



# Las Elecciones Regionales y Municipales 2006

## La Noticia

El 19 de noviembre se llevaron a cabo las elecciones regionales y municipales. Con este proceso se procedió a la primera renovación de autoridades regionales desde su elección en el año 2002. El resultado ha revelado la fragmentación del voto regional y local y el declive de los partidos nacionales que habían obtenido protagonismo tanto en las elecciones de 2002 como en las presidenciales de marzo de este año. Las nuevas autoridades regionales asumirán funciones a partir del 1 de enero de 2007.

## Ideas Fuerza

- El resultado de las elecciones del 19 de noviembre evidencia la debilidad de los partidos políticos nacionales que esta vez ganaron solamente en seis departamentos, mientras que los movimientos o agrupaciones regionales ganaron en las 19 restantes. En las provincias y distritos también se han impuesto, mayoritariamente, las listas de movimientos locales, en desmedro de los partidos nacionales.
- En las elecciones de 2002 el APRA logró 12 presidencias regionales.
- De los ocho presidentes regionales que se lanzaron a la reelección sólo dos fueron elegidos: Yehude Simon (Movimiento Humanista), en Lambayeque y César Trelles (APRA), en Piura, mientras que en esta ocasión ninguna mujer alcanzó la presidencia regional. Actualmente hay cuatro mujeres en dicho cargo.
- El porcentaje de votos válidos de las listas ganadoras en las regiones ha sido mayor esta vez que en el proceso electoral de 2002 en el que el grueso de candidaturas obtuvo entre 20% y 30% de los votos válidos. Hoy, la mayor parte de presidencias regionales han ganado con un porcentaje entre 25% y 35%, siendo cuatro los que han sobrepasado el 40% de los votos válidos.
- A pesar de ser relativamente mejores que en el 2002, los resultados muestran un escenario bastante fragmentado.
- A pesar de esto, hay razones para creer que las autoridades regionales electas, podrán capitalizar la experiencia de un proceso de descentralización claramente más maduro y encaminado que hace cuatro años. El gobierno, aunque contradictoriamente, ha mostrado disposición para coordinar con los presidentes regionales, habiéndose reunido con varios de ellos.

## El Análisis

Nuestro análisis tiene dos componentes: uno electoral, donde presentamos los datos más importantes que se desprenden de las elecciones a nivel regional y municipal, el otro, que es un breve análisis político del nuevo panorama resultante, de la correlación de fuerzas regionales y nacionales, así como del nivel de coordinación que se puede esperar entre éstas.

### *Las presidencias regionales*

Los resultados de noviembre consagraron una clara victoria de las agrupaciones regionales sobre los partidos nacionales. 19 de ellas gobernarán igual número de departamentos del país, mientras el partido de gobierno lo hará en apenas 2, La Libertad y Piura; Unión por el Perú (UPP), dirigirá el gobierno de Cusco; el Movimiento Nueva Izquierda, el de Pasco; Fuerza Democrática, el de Amazonas.

De los ocho presidentes regionales que se lanzaron a la reelección, sólo dos consiguieron el apoyo en las urnas para continuar por un segundo periodo: Yehude Simon del Movimiento Humanista, en Lambayeque y César Trelles del PAP, en Piura.

Este primer resultado, cambia radicalmente el panorama regional actual. En las elecciones regionales del 2002, el PAP obtuvo la presidencia regional en 12 departamentos y ahora sólo lo hace en dos. En dicho proceso electoral la representación de UPP -antes de la alianza con el Partido Nacionalista Peruano de Ollanta Humala- y de Somos Perú fue mínima, mientras que nueve presidencias regionales fueron ganadas por independientes. En esta ocasión, UPP ha obtenido una presidencia regional mientras que el PNP y Somos Perú han desaparecido del mapa electoral y el MNI, como entonces, ha obtenido una presidencia regional. Tales cambios se muestran claramente en el cuadro 1.

Del análisis de los resultados electorales, hay que señalar que en esta elección ninguna mujer alcanzó la presidencia regional. En los comicios de 2002 tres mujeres -Rosa Medina, Cristala Constantinides, Luzmila Templo- se convirtieron en presidentas regionales en los departamentos de Tumbes, Moquegua y Huánuco, respectivamente. A ellas se unió Rosa Suárez, en Apurímac, que en tanto Vice Presidenta de Apurímac, fue la encargada de reemplazar al vacado Luis Barra Pacheco. Cabe precisar que las cuatro postularon a la reelección, sin éxito. A ellas se sumaron 13 candi-

Cuadro 1

Número de presidencias regionales ganadas por partidos nacionales y por agrupaciones independientes.  
Elecciones Regionales 2002 / 2006

	2002	2006
Partido Aprista Peruano	12	2
Unión por el Perú	1	1
Frente Independiente Moralizador	1	0
Perú Posible	1	0
Somos Perú	1	0
Movimiento Nueva Izquierda	1	1
Fuerza Democrática	0	1
Partido Humanista	0	1
Independientes	8	19
TOTAL	25	25

Fuente: ONPE  
Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana

datos más, totalizando 17 mujeres que aspiraron a convertirse en la máxima autoridad regional en distintos departamentos: Huánuco (2) Amazonas, Ancash, Arequipa, Callao, Ica, Loreto, Madre de Dios, Pasco, Puno, Tacna y Ucayali.

Es interesante destacar el porcentaje de votos válidos con el que han sido elegidos los presidentes regionales. En comparación con las elecciones de 2002, las autoridades regionales han sido electas en este proceso electoral con una mayor votación, como se puede ver en el cuadro 2.

Cuadro 2

Porcentaje de votos válidos obtenidos por las listas ganadoras en las regiones 2002 / 2006

2002			2006		
Rango	Gobierno Regional	Votos válidos obtenidos por la lista ganadora	Rango	Gobierno Regional	Votos válidos obtenidos por la lista ganadora
20%	Tumbes	19.28%	20%	Puno	18.90%
	Cusco	19.85%		--	--
20% a 25%	Amazonas	20.06%	20% a 25%	Lima	20.38%
	Huancavelica	20.33%		Piura	24.88%
	San Martín	22.84%		--	--
	Ayacucho	22.97%		--	--
	Junín	23.02%		--	--
	Moquegua	23.48%		--	--
	Cajamarca	23.67%		--	--
25% a 30%	Huánuco	25.98%	25% a 30%	Ayacucho	25.16%
	Puno	26.48%		Junín	25.76%
	Callao	26.99%		Pasco	25.98%
	Apurímac	27.20%		Apurímac	26.83%
	Ancash	27.55%		Moquegua	26.89%
	Piura	28.25%		Amazonas	26.90%
	Tacna	29.14%		Huancavelica	26.67%
	--	--		Huánuco	27.04%
	--	--		Ancash	28.76%
	--	--		Cajamarca	29.76%
30% a 35%	Ucayali	30.24%	30% a 35%	Ica	32.05%
	Arequipa	31.08%		Cusco	32.62%
	Pasco	31.91%		Tumbes	32.72%
	Lambayeque	32.05%		Tacna	32.80%
	Ica	32.15%		Madre de Dios	33.49%
	Madre de Dios	34.55%		Ucayali	34.13%
35% a más	Lima (provincias)	36.25%	35% a más	Arequipa	34.94%
	Loreto	36.51%		Lambayeque	39.65%
	La Libertad	50.90%		Loreto	41.16%
	--	--		San Martín	44.57%
	--	--		La Libertad	47.98%
	--	--		Callao	49.60%

Fuente: ONPE  
Elaboración: GPC

Como se puede observar, el 2002, 14 autoridades fueron elegidas con un porcentaje de votos entre 20% y 30%, mientras que ahora son 16 los presidentes regionales que han obtenido entre 25% y 35% de los votos válidos. Asimismo, siguiendo con la comparación, en estas elecciones se ha registrado el doble de presidencias regionales (seis) que han obtenido más de 35% de los votos válidos, destacando el caso de San Martín, La Libertad y Callao donde las votaciones de la lista ganadora han alcanzado el 44.7%, 47.9% y 49.6%, respectivamente. El caso particularmente preocupante es el de Puno donde la lista ganadora obtuvo apenas el 18.9% de los votos válidos, único caso en el que un nuevo gobierno obtiene menos del 20% (en 2002 hubo dos listas ganadoras que se ubicaron debajo de este umbral).

### Las municipalidades

En las provincias también se han impuesto, por abrumadora mayoría, los movimientos regionales, mal denominados independientes, ganando en

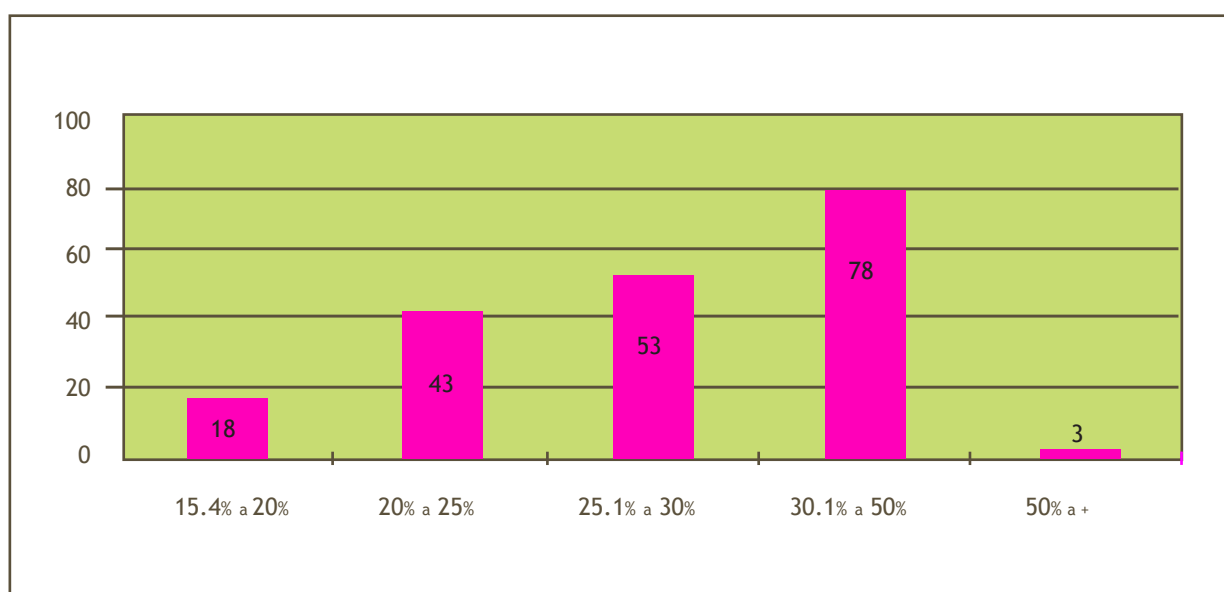
112 de las 195 provincias del país. En ocho departamentos -y en la Provincia Constitucional del Callao- han sido agrupaciones de este tipo, las que han obtenido la totalidad de provincias de cada circunscripción. Ha ocurrido así en Loreto, Cajamarca, Tumbes, Ucayali, Ica, Madre de Dios, Moquegua y Junín. En el resto del país -salvo en Lambayeque, La Libertad, Amazonas y Pasco- las agrupaciones independientes han ganado más de la mitad de las provincias de cada departamento. Mientras tanto, el PAP ha ganado en 16 provincias y el PNP en 10.

Como se puede ver en el gráfico 1, de las 195 provincias del país, en 81, las listas ganadoras lo han hecho con más del 30% de votos; en 96, en un rango entre 20% a 30%; en las otras 18, en un rango por debajo de 20%.

En el nivel provincial, como se puede ver en los gráficos siguientes, las agrupaciones regionales, también avanzaron sobre los partidos nacionales en relación al 2002 (Ver Gráfico 2).

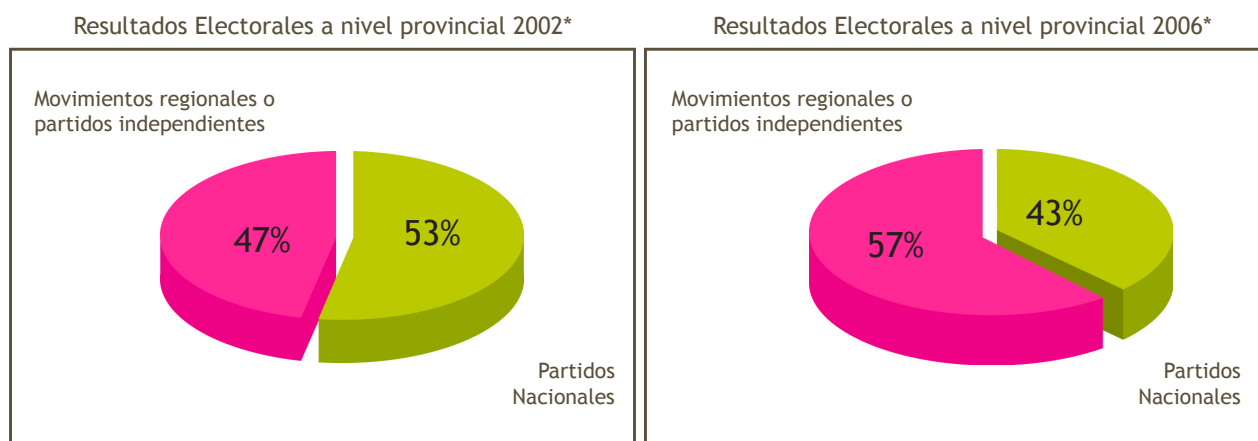
Gráfico 1

Número de provincias y porcentaje de las listas ganadoras 2006



Fuente: ONPE  
Elaboración: GPC

Gráfico 2



\*Votos Válidos Emitidos

Fuente: ONPE (Actualizado al 97.45%) de actas computadas el 29/11/2006

Elaboración: GPC

Aquí el detalle de los partidos nacionales que ganaron en el nivel provincial en las elecciones de 2002 y en las recientes elecciones de noviembre.

Cuadro 3

Municipios provinciales ganados por partidos nacionales (2002-2006)

Partido	2002	2006	Diferencia
Partido Aprista Peruano	34	15	-19
Unión por el Perú	6	14	+8
Acción Popular	11	10	-1
Partido Nacionalista Peruano	-	10	
Somos Perú	19	8	-11
Restauración Nacional	-	6	
Unidad Nacional	12	4	-8
OTROS	20	27	+7
<b>TOTAL</b>	<b>102</b>	<b>84</b>	<b>-18</b>

Fuente: ONPE 29.11.06.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana

En el nivel distrital, contra lo que pudiera pensarse, las votaciones obtenidas por los triunfadores, son también más altas que en el 2002. Sobre 1,645 distritos con resultado definitivo, en 662 de ellos (más del 40%), las listas ganadoras obtienen más del 35% de los votos válidos, dándose casos sorprendentes como el de San Antonio (Grau, Apurímac) y Ámbar (Huaura, Lima) donde los vencedores obtienen el 98.62% y el 85.21%, respectivamente. Sólo en 48 distritos (2.9%), la

lista ganadora logró entre el 15 y el 20% .

Los movimientos independientes que ganaron gobiernos regionales, vencieron en 241 distritos; otros movimientos que también compitieron en las elecciones regionales, lo hicieron en 267 distritos, mientras distintas agrupaciones, básicamente distritales y conformadas para estos comicios, triunfaron en más de 250 distritos. En el caso de los partidos nacionales, sobre el mismo universo de

circunscripciones, el APRA obtiene 223 distritos; Unión por el Perú, 118; Acción Popular, 95; Somos Perú, 65; el Partido Nacionalista Peruano, 63 y Unidad Nacional, incluyendo Lima Metropolitana, sólo 59. Las restantes agrupaciones nacionales, operando muchas veces como “franquicia”, obtienen cerca de 300 distritos.

### *La calidad de la representación regional*

Hay algunos elementos que nos permitirían ser optimistas respecto de la representación regional elegida en estas elecciones.

En primer lugar, el proceso está mucho más avanzado que en el 2002. Mucha de la normatividad necesaria respecto de las atribuciones de los presidentes regionales fue promulgada entre 2002 y 2003. Recordemos que apenas elegidos los presidentes regionales en noviembre de 2002, sólo había sido publicada la primera parte de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR) mientras que la segunda parte, relativa a la participación de los alcaldes provinciales y distritales, así como la de la sociedad civil mediante Consejos de Coordinación Regional (CCR), fue publicada poco después, pero ya con autoridades regionales electas. En el caso de los CCR, la norma que fijaba un plazo para su instalación recién se promulgó a mediados del 2003. El año pasado, aunque desigualmente en cada región, se procedió a la renovación de representantes de la sociedad civil en estos espacios.

Por otro lado, entre el 2003 y 2004 se publicó la normatividad sobre aspectos medulares del proceso como la Ley Marco del Presupuesto Participativo, la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales y su reglamento (que estableció los Planes Quinquenales y Anuales de Transferencia, entre otros aspectos del procedimiento de transferencia de competencias) y la Ley de Descentralización Fiscal.

Un caso especialmente interesante es el de los sectores Educación y Salud. Apenas elegidas las autoridades regionales el 2002, fue claro que

había una indefinición institucional respecto de la relación entre las nuevas autoridades regionales y los directores regionales de educación y salud. Por eso, en el 2003 se dispuso que los directores regionales fueran elegidos por concurso, lo cual consiguió mantener una relativa estabilidad en la coordinación entre presidentes y directores regionales. Además, se crearon, mediante normas sectoriales, espacios de coordinación; en el caso de Educación, los COPARE (Consejos Participativos Regionales de Educación); en el de Salud, los CRS (Consejos Regionales de Salud). Estos espacios han logrado elaborar los planes regionales de educación y salud y se encuentran actualmente en fase de implementación.

No debemos olvidar tampoco que ya existe una experiencia de conformación de regiones, que, aunque no concluyó con la creación de ninguna, sí deja lecciones valiosas sobre el manejo del proceso y sobre la actitud que se le debe exigir al gobierno y a la oposición. Yehude Simon, antes incluso de ganar las elecciones, señaló la necesidad de formar una región piloto, en apoyo a las declaraciones que hiciera el Presidente García en ese sentido.

En segundo lugar, varios de los presidentes elegidos en noviembre, han sido parte del debate político y normativo del proceso de descentralización, que hoy está mucho más maduro que hace cuatro años. Es de destacar, que muchas de las autoridades regionales electas (Simon, Guillén, Huároc, Villanueva, Coronel, Ordóñez, Triveño, entre otros) cuentan con un capital político, producto de su trayectoria personal y del grado de institucionalización de sus movimientos, lo que eventualmente les permitiría una posición compartida respecto de ciertos temas (funciones y competencias, descentralización fiscal o la actividad de las industrias extractivas en su región, por ejemplo) y un peso político que les permita negociar con el Ejecutivo en mejores términos.

## *¿Cómo será la coordinación entre los gobiernos subnacionales y el Gobierno Central?*

El mapa político regional resultante, puede abrir un escenario distinto al proceso de descentralización. Las autoridades elegidas coinciden en varios puntos. La urgencia para definir el asunto de las competencias y funciones de los distintos niveles de gobierno, empezando por el Ejecutivo; la necesidad de aumentar recursos para los gobiernos subnacionales y la indispensable descentralización; el interés por su interlocución con el gobierno nacional y, por lo tanto, la conducción de la propia reforma, son parte de una agenda que se está configurando. Aceptemos que ahora, las agrupaciones vencedoras, más allá de la fragmentación que nadie puede negar, son un dato de la realidad y pueden influir en el curso del proceso y de la política nacional. Antes de descalificarlas, tratemos de entenderlas.

Hasta el momento hay señales de que el Ejecutivo está muy interesado en afianzar su relación con las autoridades regionales. El Primer Ministro ha anunciado recientemente que entre los deberes de las nuevas autoridades regionales se debería considerar la creación de una Unidad de Prevención de Conflictos Sociales para que los gobiernos regionales adopten un rol más activo en “dar la voz de alarma, así como las primeras medidas preventivas y de contención” frente a los conflictos de diversa índole que se presenten en su jurisdicción. Estas declaraciones fueron hechas después que el Premier suscribiera un acuerdo con la Unión Europea y las Naciones Unidas por 400 mil euros para la prevención de conflictos sociales.

Hace pocos días, el Presidente García se reunió, en Palacio de Gobierno, con siete presidentes regionales (Ucayali, Huancavelica, Huánuco, San Martín, Apurímac, Ayacucho y La Libertad) y con seis alcaldes provinciales y distritales. El Mandatario les habría comprometido el respaldo de su gobierno, “sin importar el color político”, así como acelerar el proceso de descentralización y la transferencia de recursos y funciones. Como sabemos, una de las recientes medidas del shock

descentralista de octubre fue el anuncio de la transferencia de la totalidad de funciones sectoriales a los gobiernos regionales hacia el final del próximo año. Aunque esta aceleración esté generando algunos vacíos en los procedimientos acordados en el periodo 2002 - 2006 (como la reciente decisión del CND de paralizar la certificación de los gobiernos regionales para recibir funciones), muestra que el gobierno, aunque contradictoriamente, está pensando en la importancia de la descentralización como proceso irreversible e impostergable para garantizar la gobernabilidad y el desarrollo.

### Referentes Clave

**Jorge del Castillo,**  
Presidente del Consejo de Ministros.

**Rodolfo Raza,**  
Presidente del Consejo Nacional de Descentralización - CND.

**Juan Carlos Eguren,**  
Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión Locales.

**Eduardo Ballón,**  
Especialista en Descentralización del Grupo Propuesta Ciudadana.