

Fiorella Zamora Cabanillas
Mario Nahui Sacha
Narda Carranza Pinedo

Balance y reflexiones a partir de la presentación del Documento de trabajo n.º 49, "Financiamiento privado de candidaturas y género durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018"



Ideas clave

- El Documento de trabajo n.º 49 "Financiamiento privado de candidaturas y género: Elecciones Regionales y Municipales 2018", busca ayudar a cerrar las brechas existentes entre hombres y mujeres en el ámbito político.
- La investigación presentada tiene como fuente principal la información financiera de los ingresos recibidos y gastos efectuados en la campaña electoral por las organizaciones políticas y candidaturas, durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018).
- El estudio determina que, durante las ERM 2018, las mujeres tuvieron acceso a una menor cantidad de recursos económicos y por lo tanto gastaron menos durante sus campañas políticas.
- Además, la publicación encuentra que, ante la dificultad para acceder a recursos y financiar sus campañas electorales, las candidatas emplearon diferentes estrategias como la autogestión y el uso del capital social; sin embargo, estas estrategias no fueron suficientes, lo que resultó en campañas austeras. Esta falta de acceso a recursos y capital social afectó también la difusión de sus programas y propuestas hacia la ciudadanía.
- Durante la presentación del documento se expusieron las perspectivas de las y los especialistas invitados de ONU Mujeres, PNUD e IDEA Internacional. Estas intervenciones contribuyeron con la presentación de la investigación realizada.

Introducción

El 29 de marzo de 2023, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) presentó el Documento de trabajo n.º 49, "Financiamiento privado de candidaturas y género: Elecciones Regionales y Municipales 2018". La presentación del documento tuvo la finalidad de exponer los principales hallazgos del estudio, que aborda una aproximación a las brechas de género que enfrentaron las candidatas durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018) para financiar sus campañas electorales.

El evento contó con las intervenciones de María Rosa Morán Macedo, coordinadora de Programas de ONU Mujeres en Perú; Mauro Calvo Sánchez, asesor técnico del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) en Perú; Sandy Melgar Vilchez, una de las autoras del estudio; Pilar Tello Rozas, oficial de Programas en Perú y responsable del área de Género para Latinoamérica de IDEA Internacional y Piero Corvetto Salinas, jefe de la ONPE.

Este Cuaderno Electoral tiene como propósito exponer los principales aspectos presentados por las y los expositores invitados a la presentación del libro. Para lograrlo, este documento se estructura en tres secciones. En la primera sección, se plantean los principales puntos abordados por Sandy Melgar a lo largo de su exposición acerca del estudio realizado, desarrollando aspectos como la metodología empleada, una revisión del marco normativo utilizado durante la campaña electoral y la explicación de los principales hallazgos. La segunda sección presenta los comentarios de las y los expositores invitados sobre las desigualdades entre candidaturas en el acceso a recursos económicos y cómo afectan la participación política de la mujer. Por último, se exponen las reflexiones finales.

Dato electoral

Entre 2002 y 2018, las mujeres representaron el 3 % del total de autoridades electas.

<https://www.gob.pe/es/i/3789778>



II. Principales aspectos de la presentación de "Financiamiento privado de candidaturas y género: Elecciones Regionales y Municipales 2018"

En esta sección, se presentan los principales puntos planteados por una de las autoras del estudio, Sandy Melgar Vilchez, durante la presentación. Inicialmente, describe la metodología aplicada. En un segundo momento, realiza la revisión del marco normativo empleado y por último sustenta los principales hallazgos.

2.1 Aspectos metodológicos

El objetivo principal de la investigación fue explorar las brechas de género que afectaron el financiamiento de las campañas de las candidatas durante las ERM 2018. Se utilizó un enfoque mixto, que emplea instrumentos de recolección y análisis cuantitativos y cualitativos. La unidad de análisis fueron las candidaturas que participaron en las ERM 2018 que debían presentar informes financieros de los ingresos recibidos y gastos realizados durante la campaña electoral ante la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) de la ONPE. Esto con el objetivo de analizar los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a las gubernaturas regionales, alcaldías provinciales y distritales,¹ todos cargos ejecutivos a nivel subnacional.

El desarrollo de la investigación comprendió diversas fases. Inicialmente, se realizó la construcción de una base de datos utilizando información de tres fuentes principales: (a) el portal Claridad, (b) una matriz elaborada por la GSFP, y (c) los datos del padrón electoral aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) para las ERM 2018. En cuanto a la matriz, cabe mencionar que abarca variables relacionadas con el inicio del pro-

¹ "Reglamento de financiamiento y supervisión de fondos partidarios". Resolución Jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, artículos 82, 92 y 97. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales, 8 de febrero de 2018. <https://bit.ly/3CRpCrO>

cedimiento administrativo sancionador (PAS) en el marco del proceso electoral objeto de estudio.

Luego de la elaboración de la base de datos, se realizaron entrevistas semiestructuradas a doce mujeres que postularon como candidatas en cualquiera de los cargos ejecutivos obligados a presentar información financiera ante la ONPE. Además, se buscó incluir en este grupo a candidatas de los cuatro macrorregiones (centro, sur, norte y oriente), así como Lima y Callao.

2.2 Marco normativo de las ERM 2018

La expositora señaló que, en el período del proceso electoral, las candidaturas que postulan para un cargo subnacional pueden hacer uso del financiamiento público indirecto (franja electoral)² y del financiamiento privado. Fue este financiamiento privado el que permitió a las candidaturas realizar el despliegue de sus actividades en la contienda electoral, mediante la recepción de aportes en efectivo y en especie (como la entrega no dineraria de servicios, bienes o derechos) por parte de “personas naturales nacionales”.³

Asimismo, estos gastos no podían superar las 60 UIT por persona durante la campaña, período que abarca desde la presentación de la solicitud de inscripción de la candidatura ante el JNE hasta la publicación de la resolución que la concluye.⁴ Regularmente parte de los gastos realizados por las candidaturas durante la campaña estaban relacionados con la propaganda con fines electorales, difundida por “televisión, radio, cine, prensa escrita, sitios web, internet”, y otros mecanismos considerados medios de comunicación en su totalidad.⁵

La publicidad con fines electorales en radio y televisión solo podía ser contratada y difundida desde los sesenta días hasta dos días previos al acto elec-

toral, por hasta un minuto diario en cada estación de radio y televisión.⁶ Aquí cabe destacar que esto representa una diferencia frente a las elecciones regionales más recientes, las ERM 2022, en las que se prohibió todo gasto en propaganda en medios de comunicación radiales y televisivos.⁷ Como parte del proceso de rendición de cuentas previsto en el Reglamento de financiamiento de supervisión de fondos partidarios, las candidaturas a gubernaturas y vicegubernaturas regionales, alcaldías provinciales y distritales estuvieron obligadas a presentar ante la ONPE la información de ingresos recibidos y gastos realizados en campaña electoral.⁸ De acuerdo con la Ley n.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP), la ONPE es la institución encargada del control de la actividad económica-financiera de las candidaturas a cargos de elección popular.⁹

Para presentar este informe las candidatas y candidatos tuvieron dos opciones: (a) designar a una persona responsable de campaña acreditada ante la ONPE para efectuar la presentación del informe financiero, o (b) encargarse ellas o ellos mismos.¹⁰ En relación con el plazo establecido para la entrega del informe financiero, no podía exceder los 15 días contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución que concluía el proceso electoral.¹¹ Respecto al proceso de rendición de cuentas, las infracciones en las que pudieron incurrir las candidaturas son de tres tipos. En primer lugar, está no informar de los gastos e ingresos efectuados durante campañas en un plazo de quince días, la sanción en caso de incumplimiento es una multa no menor de 10 ni mayor a 30 unidades impositivas tributarias (UIT). El segundo tipo de infracción es relativo a recibir aportes de fuente prohibida, las cuales están reguladas por el artículo 31 de la Ley de Organizaciones Políticas,

2 Resolución jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, título II, capítulo 2, subcapítulo 2, artículo 32.

3 Resolución jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, título II, capítulo 3, subcapítulo 5, artículo 57.

4 Resolución jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, título II, capítulo 3, subcapítulo 5, artículo 57.

5 Resolución jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, título III, capítulo 4, artículo 79.

6 Resolución jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, título III, capítulo 4, artículo 80.

7 “Reglamento de financiamiento de supervisión de fondos partidarios”. Resolución jefatural n.º 001669-2021-JN/ONPE, título V, artículo 87. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales, 30 de noviembre de 2021. <https://bit.ly/3daTjqO>

8 Resolución jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, título V, artículo 92.

9 Perú. Ley de Organizaciones Políticas, Ley n.º 28094, título VI, artículo 34, inciso 2. 1 de noviembre de 2003. <https://bit.ly/443GS94>

10 Resolución jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, título II, capítulo 3, subcapítulo 5, artículo 58.

11 Resolución jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, título V, capítulo 1, artículo 97.

y cuyo incumplimiento resultaría en una multa por el importe equivalente al íntegro del aporte recibido indebidamente. Finalmente, el tercer tipo de infracción es contratar propaganda electoral por un tiempo mayor al establecido en la LOP,¹² en cada estación de radio y televisión. Para este tipo de infracción correspondería una multa no menor de 10 ni mayor a 30 UIT.

Asimismo, señaló que la ONPE disponía de un plazo de dos años a partir de que se incidió en la infracción para dar inicio al PAS adecuado.¹³ La autora precisó que, en el contexto de las ERM 2022, se realizaron variaciones en algunos aspectos de la normativa. Estos cambios pueden verse a detalle en el cuadro comparativo entre ambos procesos electorales al final del documento (Ver Tabla 1 en el anexo).

2.3 Hallazgos

2.3.1 Características de las candidaturas

En las ERM 2018, del total de candidaturas (11 073), se identifica que el 3 % (323) postuló a gubernatu-

12 Ley n.º 28094, título VI, artículo 40, inciso 7.

13 Resolución Jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, título VIII, capítulo 1, artículo 106.

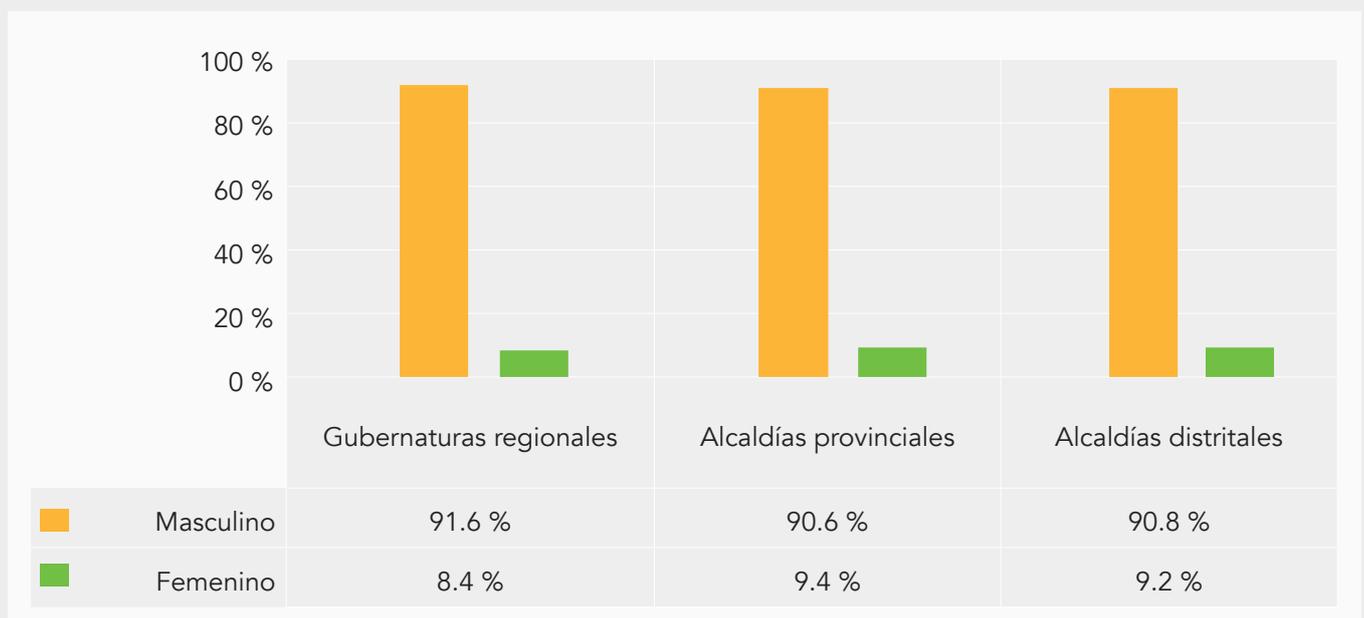
ras regionales; el 15 % (1632), a alcaldías provinciales; y el 82 % (9118) compitió para alcaldías distritales. Asimismo, las candidatas representaron el 8 % (27) a nivel regional, el 9 % (154) a nivel provincial y 9 % (843) a nivel distrital, para los cargos aludidos anteriormente. Sumado a esto, al analizar el nivel educativo se observa que un 47.5 % de las mujeres candidatas cuentan con educación superior, en comparación con el 40 % de candidatos hombres con estudios superiores. Sin embargo, los hombres en los otros niveles educativos (primaria, secundaria y técnica) alcanzaron un leve mayor porcentaje respecto a las candidatas.

En relación con el grupo etario, las candidaturas estuvieron concentradas en el grupo de personas adultas jóvenes y adultas, es decir, entre las edades de 30 a 59 años. Los porcentajes en el caso de las candidatas, las jóvenes y las adultas representaron un 39.1 % y 46.8 %, respectivamente. En contraste, los candidatos jóvenes representan un 41.6 % y los adultos un 44 %.

Respecto a las candidaturas femeninas, los grupos que concentran un menor porcentaje son las jóvenes con un 5.4 % y las adultas mayores con un 8.8 %. En lo relativo al tipo de organización política, las mujeres representaron un 66.7 % y los hombres un 60.6 % de las candidaturas con partidos políticos; y referente a los movimientos regionales, los hombres representaron el 39.2 % y las mujeres el 33 % de candidaturas.

Gráfico 1

Porcentaje de candidatas y candidatos en las ERM 2018 por cargo



2.3.2 Comparación de ingresos y gastos de mujeres y hombres

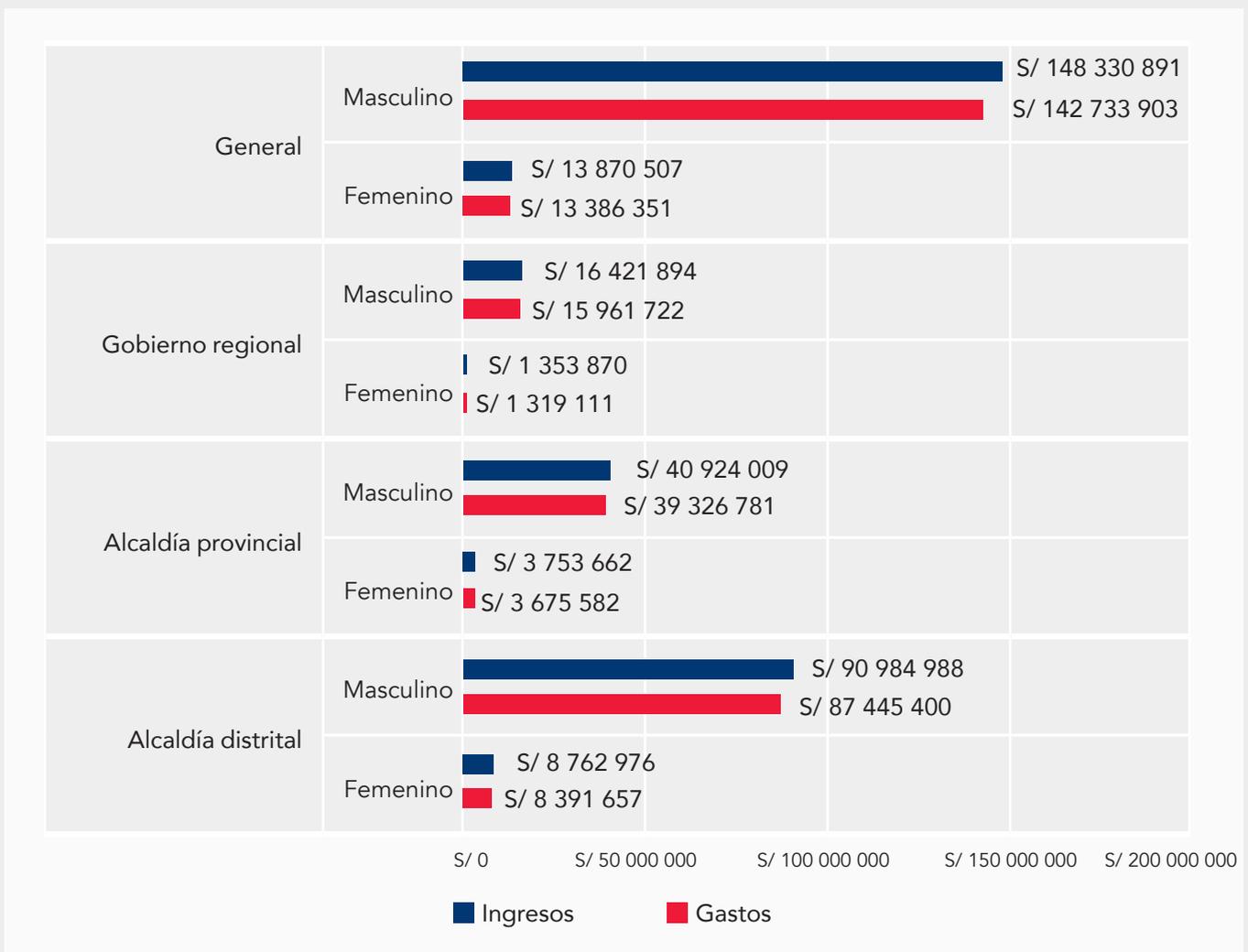
Melgar destaca que en un principio se analizaron los ingresos y gastos presentados por las candidaturas, lo que permitió identificar una fuerte correlación entre ambas variables y reconocer que están estrechamente relacionadas. En razón de ello, se decidió profundizar únicamente en la variable de ingresos, centrándose en examinar los recursos a los que las mujeres tienen acceso para financiar sus campañas electorales mediante fondos privados.

Debido a la subrepresentación de las candidatas en las ERM 2018, los candidatos fueron

quienes accedieron a 91.4 % (S/ 148 330 891) del total de ingresos y las candidatas solo a 8.6 % (S/13 870 507), cifras que evidencian que el ingreso de los candidatos fue casi once veces superior al de las candidatas. Al realizar el desagregado por tipo de cargo, se observa que los candidatos movilizaron la mayoría del total de ingresos en las ERM 2018. En ese sentido, las candidatas a gubernaturas regionales representan el 7.6 % del acceso a recursos (S/ 1 353 870), las candidatas a alcaldías provinciales, el 8.4 % (S/ 3 753 662) y las mujeres que postularon a alcaldías distritales representan el 8.8 % (S/ 8 762 976) del total.

Gráfico 2

Monto total movilizado por candidaturas en las ERM 2018 por sexo y cargo

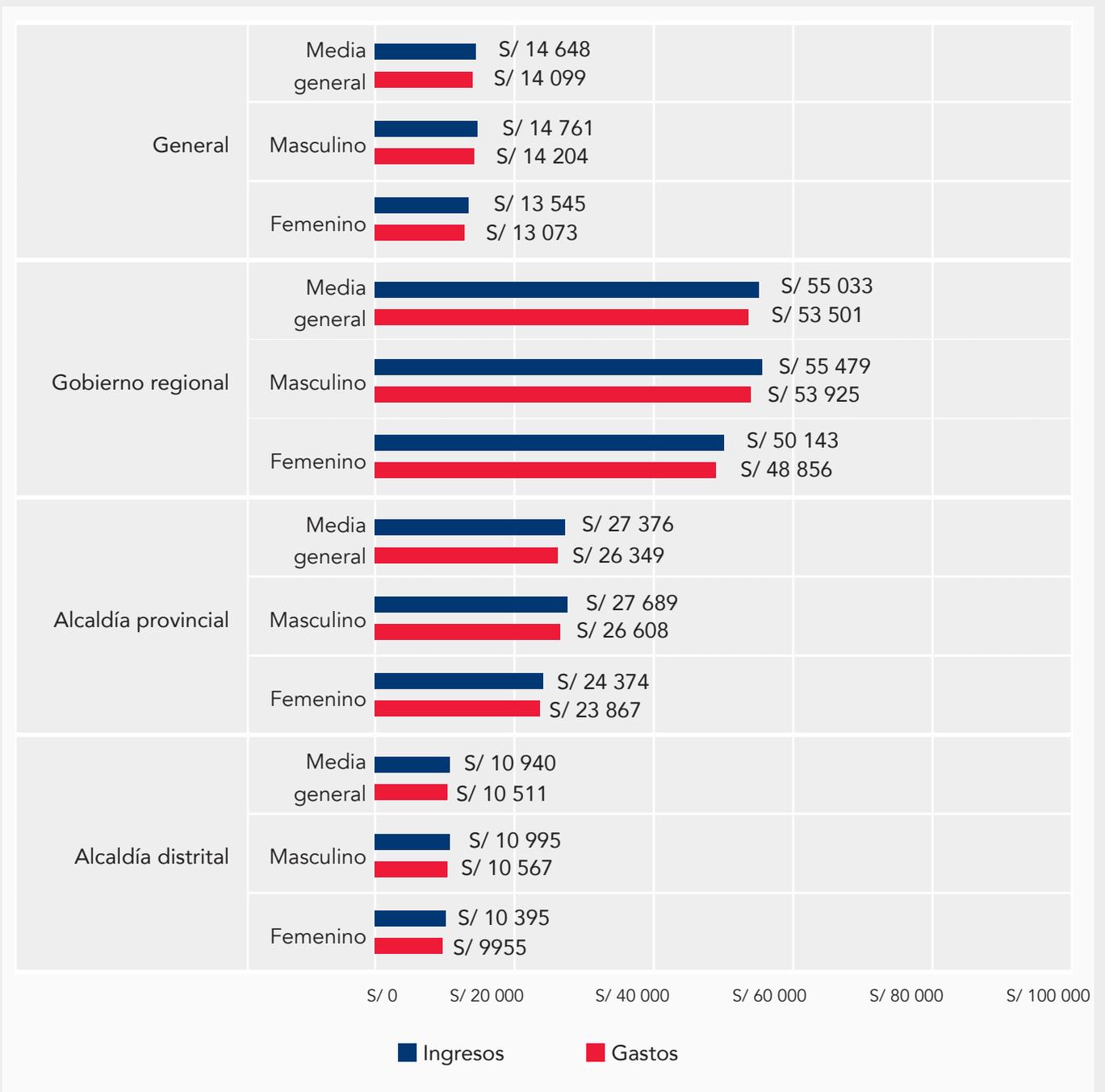


Con respecto a los ingresos y gastos promedio de las candidaturas, los candidatos contaron en promedio con más ingresos respecto a las candidatas, según los diferentes tipos de cargos. En el caso de las gubernaturas regionales, los candidatos tuvieron en promedio 11 % más ingresos (S/ 5336) y 10 % más gastos (S/ 5069) que las candidatas. En lo que

se refiere a las alcaldías provinciales, los hombres tuvieron en promedio 14 % más ingresos (S/ 3314) y 11 % más gastos (S/ 2741) que las mujeres. Sobre las alcaldías distritales, los candidatos tuvieron en promedio 6 % más ingresos (S/600) y gastos (S/613) respecto a las candidatas.

Gráfico 3

Ingresos y gastos promedio de las candidaturas en las ERM 2018 por sexo y cargo



En relación con los ingresos y gastos promedio por nivel educativo, los candidatos con educación técnica tuvieron en promedio 29 % más ingresos (S/ 2551) que las candidatas del mismo nivel educativo. Por otra parte, los candidatos con educación primaria accedieron en promedio a 50 % (S/ 3508) más ingresos que sus pares. Las diferencias se reducen en el nivel educativo superior, ya que los candidatos hombres tuvieron en promedio 14 % más ingresos (S/ 2228) respecto a las mujeres. Por último, los candidatos con educación secundaria tuvieron en promedio 11 % más ingresos (S/ 1203) en relación con las candidatas con igual nivel educativo.

Respecto al tipo de organizaciones políticas, se observó que los hombres candidatos por partidos políticos (PP) tuvieron en promedio 7 % más ingresos (S/ 951) respecto a las mujeres. En la misma línea, los hombres de movimientos regionales (MR) tuvieron en promedio 11 % más ingresos (S/ 1553) respecto a las mujeres que participaron con MR. Finalmente, en organizaciones locales provinciales (OLP), los candidatos tuvieron en promedio 10 % más ingresos (S/ 1626) que las mujeres.

Para el estudio se separó el país en 25 territorios: las 24 regiones más la provincia constitucional del Callao. Al realizar el análisis de los ingresos promedio de las candidaturas en relación con estos territorios se pueden identificar dos grupos. El primer grupo representa el 64 % (17)¹⁴ de los territorios y tiene como característica principal que las diferencias promedio de ingresos sitúan en desventaja a las mujeres, puesto que los hombres obtuvieron más recursos que ellas. En este grupo se identifican tres territorios donde las diferencias de ingresos superan el 100 %: Callao, Tacna, y Madre de Dios.¹⁵ El segundo grupo, con siete territorios,¹⁶ constituye el 32 % del total y tiene como característica principal que las diferencias en los ingresos promedio posicionan en desventaja a los hombres respecto a las mujeres. En este con-

14 Este grupo comprende Ucayali, Ayacucho, Madre de Dios, Tacna, Cajamarca, Moquegua, Piura, Junín, Puno, Tumbes, Arequipa, Lambayeque, Ica, San Martín, Huánuco, Cusco y la provincia constitucional del Callao.

15 En el Callao, los candidatos tuvieron en promedio 174.2 % más ingresos respecto a las candidatas, en Tacna, 119% y en Madre de Dios 127.1% más.

16 Integrado por Loreto, Pasco, La Libertad, Áncash, Apurímac, Amazonas y Lima.

junto se distinguen dos territorios que sobrepasaron el 30 % de diferencia: Loreto y Pasco.¹⁷

2.3.3 Infracciones cometidas respecto al financiamiento privado

Durante las ERM 2018, las candidaturas a gubernaturas regionales, alcaldías provinciales, y distritales estuvieron obligadas a cumplir con la normativa referida al financiamiento privado de las campañas electorales.¹⁸ En ese sentido, la ONPE podía iniciar el PAS a las y los candidatos cuando incurrieran en alguna de las siguientes infracciones: (a) no presentar el informe financiero de sus ingresos y gastos a la GSFP, (b) recibir aportes de fuentes de financiamiento prohibidas, o (c) contratar propaganda electoral por un tiempo mayor a lo establecido por ley en las estaciones de radio y televisión de la jurisdicción correspondiente.

Se analizaron 14 494 candidaturas, de las cuales el 91 % fueron hombres (13 211) y solo el 9 % (1283) mujeres.¹⁹ Aunque la mayoría de las candidaturas analizadas no incurrieron en ninguna infracción, al 26.6 % (3856) del total de candidaturas se les inició PAS. En casi todos los casos, este proceso se inició debido al incumplimiento en la presentación de los informes financieros (3830 candidaturas). En los casos restantes (26), el inicio del PAS se dio por recibir aportes de fuentes de financiamiento prohibidas.

Analizando a las candidatas y a los candidatos por separado, se observa que:

- El 26.9 % de los candidatos incurrieron en una infracción, comparado con el 23.9 % de las candidatas, una proporción relativamente menor.
- Los candidatos (26.7 %) presentan un mayor nivel de incumplimiento que las mujeres (23.7 %) en la presentación de la información financiera (IF). En

17 En Loreto, los candidatos tuvieron en promedio 40.8 % menos ingresos en relación con las candidatas, y en Pasco accedieron a 33 % menos ingresos en promedio respecto a las candidatas.

18 Resolución jefatural n.º 000025-2018-JN/ONPE, artículos 82, 92 y 97.

19 El número de casos analizados difiere de los casos que se examinaron en los ingresos y gastos de las candidaturas porque se consideró a las personas que no presentaron IF y los valores extremos.

el caso de la recepción de aportes de fuentes prohibidas, el porcentaje de PAS iniciados a los hombres y las mujeres fue el mismo (0.2 %).

Por último, la autora sustenta que cuando se analizan las candidaturas con PAS por territorios, estos se pueden agrupar en tres tipos:

1. Territorios donde los candidatos hombres incurrieron en mayor proporción en una infracción. Estos 13 territorios representan el 52 % del total. De este grupo resaltan cinco en particular, donde la diferencia entre hombres y mujeres con PAS superó los 10 puntos porcentuales: Pasco (17.1 %), Loreto (15.7 %), Huánuco (12.9%), Madre de Dios (11.2 %) y Lima (10.1 %)
2. Territorios donde las candidatas mujeres incurrieron en mayor proporción en una infracción. Estos cinco territorios representan el 20 % del total: Callao (17.9 %), Ayacucho (12 %), Huancaavelica (10.7 %), Piura (5.1 %) y Apurímac (5 %).
3. Territorios donde las candidatas y candidatos incurrieron en similar porcentaje en una infracción. Aquí también hay cinco territorios que representan el 20 % del total: Áncash (1.3 %), Arequipa (0.6 %), Tacna (0.8 %), San Martín (1.7 %) y Ucayali (1.9 %).

2.3.2 Experiencias de las candidatas respecto al acceso a financiamiento privado

En relación con los hallazgos identificados en la parte cualitativa, Sandy Melgar indicó que, a partir de las experiencias de las candidatas entrevistadas, se pudo identificar cómo accedieron al financiamiento privado en campañas electorales y, posteriormente, cómo realizaron el proceso de rendición de cuentas. El recojo de esta información reveló que las candidatas carecieron de recursos económicos y realizaron campañas austeras, lo cual dificultó visibilizar sus campañas políticas. Además, las candidatas expresaron que, por lo general, antes de postular a un cargo de elección popular construyeron trayectorias sociales y políticas al participar activamente en movimientos u organizaciones relacionadas con ámbitos de salud, educación y agricultura. Algunas candidatas incluso ya habían participado en anteriores procesos electorales.

Un aspecto importante es que, si bien las candidatas señalan la recepción de aportes en especie o efectivo, varias consideraron que los aportes por parte de su entorno cercano o de terceros no calificaban como financiamiento privado, lo cual refleja desconocimiento de la normativa en relación con el financiamiento privado de candidaturas.

Asimismo, otro punto relevante es la existencia de una percepción negativa sobre el financiamiento privado, ya que suele asociarse con posibles actos irregulares. Entre las dificultades que limitaron a las candidatas a acceder a financiamiento privado figuran los escasos recursos propios. En las experiencias de las candidatas se identifica que las mujeres disponen de recursos económicos limitados, debido a la pronunciada brecha de desigualdad económica en América Latina. Sumado a esto, la falta de autonomía económica limita las capacidades de las candidatas para generar ingresos propios y poder financiar sus campañas. En un contexto donde el clientelismo de campaña prevalece como estrategia política durante períodos electorales, también se observa una tendencia al aumento de los costos asociados a las campañas. Para muchas candidatas, la limitación en el acceso a recursos económicos para competir en igualdad de condiciones resultó en una menor visibilidad de sus candidaturas y, como consecuencia, redujo de manera significativa sus posibilidades de ser elegidas.

El acoso político también figura como una barrera que las candidatas deben enfrentar. En el caso de las entrevistadas del estudio, el 58 % manifestaron recibir acoso político, lo que implicó experimentar hostigamiento, intimidación, destrucción de material de campaña, propaganda electoral sexista, difamación, entre otras formas de acoso. Este tipo de hostigamiento tiene como primer efecto generar desconfianza en las capacidades de las candidatas; además, provoca que potenciales financiadores/as también desconfíen de ellas como posibles ganadoras y duden de su aptitud para ocupar un cargo.

Igualmente, los estereotipos de género también se erigen como una barrera y originan desconfianza tanto en el electorado como en las y los posibles donantes u aportantes, dado que influyen a la hora de decidir invertir en una candidata. Las últimas barreras se relacionan con el limitado

apoyo de las organizaciones políticas, así como la sobrecarga familiar y de labores domésticas. En relación con el limitado respaldo de las organizaciones políticas, las entrevistadas relataron que sus organizaciones les brindaron poca o nula asistencia debido a la falta de una estructura sólida orientada a brindar soporte técnico, financiero y motivacional a las candidaturas. Respecto a la sobrecarga familiar y las labores domésticas, muchas mujeres lidiaron con balancear el tiempo destinado a política y a las responsabilidades familiares, que por lo general recaen en las mujeres.

Entre las estrategias que desarrollaron las candidatas para poder realizar sus campañas, se identificó la autogestión mediante uso de ahorros propios, préstamos a bancos o cajas, y apoyo de capital social (donaciones en efectivo y en especie de familiares, amistades, colegas, etc.). En ese sentido, el capital social fue clave para el desarrollo de sus campañas, así como la realización de actividades proselitistas que facilitaron recaudar fondos (por ejemplo, polladas y rifas). Sin embargo, las candidatas refieren que, a pesar de todas estas estrategias, lo recaudado no fue suficiente y en términos generales realizaron campañas austeras en las ERM 2018.

Respecto a las experiencias de las candidatas en la rendición de cuentas, mediante la presentación del IF de ingresos y gastos ante la ONPE, las candidatas entrevistadas expresaron que este proceso resultó ser complejo y que las llevó a tener que solicitar —y en algunos casos financiar— asistencia adicional para cumplir con los requisitos establecidos por las normativas vigentes. Asimismo, las dificultades mencionadas por las candidatas al realizar la presentación de la rendición de cuentas y responder al inicio del PAS están vinculadas con la falta de cobertura territorial de la ONPE, el limitado acceso a internet, la poca disponibilidad de información, la falta de respuesta/acceso a los canales de comunicación, la dificultad para llenar los formatos y la poca flexibilidad de los plazos para presentar esta información. Por último, la autora resaltó que estos factores ponen de relieve los desafíos a los que se enfrentan las mujeres en términos financieros y técnicos para lograr participar en política.

III. Comentarios de las y los especialistas invitados

Este segmento resalta los comentarios de representantes de ONU Mujeres, PNUD, e IDEA Internacional, quienes participaron como especialistas y colaboradores durante la presentación de la publicación. Asimismo, se incluyó la intervención del jefe de la ONPE.

3.1. María Rosa Morán, coordinadora de Programas de ONU Mujeres en Perú

Sustentó que la histórica división sexual del trabajo propició imaginarios sociales que extendieron e interiorizaron estereotipos de género en todos los ámbitos, especialmente en la percepción social sobre qué personas están aptas para ser líderes.

De este modo, señaló que actualmente al interior de las organizaciones políticas se ha acentuado la división de roles que contribuye a generar techos de cristal y de billetes. María Rosa Morán resaltó que, gracias al importante incentivo de los movimientos feministas, articulados con las redes políticas, personas de la academia y aliadas por la democracia paritaria se ha avanzado en la región respecto a mecanismos innovadores para acelerar la plena y efectiva participación de las mujeres en la vida política.

La incorporación de normas o reformas estructurales como las cuotas —iniciativas que antes fueron sorteadas por las dirigencias de los partidos políticos— representaron un primer paso sustancial para el acceso de las mujeres a estos espacios. En la mayoría de los casos, la paridad es la política más exitosa para incrementar el número de mujeres electas. Esto se comprueba al ver cómo en los últimos años se duplicó la representación política de las mujeres en los parlamentos nacionales.

Sin embargo, la expositora acentuó que no se trata únicamente de un aspecto numérico, ya que fortalecer la participación política de las mujeres requiere de transformaciones en dimensiones que garanticen la igualdad en todos los ámbitos de la vida. Por ello, la insuficiencia de recursos económicos se perfila como un factor determinante que puede incidir negativamente tanto en el proceso

para ser designadas como candidatas como en el desarrollo de sus campañas electorales. Esto se debe, explicó, a que cualquier proceso electoral exige un alto costo en términos de movilización, presencia geográfica y visibilidad.

Por consiguiente, la producción de estudios sobre la paridad real en nuestro país representa una oportunidad para conocer los avances en la participación política de las mujeres en su diversidad. Por esta razón destaca iniciativas como la elaboración del presente estudio. Enfatizó que ONU Mujeres considera que la plena participación política de las mujeres es esencial para la existencia y fortalecimiento de la democracia, especialmente en una coyuntura de promoción de paridad y la igualdad sustantiva. Al sumar más mujeres a la política y abrir más instancias plurales y participativas para la toma de decisiones, se impulsa una sociedad más inclusiva.

3.2. Mauro Calvo, Asesor técnico de PNUD en Perú

Mauro Calvo consideró que la participación política no se limita a la exposición de ideas, sino que también requiere de recursos financieros. En ese sentido, el financiamiento político sigue predominantemente en manos de hombres, ya que existen numerosas barreras estructurales que obstaculizan la participación política de las mujeres, que pueden ser atribuidas a estereotipos sociales de género, la presencia de responsabilidades familiares, entre otras condiciones.

Estos aspectos influyen en la financiación de las mujeres que buscan participar en política y que, asimismo, los hombres que intervienen como donantes, pueden tener dudas sobre si deben o no contribuir financieramente a que las mujeres que participen en política. Paralelamente, las mujeres no tienen la seguridad de contar con los fondos necesarios para sus campañas. El expositor afirmó que con certeza la ley de paridad y alternancia²⁰ tuvo un efecto positivo, en cuanto a la ampliación de la participación de las mujeres en las listas electorales. Al revisar las estadísticas del parlamento peruano, se percibe en el resultado de las últimas elecciones

20 Perú. Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones Respecto al Sistema Electoral Nacional. Ley n.º 30996. 27 de agosto de 2019. <https://bit.ly/3NCGibE>

Dato electoral

¡Escanéa el QR! y visita nuestro tablero de datos interactivo sobre el financiamiento privado de candidaturas en las ERM 2018.



O ingresa al link:

<https://bit.ly/3Jy6mTJ>



Encontrarás información según el sexo de las y los candidatos basada en la presentación de sus informes financieros y bases de libre descarga.

generales que al menos un 40 % de los miembros del parlamento son mujeres. Sin embargo, al examinar los resultados de las Elecciones Regionales y Municipales 2022, se observa que de las 26 personas que ocupan el cargo de gobernador, únicamente 2 son mujeres.

El asesor técnico de PNUD afirmó que los partidos también son espacios predominantemente masculinos, y aunque exista una ley de paridad y se cumpla, estima que esto se debe a que los partidos políticos no tienen otra opción, dado a que aún no existe una cultura interna arraigada para fomentar la participación equitativa. Por tanto, aún es necesario implementar medidas de discriminación positiva que respalden la incorporación gradual de las mujeres en la política. En ese sentido, sugirió que se pueden considerar medidas adicionales relacionadas con

proporcionar créditos sin intereses a las candidatas u ofrecer beneficios fiscales para las personas que donen dinero a las candidaturas femeninas, especialmente en lo que respecta al financiamiento privado.

Calvo afirmó que aunque la publicación proporciona datos concretos que nos permiten evaluar la realidad del respectivo proceso electoral, al evaluar estos números resulta difícil ser optimista en cuanto al impacto que el financiamiento privado puede tener en la mejora de la participación política de las mujeres. Este contexto, nos lleva a considerar el otro aspecto de la situación: el financiamiento público. Desde esta perspectiva, es posible plantear medidas con un enfoque de género que permitan a las mujeres participar de manera equitativa en la política. Por lo tanto, consideró que el uso adecuado y equitativo del financiamiento público puede marcar la diferencia, al brindar mayor visibilidad a las mujeres en las campañas electorales y como resultado lograr una presencia más sólida en las instituciones.

3.3 Pilar Tello Rozas, oficial de Programas en Perú y responsable del Área de Género para Latinoamérica de IDEA Internacional

Pilar Tello sostuvo que la investigación desarrollada cuestiona las creencias arraigadas en nuestra sociedad, las cuales inciden de manera directa o indirecta en la capacidad de las candidatas para acceder a recursos privados destinados a financiar campañas políticas durante un proceso electoral. Agregó que una valoración ampliamente instituida tanto en la sociedad como en muchas organizaciones políticas es la creencia de que no existen mujeres preparadas para ocupar cargos políticos.

Este argumento se utiliza a menudo en el momento de organizar una lista de candidaturas, aduciendo que la falta de presencia femenina responde a la ausencia de mujeres capacitadas. Sin embargo, los hallazgos del estudio desarticulan esta afirmación, dado que se presenta evidencia de que tanto hombres como mujeres tienen niveles de educación similares, y están igualmente preparados/as para desempeñar funciones en el ámbito político.

De manera similar, existe una segunda creencia afianzada socialmente que afirma que las mujeres no están interesadas en participar en política. Pilar Tello sostuvo que, por el contrario, esta investigación identifica, a través de su componente cualitativo, que muchas de las candidatas participaron no solo en el proceso electoral analizado, sino en procesos anteriores. Incluso, algunas candidatas incurrieron en deudas o buscaron recursos por cuenta propia para poder participar nuevamente.

En ese sentido, la representante de IDEA Internacional reconoció que existe un claro interés de las mujeres por participar en política. En cambio, sostuvo que el punto a cuestionar es por qué muchas mujeres no se involucran y que es muy probable que la respuesta resida en las difíciles circunstancias que enfrentan al incursionar en política: muchas candidatas sufren acoso político y carecen del apoyo de su entorno, en consecuencia, participar en la arena política se presenta como un desafío.

Un predominante tercer mito es la supuesta igualdad de condiciones entre hombre y mujeres en política. A primera vista, podría parecer que, con los códigos civiles, la Constitución y las leyes de paridad actualmente vigentes todo está resuelto; sin embargo, las condiciones en las que los hombres y mujeres hacen política son diferentes y ellas se encuentran en desventaja. Otro aspecto a considerar es el estereotipo de género al que deben enfrentarse las candidatas, lo cual impacta en su acceso a recursos económicos. Muchos/as posibles donantes o simpatizantes en las campañas políticas creen que las mujeres están menos capacitadas o tienen menos posibilidades de ganar una elección, lo cual desincentiva la obtención de recursos para sus campañas. Además, los medios de comunicación también muestran una cobertura parcializada y poco equitativa entre hombres y mujeres.

Por último, destacó que el uso de financiamiento privado en las campañas electorales pone de manifiesto una disparidad en los recursos disponibles para las mujeres en comparación con los hombres en el ámbito subnacional. En este sentido, las mujeres se encuentran en desventaja en términos de recursos, independientemente de su edad o nivel educativo. Simultáneamente, en relación a la autonomía económica, refirió que muchas mujeres carecen de recursos económicos propios

para destinar a campañas electorales. Es importante indicar que, en el proceso de comparación, se distinguió que las mujeres adultas disponen de más recursos que las mujeres jóvenes. Por lo tanto, considera que si se busca una renovación en la política, resulta crucial plantearnos cómo lograr una mayor participación de las mujeres jóvenes, considerando que cuentan con condiciones poco favorables para participar en política.

3.4 Piero Corvetto Salinas, jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales

El jefe de la ONPE señaló que el estudio contribuye a evidenciar la brecha existente entre hombres y mujeres en el financiamiento privado. Destacó que la publicación no es un documento aislado, sino que forma parte de una estrategia institucional que ha establecido como una de sus principales prioridades el tema de género. Especificó que, siguiendo esta línea, se elaboró previamente otro Documento de trabajo titulado “Paridad y Alternancia. Eleccio-

nes Generales 2021. Avances hacia una democracia paritaria”, el cual reveló las deficiencias existentes en materia de género en la vida interna de los partidos políticos.

Gracias a la primera publicación sobre paridad y alternancia, se avanzó en la territorialización a través de la difusión de la información entre las y los ciudadanos de diferentes regiones, evidenciando la existencia de prácticas obsoletas que debemos contribuir a reducir mediante la promoción y difusión de buenas prácticas que procuren fomentar la participación de las mujeres en política y en igualdad de condiciones. Así, el jefe de la ONPE señaló que esta segunda publicación representa un siguiente paso en el compromiso de la institución respecto a este tema. Asimismo, agradeció a ONU Mujeres, PNUD e IDEA Internacional por su participación en la presentación de este estudio, y destacó que uno de los compromisos de la ONPE es abordar activamente el tema de género. Recalcó que es necesario generar incentivos para que los partidos políticos no solo cumplan con la paridad y alternancia, sino también sitúen a las mujeres en posiciones en las que tengan mayor probabilidad de ser elegidas.



IV. Reflexiones finales

El uso de recursos económicos es un elemento indispensable para la competencia político-electoral democrática (ZOVATTO 2017). En ese sentido, en el Perú, el financiamiento privado es la única modalidad de financiamiento directo permitido en elecciones según la legislación vigente (CANTUARIAS ET AL. 2023). Esto permite que las organizaciones políticas y sus candidaturas puedan articular el abastecimiento de recursos para llevar a cabo sus actividades, difundir iniciativas y programas, mediante el diseño de estrategias con mayor alcance, diversificación en el uso de herramientas tecnológicas y el despliegue de un equipo para movilizar el voto a favor de una candidatura (ESTRADA 2018).

Sin embargo, los escasos recursos económicos con los que cuentan las mujeres o los desafíos que enfrentan para recaudarlos, constituyen una de las principales barreras que limitan su participación (MELGAR VILCHEZ ET AL. 2022). Esta barrera desincentiva a muchas mujeres a participar en un proceso electoral o desarrollar una carrera política. En ese sentido, las ERM 2018 son un escenario que permite observar esta desventaja para las mujeres que participan en un proceso electoral. Allí se evidenció la marcada subrepresentación de las mujeres en el ámbito político-electoral a nivel subnacional. Específicamente, las candidatas a gubernaturas regionales, alcaldías provinciales y distritales solo representaron el 9 % del total de candidaturas presentadas. La investigación identificó que entre las dificultades o barreras que enfrentaron las candidatas para acceder al financiamiento privado y llevar a cabo sus campañas electorales, resaltaron los escasos recursos económicos o fondos propios, el acoso político, los estereotipos de género, el soporte limitado o exclusión de sus organizaciones políticas, así como la sobrecarga familiar y de labores domésticas.

Sin embargo, también suman a la desigualdad otras particularidades como un contexto en el que prevalece el clientelismo de campaña como una estrategia política durante los periodos electorales. (MELGAR VILCHEZ ET AL. 2022). En el caso de muchas candidatas, su limitado acceso a recursos económicos para competir en igualdad de con-



diciones resultó en una menor visibilidad de sus candidaturas y, en consecuencia, en una reducción significativa de sus probabilidades de ser elegidas. Las candidatas emplearon estrategias para acceder a financiamiento privado y solventar sus campañas políticas en las ERM 2018, como el uso de recursos económicos personales y préstamos de cajas o bancos, la recaudación de donaciones dentro de su capital social (familiares, amistades, colegas) y la realización de actividades de recaudación (rifas, cenas o bingos); no obstante, el dinero obtenido de estas actividades no representó una suma significativa.

En relación con las experiencias de las candidatas en la rendición de cuentas mediante la presentación del informe financiero de los ingresos y gastos realizados durante la campaña electoral ante la ONPE, las candidatas consideraron que resultó ser un proceso dificultoso que las llevó a buscar o financiar apoyo adicional para poder cumplir con la norma. Entre las dificultades señaladas por las candidatas para realizar la presentación de rendición de cuentas y para responder ante el inicio del PAS, están el poco alcance de la ONPE en el territorio nacional, la falta de acceso a internet, la limitada información y la falta de canales de comunicación.

Bibliografía

Cantuarias Ayo, Pamela, Narda Carranza Pinedo, María Belén Elías Pineda, Fiorella Zamora Cabanillas, y Mario Ñahui Sacha. 2023. "Cuaderno Electoral n.º 4. Financiamiento político privado de candidaturas en perspectiva de género durante las elecciones Regionales y Municipales 2022". Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/4446TVZ>

Estrada Ruiz, Erika 2018. "El financiamiento público como una vía para promover la representación política de las mujeres en México, Colombia y Brasil". En *Mujeres en la Política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, editado por Flavia

Freidenberg, Mariana Caminotti, Betilde Muñoz-Pogossian, y Tomáš Došek, 1ra ed., 99-117. Ciudad de México: Instituto Electoral de la Ciudad de México; Universidad Nacional Autónoma de México. <https://bit.ly/431RvrJ>

Melgar Vilchez, Sandy, Sara Lucchetti Campos, Fiorella Zamora Cabanillas, y Mario Ñahui Sacha. 2022. *Financiamiento privado de candidaturas y género. Elecciones regionales y municipales de Perú 2018*. 1ra ed. Documento de trabajo 49. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/3N-2Mev6>

Zovatto, Daniel. 2017. "El financiamiento político en América Latina". *Studia politicae*, n.º 40: 7-52.

Anexo

Tabla 1

Comparación sobre las modificaciones normativas de los aportes para candidaturas durante las ERM 2018 y las ERM 2022

Criterio	ERM 2018	ERM 2022 ²¹
Límites de aportes privados	<ul style="list-style-type: none"> Hasta 60 UIT por aportante en la campaña electoral, en efectivo o especie. 	<ul style="list-style-type: none"> Hasta 50 UIT por aportante en la campaña electoral, en efectivo o especie.
Período de supervisión	<ul style="list-style-type: none"> Desde la presentación de la solicitud de inscripción de la candidatura al JNE por parte de su organización política hasta la publicación en el diario oficial de la resolución que declara su conclusión. 	<ul style="list-style-type: none"> Desde la inscripción de las candidaturas por el Jurado Electoral Especial (JEE) respectivo.
Contratación de medios para propaganda electoral	<ul style="list-style-type: none"> Contempló poder contratar propaganda electoral a través de medios de comunicación como radio y televisión. 	<ul style="list-style-type: none"> Prohíbe cualquier gasto de propaganda electoral en medios de comunicación radiales y televisivos.
Candidaturas obligadas a presentar informe financiero	<ul style="list-style-type: none"> Candidaturas a gobernación, vicegobernación y consejo regional, alcaldías provinciales y distritales. 	<ul style="list-style-type: none"> Candidaturas a gobernación, vicegobernación y consejo regional. Asimismo, alcaldías y regidurías provinciales y distritales.

21 Resolución Jefatural n.º 001669-2021-JN/ONPE, artículos 68, 85, 87, 97, 102, 123.

<p>Plazos para la presentación de la información financiera a la ONPE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contempla una entrega. • No mayor de 15 días, a partir del día siguiente de la publicación de la conclusión del proceso electoral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contempla dos entregas. • Primera entrega: desde la convocatoria hasta 30 días antes del día de las elecciones. • Segunda entrega: en un plazo no mayor a 15 días tras haber concluido el proceso electoral.
<p>Tipos de infracciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No informar los gastos e ingresos efectuados durante campaña en el plazo de quince días, a partir del día siguiente de declarada la conclusión del proceso electoral. • Recibir aportes de fuente prohibida. • Contratar propaganda electoral por un tiempo mayor a lo establecido en la ley, en cada estación de radio y televisión de su circunscripción. 	<ul style="list-style-type: none"> • No informar sobre los gastos e ingresos efectuados durante campaña electoral en las formas y plazos establecidos. • Recibir aportes de fuente prohibida señalados en el artículo 31 de la LOP.
<p>Tipos de sanciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Multa no menor de menor de 10 ni mayor a 30 UIT por no informar de los gastos e ingresos efectuados en campaña. • Multa por un importe equivalente al íntegro del aporte recibido indebidamente o de fuente prohibida. 	<ul style="list-style-type: none"> • Multa no menor a 1 ni mayor a 5 UIT, por no informar de los gastos e ingresos efectuados durante la campaña. • Multa con un monto equivalente al íntegro del aporte recibido indebidamente o de fuente prohibida.²²

Fuente: Elaboración propia con base en la jurisprudencia mencionada y Melgar Vilchez *et al.* (2022)

“Cuaderno electoral” es una serie de publicaciones que tienen como objetivo brindar información clara y concisa a la ciudadanía sobre temas electorales relevantes. Estas publicaciones incluyen datos, un análisis de la legislación existente y recomendaciones para mejorar o abordar los problemas que se presentan en el ámbito político-electoral.

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de las autoras y el autor y no refleja necesariamente la opinión de la ONPE.

Dirección del proyecto editorial: Renzo Antonio Mazzei Mancesidor
Gerente de Información y Educación Electoral

Rafael Alejandro Arias Valverde
Subgerente de Documentación e Investigación Electoral

Equipo de investigación: Fiorella Zamora Cabanillas

Mario Ñahui Sacha

Narda Carranza Pinedo

Corrección de estilo: Valeria Lozada Gallo

Diagramación y carátula: Tracy Barrantes Berrocal

Zamora Cabanillas, F., Ñahui Sacha, M., y Carranza Pinedo, N. (2023). *Cuaderno Electoral n.º 5. Balance y reflexiones a partir de la presentación del Documento de trabajo n.º 49, “Financiamiento privado de candidaturas y género durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018”*. Oficina Nacional de Procesos Electorales.