña 2018 fueron las siguientes: “mucho” para la asistencia a reuniones de coordinación y participación en asambleas y “nada”, tanto para volanteo y difusión como para organización de actividades. Ahora bien, si se toma las preguntas “mucho” y “poco” al mismo tiempo (véase Gráfico 42), las candidaturas reportan una actividad electoral abrumadoramente más alta que la población en general: la actividad con niveles más bajos alcanza 60% (organización de actividades) y aquella con niveles más altos un 89% (asistencia a reuniones de coordinación). Estas diferencias guardan relación con las cifras analizadas en la sección 5.3 y la conclusión allí planteada de que “quienes postulan en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 han participado más en campañas anteriores que la población en general”.

La participación política, sin embargo, abarca un abanico más grande de comportamientos. Por lo tanto, ambas encuestas también investigan sobre la participación no electoral. La ENC 2016 realizó preguntas alrededor de siete tipos de participación política, pidiendo a la ciudadanía indicar si en los últimos doce meses “lo ha hecho por lo menos una vez”, “no la ha hecho, pero podría hacerlo” o “si no lo haría nunca”. Los resultados fueron muy bajos en todos los aspectos (un máximo de 10% respondió que realizó al menos una vez la actividad), pero se pueden señalar algunos contrastes. Las formas de participación política más disruptivas son las menos recurrentes, la toma de algún local (1%) y el bloqueo de pista o carreteras (3%), quizás por la sanción social asociada a responder estas opciones. A este respecto, resalta que 81% y 74%, respectivamente, declaran que no lo han hecho y que nunca harían este tipo de acciones. En cambio, otros tipos de participación que son más pacíficos reciben mayores porcentajes como la firma de petitorios o recolectar firmas (9%), la reunión privada (8%), la carta a autoridades (7%), ser parte del presupuesto participativo y/o consejos de coordinación (6%) y la manifestación o marcha (10%). Entre

estos tipos de participación, las que reciben menor rechazo a ser realizadas en el futuro son mandar cartas a una autoridad y ser parte del presupuesto participativo y/o consejos de coordinación son los tipos, en la medida de que 56% y 52% (respectivamente) expresan que no lo han hecho, pero podrían hacerlo.

Si bien la presente publicación no tiene una pregunta equivalente, sí indaga sobre otro aspecto de la participación política que también fue aplicado en la ENC 2016: la participación en organizaciones sociales. Con diferencias en el fraseo de las preguntas, ciertos contrastes pueden mencionarse. En el caso de las candidaturas, como indican los autores (sección 5.4), cerca de tres cuartos (74%) mencionan haber participado en alguna organización social en los últimos doce meses. La opción más recurrente, cerca de la mitad (47%), es la participación en organizaciones comunitarias, seguida de lejos por las asociaciones profesionales (16%) y asociaciones culturales (15%). En contraste, la abrumadora mayoría ciudadana no participó en “en los últimos doce meses” en ninguna de las doce opciones que se les planteó: las respuestas negativas van de 77% (“un grupo o asociación deportiva”) a 94,4% (“un movimiento regional u organización política local”). Pero no solo contrasta que las candidaturas afirman haber participado más, sino que la principal forma de participación de la ciudadanía son las organizaciones deportivas (en el rubro “otros”, en la encuesta de candidaturas) y, en menor medida, las organizaciones religiosas, de jóvenes y de estudiantes (también en el rubro “otros” de las candidaturas).³

Donde sí existe coincidencia es en el hecho de que las juntas vecinales (parte de la opción “organizaciones comunitarias” en la encuesta de candidaturas), junto a las organizaciones deportivas ya mencionadas, reciben el principal porcentaje de respuestas positivas (24%) por parte de los ciudadanos y ciudadanas. Asimismo, las organizaciones culturales y artísticas (segunda mención en la ENCC 2018) también reciben un porcentaje alto de respuestas entre la ciudadanía (cerca de 18%). Como consecuencia, queda pendiente entender estos contrastes entre los niveles y tipos de participación política electoral y no electoral; en especial, explorar si ciertas características de quienes postulan los llevan tanto a involucrarse más en política antes de ser candidatos “y” candidatear posteriormente o si, más bien, este nivel y tipo de participación explica que luego postulen a cargos. Estudiar con atención esta sutil pero importante diferencia podría ayudar a determinar si aquello que hicieron las personas que candidatean es un buen ejemplo para involucrar más en la política a la ciudadanía en general o, por el contrario, hay algo particular en ellas no replicable a los ciudadanos y ciudadanas “comunes”. En esta misma línea,

³ Los autores mencionan “organizaciones religiosas, deportivas, benéficas y universitarios” en el rubro “otros”.

sería interesante saber si sus valores políticos (confianza y legitimidad), comparativamente altos, fueron causados por una mayor participación política (o al revés) o si existe una tercera característica que hace que las candidaturas tengan niveles consistentemente más altos en valores y comportamiento político. Por supuesto, otra hipótesis emocionante que no debería descartarse es que las personas que postulan a cargos tengan mayores incentivos para responder de esta manera por algún motivo.

Retos teóricos diferenciados

Dejando de lado las preguntas similares, la presente sección se enfoca en pensar de forma más sistemática cómo se podría explotar en el futuro la valiosa data recogida en ambas encuestas. Partiendo de la base del análisis que Aragón, Encinas y Ramírez (2017) y Ayala y Fuentes (2019) presentan (incluyendo hallazgos y comentarios), ¿qué nos dicen los lentes metodológicos sobre lo que se podría investigar de aquí en adelante?

Para responder tentativamente se parte de la siguiente premisa: sería un error suponer que la ENC 2016 y la ENCC 2018 son la misma encuesta aplicada a un público diferente. La revisión de la totalidad de los cuestionarios, más allá de ciertas preguntas en común, revela pocos traslapes entre las temáticas abordadas. La ENC 2016 se divide en dos grandes campos alrededor del concepto de ciudadanía: aspectos electorales (analizados en Aragón, Encinas y Ramírez, 2017) y no electorales (analizados parcialmente en la sección previa). Para ambos campos, explora percepciones, valores, conocimientos, habilidades y comportamientos de los ciudadanos y ciudadanas. El énfasis está en estudiar sus subjetividades antes que conocer quiénes son estas personas. La ENCC 2018 se enfoca más en los perfiles demográficos, profesionales y políticos de quienes candidatean. El énfasis está más en quiénes son y menos en sus subjetividades.

Estos contrastes no son arbitrarios. Hay características de las candidaturas que no serían tan interesantes de conocer sobre la ciudadanía en general. Generan intriga y son relevantes porque se trata de un grupo de personas suficientemente particulares (podríamos suponer) como para hacer política en el país de la antipolítica y, como suele señalarse, una “democracia sin partidos”. Al leer a Ayala y Fuentes (2018), uno puede casi imaginarse una línea de tiempo por cada caso particular: qué hacía antes de postular, por qué y cómo se involucró en política, por qué y cómo postuló, cómo desarrolló su campaña y qué dificultades ha enfrentado, qué y quiénes han sido los principales obstáculos para

su desarrollo político y electoral, y hasta qué hará luego de esta experiencia. La ENCC 2018 brinda historias con porcentajes, la ENC 2016 señala coordenadas políticas y electorales del mapa mental ciudadano. No hay superioridad inherente en una u otra, pero no son lo mismo.

Ahora bien, podría reconocerse raíces más profundas en estas diferencias. La ENC 2016 parece estar más directamente relacionada con una literatura establecida sobre cultura política y comportamiento electoral. La información analizada en Aragón, Encinas y Ramírez (2017) sigue en gran medida el cuestionario propuesto por el *Perfil del elector peruano* (2010), basado en marcos teóricos sobre los diferentes vínculos que pueden establecer votantes y políticos: programáticos (enfoque sociológico, escuela de Michigan, elección racional, entre otros), clientelares y personalistas. Las preguntas no analizadas, por otro lado, se remontan a Tocqueville (1835) y Max Weber (1905), pero tienen vínculos más directos con la revolución conductista que introdujo el estudio de la cultura política de Almond & Verba (1963) y, más recientemente, de Inglehart & Welzel (2005) (para una revisión de literatura más completa, véase Aragón 2010). Da la impresión de que el camino del indicador al concepto es más complicado para la nueva data generada con la ENCC 2018. Los autores tienen un punto de partida claro (véase Sección 1) y han recopilado información valiosa que desconocíamos sobre el caso peruano. Los resultados, además, son presentados haciendo referencia a diferentes conceptos y evidencia previa. Sin embargo, hasta donde el autor del presente artículo tiene conocimiento, sobre los principales temas que en esta encuesta se ha decidido investigar no existe brújula teórica y conceptual equivalente a la literatura de cultura política o comportamiento electoral.

Estas diferencias llevan a suponer que futuras investigaciones deberán enfocarse en distintos retos teóricos. Para desarrollar este punto vale la pena introducir brevemente algunas ideas relacionadas con la literatura sobre conceptos, definiciones y medición. Convengamos con que los conceptos tienen una estructura en tres niveles: (1) el nivel básico, usado para realizar proposiciones teóricas, (2) el nivel intermedio, que desarrolla los elementos constitutivos o las dimensiones, y (3) el nivel empírico, de la data o indicadores, o de la operacionalización (Goertz, 2006). Etiquetas alternativas, por citar solo algunas, se refieren a lo mismo: término, definición conceptual y definición operacional, respectivamente.

En este marco, ¿qué son las respuestas sistematizadas en los informes de ambas encuestas? Son indicadores en el nivel más bajo de la estructura conceptual. ¿Cuál es su relación con los niveles superiores (intermedio y básico)?

Por tratarse de una investigación cuantitativa debería seguirse la tradición iniciada en los estudios para *test psicológicos* y *educacionales* que propone que la relación es causal (al respecto, para una discusión sobre las alternativas en la tradición cualitativa, véase Goertz & Mahoney, 2012: Caps. 10 y 11). Según esta tradición, el nivel intermedio constituye una variable latente, no medida, que causa los indicadores; esto es, las respuestas sistematizadas son síntomas de las dimensiones y conceptos que nos interesan realmente conocer. ¿Cuál es la relación entre diferentes indicadores de una misma variable latente? Dejando de lado el complicado tema de la agregación de indicadores (lo que finalmente genera el puntaje de cada caso), se asume que estos indicadores deben estar correlacionados y, ya que una misma variable puede tener varios efectos, se les considera substituibles entre sí (Seawright & Collier, 2014: 115; Goertz & Mahoney, 2012: 131). Dicho en el lenguaje de las encuestas, las respuestas de diferentes preguntas que miden una misma dimensión o concepto deben estar asociadas y podrían reemplazarse unas por otras.

Algunos ejemplos pueden ayudar a aterrizar estas ideas. Para las ciencias naturales “la utilidad de un termómetro para medir la temperatura depende de una teoría causal sobre la expansión del calor” (Goertz & Mahoney, 2012: 131).⁴ Otra muestra proviene de la psicología. El problema de medir conceptos amplios como la inteligencia se tradujo en observar sus manifestaciones externas; esto es, el desempeño al responder ítems en un *test* es asumido como un efecto del nivel de inteligencia (*IQ test*). Si buscamos en la ciencia política, abundan los estudios bajo este marco enfocados en medir, por citar solo un ejemplo, el concepto de democracia (e.g., Bollen & Grandjean, 1981; Bollen & Paxton, 2000; Trier & Jackman, 2008; Coppedge, 2012; Seawright & Collier, 2014). Sobre este punto, Coppedge demuestra que indicadores como “pluralismo en los medios” y “libertad de expresión” (tercer nivel), usados para medir la dimensión de “competencia” (segundo nivel) de la “democracia” (tercer nivel), están ampliamente asociados entre sí (2012: 27).

Todo esto es para decir que hay un *trade-off* entre la innovación que presenta la ENCC 2018 y la relación teórica más evidente en la ENC 2016. Con respecto a esta última, en muchos casos, las respuestas son indicadores claros de conceptos establecidos; existen precedentes de análisis de componentes principales o análisis factoriales en data de varios países que permiten conocer las dimensiones subyacentes; tenemos procedimientos y protocolos para agregar indicadores y generar puntajes; contamos con hipótesis causales que los relacionan con otros grupos de indicadores y, por último, hay modelos estadísticos

⁴ Todas las citas textuales de bibliografía con títulos en inglés han sido traducidas libremente.

que sirven de guía. Se puede —y se debe— cuestionar todo lo anteriormente señalado, pero incluso en esto existe un punto de partida claro, incluyendo debates y críticos muy duros. En contraste, es posible suponer que el camino del indicador al concepto es más complicado para la nueva data generada con el ENCC 2018 porque no tiene todos estos referentes de apoyo. La aparente desventaja, empero, se puede transformar en oportunidad si esta data se usa en el futuro para teorizar: darles vuelo conceptual a los indicadores y generar y testear hipótesis causales. Ahora bien, contar con una amplia bibliografía subyacente no está exento de retos; la aparente ventaja del ENC 2016 también puede ser una fuerte debilidad si no es capaz de producir nuevo conocimiento. La presente publicación tiene muchas más novedades que explotar.

Posibilidades metodológicas: una hoja de ruta tentativa

Esta última sección se centra en discutir el potencial de ambas encuestas. En particular, el siguiente paso sería transitar de la descripción a la explicación. Esto no sugiere que la descripción no sea importante. Todos los comentarios arriba se basan en la importancia que tienen los conceptos para la observación sistemática de la realidad: como no existe observación “desnuda”, carente de lentes conceptuales (Lakatos, 1978), vale la pena hacer explícitos nuestros conceptos. Además, como bien recuerda el epígrafe, la conceptualización precede a la cuantificación y la descripción a la explicación. No obstante, avanzamos hacia un grado de complejidad mayor cuando buscamos hacer inferencias causales (para concepciones alternativas véase Della Porta & Keating, 2008).

Simplificando en extremo, el marco teórico en la que se basa la tradición cuantitativa favorece el estudio de “los efectos de las causas” más que “las causas de los efectos” (Goertz & Mahoney, 2012). La causalidad aquí se refiere al efecto de X (variable independiente) en Y (variable dependiente). En la práctica, teniendo a los experimentos como estándar de oro, se busca avanzar en estimar el efecto promedio de una variable sobre otra dentro de una población o muestra (véase Holland, 1986). Hay un océano de técnicas estadísticas orientadas a buscar hacer inferencias causales en base a este marco teórico de causalidad y no es aquí el espacio para desarrollar al respecto. Basta mencionar que las más populares en ciencias sociales son los diferentes tipos de regresión y métodos cercanos, como las variantes de matching (Seawright, 2012). La popularidad, sin embargo, no las excluye de tener muchas dificultades para estimar efectos causales, debido a problemas como la causalidad inversa, omisión de variables y errores de medición. Para lidiar con esos problemas, hay

diversas técnicas econométricas y otras propuestas para combinar métodos cualitativos y cuantitativos. Asimismo, nuevos desarrollos en la literatura de *machine learning*, basada en algoritmos complejos, permiten vislumbrar otras alternativas. Y con este inventario bastante simple, vale aclarar, solo se está “arañando” la punta del iceberg.

¿Cómo avanzar en aprovechar la data de las encuestas en esta inmensidad de alternativas? No existe respuesta simple ni es parte del objetivo de estos comentarios brindar un plan detallado. Sí se propone, en cambio, ideas tentativas de una hoja de ruta a grandes rasgos que empieza con pasos que no están vinculados a la inferencia causal y que se aproximan poco a poco a este tema hacia el final. Aunque la sección se sirve de diversos ejemplos, se ilustra en mayor profundidad varios de estos puntos en base a datos de la ENC 2016 no analizados en Aragón, Encinas y Ramírez (2017) sobre legitimidad. Vale la pena anticipar, como se detalla a lo largo del análisis, que se usa data real pero no técnicas estadísticas con la rigurosidad necesaria para arribar a conclusiones. El objetivo no es generar conocimiento, sino desarrollar los retos teóricos diferenciados y el potencial metodológico.

Primero, en el espíritu de la importancia de conectar el nivel básico de indicadores con sus causantes conceptuales más complejos en el nivel superior, se debería tratar de avanzar en la creación de índices, es decir, medidas complejas que combinen más de una respuesta. Por especular un poco sobre la ENCC 2018, las diversas preguntas sobre trayectoria política bien podrían conectarse y formar, en conjunto, una medida de “profesionalismo en la política”; las preguntas sobre motivaciones y autovaloración podrían agregarse en tipos de “personalidades políticas”, etcétera. En este camino, técnicas como el análisis de componentes principales, análisis factorial y *clustering* serán valiosas en conjunto con el conocimiento teórico y empírico de los investigadores. Es importante ser escépticos sobre la recolección de data sin sólidas bases teóricas, pero también es cierto que las herramientas existentes permiten un margen para el descubrimiento. Un ejemplo importante proviene de Inglehart & Welzel (2005) y el hallazgo, parcialmente en base a teoría y, parcialmente, usando análisis factorial, de dos dimensiones (el nivel de autoridad tradicional-secular y el nivel de autoexpresión) que tienen un impacto robusto en varios modelos.

Para desarrollar este punto en mayor detalle se puede estudiar en la relación existente entre cuatro preguntas del ENC 2016 y el concepto de “legitimidad”. A los entrevistados se les planteó la siguiente frase: “Ahora le voy a hacer algunas preguntas sobre el sistema político peruano y quisiera que me responda usando esta escala que va de mucho a nada”. Para cada una de las

siguientes interrogantes debían responder “mucho”, “algo”, “poco” o “nada”. Las preguntas fueron las siguientes:

- “¿Cuánto diría usted que los tribunales de justicia en el Perú garantizan juicios justos?”
- “¿Cuánto respeto tiene usted por las instituciones políticas del país?”
- “¿Cuánto diría usted que los derechos básicos del ciudadano en el Perú están protegidos por el sistema político y sus autoridades?”
- “¿Cuán orgulloso u orgullosa se siente usted de vivir bajo el sistema político peruano?”
- “¿Cuánto confía usted en las elecciones en el Perú?”

La data revela que las respuestas “nada” y “poco” predominan en todas las preguntas. Brindando datos aproximados, el 79% de la población tiene una percepción de que la justicia no es equitativa en nuestro país, casi el 69% considera que los derechos básicos de la ciudadanía no están garantizados, 66% no confía en las elecciones, 63% no siente orgullo de vivir bajo el sistema político peruano y un todavía alto 48% tiene poco o nada de respeto por las instituciones. Si bien esta información por separado es reveladora, siguiendo las ideas de la segunda sección, se le debería considerar teóricamente como síntomas causadas por una variable latente. Booth & Seligson (2005, 2009) siguen a David Easton en definir la legitimidad como el apoyo político al sistema político, “la convicción de que es correcto y apropiado... obedecer a las autoridades y cumplir con los requerimientos del régimen” (1975: 451, citado en Booth & Seligson, 2005: 538). La legitimidad, a su vez, se compone por siete dimensiones y una de ellas, el “apoyo a las instituciones del régimen” es medida por preguntas muy similares a las incluidas arriba. Aunque la estrategia de medición puede criticarse, preguntas tan concretas adquieren “vuelo teórico” al estar vinculadas a un concepto abstracto y elusivo como legitimidad. Entonces, se puede generar una medida compuesta. Por ejemplo, el promedio de puntajes indica que en una escala del 1 al 4, donde 1 es menor apoyo y 4 es mayor apoyo, el apoyo a las instituciones del régimen político en el Perú es 2,20.

Segundo, y contradiciendo un poco el punto anterior, pero por buenas razones, hay que ser escépticos con las medidas generadas y estar abiertos a múltiples interpretaciones de la misma data. Por citar un caso extremo, tanto el *Perfil del elector peruano* (2010) como Aragón, Encinas y Ramírez (2017) muestran que cuando se pregunta por las razones para decidir el voto, sorprendentemente, la principal respuesta de la ciudadanía es “las propuestas y

planes de gobierno”. Estos resultados, en pocas palabras, contravienen nuestro sentido común y conocimiento sobre el electorado peruano. Las interpretaciones, por lo tanto, son múltiples: entendimiento diferente de los términos “propuesta” y “planes de gobierno”, incapacidad de separar este vínculo programático de características personales del entrevistado, efecto Hawthorne o el deseo de complacer al entrevistador/investigador, sesgo de deseabilidad social y/o mentiras deliberadas. Muy probablemente, entonces, la medida está “contaminada”.

Por seguir con el ejemplo sobre legitimidad de la ENC 2016, Booth & Seligson (2005) mencionan que construyeron sus índices luego de un modelo de ecuación estructural y un análisis factorial. Para la data recopilada sobre Perú se aplicó un análisis de componentes principales que muestra que el primer factor explica 43% de la varianza. Aunque no existe respuesta simple para decidir el número de factores, este es un porcentaje más bajo de lo que se podría suponer a partir de un índice ya establecido y probado en varios países. Alguno de los procedimientos desarrollados podría ser responsable esta diferencia. Por citar solo algunos, por recomendación de la empresa encuestadora luego de piloto en una zona rural (donde participaron los autores de la ENC 2016), se determinó usar una escala ordinal de cuatro y no siete opciones; se está tratando variables ordinales como cuantitativas y se está usando una técnica bastante deficiente para lidiar con datos perdidos (eliminar todo el caso) en lugar de técnicas más avanzadas de imputación.

¿Deberíamos desconfiar de la medida? ¿Deberíamos crear dos o más índices? ¿Deberíamos usar cada pregunta por separado? ¿Otras técnicas para reducir factores sería más apropiada? ¿Se debería realizar, por citar una idea, un análisis de *clustering*? ¿Quizá es usual este porcentaje de explicación de varianza para este concepto? ¿Deberíamos crear dos o más índices? No hay respuestas simples a estas interrogantes, pero es importante mencionar que las dificultades aquí encontradas ilustran la idea previa de los retos teóricos: pensar en conceptos e indicadores, ni qué decir con respecto de hipótesis y modelos estadísticos, es más fácil cuando se cuenta con referentes teóricos abundantes.

Tercero, se plantea aprovechar el escepticismo y las interpretaciones múltiples para generar nuevo conocimiento. Como señalan Seawright & Collier (2012), existen varias técnicas rivales para testear la validez de las medidas; esto es, la plausibilidad de que realmente estén midiendo el concepto que intentaban medir. Para seguir con el ejemplo de la respuesta sobre planes de gobierno, se podría aplicar varias de estas tradiciones rivales desde simples

correlaciones y otras técnicas “pragmáticas” hasta modelos de ecuaciones estructurales. De otro lado, la interrogante de por qué las personas tienden a dar esta respuesta podría inspirar futuras investigaciones: nuevas versiones de la encuesta podrían tener un fraseo diferente o experimentos de encuestas, podría hacerse pilotos para probar diferentes fraseos antes de hacer nuevas encuestas, o podría realizarse estudios cualitativos o experimentales (de laboratorio o campo) no vinculados con encuestas y enfocados, específicamente, en entender cómo reaccionan los ciudadanos a diversos y simultáneos tipos de información e incentivos alternativos para decidir sobre uno o más candidato. Diferentes preguntas de ambas encuestas merecerían tal tratamiento, por los riesgos de brindar interpretaciones erróneas y por lo estimulante de aprender sobre estos temas.

Finalmente, teniendo mayor claridad conceptual y medidas compuestas, sabiendo qué indicadores podemos o no unir, y advertidos de aquellos con niveles bajos de validez, se puede pasar a la generación y testeо de hipótesis causales. Pensar, esto es, en el posible efecto de una variable en otra. Estas hipótesis, en la medida de lo posible, deben ser especulaciones informadas en teoría: como se ha visto, aún con la guía conceptual y teórica de una literatura relativamente establecida, existen diversos detalles por atender que no deberían saltarse. Por eso, se regresa al comentario de los retos diferenciados: es decir, la teoría precede a los métodos y, por lo tanto, sin claridad teórica no se puede avanzar hacia la sofisticación metodológica. Ahora bien, la prueba de hipótesis tiene sus propios retos al margen de qué encuesta estamos hablando. Se debe tener precaución con los modelos estadísticos que se construyan, reconociendo los límites de la información recogida (por ejemplo, quizás una variable importante no fue incluida o hay muchas sospechas de su “contaminación”) y de la encuesta (en genérico) como instrumento (es, al fin y al cabo, un punto en el tiempo que no nos muestra dinámicas sociales). Transparencia en los procedimientos y honestidad con aquello que no se puede concluir son vitales para que futuras ediciones de las encuestas y otras investigaciones puedan llevar estos vacíos.

Nuevamente el ejemplo sobre legitimidad sirve para ilustrar estas ideas. No es aquí el punto desarrollar a profundidad el argumento de Booth & Seligson (2005) para Costa Rica ni el desarrollo teórico más elaborado en Booth & Seligson (2009) para varios países de América Latina. Basta indicar que ellos plantean que diferentes dimensiones de la legitimidad afectan diferentes tipos de participación política. Las medidas de participación de la ENC 2016, sin embargo, son menos complejas que su estrategia de medición. Aun así,

modelos de regresión similares a los que ellos desarrollaron, aunque más simples, podrían y parecen corroborar algunas de sus hipótesis. Pero para arribar a estas conclusiones se necesita construir cuidadosamente estos modelos. Más interesante que ahondar sobre esto, podría argumentarse, es que incluso sin poder replicar sus modelos se podría intentar estudiar la data de otra manera. Por ejemplo, con ánimo didáctico se ha usado un algoritmo de *machine learning* como los classification trees con toda la data disponible de la ENC 2016 para predecir el “apoyo a las instituciones del régimen”. No se ha prestado atención a todos los supuestos necesarios, tampoco se ha lidiado con los datos perdidos y es una pregunta pendiente si este es el mejor camino a transitar, pero no deja de ser interesante encontrar que solo 69 de las 206 variables incluidas son seleccionadas como predictores. Entre los mejores predictores o nodos de mayor jerarquía (al margen de otros vinculados a instituciones), se encuentran variables de participación política y la evaluación del acceso a una salud de calidad. Al margen de si estos resultados son correctos o no, el punto es que varios análisis de este tipo podrían brindar descubrimientos interesantes que requerirían ser interpretados y profundizados en el futuro.

En conclusión, las últimas dos secciones del texto han desarrollado el argumento general sobre el valor de la evidencia recolectada en ambas encuestas. Esa riqueza de la data debe ser explotada atendiendo a los retos teóricos diferenciados y el potencial de los métodos de investigación apropiados. La hoja de ruta tentativa, aunque muy general, espera contribuir de alguna manera a emprender el camino pendiente luego de esta publicación o, al menos, incentivarlo. Hay un sinnúmero de hallazgos, al menos preliminares, que claman por ser encontrados.

Bibliografía

Almond, Gabriel, & Sidney Verba

1963 *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. New Jersey: Princeton University Press.

Ayala Abril, Henry, y Alejandra Fuentes Diestra

2019 *Participación electoral de la mujer: Un análisis preliminar de la Encuesta a Candidatas y Candidatos - ERM 2018* [Versión electrónica]. Lima: Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del JNE.
Cf. http://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/cab8c82c-9a35-4767-ad7a-f737372e6eab.pdf

Aragón, Jorge

2010 “Cultura política en perspectiva comparada”, en Vergara, Alberto, y Carlos Meléndez (eds.), *La iniciación de la política*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Aragón, Jorge, Daniel Encinas, y Tania Ramírez

2017 *Electorado y electores en el Perú. Un análisis del perfil electoral 2016*. Lima: Fondo Editorial JNE, Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del JNE.

Bollen, Kenneth A., & Burke D. Grandjean

1981 “The dimension(s) of democracy: Further issues in the measurement and effects of political democracy”, en *American Sociological Review*, Vol. 56, issue 5, pp. 651-659.

Bollen, Kenneth A., & Pamela Paxton

2000 “Subjective measures of liberal democracy”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 33, issue 1, pp. 58-86.

Booth, John A., & Mitchell A. Seligson

2005 “Political legitimacy and participation in Costa Rica: Evidence of Arena Shopping”, en *Political Research Quarterly* (Salt Lake City), University of Utah, Vol. 58, issue 4, pp. 537-550.

Coppedge, Michael

2012 *Democratization and research methods*. New York: Cambridge University Press.

Della Porta, Donatella, & Michael Keating (eds.)

2008 *Approaches and methodologies in the social sciences: A pluralist perspective*. New York: Cambridge University Press.

Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana - DNEF

2010 *Perfil del elector peruano*. Lima: JNE.

GOERTZ, Gary

2006 *Social Science concepts: A user's guide*. New Jersey: Princeton University Press.

Goertz, Gary, & James Mahoney

2012 *A tale of two cultures: Qualitative and quantitative research in the social sciences*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Holland, Paul W.

1986 “Statistics and causal inference”, en *Journal of American Statistical Association*, Vol. 81, num. 396, pp. 945-960.

Inglehart, Ronald, & Christian Welzel

2005 *Modernization, cultural change, and democracy: The human development sequence*. New York: Cambridge University Press, 333 p.

Lakatos, Imre

1978 *The methodologies of scientific research programmes: Philosophical papers*. Cambridge: Cambridge University Press.

Seawright, Jason

2012 *Multi-method Social Science: Combining qualitative and quantitative tools*. Cambridge (United Kingdom): Cambridge University Press.

Seawright, Jason, & David Collier

2014 “Rival strategies of validation: Tools for evaluating measures of democracy”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 47, issue 1, January, pp. 111-138.

Trier, Shawn, & Simon Jackman

2008 “Democracy as a latent variable”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 52, issue 1, pp. 201-217.

Tocqueville, Alexis de

1969 [1835] *Democracy in America*. Edited by J.P. Mayer. Garden, New York: Anchor Books.

Weber, Max

1958 [1905] *The protestant ethic and the spirit of capitalism*. New York: Charles Scribner's Sons.

Anexos

Metodología

Objetivo general

- Elaborar un perfil de las personas que participaron como candidatas dentro de las Elecciones Regionales y Municipales 2018

Objetivos específicos

- Recoger información complementaria sobre el perfil sociodemográfico de las personas postulantes, sobre todo en torno a la autoidentificación indígena.
- Conocer la participación política presente y pasada de las personas postulantes.
- Identificar características generales de la campaña electoral a nivel subnacional.
- Conocer actitud en torno a la democracia, confianza en las instituciones políticas y las organizaciones políticas.
- Identificar situaciones de discriminación y acoso político en la campaña electoral, con especial énfasis en las mujeres candidatas.

Temporalidad

- La Encuesta Nacional a Candidatos y Candidatas 2018 se desarrolló durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018, durante los meses de junio a octubre.

Temática

- Características sociodemográficas.
- Trayectoria laboral.
- Trayectoria política.
- Percepción y actitudes sobre la política.
- Motivaciones de la candidatura.
- Campaña electoral.
- Discriminación.
- Acoso político.

Técnica

- Encuestas cara a cara.

Diseño de la muestra

- Universo: Todas las personas que presentaron sus candidaturas en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 y se encontraban aptas para postular hasta la fecha de corte considerada (10.07.18). Total: 113 574 personas.
- Tamaño de la muestra: 703 personas a nivel nacional.
- Método de muestreo: Muestreo aleatorio estratificado, tomando en cuenta cuatro estratos según el cruce de la variable sexo del candidato (hombre, mujer) y tipo de cargo al que postula (cargo ejecutivo y cargo de consejo). La tabla siguiente resume la codificación de los cargos de elección.

Tipo de cargo	Cargo de elección
Cargo ejecutivo	Gobernador/a regional
	Vicegobernador/a regional
	Alcalde/sa provincial
	Alcalde/sa distrital
Cargo de consejo	Consejero/a regional
	Regidor/a provincial
	Regidor/a distrital

264

- Margen de error: El diseño y tamaño muestral (703 casos) permite realizar estimados para los resultados totales con un margen de error de $\pm 3,68\%$, asumiendo en ambos casos un nivel de confianza de 95%.
- Reemplazos: Se eligieron reemplazos aleatorios dentro de cada estrato de interés.
- Trabajo de campo: Del 15 de julio al 5 de octubre de 2018.

Supervisión de encuestas

- Supervisión aleatoria del 30% de encuestas aplicadas.
- Supervisión de la digitación.

Encuesta Candidatos y Candidatas ERM 2018

Encuestado/a: _____

Encuestador/a: _____

Hora de inicio: [_____]

Presentación: Buenos días/tardes, mi nombre es _____ y por encargo de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívico Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones me encuentro realizando una encuesta a candidatos y candidatas en donde usted ha sido seleccionado(a) aleatoriamente. Por ello, le agradeceríamos si pudiera brindarnos unos 20 minutos para responder a las siguientes preguntas. Las respuestas que nos brinde serán anónimas y serán utilizadas solamente de forma colectiva, y usted puede detener la encuesta en cualquier momento en caso no se sienta cómodo(a).

1. ¿Cuántos años cumplidos tiene usted? [_____]
2. ¿Cuál es el idioma o lengua materna que aprendió en su niñez? [NO LEER]

1	Quechua
2	Aymara
3	Otra lengua Nativa
4	Castellano
5	Otra lengua materna
6	Sordomudo/a mudo/a

3. Por sus costumbres y/o de acuerdo a sus antepasados, usted se considera: [LEER]

1	Quechua
2	Aymara
3	Nativo o indígena de la Amazonía
4	Perteneciente o parte de otro Pueblo Indígena u originario
5	Negro / Moreno / Zambo / Pueblo Afroperuano o afrodescendiente
7	Blanco
8	Mestizo
9	Otro (ESPECIFICAR):
10	NS/NR [NO LEER]

4. ¿Cuál es su estado civil? [NO LEER]

1	Soltero(a)
2	Casado(a)
3	Viudo(a)
4	Divorciado(a)
5	Separado(a)
6	Conviviente
7	NS/NR

5. ¿Tiene hijos o hijas?

SÍ [Pasar a la 6] NO [Pasar a la 7]

6. ¿Cuántos? [_____]

7. Si usted es de alguna religión, ¿podría decirme cuál es su religión? [NO LEER]

1	Católica
2	Protestante
3	Evangélica y/o pentecostal
4	Judaísmo
5	Agnóstico/ateo
6	Otro

8. ¿Qué tan importante es la religión en su vida? [LEER]

1	Muy importante
2	Algo importante
3	Poco importante
4	Nada importante

9. Sobre su trayectoria política. ¿Me podría decir cuántos años viene participando en política? [_____]

10. Si tuviera que describir su experiencia de trabajo antes de ser candidato, ¿en qué ámbito se ha desempeñado principalmente? [LEER]

1	Sector privado (empresario)
2	Trabajador independiente (comerciante, campesino, etc.)
3	Comunicador
4	Profesional independiente (abogado, contador, etc.)
5	Docencia (Magisterio/Universidad)
6	Servidor Público (Estado) [PASAR A 11]
7	No trabajo / no he trabajado todavía

11. [Sólo para los que respondieron la opción 8] ¿Cuál era su modalidad de contrato? [LEER]

1	Nombrado
2	Locador
3	CAS
4	Cargo de Confianza
88	Otro (ESPECIFICAR)

12. ¿De los políticos/as nacionales (actuales y del pasado), considera a alguno/na como ejemplo a seguir?

SÍ [Pasar a la 13] NO [Pasar a la 14]

13. [SOLO si respondió sí] ¿Quién?

[_____]

14. ¿Y en su localidad, hay alguna o algún político que considere como ejemplo para usted? ¿Quién?

[_____]

15. En los últimos 12 meses, ¿usted ha participado en algún grupo, organización o asociación? [ENTREGAR CARTILLA 1. PUEDE ESCOGER MÁS DE UNO Y LUEGO PEDIR QUE MARQUE EL ROL QUE CUMPLIÓ EN LA ORGANIZACIÓN A LA QUE PERTENECIÓ]

	Dirigente	Miembro Activo	Miembro No Activo
Organizaciones en su comunidad (Asociación /Junta vecinal, ronda campesina, vaso de leche, Asoc. regantes)			
Asociación cultural			
Asociación profesional			
Organización que vela por derechos de mujeres			
Organización que vela por derechos de población LCTB+			
Organización indígena			
Sindicato			
Concejo de Coordinación Local Distrital o Provincial (CCLD)			
Otro: Especificar			

16. ¿Alguna vez ha participado en una campaña electoral anterior en alguno de estos roles? [LEER]

Sí	No	Jefe/a de campaña
Sí	No	Financista de campaña
Sí	No	Asesor(a) de candidato(a)
Sí	No	Cómo voluntario(a) en la campaña
Sí	No	Contratado para apoyar en una campaña
Sí	No	Elaborando/colaborando en el plan de gobierno

17. ¿Cómo llegó a la organización política con la que postula? [LEER]

1	Soy dirigente [Pasar a 20]
2	Soy militante inscrito [Pasar a 20]
3	Soy simpatizante no inscrito [Pasar a 20]
4	Fui invitado por la [Pasar a 18] organización política

18. ¿Usted milita en otra organización política?

Sí [Pasar a la 19] NO [Pasar a la 20]

19. ¿Por qué no se presentó con su organización política? [LEER]

1	Porque no está compitiendo en estas elecciones
2	Porque no me dieron espacio dentro de la lista
3	Por discrepancias con la cúpula nacional/regional
4	Porque me pedían mucho dinero para la campaña
5	Otras
4	NS/NR

20. ¿Cuánto tiempo lleva participando de la organización política por la que postula? [LEER]

1	No he participado anteriormente con la organización política
2	Menos de 1 año
3	1-2 años
4	2-3 años
5	Más de 4 años
6	NS/NR

21. ¿Cómo se concretó su postulación en las Elecciones Regionales y Municipales 2018? [LEER]

1	Yo propuse mi candidatura a la organización política
2	Militantes del partido me propusieron
3	Miembros de mi organización social me propusieron
4	Los dirigentes o candidatos de la organización política me invitaron a postular
5	NS/NR

22. ¿Su candidatura pasó por un proceso de elecciones internas?

1	SÍ [Pasar a la 23]
2	NO [Pasar a la 24]
99	NS/NR

23. ¿La candidatura por la cual postula tuvo más de una lista postulando en las elecciones internas?

1	SÍ
2	NO
99	NS/NR

24. En el tiempo previo a ser candidato/a, ¿con cuánta frecuencia ha realizado las siguientes actividades? [LEER]

	Nada	Poco	Mucho	NS / NR
Reuniones de coordinación	1	2	3	99
Participación en asambleas de la organización política	1	2	3	99
Volanteo y difusión	1	2	3	99
Organización de actividades (Mitin, evento profundos, etc.)	1	2	3	99

1	Un gobierno democrático es siempre preferible
2	En algunas circunstancias, es preferible un gobierno autoritario
3	Me da lo mismo que sea democrático o autoritario
4	NS/NR

25. Si tuviese que elegir solo tres motivos por los cuales usted decidió postular, ¿cuál de las siguientes frases elegiría? [VER CARTILLA 2. PUEDE ESCOGER 3 OPCIONES]

	1	2	3
1	Quiero lo mejor para mi localidad		
2	Quiero hacer una carrera política		
3	Es una buena oportunidad laboral para mí y/o mi familia		
4	Quiero seguir con la tradición familiar		
5	Porque creo que es necesario renovar la política de mi distrito		
6	Gastar mejor los recursos que recibe mi localidad		
7	Quiero representar intereses o demandas de un grupo/colectivo específico [Especificitar]		

26. ¿Quién de estas personas usted diría que influyó en su decisión de involucrarse/iniciarse/participar en política? [LEER. PUEDE ESCOGER MÁS DE UNA OPCIÓN]

1	Líder o miembro de una organización política
2	Autoridad electa (alcalde, regidor, gobernador, etc.)
3	Activista
4	Su pareja
5	Sus padres
6	Sus amigos/as
7	Sus colegas de trabajo
8	Ninguno

27 A continuación, le leeré una lista de retos que muchos políticos enfrentan, ¿Cuál de estos retos podría desanimarlo/a a continuar con su carrera electoral? [LEER]

Sí	No	Pedir a otras personas dinero para su campaña
Sí	No	Negociar con los líderes del partido
Sí	No	Ir de casa en casa/por la calle presentándose a los electores
Sí	No	Ser atacado por la prensa
Sí	No	Tener que involucrarse en campaña negativa/sucia
Sí	No	Consecuencias negativas para su carrera en otros rubros
Sí	No	Pasar menos tiempo con su familia
Sí	No	Generar conflictos con su pareja

28. Sobre el sistema político del Perú, usted piensa que... [LEER]

29. Si tuviera que elegir solo tres razones por las cuales usted eligió la organización política con la que está postulando, ¿Cuáles de la siguiente lista elegiría? [ENTREGAR CARTILLA 3. PUEDE ESCOGER HASTA 3 OPCIONES]

	1	2	3
1	Es la organización que me dio la oportunidad		
2	Su ideología y sus principios		
3	Su Plan de gobierno y propuestas electorales		
4	El prestigio y trayectoria de la organización política en la localidad		
5	La trayectoria del líder y/o los dirigentes de la organización política		
6	La capacidad de la organización política para organizar una campaña		

30. ¿Más allá de los resultados de esta elección, en cuanto a su futuro político, usted piensa...? [LEER]

1	Seguir haciendo una carrera política dentro de esta organización
2	Seguir haciendo una carrera política en otra organización
3	Formar mi propia organización política
4	No tengo interés en seguir una carrera política
99	NS/NR

31. En una escala del 1 al 5 donde 1 es completamente en desacuerdo y 5 es completamente de acuerdo, ¿Qué tan de acuerdo está usted con estas afirmaciones? [LEER y ESCRIBIR NÚMERO] 5 = Completamente de acuerdo, 4= De acuerdo, 3= Algo de acuerdo, 2= En desacuerdo, 1 =Completamente en desacuerdo.

Estoy completamente calificado/a para ser representante
Creo que soy más inteligente y capaz que mis contrincantes
Creo que muchas personas me respetan y admirán
Soy excelente hablando en público

32. Muchos candidatos ofrecen construir obras públicas en su localidad. ¿En promedio, cuánto tiempo cree usted que tome terminar en su localidad, desde el planteamiento del proyecto hasta la entrega de la obra...? [LEER solo opciones y marcar donde corresponda]

	menos de un año	2-3años	3-4años	+5años
Construir una calle				
Construir una losa deportiva				
Construir un colegio				
Construir un sistema de desagüe				

37. Muchas gestiones no terminan de gastar su presupuesto de inversión anual. ¿A qué cree usted que se debe esto? [LEER. PUEDE ESCOGER HASTA 2]

- | |
|---|
| 1 Incompetencia de las autoridades políticas |
| 2 Falta de capacidad de los funcionarios locales |
| 3 La excesiva burocracia nacional |
| 4 Falta de contactos en Lima para gestionar proyectos |
| 5 Corrupción |
| 6 Otro: |

33. ¿Qué tanto Ud. confía en las siguientes instituciones? [LEER]

	Nada	Poco	Algo	Mucho	NS/NR
1 Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)	1	2	3	4	99
2 Jurado Nacional de Elecciones (JNE)	1	2	3	4	99
3 Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)	1	2	3	4	99
4 Defensoría del Pueblo	1	2	3	4	99
5 Fuerzas Armadas	1	2	3	4	99
6 Congreso de la República	1	2	3	4	99
7 El Gobierno Nacional	1	2	3	4	99

38. Supongamos que usted es elegido en octubre y tiene un presupuesto de 10 puntos para invertir. ¿Cómo distribuiría estos puntos entre los siguientes tipos de proyectos? [VER CARTILLA 4 Y ENTREGAR LÁPIZ]

	Puntos
Construir una calle	
Construir un colegio	
Construir una losa deportiva	
Construir un sistema de desagüe	
Total	

39. Ahora supongamos que tiene un presupuesto de 10 puntos para gastar en diferentes tipos de actividades. ¿Cómo distribuiría estos puntos entre las siguientes actividades? [VER CARTILLA 5 Y ENTREGAR LÁPIZ]

	Puntos
Obras públicas	
Aumento de Sueldos para el personal	
Ayudas especiales (Apoyo de eventos de la comunidad, donaciones a familias necesitadas)	
Servicios como (limpieza, seguridad, recolección de basura.)	
Total	

40. Si tuviera 10 puntos para utilizar en su campaña, ¿Cómo lo repartiría entre estos ítems? [VER CARTILLA 6. ENTREGAR LÁPIZ]

	Puntos
Propaganda en radio/televisión	
Organización de Mítines	
Redes sociales	
Regalos y víveres para los electores	
Total	

41. Cuál de estas actividades de campaña cree usted que los electores de su localidad valoran más? [VER CARTILLA 7. ESCOGER HASTA DOS]

- | |
|---|
| 1 Terminar la obra durante su periodo |
| 2 Que la obra genere la mayor cantidad de empleos posible |
| 3 Que la obra cueste lo menos posible. |
| 4 NS/NR |

1	Campaña de puerta en puerta
2	Distribución de volantes, afiches, panfletos
3	Apariciones en medios de comunicación (tv, radio, periódicos)
4	Campaña en redes sociales
5	Mítines y discursos públicos
6	Organización de actividades recreativas (fiestas, torneos de fútbol, polladas)
7	Entrega de víveres y regalos
8	Debates electorales

42. ¿Cuál es la principal fuente de financiamiento de su campaña electoral? [LEER]

1	La organización política
2	Aporte de familia y amigos
3	Aporte de empresas locales
4	Actividades pro fondos
5	Fondos personales
6	Otros
99	NS/NR

43. ¿Cuál de los siguientes medios de comunicación le ha dado cobertura a su candidatura? [LEER. ES- COGER MÁS DE UNA]

1	Televisión
2	Radio
3	Prensa escrita
4	Portales en internet
5	Ninguno
99	NS/NR

44. Dentro de la campaña actual o pasada ¿En alguna ocasión le han sucedido alguna de estas situaciones?

Sí	No	¿Ha dejado de hacer actos de campaña porque recibió alguna amenaza?
Sí	No	¿Ha dejado de hacer actos de campaña por miedo?
Sí	No	¿Han dañado elementos de su campaña electoral?
Sí	No	¿Ha considerado retirarse de las elecciones por miedo o amenaza?

45. Para Ud. ¿Qué tan importante es la organización de debates electorales a nivel regional? [LEER]

1	Muy importante
2	Importante
3	Ni muy importante ni nada importante
4	Poco importante
5	Nada importante
99	NS/NR

46. Gracias. Ahora pasemos a otro tema ¿Conoce de algún candidato o candidata que haya sido discriminado en la campaña actual?

1	Sí [Pasar a la 47]
2	No [Pasar a la 49]

47. ¿Por qué razones creería que dicho/a candidato/a ha sido discriminado/a? [NO LEER. PUEDE MENCIONAR HASTA 3. REPREGUNTAR "POR ALGO MÁS"]

	1er	2da	3er
1	Por su sexo	1	1
2	Por ser su situación económica	2	2
3	Por su edad	3	3
4	Por su religión	4	4
5	Por su color de piel, raza u origen étnico	5	5
6	Por su orientación sexual	6	6
7	Por ser la primera vez que postula a un cargo de elección popular	7	7
8	Por su trayectoria política previa	8	8
88	Otro	88	88
99	NS/NR	99	99

48. ¿Por quiénes cree usted que dicho/a candidato/a se ha sentido discriminado/a?

1	No sabe
2	Miembros de su organización política
3	Miembros de otras organizaciones políticas
4	Alguna autoridad electa
5	Los pobladores de la zona donde postuló para algún cargo popular
6	Algún medio de comunicación
7	OTRO:

49. ¿Dentro de la campaña electoral actual, usted ha sufrido o experimentado actos de discriminación?

1	Sí [Pasar a la 50]
2	No [Pasar a la 52]

50. ¿Por qué razones creería que ha sido discriminado/a? [NO LEER. PUEDE MENCIONAR HASTA 3. REPREGUNTAR "POR ALGO MÁS"]

	1er	2da	3er
1	Por su sexo	1	1
2	Por ser su situación económica	2	2
3	Por su edad	3	3
4	Por su religión	4	4
5	Por su color de piel, raza u origen étnico	5	5
6	Por su orientación sexual	6	6
7	Por ser la primera vez que postula a un cargo de elección popular	7	7
8	Por su trayectoria política previa	8	8
88	Otro	88	88
99	NS/NR	99	99

51 ¿Por quiénes se ha sentido discriminado/a?

1	No sabe
2	Miembros de su organización política
3	Miembros de otras organizaciones políticas
4	Alguna autoridad electa
5	Los pobladores de la zona donde postuló para algún cargo popular
6	Algún medio de comunicación
7	OTRO:

52. Durante su participación en la política (actual o pasada), ¿alguna persona ha realizado alguno de estos actos contra usted? [Entregar CARTILLA 8 y lápiz]

- Números marcados Sí: _____
- Si marco NO en TODAS las casillas pasar a pregunta 60.

53. ¿Con qué frecuencia se cometieron estos actos? [LEER]

1	Una vez
2	Pocas veces
3	Casi siempre
4	Siempre

54. ¿Cuándo ocurrieron estas situaciones? [LEER]

1	Durante las campañas electorales pasadas
2	Durante la campaña electoral actual
3	Cuando se desempeñaba como autoridad electa
4	En las actividades internas de las organizaciones políticas

55. ¿Quién o quienes cometieron estos actos contra usted? Puede escoger más de una [LEER]

1	No sabe
2	Miembros de su organización política
3	Miembros de otras organizaciones políticas
4	Alguna autoridad electa
5	Los pobladores de la zona donde postuló para algún cargo popular
6	Algún medio de comunicación
7	Delincuentes o miembros de alguna organización criminal
8	OTRO:

56. La persona, o grupo de personas que cometieron estos actos contra usted, ¿eran hombres o mujeres? [NO LEER]

1	No sabe
2	Hombre(s)
3	Mujer(es)
4	Ambos

57. ¿Reportó sobre estas situaciones a alguna situación o instancia?

1	Sí [PASAR a 58]
2	No [PASAR a 60]

58. ¿A cuál de las siguientes instituciones o instancias reportó sobre estas situaciones? [LEER. PUEDE ELEGIR MÁS DE UNA OPCIÓN]

1	Organización Política
2	Medio de comunicación
3	Policia Nacional
4	Ministerio Público
5	Jurado Nacional de Elecciones
6	Concejo Municipal
7	Consejo regional

59. ¿Cuál fue la medida adoptada o actividad realizada frente a la denuncia o reporte de los hechos? [LEER]

1	No hubo ninguna sanción o medida adoptada
2	La organización política sancionó a los responsables
3	Los responsables fueron investigados por la Policía Nacional o el Ministerio Público
4	El consejo municipal/regional sancionó a los responsables
99	Otro:

60. ¿Alguna vez han criticado su [LEER ALTERNATIVA] en estos medios de comunicación?

	Periódico	Radio	Televisión	Redes sociales	Ninguno

61. Muchas gracias por su participación. ¿Le gustaría recibir los resultados de la encuesta una vez estén listos? En caso lo deseé por favor indicarme su número de teléfono y correo electrónico.

Sí, email: _____

Número telefónico: _____

Muchas gracias, para mayor información sobre el proyecto puede contactar a Henry Ayala, Coordinador del Equipo de Investigación de la DNEF, a hayala@jne.gob.pe o al número 311-1700 anexo 1072 o 2106.

Encuesta Número: 0001

Fecha: [_____]

Hora final: [_____]

CARTILLAS

Encuestado/a: LINA PAREJA

Encuestador/ra: RUTH RIVERA

Encuesta ## numero

CARTILLA 1

Marque por favor las organizaciones y los cargos.

	Dirigente	Miembro Activo	Miemb. No Activo
Organizaciones en su comunidad (Asociación /Junta vecinal, ronda campesina,vaso de leche, Asoc.regantes)			
Asociación cultural			
Asociación profesional			
Organización que vela por derechos de mujeres			
Organización que vela por derechos de población LGTB+			
Organización indígena			
Sindicato			
Concejo de Coordinación Local Distrital o Provincial (CCLD)			
Otro:Especificar			

CARTILLA 2

Marque en las columnas según su preferencia. Puede marcar hasta 3 opciones.

	1	2	3
1 Quiero lo mejor para mi localidad			
2 Quiero hacer una carrera política			
3 Es una buena oportunidad laboral para mí y/o mi familia			
4 Quiero seguir con la tradición familiar			
5 Porque creo que es necesario renovar la política de mi distrito			
6 Gastar mejor los recursos que recibe mi localidad			
7 Quiero representar intereses o demandas de un grupo/colectivo específico [Especificar]			

CARTILLA 3

Marque en las columnas según su preferencia. Puede marcar hasta 3 opciones.

	1	2	3
1 Es la organización que me dio la oportunidad			
2 Su ideología y sus principios			
3 Su Plan de gobierno y propuestas electorales			
4 El prestigio y trayectoria de la organización política en la localidad			
5 La trayectoria del líder y/o los dirigentes de la organización política			
6 La capacidad de la organización política para organizar una campaña			

CARTILLA 4

Distribuya 10 puntos entre las siguientes opciones.

	Puntos
Construir una calle	
Construir un colegio	
Constuir una losa deportiva	
Construir un sistema de desagüe	
Total	

CARTILLA 5

Distribuya 10 puntos entre las siguientes opciones.

	Puntos
Obras públicas	
Aumento de Sueldos para el personal	
Ayudas especiales (Apoyo de eventos de la comunidad, donaciones a familias necesitadas)	
Servicios como (Limpieza, seguridad, recolección de basura.)	
Total	

Cartilla 6

Distribuya 10 puntos entre las siguientes opciones.

	Puntos
Propaganda en radio/televisión	
Organización de Mítines	
Redes sociales	
Regalos y víveres para los electores	
Total	

Cartilla 7

1	Campaña de puerta en puerta
2	Distribución de volantes, afiches, panfletos
3	Apariciones en medios de comunicación (tv, radio, periódicos)
4	Campaña en redes sociales
5	Mítines y discursos públicos
6	Organización de actividades recreativas (fiestas, torneos de fútbol, polladas)
7	Entrega de víveres y regalos
8	Debates electorales

Cartilla 8

Lea detenidamente y marque según corresponda.

		Sí	No	NS R
1	Le han difamado, calumniado y/o han revelado información personal sin su consentimiento para afectarlo/a políticamente			
2	Le han molestado o se han burlado de usted para intentar que diga o haga algo, o deje de hacer o decir algo			
3	Le han amenazado para que renuncie a su candidatura o limite sus actividades de campaña			
4	Le han limitado el uso de recursos económicos que le correspondían con la finalidad de limitar su actuación política			
5	Le han restringido la asistencia o la palabra en un evento			
6	Le han golpeado, arañado o hecho cualquier otra forma de daño en el cuerpo que puede llegar a producir la muerte por participar en política			
7	Le han cometido actos sexuales o intentos de actos sexuales sin su consentimiento (violación, insinuaciones de carácter sexual o tocamientos, entre otros)			
8	Le han impuesto la realización de actividades y tareas ajenas a sus funciones por estereotipos de género			
9	Otra [ESPECIFIQUE]			

SOBRE LOS AUTORES



Henry Ayala Abril

Polítólogo por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Responsable de la línea de Investigación de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones (DNEF). Anteriormente se ha desempeñado como investigador del Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP). Ha publicado artículos e investigaciones sobre partidos políticos, estudios electorales y memoria y derechos humanos. Miembro del Grupo de Investigación de Partidos Políticos y Elecciones (GIPE).

Alejandra Fuentes Diestra

Licenciada en Ciencia Política y Gobierno por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Se desempeñó como investigadora en la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF) del Jurado Nacional de Elecciones. Sus temas de investigación son representación política, violencia de género y desarrollo humano. Es miembro del Grupo de Investigación de Política Subnacional de la PUCP y de la red Plataforma Comadres. Actualmente labora en The Network: Advocating Against Domestic Violence, en Chicago, Illinois.

Carla Cueva Hidalgo

Licenciada en Ciencia Política y Gobierno por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y magíster en Ciencia Política y Gobierno, con mención en Instituciones Políticas por la misma casa de estudios. Magíster en Psicología Política por Queen's University Belfast, en Irlanda del Norte. Ha sido parte del Equipo de Investigación de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana (DNEF) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Actualmente se encuentra realizando una pasantía en la Unión Interparlamentaria (UIP), en Ginebra.

Daniel Encinas Zevallos

Es doctorando en el programa de Ciencia Política de la Northwestern University. Ha publicado artículos académicos en *The Texas University Press*, *Latin American Research Review*, *Revista de Ciencia Política* (Santiago), entre otras. Sus temas de investigación son los regímenes políticos nacionales y subnacionales, violencia política, neoliberalismo y comportamiento electoral.

José Luis Incio Coronado

Licenciado en Ciencia Política por la Pontificia Universidad Católica del Perú y actualmente candidato a doctor en Ciencia Política por la University of Pittsburgh. Sus áreas de interés incluyen política subnacional, democracia y metodología. Sus investigaciones han sido publicadas en revistas académicas de Perú, Colombia, Chile y Estados Unidos. Entre sus últimas publicaciones resaltan: “Imperfect Recall: The Politics of Subnational Office Removals”, en *Comparative Political Studies*, teniendo como coautora a Alisha Holland, así como “Peru 2017: An extreme case of divided government”, junto a Moisés Arce, en la *Revista de Ciencia Política* de Chile.

Iris Jave

Licenciada en Comunicación Social por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y egresada de la Maestría en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Se ha especializado en comunicación política, las relaciones entre el Estado, la ciudadanía —actores sociales y políticos— y los medios de comunicación. Es autora de investigaciones sobre educación y memoria, políticas de justicia transicional y nuevas dinámicas de participación política, particularmente jóvenes y líderes indígenas. Actualmente es investigadora y docente de Comunicación Política en la PUCP y en la Universidad de Lima. Miembro del Grupo de Investigación sobre Memoria y Democracia de la PUCP y de la Red Latinoamericana de Justicia Transicional. Dirige el Área de Relaciones Institucionales y Proyectos del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP).

276

Manuel Seifert Bonifaz

Candidato a PhD en King's College London. Magíster en Ciencia Política y Gobierno por la Pontificia Universidad Católica del Perú y licenciado en Filosofía por la misma casa de estudios. Autor del libro *Colapso de los partidos nacionales y auge de los partidos regionales* (Fondo Editorial de la PUCP) y de artículos de investigación en diversas revistas especializadas, trabajó como coordinador del Programa Voto Informado en el Jurado Nacional de Elecciones, donde tuvo a cargo la realización de los Debates Presidenciales en las Elecciones Generales de 2016. Asimismo, fue analista político del Despacho Presidencial, coordinando y evaluando las actividades públicas del presidente de la república. Analista político-social del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, e Investigador de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. Se ha especializado en temas de política subnacional, sistema electoral, instituciones políticas, burocracia y partidos políticos.

Mauricio Zavaleta

Licenciado en Ciencia Política y Gobierno por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha publicado en 2014 *Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral* (Lima: IEP), además de artículos sobre política subnacional, partidos políticos y la participación electoral de los pueblos indígenas. Ha sido becario del Canadian International Resources and Development Institute del Gobierno de Canadá y colaborador para el Weatherhead Center for International Affairs de la Universidad de Harvard. En el sector público ha sido asesor en el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Economía y Finanzas, así como, actualmente, encargado del Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social (LUM).



FONDO
EDITORIAL

DNEF

Dirección Nacional
de Educación y Formación
Cívica Ciudadana

ISBN: 978-612-4453-06-9